REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

BOEIEN EN BINDEN IN BUREN

Een onderzoek naar het personeelsbeleid van de gemeente Buren

BIJLAGENBOEK

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

INHOUD

BIJLAGE

		Pagina
1.	AANPAK VAN HET ONDERZOEK	3
2.	BEVINDINGEN, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	5
	- Bevindingen:	
	- I. Personeelsomvang en personeelskosten	5
	- II. Personeelsbeleid	11
	- III. Organisatieontwikkeling	16
	- IV. Medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO)	19
	- V. Financiële Paragraaf	20
	- Samenvatting Conclusies	26
	- Aanbevelingen	28
3.	GEMEENTERAAD - MOTIE D.D. 9-11-2005	29
4.	POWERPOINT PRESENTATIE 02-02-2010	30
5.	DE ROL VAN DE GEMEENTERAAD	34
6.	INFORMATIEVOORZIENING RAAD	39
7.	MODERN MANAGEMENT	43
8.	OVERZICHT GERAADPLEEGDE STUKKEN EN GESPREKKEN	48
9.	VOORBEELD MET HANDREIKING SUGGESTIES	50
-	REACTIE B. EN W. D.D. 30 AUGUSTUS 2010	
-	NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE D.D. 28 SEPTEMBER 2010	

BIJLAGE 1

AANPAK VAN HET ONDERZOEK

HOE HEBBEN WE GEWERKT?

Aanleiding
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 door raadsfracties is dit onder de aandacht gebracht als onderzoeksthema voor 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 B&W. 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.

Doelstelling
Het doel van het onderzoek is tweeledig.
- Inzicht geven in de wijzen waarop B&W voortdurend de omvang en kwaliteit van het ambtelijke apparaat toetst aan de (veranderende) taken die moeten worden uitgevoerd.
- Inzicht geven in de mogelijkheden die de gemeenteraad (wettelijk) heeft om te controleren of de ambtelijke inzet doelmatig en doeltreffend is.

Probleemstelling
Op welke wijzen wordt inhoud gegeven aan de gemeentelijke organisatie om te garanderen dat het aantal ambtelijke medewerkers en hun capaciteiten zijn afgestemd op een optimale uitvoering van te verrichten taken.

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

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

Onderzoeksvragen
Doelmatigheid en doeltreffendheid
- Zijn alle personele kosten, waaronder die van externen, voor B&W en de gemeenteraad overzichtelijk en actueel in beeld?
- Is er een beeld van de verandering van de inhoud en omvang van taken en de veranderingen die dit vraagt in relatie tot de omvang en inzet van personeel?
- Hoe wordt tegen die achtergrond omgegaan met de aanpak van vacatures en met loopbaanontwikkeling en bijscholing van medewerkers die in dienst zijn?
- In welke mate is er sprake van een koppeling tussen bedrijfsplannen en de organieke formatie?

- Is er een eenduidige en actuele aanlevering van formatiegegevens, zowel van de organiek als de werkelijke formatie?
- Is er reservecapaciteit waarop kan worden teruggevallen bij b.v. ziekte?
- Hoe gaan B&W om met de beeldvorming over "raam"ambtenaren en "plafond"ambtenaren?
- Hoeveel geld is in de afgelopen jaren uitgegeven aan organisatieontwikkeling, wat is hiervoor gedaan en welke resultaten zijn geboekt?
- Als je de omvang en samenstelling naar verschillende functies van de ambtelijke organisatie afzet tegen die van een vergelijkbare gemeente, hoe "scoort" Buren dan? Met andere woorden: zijn er benchmarkgegevens?

Sturings- en controlemogelijkheden gemeenteraad m.b.t. het ambtelijke apparaat
- Wat mag/kan de raad wettelijk gezien?
- Op welke manier heeft de gemeenteraad in de afgelopen periode aangestuurd en gecontroleerd?
- Hoe doen andere gemeenteraden het, zijn er normen?
- Wat wil de gemeenteraad?

Onderzoeksaanpak
Personeelsbeleid is een lastig onderwerp om als rekenkamercommissie te onderzoeken. Er zijn verschillende interpretaties van wat de rol van de gemeenteraad moet en kan zijn en discussie over personeelsmanagement kunnen soms als gevoelig worden ervaren. Onze onderzoeksaanpak hebben we hier op afgestemd.

Allereerst hebben we ons georiënteerd op het onderwerp door in juni 2009 schriftelijke informatie over het personeelsbeleid door te nemen. Naar aanleiding van de vragen die hieruit naar voren kwamen zijn twee gesprekken met de gemeentesecretaris gevoerd, op 10 augustus 2009 en 31 augustus 2009.

Vervolgens hebben we de onderzoeksopzet uitgewerkt en voorgelegd aan de raad. Op twee avonden in november 2009 hebben verschillende raadsleden de mogelijkheid om hierop te reageren benut. Uit deze avonden bleek dat er naast de door ons geformuleerde onderzoeksvragen onder andere nog aanvullend behoefte was aan informatie over:
- niet alleen een kwalitatieve insteek kiezen, maar ook kwantitatief (kengetallen, ook in relatie tot andere gemeenten);
- de realisatie van de afspraken over het personeelsbeleid in het coalitieakkoord;
- de omvang van de formatie in relatie tot de (wettelijke) taken;
- de uitwerking van de raadsbrede motie van 9 november 2005 over het realiseren van een meerjaren kaderplan bedrijfsvoering, waarin wordt ingespeeld op de sturings- en informatiebehoefte van de raad;
- urenverantwoording;
- de kosten van de organisatieontwikkeling in relatie tot de resultaten daarvan.

Niet alle aanvullende vragen konden in het onderzoek worden meegenomen, omdat het onderzoek anders te veelomvattend zou zijn geworden.

Met de eerste onderzoeksresultaten in de hand is op 2 februari 2010 een workshop gehouden met de raadsleden van de raadsperiode 2006-2010 om een discussie te voeren over de rol van de raad met betrekking tot het personeelsbeleid.
Daarbij is afgesproken dat het onderzoek zich zou richten op de volgende 4 punten:

1. Informatieverzameling over de situatie in Buren
2. Aanbevelingen over de informatievoorziening door college en raad
3. Aanbevelingen over de rolverdeling tussen raad en college
4. Aanbevelingen aan het college over modern personeelsbeleid

In het Rapport komen deze 4 punten expliciet aan de orde. De toelichtende informatie is opgenomen in het **BIJLAGENBOEK**.

Het rapport is uiteindelijke aan de nieuwe raad gepresenteerd.

BIJLAGE 2

BEVINDINGEN, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

BEVINDINGEN

I. Personeelsomvang en personeelskosten

I.A. Onderzoeken

In de afgelopen jaren zijn er diverse onderzoeken uitgevoerd naar de personeelsomvang van de gemeente Buren en de personeelskosten. Hieronder volgt een overzicht en de belangrijkste conclusies.

1. Begrotingsscan Buren 2008 - Provincie Gelderland en Ministerie BZK - 9 juli 2008

Conclusies Provincie Gelderland en BZK

De personeelsomvang van de gemeente Buren per ultimo 2006 ligt met 6,5 formatieplaatsen per 1000 inwoners boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep en het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie, maar onder die van de grootte-klasse.
Aan de inzet van personeel van derden is in deze scan geen aandacht besteed. In dit kader is verder nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voor zover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen.

De gemiddelde loonsom ligt in de gemeente Buren met € 39.916 per formatieplaats circa € 1.000 boven die van de groottegroep, de groep met een zelfde sociale structuur en centrumfunctie en de selectie-groep.

Formatieplaatsen en -kosten volgens gegevens ABP per 1-1-2007

GROEP	gemiddeld aantal fte.'s per 1000 inw.	laagste waar-neming	hoogste waar-neming	gemiddelde loonsom per fte.	laagste waar-neming	hoogste waar-neming
gemeente Buren	6,5			39.916		
selectiegroep	5,8	4,9	7,0	38.936	37.422	40.857
groottegroep 20.000 – 50.000	6,8	4,4	10,0	38.832	35.731	42.723
sociale structuur - centrumgemeente	6,2	4,2	9,9	38.943	35.243	42.446

De effecten van de bezuinigingsoperatie in 2007 op het personele budget en de effecten van Robuust Buren zijn nog niet in de cijfers verwerkt.

2. Rapport "Robuust Buren" – KplusV organisatieadvies – 24 mei 2007

Conclusies KplusV formatiebenchmark op hoofdlijnen

Op hoofdlijnen trekken wij de volgende conclusies naar aanleiding van de benchmark. Bij deze conclusies is nog geen rekening gehouden met de bezuiniging van 5 fte in de vorige bezuinigingsronde (begroting 2007):

- De totale formatie van Buren ligt onder het gemiddelde van de andere vier gemeenten (161,6 fte ten opzichte van 177,6 fte). Deze conclusie geldt ook wanneer de formatie wordt berekend in fte's per 1.000 inwoners. Buren zet 6,3 fte in per 1.000 inwoners terwijl het gemiddelde ligt op 6,6 fte per 1.000 inwoners. Omgerekend naar absolute aantallen zet Buren 7,7 fte minder in ten opzichte van het gemiddelde.
- Hoewel een gedetailleerde vergelijking op verschillende onderdelen binnen afdelingen en individuele functies niet goed te maken is op basis van de benchmark, is het beeld dat alle onderdelen op of onder het gemiddelde zitten. Voor zover wij kunnen overzien is er geen onderdeel dat boven het gemiddelde zit van vergelijkbare onderdelen.

Verzwarend element is dat Buren een behoorlijke ontwikkelopgave (woningbouw) heeft.
Dit leidt niet alleen tot extra werk voor de direct betrokken afdelingen maar ook voor ondersteunende en andere toeleverende afdelingen.

- Ook drie andere benchmarkonderzoeken leiden tot de conclusie dat de formatie in Buren onder het gemiddelde ligt. De bestudeerde benchmarkonderzoeken zijn uitgevoerd door BMC in september 2004, Deloitte in maart 2007 en van de Directie Financiële Organisatie Inspectie Financiën Lokale en Provinciale Overheden in 2006 (IFLO).
- Het gemiddelde aantal fte per 1.000 inwoners in de benchmark van de IFLO ligt op:
  - 6,6 fte, net zoals de door KplusV uitgevoerde benchmark, voor alle gemeenten in Nederland met een goede sociale structuur en zonder centrumfunctie;
  - 7,1 fte voor alle gemeenten in Nederland met een inwoneraantal tussen de 20.000 en 50.000 inwoners.
- In de benchmark van KplusV zit één gemeente die zowel absoluut als per 1.000 inwoners minder formatieplaatsen in zet. Dit verschil wordt vrijwel geheel verklaard door het feit dat deze gemeente een relatief kleine buitendienst heeft van 8 fte en een belangrijk deel van het takenpakket van het onderdeel Werk & Inkomen heeft uitbesteed.
- In de benchmark hebben wij 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 andere percentages variëren van 26% tot 33% met een gemiddelde van 29,5%. Ook ten opzichte van de overheadpercentages gepresenteerd in een openbare landelijke studie, in 2006 uitgevoerd door Berenschot, scoort Buren aan de onderkant van de reeks met overheadpercentages. Op basis van een iets andere definitie scoort Buren 28%. Dat is de onderkant van de reeks van 28% tot 32% voor gemeenten met minder dan 30.000 inwoners.
- 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. Deloitte komt in haar recent uitgevoerde benchmark waarin andere gemeenten zijn betrokken tot dezelfde conclusies. Buren is in haar salarisopbouw niet duurder en niet goedkoper dan de andere gemeenten.

<u>Toelichting KplusV op de benchmark</u>

Op basis van een formatiebenchmark met vier met Buren vergelijkbare gemeenten, aangevuld met interviews met management en medewerkers en onze ervaringen elders hebben wij een analyse gemaakt van de ambtelijke organisatie.
Gemeenten verschillen onderling. Bij de selectie van de 4 benchmarkgemeenten hebben wij gemeenten in Nederland geselecteerd die op de combinatie van de volgende aspecten qua karakter het meest aansluiten bij de gemeente Buren:

- vergelijkbaar qua inwoneraantal: tussen 22.000 en 38.000 inwoners;
- goede sociale structuur;
- grote oppervlakte grondgebied en een lage stedelijkheidsklasse, weinig bebouwing per ha.;
- geen centrumfunctie.

Kort samengevat zijn het relatief dunbevolkte gemeenten van beperkte omvang qua inwoneraantal, met meerdere kernen, in een landelijke omgeving (platteland) zonder een sterke centrumfunctie. In de formatievergelijking zijn de afdelingen van Buren als uitgangspunt gebruikt en is de formatie van de benchmarkgemeenten onder dezelfde noemer gebracht. In de vergelijking zijn alleen de taken opgenomen zoals die ook in Buren door de gemeente worden uitgevoerd. Eventuele extra gemeentelijke taken als zwemonderwijs of sporthalbeheer zijn buiten de vergelijking gelaten. De kwantitatieve benchmark vullen wij aan met achtergrondinformatie verkregen via onze contactpersonen bij de betreffende gemeenten.

Met een formatiebenchmark kun je niet alles meten. Wel is het een methode om een beeld / indicatie te verkrijgen van de eigen formatie ten opzichte andere gemeenten en achtergrondvariabelen die daarbij een rol spelen. Het is daarmee ook een hulpmiddel om zicht te krijgen op ruimte voor bezuinigingen op de bedrijfsvoering. In de benchmark hebben wij naast de formatie ook gekeken naar de:

- salarisniveaus;
- omvang van de overheadformatie in relatie tot de totale formatie (het overheadpercentage).

Er is, binnen de voor de onderzoekers beschikbare tijd, vergeleken tot op het niveau van functiebenamingen. De gedetailleerde formatieoverzichten van de vier gemeenten zijn vergelijkbaar gemaakt met die van Buren. Er is niet gekeken naar afdelingsplannen van referentiegemeenten en functiebeschrijvingen van individuele medewerkers. Verschillen, omdat in de ene gemeente een deeltaak bij de ene afdeling of medewerker zit en bij de andere gemeente weer op een andere plek, hebben wij niet op dit detailniveau in beeld gebracht.
In de benchmark hebben wij de volgende definities gehanteerd:

- formatie: betreft de goedgekeurde formatie in fte's bij de onderzochte gemeenten. Vacatures kunnen hier dus onderdeel van uitmaken;
- overhead: betreft de formatie voor ondersteunende functies zoals administratie, personeel en organisatie, facilitaire zaken en financiën. Omdat het een formatiebenchmark betreft maken de huisvestingskosten geen onderdeel uit van het begrip overhead in de benchmark;
- salarisniveaus: betreft de functieschalen die staan aangegeven in de formatieoverzichten en die voor alle gemeenten gelijk zijn.

Aanvullende informatie KplusV over de organisatie
Sinds 1 januari 2007 is de ambtelijke organisatie gestart met een nieuwe organisatieopzet. In 2006 is gewerkt aan de organisatiecultuur en werkwijze waar nu verder op wordt voortgebouwd.
Er wordt als span of control een omvang van minimaal 15 fte a 20 fte gehanteerd.
De omvang van de ambtelijke organisatie in formatieplaatsen ligt in drie reeds beschikbare benchmarks, waarin gegevens van Buren zijn opgenomen, onder het gemiddelde van de gemeenten waar mee wordt vergeleken. Hierbij is rekening gehouden met onderwijspersoneel, beheerders van binnensportaccommodaties en zwembadpersoneel die niet bij de gemeente Buren in dienst zijn.
De afvalinzameling wordt uitgevoerd in regioverband. Buren beschikt wel over een eigen buitendienst van 27 fte. Er zijn gemeenten die over een grotere buitendienst beschikken maar er zijn ook veel gemeenten die er toe overgaan om met name de planmatig (bulk- en cyclische taken) uit te voeren onderhoudstaken weg te zetten bij marktpartijen. Bij het taakveld Beheer Openbare Ruimte komt dit onderwerp terug.
Ook op het gebied van brandweerzorg en openbare en veiligheid wordt samengewerkt met buur- en andere gemeenten in regioverband. Wat de Brandweer betreft wordt intensief samengewerkt met Culemborg en is er in de praktijk sprake van één brandweerorganisatie.
Er wordt nog gekeken naar de mogelijkheden om ook de ICT-functie in regionaal verband op te pakken. Deze analyse is nog niet afgerond. Voor de salarisadministratie is deze analyse wel uitgevoerd maar is van samenwerking afgezien omdat dit voor Buren duurder uit zou pakken en er minder garantie was voor continuïteit.
In het hoofdstuk over de bedrijfsvoering gaan wij verder in op dit onderwerp en de door KplusV uitgevoerde benchmark.

3. Formatie-advies gemeente Buren – Bestuur & Management Consultants – september 2004

Conclusies B.M.C. op hoofdlijnen

Vrijwel alle afdelingen hebben een formatie die net onder de benchmarkformatie ligt. Om goed inzicht te krijgen in de verschillen adviseert B.M.C. nader verdiepend onderzoek. De in het onderzoek vergeleken formatie van de gemeente Buren was 173,81 fte. B.M.C. adviseert een formatie van 176,41 fte. Dus 2.6 fte. meer.

Opmerking Rekenkamercommissie
In de beide benchmark onderzoeken zijn de bevindingen op het gebied van de ontwikkeling van de interne personeelskosten geplaatst tegenover de gegevens uit vergelijkbare gemeenten. Een dergelijke benchmark kan inzicht geven in de "positionering" van de gemeente Buren waar het gaat om de ontwikkeling van de interne personeelkosten. Uiteraard is het de rekenkamercommissie bekend dat het gebruik van benchmarkinformatie met de nodige voorzichtigheid dient te geschieden. Immers, voor een zuivere vergelijking dient een onderzoek meer diepgang naar de vereiste kwaliteit van de gemeentelijke taken te hebben. Een benchmark mag ook nooit leidend zijn. De gemeente moet zelf het kwaliteitsniveau bepalen van de activiteiten.

I.B. De ontwikkeling van de personeelskosten en de personeelsformatie

Personeelskosten maken een belangrijk onderdeel uit van de begroting van de gemeente Buren. Omdat de totale personeelskosten op verschillende manieren berekend kunnen worden, het is maar net hoe eng of ruim het begrip "personeelskosten" wordt definiëerd. Hierna is steeds aangegeven waar de gegevens op zijn gebaseerd.

De personeelskosten zijn niet eenvoudig uit de programmabegroting en programmarekening te halen. Er is wel een staat van salarissen beschikbaar als bijlage bij de productenbegroting en –rekening, maar sinds het invoeren van het Besluit Begroten en Verantwoorden in 2004 is de focus van de raad meer gericht op de programmabegroting en –rekening.

Om het personeelsbudget in relatie te brengen tot het totaal van begroting is hieronder uitgegaan van de informatie per kostensoort, zoals deze aan de provincie en het CBS door de gemeente wordt verstrekt op basis van de regeling informatie voor derden (IV3). Uitgangspunt zijn de lasten van de functies en kostenplaatsen, exclusief interne doorbelastingen als kapitaallasten en doorberekening kostenplaatsen.

Tabel 1 – Salariskosten ten opzichte van de rekening in totaal (in € 1.000)

Lasten	Rekening 2008	Rekening 2007
1. Salarissen en sociale lasten	10.000	9.696
2. Rente en afschrijvingen	4.258	3.781
3. Goederen en diensten	16.783	21.370
4. Overdrachten	12.127	9.423
6. Reserveringen	15.373	11.925
Totaal	**58.541**	**56.195**
Percentage salarissen en sociale lasten/totaal[1]	**17%**	**17%**

Deze percentages geven aan dat de kosten voor salarissen en sociale lasten een omvangrijk onderdeel van de totale lasten van de gemeenten uitmaken en op basis daarvan zowel voor de raad als het college een belangrijk sturingsvraagstuk opleveren. Nb. Door de opzet van dit overzicht (economische categorie) is niet te zien wat de uitgaven zijn aan de inhuur van extern personeel.

Verloop van de salarisbudgetten

Om meer inzicht te krijgen in hoe de salariskosten per afdeling zijn opgebouwd is in de producten-begroting en –rekening een salarisstaat opgenomen. Het verschil tussen de totalen in deze staat en het totaal van de salariskosten wordt onder andere veroorzaakt door de salariskosten van de raad, het college en de vrijwillige brandweer. Ook hier geldt dat inzicht in de uitgaven voor de inhuur aan extern personeel ontbreekt.

Tabel 2 – Salarisbudget op basis van de salarisstaten (in € 1.000)

Salarisbudget per afdeling	Begroting 2010	Begroting 2009	Rekening 2008	Begroting 2008	Rekening 2007	Rekening 2006
Directie	211	206	197	196	199	222
Advies & Ondersteuning	1.268	1.168	1.059	1.079	982	919
Facilitaire zaken en Bedrijfsadministratie	1.210	1.157	1.129	1.079	1.074	1.353
Inwonerszaken	2.109	2.066	1.967	1.925	1.943	1.557
Ruimtelijke ontwikkeling	1.057	849	722	843	756	745
Ruimtelijk beheer	2.014	1.922	1.729	1.878	1.782	1.997
Vergunning & Handhaving	1.332	1.208	1.058	1.089	1.011	1.001
Griffie	188	165	178	190	169	114
Brandweer Buren en Culemborg, excl. vrijw.	644	405	468	381	354	303
Totaal	**10.033**	**9.146**[2]	**8.507**	**8.660**	**8.270**	**8.211**

[1] Tabel 1 - Volgens de jaarrekening 2009 geldt voor 2009 ook 17%
[2] Tabel 2 - Volgens de jaarrekening 2009 is het salarisbudget afgerond € 9.090.000

De Personeelsformatie en -samenstelling

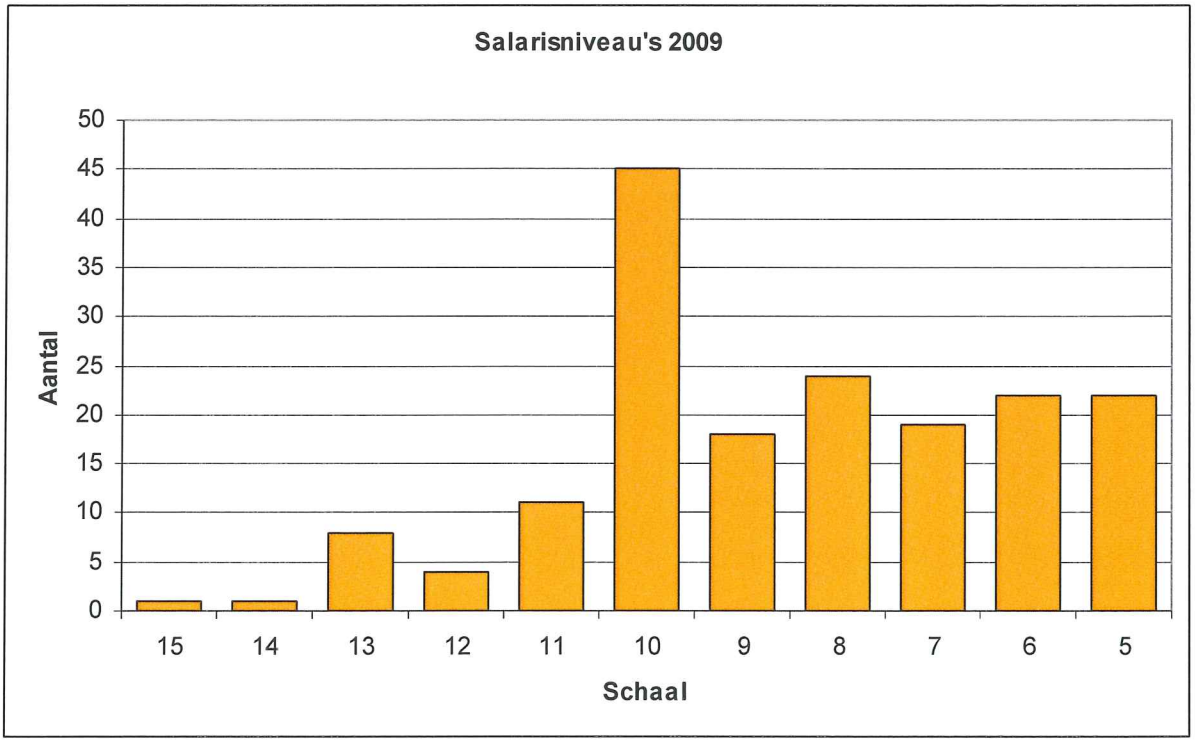
Op basis van de salarisstaten kan ook het verloop van de formatie worden weergegeven.

Tabel 3 – Formatie op basis van de salarisstaten

Formatie per afdeling	Begroting 2010	Begroting 2009	Rekening 2008*	Begroting 2008	Rekening 2007*	Rekening 2006*
Directie	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte
Advies & Ondersteuning	20 fte	18 fte	19 fte	19 fte	19 fte	18 fte
Facilitaire zaken en Bedrijfsadministratie	22 fte	22 fte	22 fte	22 fte	22 fte	22 fte
Inwonerszaken	36 fte	36 fte	36 fte	36 fte	36 fte	37 fte
Ruimtelijke ontwikkeling	16 fte	13 fte	14 fte	14 fte	14 fte	14 fte
Ruimtelijk beheer	40 fte	40 fte	40 fte	42 fte	41 fte	49 fte
Vergunning & Handhaving	23 fte	22 fte	21 fte	21 fte	21 fte	21 fte
Griffie	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte	2 fte
Brandweer Buren en Culemborg, excl. vrijw.	10 fte	6 fte	6 fte	6 fte	6 fte	5 fte
Totaal	**171 fte**	**162 fte**[3]	**162 fte**	**164 fte**	**163 fte**	**170 fte**

* Formatie per 31 december van het betreffende jaar.

Ter indicatie is hierna een overzicht opgenomen van de salarisniveau's binnen de gemeente Buren, gebaseerd op de salarisadministratie van 2009.



Van de 195 medewerkers zitten 151 medewerkers zitten op hun maximum salaris. 44 nog niet (Peildatum januari 2010).

Hierna volgen drie overzichten over de samenstelling van het personeel op leeftijd, de in- en uitstroom en het ziekteverzuim.

[3] Volgens de jaarrekening 2009 is de formatie 182 fte (incl. 3 fte brandweer vergoed door de gemeente Culemborg)

Tabel 4 – Personeelssamenstelling gemeente Buren op leeftijd (peildatum Jan. 2010)

LEEFTIJDSGROEPEN	AANTAL MEDEWERKERS	IN PROCENTEN
van 15 jaar tot 25 jaar	4	2
van 25 jaar tot 35 jaar	17	9
van 35 jaar tot 45 jaar	56	29
van 45 jaar tot 55 jaar	74	38
van 55 jaar tot 65 jaar	44	22
TOTAAL	195 *	100

* Incl. griffiepersoneel 4 personen.

Nb. Bron VNG
- Van de in totaal 180.000 gemeenteambtenaren is 54% ouder dan 45 jaar en 21%ouder dan 55 jaar. Vergeleken met de Nederlandse beroepsbevolking (35% ouder dan 45 jaar; 13% ouder dan 55 jaar) is het personeelsbestand van gemeenten veel grijzer.
- 1,7%van de ambtenaren is 25 jaar of jonger. Over heel Nederland is dit 16%

Tabel 5 – Personeelsverloop gemeente Buren volgens de jaarrekeningen (Par. Bedrijfsvoering)

PERSONEELSVERLOOP	INSTROOM	DOORSTROOM	UITSTROOM
Jaarrekening 2009, pag. 87	19	3	17
Jaarrekening 2008, pag. 94	15	-	8
Jaarrekening 2007, pag. 81 en 82	7	-	22
Jaarrekening 2006, pag. 76 en 77	11	7	15*
Jaarrekening 2005 geen informatie	-	-	-

* Inclusief 5 medewerkers i.v.m. privatisering Veerbedrijf

Verzuim

Volgens de laatste informatie over het ziekteverzuim in Buren in 2009 is het percentage verder gedaald naar 5.1%. Dat percentage is gelijk aan het percentage in de gemeenteklasse 20.000 – 50.000 inwoners.

Tabel 6 – Verzuim in relatie tot vergelijkbare gemeenten en Nederland totaal

Ziekteverzuim	Buren	Gemeenten in Nederland (20.000-50.000 inwoners)	Gemeenten landelijk	Nederland totaal
2008	5,5%	5,1%	5,3%	4,3%
2007	5,8%	5,1%	5,5%	4,6%
2006	4,2%	5,1%	5,6%	4,4%
2005	5,3%	5,5%	6,2%	4,3%

NB. (Streefcijfer in Buren in 2009 was 4,9%)

Nb. Bron VNG
Het landelijk gemeten_ziekteverzuimpercentage bij gemeenten is in 8 jaar tijd gedaald van 8,4 naar 5,3% in 2008. Gemeenten zijn goed bezig met de preventie van ziekteverzuim.

Een daadkrachtige organisatie vraagt om duidelijke kaders.[4]

Bedrijfsvoering heeft een nauwe relatie met het opstellen en uitvoeren van beleid. De gemeentelijke organisatie dient optimaal te functioneren. Des te scherper de bedrijfsvoering is ingericht; des te meer geld er door de efficiency binnen de gemeente overblijft voor beleidsontwikkeling en – uitvoering. Hierbij is het van eminent belang dat de raad de kaders ambitieus en realistisch stelt. Het college is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en dient zowel aandachtspunten aangereikt te krijgen als een ambitieuze doelstelling. Waak er echter voor dat de kaders niet te strak worden gesteld. Het college dient voldoende ruimte te hebben voor een goede uitvoering van het beleid!

[4] Uit: Handreiking Bedrijfsvoering voor Raadsleden van het Ministerie van BZK

II. Personeelbeleid

Om inzicht te krijgen in het personeelsbeleid is een aantal vragen gesteld in de gesprekken met de gemeentesecretaris. Daarnaast zijn er schriftelijke vragen gesteld over enkele specifieke onderwerpen. Hierna is deze informatie samengevat weergegeven.

1. Zijn alle personele kosten, waaronder die van externen, voor B&W en de gemeenteraad overzichtelijk en actueel in beeld?

Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft voor dat de gemeente Buren een staat van personeelskosten moet opstellen. Deze staat van personeelskosten betreft al het personeel in dienst van de gemeente Buren. De kosten, die gemoeid zijn met de inhuur van externen moeten volgens de voorschriften via een andere code (economische categorie) worden geadministreerd. Voor een compleet inzicht in alle personele kosten moeten deze personeelskosten worden samengevoegd en expliciet in beeld worden gebracht, bijvoorbeeld door middel van een tabel.
In de Programmarekening 2008 is wel informatie verstrekt over kosten van de inzet van derden[5], maar de informatie is zodanig dat de informatie zonder extra bewerking geen snel en goed inzicht geeft in het volledige budget dat in 2008 aan personeelskosten is uitgegeven. Bovendien wordt geen duidelijke analyse gegeven van de verschillen tussen geraamde en werkelijke uitgaven en de informatie geeft geen meerjarige doorkijk.
In de jaarrekening 2009 is in de paragraaf Bedrijfsvoering geen financiële informatie opgenomen over de personeelskosten van het eigen personeel en van de inhuur van externen. De informatie is in de aangereikte documenten wel verstrekt, maar duidelijk minder toegankelijk. Voor de raad is het een "zoekplaatje".

2. Is er een beeld van de verandering van de inhoud en omvang van taken en de veranderingen die dit vraagt in relatie tot de omvang en inzet van personeel?

Nee. Uit de gevoerde gesprekken en tijdens het onderzoek is gebleken dat de organisatie van de gemeente Buren de komende jaren gaat veranderen. De gemeenteraad van Buren werkt aan de toekomst-visie Buren 2030. De organisatie zal moeten veranderen om te kunnen voldoen aan de eisen die het rijk stelt o.a. via het Nationaal Uitvoerings Programma (NUP). De gemeente wordt het "voorportaal" voor een aantal digitale diensten en krijgt andere taken toebedeeld. Bovendien worden bepaalde taken anders georgani-seerd (o.a. WABO). Dat betekent dat nog meer op kwaliteit zal moeten worden gestuurd. Niet duidelijk is of de gemeente deze veranderingen zelf of samen met andere gemeenten gaat uitvoeren.
In de regio zijn er ontwikkelingen om te onderzoeken of gemeenten kunnen samenwerken op diverse werkvelden. Waar gaat het naar toe en wat is er allemaal nodig dat de dienstverlening van de gemeente Buren zo optimaal mogelijk functioneert? Deze vraag is dus niet te beantwoorden.
De gemeentesecretaris is eindverantwoordelijk voor de organisatie van het ambtelijk apparaat dat de raad ondersteunt. De medewerkers willen graag duidelijkheid over wat de veranderingen voor hen gaan betekenen. Maar, die duidelijkheid is nu nog niet te geven.

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft op 10 november 2009 het ontwikkelingsplan 2009 -2015 vastgesteld. Met dit plan wil het college inspelen op de komende veranderingen. Drie belangrijke attentiepunten in het ontwikkelingsplan zijn:

- de doelstellingen moeten nog worden gedefinieerd, met de medewerkers. Een visie alleen is niet genoeg. Door te sturen op doelstellingen kun je de visie realiseren.
- afstemming raadsvisie – ambtelijke visie. De Toekomstvisie van de gemeenteraad werkt door in de ambtelijke organisatie. Om die reden wil het college van Burgemeester en Wethouders voor de organisatieontwikkeling maximaal flexibel zijn.
- er moet écht worden geïnvesteerd in de groep lager en middelbaar opgeleiden, terwijl het opleidingsbudget erg laag is.

De gemeentesecretaris heeft de oude en de nieuwe gemeenteraad via een presentatie geïnformeerd over dit ontwikkelplan. Het college van Burgemeester en Wethouders gaat de gemeenteraad via de Bedrijfsvoering-paragraaf in de Programmabegroting en de Programmarekening informeren over de organisatieontwikkeling. Het college wil daarmee (bij)sturen en verantwoorden over de resultaten.
De uitwerking van dit nieuwe plan zal dus nog moeten aantonen wat de verandering is van de inhoud en omvang van taken en de veranderingen die dit vraagt in relatie tot de omvang en inzet van personeel.
Er is geen periodiek overzicht wat nodig is aan kwaliteit formatie in relatie tot de taken.

[5] Paragraaf Bedrijfsvoering, pagina 94

Het opleidingsbudget van de gemeente Buren

52100503 - BUDGET voor VORMING EN OPLEIDING	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens SALARISBUDGET (zie tabel 2)	Werkelijk uitgegeven in een Percentage van de loonsom (salarisbudget)
2006	**192**	**184**	**8.211.000**	**2,24%**
2007	**162**	**127**	**8.270.000**	**1,55%**
2008	**162**	**164**	**8.507.000**	**1,93%**
2009	**190**	**226**	**9.090.000**	**2,49%**

Nb. Begroting 2010 budget € 166.000

NB. Bron VNG - Gemeenten geven gemiddeld 2,1 % van de loonsom uit aan opleiding.

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft in mei 2010 het collegeprogramma 2010 – 2014 "Terug naar de kern" uitgebracht. Het college wil met dit programma in de komende jaren sterker gaan sturen op organisatorische ontwikkelingen en op personeel. Het college schrijft daarin het volgende:
Medewerkers zijn de sleutel tot succes. Zowel in het directe contact met burgers, bedrijven en Instellingen, als op de achtergrond door het doelmatig en klantgericht inrichten van processen. Dat vraagt om medewerkers die in begrijpelijke woorden praten en schrijven. Wij zullen investeren in onze medewerkers door scholing, opleiding en loopbaanoriëntatie. Ook omdat we de komende jaren te maken krijgen met vergrijzing en langer doorwerken. Einde citaat.
De gemeente Buren kent geen leeftijdsbewust personeelsbeleid.

Nb. Bron VNG
- Maar 18% van de gemeenten bereidt zich met strategische personeelsplanning voor op de toekomst en ruim de helft van de gemeenten doet niets aan levensfasebeleid.
- Van de in totaal 180.000 gemeenteambtenaren is 54% ouder dan 45 jaar en 21%ouder dan 55 jaar. Vergeleken met de Nederlandse beroepsbevolking (35% ouder dan 45 jaar; 13% ouder dan 55 jaar) is het personeelsbestand van gemeenten veel grijzer.
- 1,7%van de ambtenaren is 25 jaar of jonger. Over heel Nederland is dit 16%
- In de komende jaren tot 2013 stroomt 31% van de vergrijsde gemeenteambtenaren uit. Gemeenten krijgen dus te maken met een groot verlies aan kennis en een grote vervangingsvraag.
- Een belangrijke factor om werknemers te binden is "groei en ontwikkeling". Investeren in werknemers loont en is nodig om mensen inzetbaar te houden, zeker nu we steeds langer gaan doorwerken.

3. Hoe wordt tegen die achtergrond omgegaan met de aanpak van vacatures en met loopbaanontwikkeling en bijscholing van medewerkers die in dienst zijn?

De afdelingshoofden zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit, kwantiteit en tijdigheid van de door de afdeling te leveren producten en diensten. De afdelingshoofden geven leiding aan en coachen de medewerkers van de afdeling en zijn verantwoordelijk voor het personeelsbeleid en personele aangelegenheden in de afdeling. De stijl van leidinggeven is open, mensgericht en resultaatgericht. Met deze kwaliteiten leveren de afdelingshoofden een aanwijsbare bijdrage aan de toekomstige ontwikkelingen van de gemeente Buren en aan de relatie tussen enerzijds de bedrijfsvoering en anderzijds beleidsstrategische aspecten. De afdelingshoofden bevorderen tevens integraal werken en adviseren. Van afdelingshoofden wordt verwacht dat zij het voortouw nemen bij verschillende gemeentebrede ontwikkelingen en processen.
De afdelingshoofden leveren een sturende en inhoudelijke bijdrage aan de beleidsontwikkeling en – uitvoering van de afdeling en adviseren het MT en het bestuur.
De afdelingshoofden zijn primair verantwoordelijk voor de mobiliteit op hun afdeling. Zij bespreken met de medewerker zijn of haar loopbaanontwikkeling en bijscholing o.a. tijdens het Pop –gesprek.
Vanaf begin 2010 is het loopbaanadviesbeleid van kracht. Daarbij is bepaald dat iedere medewerker van de gemeente eens in de vijf jaar recht heeft op een loopbaanadvies.
Vacatures worden in het MT besproken. Uiteindelijk beslist de directie of de vacature op een afdeling wordt ingevuld. Dat gebeurt al werkende weg en naar bevind van zaken.
Het college van Burgemeester en Wethouders beslist over de vacature van een afdelingshoofd.

4. In welke mate is er sprake van een koppeling tussen bedrijfsplannen en de organieke formatie?

In de afgelopen jaren zijn niet door alle afdelingen afdelingsplannen gemaakt. Er is ook niet eerder gewerkt met een concernplan. In 2009 is wel een overzicht met concernprioriteiten vastgesteld. Met dit overzicht zijn werkafspraken vastgesteld tussen college en MT voor het jaar 2009. Er zijn organisatiebreed dus geen bedrijfsplannen die aansluiten op de personeelsformatie. Na de vorige verkiezingen is geen goede start gemaakt om de plannen te maken in de volgorde Collegeprogramma -> Concernplan -> Afdelingsplan.
Er is gewerkt van "bottom up". De afdeling maakt het afdelingsplan en dit plan wordt daarna besproken in het MT. Hoewel er niet altijd een afdelingsplan is zijn er wel prestatiegesprekken met de medewerkers gestart.
De stand van zaken per 1 juni 2010 is, dat er in de gemeente nog geen concernplan is vastgesteld. Dit concernplan zou richtinggevend moeten zijn in de uitvoering van het beleid van de gemeente Buren. Organisatiebreed zijn nog niet voor alle afdelingen afdelingsplannen vastgesteld voor 2010.

5. Is er een eenduidige en actuele aanlevering van formatiegegevens, zowel van de organieke als de werkelijke formatie?

De gegevensverzameling en de administratie van de formatie is in de afgelopen jaren verbeterd. De gegevens worden centraal bijgehouden en mutaties in de formatie worden zorgvuldig geregistreerd. Uit de overzichten blijkt, dat er bij een aantal functies kleine verschillen zijn in de berekende en vastgestelde formatie enerzijds en de werkelijke bezetting.
Hoewel de gegevensverzameling is verbeterd kan de informatie over de formatie en de ontwikkeling daarvan duidelijker worden gepresenteerd in de documenten van de planning en controlcyclus. In de documenten wordt niet of te beperkt ingegaan op verschillen in de organieke en de werkelijke formatie (bezetting) en de consequenties daarvan alsmede de inzet van extern personeel.
Als voorbeeld dient het antwoord van het college van Burgemeester en wethouders van mei 2010 op schriftelijke vragen van een raadsfractie. Uit het antwoord blijkt een aanzienlijk verschil (18,4 fte.) tussen begroot aantal fte. en de werkelijke omvang (bezetting) per 1 januari 2010.

6. Is er reservecapaciteit waarop kan worden teruggevallen bij bijvoorbeeld ziekte?

In de formatie is geen reservecapaciteit beschikbaar in geval van ziekte. In de organisatie is een vervangingsregeling bij ziekte vastgesteld. Voor sommige functies kan direct adequate vervanging worden gezocht. Voor andere functies geldt een periode van drie maanden voordat tot vervanging mag worden overgegaan. Hierover wordt gesproken in het MT. In de begroting wordt jaarlijks een budget beschikbaar gesteld voor de vervanging bij ziekte. Dat blijkt uit onderstaande tabel.

4343306 - BUDGET voor VERVANGING BIJ ZIEKTE	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	162	163
2006	110	192
2007	193	144
2008	191	149
2009	191	152

Nb. Begroting 2010 budget € 191.000

7. Hoe gaan B&W om met de beeldvorming over "raam"ambtenaren en "plafond" ambtenaren?

"Raam"ambtenaren zijn ambtenaren, die niet echt meedoen in het realiseren van de producten van de afdelingen. Zij hebben tijd "om naar buiten te kijken". De gemeente Buren kent geen raamambtenaren. Iedere functionaris heeft een werkpakket en doet mee in de uitvoering van de taken van de afdeling.
"Plafond"ambtenaren zijn ambtenaren, die voor de taak die zij uitoefenen het maximum salarisniveau hebben bereikt. Naar de peildatum januari 2010 zitten 44 van de 195 medewerkers in dienst van de gemeente Buren nog niet op hun maximum salaris.
Tijdens het onderzoek heeft de rekenkamercommissie geen specifiek beleid aangetroffen om de beeldvorming rondom "plafond" ambtenaren te verbeteren.

8. Hoeveel geld is in de afgelopen jaren uitgegeven aan organisatieontwikkeling, wat is hiervoor gedaan en welke resultaten zijn geboekt?

De gemeenteraad heeft tussen september 2005 en juni 2008 (vaststelling jaarrekening 2007) besloten om € 1.298.600 beschikbaar te stellen specifiek voor de kosten die voortvloeien uit de organisatieontwikkeling. Daarnaast is binnen de exploitatiebegroting vanaf 2007 geld vrijgemaakt voor de kosten die samenhangen met de organisatieontwikkeling. Omdat de diverse uitgaven op verschillende kostensoorten worden verantwoord is het vrijwel niet mogelijk een goed inzicht te krijgen in de totale omvang van de werkelijke kosten die gemoeid zijn met de organisatieontwikkeling.
Een voorbeeld is het budget voor scholing. Uit dit budget is ook geld uitgegeven voor de organisatieontwikkeling. In de Financiële paragraaf is een financieel overzicht gegeven van de uitgaven, waarmee een relatie is gelegd met de besluiten van de raad en een budget op de exploitatiebegroting voor de kosten van de organisatieontwikkeling. Volgens dat samenvattend overzicht is in de periode 2005 tot en met 2009 afgerond € 1.6 miljoen beschikbaar gesteld voor organisatieontwikkeling. Daarvan is per 31 december 2009 € 1.045.000 uitgegeven.

De Bedrijfsvoeringsparagraaf in de Jaarrekening is de plaats waar het college van Burgemeester en wethouders de gemeenteraad moet informeren over de ontwikkeling van de bedrijfsvoering op al zijn onderdelen. In de Jaarrekening 2009 is veel kwantitatieve informatie opgenomen, maar er is geen informatie opgenomen om deze informatie te ijken. Cijfers ontbreken en er is maar een enkel kengetal opgenomen. Dat betekent dat de raad geen inzicht wordt geboden in bepaalde ontwikkelingen van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld op het gebied van de organisatieontwikkeling.

9. Als je de omvang en samenstelling naar verschillende functies van de ambtelijke organisatie afzet tegen die van een vergelijkbare gemeente, hoe "scoort" Buren dan? Met andere woorden: zijn er benchmarkgegevens?

In 2006 en 2007 zijn voor verschillende doeleinden benchmarkonderzoeken gedaan naar de personeelsformatie en de personeelskosten van de gemeente Buren. De twee benchmarkonderzoeken leiden tot verschillende uitkomsten. Dat is niet vreemd, omdat geen inhoudelijk onderzoek heeft plaats gevonden naar de omvang van de diverse gemeentelijke taken en de daarvoor noodzakelijk geachte formatie bij een gelijk kwaliteitsniveau. Zie **bijlage 2,** I.A. onderzoeken.

Om snel inzicht te krijgen wat de ontwikkelingen zijn in Buren op het gebied van het P. en O.-beleid zijn de diverse aspecten van modern management hierna in een tabel geplaatst en afgezet tegen de situatie in Buren.

In bijlage **7** wordt uitgebreid ingegaan op Modern Management.

MODERN MANAGEMENT	Situatie in Buren		Opmerking
	JA	NEE	
1. Strategische processen			
1.1. Actualiseren personeelsbeleid		X	
1.2. Prognotiseren personeelsbehoefte		X	
2. Tactische processen			
2.1. Inrichten organisatie - meerjarenpersoneelsplan - organisatiestructuur - functiestructuur - formatieplanning - personeelsinstrumenten	 X X	 X X X 	 Plan ontbreekt. Zie 1 Toekomstige structuren zijn niet vastgelegd
2.2. Personeelsplanning		X	Er is gemeentebreed geen capaciteits – en competentieplanning
3. Operationele processen			
3.1. Werving en selectie (instroom)	X		Aandacht voor inzetplanning
3.2. Loopbaan (doorstroom)	X		Met implementatie is gestart
3.3. Opleiding (doorstroom)	X		
3.4. Verlof (doorstroom)	X		
3.5. Ziekte (doorstroom)	X		
3.6. Inzetplanning (doorstroom)		X	
3.7. Tijdschrijven (doorstroom)	X		Informatie tijdschrijven kan efficiënter worden gebruikt
3.8. Beëindigen (uitstroom)		X	
Competentiemanagement	X		Nb. Strategisch beleid ontbreekt
Teamrolmanagement		X	

Conclusie:
De rekenkamercommissie heeft veel informatie gekregen over het personeelsbeleid in de gemeente Buren, maar de samenhang is niet duidelijk. Er is veel informatie beschikbaar, Voor de beantwoording van vragen is de informatie op onderdelen niet optimaal toegankelijk, omdat de informatie eerst moet worden bewerkt. In het P. en O.-beleid is veel ingegeven door wet- en regelgeving en niet op basis van een bedrijfsplan met visie. Omdat een strategisch beleidsscenario ontbreekt kunnen de diverse personeelsinstrumenten niet steeds doeltreffend worden ingezet. Er wordt nu wel gewerkt aan een concernplan. Een goed concernplan kan het instrument zijn om het P. en O.-beleid goed te gaan structureren.

III. Organisatieontwikkeling

1. Organisatiemodellen[6]

Het zoeken naar de ideale organisatiestructuur van overheidsorganisaties staat voortdurend volop in de belangstelling, zowel bij leidinggevenden als bij hun interne en externe organisatieadviseurs. Zodra er bezuinigd of verbeterd moet worden, wordt al snel gegrepen naar het middel van de interne reorganisatie. Door de jaren heen zijn daarbij allerlei verschillende organisatiemodellen te onderscheiden. Zo hadden de meeste gemeenten in de jaren tachtig van de vorige eeuw het secretariemodel. In de jaren negentig stapten de meeste gemeenten over naar een sectorenmodel (in de grotere gemeenten dienstenmodel of concerndienstenmodel geheten). Na de eeuwwisseling hebben veel gemeenten een directiemodel geïntroduceerd, ook wel afdelingenmodel genoemd. De belangrijkste verschillen tussen deze hoofdmodellen kunnen in een schema worden samengevat als volgt.

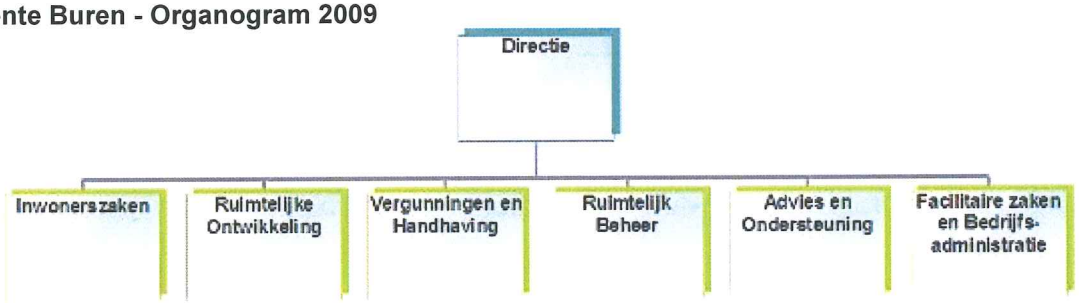
Gemeentelijke organisatiemodellen

Secretariemodel	**Sectorenmodel of concern(diensten)model**	**Directiemodel of afdelingenmodel**
Jaren tachtig 20e eeuw	Jaren negentig 20e eeuw	Eerste decennium 21e eeuw
Scheiding van beleid en uitvoering	Beleid en uitvoering samengebracht	Vaak weer scheiding beleid en uitvoering
Middelenfuncties centraal	Middelenfuncties decentraal (in de lijn, integrale managers)	Middelenfuncties centraal (control / facilitair
Secretaris de baas van secretarie en MT	Secretaris (primus inter pares)	Secretaris algemeen-directeur, hulp van adjunct(en)
Advies op advies	Piramidaal	Platter, outsourcing
"Vechten"	Onderhandelen	Samenwerking?

2. Gemeente Buren - Een korte terugblik

In 1999 is de huidige gemeente Buren ontstaan uit een herindeling van de voormalige gemeenten Buren, Lienden en Maurik. Voor de organisatie van het ambtelijk apparaat is toen gestart met het zgn. sectorenmodel, bestaande uit 3 sectoren onder leiding van een sectorhoofd. Daarnaast waren er drie stafafdelingen onder leiding van de gemeentesecretaris. Dus in totaal twaalf afdelingen. Het MT bestond uit de gemeentesecretaris en de drie sectorhoofden.
In 2002 is dit organisatiemodel omgevormd naar een zgn. directiemodel. Bij deze organisatiewijziging naar een plattere organisatiestructuur werd 1 sectorhoofd aangewezen als adjuct-directeur en toegevoegd aan de directie. De laag met de drie sectorhoofden verdween uit de organisatie. Vanaf dat moment bestond het MT uit de directie (gemeentesecretaris/directeur en adjunctdirecteur / concerncontroller) en de afdelingshoofden van 11 afdelingen. In deze organisatiestructuur kregen de afdelingshoofden meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden toegekend. De "span of control" was met uitzondering van de afdeling Ruimtelijk Beheer niet groter dan 20 medewerkers.
In 2005 is bij een structuurwijziging besloten om binnen het directiemodel het aantal afdelingen te verminderen naar 6 (excl. De Brandweer). Binnen dat directiemodel zijn op 4 afdeingen 7 teamleiders aangewezen

Gemeente Buren - Organogram 2009



[6] Prof. dr. H. Aardema – Bijzonder Hoogleraar publiek management aan de Open Universiteit en extern adviseur bij B.M.C.

3. Organisatieontwikkeling 2009 - 2015

In de periode dat de rekenkamercommissie onderzoek deed naar het P. en O.-beleid is het organisatie-ontwikkelingsplan 2009 – 2015 verschenen. Het college van Burgemeester en Wethouders heeft op 10 november 2009 met dit plan ingestemd. De kern van het plan is dat de gemeente Buren haar diensten begrijpelijk, vriendelijk en snel verleent**. Zo voor elkaar!**

In het plan van het college van Burgemeester en wethouders wordt het effect op de organisatie en de strategie beschreven als volgt:
De visie (ga uit van de verschillende rollen en het Klant Contact Centrum in 2015), de missie zijn duidelijk. De doelstellingen werken we uit in kwaliteitshandvesten. Maar wat betekent dit nu werkelijk voor de organisatie? En wat moeten we doen om doelstellingen te halen? Onze strategie om de doelstellingen te bereiken, steken we vanuit drie sporen in:
4.1 Werkelijke focus op de (veranderende vraag van de) klant: wat wil de klant bereiken?
Het MT geeft hierover aan: Praat niet vanuit je specialisme, maar sluit aan bij de belevingswereld van de klant. Richt de organisatie in met focus op de vraag: de inwoner als partner, klant of onderdaan. Standaardiseer en digitaliseer processen, leid mensen hiervoor op.
4.2 De meest geschikte medewerkers vooraan!
Bij het eerste aanspreekpunt horen de daarvoor meest geschikte ambtenaren. De ambtenaar van de toekomst is beter gekwalificeerd, breder inzetbaar en hoger opgeleid. Dat schept verplichtingen, ook aan werkgeverszijde. Werk met gedifferentieerd personeelsbeleid. Bedenk wie het verschil maken en organiseer het zo, dat deze medewerkers goed hun vak kunnen uitoefenen. Durf anders te belonen. Beloon wat je wilt zien.
4.3 Aan de slag met lager en middelbaar opgeleide medewerkers:
Hoog opgeleide medewerkers betalen we in verhouding tot de markt weinig, laag opgeleide medewerkers hebben in verhouding tot de markt een hoog salaris. We verwachten dat de groep laag opgeleide medewerkers het grootste probleem krijgt om ergens anders een vergelijkbaar inkomen te verkrijgen. Een groot aandachtspunt: anticipeer hierop (werk aan een tweede loopbaan of investeer in een hoger opleidingsniveau). De groep middelbaar opgeleide medewerkers is het grootst. Zij krijgen het meest te maken van veranderingen in het werk. Einde Citaat.

4. Collegeprogramma 2010 - 2014

Burgemeester en wethouders hebben in mei 2010 het collegeprogramma 2010 – 2014 met als titel "Terug naar de Kern" uitgebracht. Het college van Burgemeester en Wethouders schrijven in dit programma het volgende over de bedrijfsvoering.

De afgelopen jaren is de bedrijfsvoering verbeterd tot een goed niveau van beheersing. Verdere verbeteringen voeren wij daarom nu heel gericht door. Daarbij maken wij telkens de afweging of noodzaak, effect en kosten van de investeringen in verhouding zijn. De komende jaren zetten we in op kwaliteit door aan te sluiten op trends als verzakelijking, efficiënter en doelgerichter werken. Concreet gaat het dan om:
- Prestatiegerichtheid en concrete doelen stellen
- Prestatie indicatoren voor dienstverlening (kwaliteitshandvesten)
- Begrijpelijke taal
- Juridische kwaliteitszorg
- Financieel beheer

Door nadrukkelijker een beroep te doen op burgers, dorpsgemeenschappen, instellingen en bedrijven kan de rol van de gemeente worden verkleind. Wij zullen de organisatie daarop aanpassen. Over vier jaar kent Buren een front office voor integrale dienstverlening, een beleidsteam voor integrale advisering van college en raad, een regie- en uitvoeringsteam voor contractsturing en uitvoeringscontrole. Voor de overige uitvoeringstaken streven wij efficiencywinst na door samenwerking, uitbesteding en inbesteding. Voor de aansturing door het MT van de organisatie zijn op termijn minder mensen nodig.

De medewerkers
Wij zien veel veranderingen in de dienstverlening, processen en de organisatie. Het gaat dan niet alleen om de ontwikkeling van dienstverlening. Het gaat ook om nieuwe taken die bij gemeenten worden neergelegd en tegelijkertijd het afstoten van bestaande taken.
Dat betekent dat medewerkers de komende jaren hun werk anders doen, ander werk doen of ergens anders gaan werken. Daar is een flexibele organisatie voor nodig met een zakelijke manier van omgaan met medewerkers: duidelijke resultaatverwachtingen en sturen op prestaties.

Het vereist van medewer-kers andere vaardigheden omdat de taken en vraagstukken binnen de overheid complexer worden. Dit vraagt om hoger opgeleide medewerkers.
Medewerkers zijn de sleutel tot succes. Zowel in het directe contact met burgers, bedrijven en instellingen, als op de achtergrond door het doelmatig en klantgericht inrichten van processen. Dat vraagt om medewerkers die in begrijpelijke woorden praten en schrijven. Wij zullen investeren in onze medewerkers door scholing, opleiding en loopbaanoriëntatie. Ook omdat we de komende jaren te maken krijgen met vergrijzing en langer doorwerken.

Samenwerking
Er is een breed scala aan ontwikkelingen rond samenwerking, zeker in regioverband. Samenwerking is voor ons echter geen doel op zich. Het moet meerwaarde hebben in dienstverlening, processen of financieel. Wij steken in op samenwerking en laten ons daarbij leiden door de meerwaarde. Initiatieven waar wij concreet nu al op in zetten zijn onder andere:
- Regionale ICT-samenwerking
- Samenwerking Brandweer
- Samenwerking Regionale Uitvoeringsdiensten

Overige mogelijkheden gaan wij verkennen.
Met Lingewaal en Neder-Betuwe is een succesvolle ICT-samenwerking tot stand gekomen. Op basis hiervan zoeken we naar een uitbouw in verdere samenwerking. Met Neder-Betuwe hebben we de voorkeur uitgesproken om als eerste met elkaar te zoeken naar verdere ambtelijke samenwerking bij uitvoeringstaken. Einde Citaat.

Verbetering door structuurverandering?
Structuurveranderingen leiden niet vanzelfsprekend tot beter functioneren. Soms vormt wijziging van de organisatiestructuur voor de leiding een veilige, indirecte weg om te proberen een probleem van geheel andere aard aan te pakken, bijvoorbeeld een of meer disfunctionerende manager, financiële problemen of een al te negatieve sfeer op de werkvloer. De politiek en de publieke opinie worden zo tevreden gesteld, want "er wordt zichtbaar iets aan gedaan".
Soms blijven nagenoeg alle bestaande routines in stand, ondanks de op papier gewijzigde organisatiestructuur. Bijvoorbeeld als de "span of control" van de nieuw gevormde afdelingen zo groot geworden is dat daarbinnen langs informele weg weer min of meer zelfstandige teams met informele werkleiders ontstaan. Feitelijk is dan de piramidestructuur ondanks de afschaffing ervan in stand gebleven en mogelijk zelfs complexer geworden. Daarbij komt dat structuurverandering veel tijd en energie kost. Betrokkenen zijn geruime tijd minder met hun eigenlijke werk bezig, ze gaan organisatieschema's tekenen en met elkaar over de mogelijke veranderingen praten. Velen kunnen zich bovendien bedreigd voelen: wat gaat er gebeuren met mijn werkplek, positie, status? Uiteindelijk blijken de revenuen in termen van probleemoplossing en effectiever en efficiënt functioneren dikwijls moeilijk aantoonbaar.
Veranderkundigen lijken het er op basis van internationaal onderzoek over eens dat meer dan zeventig procent van alle organisatieverandering in de beleving van betrokkenen achteraf mislukt. De oorzaak is volgens veel deskundigen vooral gelegen in de wijze van aansturen van de veranderprocessen, namelijk eenzijdig top-down normerend, voorschrijvend hoe het voortaan anders moet.
In dit verband is er sprake van een dynamiek van niet veranderen. Wel veel veranderen op het gebied van nieuwe structuren, nieuwe instrumenten en nieuwe hypes, maar niet zodanig dat de buitenwereld een ander gedrag ervaart van de medewerkers aan de balie, de telefoon en op straat.

Conclusie:
In de gemeente Buren is niet meetbaar gemaakt dat met de organisatieveranderingen een betere dienstverlening aan de burger is gerealiseerd en geborgd. De doelstelling van de gemeente Buren is om klantgericht te werken en keert telkens terug bij de organisatieveranderingen (vanaf de nieuwe gemeente Buren in 1999).
Duidelijk is dat met een wijziging van de organisatiestructuur nog geen cultuuromslag wordt gegarandeerd. Gedurende het onderzoek heeft de rekenkamercommissie vastgesteld, dat er verbeteringen worden doorgevoerd in het P. en O.-beleid. Een belangrijke ontwikkeling is de stap richting een strategisch beleid dat wel verder moet worden doorvertaald in de organisatie. Veel zelfstandige instrumenten zijn immers beschikbaar.

IV. MEDEWERKERSTEVREDENHEIDSONDERZOEK (MTO)

Het belang van een medewerkerstevredenheidsonderzoek

De invloed die tevredenheid heeft op de prestaties van de medewerkers is alom bekend. Tevreden medewerkers zitten tijdens hun werk beter in hun vel en zijn hierdoor in staat betere prestaties neer te zetten. Hoewel tevredenheid een onmisbaar element is voor het effectief functioneren van een organisatie, is het niet het enige element dat het succes van een organisatie beïnvloedt. Voor organisatiesucces zijn andere elementen net zo belangrijk. Deze elementen zijn verwerkt in een (totale) scan waarbij goed werkgeverschap en goed werknemerschap in kaart worden gebracht. De scan toont in één oogopslag hoe de medewerkers in de organisatie staan wat betreft tevredenheid, betrokkenheid, motivatie, engagement (verbondenheid), loyaliteit en wat de gevolgen hiervan zijn voor de werksfeer, verloopbesten-digheid, verzuimbestendigheid, effectiviteit, efficiëntie, klantgerichtheid en productiviteit).
Daarnaast geeft de scan een beeld van het leiderschap binnen de organisatie. Leiderschap is noodzakelijk om het plaatje voor de medewerkers helder te krijgen en te houden en zo voor elk element het verschil te maken. De verschillende elementen zijn van invloed op elkaar. Een lage score op de één, werkt door in de ander.
Kortom, een scan van de organisatie op alle elementen levert een helder beeld op van *wat* er *waar* en *in welke mate* aan de hand is binnen de organisatie. Bij het ene team kan dat de motivatie zijn, bij het andere team is er juist weinig efficiëntie. De scan geeft het inzicht om *dat* te verbeteren, *daar* waar het nodig is, zodat verbeteringen direct effect hebben en de prestaties van de organisatie verbeteren.

De gemeente Buren heeft in 2006, 2008 en 2010 een medewerkerstevredenheidsonderzoek laten uitvoeren. Het resultaat daarvan is op hoofdlijnen:

Algemene tevredenheid	Respons	Score uit Onderzoek	Score volgens Gemeentelijke benchmark	Score Top 3 Gemeentelijke benchmark
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.

V. FINANCIËLE PARAGRAAF

Hierna volgt een overzicht van de:
1. Budgetten voor de organisatieontwikkeling
2. diverse exploitatiebudgetten op het gebied van P. en O.

1. Budgetten voor de organisatieontwikkeling

Raadsbesluit 6 september 2005
Voor het treffen van maatregelen in de personele sfeer alsmede van het gebruik maken van de diensten van de Berenschot Groep bv voor ondersteuning en begeleiding in het veranderingstraject en het instellen van een onderzoek naar de omvang van de formatiebehoefte van de griffie een bedrag beschikbaar te stellen van € 501.600 ten laste van de Algemene Reserve.

Samenstelling krediet exclusief btw:

• Inzet Berenschot BV	€ 101.600
• kosten maatregelen personele vlak	€ 400.000

Totaal	€ 501.600

TOELICHTING op kosten maatregelen personele vlak.

Werkgroep Personele aangelegenheden
Projecten:
a. vrijwillige vervroegde uittreding;
b. mobiliteit;
c. afdelingshoofdenoverleg;
d. taak / plaats / functie afdeling Personeel &Organisatie.

Met betrekking tot het dossier vrijwillige vervroegde uitdiensttreding is de stand van zaken als volgt.

Beschikbaar budget:	€ 400.000,--
Doel:	inzicht in motivatie en positie medewerkers van 55 jaar en ouder
Gewenst effect:	inzicht in personeelsverloop en effectieve invulling van ontstane personele ruimte
Voorlopig resultaat:	7 medewerkers verlaten vrijwillig vervroegd de gemeentelijke dienst.
Incidentele uitgaaf:	€ 341.600,--
Incidentele besparing 2006-2009:	€ 284.600,--
structurele besparingvanaf 2010:	€ 62.400,--

Korte Toelichting:
Daar waar de cultuur een grote rol speelt, wordt eerst op langere termijn een effect ervaren. Niettemin willen wij bewerkstelligen dat op een zo kort mogelijke termijn de heersende re-actieve cultuur wordt omgebouwd naar een pro-actieve organisatiecultuur, met als doel de klantgerichtheid te bevorderen.

De uitgaven van dit krediet zijn verwerkt via de exploitatie als volgt.

52100509 - BUDGET voor UITVOERING ORGANISATIEONTWIKKELING	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)		UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)	
2005	0		424**	
2006	0		61	= samen 485.000
2007	119		21	
2008	129	= 301.000	92	= 165.000
2009	53		52	
2010	41			

**De uitgaven worden afgedekt door de algemene reserve. Zie pag. 113 programmarekening 2005.

Op pagina 101 (ontwikkeling Algemene reserve na 31 december 2005) van diezelfde rekening is vermeld dat er nog een bedrag van € 65.000 ten laste van de algemene reserve komt.
Volgens die informatie wordt een bedrag van € 17.000 niet besteed (nb. 485.000 + 17.000 = afgerond 502.000).
Vanaf 2007 wordt er per jaar een afzonderlijk budget geraamd. De toelichting bij dit budget is als volgt:
Op 31 juli 2007 heeft het college besloten in te stemmen met dit budget dat beschikbaar komt door vrijval binnen de Bedrijfsvoering. Deze middelen zijn gevonden naast de opgelegde bezuiniging van 3 ton op de bedrijfsvoering.
Het structurele werkbudget voor de organisatieontwikkeling wordt verlaagd tot € 29.000 in verband met de loonkosten voor de informatiemanager (verantwoording via de personeelslasten).

De overige budgetten voor de organisatieontwikkeling zijn verwerkt via een bestemmingsreserve.

OBR - FRICTIEKOSTEN PERSONEEL (Raadsbesluit 31 januari 2006)

PEILDATUM	SALDO	Ten gunste van de Exploitatie	
01-01-2006	400.000	132.820	
01-01-2007	267.180	101.499	= samen 234.319
01-01-2008	165.681	0	
01-01-2009	165.681	0	
01-01-2010	170.237		

Doel: Deze reserve is bestemd om (toekomstige) fricties m.b.t. het personeel op te kunnen vangen (Buren Sterk). De bestemmingsreserve is in 2005 gevormd uit de Algemene Reserve
Opmerking: In 2008 en 2009 zijn geen kosten ten laste van deze reserve gebracht. Het saldo per 1 januari 2010 is inclusief de rentetoevoeging over 2009.

OBR - FRICTIEKOSTEN Bedrijfsvoering 2007 – 2009 (5e wijziging 2007)

PEILDATUM	SALDO	Ten gunste van de Exploitatie	
01-01-2006	0	n.v.t.	
01-01-2007	300.000	142.000	
01-01-2008	158.000	0	= samen 160.000
01-01-2009	158.000	18.000	
01-01-2010	144.345		

Doel: Deze reserve is gevormd om fricties m.b.t. de besparing op de bedrijfsvoering op te vangen.
Opmerking:Bij het vaststellen van de begroting 2007 is bij het onderdeel bezuinigingen besloten om met ingang van 2007 € 300.000 te besparen op de eigen bedrijfsvoering. Deze besparing wordt gerealiseerd over de periode 2007 – 2009. In 2007 is € 142.000 aan deze bestemmingsreserve onttrokken. In 2008 zijn geen kosten ten laste van deze bestemmingsreserve gebracht. In 2009 is € 4.345 rente toegevoegd en € 18.000 ten gunste van de exploitatie gebracht.

OBR - ORGANISATIEONTWIKKELING (JAARREKENING 2007)

PEILDATUM	SALDO	Ten gunste van de Exploitatie
01-01-2006	0	n.v.t.
01-01-2007	0	n.v.t.
01-01-2008	0	n.v.t.
01-01-2009	97.000	0
01-01-2010	99.668	

Doel: Deze reserve wordt ingezet voor maatregelen die voortvloeien uit de organisatieontwikkeling in 2006.
Opmerking: Bij de besluitvorming over de organisatieontwikkeling (juni 2006) werd besloten dat eventuele maatregelen gedekt moesten worden binnen de bestaande loonsom. In 2007 was hiervoor € 97.000 beschikbaar. Dit geld is nodig voor de volgende organisatiestap die in 2008 en later plaatsvindt. De reserve is beschikbaar gesteld uit het rekeningresultaat 2007. Het saldo per 1 januari 2010 is inclusief de rentetoevoeging over 2009.

Samenvattend Overzicht budgetten Organisatieontwikkeling
(Peildatum 01-01-2010)

Budgetten	"exploitatie"	Besteed	Opmerking
501.600		485.000	Bestemd voor afwikkeling 55+ en kosten voortvloeiend uit Buren Sterk (vrije ruimte voor inzet derden)
	301.000	165.000	Jaarlijks budget via exploitatie vanaf 2007
400.000		234.319	
300.000		160.000	
97.000			Nieuw budget vanaf 2009
1.298.600	301.000	1.044.319	TOTAAL

Conclusie:
Volgens de jaarrekeningen is op 1 januari 2010 een bedrag van afgerond € 555.000 niet besteed.
(Budgetten € 1.298.600 + € 301.000 = € 1.599.600 -/- Besteed € 1.044.319 = € 555.281).
Daar komt bij dat de gemeenteraad op 29 juni 2010 heeft besloten om een bedrag van € 170.000 te storten in de bestemmingsreserve frictiekosten personeel voor de uitgaven in 2010.
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 aan de raad is op dit gebied niet toereikend.

NB. OBR - PERSONEELSKOSTEN (BEGROTING 2001!)

PEILDATUM	SALDO	Ten gunste van de Exploitatie
01-01-2006	242.942	196.142
01-01-2007	46.780	46.780
01-01-2008	0	

Doel: Deze reserve is bestemd voor de kosten van het voormalig personeel, bovenformatief personeel en garantie-loon.
Opmerking: Deze reserve is bij de begroting 2001 gevormd door een eenmalige storting uit de Algemene Reserve. Vanaf de begroting 2007 zijn de kosten van het voormalig personeel volledig verantwoord op de exploitatie. Het restantbedrag van de reserve valt daarom in 2007 vrij ten gunste van de exploitatie. Hiermee is de reserve beëindigd en opgeheven. De bestemmingsreserve Personeelskosten (begroting 2001) is dus minder relevant als uitvoerings-kosten reorganisatie vanaf 2005.

2. Diverse exploitatiebudgetten op het gebied van P. en O.

52100501 - BUDGET voor ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	71	69
2006	98	90
2007	38	43
2008	68	65
2009	78	75
2010	78	

52100502 - BUDGET voor WERVING EN SELECTIE	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	40	12
2006	40	77
2007	40	37
2008	40	51
2009	105	118
2010	55	

52100503 - BUDGET voor VORMING EN OPLEIDING	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	162	156
2006	192	184
2007	162	127
2008	162	164
2009	190	226
2010	166	

52100504 - BUDGET voor PERSONEELS- en SALARISADMINISTRATIE	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	572	872
2006	665	1.150
2007	571	714
2008	553	724
2009	440	936
2010	378	

ATTENTIE: **Hierna wordt de ontwikkeling van enkele specifieke budgetten van dit grote budget (52100504 – personeels- en salarisadministratie) uitgewerkt. In dit budget zit ook het exploitatie-budget voor uitvoering organisatieontwikkeling (zie eerder)**

52100509 - BUDGET voor UITVOERING ORGANISATIE-ONTWIKKELING	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	0	424**
2006	0	61
2007	119	21
2008	129	92
2009	53	52
2010	41	

**Betreft uitgaven die betrekking hebben op raadsbesluit 6 september 2005, dus m.n. kosten Berenschot en 55+ regeling.

52100509/52100530 - BUDGET voor KWALITEITSZORG (vanaf 2008)	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	0	0
2006	0	0
2007	0	0
2008	0	48
2009	31	31
2010	66	

SPECIFICATIE VAN ENKELE SPECIFIEKE BUDGETTEN DIE ONDERDEEL ZIJN VAN 52100504 – Personeeels- en salarisadminstratie

4110004 - BUDGET voor OVERWERKVERGOEDING	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	70	77
2006	70	70
2007	35	43
2008	35	44
2009	35	39
2010	40	

4110005 - BUDGET voor Vergoeding WOON-WERKVERKEER	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	108	109
2006	108	122
2007	108	111
2008	108	110
2009	118	120
2010	108	

4110007 - BUDGET voor BELONINGSDIFFERENTIATIE	RAMING in begroting na wijziging(x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	21	63
2006	21	25
2007	10	13
2008	10	11
2009	15	14
2010	15	

4300003 - BUDGET voor OVERIG PERSONEEL VAN DERDEN	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	36	294
2006	168	494 *
2007	48	266
2008	48	296
2009	159	719
2010	33	

* NB. In 2006 ook uitgaaf van € 25.000,- aan adviesbureaus (4300002)

4343306 - BUDGET voor VERVANGING BIJ ZIEKTE	RAMING in begroting na wijziging (x € 1000,-)	UITGEGEVEN volgens jaarrekening (x € 1000,-)
2005	162	163
2006	110	192
2007	193	144
2008	191	149
2009	191	152
2010	191	

SAMENVATTING CONCLUSIES

Rol 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 apparaat[7] 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.

Informatievoorziening gemeenteraad

Zoals wordt vermeld in de documenten 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. 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.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is vermeld[8] dat in afzonderlijke paragrafen in de begroting de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten.
De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft tenminste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Met de vaststelling van de begroting stelt de raad de beleidsvoornemens vast vermeld in de paragraaf Bedrijfsvoering. Uit de toelichting op de informatievoorziening 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.

1. Het is de rekenkamercommissie uiteraard bekend dat het gebruik van benchmarkinformatie met de nodige voorzichtigheid dient te geschieden. Immers, voor een zuivere vergelijking dient een onderzoek meer diepgang naar de vereiste kwaliteit van de gemeentelijke taken te hebben. Een benchmark mag ook nooit leidend zijn. De gemeente moet zelf het kwaliteitsniveau bepalen van de activiteiten.

[7] Zie Gemeentewet artikel 107. Een onderscheid wordt hierbij gemaakt voor de medewerkers van de Griffie.
[8] Titel 2.3 De paragrafen, Artikel 9 en artikel 13

2. De rekenkamercommissie heeft veel informatie gekregen over het personeelsbeleid in de gemeente Buren, maar de samenhang is niet duidelijk. Er is veel informatie beschikbaar. Voor de beantwoording van vragen is de informatie op onderdelen niet optimaal toegankelijk, omdat de informatie eerst moet worden bewerkt. In het P. en O.-beleid is veel ingegeven door wet- en regelgeving en niet op basis van een bedrijfsplan met visie.
   Omdat een strategisch beleidsscenario ontbreekt, kunnen de diverse personeelsinstrumenten niet steeds doeltreffend worden ingezet. Er wordt nu wel gewerkt aan een concernplan. Een goed concernplan kan het instrument zijn om het P. en O.-beleid goed te gaan structureren.

3. In de gemeente Buren is niet meetbaar gemaakt dat met de organisatieveranderingen een betere dienstverlening aan de burger is gerealiseerd en geborgd. De doelstelling van de gemeente Buren is om klantgericht te werken en keert telkens terug bij de organisatieveranderingen (vanaf de nieuwe gemeente Buren in 1999).
   Duidelijk is dat met een wijziging van de organisatiestructuur nog geen cultuuromslag wordt gegarandeerd. Gedurende het onderzoek heeft de rekenkamercommissie vastgesteld, dat er verbeteringen worden doorgevoerd in het P. en O.-beleid. Een belangrijke ontwikkeling is de stap richting een strategisch beleid dat wel verder moet worden doorvertaald in de organisatie. Veel zelfstandige instrumenten zijn immers beschikbaar.

4. Volgens het samenvattend overzicht is in de periode 2005 tot en met 2009 afgerond € 1.6 miljoen beschikbaar gesteld voor organisatieontwikkeling en daarvan is € 1.045.000 uitgegeven. Daar komt bij dat de gemeenteraad op 29 juni 2010 heeft besloten om een bedrag van € 170.000 te storten in de bestemmingsreserve frictiekosten personeel voor de uitgaven in 2010.

5. 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.

Overige conclusies:

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

- De lasten voor de inhuur van extern personeel worden niet eenduidig verantwoord. Hierdoor is het niet mogelijk vast te stellen wat de gemeente jaarlijks uitgeeft aan de inhuur van extern personeel en om hoeveel personen en fte. het per saldo gaat.

- Het personeel van de gemeente Buren van 45 jaar en ouder (60% van het personeelsbestand)) is grijzer dan het landelijk gemiddelde van de 180.000 gemeenteambtenaren (54%).

- In de gemeente Buren zijn weinig jonge ambtenaren (jonger dan 25 jaar).

- Van de 195 medewerkers van de gemeente Buren (peildatum 1 januari 2010) zitten 151 medewerkers op het maximum van hun salarisschaal. 44 medewerkers nog niet.

- De gemeente Buren is goed bezig met de preventie van het ziekteverzuim.

- Het algemene beeld uit de Burgertevredenheidsonderzoeken voor 2010 is dat de gemiddelde waardering van de burger voor de dienstverlening van de gemeente met een 6.5 wat is toegenomen ten opzichte van 2008 en ongeveer terug is op het niveau van 2006.

- Het medewerkertevredenheidsonderzoek 2010 geeft het beeld dat de tevredenheid van de medewerkers van de gemeente Buren met een 7.3 wat is toegenomen. In vergelijking met de tevredenheid van medewerkers in andere gemeenten is deze score volgens de gemeentelijke benchmark gelijk aan het gemiddelde.

AANBEVELINGEN

1. Voor het college van Burgemeester en wethouders

Het college van Burgemeester en Wethouders moet in de documenten in de planning en controlcyclus[9] 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 en welke budgetten daarvoor nodig zijn.

2. Voor de Gemeenteraad

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

Om een verbeterslag bij het P. en O. beleid te maken is een **Aktielijst** toegevoegd aan het Bijlagenboek. Hierbij wordt verwezen naar **bijlage 9** in het Bijlagenboek.

Nut Beheersingsinstrumenten
Het succes ligt niet zozeer in de instrumenten, maar in de wijze waarop ze worden gehanteerd.
Dus stel duidelijk vast wat je echt wilt weten en zorg dat de instrumenten je dat inzicht verschaffen.
Regel zaken vooraf goed in kaders. Anders heeft een verantwoording nauwelijks toegevoegde waarde.
Wees helder welke informatie nodig is om als raad goed te kunnen sturen en te controleren.

[9] Betreft de Programmabegroting, de tussentijdse rapportages en de Programmarekening.

BIJLAGE 3

GEMEENTERAAD - MOTIE D.D. 9-11-2005

vergadering van de raad, gehouden op - 9 NOV. 2005
● conform besloten
○ voor kennisgeving aangenomen
○
griffier

Deze motie heeft uitsluitend te maken met proces
Gmede kpt

Motie van de raad der gemeente Buren

De raad van de gemeente Buren in openbare vergadering bijeen op 9 november 2005;

Gelezen de voorstellen van het college tot uitbreiding van de formatie;

Overwegende, dat de raad in het kader van de controlerende rol er op moet toezien dat de bedrijfsvoering aan de maat is. Dat immers het welslagen van de begrotingsprogramma's afhankelijk is van de doelmatigheid, transparantie en kwaliteit van de bedrijfsvoering; dat hiertoe in de Financiële verordening is opgenomen dat het college jaarlijkse een nota bedrijfsvoering opstelt en deze ter kennis brengt aan de gemeenteraad;

Overwegende dat de gemeentelijke organisatie moet worden afgestemd op het ambitieniveau van de gemeente Buren; dat hiertoe onlangs een verbetertraject Buren Sterk is opgestart;

Dat er op dit moment voor de gemeenteraad onvoldoende toetsingsmogelijkheden zijn om de formatievoorstellen te kunnen beoordelen.

Roept het college op:

Om uiterlijk 1 maart 2006 met een voorzet te komen voor een meerjaren kaderplan bedrijfsvoering, waarbij wordt ingespeeld op de volgende sturing- en informatiebehoefte:

v.w.b. sturing op:
- de kwaliteit van het personeel
- de verhouding tussen intern- en extern personeel;
- kosten

v.w.b. informatie:
- personeelsverloop: in-, door- en uitstroom;
- evenwicht personeelsopbouw;
- ziekteverzuim.

Besluit:

De beschikbaarstelling van de formatiebudgetten op te schorten tot en met de behandeling het hiervoor genoemde kaderplan (met inbegrip van brandweer, fysieke kosten)

en gaat over tot de orde van de dag.

Getekend de fracties van:

PCG
D'66
VVD
Gemeentebelangen
PvdA
CDA.

POWERPOINT PRESENTATIE 02-02-2010

Kaderstelling en controle P&O

Hoe doe je dat als gemeenteraad van Buren?

2 februari 2010

REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Oordeel over bestuur en dienstverlening

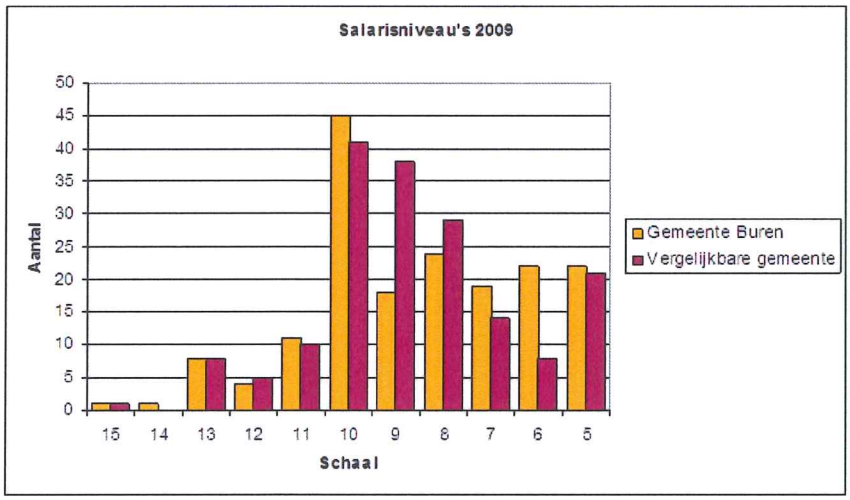
- De inwoners zijn kritisch over de kwaliteit van het bestuur en de dienstverlening.
- In 2008 vindt slechts 13 procent dat de gemeente goed wordt bestuurd. In 2006 was dit nog 36 procent.
- In 2008 is men kritisch over de dienstverlening.
- In 2008 is 21 procent van mening dat de dienstverlening de afgelopen tijd sterk is verbeterd. In 2006 was dit nog 38 procent.

Enkele cijfers

- Aan salarissen wordt ca. 10 miljoen per jaar uitgegeven.
- Dit is 17% van de totale uitgaven.
- Het totaal aantal fte is ca. 170.
- De opbouw naar salarisniveau's ziet er als volgt uit:

P. en O. beleid, bijeenkomst met de raad d.d. 02.02.2010 2

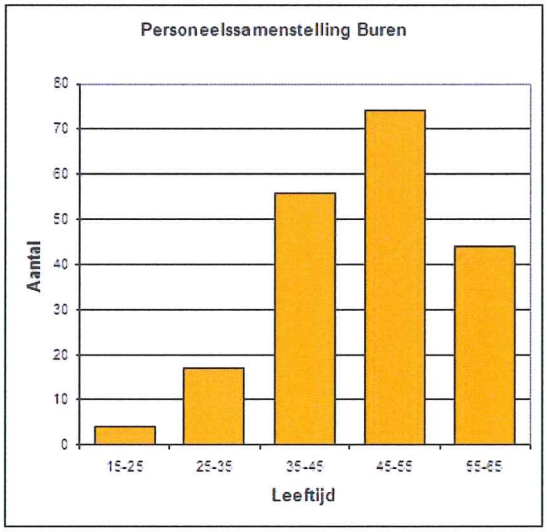
REKENKAMERCOMMISSIE BUREN



De verschillende niveau's kunnen grofweg naar de volgende functies worden gegroepeerd:
schaal 11-15: management (van teamleider tot directie)
schaal 9-10: beleidsvorming en -uitvoering
schaal 7-8: interne en externe dienstverlening
schaal 5-6: uitvoering en (administratieve) ondersteuning.

REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

- Gemeenten zijn grijzer dan de markt.
- Ruim de helft van de gemeenten doet niets aan levensfasebeleid.
- In 2008 was de grootste uitstroom in de groep medewerkers in de leeftijdsgroep tussen 35 en 45 jaar (29,6%).
- Maar 18% van de gemeenten bereidt zich met strategische personeelsplanning voor op de toekomst



Stelling 1

De raad heeft de volgende informatie nodig om te sturen:

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.

REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Stelling 2

Welke stelling geeft de gewenste situatie het beste weer?

1. De raad is de baas, wat betreft de bedrijfsvoering.

2. Sturen op de ambtelijke organisatie is een zaak van het college.

Stelling 3

Welke stelling geeft de gewenste situatie het beste weer?

1. Over het WAT gaat de gemeenteraad, over het HOE het college.

2. Alleen in bijzondere gevallen moet de raad zich met de bedrijfsvoering bezighouden.

REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Afsluiting

Waar richten we ons op in ons rapport?

1. Informatieverzameling over de situatie in Buren.
2. Aanbevelingen over de informatievoorziening door college aan raad.
3. Aanbevelingen over de rolverdeling tussen raad en college.
4. Aanbevelingen aan het college over modern personeelsbeleid.

BIJLAGE 5

DE ROL VAN DE GEMEENTERAAD

WAT MAG DE RAAD? -Rolverdeling tussen raad en college (wettelijk kader)-

1. INLEIDING

Bij het onderzoek naar het P. en O.-beleid is het gewenst inzicht te hebben in de onderscheiden rollen en verantwoordelijkheden van de raad en het college van burgemeester en wethouders.
De centrale vraag luidt dan:
Welke (wettelijke) voorschriften zijn relevant ten aanzien van de informatieverstrekking over het ambtelijk apparaat aan de raad?
Om deze vraag te beantwoorden wordt in deze bijlage uitgewerkt wat de relevante wet- en regelgeving is ten aanzien van de rol en positie van de raad, vooral waar het gaat om de bedrijfsvoering.

2. Grondwet

In het lokale bestuur geldt het grondwettelijke primaat (oppergezag) van de gemeenteraad. Dit is gebaseerd op artikel 125 van de Grondwet. Dit houdt in, dat de raad eindverantwoordelijk is voor alles wat er binnen de gemeentelijke huishouding gebeurt.

Grondwet - Artikel 125
Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad.

3. Gemeentewet

- **Rolverdeling tussen raad en college**

De invoering van het duale stelsel heeft geleid tot de ontvlechting van de rollen van de raad en het college van Burgemeester en wethouders. Het college is onder meer het bevoegde gezag voor de ambtelijke organisatie en bevoegd tot het nemen van rechtspositionele besluiten.

Gemeentewet - Artikel 160
Het college is in ieder geval bevoegd:
a. het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;
b. beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;
c. regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente, met uitzondering van de organisatie van de griffie;
d. ambtenaren, niet zijnde de griffier en de op de griffie werkzame ambtenaren, te benoemen, te schorsen en te ontslaan"

- **Budgetrecht**

Eén van de belangrijkste rechten van de raad is het zgn. 'budgetrecht'. Dit budgetrecht is geregeld in artikel 189, lid 1 van de Gemeentewet.

Gemeentewet - Artikel 189, lid 1.
Voor alle taken en activiteiten brengt de raad jaarlijks op de begroting de bedragen die hij daarvoor beschikbaar stelt, alsmede de financiële middelen die hij naar verwachting kan aanwenden.

- **Informatieplicht**

Via de Wet Dualisering gemeentebestuur is naast de reeds bestaande 'passieve informatie plicht', ook de zgn. 'actieve informatieplicht' van het college richting raad formeel geregeld.
De actieve informatieplicht versterkt de controlerende rol van de raad. Zonder informatie kan het college niet worden gecontroleerd en vervolgens ter verantwoording worden geroepen.

In de toelichting op het wetsvoorstel Dualisering gemeentebestuur staat over de reden van invoering van de actieve informatieplicht het volgende:

"voorwaarde voor de uitoefening van een goede controle is dat raadsleden tijdig en volledig worden geïnformeerd door het college en de burgemeester. Naast de bevoegdheden die in de gemeentewet artikel 169, vierde lid, worden genoemd, heeft de actieve informatieplicht ook betrekking op de overige bestuursbevoegdheden die aan het college gedelegeerd zijn en de taken die het college toebehoren."

Gemeentewet - Artikel 169,1e en 2e lid
Lid 1: Het college en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur.
Lid 2: Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitvoering van zijn taak nodig heeft.

Gemeentewet - Artikel 180, 1e en 2e lid
Lid 1: De burgemeester is aan de raad verantwoording schuldig over het door hem gevoerde bestuur.
Lid 2: Hij geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

4. Besluit Begroting en Verantwoording

- **Besluit Begroting en Verantwoording**

Het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) geldt vanaf het begrotingsjaar 2004. In dit besluit zijn de wettelijke bepalingen opgenomen waaraan de begroting, begrotingswijzigingen, meerjarenraming, jaarverslag en jaarrekening van de gemeente moeten voldoen.
De invoering van het duale stelsel heeft gevolgen gehad voor de voorschriften in het BBV. De begroting moet - meer nog dan voorheen - de raad ondersteunen in zijn kaderstellende rol. Ook de controlerende functie diende versterkt te worden. Dit heeft geleid tot twee belangrijke principes bij de begroting en de jaarstukken die ten grondslag liggen aan de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften:
1. iedere doelgroep heeft zijn eigen informatie en documenten;
2. de raad stelt de beleidsuitgangspunten van de beheersaspecten vast.

Het bovenstaande betekent dat de informatie en de documenten voor de raad meer specifiek moeten worden afgestemd op de rol en de positie van de raad. Vanuit de duale rollen van raad en college is gekozen voor een begrotingsopzet met een duidelijke beleidsmatige insteek (wat willen we bereiken?). Door middel van de 'programmabegroting' kan de raad haar beleids- en financiële kaders zodanig presenteren, dat controle achteraf op een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige wijze van de beleidsuitvoering mogelijk is. Ook is geregeld dat in de jaarstukken verantwoording wordt afgelegd over al hetgeen in de begroting is opgenomen. Het BBV schrijft voor dat in de 'paragrafen' uit de begroting, de beleidslijnen vastgelegd moeten worden met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten (artikel 9). Doel van de paragrafen is dat onderwerpen die versnipperd in de begroting staan worden gebundeld in een kort overzicht. De paragrafen geven de raad de mogelijkheid om 'op afstand' kaders te stellen voor het beheer van de gemeentelijke huishouding.

BBV - Artikel 9
Lid 1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
Lid 2 De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
a. lokale heffingen;
b. weerstandsvermogen;
c. onderhoud kapitaalgoederen;
d. financiering;
e. bedrijfsvoering;
f. verbonden partijen;
g. grondbeleid

- **Paragraaf Bedrijfsvoering**

Eén van de verplicht voorgeschreven paragrafen handelt over de bedrijfsvoering. De paragraaf Bedrijfsvoering bevat informatie ten aanzien van de doelmatigheid van de inzet van ondermeer het personeel. Het BBV schrijft voor dat de bedrijfsvoeringparagraaf ten minste inzicht geeft in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering. De toelichting op artikel 14 van de BBV onderstreept het belang ervan.

Tenslotte dient het college in de bedrijfsvoeringparagraaf van de begroting en jaarstukken te rapporteren over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid als bedoeld in artikel 213a Gemeentewet.

BBV - Artikel 14
De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.
Toelichting:
"Bedrijfsvoering bestaat traditioneel uit de onderdelen personeel, informatisering, automatisering, communicatie, organisatie, financieel beheer (waaronder de administratieve organisatie en de interne controle) en facilitaire dienstverlening (waaronder huisvesting). Bedrijfsvoering is heden ten dage meer. Het is meer en meer van belang voor het verwezenlijken van de programma's en in verband daarmee voor een rechtmatig, doelmatig en doeltreffend beheer en beleid. Bovendien zijn de externe en interne processen van provincies en gemeenten nauwer met elkaar vervlochten geraakt vanwege de toegenomen behoefte van burgers aan responsiviteit. De bedrijfsvoeringparagraaf dient inzicht te geven in de stand van zaken en de beleidsvoornemens omtrent de bedrijfsvoering. Daarbij dient een relatie te worden gelegd met het uitvoeren van de programma's in het programmaplan."

BBV - Artikel 26
Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen.

5. Gemeentelijke (financiële) verordeningen

Een belangrijk recht van de raad is om verordeningen vast te stellen. In deze verordeningen kan de raad de kaders aangeven, waarbinnen het college haar taken en bevoegdheden uitoefent en welke mede de basis vormen voor de controle van het college door de raad. Hoewel het BBV algemene regels aangeeft ten aanzien van de financiële functie, zal elke gemeente deze regels in verordeningen moeten 'vertalen' naar de eigen situatie en inzichten. De laatste jaren is de betekenis van de financiële functie veranderd naar een bredere en meer bestuurlijke functie.

De Financiële verordening gemeente Buren, die in de raadsvergadering van 27 november 2007 is vastgesteld, is gebaseerd op artikel 212 van de Gemeentewet. Conform artikel 212 Gemeentewet dient de raad een verordening vast te stellen waarin de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie zijn opgenomen. Hieronder volgt een overzicht van een aantal bepalingen in deze verordening die relevant zijn in de rolverdeling raad en college.

Financiële verordening gemeente Buren

Artikel 2. Programma-indeling
De raad benoemt bij aanvang van een nieuwe raadsperiode de programma's en de paragrafen en stelt de indeling ervan vast.

Artikel 3. Kadernota
Het college biedt de raad in de eerste helft van het jaar een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de ontwerpbegroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vast.

De volgende onderwerpen komen hierin in ieder geval aan de orde:
a. Concept programma's en paragrafen voor het volgende begrotingsjaar.
b. Toelichting op de financiële positie voor de komende 4 jaar.
c. Inventarisatie nieuw beleid.

d. Uitgangspunten.
e. Rekentarieven belastingen en heffingen.

Artikel 6. Bestuursrapportage

1. Het college informeert de raad door middel van bestuursrapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste vier en de eerste acht maanden van het begrotingsjaar.
2. De eerste bestuursrapportage bevat bestuursinformatie over:
   a. De realisatie van de beleidsdoelen en relevante beheersdoelen.
   b. De financiële afwijkingen per beheerproduct die groter zijn dan 10% met een minimum van € 10.000,-.
   c. De voorlopige prognose van het (meerjaren) resultaat.
   d. De actuele reservepositie.
   e. De uitputting van de investeringskredieten.
   f. Het treasurybeleid.
   g De bedrijfsvoering.
3. De tweede bestuursrapportage bevat:
   a. De realisatie van de beleidsdoelen en relevante beheersdoelen.
   b. De financiële afwijkingen per beheerproduct.
   c. De verwachte budgetafwijkingen per programma.
   d. Voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten en bijstelling van beleid.
   e. Een becijfering van de actuele reservepositie.
   f. Een raming van de uitputting van de investeringskredieten.
   g. Het treasurybeleid.
   h. De bedrijfsvoering.

Artikel 12. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:
a. Het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen.
b. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enzovoorts.
c. Het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties.
d. Het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
e. Het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.
f. De controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 15. Financiële organisatie

Het college zorgt voor en legt vast:
a. Een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen.
b. Een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd.
c. De verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten.
d. De regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie.
e. De kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productraming en de productrealisatie.

NB.
De Provincie Gelderland heeft samen met het Ministerie van BZK in juli 2008 de begrotingsscan Buren 2008 uitgebracht. In deze scan zijn een 23-tal aanbevelingen gedaan.
Een van die aanbevelingen betreft de Financiële verordening gemeente Buren.
De aanbeveling is om de ontbrekende onderdelen van de voorschriften in de verordening op te nemen. Hierbij moet aansluiting worden gevonden met de minimale modelverordening van de VNG.

SAMENVATTEND

De rol van de RAAD binnen het dualisme is vooral kaderstellend en controlerend over de **"Wat-vraag"** ofwel het beleid van de gemeente.

De **"Hoe-vraag"** is het domein van het college van Burgemeester en wethouders. Dus ook de sturing en ontwikkeling van het ambtelijk apparaat.

De sturing en ontwikkeling van het ambtelijk apparaat wordt als onderdeel van de bedrijfsvoering van de gemeente gezien. In de wettelijke en lokale regelgeving wordt aangegeven dat 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 geëquipeerd zijn.

Nb. De werkgeversrol van het ambtelijk apparaat ligt expliciet bij het college van Burgemeester en wethouders.

* * * * * * * *

BIJLAGE 6

INFORMATIEVOORZIENING RAAD

De gemeenteraad van Buren heeft in zijn vergadering van 9 november 2005 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 informatiebehoefte:

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 B. en W. 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 gemeenteraad heeft over deze nota geen discussie gevoerd. De vragen zijn niet opgepakt en beantwoord. De gemeenteraad heeft daarmee geen besluit genomen welke richting er verder gewerkt moet worden. Het college van B. en W. heeft hier kennis van genomen en is doorgegaan met de uitvoering zoals voorgesteld in de nota. Dat blijkt o.a. uit de navolgende informatie in diverse documenten.

Programmarekening 2008 – Paragraaf bedrijfsvoering

Organisatieontwikkeling[1]: In deze paragraaf wordt geschreven dat de organisatieontwikkeling in de programmabegroting 2008 vertaald is in drie hoofddoelen
- vraaggericht werken
- hogere kwaliteit management en bedrijfsvoering
- de verantwoordelijkheden op de juiste plaats

Verder wordt in de programmarekening 2008 ingegaan op:
- Strategische personeelsontwikkeling
- ziekteverzuim (cijfers 2006, 2007, 2008 met een vergelijking naar landelijk gemiddelde cijfers)
- Arbeidsomstandigheden
- Medewerkerstevredenheidsonderzoek
- In- en uitstroom personeel 2008 (tevens vermelding van saldo van wijzigingen in aantal Fte.)
- Inzet derden (met cijfers per aspect: project, vervanging ivm ziekte diversen)

Over de bedrijfsvoeringnota "Buren in Bedrijf"[2] schrijft het college van Burgemeester en Wethouders dat daarin lijnen zijn uitgezet voor de verdere ontwikkeling van de bedrijfsvoering in de komende jaren. De nota zorgt daarmee voor een afgestemde ontwikkeling van organisatie en bedrijfsvoering met als doel de verbetering van producten en dienstverlening aan onze klanten. Verder biedt deze nota het kader en de thema's voor een gestructureerde ontwikkeling. Het college ziet verder drie hoofdontwikkelingen naar voren komen die tot 2015 veel aandacht en mogelijk middelen vragen.

[1] Zie pagina 88 van de Programmarekening 2008
[2] Zie pagina 94 van de Programmarekening 2008

Ontwikkelingen waar zowel bestuurlijk als in de uitvoering de komende jaren visie en richting op ontwikkeld moet worden en antwoorden op gegeven moet worden.

1. Buren als regiegemeente?
2. Buren als samenwerkend partner in de regio?
3. Buren als digitale gemeente?

Voor de wat kortere termijn zijn in de nota de organisatiedoelen van de organisatie en daarmee de bedrijfsvoering aangegeven. Daarin liggen ook de speerpunten voor de komende jaren. Het gaat dan om:

- Goede dienstverlening met
  – een verdere ontwikkeling van de frontoffice naar een KCC
  – met kwaliteitshandvesten/SLA's
- Goede integrale bestuurlijke adviezen
- Competente medewerkers door Competentiemanagement, opleiding, prestatiegesprekken en coaching
- Beheersen van de bedrijfsprocessen AO processen en rechtmatigheid integraal etc.
- Verdere ontwikkeling van de P&C wat betreft het scherper formuleren van doelstellingen en het afleggen van verantwoording (SMART)
- Sturen op doelmatigheid en efficiency (prestatiemeting, benchmarks, etc., opdrachtformulering)

In de bedrijfsvoeringparagraaf wordt in een vijftal A4 meer informatie gegeven waaruit moet blijken dat deze organisatiedoelen al in 2008 zijn opgepakt.

Programmabegroting 2009 – paragraaf Bedrijfsvoering

In de Inleiding schrijft het college van Burgemeester en Wethouders:
Aan U is de geactualiseerde bedrijfsvoeringnota gepresenteerd. Daarin staat als doelstelling voor de komende jaren de verhoging van de uitvoeringskwaliteit. Gelet op alle trends en ontwikkelingen ziet de gemeente Buren zich de komende jaren met name gesteld voor drie uitdagingen:

- Wordt de gemeente Buren een regiegemeente?
- Hoe geeft de gemeente Buren vorm aan regionale samenwerking?
- Het vorm en inhoud geven aan de verdergaande digitalisering.

In de bedrijfsvoeringnota zijn deze uitdagingen in samenhang gebracht met andere ontwikkelingen die als voorwaardelijk worden gezien:

- Competente en flexibele medewerkers: met als sleutelbegrippen inzetbaarheid, leeftijdbewust personeelsbeleid, competentiemanagement;
- Beheersen van de bedrijfsprocessen: met als sleutelbegrippen integraal, resultaatgericht (SMART) benchmarking;
- Dienstverlening met als sleutelbegrippen Klantcontactcentrum, E-dienstverlening, kwaliteitshandvesten en dienstverleningscontracten.

In 2009 pakken wij deze ontwikkelingen op. Einde citaat.

In deze paragaaf wordt beschreven wat het college van Burgemeester en Wethouders in 2009 wil gaan oppakken en uitvoeren.

Programmabegroting 2010 – paragraaf Bedrijfsvoering

In deze paragraaf introduceert het college van Burgemeester en Wethouders een nieuwe missie voor de organisatie: **Buren: Zó voor elkaar!**

Verder geeft het college van Burgemeester en wethouders de volgende informatie.
Verbetering van de dienstverlening gaat hand in hand met veranderingen in bedrijfsvoering en organisatieontwikkeling. Het gaat dan vooral om de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.
Tot slot wordt geschreven dat er in de nota bedrijfsvoering uit 2007 drie hoofdontwikkelingen staan die tot 2015 aandacht vragen. Ontwikkelingen waar zowel bestuurlijk als in de uitvoering antwoorden op gegeven moeten worden. Dit zijn:

1. Buren als regiegemeente?
2. Buren als samenwerkend partner in de regio?
3. Buren als digitale gemeente?

Dat Buren door alle NUP-projecten een digitale gemeente wordt staat buiten kijf. De dienstverlening moet verder worden gedigitaliseerd. Landelijke en regionale ontwikkelingen dwingen steeds meer tot samenwerking. De gemeentelijke organisatie is nu niet ingericht naar de regietaak en dat blijft daarmee een aandachtspunt voor de komende jaren. Einde citaat.

Coalitieprogramma 2010 - 2014

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft in mei 2010 het coalitieprogramma 2010 – 2014 uitgebracht. Het college wil met visie en bescheiden ambitie werken wij aan de toekomst van de gemeente Buren. Dat wil het college in deze planperiode via vijf sporen realiseren. Twee sporen gaan over de ambtelijke organisatie, te weten:

1. Nadenken over de rol die het gemeentelijk apparaat moet spelen en daaraan gekoppeld de omvang ervan,
2. De gemeentelijke organisatie ombouwen van uitvoerder naar regisseur.

Verder schrijft het college van Burgemeester en Wethouders het volgende over de Bedrijfsvoering in programma 10.

Coalitieprogramma 2010 – 2014 Programma 10 Bedrijfsvoering

De afgelopen jaren is de bedrijfsvoering verbeterd tot een goed niveau van beheersing. Verdere verbeteringen voeren wij daarom nu heel gericht door. Daarbij maken wij telkens de afweging of noodzaak, effect en kosten van de investeringen in verhouding zijn. De komende jaren zetten we in op kwaliteit door aan te sluiten op trends als verzakelijking, efficiënter en doelgerichter werken. Concreet gaat het dan om:

- Prestatiegerichtheid en concrete doelen stellen
- Prestatie indicatoren voor dienstverlening (kwaliteitshandvesten)
- Begrijpelijke taal
- Juridische kwaliteitszorg
- Financieel beheer

Door nadrukkelijker een beroep te doen op burgers, dorpsgemeenschappen, instellingen en bedrijven kan de rol van de gemeente worden verkleind. Wij zullen de organisatie daarop aanpassen. Over vier jaar kent Buren een front office voor integrale dienstverlening, een beleidsteam voor integrale advisering van college en raad, een regie- en uitvoeringsteam voor contractsturing en uitvoeringscontrole. Voor de overige uitvoeringstaken streven wij efficiencywinst na door samenwerking, uitbesteding en inbesteding. Voor de aansturing door het MT van de organisatie zijn op termijn minder mensen nodig.

De medewerkers

Wij zien veel veranderingen in de dienstverlening, processen en de organisatie. Het gaat dan niet alleen om de ontwikkeling van dienstverlening. Het gaat ook om nieuwe taken die bij gemeenten worden neergelegd en tegelijkertijd het afstoten van bestaande taken. Dat betekent dat medewerkers de komende jaren hun werk anders doen, ander werk doen of ergens anders gaan werken. Daar is een flexibele organisatie voor nodig met een zakelijke manier van omgaan met medewerkers: duidelijke resultaatverwachtingen en sturen op prestaties. Het vereist van Collegeprogramma 2010-2014, mei 2010, gemeente Buren 10 medewerkers andere vaardigheden omdat de taken en vraagstukken binnen de overheid complexer worden. Dit vraagt om hoger opgeleide medewerkers.
Medewerkers zijn de sleutel tot succes. Zowel in het directe contact met burgers, bedrijven en instellingen, als op de achtergrond door het doelmatig en klantgericht inrichten van processen. Dat vraagt om medewerkers die in begrijpelijke woorden praten en schrijven. Wij zullen investeren in onze medewerkers door scholing, opleiding en loopbaanoriëntatie. Ook omdat we de komende jaren te maken krijgen met vergrijzing en langer doorwerken.

Samenwerking

Er is een breed scala aan ontwikkelingen rond samenwerking, zeker in regioverband. Samenwerking is voor ons echter geen doel op zich. Het moet meerwaarde hebben in dienstverlening, processen of financieel. Wij steken in op samenwerking en laten ons daarbij leiden door de meerwaarde. Initiatieven waar wij concreet nu al op in zetten zijn onder andere:

- Regionale ICT-samenwerking
- Samenwerking Brandweer
- Samenwerking Regionale Uitvoeringsdiensten

Overige mogelijkheden gaan wij verkennen.

Met Lingewaal en Neder-Betuwe is een succesvolle ICT-samenwerking tot stand gekomen. Op basis hiervan zoeken we naar een uitbouw in verdere samenwerking. Met Neder-Betuwe hebben we de voorkeur uitgesproken om als eerste met elkaar te zoeken naar verdere ambtelijke samenwerking bij uitvoeringstaken.

Programmarekening 2009 – Paragraaf Bedrijfsvoering

In deze paragraaf schrijft het college van Burgemeester en Wethouders wat is gedaan in 2009 op het gebied van de Bedrijfsvoering. Er wordt veel informatie verstrekt in 9 pagina's. Toch wordt hier opgemerkt dat de informatie niet toereikend is, omdat niet duidelijk wordt gemaakt wat wel en wat niet is uitgevoerd van de voorgenomen activiteiten vermeld in de Paragraaf Bedrijfsvoering in de Begroting 2009. Tevens wordt niet vermeld wat de uitvoering van de diverse activiteiten op het gebied van de bedrijfsvoering, waaronder Personeel en Organisatie hebben gekost. Bijvoorbeeld een financieel overzicht over de ontwikkeling van de externe inhuur in combinatie met de personeelskosten ontbreekt. Dat geldt ook voor de organisatieontwikkeling. En er worden heel weinig prestatie-indicatoren of kengetallen vermeld.

De rekenkamercommissie oordeelt over de beschikbare onderzoeksgegevens aldus:

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

Conclusie:

Zoals wordt vermeld in de documenten 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. De raad heeft vanuit zijn controlerende en toezichthoudende rol de kaderstelling rondom personeels-beleid en organisatieontwikkeling zelf niet naar zich toe getrokken. De raad moet hogere kwaliteitseisen stellen aan de informatievoorziening.

In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is vermeld[3] dat in afzonderlijke paragrafen in de begroting de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten.
De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft tenminste inzicht in de stand van zaken en de beleids-voornemens 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 bedrijfs-voering 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.

[3] Titel 2.3 De paragrafen, Artikel 9 en artikel 13

BIJLAGE 7

MODERN MANAGEMENT, de theorie[4]

Het personeelsbeleid binnen de overheid, het onderwijs en de zorg is hard aan vernieuwing toe. Het huidige beleid gedoogt ondermaats presteren en is te weinig uitdagend voor mensen die wel goed presteren.
Prof. dr. Robert Dur, Bijzonder Hoogleraar Erasmus Universiteit Rotterdam

Normenkader
"Mensen zijn ons belangrijkste kapitaal". Er is vrijwel geen organisatie te vinden die dit niet openlijk belijdt. Toch besluiten veel minder organisaties als logische consequentie ook maximaal aandacht te gaan besteden aan het ontwikkelen van dit kapitaal. En dan te bedenken dat het woord 'managen' is afgeleid van 'man' - 'aging': het volwassen maken, laten groeien van je medewerkers. Het managen van het menselijk potentieel krijgt pas de laatste jaren een steeds belangrijker plaats aan de bestuurstafels in Nederland. Personeelsmanagement is zelfs een hip vak geworden, met de bijbehorende trendy terminologie als human resource management, human talent management en human capital management.

Trendy benamingen of niet, in de kern heeft zich er wel een belangrijke accentverschuiving voorgedaan. Van 'de medewerker als werknemer' naar het optimaal benutten en inzetten van kennis en vaardigheden van medewerkers. Van 'opleiding en training' naar een optimale ontwikkeling van kennis en vaardigheden van medewerkers waarbij zowel rekening gehouden wordt met het belang van de organisatie als met het individuele (lange termijn loopbaan) belang van de medewerker.

Hoge productiviteit, grote betrokkenheid, een laag ziekteverzuim, weinig verloop en tevreden medewerkers: de klassieke doelstellingen van personeelsmanagement staan nog steeds recht overeind. Nieuw is de systematische aandacht voor de inzet en ontwikkeling van kennis en vaardigheden van medewerkers. Want hoe hard het ook moge klinken, een medewerker is vóór alles een resource die toegevoegde waarde moet leveren voor de organisatie. En uiteraard niet alleen voor de organisatie; voor een carrière in een open en snel veranderende netwerkmaatschappij is het ook voor de individuele medewerker van het grootste belang om weloverwogen te investeren in de ontwikkeling van zijn eigen kennis en vaardigheden.

Modern personeelsbeleid kent de volgende onderdelen.

Processen:
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

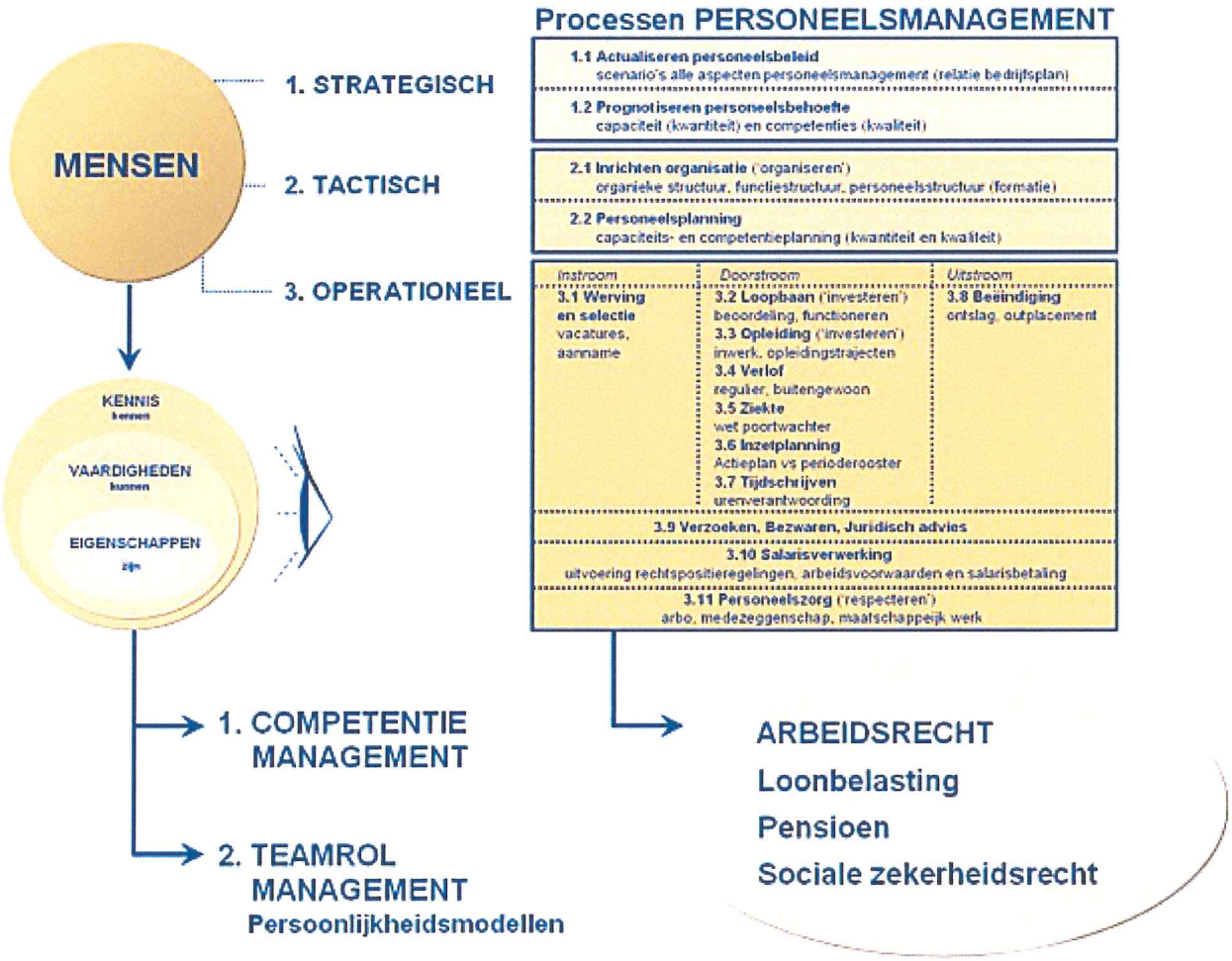
[4] Alle informatie in deze bijlage is ontleend aan:

© 2008 Nieuwenhuis, M.A., The Art of Management (the-art.nl), ISBN-13: 978-90-806665-1-1, 2003-2008.
Kennis is er om te delen, niet om te bezitten.

Kennis, vaardigheden en eigenschappen:

1. Competentiemanagement, waaronder we zoveel verstaan de combinatie van kennis (wat we kennen), vaardigheden (wat we kunnen) en eigenschappen (wat we zijn), vormt het hart van modern en effectief personeelsbeleid, waarbij het permanent investeren in de ontwikkeling van medewerkers centraal staat.
2. Teamrolmanagement: productiviteit loopt via mensen, maar des te meer via effectief samenwerkende mensen. Een team levert synergie en bereikt meer dan de leden afzonderlijk. De kracht van een goed team zit hem in een juiste taakverdeling op basis van onderlinge verschillende persoonlijkheden en competenties.

De samenhang van de onderdelen van modern personeelsbeleid is weergegeven in de volgende figuur. Deze samenhang vormt het normenkader voor ons onderzoek.



Een aantal aspecten rondom personeelsmanagement laten we binnen dit kader onbehandeld. Zo gaan we niet in op het arbeidsrecht (o.a. juridische regels omtrent aanname en ontslag), financiële aspecten als loonbelasting en pensioen en het sociale zekerheidsrecht.

Het normenkader vormt de basis om het personeelsbeleid te toetsen. De doelstellingen van de processen rondom personeelsmanagement bestaan uit:

- optimaal benutten/inzetten van kennis en vaardigheden medewerkers;
- optimale ontwikkeling van kennis en vaardigheden individuele medewerker;
- hoge productiviteit;
- grote betrokkenheid;
- efficiënte werkwijze;
- laag ziekteverzuim;
- weinig verloop;
- tevreden medewerkers.

Achtereenvolgens worden hierna de volgende onderdelen uitgewerkt:

Personeelsbeleid
Vraag: Wat is goed personeelsbeleid?
Goed personeelsbeleid is actueel, samenhangend en gebaseerd op:

- managementinformatie over sollicitanten, werving, personeelsverloop en klant- en medewerkers-tevredenheid;
- het bedrijfsplan, met daarin de gewenste cultuur en voorgenomen acties naar aanleiding van het onderzoek klant– en medewerkstevredenheid;
- nieuwe wet en regelgeving.

Beleidsscenario's zeggen iets over vraag en aanbod van kennis (kwantitatief en kwalitatief), werving en selectie, loopbaanpaden, competentiemanagement (incl. competentieprofielen), inhuur en uit-stroom, en de behoefte aan Human resource instrumentarium.

Prognosticeren personeelsbehoefte
Vraag: Wanneer schat je de personeelsbehoefte goed in?

In– en uitstroomberekeningen maak je op hoofdlijnen op basis van de beleidsscenario's van het personeelsbeleid.

Inrichten organisatie
Vraag: Hoe richt je de personele organisatie goed in?

- Op basis van de vraag naar Human resources (kwalitatief en kwantitatief) en het overzicht van beschikbare competenties (resourceplan rapportage per 'vragend' proces) wordt het meerjaren-personeelsplan geactualiseerd;
- Het meerjarenpersoneelsplan geeft kaders voor ontwikkelen van personeel, werving en inhuur. Hier worden loopbaanpaden geformuleerd (bijvoorbeeld MD/TD beleid);
- De organisatiestructuur wordt vastgelegd: Huidige structuur, historische, toekomstige en tijdelijke structuren zoals projectorganisaties en extern gefinancierde zaken;
- De functiestructuur wordt vastgelegd: Definiëren functies, functiewaardering, ontwikkelen arbeids-voorwaarden en beloningssystematiek;
- De formatieplanning wordt vastgelegd: Rapportages, relateren aan budgetten, formatieplan opstellen op basis van beleidsplan, begroting, wijzigingsvoorstellen, mutaties, etc.;
- Personeelsinstrumenten worden ontwikkeld: Bijvoorbeeld tools op het gebied van arbeidsvoor-waarden,Arbo, ziekteverzuim Onder personeelsinstrumenten vallen tools op het gebied van arbeids-voorwaarden (flexibel), wetgeving (statisch) en Arbo/ Ziekteverzuim, die bijdragen aan het efficiënt verlopen van de operationele personeelsmanagementprocessen.

Personeelsplanning (instroom, doorstroom, uitstroom)
Vraag: Hoe richt je de personeelsplanning goed in?

Door processen in te richten voor:

- Werving en selectie (instroom)
  Werving en selectie heeft betrekking op inhuur en eigen personeel. Vanuit Inkoopmanagement zijn de raamcontracten het kader voor inhuur van medewerkers. De inzetplanning, de competentie-profielen vormen de input voor dit proces.

Output van dit deelproces is ingewerkte medewerkers, een aangepast overzicht van de beschikbare competenties en uitstroomkandidaten. Werving & Selectie loopt dus tot het moment dat de medewerker ingewerkt is;

- Ontwikkelen personeel (loopbaan, opleiding)
  Input voor de Ontwikkeling van personeel is onder andere het Bedrijfsplan, de inzetplanning, competentieprofielen, loopbaanpaden en de persoonlijke ontwikkelplannen. Dit proces leidt tot een aangepast overzicht van beschikbare competenties, een ontwikkelde medewerker en eventueel tot een uitstroomkandidaat;
- Opleiding (doorstroom);
- Verlof (doorstroom);
- Ziekte (doorstroom);
  Stappenplan Wet poortwachter, Registratieziekte gegevens, Arbo–dienst inzage in P–gegevens, Registratie Contacten, meldingen, formulieren, probleemanalyse, SMO, Plan van Aanpak, contacten, WAO aanvraag, uitspraak UWV, Functioneel ontslag aanvragen
- Inzetplanning (doorstroom);
  Dit proces heeft tot doel een haalbare operationele planning op te leveren, die input is voor het Werving– en selectieproces en het proces Ontwikkelen personeel. De inzetplanning bevat analyses en acties ten aanzien van in–, door– en uitstroom. Input voor dit proces zijn de Human resource aanvragen van de gehele organisatie. Opstellen (4weeks) actieplan, opstellen periode-rooster (confrontatie), Verwerken verstoringen;
- Tijdschrijven (doorstroom);
- Beëindigen arbeidsrelatie (uitstroom)
  De trigger voor het proces Uitstroom kan komen van Inzetplanning (teveel medewerkers), Werving & Selectie (afwijzing van sollicitant of inhuurmedewerker), Ontwikkelen personeel (competenties niet voldoende voor functie) en/ of Personeelszorg (niet integreerbare medewerker). Bij Uitstroom ligt de aandacht voornamelijk op Exit gesprekken. De Exit verslagen kunnen gebruikt worden om Human resource processen te verbeteren.
  Workflow ontslag (eigen verzoek, ongeschiktheid, pensioen, overlijden, einde stage, uitzend-periode), outplacement, inleveren middelen, melding aan planning;
- Personeelszorg
  De Arbo–wet, het onderzoek medewerkerstevredenheid, de Risico–inventarisatie en –evaluatie (RI/E), het Arbobeleidsplan en de (zieke) medewerkers vormen de input voor dit proces. Onder personeelszorg valt o.a. te denken aan ziekteverzuimbegeleiding, werkplekonderzoek en reïntegratie. Het resultaat van dit proces is een gezonde en veilige werkomgeving en gereïntegreerde medewerkers
  - Arbo: veiligheid, gezondheid en welzijn medewerkers, werkplekonderzoek
  - Medezeggenschap, ondernemingsraden
  - Bedrijfsmaatschappelijk werk.

Competentiemanagement

Vraag: Hoe gebruik je competentiemanagement om medewerkers te ontwikkelen?

Competentiemanagement is het opbouwen en exploiteren van competenties van medewerkers in lijn met de strategie en doelstellingen van de organisatie, de afdeling of een team binnen de organisatie. Competentiemanagement moet dus vooral gezien moet worden als middel om de organisatie én de mensen in samenhang te ontwikkelen. De kracht van competentiemanagement ligt in de mogelijkheid een brug te slaan tussen de doelstellingen van de organisatie en de medewerkers die binnen die organisatie functioneren.

- Op strategisch niveau gaat om de vraag welke (kern)competenties de organisatie de komende jaren nodig heeft, in het licht van de uitgestippelde strategie;
- Op tactisch niveau gaat het in de eerste plaats om de planning en allocatie van capaciteit en competenties (meerjarenpersoneelsplanning);
- Competenties vormen de basis van het operationele selectieproces evenals van het proces ontwikkelen personeel (via beoordelings-/functioneringsgesprekken en persoonlijke ontwikkelplannen). Ook de operationele processen inzet en uitstroom werken op basis van competentieprofielen en inzetplanning.

Teamrolmanagement
Vraag: Hoe gebruik je teamrolmanagement om goed samen te werken?

De kracht van een goed team zit hem in een juiste taakverdeling op basis van onderling verschillende persoonlijkheden en competenties. Een goed samengesteld team levert synergie en bereikt meer dan de leden afzonderlijk. Zo zal een team bestaande uit alleen maar 'denkers' de meest fantastische plannen maken, die vermoedelijk nooit worden uitgevoerd. Een team met alleen maar 'doeners' levert veel resultaten op, maar of de organisatie nu juist op dié resultaten zat te wachten, is de vraag. De teamindeling in 'denkers' en 'doeners' is een eenvoudige vorm van teamrolmanagement.
Er zijn verschillende persoonlijkheidsmodellen om teamrolmanagement vorm te geven. Welke wordt gebruikt is niet zo van belang, als er maar aandacht is voor samenwerking.

* * * * * * *

BIJLAGE 8

OVERZICHT GERAADPLEEGDE STUKKEN EN GESPREKKEN

Geraadpleegde stukken

Gemeente Buren:

- Visiedocument "Organisatie in Ontwikkeling" (1 december 2001)
- Sociaal statuut gemeente Buren 2005 (d.d. 26 april 2005)
- Conceptwerkprogramma Van Buren STERK naar Samen STERK (januari 2006)
- Organisatieontwikkeling Gemeente Buren, Samen STERK: de opgaande lijn vasthouden! (juni 2006)
- Verordening organisatiebesluit Buren 2007 (d.d.17 juli 2007)
- Besluit B.& W. tot reorganisatie ambtelijke organisatie (d.d. 14 november 2006)
- Evaluatie BUREN STERK – afronding fase 1 van de organisatieontwikkeling (geen datum)
- Organisatieontwikkelingsplan 2009 – 2015 (vastgesteld door B. en W. op 10 november 2009
- Programmabegroting 2005 – 2010, Paragraaf Bedrijfsvoering
- Programmarekening 2005 – 2009, Paragraaf Bedrijfsvoering en productenrekeningen
- Raadsbesluit 4 oktober 2005 – nummer 2005/98 – Prestatieafspraken project Buren STERK
- Raadsbesluit 6 september 2006 – nummer 2005/87 – Organisatieontwikkeling/Buren STERK
- Raadsbesluit 31 januari 2006 – Voortgang project Buren Sterk; uitwerking motie en voortgangsrapportage
- Raadsbesluit 2 november 2006 – Programmabegroting 2007
- Raadsbesluit 1 juli 2008 – Programmarekening 2007
- Raadsbesluit 29 juni 2010 – Programmarekening 2009
- Notulen raadsvergaderingen, Periode 2005 – 2009. (Dossieronderzoek)
- Kwaliteitscommissie, Afsprakenlijst d.d. 17 december 2007
- Brief van B. & W. van 27 nov. 2007 (B-2007-15208) met als onderwerp Nota "Buren in Bedrijf"
- Brief van de griffier van 29 nov. 2007(B-2007-15275) met als onderwerp Nota "Buren in Bedrijf" en bijgevoegd de Handreiking Bedrijfsvoering voor Raadsleden van het Ministerie van BZK
- Brief van de griffier van 4 februari 2008 aan de gemeenteraad (B-2007-15275) met als onderwerp Nota "Buren in bedrijf"
- Brief van B.& W. van 15 december 2009 (B-2009-15046) met als onderwerp Overdrachtsdocument t.b.v. coalitiebesprekingen na 3 maart 2010
- Schriftelijke vragen (artikel 41 Reglement van Orde) VVD – fractie d.d. 20 april en 26 mei 2010, registratienummer: B-2010-5346
- Burgertevredenheidsonderzoek (BTO) 2006, 2008 en 2010
- Medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO) 2006, 2008 en 2010
- Onderzoeksrapport kostentoerekening en kostendekkendheid gemeente Buren (19 maart 2009)
- Overzicht Concernprioriteiten 2009 als werkafspraken tussen college en MT voor het jaar 2009
- Diverse documenten over het personeel (o.a. formatie-overzichten, verzuimrapportages, In- door- en uitstroom van medewerkers) en het personeelsinstrumentarium (o.a. loopbaanadviesbeleid, functiewaarderingssysteem, tijdverantwoording)
- Schriftelijke vragen VVD d.d. 20 april 2010 (artikel 41 Reglement van Orde) – personeelsformatie en beantwoording door het college van burgemeester en wethouders d.d. 26 mei 2010

Overige documenten:

- Gemeente Ede - Rapport personeelsbeleid (d.d. 27 februari 2002)
- Gemeente Nijmegen – Strategisch personeelsbeleid 2006 – 2010 (d.d. 24 januari 2007)
- Rekenkamer Venlo – "Tussen raad en daad" – Sturing en controle op het ambtelijk apparaat (september 2005)
- Rekenkamer Venlo – Nazorgonderzoek Sturing en controle ambtelijk apparaat: Veel daad, onvoldoende "raad" (april 2008)
- Ministerie. BZK en Provincie Gelderland - Rapportage over de begrotingsscan van de gemeente Buren 2008 (d.d. 9 juli 2008)
- KplusVorganisatieadvies – Eindrapportage Discussieleidraad "Robuust Buren" (d.d. 24 mei 2007)
- Bestuur & management Consultants – Formatie-advies gemeente Buren (september 2004)
- VNG – Eerste overheid, beste werkgever – de harde werkelijkheid.

- Gemeente Oisterwijk - "Wat beweegt Oisterwijk" beschrijving organisatieontwikkeling (dec. 2004)
- Gemeente Oisterwijk - INK – Auditrapport Gemeente Oisterwijk (februari 2005)
- Gemeente Oisterwijk - INK – Onderscheiding voor Oisterwijk d.d. 2 mei 2007 (1e gemeente in Nederland die onderscheiding krijgt voor goede bedrijfsvoering)
- Prof. dr. H. Aardema - Organisatie en beheer

Gesprekken

De rekenkamercommissie heeft in de aanvangsfase van het onderzoek 2 gesprekken gevoerd met de gemeentesecretaris, de heer mr. R.P. van der Starre. In het 2e gesprek is hij ondersteund door de heer H. van Soest, afdelingshoofd Advies en Ondersteuning en mevrouw. I.E.M. van Gelder, personeels-adviseur.

BIJLAGE 9

VOORBEELD MET HANDREIKING SUGGESTIES

VOORBEELDEN VOOR INFORMATIE VAN B. EN W. AAN DE RAAD

Voor de GEMEENTERAAD

- **Kaderstellende 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. Deze kaderstelling komt aan de orde in de programmabegroting en geeft ook inzicht in het meerjarig beleid. Daarbij wordt de jaarschijf voor het desbetreffende begrotingsjaar zodanig uitgewerkt dat er in de loop van het jaar kan worden gemonitord of de afspraken worden / zijn gerealiseerd.

- **Controlerende rol:**

De gemeenteraad moet met het college van Burgemeester en Wethouders heldere afspraken maken welke informatie de gemeenteraad wil ontvangen bij de tussentijdse rapportages en de programma-rekening. Vanzelfsprekend is deze informatie ook afgestemd op de informatie die is afgesproken in de programmabegroting.

Voor het COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

- Het college van Burgemeester en Wethouders moet in de documenten in de planning en control-cyclus[5] duidelijk inzichtelijk maken HOE het P. en O.- beleid dat de gemeenteraad heeft vastgesteld wordt uitgevoerd.

Voor de controlcyclus is het collegeprogramma heel belangrijk.
Voor een goede aanpak moet in het collegeprogramma tenminste vermeld staan:

1. wat je gaat doen;
2. wat voor ambtelijk apparaat heb je daar voor nodig;
3. welke veranderingen zijn er in de komende jaren;
4. wat de dynamiek van de organisatie (mensen die kunnen veranderen) is.

- Indien de afspraken met de gemeenteraad over het P. en O.- beleid niet duidelijk zijn neemt het college van Burgemeester en Wethouders het initiatief om de afspraken wel helder te krijgen.

- Breng voor een beter inzicht in de documenten (paragraaf Bedrijfsvoering) een duidelijk onderscheid aan in de informatie over het P. en O.- beleid en over de uitvoering daarvan.

- Werk met duidelijke financiële gegevens en prestatie – en kengetallen. Zie hierna de Handreiking met suggesties in dit rapport.

- Plaats de financiële gegevens en de prestatie– en kengetallen in een meerjarig perspectief en werk dit uit in tabellen en grafieken voor een snel inzicht.

- Maak in de documenten gebruik van benchmarkgegevens om ontwikkelingen inzichtelijk te maken en te vergelijken.

- Geef inzicht in prestaties van medewerkers en het ambtelijk apparaat met behulp van een monitor. Die monitor moet de gemeenteraad informatie geven aan de hand waarvan plannen van B. en W. voor de toekomst kunnen worden afgewogen.

Bijlage: Handreiking suggesties.

[5] Betreft de Programmabegroting, de tussentijdse rapportages en de Programmarekening.

HANDREIKING SUGGESTIES

TER INLEIDING
De rekenkamercommissie heeft in het Bijlagenboek in Hoofdstuk 2 in een aantal tabellen en grafieken het verloop van de loonkosten en de samenstelling van het personeelsbestand weergegeven. Deze grafieken en tabellen kunnen in het vervolg de basis zijn voor de informatieoverdracht.
Verder is het van belang meerjarige ontwikkelingen te volgen. Om een goed inzicht te krijgen in de meerjarige ontwikkelingen is het nodig dat steeds inzicht wordt gegeven in de ontwikkelingen in het betreffende jaar en de 3 jaren daaraan voorafgaand. Belangrijke verschillen daarbij worden afzonderlijk toegelicht.

1. BEZETTING en LOONKOSTEN

(Informatie over de ontwikkeling van de personeelsformatie en de personeelskosten in 2007 tot en met 2010 met als peildatum 31 december van het betreffende jaar. Nb. Begroting 2010 betreft de concept-begroting.)

Onderwerp	Realisatie 2007		Realisatie 2008		Realisatie 2009		Begroting 2010		Realisatie 2010	
Bezetting op 31/12, aantal fte.										
Vacatureruimte op 31/12, aantal fte.										
Bezetting op 31/12, aantal medewerkers										
Specificatie Bezetting op 31/12, aantal medewerkers (N) per salarisklasse (SK)	SK	N	SK	N	SK	N	SK	N	SK	N
	4		4		4		4		4	
	5		5		5		5		5	
	6		6		6		6		6	
	7		7		7		7		7	
	8		8		8		8		8	
	9		9		9		9		9	
	10		10		10		10		10	
	11		11		11		11		11	
	12		12		12		12		12	
	13		13		13		13		13	
	14		14		14		14		14	
	15		15		15		15		15	
Gemiddelde bezetting in fte gedurende het jaar										
Totale loonkosten actief personeel in euro's										
Gemiddelde loonkosten per fte. in euro's										
Loonkosten voormalig personeel in euro's										
Totale loonkosten in euro's (ec. 1.0.)										

2. PERSONEELSKOSTEN per 1 januari 2010

(Informatie over de personeelskosten in 2009 met 1 januari 2010 als peildatum)

Afdeling	Formatie in fte. bezetting	Totaal Personeels-kosten	Gemiddelde Personeels-kosten per fte.	Personeels kosten extern personeel en aantal fte.	Instroom aantal medew. en fte.	Uitstroom aantal medew. en fte.
Totaal						

3. FORMATIE/BEZETTING per 1 januari 2010

(Informatie over de formatie / bezetting in 2009 met 1 januari 2010 als peildatum)

Afdeling	Formatie in fte. bezetting	Aantal mede-werkers	Gemiddelde leeftijd	% Ziekte-verzuim 2009	Aantal Beoorde-lingen 2009	Aantal Extra beloningen in 2009
Totaal						

4. Overige informatie organisatie per afdeling per 1 januari 2010 over:

(Overige Informatie in 2009 met 1 januari 2010 als peildatum)

- Kosten externe inhuur
- Ziekteverzuim in percentage en kosten vervanging
- Leeftijdsopbouw medewerkers
- Man/vrouw verdeling per functieniveau
- Aantal allochtonen per functieniveau
- Aantal herplaatsers/herschikkers (+ instroom/uitstroom)
- Aantal en Percentage functionerings-/POP-gesprekken en beoordelingen
- Prestatieniveau's organisatie t.b.v. indicator tevredenheid

5. Benchmarkgegevens van andere vergelijkbare gemeenten per 1 januari 2010

gemeente Buren

GEMEENTE BUREN	
reg.nr.	11025
d.d.	31 AUG. 2010
afd.	Rekenkamer
kopie	

Rekenkamercommissie Buren
Postbus 23
4020 BA MAURIK

Via griffie doorgeleiden naar de Rekenkamercie.

uw brief van:
uw kenmerk:
ons kenmerk: B-2010-10959
behandeld door: K. van den Beemt
bijlage(n): 2
onderwerp: Reactie op rekenkamerrapport P&O "Boeien en binden in Buren"

Maurik, 30 augustus 2010

verzonden: 30 AUG. 2010

Geachte commissie,

Hartelijk dank voor het feit dat u ons als college in de gelegenheid stelt te reageren op uw (concept) rapport. Wij maken graag van deze gelegenheid tot wederhoor gebruik. Wij gaan daarbij om te beginnen in op de ijkpunten van het onderzoek. Het gaat daarbij enerzijds om de bevoegdheden van college en raad en anderzijds over de door u geschetste uitgangsituatie en het door u gehanteerde normenkader. Tot slot nog enige overige opmerkingen waarmee wij onze reactie afsluiten.

De bevoegdheden van college en raad
De gemeenteraad is bevoegd budget beschikbaar te stellen voor wettelijke taken en zaken die de raad belangrijk vindt voor de ontwikkeling van de gemeente. Het resultaat wordt vertaald in de begroting, waarvan de inrichting deels verplicht en deels vrij is. Dit budgetrecht met de vaststelling van de daaraan gekoppelde beleidsdoelstellingen is het belangrijkste sturingselement van de raad. Dat doet de raad door de begroting op programmaniveau vast te stellen met bijlagen als staat- B. Daarmee legt de raad de personele sterkte en het personele budget vast.
Met inachtneming van deze vaststelling op programmaniveau is de uitvoering bepaald op het niveau van de beheers- of productenbegroting. Dat is de verantwoordelijkheid van het college en het is vervolgens haar taak de raad adequaat te informeren over de uitvoering via de buraps en de jaarrekening/ het jaarverslag. Of zo nodig tussentijds door het actief verstrekken van informatie via raadsjournaal, brief, mondeling tijdens vergaderingen of het raadspresidium.

In de Gemeentewet is bepaald,dat de gemeenteraad aan hoofd van de gemeente staat; tenzij bij wet een bevoegdheid aan burgemeester en wethouders of de burgemeester is toegekend. Met de intrede in 2002 van het dualisme is een aantal regels op het gebied van de gemeentelijke organisatie veranderd. Zo zijn Burgemeester en wethouders met betrekking tot organisatie en bedrijfsvoering benoemd tot bevoegd gezag voor de ambtelijke organisatie. U geeft dat ook in uw rapport aan. De vraag is echter wat de strekking is van het begrip "de ambtelijke organisatie". Het gaat hierbij immers om een containerbegrip. Zo vallen veel personele en bedrijfsvoeringaangelegenheden onder dit begrip. Deze vallen daarmee onder de uitvoeringsverantwoordelijk van het dagelijkse bestuur. Dat kan ook het gevolg zijn op basis van specifieke regelgeving als het Besluit Begroting en Verantwoording. Het BBR geeft regels over de inrichting van administraties. Verder ligt met de invoering van het dualisme ook de verantwoordelijkheid voor de inrichting van de organisatie via het vaststellen van het organisatiebesluit bij het college. Daarvoor was sprake van een organisatieverordening die door de raad werd vastgesteld. Die verantwoordelijk is dus duidelijk verschoven.

Kortom in deze optiek ligt het kaderstellende en sturende primaat met betrekking tot bijvoorbeeld zaken als organisatiestructuur, verzuim, leeftijdsopbouw en kwaliteit van het personeel eenduidig bij het college. Daarbij is het uiteraard zijn taak de raad afdoende te informeren. In uw rapport komt in enkele passages echter de suggestie naar voren dat de raad hier kaderstellend en sturend zou zijn.
Voor de volledigheid: wij baseren ons hierbij op de artikelen: 125 Grondwet, 160 en 169 Gemeentewet en 125 Ambtenarenwet.

De uitgangsituatie en het normenkader .
In het door u gehanteerde normenkader geeft u elementen aan die wij uiteraard erkennen en/of nastrevenswaardig vinden. Toch zien wij aanleiding om bij het door u gehanteerde normenkader enige kanttekeningen te plaatsen. Het gaat dan met name om de zogenaamde Strategische en Tactische processen. Overigens zijn wij benieuwd naar argumentatie achter de keuze voor dit normenkader. Elke keuze is immers arbitrair en vraagt daarom om onderbouwing.

<u>- De structuur/inrichting van de organisatie</u>
De structuur/inrichting van de organisatie, krijgt een onvoldoende. Nu heeft Buren een afgestemd organisatiebesluit waarin zaken zijn opgenomen als rolbeschrijving, instructie van MT en secretaris, een heldere span of control, etc. In uw rapport zien wij daar geen verwijzing naar. Wij vragen ons af of uw beeld van de bestaande situatie daarom wel volledig is.

<u>- Strategische ontwikkelingen</u>
De organisatie en de cultuur zijn volop in ontwikkeling. Het is uiteraard essentieel medewerkers in de ontwikkeling van de organisatie mee te nemen. Voor hen gaat de komende jaren namelijk veel veranderen. De effecten van het KCC, digitalisering, samenwerking en meer specifieke ontwikkelingen als WABO, etc. gaan niet ongemerkt aan medewerkers voorbij. Zo zullen verreweg de meeste medewerkers over circa 5 jaar:

- Hun werk anders doen; of
- Ander werk doen; of
- Ergens anders werken.

Daarnaast zal naar verwachting, gelet op de discussie omtrent de toekomstbestendige begroting, het amendement bij de kadernota en de effecten van samenwerking het aantal fte's de komende jaren fors dalen. Verder nemen wij afscheid van medewerkers die naar samenwerkingsverbanden overstap-pen en tegelijkertijd krijgt de gemeente steeds meer een regisserende rol. Hierdoor neemt het aantal functies voor met name laag en middelbaar opgeleid personeel af. Door de toenemende complexiteit van taken en de regisserende rol ontstaan ook functies voor hoger opgeleide medewerkers.
Zo gaat er de komende jaren veel in het personeelsbestand veranderen. Tevens verwachten wij voor de komende jaren een forse uitstroom van oudere medewerkers bij de overheid. Dat geldt ook voor Buren want de gemiddelde leeftijd van onze medewerkers ligt net boven het landelijke gemiddelde.
Met het oog op deze ontwikkelingen is de kadernota 2010 voorgesteld aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor opleidingsfaciliteiten en loopbaanadvies. Het gaat daarbij namelijk ook om bewustwording van de eigen verantwoordelijkheid van medewerkers over hun toekomstige inzet-baarheid en de ontwikkeling daarvan. Dit is immers een succesbepalende factor voor het toekomst-bestendig maken van de gemeentelijk organisatie als regisserende gemeente of de ontwikkeling van het KCC. Dit dus gericht op organisatieontwikkeling en het realiseren van dienstverleningsdoelen.

Het voorgaande is ontleend aan de concept bedrijfsvoeringparagraaf 2011 en het mag duidelijk zijn dat wij op deze uitdagingen voorbereid willen zijn!
Overigens is het ons inziens onmogelijk deze personele effecten kwantitatief te prognosticeren. Aangezien deze ontwikkelingen en zeker de personele gevolgen nog volstrekt onduidelijk zijn, zouden dit slechts "schijncijfers" zijn zonder enige gefundeerde onderbouwing.

- De samenhang in de personeelsinstrumenten
Strategisch personeelsbeleid richt zich in onze optiek niet persé op een planningstechnisch lange termijn perspectief. Strategisch personeelsbeleid stelt zich de vraag hoe het waarde kan toevoegen, kan bijdragen en meehelpt bij het definiëren van een missie en het vertalen daarvan naar visie, beield, enz. Daarbij speelt ook de vraag hoe dat kan bijdragen aan de ontwikkeling van de organisatie. Wij werken daarbij op basis van de visie op modern strategisch HRM-beleid van Ulrich (zie bijlage)
Zo zoeken wij in het strategisch opleidingsbeleid 2009- 2015 aansluiting bij de doelen die de organisatie en de afdeling zich jaarlijks stelt. Vervolgens vinden, mede aan de hand van de afdelingsplannen, de prestatiegesprekken plaats. Wat gaat de medewerker doen en hoe doet hij dat? Dit in termen van gewenst gedrag of concrete prestaties. Vragen daarbij zijn: Wat zijn sterke en ontwikkelpunten? Wat gaat de medewerker doen om de ontwikkelpunten op niveau te krijgen? En wat kunnen we doen om gemeente Buren hier beter te laten presteren? Hier kan opleiding bij aansluiten. Dit soort zaken wordt in het begin van het jaar vastgelegd in prestatieafspraken tussen medewerker en leidinggevende. Aan het einde van het jaar vindt een beoordelingsgesprek plaats: zijn de resultaatgerichte afspraken ook gehaald? Hieraan zijn eventueel consequenties verbonden. Tussentijds kunnen leidinggevende en medewerker coachingsgesprekken voeren.
Met deze gesprekkencyclus komen we op het cruciale terrein waar prestatiegericht werken en competentiemanagement een duidelijke samenhang hebben en ook het opleidingsbeleid een relatie heeft. De instrumentencyclus is zo eenvoudig mogelijk vertaald (ook in de regelingen), heeft een samenhang en geeft ruimte aan organisatieontwikkeling.

Naast deze samenhang in gesprekken voor een optimale personeelsontwikkeling, zetten we ook in op de mobiliteit van de medewerker. We houden medewerkers voor dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor hun inzetbaarheid en ondersteunen deze met ontwikkelingsmogelijkheden. Zoals reeds aangegeven hebben wij daarvoor een loopbaanadviseur. Ook dit om ruimte te maken voor de gewenste organisatieontwikkeling.

- De meetbaarheid van de kwaliteit van het personeel

U benoemt de kwaliteit van het personeel als een belangrijk aspect voor de organisatie. Uiteraard is dat een sleutelelement voor het realiseren van ambities rond dienstverlening, organisatieontwikkeling en beleidsambities. U geeft aan dat u de kwaliteit van het personeel als indicator meetbaar wil maken via "tevredenheid". Ons inziens geeft dat de kwaliteit slechts indirect en daarmee niet uitsluitend of eenduidig weer, omdat die tevredenheid mede bepaald wordt door andere factoren en daarmee niet specifiek is. Uiteraard zouden wij graag de kwaliteit van het personeel meetbaar maken, maar zien tot op dit moment geen indicatoren die dit mogelijk maken. Wij zien graag uw suggesties tegemoet die dit wel concreet uitsluitend en eenduidig meetbaar maken.

- Personeelsbehoefte prognotiseren.

Wij zijn ons bewust van de onevenwichtige personeelsopbouw in onze organisatie. Wij zijn grijs, maar daarin wijken wij niet af van andere "gemeentelijke" overheden. Wij zien echter maar beperkt mogelijkheden deze ontwikkeling bij te sturen. Het gaat hier namelijk om de mogelijkheden te sturen op personeelsverloop. Nu is dat in de ambtelijke setting tamelijk ongebruikelijk, maar ook arbeidsjuridisch complexer dan in de markt. Wel sturen wij in toenemende mate via loopbaanadvies ed. aan op mobiliteit. Dat doen wij met beperkte middelen en zonder direct naar leeftijden te kijken. Wij kijken naar de mens en dan blijkt in onze praktijk dat er geen "ideale leeftijd" is. Er zijn uitgebluste dertigers en dynamische 55-plussers.
Ook hebben wij er oog voor dat een grote groep medewerkers gaat uitstromen. Onze financiën laten echter niet toe om nu al een ruim aantal nieuwe medewerkers in te laten stromen en een ontwikkeltraject door te laten maken, zodat zij op termijn de gaten op kunnen vangen. Wel nemen wij op zeer bescheiden schaal deel aan een traineeprogramma van regiogemeenten en het waterschap. Er wordt overigens wel, aan de hand van het HR3P model dat in uw bezit is, gekeken naar het potentieel van medewerkers en hoe dat ontwikkeld kan worden.

De overige opmerkingen

- De planningslijn

De door u geschetste planningslijn begroting - concernplan – afdelingsplannen hanteren wij in Buren inderdaad niet. Buren hanteert echter een andere maar vergelijkbare bestuurlijke planningslijn: Programmabegroting – beheersbegroting - afdelingsplan. Waarbij het afdelingsplan sinds 2010 ook input krijgt vanuit het concernplan.
Zoals gesteld wordt de programmabegroting door de raad vastgesteld en is de beheersbegroting als uitvoeringsniveau de verantwoordelijkheid van het college. Een belangrijk onderdeel van de beheersbegroting zijn de beheersproducten. Die zijn vanuit het college te zien als opdracht voor de betreffende afdelingen. De beheersproducten omvatten het budget, de taken en uren. Die zijn daarmee bepalend voor de

afdelingsplannen. Daarmee is de door u gewenste informatie wat betreft taken en uren feitelijk in onze P&C cyclus geïntegreerd. Edoch: Sinds de dualisering stuurt de raad op hoofdlijnen en bevat het door de raad vastgestelde format "programma-begroting" informatie over beleidsdoelen en budget en geen informatie over de personele inzet. Voor de volledigheid is de beheersbegroting met de informatie over personele inzet wel voor de raad beschikbaar. Elke fractie ontvangt namelijk voor de begrotingsbehandeling een exemplaar.

- Diversen

1. Het is niet aan ons in te gaan op de conclusies en aanbevelingen. Wellicht dat het voorgaande wel aanleiding voor u is deze te heroverwegen.
2. Uiteraard zullen wij aanbevelingen aangaande de informatiebehoefte van de raad ter harte nemen. Wat ons betreft nemen wij dat mee in de evaluatie en het stroomlijnen van de P&C-cyclus/ instrumenten dat met de raad eind 2010 begin 2011 uitgevoerd wordt.
3 In het voorgaande is een reeks ontwikkelingen geschetst die de organisatie, bedrijfsvoering en P-beleid. van de komende jaren gaat bepalen. Als die verder uitgekristalliseerd zijn, zal de organisatie de bedrijfsvoeringparagraaf actualiseren.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Buren,

de secretaris,	de burgemeester,
mr. R.P. van der Starre	drs. K.C. Tammes

Bijlagen:

Bijlage 1: Notitie Beoordelen en Belonen 2010
Bijlage 2. Modern strategisch HRM-beleid van Ulrich

Kopie:
Archief
T. Smits-Kouwenhoven
K. van den Beemt

Bijlage 1

Notitie beoordelen en belonen

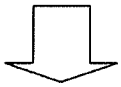
Gemeente Buren

Aangepast op 21 juli 2010.

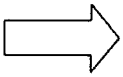
Het zou niet terecht zijn om elkaar maar tweemaal in het jaar te spreken over het functioneren. In de praktijk zou je het beoordelings- en prestatiegesprek zelfs kunnen combineren in een gespreksmoment. Belangrijk is om ook tussentijds feeling te houden met de voortgang van het functioneren. Op dat moment komt het functioneringsgesprek, of beter gezegd het voortgangsgesprek aan bod. Tijdens deze gesprekken stem je dus puur af of de medewerker nog op de afgesproken lijn zit, of hij nog wat nodig heeft om het afgesproken resultaat te kunnen halen. Ook is dit het moment om het over andere zaken te hebben. Vaak worden voortgangsgesprekken gecombineerd met POP-gesprekken. In principe hebben ze een heel andere doelstelling, maar het combineren op één gespreksmoment kan zijn voordelen hebben.

Kortom, een gesprekcyclus is wezenlijk om de doelen van de organisatie inclusief de ontwikkelingsrichting te realiseren.

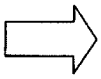
FUNKTIEBESCHRIJVING
COMPETENTIEPROFIELEN



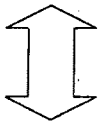
PRESTATIEGESPREK
Wat verwachten we van elkaar en wat heb je daar bij nodig?



VOORTGANGSGESPREK
wat is de stand van zaken
moeten we nog bijstellen?



BEOORDELINGSGESPREK
hoe is het gegaan,
welke resultaten zijn behaald?



POP-GESPREK
Welke ontwikkeling wil de medewerker door maken, toekomst wensen?

Het voortgangsgesprek

Niet verplicht vanuit de collectieve rechtspositieregeling, maar zeker wel wenselijk is het voortgangsgesprek. Tijdens dit gesprek kijk je gezamenlijk of je de samenwerking of de werkomstandigheden (werkplek, opleiding, etc) nog verder kunt verbeteren. Het is een gelijkwaardig gesprek tussen medewerker en leidinggevende. Ook tijdens een voortgangsgesprek neem je even bewust de tijd om te kijken hoever het staat met de planning uit de prestatiegesprekken. Het is vergelijkbaar met het oude functioneringsgesprek, maar is meer gericht op de te leveren prestatie. Er dient wel een gespreksverslag gemaakt te worden van deze gesprekken. Hiervoor is het niet noodzakelijk een apart formulier te gebruiken. Wel is het handig gezamenlijk de agenda te bepalen. In geval van niet goed functioneren zal hierbij een nadrukkelijkere sturende rol van de leidinggevende worden verwacht.

Beoordelings- en voortgangsgesprekken

De cyclus van beoordelings- en voortgangsgesprekken is dus een logisch geheel. Het ene moment heb je het gezamenlijk over hoe het functioneren gaat en maak je afspraken hoe dat te kunnen verbeteren en in het beoordelingsgesprek, meestal zo'n half jaar later, krijg je als medewerker te horen of je de gewenste resultaten hebt bereikt. In het kader van ondernemerschap is het dan ook goed daar als medewerker zelf ook een oordeel over te geven.

POP-gesprek en loopbaanadvies

In de collectieve rechtspositie is onder tussen ook het recht voor de medewerker op genomen om een Persoonlijk OntwikkelingsPlan te kunnen maken. Dit zou ten minste ééns per 3 jaar plaats moeten vinden. Dit recht is op 1 maart 2003 ingevoerd. Daarnaast is sinds juni 2008 ingevoerd dat medewerkers die ten minste 5 jaar bij de gemeente werken, het recht hebben op een loopbaanadvies.
De partners geven hiermee aan dat zij het belangrijk vinden dat er actief wordt omgegaan met de loopbaanontwikkeling van de medewerker. Weliswaar heeft de medewerker hierin vooral zelf een leidende rol, toch is het aan de werkgever om te zorgen dat hij hiervoor de mogelijkheden biedt.
Hoe de gemeente een en ander vorm geeft wordt aan de gemeente zelf over gelaten, in overleg met de medewerkersvertegenwoordiging, de Ondernemingsraad. In Buren maakt het POP onderdeel uit van het prestatiegesprek, daarmee komt staat het jaarlijks vast op de agenda op het moment dat er afspraken worden gemaakt over het nieuwe jaar. Het loopbaanadvies is ook ingevoerd in Buren. Medewerkers kunnen gebruik maken van de inzet van een loopbaanadviseur.

Op het moment dat er ontwikkelingen zijn in de opdrachten voor de gemeente, voor de specifieke functionaris of dat er vanuit de personeelsgesprekken nieuwe behoeften blijken te zijn kan dit direct meegenomen worden in de opleidingsplannen van de gemeente.

Kortom, en zo zijn er wellicht nog wel andere instrumenten te noemen, alle HRM-instrumenten en een aantal andere bedrijfsinstrumenten is van belang om het functioneren van de medewerker en uiteindelijk van de gemeente op het gewenste (hogere) plan te brengen.

6. Implementatie van de nieuwe werkwijze

Om er voor te zorgen dat de nieuwe voorgestelde manier van werken goed gaat vindt de implementatie o.a. als volgt plaats:

1. De periode tot 1 januari 2011 wordt gebruikt voor een optimale implementatie van de nieuwe werkwijzen.
2. Het managementteam heeft het thema beoordelen regelmatig als vast agendapunt in haar overleg om betere afstemming en uniformiteit te bevorderen.
3. De medewerkers worden geïnformeerd over de nieuwe werkwijze. Dit gebeurt zowel individueel als tijdens bijeenkomsten. Als kennismaking met het nieuwe systeem.
4. Gedurende het eerste jaar en aan het eind van het eerste jaar zal expliciet geëvalueerd worden om te bezien of er alsnog aanpassingen wenselijk zijn of extra ondersteunende acties nodig zijn om de toepassing te verbeteren. De Ondernemingsraad zal bij deze evaluatiemomenten worden betrokken.
5. Voor een zo goed mogelijke implementatie en een maximaal effect op de organisatieontwikkeling (cultuurbeïnvloeding) is een goede begeleiding bij de implementatie zeer wenselijk. Zowel leidinggevenden als medewerkers konden zich laten trainen bij de prestatiegesprekken. Bij de beoordelingsgesprekken zullen we ook een workshop organiseren voor leidinggevenden, voor het beste resultaat.

1.1 De geschiedenis van P&O in Buren

Gemeente Buren is in 1999 heringedeeld. Nu telt gemeente Buren 26.000 inwoners en 200 medewerkers. In 2005 is door het bestuur geconstateerd dat de ambtelijke organisatie niet klantvriendelijk genoeg, te weinig resultaat gericht werkte en dat de kwaliteit van de producten te wensen over liet. Hierop is een bureau in huis gehaald om orde op zaken te stellen. De conclusie van het bureau was dat de bedrijfsvoering en het niveau van het management onder de maat was. Vervolgens heeft een reorganisatie plaats gevonden die is doorgevoerd per 1 januari 2007 op de ondersteunende afdelingen. Vier ondersteunende afdelingen (waaronder de afdeling P&O) werden samengevoegd tot twee ondersteunende afdelingen. De afdeling P&O werd opgesplitst: de salarisadministratie ging naar de bedrijfsadministratieve afdeling, de personeelsadviseurs, de preventie- en arbomedewerker werden op de afdeling Advies en Ondersteuning gepositioneerd. Van de medewerkers op de afdeling P&O in 1999 is inmiddels niemand meer werkzaam in het team P&O.

Vanaf 1 januari 2007 werkt P&O dus in een andere setting. We ontwikkelden een Visie op het P&O team 2008 (bijlage 2), wat eerdaags in het MT vastgesteld wordt. In dit stuk geven we de rol van P&O in de organisatie en een taakverdeling van de medewerkers in het team aan.
Zo weten medewerkers uit de organisatie wie waar op aanspreekbaar is. Het stuk is opgesteld door de procesverantwoordelijke P&O in nauwe samenwerking met de medewerkers uit het P&O team en het afdelingshoofd Advies en Ondersteuning. Hiertoe zijn gezamenlijk een aantal brainstormsessies gevoerd.

We stellen in het stuk Visie op het P&O-team dat we ons ontwikkelen naar een beleids- en adviesteam. Aanvullend op dit stuk wil ik onderzoeken waar de klant van P&O (volgens het stuk vooral de afdelingshoofden) behoefte aan hebben.

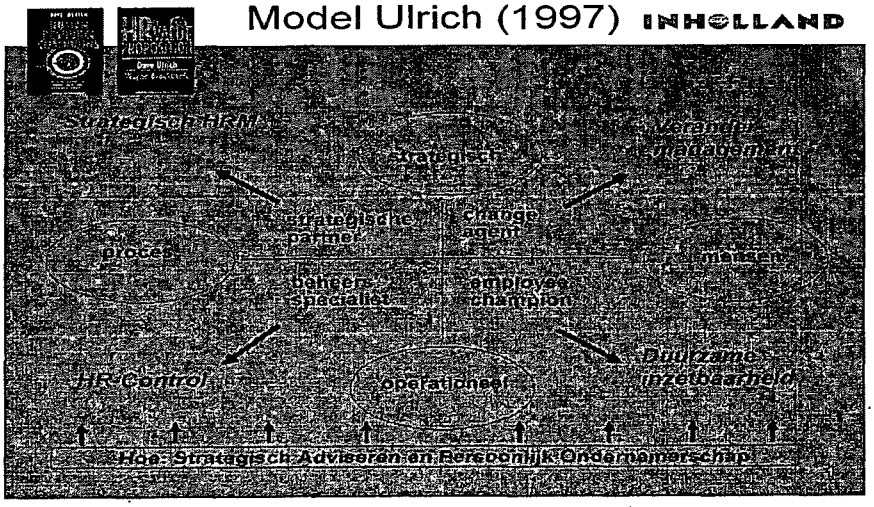
1.2 Wie zijn de klanten van P&O?

De klant van P&O is vooral het MT. Het MT bestaat uit de gemeentesecretaris en adjunct-gemeentesecretaris/concern-controller. Samen vormen zij de directie. De gemeentesecretaris is voorzitter van het MT. De overige 6 MT-leden zijn allen afdelingshoofd.

1.3 Waar heeft de klant behoefte aan/Introductie van het model van Ulrich

Aan de hand van Ulrich kijken we waar het meest behoefte aan is bij de klant. Ulrich stelt dat P&O of HRM een belangrijke bijdrage kan leveren aan het succes van de organisatie. Er moet dan veel veranderen. De P&O-er moet zich niet langer richten op activiteiten, maar op deliverables van de activiteiten, dus wat de activiteiten opleveren. Alleen door je hier op te richten kun je meerwaarde creëren. Het model van Ulrich is gebaseerd op vier rollen in het P&O-werk binnen de organisatie; die alle vier vervuld moeten worden. Ze worden beschreven in wat ze moeten opleveren.
Er zijn in dit model twee assen. Op de x-as treffen we de processen versus de mensen aan, op de y-as de lange termijn versus de korte termijn. Dit levert vier rollen in het P&O-werk op:

1. de HR businesspartner;
2. de change agent;
3. de employee champion en
4. de administratieve expert-beheersspecialist.



Daarna wordt de rol van change agent (veranderaar) het belangrijkst gevonden. In het model met de rollenverdeling (model 2) kun je zien dat het MT de grootste rol heeft op dit werkveld. P&O moet hen daarbij helpen. Het incidenteel inzetten van een externe kan daarbij ook effectief zijn.

Deze twee werkvelden worden met grote afstand het belangrijkst gevonden. Als je zien hoe de bijdrage van P&O daar nu bij beleefd wordt, dan draagt P&O daar onvoldoende in bij. Het P&Oteam ziet de rol van Change-agent als de belangrijkste rol, gevolgd door de rol van HR Strategic Partner. We onderkennen daarbij dat we daar nog niet genoeg in bijdragen.

Daarna wordt de rol van administratieve expert het meest belangrijk gevonden, waarbij blijkt dat we hier beter in moeten gaan presteren.

Tot slot wordt de rol van Employee champion genoemd. Het gaat hier om het managen van de bijdragen van de werknemers, P&O luistert hierbij naar medewerkers, toont betrokkenheid bij problemen en reageert daar adequaat op zodat commitment wordt bevorderd. Hier zouden we idealiter iets beter op kunnen scoren.

1.4 Advies

Ulrich stelt dat HR niet alleen strategisch bezig dient te zijn, maar ook operationeel. Alle vier de rollen moeten tegelijkertijd optimaal vervuld worden, zowel operationeel als strategisch en zowel gericht op het ondersteunen van managers (en medewerkers) als op het controleren en bewaken van processen (Ulrich in Bieman). Deze rollen kunnen niet in één P&O-adviseur verenigd worden. P&O hoeft ook niet alles zelf te doen, maar ze moet er wel voor waken dat alle rollen vervuld worden. Alleen dan kan er sprake van echte meerwaarde van P&O. Wellicht dat samenwerking met andere P&O-afdelingen in de regio kansen biedt om meer te specialiseren in één van de werkterreinen.

De antwoorden op de aanvullende vragen van Ulrich geven voor ons grofweg aan waar afdelingshoofden nu direct tegen aanlopen in de huidige personeelsadministratie. Dat zijn de personeelsdossiers.

2. Strategische bijdrage: een voorstel om de organisatieontwikkeling op te pakken.

Het hoeft verder geen betoog dat P&O meer aansluiting moet krijgen met het primaire proces.
Er is vooral behoefte aan inzicht in de ontwikkeling van het primaire proces. In dit onderdeel wordt een ideaalproces beschreven om te komen tot het ontwerpen en realiseren van organisatieontwikkeling.

Strategisch HRM is niet alleen afgeleid van de organisatiedoeleinden, maar helpt deze mede te realiseren. Juist daarom is het van belang om inzicht te hebben in ontwikkelingen die op de organisatie af komen. P&O heeft een procesbegeleidende rol. Om het proces organisatieontwikkeling in beeld te krijgen, stel ik voor te werken met het klaver6model (ir. C.P.M. Kouwenhoven en drs. P.L.R.M. van Hooft).

Voorstel voor organisatieontwikkelingsplan 2009 ->
Organisatieontwikkeling is een doorlopend proces, waarin lange – en middellange termijnontwikkelingen thuis horen. Om zicht en grip op organisatieontwikkeling te krijgen/houden, werken we met jaarlijkse organisatie(ontwikkelplannen), zodat we de benodigde activiteiten kunnen plannen en verantwoorden.

Er zijn veel modellen voor organisatieontwikkeling, maar eigenlijk zijn ze terug te voeren op twee stromingen: de organisatieontwikkeling wordt top-down of bottom-up opgepakt.
Per 1 januari 2007 werken we in een andere organisatiestructuur, met een klein MT, ondersteund door teamleiders of procesverantwoordelijken (bijlage 4, Organisatiebesluit 2007). Achtergrond is dat een concernverantwoordelijkheid noodzakelijk is om de organisatie verder te laten ontwikkelen, en dat het afdelingshoofd verantwoordelijk is voor processen en mensen. Het afdelingshoofd kan niet inhoudelijk alle ontwikkelingen volgen en daarover rapporteren: daarvoor zijn de werkvelden te breed. Daarom zijn procesverantwoordelijken aangesteld, die in samenwerking met medewerkers hiervoor staan. Hieruit volgt eigenlijk al dat het MT niet alle ontwikkelingen zelf kan overzien: hiervoor zijn zij afhankelijk van de procesverantwoordelijken of teamleiders.

Stap 2 Dominante thema's
Deze stap is bedoeld om antwoord te vinden op de vraag: aan elke vraagstukken moet het strategisch personeelsbeleid in de komende jaren een bijdrage leveren? Hiertoe doorlopen we het volgende traject: vanuit stap 1 (het organisatieprofiel) zijn kritische succesfactoren opgenomen. Voor elke KSF wordt de bijdrage van P&O bepaald. Ook de eigen doelstellingen van P&O zijn belangrijk.

Deze thema's worden afgeleid uit het organisatieprofiel. De inhoud van de volgende stappen wordt bepaald door de dominante thema's: hoe ze zijn gekozen en gebruikt. Het organisatieprofiel en de dominante thema's houden we tegen het licht. Hieruit komen verbeteringen voort. Het huiswerk is nu: uit de dominante thema's maximaal vier thema's benoemen.

Stap 3 inrichten van strategisch personeelsbeleid.

Stap 4 Actieplan
In het actieplan wordt vastgelegd wie wat doet in welk tijdsbestek en hoeveel het kost. Ook worden de mensen in de organisatie er toe aangezet om het plan tot een goed einde te brengen.

Stap 5 Uitwerking en invoering
De communicatie met het personeel over het actieplan en de invulling van relevante personeelsinstrumenten.

Door deze stappen heen loopt een rode draad, het proces. Hier wordt bekeken hoe we gezamenlijk het stappenplan kunnen doorlopen.

Aan de hand van het klaver6 model werken we iedere bijeenkomst een opdracht uit. Deze worden tijdens de bijeenkomst kort doorgesproken, waarbij we waken voor tegenstellingen.

3. Conclusie
In dit werkstuk heb ik de vragen behandeld
1. Richt P&O zich, wat haar klant betreft, op de juiste zaken?
Een onderzoek levert op dat we meer aandacht moeten besteden op het werkterrein van HR Businesspartner en het terrein van Verandermanagement.
De vraag is of we dat kunnen. Er vallen niet veel taken weg, terwijl we meer aandacht moeten besteden aan andere werkterreinen. Wellicht dat e-HRM en een vorm van samenwerken met andere P&O-afdelingen in regio Rivierenland dit kunnen realiseren. Ik adviseer dit te onderzoeken.

Daarnaast heb ik de vraag behandeld:
2. Hoe kunnen we zo goed mogelijk op toekomstige ontwikkelingen anticiperen?

Tot slot stel ik dat strategisch HRM is niet alleen is afgeleid van de organisatiedoeleinden, maar dat strategisch HRM helpt deze mede te realiseren. Juist daarom is het van belang om inzicht te hebben in ontwikkelingen die op de organisatie af komen. P&O heeft een procesbegeleidende rol. Om het proces organisatieontwikkeling in beeld te krijgen, stel ik voor te werken met het klaver6model (ir. C.P.M. Kouwenhoven en drs. P.L.R.M. van Hooft).

Literatuur
Biemans, dr. P.J., Het *veranderende beroepsprofiel van de HRM-ers: fictie of feit?* (2007)
Boselie, P. en J. Paauwe (2005) in Biemans (2007)
Boselie, P., *HR professional als Business Partner* (2007), Tijdschrift voor HRM, nr. 3, pag. 7-24, Sassenheim: Van Vliet uitgevers.
Kouwenhoven, ir. C.P.M. Kouwenhoven en drs. P.L.R.M. van Hooft, *De praktijk van strategisch personeelsmanagement (2e druk)*, Kluwer Bedrijfswetenschappen.
Ulrich D., Brockbank, W. (2005), *The HR Value proposition*, Boston: Harvard Business School Press. Hoofdstuk 7.

Rekenkamercommissie Buren

Aan De Raad van de gemeente Buren

Datum 28 september 2010

Onderwerp Nawoord onderzoek P. en O. -beleid van de Rekenkamercommissie Buren

Geachte leden van de Raad,

Het college heeft in zijn brief van 30 augustus 2010 gereageerd op het concept van ons rapport "Boeien en binden in Buren". In deze reactie worden opmerkingen gemaakt over:
1. de rolverdeling tussen raad en college;
2. de keuze voor ons normenkader;
3. de vraag of ons beeld van de bestaande situatie volledig is.

De opmerkingen van het college zijn voor ons geen aanleiding om onderdelen van ons rapport aan te passen. Wel willen wij graag reageren op de opmerkingen.

1. De rolverdeling tussen raad en college van burgemeester en wethouders

Over de rolverdeling tussen raad en college rondom personeel en organisatie lopen de meningen uiteen. Na de invoering van het dualisme heeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheden gekregen om regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid moet echter niet verward worden met de bevoegdheid om kaders te stellen. Het actieprogramma lokaal bestuur[1] geeft namelijk de volgende definitie van kaderstelling.

Kaderstelling is het normeren van het inhoudelijk, financieel en procedureel speelveld waarop het college zijn bestuursbevoegdheden uitoefent. Kaderstelling staat daarmee gelijk aan opdracht-formulering. De kaders die de raad stelt, zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college een bepaald onderwerp uitwerkt en ter hand neemt.

Deze kaderstellende rol van de raad geldt ook voor het gebied personeel en organisatie, bijvoorbeeld door doelstellingen te formuleren voor de kwaliteit van de dienstverlening en uitgangspunten voor zelf doen of uitbesteding. Ook kan de raad het college aandachtspunten aanreiken voor bijvoorbeeld de opbouw van het personeelsbestand. Hierover kunt u meer lezen in de Handreiking Bedrijfsvoering voor raadsleden van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie van juli 2007[2], die in **bijlage 8** in het Bijlagenboek is vermeld.

---

[1] Zie www.actieprogrammalokaalbestuur.nl

[2] Zie www.minbzk.nl

2. De keuze voor ons normenkader

Het college is benieuwd naar de argumentatie achter de keuze voor ons normenkader.
Omdat er veel theorieën zijn over hoe je het beste met personeel en organisatie om kunt gaan zijn wij op zoek gegaan naar een eenvoudig en samenhangend model. Op www.123management.nl wordt de essentie van verschillende theorieën weergegeven en worden ze in een overkoepelend kader geplaatst en op overzichtelijke wijze gevisualiseerd. De veelheid aan ideeën, teksten en platen doet momenteel dienst als fundament voor grootschalige organisatie herontwerptrajecten bij de Belastingdienst en de Nederlandse Politie en geeft ons daarom voldoende vertrouwen om een onderdeel hiervan als normenkader te gebruiken.

3. De vraag of ons beeld van de bestaande situatie volledig is

Naar aanleiding van de score van de organisatiestructuur in relatie tot ons normenkader vraagt het college zich af of ons beeld van de bestaande situatie wel volledig is.
Wij hebben geen opmerkingen over de huidige inrichting van de organisatie. Voor de samenhang van het beleid op het gebied van personeel en organisatie achten wij het van belang dat er inzicht is in de ontwikkelingen in de toekomst en het effect daarvan op de inrichting en structuur van de organisatie. Het ontbreken van een visie op toekomstige structuren weegt in onze beoordeling zwaarder dan het goed vastleggen van de huidige situatie. Daarom scoort Buren in onze matrix van modern personeelsbeleid op dit onderdeel negatief.

Ter afsluiting

Uit de uitgebreide reactie van het college leiden wij af dat het college positief staat tegenover het uitgebreider informeren van de raad over de uitvoering van het beleid op het gebied van personeel en organisatie. Dit zal het vertrouwen van de raad in dit onderwerp verbeteren.
Het college stelt voor om dit op te pakken via de evaluatie en het stroomlijnen van de P&C-cyclus / instrumenten. Wij denken dat het zinvol is om voorafgaand aan dit proces de raad eenmalig uitgebreid inzicht te geven in de samenhang van het beleid en de kengetallen van de uitvoering. Op basis daarvan kan de raad bepalen voor welke onderdelen wel en niet in de P&C-cyclus aandacht moet blijven.

Hoogachtend,
De Rekenkamercommissie Buren.
Drs. P.H. de Jong, voorzitter
Dr.ir. J.M.J. Uijthof
Drs. M.A. Koster RA
W. van Beem

Namens de rekenkamercommissie

W. van Beem, ambtelijk secretaris