

## Voorlopige agenda van de commissie Financiën en Veiligheid van 26 januari 2010

Hierbij wordt u uitgenodigd voor de openbare vergadering van de commissie Financiën en Veiligheid

Datum: dinsdag 26 januari 2010  
Aanvang: 20:00 uur  
Locatie: Oude raadzaal  
Voorzitter: J.A. Marion  
Griffier: W.T. Meijer  
Documenten: [FVverslag26 januari](#) (pdf)

### A. Algemeen deel

- A1. Mededelingen
- A2. Vaststelling agenda

### B. Inhoudelijk deel

- B1. Jaarlijkse bespreking zaken met betrekking tot Personeel en Organisatie
  - [Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek Personeelsontwikkeling'](#) (pdf)
  - [Collegebrief 'Groeiprogramma' d.d. 07-01-09](#) (pdf)
  - [Collegebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09](#) (pdf)
  - [Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten \(Berenschot\)](#) (pdf)
  - [Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten \(Berenschot\) - formatievergelijking](#) (pdf)

Bij commissievergaderingen kunt u gebruik maken van het spreekrecht bij de inhoudelijke agendapunten (inclusief de conformstukken onder A) en de rondvraag. U krijgt dan drie minuten de gelegenheid de commissieleden te vertellen hoe u over een onderwerp denkt. Voor aanmelding en informatie kunt u terecht bij de commissiegriffier. De agenda's zijn onder voorbehoud. De definitieve agenda's worden in de vergadering vastgesteld.

## FVverslag26 januari

### VERSLAG EXTRA RAADSCOMMISSIEVERGADERING FINANCIËN EN VEILIGHEID

WI: F&V nr. 10/02  
Datum: 26 januari 2010  
Plaats: Oude raadzaal  
Tijd: 20.00 – 21.50 uur

**Aanwezig:** dhr. J.A. Marion (voorzitter), dhr. B. Baldew (PvdA), mw. L.R. van Gijlswijk (SP), mw. H. Rademaker (SP), dhr. B.H. Koops (CDA), dhr. M.T. Gijsbertsen (GroenLinks), dhr. D. de Haan (GroenLinks), dhr. J.M. van Keulen (VVD), dhr. S.S. Huisman (ChristenUnie), dhr. S.T. Antuma (Student en Stad).

**Namens de griffie:** dhr. D.H. Vrieling (griffier), dhr. W.T. Meijer (commissiegriffier).

**Wethouder** mw. C.T. Dekker.

**Tevens aanwezig:** mw. Y. Verhagen, dhr. G. Johanns.

**Verslag:** dhr. Z. Jeuring (Notuleerservice Nederland).

---

#### A.1. Mededelingen voorzitter/portefeuillehouders

Er zijn geen mededelingen.

#### A.2. Vaststelling agenda

*De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.*

#### B.1. Jaarlijkse bespreking zaken met betrekking tot Personeel en Organisatie

##### Met onder meer:

- Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek personeelontwikkeling'.
- Collegebrief 'Groeiprogramma' d.d. 07-01-10.
- Collegebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-10.

**Mw. Verhagen** verzorgt een presentatie 'Personeel in balans', de P&O-strategie gemeente Groningen 2010-2014.

Na de presentatie worden vragen gesteld en opmerkingen gemaakt.

##### **Dhr. Van Keulen (VVD):**

- Wordt bij de bezuinigingen aandacht besteed aan efficiency?
- Externe inhuur en uitbesteden: dit is een prima manier om efficiënt te werken. De gemeente kan wel degelijk goed sturen, er is sprake van afrekenbaarheid. De VVD wil deze discussie graag in het voorjaar voeren.

##### **Mw. Van Gijlswijk (SP):**

- Wijkgericht werken: taken moeten bij elkaar worden gebracht om bewoners beter te bedienen.
- Reactie college op Rekenkameronderzoek is teleurstellend, er wordt niet ingegaan op alle aanbevelingen.
- Inhuur van externen: bij elke dienst dezelfde afspraak, beter begroten. Is het instellen van een norm of een beleidskader mogelijk zoals de Rekenkamer in de bijlage voorstelt?

##### **Dhr. Koops (CDA):**

- De fractie feliciteert het college met de voortgang. Er zijn goede resultaten op de gebieden imago stad, loopbaancentrum en scholing en opleiding.
- Hoe staat het met POP's en wat is talentmanagement meer dan MD?
- Rekenkamerrapport: de reactie van het college stemt tot tevredenheid.
- Inhuur derden: het CDA is niet voor een norm, dat is te statisch. Toetsen gaat prima.
- De bezuinigingstaakstellingen 2004-2007 zijn volledig gehaald. Compliment voor het college.
- De benchmark is veel te smal om daarmee een kerntakendiscussie te starten. Klopt het dat het college dit voorjaar terugkomt op de benchmark?
- EMIS blijkt niet overal ingevoerd, hoe zit dat? EMIS is complex.

## FVverslag26 januari

### **Dhr. Huisman (ChristenUnie):**

- Het Rekenkameronderzoek is prima en goed leesbaar.
- Er kan efficiënter worden gewerkt door verspillingen in het werkproces op te sporen. Welke verspillingen wil de gemeente aanpakken om de diensten te verbeteren?
- Benchmark: Groningen hoeft geen defensieve houding aan te nemen. De stad heeft een goede dienstverlening en kan daar gewoon trots op zijn. Zie bijvoorbeeld de resultaten bij de Groninger kredietbank.

### **Dhr. Baldew (PvdA):**

- De presentatie, de bestuurlijke reactie en het rapport van de Rekenkamer zien er goed uit.
- De benchmark: eens met het CDA dat de benchmark te smal is voor een kerntakendiscussie.
- Waarom kan de gemeente mbo'ers niet meer stageplekken aanbieden? De stad heeft een voorbeeldtaak, de norm ligt laag. Eventueel kan er later over worden gesproken.
- De stad groeit en de regio eromheen krimpt: de fractie verzoekt deze trend in het personeelsbeleid op te nemen.
- Capaciteit SoZaWe: het schijnt dat bij een uitstroom van 125 bijstandsgerechtigden er 1 fte afgaat en dat er bij 30 nieuwe cliënten 1 consultant wordt toegevoegd. Hoe zit dit?

### **Dhr. Antuma (Student en Stad):**

- Procedure inhuur externen: deze is geüniformeerd, dat is prima.
- Flexibele talentpool: goed benutten kan de inhuur van derden verminderen.
- Benchmark: het college reageerde erg defensief op de uitkomsten van het onderzoek. Hoe gaat het college er verder mee?
- De fractie is blij met de post voor opleidingen: 2,2% van de loonsom.
- De resultaten van het verandertraject moeten worden vastgehouden en in het personeelsbeleid en de organisatie worden ingebed.

### **Dhr. Gijsbertsen (GroenLinks):**

- Eens met de opmerking van de SP over wijkgericht werken. Het college werkt er al aan.
- De benchmark levert niet veel nieuwe inzichten op.
- De krimp: Groningen moet aantrekkelijk blijven voor jongeren, ook voor afgestudeerden. Meer traineeships zijn nodig en daar moet nu mee worden begonnen.
- Externe inhuur en de eigen organisatie: de kwaliteit van de eigen organisatie is van belang. Externe inhuur kan dan beter worden beoordeeld, en niet alles hoeft dan te worden uitbesteed.
- In het verlengde van de kwaliteit van de organisatie ligt de continuïteit ervan.
- Rekenkameronderzoek: de fractie is het eens met de complimenten van het CDA voor het college vanwege de bereikte resultaten bij de vorige bezuinigingsronde.

### **Wethouder Dekker reageert:**

- Onderzoek Rekenkamer: het college is niet op alle opmerkingen ingegaan. Alle aanbevelingen worden overgenomen behalve die over het financiële kader. De prioriteit van het college ligt bij het financieel pakket.
- Wijkgericht werken: eens dat de bewoners zo veel mogelijk één aanspreekpunt moeten hebben. Bij de bezuinigingsoperatie wordt ook wat deze onderwerpen betreft naar efficiencyverbetering gekeken.
- EMIS wordt op lange termijn vervangen. De absolute prioriteit ligt nu bij het financiële systeem.
- Aandacht voor verbetering van de efficiency: bij de voorbereiding van de bezuinigingsoperatie wordt hiernaar gekeken. Dit zal onderdeel van de te presenteren voorstellen worden.
- Aanbevelingen worden onverkort overgenomen. Financiën: college legt prioriteit bij financieel pakket.
- Externe inhuur en het instellen van een norm: wat wordt er met een norm opgelost? De discussie moet wel worden gevoerd. De inhuur heeft nu een omvang van 13 tot 15%, een percentage dat nu als norm wordt voorgesteld door het A&O-fonds.
- Alle externe inhuur is financieel gedekt. De verantwoording is de afgelopen jaren verbeterd. De raad moet een helder inzicht in de bedragen hebben.

## FVverslag26 januari

- De functioneringsgesprekken vinden concernbreed elk jaar plaats. Via talentmanagement worden mensen die wat willen en kunnen volop kansen geboden.
- Dhr. Huisman vroeg naar efficiencyverbetering door procesinnovatie. Met de hoofden is gesproken over het goedkoper en beter maken van processen. Wijkgericht werken is een voorbeeld. Het college is bezig dit soort winsituaties in kaart te brengen en hoopt er over een maand op terug te komen.
- Stageplekken: de gemeente doet al erg veel. De begeleiding is cruciaal en de gemeente zorgt daarvoor. Het is daarom moeilijk en op dit moment niet verantwoord zomaar meer stageplekken aan te bieden.
- De vraag van dhr. Baldew over de capaciteit SoZaWe wordt uitgezocht.
- De benchmark: de wethouder is niet voor dit soort benchmarks. Beter is het gericht met een aantal vergelijkbare gemeenten iets dergelijks te doen, over een wat langere periode.
- Naar aanleiding van de discussie over uitbesteden: de wethouder daagt dhr. Van Keulen uit voor de volgende raadsvergadering ergens in Nederland een gemeentelijke functie te vinden die is uitbesteed waarbij de kwaliteit dezelfde is gebleven en waarbij de burger niet meer hoeft te betalen.

**De voorzitter** sluit de vergadering om 21.50 uur.

# ONDERZOEK PERSONEELSONTWIKKELING

gemeente Groningen 2004 - 2008

Rekenkamercommissie gemeente Groningen



Secretariaat:  
Postbus 20.001  
9700 PB Groningen  
tel. 050 – 367 7727

e-mail: [rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl](mailto:rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl)  
website: [www.groningen.nl/rkc](http://www.groningen.nl/rkc)

Januari 2010

**Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...**

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

De rekenkamercommissie van de gemeente Groningen is in 1997 ingesteld door de gemeenteraad van Groningen. De rekenkamercommissie doet onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. Ambitie van de rekenkamercommissie is om dit te doen op een onafhankelijke, professionele en politiek betrokken wijze. Naar aanleiding van onderzoek doet de rekenkamercommissie aanbevelingen aan de raad. De rekenkamercommissie bestaat uit vier raadsleden en drie externe leden en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De rekenkamercommissie bepaalt zelf welke onderwerpen hij onderzoekt, de raad kan wel het verzoek doen om een bepaald onderwerp te onderzoeken. Met zijn onderzoeken wil de rekenkamercommissie de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad verder versterken.

De rekenkamercommissie van de gemeente Groningen bestaat uit:  
Gerard Johans (voorzitter), Annie Postma, Karin Hazewinkel, Bernard Koops, Joost van Keulen, Aljona Wertheim en Jarko Nieweg. Secretaris is Peter Kommerij.

Rekenkamercommissie gemeente Groningen  
Postbus 20.001  
9700 PB Groningen  
tel. 050 – 367 7727  
internet: [www.groningen.nl/rkc](http://www.groningen.nl/rkc)  
e-mail: [rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl](mailto:rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl)

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...



## INHOUDSOPGAVE

<b>1. Inleiding</b>	7
<b>2. Conclusies</b>	8
2.1 Realisatie bezuiniging	8
2.2 Autonome ontwikkelingen	8
2.3 Uitvoering personeelsreductie	9
2.4 Ontwikkeling externe inhuur en verklaringen daarvoor	9
2.5 Causaal verband tussen formatiereductie en toename externe inhuur	9
2.6 Omvang dienst SOZAWE	10
<b>3. Overige bevindingen</b>	11
<b>4. Mogelijke verbeterpunten</b>	12
Bestuurlijke reactie van het college van B&W	13
Nawoord rekenkamercommissie	14
<b>Bijlage</b>	
Onderzoeksrapport Formatie Informatie van Pro Facto	

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

# 1 INLEIDING

Toen de rekenkamercommissie eind vorig jaar de fracties bezocht om te informeren naar mogelijke onderzoeksonderwerpen, kwam meerdere keren de personeelsomvang van de gemeente Groningen naar voren. Dit thema werd genoemd in combinatie met de bezuinigingsoperatie die tussen 2004 en 2007 heeft plaatsgevonden en de stijging van de kosten voor externe inhuur. De rekenkamercommissie besloot die drie onderwerpen te verenigen in één onderzoek met de volgende hoofdvraag:

Welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan in de formatieomvang van de gemeente Groningen in de periode 2004-2008 en heeft dit effect gehad op de inhuur van externen?

Onderzoeksbureau Pro Facto uit Groningen heeft dit onderzoek in opdracht van de rekenkamercommissie uitgevoerd. Daarbij is onder andere in kaart gebracht hoe de personeelsomvang zich per dienst heeft ontwikkeld in de afgelopen jaren, wat de invloed van de bezuinigingsoperatie daarop was en hoe de autonome groei en krimp zich in die periode ontwikkeld hebben. Ook hebben ze de groei van de externe inhuur in kaart gebracht en daarvoor verklaringen gezocht en gevonden. Op basis van documentstudie en diverse interviews zijn de onderzoekers tot hun conclusies gekomen.

Het rapport geeft volgens de rekenkamercommissie een goed inzicht in de werkelijkheid achter de getallen van groei, krimp en bezuiniging. De onderzoekers constateren dat de medewerking aan het onderzoek erg goed verlopen is en ook dat zij positief waren verrast door de beschikbaarheid van de benodigde gegevens, vooral die over de ontwikkelingen ten aanzien van de personeelsbezuinigingen.

## 2 CONCLUSIES

De belangrijkste conclusies van het onderzoek zijn dat de bezuinigingsoperatie 2004 – 2007 vrij succesvol en nauwgezet is uitgevoerd en dat er geen causaal verband aangetoond kan worden tussen de krimp van de organisatie en de groei van de externe inhuur. Door de onderzoekers is per dienst in kaart gebracht hoe de bezuinigingsoperatie is gerealiseerd en welke autonome ontwikkelingen er in de periode tussen 2004 en 2007 hebben plaatsgevonden. Doordat er in de onderzochte periode meer autonome groei dan krimp heeft plaatsgevonden, is de totale personeelsomvang in genoemde periode niet met de totale bezuinigingstaakstelling van 387 formatieplaatsen gedaald, maar met 220 fte. In het onderzoeksverslag wordt per dienst aangegeven wat de oorzaken zijn van deze autonome groei, dan wel krimp. De groei heeft in de meeste gevallen te maken met nieuwe taken en werkzaamheden voor de gemeente die uit externe middelen worden betaald of inkomsten opleveren.

Aan de hand van zes concrete vragen hebben de onderzoekers een antwoord op de centrale onderzoeksvraag geformuleerd. Deze vragen gaan in op de ontwikkeling van de personeelsomvang, de wijze waarop de personeelsreductie is gerealiseerd, de ontwikkeling van de omvang van externe inhuur en de verklaringen daarvoor, de vraag of er een causale relatie bestaat tussen de formatiereductie en de omvang van de externe inhuur en de personeelsontwikkelingen bij een specifieke dienst, SOZAWE.

### 2.1 Realisatie bezuiniging

Geconstateerd wordt dat de bezuinigingsoperatie 2004-2007 voor wat betreft het terugdringen van de personele omvang van de gemeente voor 91% gerealiseerd is en per 2008 zelfs voor 96%. Daaruit kan worden geconcludeerd dat de bezuinigingsoperatie op succesvolle wijze is uitgevoerd. Verder wordt geconstateerd dat de raad ook tijdens de bezuinigingsoperaties erg adequaat is geïnformeerd over de voortgang van de bezuinigingsoperatie. Uit het onderzoek komt naar voren dat de concernorganisatie er bovenop heeft gezeten om de bezuiniging zo optimaal mogelijk te realiseren.

### 2.2 Autonome ontwikkelingen

Gedurende deze bezuinigingsoperatie stond de wereld niet stil. Een van de redenen van de bezuinigingsoperatie destijds was om middelen vrij te maken voor nieuw beleid. Er werden diverse nieuwe beleidskeuzes gemaakt en ook vanuit Den Haag kreeg de gemeente meer taken toebedeeld, zoals de WMO. Verder is er een nauw samenwerkingsverband met de gemeente Ten Boer aangegaan waarbij de meeste ambtenaren van Ten Boer in dienst zijn gekomen van de gemeente Groningen. Ook vloeiden er taken af, los van de bezuinigingen, of zijn deze bij andere diensten ondergebracht. De onderzoekers hebben deze ontwikkelingen per dienst in beeld gebracht. Daaruit blijkt dat de gemeente in de periode 2004 – 2007, buiten de bezuinigingsoperatie om, met 134 fte's is gegroeid. Dat betekent dat de totale formatie in de genoemde periode, inclusief de bezuiniging van 387 fte's die voor 91% is gerealiseerd (dus 353,9 fte), is gedaald met 219,9 fte's.

### 2.3 Uitvoering personeelsreductie

Uit het onderzoek komt naar voren dat in veel van de gevallen waarin formatie is wegbezuinigd, er doelmatiger wordt gewerkt. Concrete voorbeelden hiervan zijn de bezuiniging bij de DSW, waar op het aantal ambtenaren is bezuinigd. Een ander voorbeeld is de bezuiniging bij de Milieudienst, waarbij door de mechanische zijbelader op de vuilnisauto in plaats van drie personen nog maar één persoon nodig is. Naast het doelmatiger werken heeft de gemeente ook veel taken afgestoten om de bezuiniging te realiseren, zoals bij de Bestuursdienst waar de lobbyist in Den Haag is afgeschaft en bij de HVD het afstoten van de ambulancedienst. In mindere mate is als gevolg van de bezuiniging de dienstverlening aan de burger minder geworden, zoals bij de DIA waar enkele decentrale loketten zijn gesloten. Overigens zijn deze decentrale loketten als gevolg van raadsbesluiten nog steeds open (Hoogkerk) of worden binnenkort weer geopend (Lewenborg).

### 2.4 Ontwikkeling externe inhuur en verklaringen daarvoor

Uit het onderzoek blijkt dat de omvang van de externe inhuur vooral in 2007 en 2008 fors is gestegen. In 2004, 2005 en 2006 bedroegen de uitgaven voor externe inhuur ongeveer 18 miljoen euro, in 2007 was dit ruim 24 miljoen euro en in 2008 30 miljoen euro. Vooral bij RO/EZ, OCSW, de Milieudienst en SOZAWE zijn de kosten voor externe inhuur de laatste paar jaar fors gestegen. De onderzoekers zien de verklaring hiervoor in het aantal projecten dat de laatste jaren fors is toegenomen. Er is veel meer politieke aandacht voor duurzaamheid en om uitvoering te geven aan de plannen op dat gebied is de externe inhuur bij de Milieudienst gestegen. Bij RO/EZ is de externe inhuur gestegen door projecten als de aanleg van de parkeergarage aan het Damsterdiep en de Zuidelijke Ringweg. OCSW had te maken met moeilijk te vervullen functies waardoor er nu tijdelijk een aantal interim managers zijn ingezet. Bij SOZAWE betreft het de inhuur van meer specifieke expertise op het gebied van re-integratie en jobcoaching. Een algemene concernbrede verklaring voor de stijging van de externe inhuur hebben de onderzoekers niet gevonden, de oorzaken zijn zoals gezegd divers.

### 2.5 Causaal verband tussen formatiereductie en toename externe inhuur

Een direct verband tussen de daling van de personeelsomvang en de toename van de externe inhuur is uit het onderzoek niet naar voren gekomen. Het zou kunnen dat bepaalde werkzaamheden door externen worden gedaan, omdat dit niet meer door de gekrompen vaste formatie kan worden uitgevoerd. Het onderzoek levert echter geen concrete aanwijzingen hiervoor.

De gemeente werkt met een toegestane formatie (prognose) in de begroting en een (feitelijk gerealiseerde) gemiddelde personele bezetting in de rekening. Daartussen zit een zogenaamde flexibele schil, die naar eigen inzicht kan worden ingezet voor de inhuur van extern personeel, bijvoorbeeld om een piekbelasting in de werkzaamheden op te vangen. Andere inkomstenbronnen voor externe inhuur zijn de inkomsten uit projecten, de vergoeding van het UWV voor ziekte en inkomsten uit uitbestede diensten. Omdat pas in de loop van een jaar duidelijk wordt hoeveel vacatureruimte er is of welke extra inkomsten de gemeente heeft, worden deze inkomsten niet begroot, maar wel gebruikt voor het inhuren van extern personeel. Daarom zijn de kosten voor externe inhuur aan het eind van het jaar altijd hoger dan begroot. Daar staan echter ook inkomsten tegenover die de extra kosten van externe inhuur afdekken.

### 2.6 Omvang dienst SOZAWE

Uit het onderzoek blijkt dat er fors bezuinigd is op de personeelsomvang van de dienst SOZAWE, mede als gevolg van de daling van het aantal bijstandsccliënten. In de periode 2004 – 2007 ging het om een totale daling van het personeelsbestand met 72 fte's. Bovendien wordt geconstateerd dat het cliëntenbestand van SOZAWE groter is dan alleen de mensen met een WWB-uitkering. De laatste jaren heeft de gemeente in het kader van "Alle stadgers actief" de inzet op het gebied van leren-werken, meedoen, vrijwilligerswerk, schuldhulpverlening en armoedebeleid geïntensiveerd. Het gevolg daarvan was de inzet van meer personeel bij SOZAWE. Verder wordt bij de dienst de vuistregel gehanteerd dat bij een daling van 125 bijstandsccliënten er 1 fte verdwijnt onder de bijstandsconsulenten. Als gevolg daarvan is het aantal bijstandsconsulenten de laatste jaren gedaald met 15.

### 3 OVERIGE BEVINDINGEN

*Kwaliteit van de administratieve organisatie inzake personeelsontwikkelingen varieert sterk per dienst.*

Niet alle gemeentelijke diensten houden de ontwikkelingen in formatie en externe inhuur even nauwkeurig bij. Positieve voorbeelden hierbij zijn de diensten RO/EZ en de Milieudienst. Negatief voorbeeld is de HVD, die bijvoorbeeld geen managementinformatie bijhoudt over de externe inhuur. De afdeling P&O en/of de directeur middelen hebben daar geen inzicht in de aard en omvang van het ingehuurde personeel.

*Met EMIS heeft de gemeente een verouderd personeelsinformatiesysteem.*

Uit de interviews met de diverse medewerkers van de gemeente komt volgens de onderzoekers naar voren dat er nogal wat bezwaren kleven aan EMIS. Het is niet mogelijk om uit EMIS geaggregeerde informatie op concernniveau te halen, diensten gaan verschillend om met de implementatie van het systeem, het is een tamelijk ingewikkeld systeem, waardoor maar enkelen er relevante informatie uit kunnen halen, er wordt gebruik gemaakt van heel veel functiecodes, waardoor formatie en bezetting van diensten onderling moeilijk te vergelijken zijn.

*De bevoegdheid voor het inhuren van derden verschilt nogal per dienst.*

Bij een aantal diensten (BD, RO/EZ) is altijd een besluit van de directie nodig, bij andere diensten (OCSW, HVD) hebben divisiehoofden een eigen budget voor externe inhuur. Overigens is deze situatie per 1 juni 2009 veranderd als gevolg van de vacaturestop bij de gemeente. Voor de inhuur van derden is vanaf dat moment de goedkeuring van de gemeentesecretaris nodig.

*Het is erg lastig voor de raad om inzicht te krijgen in de werkelijke omvang van het personeelsbestand van de gemeente Groningen.*

Er circuleren verschillende cijfers gedurende het jaar voor wat betreft de personeelsomvang. Zo is in de begroting sprake van de toegestane formatie en in de rekening van een gemiddelde personele bezetting. Tussendoor wordt in de voortgangsrapportages gerapporteerd over ontwikkelingen en wijzigingen. Omdat er onvermijdelijk sprake is van verschillende aantallen, is het lastig voor de raad om de ontwikkelingen goed te volgen, al moet wel worden opgemerkt dat de informatievoorziening over personele ontwikkelingen de laatste jaren sterk is verbeterd. In de jaarrekening van de afgelopen paar jaar worden de wijzigingen in de formatie-omvang tot op de fte verantwoord.

## 4 MOGELIJKE VERBETERPUNTEN

Op basis van dit onderzoek wordt geconstateerd dat de bezuinigingsoperatie 2004 – 2007 adequaat is uitgevoerd en dat er geen aantoonbaar verband bestaat tussen de krimp van de personeelsformatie en de groeiende externe inhuur. Op basis daarvan worden geen aanbevelingen gedaan. In de marge van deze hoofdvragen komen nog wel enkele zaken naar voren waar de rekenkamercommissie aandacht voor vraagt en die mogelijk kunnen leiden tot een verbetering van het inzicht in de omvang van en de ontwikkelingen op het gebied van de externe inhuur.

1. De administratie van de ontwikkelingen in de formatie en de externe inhuur kan bij enkele diensten worden verbeterd, zodanig dat het mogelijk is om jaarlijks een concernbreed overzicht te presenteren. De ontwikkelingen kunnen dan beter worden bijgehouden en er kan worden gestuurd op de uitgaven voor externe inhuur. Ook kan worden gekeken of het personeelsinformatiesysteem EMIS hiervoor voldoende geschikt is.
2. Overwogen kan worden of de gemeentelijke diensten op dezelfde wijze zouden moeten omgaan met de inhuur van externen, zodat er ook een concernbrede beoordeling kan plaatsvinden van de jaarlijkse uitgaven aan de inhuur van extern personeel.



## BESTUURLIJKE REACTIE VAN HET COLLEGE VAN B&W

Bestuursdienst		Bezoekadres Waagstraat 1						
Directie MID/P&O/Verhagen		Postadres Postbus 20001 9700 PB Groningen						
Onderwerp Rapport Rekenkamercommissie		Wij zijn met het openbaar vervoer bereikbaar, buslijnen 1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16						
Voorzitter van de Rekenkamercommissie De heer G.D. Johans	<table border="1"><tr><td><b>GRIFFIE</b></td></tr><tr><td>reg. nr. GR09.21225.10</td></tr><tr><td>ingek. 24 DEC 2009</td></tr><tr><td>class. -207.516</td></tr><tr><td>te beh. door: SR</td></tr><tr><td>kopie gez. aan:</td></tr></table>	<b>GRIFFIE</b>	reg. nr. GR09.21225.10	ingek. 24 DEC 2009	class. -207.516	te beh. door: SR	kopie gez. aan:	Informatie over vertraktijden krijgt u via 0900-92 92
<b>GRIFFIE</b>								
reg. nr. GR09.21225.10								
ingek. 24 DEC 2009								
class. -207.516								
te beh. door: SR								
kopie gez. aan:								
Telefoon 050 367 77 00 Bijlage(n)	Ons kenmerk BD 09.2116753	In uw antwoord graag datum en kenmerk vermelden.						
Datum 24 DEC 2009 Uw brief van	Uw kenmerk	E-mailadres bestuursdienst@bsd.groningen.nl						
		Website www.groningen.nl						

Geachte heer Johans,

Personeelsontwikkeling en de daarmee samenhangende kostenbeheersing is inzichtelijk en adequaat. Dat blijkt uit de conclusies van het door u uitgebrachte rapport. Dat stemt ons tevreden. Verder zullen wij ons voordeel doen met uw aanbevelingen.

Ook wij ervaren onvolkomenheden bij de toepassing van Emis (het Personeels Informatie Systeem). Wij kijken naar verbeteringen maar geven in 2010 voorrang aan de vervanging van het Financiële Systeem.

Tenslotte geeft u in overweging na te gaan of de ontwikkelingen in- en de administratieve vastlegging bij inhuur van derden meer kan worden gestandaardiseerd.

Ook aan de hand van de ervaringen bij de per 1 juni 2009 ingestelde Personeelsstop zullen wij hierop in 2010 terug komen.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,



de secretaris,



SE.4.C

## NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de bondige reactie van het college van B&W op het onderzoek naar de ontwikkeling van de personeelsomvang. Belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de bezuinigingsoperatie 2004 – 2007 adequaat is uitgevoerd en dat er geen relatie is te leggen tussen de bezuinigingen op het personeel en de groei van de externe inhuur. Het rekenkameronderzoek geeft dus weinig aanleiding om op hoofdlijnen kritische opmerkingen te maken. Het college sluit zich daar bij aan, zo blijkt uit de reactie.

De rekenkamercommissie maakt in de marge van het onderzoek nog wel enkele opmerkingen, en het college van B&W gaat in zijn reactie niet op alle punten in. De onvolkomenheden met Emis worden onderkend, maar de rekenkamercommissie kan zich goed voorstellen dat het college van B&W in 2010 voorrang wil geven aan de invoering van het nieuwe financiële systeem. Op de opmerking dat het voor de raad erg lastig is om inzicht te krijgen in de werkelijke omvang van het personeelsbestand (omdat er verschillende cijfers circuleren gedurende het jaar) gaat het college niet in. Wellicht kan dit nog nader worden uitgewerkt.

Voor het overige heeft de rekenkamercommissie niets toe te voegen aan de reactie van het college van B&W en is het aan de raad om dit rapport te bespreken. Het college merkt nog op dat hij in 2010 terugkomt op het standaardiseren van ontwikkelingen in en vastlegging bij inhuur van derden. Deze kan wat de RKC betreft worden opgenomen op de lange-termijnagenda van de raad.



## Formatie informatie

*Rapportage over de personele ontwikkeling van de gemeente Groningen*

N. Struiksma  
A. de Jonge

Groningen, november 2009

Pro Facto BV  
Oude Boteringestraat 17a  
9712 CG Groningen  
[www.pro-facto.nl](http://www.pro-facto.nl)



# Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

## Inhoudsopgave

<b>1. Plaatsbepaling</b>	<b>1</b>
1.1 Inleiding	1
1.2 Onderzoeksvragen en -methoden	1
1.3 Leeswijzer	2
<b>2. Algemene bevindingen</b>	<b>3</b>
2.1 Inleiding	3
2.2 Verantwoording	3
2.3 Personele bezuinigingen	4
2.4 Personele ontwikkeling	5
2.5 Inhuur van personeel van derden	6
2.6 Samenvatting	7
<b>3. De personele ontwikkeling van de Bestuursdienst</b>	<b>9</b>
3.1 Algemeen	9
3.2 Bezuinigingsacties	9
3.3 Autonome groei	9
3.4 Overige krimp	10
3.5 Inhuur van personeel van derden	10
<b>4. De personele ontwikkeling van de Dienst Informatie en Administratie</b>	<b>11</b>
4.1 Algemeen	11
4.2 Bezuinigingsacties	11
4.3 Autonome groei	12
4.4 Overige krimp	12
4.5 Inhuur van personeel van derden	12
<b>5. De personele ontwikkeling van de Dienst Sociale Werkvoorziening Stadspark</b>	<b>14</b>
5.1 Algemeen	14
5.2 Bezuinigingsacties	14
5.3 Autonome groei	14
5.4 Overige krimp	15
5.5 Inhuur van personeel van derden	15
<b>6. De personele ontwikkeling van de Hulpverleningsdienst</b>	<b>16</b>
6.1 Algemeen	16
6.2 Bezuinigingsacties	16
6.3 Autonome groei	16
6.4 Overige krimp	17
6.5 Inhuur van personeel van derden	17
<b>7. De personele ontwikkeling van de Milieudienst</b>	<b>18</b>
7.1 Algemeen	18
7.2 Bezuinigingsacties	18
7.3 Autonome groei	18
7.4 Overige krimp	19
7.5 Inhuur van personeel van derden	19

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

<b>8. De personele ontwikkeling van de Dienst Onderwijs, Cultuur, Sport en Welzijn</b>	<b>21</b>
8.1 Algemeen	21
8.2 Bezuinigingsacties	21
8.3 Autonome groei	22
8.4 Overige krimp	22
8.5 Inhuur van personeel van derden	23
<b>9. De personele ontwikkeling van de Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken</b>	<b>24</b>
9.1 Algemeen	24
9.2 Bezuinigingsacties	24
9.3 Autonome groei	25
9.4 Overige krimp	26
9.5 Inhuur van personeel van derden	26
<b>10. De personele ontwikkeling van de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid</b>	<b>27</b>
10.1 Algemeen	27
10.2 Bezuinigingsacties	27
10.3 Autonome groei	28
10.4 Overige krimp	29
10.5 Inhuur van personeel van derden	29
<b>11. Kwalitatieve onderzoeksbevindingen</b>	<b>31</b>
11.1 Inleiding	31
11.2 Administratieve orde	31
11.3 EMIS	31
11.4 Inhuur van derden	32
11.5 Presentatie / prognosticering uitgaven voor derden	33
<b>12. Conclusie en samenvatting</b>	<b>35</b>
12.1 Inleiding	35
12.2 Hoe heeft de formatieve Personeelsomvang van de Gemeente Groningen zich sinds 2004 jaarlijks ontwikkeld?	35
12.3 Op welke wijze is de personeelsreductie van de afgelopen jaren gerealiseerd?	35
12.4 Op welke wijze heeft de omvang van de inhuur van externen zich sinds 2004 ontwikkeld?	36
12.5 Hoe zijn de jaarlijkse veranderingen in de omvang van de inhuur van externen per dienst te verklaren?	37
12.6 Is er sprake van een causale relatie tussen de formatiereductie en de omvang van de inhuur van externen?	37
12.7 Hoe is te verklaren dat de personeelsomvang van de dienst SOZawe ondanks een kleinere taakomvang als gevolg van minder cliënten, de afgelopen jaren niet is afgenomen?	38
<b>Bijlage 1: Gebruikte documenten</b>	<b>i</b>
<b>Bijlage 2: Respondenten</b>	<b>ii</b>
<b>Bijlage 3: normen voor inhuur derden?</b>	<b>iii</b>

## 1. Plaatsbepaling

### 1.1 Inleiding

De gemeente Groningen is in 2004 gestart met een bezuinigingsoperatie. Deze bezuinigingsoperatie had ten doel in het tijdvak van 2004 tot en met 2006 de uitgaven van de gemeente te reduceren met 44 miljoen euro en de gemeentelijke organisatie met 387 formatieplaatsen in te krimpen.

Bij de rekenkamercommissie van de gemeente Groningen bestond het idee dat de formatie van de gemeentelijke organisatie vanaf 2008 weer is gaan groeien. Ook signaleerde de rekenkamercommissie een sterke toename van de kosten voor de inhuur van externen. De zorg bestond dat de bezuinigingsoperatie bij een voortdurende groei teniet wordt gedaan.

De rekenkamercommissie van de gemeente Groningen heeft daarom onderzoek laten uitvoeren naar de ontwikkeling van de personeelsomvang, waarbij gekeken is naar het verloop van de bezuinigingsacties, de autonome groei en overige krimp bij de diensten. Tevens is er aandacht voor de inhuur van personeel van derden binnen de gemeente. In het onderzoek is speciale aandacht besteed aan de dienst SOZAWE. De reden hiervoor was dat de rekenkamercommissie in het offerteverzoek constateerde dat de dienst SOZAWE veel minder cliënten bediende dan een jaar daarvoor, maar dat de personeelsomvang van de dienst niet lijkt te zijn aangepast aan deze wijziging van deze taakomvang.

Het onderzoek is uitgevoerd door Pro Facto, bureau voor bestuurskundig onderzoek en juridisch advies, dat gelieerd is aan de Rijksuniversiteit Groningen. Mr. Niko Struiksma trad op projectleider, terwijl de uitvoering grotendeels is verricht door Anneke de Jonge. Het CAB heeft het onderzoeksdeel met betrekking tot de dienst SOZAWE voor zijn rekening genomen. Namens het CAB hebben drs. Eelco Westerhof en drs. Bert Schudde in het onderzoek geparticipeerd.

### 1.2 Onderzoeksvragen en -methoden

In het onderzoek stond de volgende hoofdvraag centraal:

***Welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan in de formatieomvang van de gemeente Groningen in de periode 2004-2008 en heeft dit effect gehad op de inhuur van externen?***

De volgende deelvragen zijn onderscheiden:

1. Hoe heeft de formatieve personeelsomvang van de gemeente Groningen zich sinds 2004 jaarlijks ontwikkeld?
2. Op welke wijze is de personeelsreductie van de afgelopen jaren gerealiseerd?
3. Op welke wijze heeft de omvang van de inhuur van externen zich sinds 2004 jaarlijks ontwikkeld?
4. Hoe zijn de jaarlijkse veranderingen in de omvang van de inhuur van externen per dienst te verklaren?

5. Is er sprake van een causale relatie tussen de formatiereductie en de omvang van de inhuur van externen?
6. Hoe is te verklaren dat de personeelsomvang van de dienst SOZAWE ondanks een kleinere taakomvang als gevolg van minder cliënten, de afgelopen jaren niet is afgenomen?

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn documenten bestudeerd en interviews gehouden. Per dienst is gesproken met één tot drie sleutelfunctionarissen. Het aantal interviews per dienst hing onder meer af van de periode waarin (potentiële) gesprekspartners hun huidige sleutelfunctie vervulden, de mate waarin toereikende schriftelijke informatie beschikbaar was en inschattingen en suggesties vanuit de diensten zelf. Een overzicht van de geïnterviewden en gebruikte bronnen is weergegeven in de bijlagen 1 en 2.

### 1.3 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 worden de algemene bevindingen weergegeven omtrent de bezuinigingen, de ontwikkeling van de formatie en de ontwikkeling van de inhuur van personeel van derden van 2004 t/m 2008.

In de hoofdstukken 3 t/m 10 wordt per dienst aangegeven hoe de personeelsomvang zich ontwikkeld heeft in de periode 2004-2008. Daarbij gaat het om de bezuinigingstaakstelling en –realisatie en de personele ontwikkeling die daar los van staat. Per dienst wordt een korte toelichting gegeven op de wijze waarop de bezuinigingen zijn gerealiseerd. Deze toelichting is gebaseerd op informatie uit de 'voortgangsrapportages bezuinigingen', de gevoerde gesprekken bij de diensten en de informatie die geleverd is door de diensten en het concern. Ook worden per dienst de autonome groei en overige krimp van de dienst besproken. Tot slot komt per dienst de inhuur van derden aan de orde.

In hoofdstuk 11 wordt een aantal meer kwalitatieve onderzoeksbevindingen gepresenteerd. In hoofdstuk 12 ten slotte worden de centrale onderzoeksvragen kernachtig beantwoord.

## 2. Algemene bevindingen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de algemene bevindingen met betrekking tot de personeelsomvang en de inhuur van derden door de gemeente Groningen als geheel en de diensten afzonderlijk weergegeven. Zoals aangegeven, is de gemeente Groningen in 2004 gestart met een bezuinigingsoperatie die tot doel had in de periode tot en met 2006 de uitgaven van de gemeente te reduceren met 44 miljoen euro en de gemeentelijke organisatie met 387 formatieplaatsen in te krimpen. De bezuinigingsperiode is later verlengd tot 2007 en 2008, omdat sommige bezuinigingen niet eerder konden worden gerealiseerd. Per dienst zijn concrete afspraken gemaakt over de bezuinigingstaakstelling in formatieplaatsen. Daarbij is door het college van B&W op voorhand een aantal uitgangspunten en beperkingen geformuleerd:

- De sterkste schouders, de zwaarste lasten
- Eerst snijden in "eigen vlees"
- Geen gedwongen ontslagen

Het college heeft besloten dat er niet bezuinigd zou worden op onder meer schoolzwekken, cultuur en peuterspeelzalen. De uiteindelijke taakstelling per dienst is gebaseerd op rekenformules, waarvan het te ver voert om deze in dit kader te vermelden.

In de volgende paragraaf wordt eerst ingegaan op de personele bezuinigingen per dienst in de periode 2004-2008, vervolgens wordt in paragraaf 2.3 ingegaan op overige personele ontwikkelingen en in paragraaf 2.4 op de inhuur van derden.

### 2.2 Verantwoording

In dit rapport wordt uitgegaan van de bezuinigingscijfers zoals die vermeld zijn in de voortgangsrapportages bezuinigingen. In deze rapportages is gedurende de bezuinigingsperiode periodiek aan de raad gerapporteerd over de voortgang van de bezuinigingen. Dit zijn in dit kader de meest betrouwbare gegevens. In de voortgangsrapportages wordt expliciet uitgegaan van het moment dat een bezuiniging is gerealiseerd. Pas op het moment dat een functie feitelijk niet meer vervuld werd, werd deze voor de voortgangsrapportage bezuinigingen geacht niet meer te bestaan en was de bezuiniging voor die functie gerealiseerd. Dit is een belangrijk verschil met bijvoorbeeld de primitieve begroting. De cijfers met betrekking tot de formatie in de primitieve begroting, de jaarrekening en de voortgangsrapportages bezuinigingen zijn nooit gelijk, omdat ze verschillende meetmomenten hebben. Dit maakt de onderlinge vergelijkbaarheid van deze verschillende cijfermatige rapportages lastig.



## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

### 2.3 Personele bezuinigingen

Hierna, in tabel 2.1, zijn de formatieve taakstellingen per dienst weergegeven. Het betreft de *uiteindelijke* totale gemeentebrede personele taakstelling van 387,1 fte. De oorspronkelijke taakstelling in 2004 was 383 fte. In 2005 is de taakstelling verhoogd naar 412 fte en in 2006 verlaagd naar 408 fte, waarna het uiteindelijk op 387,1 is uitgekomen.<sup>1</sup> Per dienst zijn afspraken gemaakt met de projectleider bezuinigingen van de Bestuursdienst welke concrete functies wanneer (dienen te) vervallen.

Tabel 2.1: Formatietaakstelling en realisatie per jaar per dienst in fte (bron: Voortgangsrapportages bezuinigingen).

	BSD	DIA	DSW	HVD	MD	OCSW	RO/EZ	SOZAWE	Totaal
<b>2004</b>									
Realisatie	1,7	3,5	0	3,0	13,2	3,0	47,3	36,0	<b>107,7</b>
Taakstelling	1,7	3,5	0	3,0	13,2	3,0	47,3	39,0	<b>110,7</b>
Saldo	0	0	0	0	0	0	0	-3,0	<b>-3,0</b>
<b>2005</b>									
Realisatie	0,5	16,0	10,5	0	10,6	9,9	45,3	22,0	<b>114,8</b>
Taakstelling	0,5	16,5	10,5	0	10,6	9,9	49,6	25,5	<b>123,1</b>
Saldo	0	-0,5	0	0	0	0	-4,3	-3,5	<b>-8,3</b>
<b>2006</b>									
Realisatie	0,8	36,0	4,0	3,0	7,7	20,0	21,5	7,0	<b>100,0</b>
Taakstelling	0,8	37,9	4,0	3,0	7,7	25,6	21,5	8,0	<b>108,5</b>
Saldo	0	-1,9	0	0	0	-5,6	0	-1,0	<b>-8,5</b>
<b>2007</b>									
Realisatie	0	7,3	0	1,0	3,5	10,6	0	9,0	<b>31,4</b>
Taakstelling	0	9,0	0	1,0	3,5	21,3	0	10,0	<b>44,8</b>
Saldo	0	-1,7	0	0	0	-10,7	0	-1,0	<b>-13,4</b>
<b>Totaal saldo</b>	<b>0</b>	<b>-4,1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-16,3</b>	<b>-4,3</b>	<b>-8,5</b>	<b>-33,2</b>

In 2008 zijn de diensten die de taakstelling nog niet geheel hadden gerealiseerd, doorgegaan met bezuinigingen. Dit heeft er toe geleid dat de diensten alsnog de taakstellingen grotendeels hebben gerealiseerd. Voor de DIA resteert per 2008 nog een taakstelling van 1,5 fte, voor OCSW nog 7,2 fte<sup>2</sup>, voor RO/EZ nog 1,8 fte en voor SOZAWE nog 4,5 fte.

Op basis van bovenstaande tabel kan geconcludeerd worden dat de taakstellingen in belangrijke mate, namelijk 91 procent, zijn gerealiseerd en per 2008 zelfs voor 96 procent. Vier diensten (Bestuursdienst, DSW, Hulpverleningsdienst en Milieudienst) hebben de

<sup>1</sup> De achtergronden van deze bijstellingen zijn divers. Zo is er in 2005 een wijziging opgetreden van 29 fte als gevolg van de consequenties die het uitvoeringsplan van SOZAWE had (19 fte) en het meenemen van 10,6 fte boventalligen bij de DIA als extra onderdeel van de taakstelling. In 2006 is er een kleine verschuiving geweest door kleine wijzigingen bij het invullen van de bezuinigingen voor de BSD, DIA, HVD en RO/EZ. Bij OCSW en ROEZ zijn in 2006 de financiële bezuinigingen op een andere wijze gehaald, waardoor de formatiereductie iets lager kon uitvallen (resp. 3,7 en 3,4 fte). In 2007 is de taakstelling flink naar beneden bijgesteld. De redenen hiervoor was onder meer de overplaatsing van personeel naar de Regionale Ambulance Voorziening. De activiteiten zijn overgedragen, maar het personeel (14 fte) staat in de vorm van detacheringsovereenkomsten nog steeds op de loonlijst van de HVD.

<sup>2</sup> Van OCSW is bekend dat in mei 2009 de taakstelling nog 5,2 fte bedraagt.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

taakstelling volledig gerealiseerd. In de hoofdstukken 2 tot en met 10 wordt per dienst nader ingegaan op de redenen en oorzaken voor het niet-realiseren van de taakstellingen.

In de hoofdstukken per dienst wordt ingegaan op de wijze waarop de bezuinigingen gerealiseerd zijn. Daarbij wordt zo concreet mogelijk aangegeven welke functies zijn 'weg-bezuinigd'. Ook wordt aangegeven hoe de personele bezuinigingen mogelijk waren c.q. welke gevolgen het had.

### 2.4 Personele ontwikkeling

De hiervoor aangegeven bezuinigingstaakstellingen en –realisatie zijn niet de enige ontwikkelingen in de personeelsomvang van de gemeente Groningen. Er hebben zich daarnaast andere ontwikkelingen voorgedaan. Een dienst kan zijn bezuinigingstaakstelling volledig hebben gerealiseerd en toch formatief zijn gegroeid, bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe taken of nieuw beleid. Los van de bezuinigingen kunnen formatieplaatsen bij de diensten ook om andere redenen zijn verdwenen, bijvoorbeeld doordat taken niet meer tot het takenpakket van de gemeente Groningen behoren.

In tabel 2.2 is de formatie-ontwikkeling per dienst los van de bezuinigingsopdracht weergegeven.

Tabel 2.2: Personele ontwikkeling (in fte) van de diensten naast de bezuinigingen in fte (bron: Rapportage van de Bestuursdienst omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>BSD</b>	3	1	3	3	<b>10</b>
<b>DIA</b>	51	7	-1	7	<b>64</b>
<b>DSW</b>	0	4	0	14	<b>18</b>
<b>HVD</b>	12	-43	-9	19	<b>-21</b>
<b>MD</b>	10	-6	4	10	<b>18</b>
<b>OCSW</b>	-7	-9	6	17	<b>7</b>
<b>RO/EZ</b>	19	-3	9	23	<b>48</b>
<b>SOZawe</b>	2	2	-4	2	<b>2</b>
<b>Totaal</b>	<b>90</b>	<b>-47</b>	<b>8</b>	<b>95</b>	<b>146</b>

Uit de tabel blijkt dat de formatie in 2007 los van de taakstelling bij alle diensten is gestegen. Deze groei kan deels worden verklaard door een toename van 32 fte door het overnemen van taken van de gemeente Ten Boer. De overige oorzaken voor de groei en krimp worden in de volgende hoofdstukken afzonderlijk per dienst behandeld.

In tabel 2.3 wordt per dienst het saldo weergegeven van de gerealiseerde personele taakstellingen (zoals weergegeven in tabel 2.1) en de overige, autonome toe- of afname per dienst van de formatie in de periode 2004 – 2008 (tabel 2.2). In de laatste kolom wordt het totale saldo van de bezuinigingen en de autonome personeelontwikkeling weergegeven.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 2.3: Saldo bezuinigingen en autonome personeelontwikkeling in fte (bron: rapportages van de Bestuursdienst)

	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>BSD</b>	1,3	0,5	2,2	3	<b>7,0</b>
<b>DIA</b>	47,5	-9	-37	-0,3	<b>1,2</b>
<b>DSW</b>	0	-6,5	-4,0	14	<b>3,5</b>
<b>HVD</b>	9,0	-43	-12	18	<b>-28,0</b>
<b>MD</b>	-3,2	-16,6	-3,7	6,5	<b>-17,0</b>
<b>OCSW</b>	-10	-18,9	-14	6,4	<b>-36,5</b>
<b>RO/EZ</b>	-28,3	-48,3	-12,5	23	<b>-66,1</b>
<b>SOZAWE</b>	-34	-20	-11	-7	<b>-72,0</b>
<b>Totaal</b>	<b>-17,7</b>	<b>-161,8</b>	<b>-92</b>	<b>63,6</b>	<b>-207,9</b>

In totaal is de formatie-omvang van de gemeente Groningen in de periode 2004-2007 derhalve met 207,9 fte afgenomen. Bijzondere vermelding verdient SOZAWE. De rekenkamercommissie veronderstelde voorafgaand aan het onderzoek dat de formatieomvang van de dienst in de afgelopen jaren niet is afgenomen, ondanks dat de dienst minder cliënten bediende door de destijds afnemende werkloosheid. Uit de tabel 2.3 blijkt dat deze vooronderstelling van de rekenkamercommissie niet correct was. Na RO/EZ is SOZAWE de dienst met de hoogste bezuinigingstaakstelling en –realisatie en in z'n totaliteit is de dienst qua formatie het meest van alle diensten gekrompen gedurende de onderzoeksperiode.

De grootste gemeentebrede afname is gerealiseerd in 2005, terwijl de gemeente in 2007 weer in formatieplaatsen gegroeid is. Ook in 2008 en 2009 is de omvang van de formatie van de gemeente Groningen gestegen. De bestuursdienst heeft in een memo<sup>3</sup> van november 2008 een aantal verklaringen opgesomd voor de groei. Deze waren onder meer:

- Samenwerkingsverbanden tussen de gemeente Groningen en Ten Boer en voor de afvalverwerking met Haren en Loppersum.
- Uitbreiding van de taken op grond van Hulpverlening en Openbare Gezondheidszorg.
- Uitbreiding schuldhulpverlening, projecten VMBO/Vensterscholen, Versterking Wijkbeheer, Akkoord van Groningen en duurzaamheidsprogramma.
- College- en raadsbesluiten die de bedrijfsvoering betreffen, waaronder uitbreiding CIO en programma Openbare Orde en Veiligheid.

In tabel 2.4 wordt de totale personeelsomvang, gebaseerd op de jaarekeningen, weer gegeven.

<sup>3</sup> Memo aan de raad van Bestuursdienst Middelen, toelichting op de ontwikkelingen in de formatie, loonkosten en inhuur van derden, 8 november 2008

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 2.4: Formatie gemeente Groningen per jaar in fte (bron: Jaarrekeningen Gemeente Groningen)<sup>4</sup>

Jaar	Formatie
2004	3.175
2005	3.174
2006	2.990
2007	2.895
2008	2.982

### 2.5 Inhuur van personeel van derden

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek betreft de inhuur van derden door de gemeente. In tabel 2.5 is per dienst weergegeven wat de kosten voor inhuur waren in de periode 2004-2008.

Tabel 2.5: Kosten voor de inhuur van derden per dienst van de Gemeente Groningen in €, x1.000 (bron: staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008	Totaal
BSD	600	1.500	1.500	1.700	1.000	6.300
DIA	1.700	3.200	4.000	4.100	2.900	15.900
DSW	300	700	700	1.100	1.200	4.000
HVD	2.300	2.700	2.400	3.500	4.600	15.500
MD	2.800	2.200	2.400	2.800	3.500	13.700
OCSW	5.100	3.500	3.700	5.100	8.000	25.400
RO/EZ	3.800	2.700	2.900	3.600	5.500	18.500
SOZawe	1.500	1.100	1.100	2.800	3.400	9.900
<b>Totaal</b>	<b>18.100</b>	<b>17.600</b>	<b>18.700</b>	<b>24.700</b>	<b>30.100</b>	<b>109.200</b>

In de jaren 2004, 2005 en 2006 waren deze kosten voor de gemeente als geheel ongeveer stabiel, zo blijkt uit de tabel, terwijl de kosten in 2007 en 2008 significant stijgen. Alle diensten zijn in 2008 meer geld kwijt aan derden dan in 2004. OSCW heeft veruit de hoogste kosten voor de inhuur van derden. Het grote aantal interim-managers als gevolg van onvervulde vacatures is hiervan een belangrijke oorzaak. Voor het jaar 2008 is door de Bestuursdienst in kaart gebracht om wat voor typen derden het per dienst gaat en (grotendeels) ook de wijze van financiering. Dit is weergegeven in tabel 2.6.

<sup>4</sup> De cijfers voor de totale formatieomvang van de gemeente Groningen komen niet overeen met de groei- en krimp cijfers in de vorige tabellen omdat er gemeten wordt op anderen momenten.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 2.6: uitsplitsing per dienst naar typen derden in 2008 in €, x1.000 (bron: rapportages van de Bestuursdienst)

	1*	2	3	4	5	6	7	Totaal	Verklaring overig (7)
<b>BSD</b>	500	0	300	0	132	0	105	<b>1.037</b>	div. kosten concernpersoneel, zoals NNBT
<b>DIA</b>	740	0	2.100	165	45	0	0	<b>3.050</b>	-
<b>DSW</b>	0	0	400	0	50	0	545 220	<b>1.215</b>	Achterblijven WWB Koersplaatsen Trajectbegeleiding
<b>HVD</b>	800	0	2.575	50	150	75	1.020	<b>4.670</b>	Nieuwe formatie die nog niet in EMIS staat.
<b>MD</b>	890	0	800	310	310	0	1.250	<b>3.560</b>	Aan de MD uitbesteed werk
<b>OCSW</b>	2.400	0	1.600	3.400	746	0	0	<b>8.146</b>	-
<b>RO/EZ</b>	0	3.100	2.055	75	190	0	220	<b>5.640</b>	Vervanging i.v.m. gedetacheerd personeel
<b>SOZAWE</b>	250	80	1.700	480	75	100	545 220	<b>3.450</b>	WWB-activiteiten Beveiliging
<b>Totaal</b>	<b>5.580</b>	<b>3.180</b>	<b>11.530</b>	<b>4.480</b>	<b>1.698</b>	<b>175</b>	<b>4.125</b>	<b>30.768</b>	

\* 1: Vacatures in de formatie, 2: Structurele ruimte in de formatie, 3: Extra werk en projecten, 4: Piekwerkzaamheden, 5: Vervanging i.v.m. ziekte, 6: Vervanging i.v.m. zwangerschap en, 7: Overig

### 2.6 Samenvatting

De gemeente Groningen is in 2004 gestart met een bezuinigingsoperatie waarvan de totale omvang 387,1 formatieplaatsen bedroeg. De taakstellingen zijn voor 91 procent gerealiseerd en per 2008 voor 96 procent. Vier diensten (BSD, DSW, HVD en MD) hebben de taakstelling volledig gerealiseerd.

Naast de bezuinigingen heeft er binnen de organisatie ook autonome groei en krimp plaatsgevonden. In totaal is de formatie-omvang van de gemeente Groningen in de periode 2004-2007 met 207,9 afgenomen. De grootste krimp vond plaats bij SOZAWE. In algemene zin is de grootste afname gerealiseerd in 2005, terwijl de gemeente in 2007 weer in formatieplaatsen gegroeid is.

Een belangrijk onderdeel van het onderzoek betreft de inhuur van derden door de diensten. Gebleken is dat de kosten hiervan in de jaren 2007 en 2008 significant zijn gestegen ten opzichte van eerdere jaren. Alle diensten zijn in 2008 meer geld kwijt aan derden dan in 2004. In onderstaande hoofdstukken gaan we per dienst nader in op de kosten voor inhuur.

# Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

## 3. De personele ontwikkeling van de Bestuursdienst

### 3.1 Algemeen

De taakstelling van de Bestuursdienst (BSD) was klein en is gerealiseerd, zo blijkt uit tabel 3.1.

Tabel 3.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	1,7	0,5	0,8	0	3
<b>Realisatie</b>	1,7	0,5	0,8	0	3
<b>Overige krimp</b>	2	0	0	0	2
<b>Groei</b>	5	1	3	3	12
<b>Saldo</b>	<b>1,3</b>	<b>0,5</b>	<b>2,2</b>	<b>3,0</b>	<b>7,0</b>

### 3.2 Bezuinigingsacties

De BSD is met ongeveer 100 formatieplaatsen de kleinste dienst met de kleinste personele bezuinigingstaakstelling. Deze taakstelling betrof 3 fte en is gerealiseerd door een reductie bij de concerncommunicatie van 1,5 fte. Deze taken zijn overgedragen aan de diensten en konden met minder formatie worden uitgevoerd. Verder is de functie van Haags contactfunctionaris geschrapt. Jarenlang heeft een gemeentelijke lobbyist de belangen van de gemeente Groningen in Den Haag vertegenwoordigd. De effectiviteit van een aparte lobbyfunctionaris voor de gemeente Groningen was volgens de dienst verminderd als gevolg van andere contactmogelijkheden. De besparing heeft plaats gevonden door deze vacature niet meer in te vullen; dit leverde een besparing van 1 fte op. Tot slot zijn bij de afdeling bedrijfsvoering van de Bestuursdienst taken verschoven als gevolg van kleinere organisatorische aanpassingen. Een medewerker van de afdeling bedrijfsvoering heeft gebruik gemaakt van de FPU-regeling. Op dat moment is een aantal taken zodanig herschikt dat 0,5 fte bespaard kon worden.

Wat betreft de bezuinigingsacties kan geconcludeerd worden dat deze niet ten koste van de dienstverlening aan de burger zijn gegaan. De reductie is vooral gerealiseerd doordat taken elders uitgevoerd werden. Daarnaast wordt er door de beschreven organisatorische aanpassing doelmatiger gewerkt.

### 3.3 Autonome groei

Gedurende de onderzoeksperiode 2004-2008 was er bij de Bestuursdienst een autonome groei van 12 formatieplaatsen. Deze groei is als volgt te verklaren:

- Project WMO 0,7 fte

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

- Extra lid B&W 2,5 fte
- Programma B&O (Bedrijfsvoering en Organisatieontwikkeling) 1,0 fte
- Project 'Het akkoord van Groningen' 2,0 fte
- E- Bureau 2,1 fte
- Extra adviseur FPC (Financiën, Personeel en Cultuur) 0,5 fte
- Fotograaf<sup>5</sup> 1,0 fte
- Medewerker Rampenbestrijding (overgenomen van de HVD) 1,5 fte
- divers<sup>6</sup> 1,0 fte

### 3.4 Overige krimp

In 2004 is er een krimp geweest van 2 fte. Dit zijn taken die zijn overgeheveld naar de Centrale ICT Organisatie (CIO). De CIO is een bundeling van de afdelingen Informatisering en Automatisering van de acht diensten die organisatorisch is ondergebracht bij de DIA.

### 3.5 Inhuur van personeel van derden

De Bestuursdienst heeft in de jaren 2005 en 2006 een reorganisatie gehad. Dit had onder meer ten gevolg dat een aantal managementfuncties bezet werd door (externe) interim-managers. De inhuur van uitzendkrachten schommelt sterk, hetgeen vooral te maken heeft met een wisselend aantal openstaande vacatures. Wanneer wordt gekeken naar de totale personele lasten, dan is de Bestuursdienst de laatste jaren altijd binnen de vooraf gestelde personele uitgaven gebleven. Er is geen verband tussen de autonome groei en de bezuinigingsacties.

Tabel 3.2: Kosten voor de inhuur van derden bij de Bestuursdienst, x 1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>BSD</b>	600	1.500	1.500	1.700	1.000

<sup>5</sup> Dit betreft een herplaatsingskandidaat die is omgeschoold tot fotograaf, het is de bedoeling dat hij ook voor andere diensten fotografiewerkzaamheden gaat verrichten. Zo kunnen de personeelskosten van deze medewerker worden terugverdiend.

<sup>6</sup> Dit zijn uitbreidingen van uren bij functies. De eenheden zijn zo klein dat ze hier niet apart worden genoemd.

## 4. De personele ontwikkeling van de Dienst Informatie en Administratie

### 4.1 Algemeen

De DIA is er niet in geslaagd de formatietaakstelling helemaal te realiseren binnen de gestelde periode. De na 2007 resterende taakstelling van de DIA betrof voor circa € 154.000 formatiekosten. Het betreft een medewerker die in 2009 met FPU is gegaan (1 fte) en de kosten van een andere medewerker die halverwege 2008 uit dienst is gegaan. Daarnaast stond er nog een taakstelling van 0,5 fte open bij het bureau Statistiek en Onderzoek. Deze bezuiniging is in 2009 gerealiseerd. De 1,6 fte reductie bij de CIO is opgelost binnen het inmiddels in werking getreden gesloten financieringssysteem (overschotten en tekorten worden binnen de exploitatie van de CIO opgevangen).

Tabel 4.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	3,5	16,5	37,9	9	66,9
<b>Realisatie</b>	3,5	16	36	7,3	62,8
<b>Krimp</b>	0	0	5	2	7
<b>Groei</b>	51	7	4	9	71
<b>Saldo</b>	<b>47,5</b>	<b>-9,0</b>	<b>-37,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,2</b>

### 4.2 Bezuinigingsacties

In de notitie 'De DIA in de toekomst' is de bezuinigingsoperatie van de DIA beschreven. Daarin is aangegeven dat de dienst de bezuinigingen wilde realiseren door onder meer een aantal decentrale loketten te sluiten en een efficiëntere benutting van de baliecapaciteit. De dienst heeft moeite gehad om de taakstelling te halen, omdat 12,8 fte aan herplaatsingskandidaten moeilijk plaatsbaar bleken te zijn. Daarom heeft de dienst een actief mobiliteitsbeleid opgezet voor herplaatsing van het personeel dat taken uitvoert die worden afgestoten.

De dienst heeft de volgende bezuinigingen per afdeling gerealiseerd:

- CMC 4,6 fte
- DAZ 3,5 fte
- Belastingen 17,25 fte<sup>7</sup>
- Burgerzaken 10,68 fte<sup>8</sup>
- Interne Zaken 1,8 fte
- Repro 1,0 fte
- P&O 0,5 fte

<sup>7</sup> Het gaat hier voornamelijk om administratieve taken.

<sup>8</sup> Het gaat bij Burgerzaken voornamelijk om bezuinigingen op allround medewerkers.



## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

• CIO	7,8 fte
• Commerciële Zaken	2,0 fte
• Publiekszaken	1,0 fte
• Publieksinformatie	0,3 fte
• CMC/DAZ	3,2 fte <sup>9</sup>
• FEZ	1,9 fte
• RIF Noord	1,0 fte
• Directie	1,0 fte
• Divers	<u>5,27 fte</u>
<b>TOTAAL</b>	<b>62,8 fte</b>

Wat betreft de aard van de bezuinigingen kan geconcludeerd worden dat deze gedeeltelijk ten koste van de dienstverlening aan de burger is gegaan door het sluiten van enkele decentrale loketten. Deze sluiting is overigens wat betreft het loket Hoogkerk niet doorgegaan en wat betreft het loket in Lewenborg heeft de raad in 2009 besloten dat deze weer opengaat. Daarnaast heeft er een efficiëncyslag plaatsgevonden, onder meer door het anders inrichten van de publiekshal.

### 4.3 Autonome groei

In 2004 is de afdeling CIO opgericht. Omdat deze gemeentebrede afdeling organisatorisch is ondergebracht bij de DIA, is de formatie van de dienst in de daarop volgende jaren aanzienlijk toegenomen. De autonome groeicijfers voor de jaren 2004 t/m 2007 zijn hier volledig aan toe te schrijven. Ook in 2008 groeit de dienst nog met 5 fte dat voor rekening van de CIO komt. Daarnaast neemt de organisatie met 8 fte toe in verband met de dienstverlening aan Ten Boer.

### 4.4 Overige krimp

Naast de bezuinigingen zijn ook andere functies ingeleverd als gevolg van onder meer reorganisaties. Voor 2006 betreft dat de overheveling van het Postcentrum naar de DSW (5 fte's). Voor 2007 gaat het om een tijdelijke functie die via externe inhuur is ingevuld en om een functie die naar een andere dienst is overgeheveld.

### 4.5 Inhuur van personeel van derden

De kosten voor de inhuur van derden bij de DIA zit voor een belangrijk deel in de opvang van pieken in de zomer bij burgerzaken. Verdere piekopvang vindt onder meer plaats bij de inschrijving van studenten en bij de verkiezingen. Dergelijke pieken zijn niet met vast personeel op te vangen, omdat er buiten de piekperioden geen werk voor de betreffende medewerkers is. Andere inhuur vindt plaats voor expertise die de DIA zelf niet in huis heeft. De gemeente heeft bijvoorbeeld zelf niet hooggekwalificeerd ICT-personeel in huis dat innovaties kan implementeren. In dat kader wordt bij de CIO personeel ingehuurd, gefinancierd door formatieruimte. De precieze omvang hiervan in fte is moeilijk te bepalen, omdat de kosten niet in aantallen formatieplaatsen zijn gerekend.

---

<sup>9</sup> Dit zijn functies die zowel op DAZ als CMC werden uitgevoerd.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

De kosten voor personele inhuur van derden zijn in 2008 gedaald ten opzichte van eerdere jaren (zie tabel 4.2). Dit komt volgens onze gesprekspartners binnen de dienst voornamelijk doordat kritisch is gekeken naar de verhouding flex en vast. Het streven is om zoveel mogelijk vast personeel in dienst te krijgen door flex-personeel in dienst te nemen. De kosten hiervan zijn lager en de opgebouwde expertise bij deze medewerkers blijft ook ten volle beschikbaar voor de gemeente.

Tabel 4.2: Kosten voor de inhuur van derden bij de DIA, x 1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>DIA</b>	1.700	3.200	4.000	4.100	2.900

## 5. De personele ontwikkeling van de dienst Sociale Werkvoorziening Stadspark

### 5.1 Algemeen

De taakstelling van de DSW bestond uit 14,5 fte. Deze taakstelling is volledig gehaald.

Tabel 5.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	0	10,5	4,0	0	14,5
<b>Realisatie</b>	0	10,5	4,0	0	14,5
<b>Krimp</b>	0	3	0	0	3
<b>Groei</b>	0	7	0	14	21
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>-6,5</b>	<b>-4,0</b>	<b>14,0</b>	<b>3,5</b>

### 5.2 Bezuinigingsacties

De formatiereductie is tot stand gekomen door efficiënter te werken, door een andere inrichting van de organisatie (onder meer minder divisies en reductie van staffuncties) en door het invoeren van een grotere span of control van het management. Daarnaast is een intensief mobiliteitsprogramma ingezet om ambtenaren die al boventallig of herplaatser waren, uit te laten stromen. Daardoor is de verhouding van het aantal SW-medewerkers ten opzichte van het aantal ambtenaren bijgesteld van 1 op 12 naar 1 op 13,6. Hierdoor kon aan de formatietaakstelling van 14,5 fte worden voldaan. De ambtenaren die zo boventallig werden zijn eveneens via het hiervoor genoemde mobiliteitsprogramma uitgestroomd.

De bezuinigingen zijn dus volledig door efficiencywinst gerealiseerd.

### 5.3 Autonome groei

In 2005 is de toename van 7 fte. van de formatie van de DSW volledig te verklaren door de groei van het postbedrijf. De groei van 2007 is te verklaren door:

- Bij vertrek van SW-medewerkers zijn deze functies opgevuld door ambtelijke medewerkers, aangezien betreffende functies niet meer vanuit de wachtlijst ingevuld kunnen worden als gevolg van strengere indicatie-eisen.
- Uitbreiding van het aantal personeelsconsulenten. Deze uitbreiding hield verband met de verdergaande implementatie van de beleidsvisie van de dienst met betrekking tot arbeidsontwikkeling (kerntaak DSW) en de nadrukkelijker rol hierin van de personeelsconsulent.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

- Uitbreiding van het aantal detacheringconsulenten, trajectbegeleiders en consulenten Begeleid Werken bij het Arbeidsintegratiebedrijf. Deze uitbreiding vloeide voort uit een toename van het aantal projecten c.q. opdrachten van bijvoorbeeld SoZaWe en het UWV. Parallel hieraan is DSW ook steeds meer gaan werken voor andere doelgroepen dan de SW. Dit alles kent tot op de dag van vandaag zijn weerslag in een verhoogde omzet en NTW.
- Versterking op het gebied van arbeidsomstandigheden, IC en kwaliteitszorg.

De DSW is een dienst die zelf voor een belangrijk deel haar inkomsten genereert. Een groei van de formatie leidt dan tot extra inkomsten.

### 5.4 Overige Krimp

In 2005 vindt er naast de bezuinigingen een krimp plaats van 3 fte. Dit is het gevolg van reorganisaties, onder meer bij het (gesloten) metaalbedrijf.

### 5.5 Inhuur van personeel van derden

Tabel 5.2: Kosten voor de inhuur van derden van de DSW, x 1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2002	2005	2006	2007	2008
<b>DSW</b>	300	700	700	1.100	1.200

Er wordt door de DSW relatief weinig personeel van derden ingehuurd. Om de organisatie flexibel te houden is de inhuur van derden bij DSW niet te voorkomen. De kosten voor personeel van derden bestaat voor een groot deel uit:

- Een flexibele schil aan trajectleiders die meeverten met de omvang van instroom aan nieuwe doelgroepen.
- Uitzendkrachten om een te lage instroom aan nieuwe doelgroepen op te vangen zodat werkplekken niet verloren gaan. Daarbij geldt dat de daaruit voortvloeiende kosten gecompenseerd worden door verworven opdrachten.

## 6. De personele ontwikkeling van de Hulpverleningsdienst

### 6.1 Algemeen

De taakstelling van de HVD van 7 fte is binnen de bezuinigingsperiode gerealiseerd, zo blijkt uit tabel 6.1.

Tabel 6.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	3	0	3	1	7
<b>Realisatie</b>	3	0	3	1	7
<b>Overige krimp</b>	0	44	12	5	61
<b>Groei</b>	12	1	3	24	40
<b>Saldo</b>	<b>9,0</b>	<b>-43,0</b>	<b>12,0</b>	<b>18,0</b>	<b>-28,0</b>

### 6.2 Bezuinigingsacties

De belangrijkste personele formatuedaling bij de HVD betrof de overdracht van de ambulancedienst. De activiteiten van de ambulancedienst GGD zijn in 2006 overgegaan naar Ambulancezorg Groningen. Het personeel is echter wegens arbeidsrechtelijke complicaties niet in dienst van Ambulancezorg Groningen gekomen, maar op basis van detacheringsovereenkomsten gaan werken. Dit heeft als gevolg gehad dat de medewerkers wel op de loonlijst zijn blijven staan, waardoor die personele taakstelling van 14 fte niet is gehaald. Inmiddels zijn er nog 10 fte over van de oorspronkelijke 14 fte personeel die gedetacheerd zijn aan Ambulancezorg Groningen.

In 2004 is door de directie van de HVD een memo<sup>10</sup> geschreven over de invulling van de bezuinigingen. De bezuinigingsvoorstellen zijn destijds in geld in plaats van in fte's uitgedrukt. Daardoor heeft de dienst tijdens het onderzoek moeite gehad inzicht te geven in de wijze waarop de bezuinigingen formatief zijn ingevuld. Ook door personeelwisselingen op sleutelfuncties ontbreekt een direct duidelijk beeld van de overige krimp en groei in de organisatie.

### 6.3 Autonome groei

In 2004 is de formatie van de HVD met 12 fte gegroeid. Deze groei vindt voor 9 fte plaats bij de brandweer (PVB en PVA Brandveiligheid) en de groei van het aantal uren door nieuwe taken op diverse afdelingen. In 2005 heeft de GGD 1 fte extra gekregen en in 2006 3 fte, waaronder 1,5 fte voor een regionale Korpscommandant en 1,2 fte administratie bij de MOA (Medische Opvang Asielzoekers). De grootste groei bij de Hulpverleningsdienst vindt plaats in 2007. Dit betreft voornamelijk uitbreiding van regionale acti-

<sup>10</sup> Hulpverleningsdienst Groningen, Oplegger Dienstbesluit: Bezuinigingen 2004-2008, 25-11-2004

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

viteiten die niet (geheel) ten laste komen van de gemeente Groningen. Bij de GGD is een (tijdelijke groei) van 7 fte noodzakelijk geweest voor de voorbereiding op de effecten op de organisatie van de overname van JGZ 0-4 jaar. In 2007 is er bij de Brandweer een nieuw arbeidstijdenbesluit gekomen waardoor er per brandweerman in plaats van zeven etmalen nog maar zes etmalen per maand gewerkt mocht worden. Hierdoor was 10 fte nieuw personeel nodig. Daarnaast heeft de GGD in 2007 een nieuwe taak gekregen: het uitvoeren van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Dat leverde uiteindelijk 10 fte nieuwe arbeidsplaatsen op. Bij deze nieuwe taak hoorde ook een groot aantal cliënten dat opnieuw geïndiceerd moest worden. Dat is in de jaren 2008 en 2009 gebeurd en hiervoor zijn ongeveer 10 tijdelijke medewerkers ingezet. Verder zijn in 2008 2 fte inspecteurs kamerverhuurbedrijven overgekomen van de dienst RO/EZ naar de afdeling Preventie van de Brandweer Stad.

### 6.4 Overige krimp

De daling van het aantal asielzoekers heeft een krimp tot gevolg gehad bij de MOA. De HVD voert voor de MOA de piofa-taken uit. Door de ontvlechting van de AWBZ konden taken die verliesgevend zijn, in 2005 worden afgestoten. In 2005 is er een krimp geweest bij de HVD van 44 fte doordat vanaf 1 januari 2005 de indicaties voor de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) worden verzorgd. Het CIZ is een onafhankelijke stichting met regiokantoren verspreid over het land. Dit betekende voor de HVD een krimp van 32 fte.

### 6.5 Inhuur van personeel van derden

Managementinformatie over de omvang van externe inhuur bij de HVD ontbreekt. Alleen uit de financiële administratie kon gedurende de onderzoeksperiode eens per kwartaal afgeleid worden of er sprake was van een overschrijding van een budget. Hierdoor is ook geen precies beeld waarom de inhuur van derden in de jaren 2007 en 2008 zo is gestegen. In algemene zin geldt dat bij projecten veel gebruik is gemaakt van tijdelijk personeel en dat in aanloop naar krimpsituaties, ook bij grote reorganisaties, al snel begonnen werd met het niet meer vast maar tijdelijk (extern) invullen van vacatures. Daarnaast heeft de indicering van de cliënten voor uitvoering van de Wmo ervoor gezorgd dat in de jaren 2008 en 2009 ongeveer 10 tijdelijke medewerkers zijn ingezet.

Tabel 6.2: Kosten inhuur personeel van derden bij de Hulpverleningsdienst, x1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008
HVD	2.300	2.700	2.400	3.500	4.600

## 7. De personele ontwikkeling van de Milieudienst

### 7.1 Algemeen

De formatietaakstelling van 35 fte is door de MD volledig binnen de gestelde termijn uitgevoerd.

Tabel 7.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen & rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	13,2	10,6	7,7	3,5	35
<b>Realisatie</b>	13,2	10,6	7,7	3,5	35
<b>Overige Krimp</b>	2	8	0	2	12
<b>Groei</b>	12	2	4	12	30
<b>Saldo</b>	<b>-3,2</b>	<b>-16,6</b>	<b>-3,7</b>	<b>6,5</b>	<b>-17,0</b>

### 7.2 Bezuinigingsacties

De Milieudienst heeft een 'Uitvoeringsplan Milieudienst in het kader van de Gemeentelijk Bezuinigingsoperatie 2004-2006' opgesteld. De taakstelling voor de Milieudienst was 35 fte. Hiervan diende 25 fte gerealiseerd te worden bij de vakdirectie Reiniging. Dit is als volgt gebeurd:

- invoer van een mechanische zijbelader en ondergrondse containers, waardoor er in plaats van drie personen nog maar één persoon nodig was per vuilniswagen;
- efficiëntere routes voor het beheer van de openbare ruimte.

Bij de overige vakdirecties is 10 fte bezuinigd. Het ging hierbij om:

- Algemene Overhead: 2,7 fte
- Centrale Werkplaats 2,0 fte
- Markt- en Milieutoezicht 0,6 fte
- Milieubeheer 2,5 fte
- Personeel van derden 2,0 fte

De formatiereductie is dus voornamelijk bewerkstelligd door het efficiënter uitvoeren van de werkzaamheden. De dienst heeft niet gesneden in functies van dienstverlening aan burgers, bijvoorbeeld door het sluiten van loketten.

### 7.3 Autonome groei

De autonome groei van in totaal 30 fte is veroorzaakt door een jaarlijkse groei van de stad, waardoor ook het werkgebied van de Milieudienst jaarlijks groter werd en er extra medewerkers nodig zijn voor de reiniging. De groei hiervan bedraagt zo'n 1,5 fte per jaar. Hiervoor ontvangt de Milieudienst ieder jaar extra concernbijdrage en extra inkom-

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

sten afvalstoffenheffing vanwege meer aansluitingen. De verdere groei is onder meer door de volgende ontwikkelingen te verklaren.

- Extra werkzaamheden voor afvalinzameling voor de omliggende gemeenten (de Marne, Haren, Loppersum, Bedum), dit brengt commerciële inkomsten met zich mee (6 fte)
- Extra formatie i.v.m. de inzameling/handhaving fietsen (extra structurele concernbijdrage ontvangen, 2 fte)
- Uitbreiding formatie voor vergunningverlening evenementen (extra structurele concernbijdrage, 2 fte)
- Uitbreiding taken voor rechtmatigheid en professionalisering inkoop (verschuiving budgetten binnen begroting en besparing inkoop (2 fte)
- (Tijdelijk) aanstellen milieustewards met financiering uit subsidie overheid (2 fte)
- uitbreiding formatie voor duurzaamheidsprogramma (extra structurele concernbijdrage, 1,5 fte)
- Uitbreiding bij Milieubeheer i.v.m. taken Terreininwinst (1,0 fte kosten RO/EZ), Klimaatplan (1,0 fte VROM-subsidie), Wbb taken (0,8 fte financiering door provincie), externe veiligheid (1,0 fte financiering door provincie)
- Uitbreiding i.v.m. overname taken Ten Boer (ca. 3 fte)

### 7.4 Overige krimp

In de bezuinigingsjaren heeft de organisatie 35 fte bezuinigd, maar is de organisatie ook nog 12 fte op een andere wijze gekrompen. De krimp heeft onder meer plaatsgevonden bij de directie en staffuncties (2 fte), bij Milieubeheer, de werkplaats en bij Afvalbeheer Regio Centraal Groningen.

### 7.5 Inhuur van personeel van derden

De Milieudienst houdt nauwkeurig haar kosten voor personeel van derden per jaar bij, waardoor het in staat is een nauwkeurige uitsplitsing aan te leveren van de inhuur van derden in de afgelopen jaren. Deze is weergegeven in tabel 7.2.

Tabel 7.2: Kosten inhuur van derden bij de Milieudienst, x 1.000 (bron: informatie geleverd door de Milieudienst afkomstig uit staat B)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Uitzendkrachten</b>	662	457	505	440	460
<b>Detacheringen</b>	50	0	0	285	0
<b>Advies/Ingenieurs</b>	0	0	0	0	6
<b>Overig pers. Van derden</b>	1.502	1.078	910	1.425	2.444
<b>Totaal</b>	<b>2.214</b>	<b>1.535</b>	<b>1.415</b>	<b>2.150</b>	<b>2.910</b>

De financiering van de derden vindt grotendeels plaats uit vrijval vacaturruimte. In de post personeel van derden zit een veelheid aan verschillende posten, zoals kosten voor catering, inhuur voor projecten (Schoon, heel en veilig, Lentekriebels, Duurzaamheidsprogramma, concernloket, bodemonderzoeken, milieuonderzoeken, etc.).



## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek . . .

De begroting voor 2005 was lager dan het voorgaande jaar. Dit komt doordat er in dat jaar minder inzet nodig was voor het project 'Schoon, heel en veilig' en minder geld nodig was voor bodemprojecten in het kader van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). In 2007 zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor het programma duurzaamste stad, extra inzet voor het schoonhouden van de stad en het fietsenbeheer. Het verschil tussen 2007 en 2008 is extra budget voor duurzaamheid (€ 800.000).

## 8. De personele ontwikkeling van de Dienst Onderwijs, Cultuur, Sport en Welzijn

### 8.1 Algemeen

De dienst OCSW is er niet volledig in geslaagd de bezuinigingstaakstelling uiterlijk in 2007 te realiseren, zoals blijkt uit tabel 8.1. Het verschil tussen taakstelling en realisatie is deels te verklaren uit een bijstelling van 2006, waardoor de dienst haar financiële taakstelling kon halen met een lagere formatiereductie. De taakstelling is toen verlaagd met 4,8 fte. Van de huidige taakstelling is 5,2 fte nog niet gerealiseerd. Hiervan is 1 directeur werkzaam in een andere organisatie. Het is nog niet gelukt alle kandidaten te herplaatsen.

Tabel 8.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de Bestuursdienst omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	3	9,9	25,6	21,3	59,8
<b>Realisatie</b>	3	9,9	20	10,6	43,5
<b>Overige krimp</b>	19	12	1	0	32
<b>Groei</b>	12	3	7	17	39
<b>Saldo</b>	<b>-10,0</b>	<b>-18,9</b>	<b>-14</b>	<b>6,4</b>	<b>-36,5</b>

### 8.2 Bezuinigingsacties

Bij OCSW zijn in de periode 2004 – 2008 twee bezuinigingsrondes tegelijk gestart. Tezamen vormden zij de taakstelling van 59,8 fte. Het ging om de concernbezuinigingen en de bezuinigingen die waren opgesteld vanuit het project Zoeklicht. Door middel van het project Zoeklicht is vooral bezuinigd op staf- en managementfuncties. De concernbezuinigingen waren vooral gericht op beleidsfuncties.

Van de € 5 miljoen aan bezuinigingen die de dienst moest bewerkstelligen, werd beoogd de helft te realiseren door het afstoten van taken en de helft door het creëren van meer efficiency. Voorbeelden van taakafstoting zijn de afschaffing van de gemeentelijke bijdrage algemeen onderwijs, het overgaan van de ICT-taken naar het CIO en taken omtrent nieuwkomers die zijn overgegaan naar SOZAWE.

Veel van de bezuinigingen zijn gerealiseerd door veranderingen en bezuinigingen in de interne bedrijfsvoering. In november 2005 is de administratie van de verschillende onderdelen van OCSW ondergebracht in een centrale administratie. Dit heeft geleid tot een centrale afdeling die efficiënter het werk kon uitvoeren, waardoor 5 fte is bezuinigd. Bij de afdeling MAC, bestaande uit alle dienstbrede advies- en controlfuncties, zijn alle functies herschreven.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

In het kader van de concernbezuinigingen bij OCSW hebben de volgende formatiereducties plaatsgevonden.

• Stedelijk vrouwen centrum	0,1 fte
• Privatiseren WSR-taken	3,0 fte
• Sportconsulenten	1,0 fte
• Formatie Financiën	1,0 fte
• Kinderopvang	1,5 fte
• Leerlingzaken	1,5 fte
• Uitvoeringstaken Onderwijs en Jeugd	0,5 fte
• Beleidsfuncties	2,0 fte
• Directie	1,0 fte

In het kader van het bezuinigingsprogramma Zoeklicht zijn de volgende functies verdwenen:

• Management	7,0 fte
• Staf	14,9 fte <sup>11</sup>
• Besparingen Vastgoed	3,0 fte
• WSR	3,5 fte
• Beleidsclusters	4,0 fte

Het zwaartepunt van de bezuinigingen bij OCSW lag in 2006 en 2007. De realisatie is in die jaren niet helemaal gerealiseerd. Om die reden is het restant van de bezuinigingen doorgeschoven naar de jaren daarna.

### 8.3 Autonome groei

De formatie is naast de bezuinigingen nog met 39 fte gegroeid. Deze groei is grotendeels te verklaren door groei van 7 fte aan tijdelijke formatie bij de Oosterpoort en de Stadschouwburg, de toename van ondersteunende functies in 2004 met 5 fte, de toename van 4 ID-banen en 3 fte extra voor correcties in EMIS. In 2008 is er nog een aantal fte bijgekomen voor onder meer 3 fte administratieve ondersteuning, 2,4 fte beleidsfuncties, 1 fte leerplichtambtenaar, 2 fte financiële functies en 1,7 fte projectmanagement Krachtwijken. Door de overname van taken van de gemeente Ten Boer zijn er bij OCSW 5 fte bijgekomen.

### 8.4 Overige Krimp

De krimp bij OCSW die plaats vond naast de bezuinigingsronde werd onder meer veroorzaakt door het verdwijnen van 10 fte bij het Bureau Inburgering. Ook is de ICT-afdeling met 5 fte ingekrompen. In 2006 is de krimp divers en beslaat 11,7 fte.

<sup>11</sup> Hierbij gaat het om 4 fte financiële staffuncties, 2,8 fte staffuncties Subsidies, 2 fte facilitaire functies van de staf, 3 fte op het secretariaat van de staf en 3,1 fte overige staffuncties

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

### 8.5 Inhuur van personeel van derden

De post inhuur van personeel van derden is vooral in 2008 enorm gegroeid. Er is ten eerste 550.00 euro bijgekomen ten opzichte van 2007 voor de inhuur van personeel voor het projectmanagement Krachtwijken. Daarnaast zijn er bij OCSW een groot aantal interim-managers ingehuurd. Zij worden ingezet voor het op gang brengen van een verandering of het opvullen van vacatures waarvoor niet gelijk iemand kon worden gevonden om in vaste dienst te nemen. Een groot deel van de inhuur van derden bij OCSW bestaat verder uit de opvang van piekperiodes voor bijvoorbeeld de Oosterpoort en de Stadsschouwburg. Daarnaast heeft OCSW extra taken gekregen waarvoor derden zijn ingehuurd, zoals het Groninger Forum, Meerstad, de verzelfstandiging van de Werkmaatschappij Openbaar Onderwijs en de afwikkeling van de sluiting van het Natuurmuseum.

Tabel 8.2: Kosten inhuur van personeel van derden bij OCSW, x 1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>OCSW</b>	5.100	3.500	3.700	5.100	8.000

## 9. De personele ontwikkeling van de Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken

### 9.1 Algemeen

De bezuinigingen bij RO/EZ liepen door tot na de bezuinigingsperiode, De resterende taakstelling vanaf 2008 betreft de salariskosten van de resterende 1,8 fte aan herplaatsingskandidaten.

Tabel 9.1: taakstelling + realisatie bezuinigingen en de formatieontwikkeling, in fte (bron: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de BSD omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	47,3	49,6	21,5	0	118,4
<b>Realisatie</b>	47,3	45,3	21,5	0	114,1
<b>Overige krimp</b>	0	3	0	2	5
<b>Groei</b>	19	0	9	25	53
<b>Saldo</b>	<b>-28,3</b>	<b>-48,3</b>	<b>-12,5</b>	<b>23,0</b>	<b>-66,1</b>

### 9.2 Bezuinigingsacties

De dienst heeft in de jaren 2004-2007 114,1 fte bezuinigd. De resterende 4,3 fte van de bezuinigingstaakstelling is nog niet structureel gerealiseerd; wel incidenteel. De geplande besparing in salariskosten van het ingenieursbureau kunnen niet plaatsvinden, omdat deze formatie zichzelf terugverdient door declaratie van de bestede uren. De bezuiniging is nu gerealiseerd door een interne tariefverhoging. De meeste formatiereductie bij RO/EZ vindt plaats door natuurlijk verloop (mensen die gebruik maken van de FPU-regeling) en het schrappen van vacatures. De oorspronkelijke taakstelling voor de formatiereductie is uiteindelijk lager uitgevallen door een meevaller in de loonkosten in 2006. Hierdoor was de financiële taakstelling al gehaald en is er geen extra inspanning verricht voor het reduceren van de formatie. De herplaatsing van kandidaten is onder meer door de inspanningen van een mobiliteitscoördinator soepel verlopen.

De personele bezuinigingen bij RO/EZ zijn als volgt gerealiseerd.

Tabel 9.2: bezuinigingen van RO/EZ tijdens de bezuinigingsperiode 2004 – 2006 in fte (bron: rapportage bezuinigingen RO/EZ)

	2004	2005	2006
<b>Dienstbezuinigingen:</b>			
Beleidsontwikkeling	2,55	1,00	0,20
Wonen	2,20	2,30	0,00
Verkeer en Vervoer	1,20	0,50	0,00
Stadsdeel Coördinatie	0,20	2,20	2,00
Economische Zaken	3,34	4,00	0,00
Juridische Zaken	0,70	1,47	0,00
DIV	1,00	0,68	0,00

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Facilitaire Zaken	2,03	1,40	0,34
FIA	5,66	1,50	1,20
PBI	0,10	0,00	0,80
P&O	1,30	2,57	0,00
Communicatie	1,30	0,44	-
Ingenieursbureau	5,90	3,12	-
Projecten	3,37	2,23	0,00
Geo Informatie	2,00	1,00	
Ruimtelijke Plannen	1,84		0,00
Vastgoedontwikkeling	1,50	1,30	1,00
Stedelijk Beheer	2,00	1,00	0,77
Wijkbeheer	7,00	8,00	0,00
Bedrijfsvoering	0,51	1,00	0,70
BWM	1,00	4,65	0,00
Directie en staf	0,57	1,00	1,29
<b>TOTAAL</b>	<b>47,07</b>	<b>41,36</b>	<b>8,30</b>
<b>Concernbezuinigingen:</b>			
Woonruimteverdeling uitbesteden	-	2,50	-
Minder beleid	1,00	1,00	1,50
Duurzaam bouwen		0,50	
Controle studentenhuysvesting	2,00	0,00	0,80
Vacature Projectleider Bedrijvenloket	1,00	-	-
Afstoten taken afdeling Economische Zaken	1,00	-	-
Bedrijfsvoering	0,20	0,80	
Verlagen kwaliteit bedrijventerreinen	-	2,00	1,10
Communicatie: Formatiereductie			0,99
Wijkgerelateerde functies collegebesluit nov. 2004	2,00	2,34	
<b>TOTAAL</b>	<b>7,20</b>	<b>9,14</b>	<b>4,39</b>

Er is dus op een breed scala aan functies bezuinigd. De bezuinigingen hebben zich volgens de gesprekspartners vooral gericht op de interne organisatie en op efficiencywinst. Op de korte termijn zijn de gevolgen voor de burger gering. Op de lange termijn zal dat waarschijnlijk wel groter zijn, doordat projecten niet of minder worden uitgevoerd. Dit is echter moeilijk inzichtelijk te maken.

### 9.3 Autonome groei

In 2004 zijn er bij Wijkbeheer en Verkeer & Vervoer 8 fte bijgekomen en op diverse afdelingen 11,5 fte. De groei bij RO/EZ in 2006 bestaat uit 9 fte. Hiervan bestaat 4 fte uit ondersteunende functies en 5 fte uit tijdelijk management.

De groei van de dienst in 2007 bestaat voor een groot deel uit formatie dat wordt overgenomen vanuit Ten Boer (10 fte). Voor de rest heeft in de organisatie de volgende groei plaatsgevonden:

- Projectmanager 'Lokaal Akkoord' 1,00
- Inspecteur 1,00
- Junior Juridisch Administratief medewerker 1,60

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

• Bestemmingsplan jurist	1,00
• Medewerker Ontwikkeling	1,00
• Medewerker Verkoop en Promotie	1,00
• Medewerker Parkeerbedrijf	0,80
• Archeoloog	0,80
• Medewerker Mediatheek	0,80
• Assistent projectleider	2,60
• Mobiliteitscoördinator	0,80
• Projectleider	<u>0,80</u>
<b>TOTAAL</b>	<b>13,2 fte</b>

Deze groei bestaat allemaal uit nieuwe of extra taken.

### 9.4 Overige Krimp

In 2005 is de krimp divers. Er zijn op verschillende afdelingen uren afgegaan, hetgeen organisatiebreed in totaal een krimp van 3 fte oplevert. In 2007 is 2,0 fte voor Brandpreventie overgegaan naar de HVD.

### 9.5 Inhuur van personeel van derden

De meeste inhuur van derden vindt plaats binnen de formatie. De dienst heeft een vacatureruimte van 45 fte en die wordt voor 90% gebruikt voor inhuur van derden. De inhuur boven de formatie bestaat uit projecten die met extern geld worden bekostigd. Dit is een grote bron van inkomsten. Een voorbeeld hiervan betreft de Zuidelijke ringweg, gefinancierd door VWS.

RO/EZ prognosticeert voor de inhuur van derden jaarlijks ongeveer 750.000 euro. Dit is bestemd voor de inhuur van 'niet productief personeel', oftewel overhead en ondersteuning. Dit staat los van vacatureruimte en een flexibele schil. Doordat RO/EZ veel grote projecten uitvoert, bijvoorbeeld de aanpak van de Grote Markt en de parkeergarage aan het Damsterdiep, is de inhuur van derden volgens onze gesprekspartners vaak niet te voorkomen.

Tabel 9.4: Kosten voor de inhuur van derden van RO/EZ, x 1.000 (bron: Staat B uit de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008
<b>RO/EZ</b>	3.800	2.700	2.900	3.600	5.500

De groei in 2008 wordt verklaard in tabel 9.5.

Tabel 9.5: Verklaring van de kosten voor de inhuur van derden in 2008 bij RO/EZ (bron: informatie uit interview met RO/EZ)

Afdeling	Reden inhuur/financiering	Kosten inhuur
Bouw- en woningtoezicht	Bouwleges zijn gestegen en extra werk	300.000
ICG (Ingenieursbureau)	Werken Stadsbeheer, externe inhuur door werkdruk	553.000
Verkeer	Capaciteitsgebrek	493.000
Projectmanagement	Gefinancierd vanuit de vacatureruimte	134.000
Vastgoed	Gefinancierd vanuit de vacatureruimte	170.000
Directie DSC	Interim-manager	172.000
PBI	Extra projecten, gefinancierd uit vacatureruimte	192.000

## 10. De personele ontwikkeling van de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid

### 10.1 Algemeen

De formatietaakstelling van SOZAWE bedroeg 82,5 fte. De reductie is grotendeels gerealiseerd door het niet invullen van toekomstige en bestaande vacatures. Van de nog opstaande formatietaakstelling behoren 4 fte tot de categorie moeilijk plaatsbaren.

Tabel 10.1: Vergelijking van de taakstelling en de realisatie van de taakstelling

In fte	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>Taakstelling</b>	39	25,5	8	10	82,5
<b>Realisatie</b>	36	22	7	9	74
<b>Overige krimp</b>	15	16	10	10	51
<b>Autonome groei</b>	17	18	6	12	53
<b>Saldo</b>	<b>-34,0</b>	<b>-20,0</b>	<b>-11,0</b>	<b>-7,0</b>	<b>-72,0</b>

### 10.2 Bezuinigingsacties

De dienst Sociale Zaken en werkgelegenheid heeft in de afgelopen jaren een personeelsreductie gerealiseerd van 74 fte. De taakstelling bedroeg 82,5, uit de algemene middelen betaalde formatieplaatsen. Hiermee laat de dienst een van de sterkste dalingen zien van alle diensten van de gemeente. De dienst heeft verschillende financiële bronnen waaruit personeel betaald wordt, zoals het budget schuldhulpverlening, extra gelden armoedebestrijding, WI-budget en het werkdeel van het WWB-budget. Dit kan inhouden dat de personeelsomvang op basis van de algemene middelen daalt, maar dat door inzet van extra budgetten de feitelijke omvang toeneemt.

Belangrijkste oorzaak van de reductie van het personeelsbestand is de daling van het bijstandsbestand. De ontwikkeling van het bijstandsbestand heeft direct invloed op de inkomsten, maar ook op de personele inzet. De dienst hanteert vanuit het allocatiemodel de formule dat bij een daling van 125 bijstandsccliënten er 1 fte verdwijnt onder bijstandscconsulenten. Het gaat dan om een afname van het personeel dat de uitkeringsverstrekking verzorgt. Dit heeft de afgelopen jaren ook plaats gevonden. De afname van het aantal bijstandsgerechtigden heeft in totaal geleid tot een afname van 15 fte. Het allocatiemodel berust op prognoses over het aantal uitkeringen, een bijstelling van de prognoses heeft daarmee direct effect op de personele inzet. De effecten van prognoses worden beschreven in de collegebrief van 2 oktober 2009. Verder heeft een reorganisatie binnen de staffuncties plaats gevonden waardoor enkele fte's verdwenen zijn.

De samenwerking met andere diensten van de gemeente heeft geen consequenties gehad voor de formatie van de dienst. Zo vindt een deel van de uitvoering van work-first



plaats bij de DSW, maar hiervoor wordt de DSW ingehuurd en betaald vanuit het W-deel.

Bureau Onderzoek is een samenvoeging van Bureau Onderzoek van SOZAWE en Bureau Onderzoek en Statistiek van de DIA. De samenvoeging van Bureau onderzoek en de onderzoeksafdeling van DIA is alleen fysiek. Personeel van DIA blijft op de begroting van DIA. Het is een autonome afdeling binnen de dienst, die in principe budget-neutraal draait. Een deel van hun budget wordt gehaald uit structurele onderzoeksopdrachten voor SOZAWE en andere diensten; voor het overige moet men uit incidentele opdrachten binnen en buiten de gemeente verwerven

### 10.3 Autonome groei

Naast een reductie op het personeelsbestand heeft er op bepaalde onderdelen ook een toename plaatsgevonden. Volgens de dienst is hierbij belangrijk dat benoemd wordt dat de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand slechts een deel van de dienstverlening van de dienst is. Het gaat bij de dienstverlening om "alle Stadgers actief" wat inhoudt: mensen aan het werk, leren-werken, Meedoen, vrijwilligerswerk, schuldhulpverlening en armoedebeleid. De klantengroep van de dienst SOZAWE is dus groter dan alleen de WWB-klanten. Omdat een deel van deze diensten en producten de afgelopen periode is geïntensiveerd, houdt een terugloop van het bijstandsbestand dus niet direct een afname van de personeelsformatie van de gehele dienst in.

De onderstaande diensten en activiteiten zijn de afgelopen periode geïntensiveerd, waardoor extra formatie nodig was:

- De Gemeentelijke Kredietbank heeft haar dienstverlening rondom schuldhulpverlening verder uitgebreid. Hiervoor is vanuit het Rijk extra geld beschikbaar via het gemeentefonds. De GKB heeft op verzoek van de raad extra formatie gekregen. De activiteiten zijn gericht op extra aandacht voor preventie en een betere integratie van schuldhulpverlening met de re-integratieactiviteiten. Het betreft hier een toename van 9 fte.
- De afgelopen periode is het armoedebeleid van de gemeente Groningen verder uitgebreid, ondermeer op initiatief van de raad en het college. Hiervoor is extra formatie ingezet. Het Rijk heeft hiervoor een niet-geoormerkte doelluitkering aan het gemeentefonds verstrekt.
- De inzet op inburgering is tijdelijk geïntensiveerd. Tot 2010 zijn hiervoor vanuit het Rijk extra middelen ingezet. Dit heeft geleid tot een toename van 10,6 fte.

De samenwerking tussen de gemeente Groningen en de gemeente Ten Boer heeft voor de Dienst SOZAWE geleid tot een toename van 2 fte.

In tabel 10.2 is de autonome groei van SOZAWE weergegeven.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 10.2: Uitwerking autonome groei

In fte	2005	2006	2007	Totaal
<b>Inburgering</b>	10,6		-	10,6
<b>GKB</b>			9,0	9,0
<b>Model Ten Boer</b>			2,0	2,0
<b>Overig</b>	7,75	6,0	1,0	14,75
<b>Totaal</b>	<b>18,35</b>	<b>6,0</b>	<b>12,0</b>	<b>36,35</b>

### 10.4 Overige krimp

Weerwerk (de uitvoeringsorganisatie voor gesubsidieerde arbeid) is op een andere manier gefinancierd. Weerwerk wordt nu uit het Werkbudget van de WWB gefinancierd. Deze verandering van financieringsvorm zorgt ervoor dat de personele lasten niet meer op de algemene middelen drukken. Het betreft hier een daling van 20 fte. Verder zijn een aantal projecten beëindigd die vanuit SOZawe werden uitgevoerd. Het betreft hier een afname van 7 fte. De beëindigde projecten liggen op het terrein van inburgering werden deels ESF gesubsidieerd.

Tabel 10.3: Uitwerking overige krimp

In fte	2005	2006	2007	Totaal
<b>Weerwerk</b>	16,0	4,0	-	20,0
<b>Projecten Inburgering</b>			7,0	7,0
<b>Herplaatsers</b>	-	-	3,0	3,0
<b>Overig</b>	-	6,0	-	6,0
<b>Totaal</b>	<b>16,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>36,0</b>

### 10.5 Inhuur van personeel van derden

Tabel 10.4: Kosten voor de inhuur van derden SOZawe (in € x1000)

	2004	2005	2006	2007	2008	Totaal
<b>SOZawe</b>	1.500	1.100	1.100	2.800	3.400	<b>9.900</b>

Bij de externe inhuur bij SOZawe gaat het vooral om functies als consultant werk, job-coach e.d. De financiering verloopt via allerlei afzonderlijke budgetten, zoals het W-deel van de WWB, ESF, etc. en drukt dus niet op het gemeentefonds. Het grootste deel van de externe inhuur loopt via een raamcontract, dat via een concernbrede openbare aanbesteding aan een partij is gegund. Daarnaast heeft de dienst een eigen raamovereenkomst met partijen voor de meer specialistische taken. Een besluit over externe inhuur wordt altijd op directieniveau genomen.

Er zijn verschillende redenen voor deze externe inhuur:

- Flexibiliteit: tijdelijke en externe contracten zorgen voor een flexibele schil rondom een kernbezetting in de uitvoering. Dit maakt het makkelijker met de omvang van het klantenbestand mee te groeien of krimpen.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek . . .

- Expertise: een andere reden voor de externe inhuur is de specifieke expertise die externen in huis hebben. Het gaat hier vooral om expertise op het gebied van re-integratie en jobcoaching.

## 11. Kwalitatieve onderzoeksbevindingen

### 11.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is een vooral kwantitatief beeld geschetst van de ontwikkelingen in de formatie-omvang, bezuinigingen, groei, krimp en inhuur van derden binnen de diensten en de verklaringen ervoor. Het rekenkameronderzoek richtte zich primair daar op. Uit het onderzoek zijn daarnaast ook een aantal andere, meer kwalitatieve bevindingen naar voren gekomen. Deze komen in dit hoofdstuk aan de orde.

### 11.2 Administratieve orde

Het eerste wat tijdens het onderzoek opviel, is dat op concernniveau veel informatie aanwezig was. Waar de beschikbaarheid van cijfermatige informatie in andere (rekenkamer)onderzoeken nog wel eens wil tegenvallen, viel dat in dit onderzoek juist mee. Op concernniveau, bij de Bestuursdienst, is de voortgang van de bezuinigingen nauwgezet gemonitord. Gemiddeld twee keer per jaar werd de voortgang aan de raad gerapporteerd.

Het tweede wat opviel is dat de mate waarin de verschillende diensten hun administratie met betrekking tot het onderwerp van onderzoek op orde hadden, sterk varieert. Bij sommige diensten worden de personeelsontwikkeling, de functies waarop bezuinigd is en de inhuur van derden zorgvuldig bijgehouden. Met de spreekwoordelijke druk op de knop kon dan de meeste van de door ons gevraagde informatie worden verstrekt. RO/EZ en de Milieudienst waren hiervan de meest sprekende voorbeelden. Bij sommige andere diensten konden onze vragen over bijvoorbeeld de invulling van de bezuinigingen op de formatie of de inhuur van derden slechts met veel tijd en moeite of helemaal niet worden beantwoord. Een groot verloop op sleutelposities en/of het ontbreken van een deugdelijke administratie binnen sommige diensten waren hier debet aan. Het gevolg is dat bij onderzoeken als de onderhavige of bij raadvragen over onderwerpen als deze, veel extra tijd verloren gaat aan het alsnog achterhalen van informatie. In 2003 waren meerdere medewerkers van RO/EZ wekenlang bijna fulltime bezig om raadvragen over de inhuur van derden te beantwoorden. Dat was aanleiding om de ontwikkelingen in de formatie en de inhuur van derden vanaf dat moment continu nauwkeurig bij te houden. Niet alle diensten doen dat.

### 11.3 EMIS

Binnen de gemeente Groningen wordt gewerkt met het personeelsinformatiesysteem EMIS. Dit personeelsinformatiesysteem wordt sinds halverwege de jaren negentig gebruikt door alle diensten van de gemeente Groningen. Het systeem is in te vullen en uit te breiden met modules. Daarbij kan gedacht worden aan een salarismodule (die volgens respondenten bij de implementatie halverwege de jaren negentig al niet modern was), een verzuim-, jubilea- en een formatiemodule. Met EMIS en de wijze waarop er gebruik van wordt gemaakt, hangen de volgende problemen samen:

- Formatie wordt in EMIS onderverdeeld in vast, tijdelijk, overig (stage, werkleerprojecten, etc.) en taakstellend. Bij de laatste categorie gaat het om ambtenaren waarvan de kosten niet begroot worden, maar wel zichtbaar dienen te zijn. Bij verschillende diensten wordt verschillend omgegaan met deze post.
- Geaggregeerde gegevens worden door EMIS zeer ontoegankelijk gepresenteerd. Uit EMIS afkomstige gegevens moeten in Excel worden ingelezen om overzichtelijke tabellen en presentaties te kunnen maken.
- De administratieve verwerking van de inhuur van derden gebeurt niet in EMIS. Daarvoor worden door de diensten afzonderlijke Excelbestanden gebruikt. Deze zijn ontwikkeld vanuit de DIA en dus wel uniform.
- Doordat het gebruik van (ingewikkelde) Excelbestanden noodzakelijk is om gegevens uit EMIS te kunnen analyseren en presenteren, is diepgaande kennis van Excel noodzakelijk voor de P&O-medewerkers die er gebruik van maken. Daardoor ontstaat er een grotere afhankelijkheid van de personen die dagelijks werken met de bestanden: voor een nieuwe medewerker of een niet-direct betrokken collega is de systematiek binnen de Excelbestanden niet direct inzichtelijk.
- Niet alle (relevante) velden binnen EMIS worden door diensten standaard ingevuld. Dat geldt bijvoorbeeld voor de mogelijkheid om een datum in te voeren waarop er een dienstbesluit is geweest over een bepaalde functie (zoals een verandering in de aanstelling van een medewerker). Dergelijke informatie is bijvoorbeeld relevant voor de analyse van de autonome groep of krimp binnen een dienst.
- Formatie en bezetting van diensten zijn moeilijk onderling te vergelijken doordat er een vrijwel ongelimiteerd aantal functiecodes wordt gehanteerd. Alleen binnen de dienst RO/EZ worden er al 274 verschillende functiecodes gehanteerd. Het aantal leidinggevenden binnen diensten is vanwege de ettelijke verschillende benamingen bijvoorbeeld niet direct te benoemen.
- Als gevolg van een ooit gemaakte keuze voor decentralisatie is op concernniveau geen integrale en geaggregeerde informatie uit EMIS te halen. Het hoogste niveau waarop binnen de gemeente Groningen op basis van EMIS uitsplitsingen en analyses van personeelsinformatie te maken zijn, is dat van de dienst.

### 11.4 Inhuur van derden

#### *Bevoegdheden*

Over de inhuur van derden valt in kwalitatief opzicht een aantal zaken op. In de eerste plaats lopen de bevoegdheden en mandaten voor de inhuur van derden binnen diensten sterk uiteen. Bij sommige diensten is daarvoor een directiebesluit nodig, bij andere hebben divisiehoofden in het kader van integraal management een eigen budget voor de inhuur van derden. Bij de HVD ontbreekt op dienstniveau (bij P&O en de directeur Middelen) inzicht in de aard en omvang van het ingehuurde personeel. In de volgende tabel zijn de bevoegdheden voor de inhuur van derden per dienst aangegeven:

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 11.1: Verdeling van bevoegdheden omtrent de inhuur van derden per dienst (bron: interviews met de diensten)

<b>BSD</b>	De bevoegdheid voor de inhuur van derden ligt bij het MT van de bestuursdienst, voor de inhuur van personeel van derden is altijd een besluitnota van het MT vereist.
<b>DIA</b>	In de regel kan het afdelingshoofd deze verplichting aangaan. Daar waar het gaat over inhuur vanaf schaal 9 heeft het afdelingshoofd instemming nodig van zijn of haar vakdirecteur. Elke afdeling heeft in de begroting ruimte voor inhuur externen. Bij overschrijding dient de vakdirecteur benaderd te worden en in overleg met de financiële afdeling wordt gezorgd worden voor dekking.
<b>DSW</b>	Het inhuren van derden is bij DSW geregeld via (onder)mandatering. Daarbij zijn per functiegroep en hiërarchisch niveau maximale inkoopgrenzen geduid (maximale bedragen per inkoopactiviteit). Boven een bedrag van 15000 euro is het besluit tot inhuur voorbehouden aan de algemeen directeur.
<b>HVD</b>	Bij de Hulpverleningsdienst hebben divisies een eigen budget voor de inhuur van derden. P&O of de directeur Middelen heeft hier geen zicht op.
<b>MD</b>	Inhuur van derden gaat formeel via directievoorstellen voor zover het vervanging van eigen personeel betreft (ziekte, vacatures, etc.). P&O heeft contact met het uitzendbureau, uitzondering hierop is de uitvoering van de reiniging. De wijkopzichter heeft de bevoegdheid om rechtstreeks contact op te nemen met het uitzendbureau.
<b>OCSW</b>	Iedere manager is verantwoordelijk voor de personeelsbudgetten van de eigen afdeling. Dat betekent dat managers binnen hun budgetten in principe bevoegd zijn tot inhuur of invulling van vacatures mits voldaan wordt aan de centrale regels van de dienst en het concern, hetgeen inhoudt dat zij een voorstel tot inhuur schrijven. In het directieoverleg wordt het voorstel behandeld en wanneer de directie akkoord geeft mag de manager overgaan tot inhuur.
<b>RO/EZ</b>	Bij RO/EZ vindt inhuur van personeel van derden via een vast stramien plaats. Een afdelingshoofd dient een aanvraag in bij de P&O-adviseur en een accountmanager van FIA. Zij geven een advies omtrent de inhuur. De aanvraag plus het advies worden vervolgens behandeld in het directieberaad. Wanneer zij de inhuur goedkeuren, mag de inhuur plaatsvinden
<b>SOZAWE</b>	Een besluit over externe inhuur wordt altijd op directieniveau genomen.

Per 1 juni 2009 is in het kader van de vacaturestop bij de gemeente overigens bepaald dat voor elke inhuur van derden een directiebesluit is vereist. Zolang de vacaturestop geldt, is voor de inhuur van derden goedkeuring van de gemeentesecretaris nodig.

### 11.5 Presentatie / prognosticering uitgaven voor derden

In tabel 2.5 is een overzicht gegeven van de totale kosten voor inhuur van derden door de gemeente Groningen in de periode 2004-2008. In totaal gaat het om bijna € 110 miljoen. Dit is fors hoger dan de begrote uitgaven voor derden. Ter illustratie zijn in onderstaande tabel de begrote en werkelijke uitgaven voor derden per dienst in de periode 2004 t/m 2007 weergegeven. Hieruit blijkt dat er ieder jaar ongeveer 10 miljoen euro aan kosten voor inhuur door de diensten niet wordt begroot. In totaal gaat het in de periode 2004-2007 om ruim 46 miljoen euro.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Tabel 11.1: De kosten van de inhuur van derden afgezet tegen de begrote kosten van inhuur in de primitieve begroting, in € en x 1.000 (bron: Staat B van de jaarrekeningen van de diensten)

	BSD	DIA	DSW	HVD	MD	OCSW	RO/EZ	SOZAWE	Totaal
<b>2004</b>									
Kosten	600	1.700	300	2.300	2.800	5.100	3.800	1.500	<b>18.100</b>
Begroot	38	277	25	1.045	2.115	1.776	1.275	793	<b>7.334</b>
saldo	562	1.423	275	1.255	685	3.324	2.525	707	<b>10.766</b>
<b>2005</b>									
Kosten	1.500	3.200	700	2.700	2.200	3.500	2.700	1.100	<b>17.600</b>
Begroot	38	334	385	1.513	1.535	2.122	995	765	<b>7.687</b>
saldo	1.462	2.866	315	1.187	665	1.378	1.705	335	<b>9.913</b>
<b>2006</b>									
Kosten	1.500	2.473	700	2.400	2.400	3.700	2.900	1.100	<b>18.700</b>
Begroot	317	4.000	440	878	1.537	2.022	1.002	619	<b>9.288</b>
saldo	1.183	1.527	260	1.522	863	1.678	1.898	481	<b>9.412</b>
<b>2007</b>									
Kosten	1.700	4.100	1.100	3.500	2.800	5.100	3.600	2.800	<b>24.700</b>
Begroot	317	2.513	200	551	1.418	1.914	733	498	<b>8.144</b>
saldo	1.383	1.587	900	2.949	1.382	3.186	2.867	2.302	<b>16.556</b>
<b>Totaal saldo</b>	<b>4.590</b>	<b>7.403</b>	<b>1.750</b>	<b>6.913</b>	<b>3.595</b>	<b>9.566</b>	<b>8.995</b>	<b>3.825</b>	<b>46.647</b>

Tabel 11.1 zou tot de voor de hand liggende conclusie kunnen leiden dat de lasten van de gemeente Groningen dankzij de extra inhuur van derden in vier jaar tijd bijna 50 miljoen euro hoger zijn dan voorzien. Dat is echter niet het geval. Elke dienst heeft een budget voor derden opgenomen in de begroting. Dat is echter stelselmatig te laag begroot doordat de diensten hun flexibele schil (van gemiddeld 100 fte vacaturruimte per jaar), de intern en extern gefinancierde projecten, vervanging voor ziekte en zwangerschap niet hebben begroot. De derden die om deze redenen worden ingehuurd, worden in feite gefinancierd uit:

- Vacaturegelden / niet ingevulde formatie
- Inkomsten interne en externe projecten
- Vergoeding UWV voor ziekte
- Uitbestede diensten

Het komt er in de praktijk dus op neer dat de kosten voor externe inhuur weliswaar hoger zijn dan begroot, maar de lasten voor personeel lager dan wel de opbrengsten hoger zijn dan begroot. Het probleem van de huidige systematiek rond de verantwoording van de derden is hetzij de prognose van de kosten voor derden, hetzij de wijze van presenteren van de uitgaven voor derden.

## 12. Conclusie en samenvatting

### 12.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen concreet beantwoord. Voor een belangrijk deel is deze beantwoording af te leiden uit de voorgaande hoofdstukken, maar hier wordt een en ander nog eens kernachtig samengevat. De centrale onderzoeksvraag was: *Welke ontwikkelingen hebben zich voorgedaan in de formatieomvang van de gemeente Groningen in de periode 2004-2008 en heeft dit effect gehad op de inhuur van externen?* De afzonderlijke deelvragen komen hierna afzonderlijk aan de orde.

### 12.2 Hoe heeft de formatieve personeelsomvang van de gemeente Groningen zich sinds 2004 jaarlijks ontwikkeld?

De formatie van de Gemeente Groningen was per 2008 2.982 fte. De taakstellingen van de bezuinigingen zijn voor 91 procent gerealiseerd waardoor 387,1 fte bezuinigd is. De formatie heeft echter ook autonome krimp en groei doorgemaakt in die periode waardoor de formatie van de gemeente Groningen in de periode 2004-2008 met 207,9 fte is afgenomen, zo blijkt uit tabel 12.1. In 2005 heeft de grootste daling als gevolg van de toen net ingezette bezuinigingstaakstellingen plaatsgevonden. In 2007 is de formatie gestegen. Dat komt doordat de bezuinigingen op de formatie in dat jaar grotendeels waren gerealiseerd terwijl de autonome groei van de formatie, die ook in de jaren 2004-2007 heeft plaatsgevonden, zich heeft doorgezet. Het gaat hierbij veelal om nieuwe taken en werkzaamheden die extern gefinancierd of gesubsidieerd zijn dan wel inkomsten opleveren. In de gevallen waarin dat niet het geval was, was een college- en raadsbesluit noodzakelijk en werd de autonome groei van de formatie tot op de functie verantwoord in de rekening.

Tabel 12.1: ontwikkeling formatieve personeelsomvang gemeente Groningen 2004-2008, in fte (bronnen: Voortgangsrapportage bezuinigingen en rapportage van de Bestuursdienst omtrent de formatieontwikkeling van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	Totaal
<b>BSD</b>	1,3	0,5	2,2	3	<b>7,0</b>
<b>DIA</b>	47,5	-9	-37	-0,3	<b>1,2</b>
<b>DSW</b>	0	-6,5	-4,0	14	<b>3,5</b>
<b>HVD</b>	9,0	-43	-12	18	<b>-28,0</b>
<b>MD</b>	-3,2	-16,6	-3,7	6,5	<b>-17,0</b>
<b>OCSW</b>	-10	-18,9	-14	6,4	<b>-36,5</b>
<b>RO/EZ</b>	-28,3	-48,3	-12,5	23	<b>-66,1</b>
<b>SOZawe</b>	-34	-20	-11	-7	<b>-72,0</b>
<b>Totaal</b>	<b>-17,7</b>	<b>-161,8</b>	<b>-92</b>	<b>63,6</b>	<b>-207,9</b>

### 12.3 Op welke wijze is de personeelsreductie van de afgelopen jaren gerealiseerd?

Per dienst zijn afspraken gemaakt met de projectleider bezuinigingen van de Bestuursdienst welke concrete functies wanneer (dienen te) vervallen. Pas op het moment dat



een functie feitelijk niet meer vervuld werd, werd deze geacht niet meer te bestaan en was de bezuiniging voor die functie gerealiseerd.

Een bezuiniging op formatie heeft consequenties. Daarbij onderscheiden we de volgende opties:

- Er wordt doelmatiger gewerkt: dezelfde taken en werkzaamheden worden op een gelijkwaardig kwalitatief niveau, maar door minder formatie uitgevoerd;
- Verminderde dienstverlening: de personele bezuinigingen gaan ten koste van de dienstverlening aan de burger;
- Minder taken en/of werkzaamheden: door het afstoten van taken was minder personeel nodig c.q. het betreffende personeel ging met de taak mee naar een andere uitvoeringsorganisatie;
- Meer externe inhuur: door personeel extern in te huren, was voor de taken en werkzaamheden minder gemeentelijk personeel nodig.

In het rapport is zoveel mogelijk elke 'wegbezuinigde' formatieplaats (functie) per dienst benoemd. Het is niet in elk geval precies aan te geven welke van bovenstaande factoren zich heeft voorgedaan. Op basis van de beschikbare informatie en de gevoerde interviews concluderen we dat in relatief veel gevallen doelmatiger wordt gewerkt: hetzelfde werk wordt door minder mensen gedaan, maar het gaat niet ten koste van de dienstverlening aan de burger. Een andere, relatief veelvoorkomende factor was dat de taak afgestoten werd. In een beperkter aantal gevallen is de bezuiniging (aanvankelijk) ten koste gegaan van de dienstverlening aan de burger, bijvoorbeeld doordat decentrale loketten gesloten werden. De sluiting van de decentrale loketten is overigens weer teruggedraaid door de raad.

#### **12.4 Op welke wijze heeft de omvang van de inhuur van externen zich sinds 2004 jaarlijks ontwikkeld?**

In de jaren 2004, 2005 en 2006 waren de kosten voor inhuur voor de gemeente als geheel ongeveer stabiel, zo blijkt uit tabel 12.2, terwijl deze kosten in 2007 en 2008 significant stegen. In 2008 zijn bij de BSD en de DIA juist de kosten voor inhuur van derden gedaald. Bij de DSW is een minimale stijging van de kosten ten opzichte van 2007. Vooral RO/EZ, de Milieudienst en OCSW hebben een forse stijging van de kosten voor inhuur gehad. De kosten van deze diensten zijn voor een belangrijk deel te verklaren door het toenemen van het aantal projecten. Voorbeeld daarvan is de wens van de raad in 2007 om van Groningen de duurzaamste stad van Nederland te maken. Hiervoor is een duurzaamheidsvisie opgesteld en zijn verschillende projecten bedacht, waarvoor vooral bij de milieudienst extra inhuur nodig was. Ook RO/EZ heeft te maken met een aantal projecten waarvoor inhuur onvermijdelijk is, zoals de aanleg van de parkeergarage op het Damsterdiep en de werkzaamheden aan de ring. Bij OCSW zijn in 2008 een aantal interim-managers ingezet doordat de leidinggevende functies moeilijk te vervullen waren. In 2009 lopen alle contracten van de interim-managers af en wordt ook verwacht dat de functies weer door vast personeel zal worden bezet, waardoor de kosten voor inhuur dalen.

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

Alle diensten zijn in 2008 meer geld kwijt aan derden dan in 2004. OSCW heeft veruit de hoogste kosten voor de inhuur van derden. Het grote aantal interim-managers als gevolg van onvervulde vacatures is hiervan een belangrijke oorzaak.

Tabel 12.2: Kosten voor de inhuur van derden per dienst van de Gemeente Groningen, in € x1.000 (bron: Staat B van de jaarrekeningen van de diensten)

	2004	2005	2006	2007	2008	Totaal
<b>BSD</b>	600	1.500	1.500	1.700	1.000	6.300
<b>DIA</b>	1.700	3.200	4.000	4.100	2.900	15.900
<b>DSW</b>	300	700	700	1.100	1.200	4.000
<b>HVD</b>	2.300	2.700	2.400	3.500	4.600	15.500
<b>MD</b>	2.800	2.200	2.400	2.800	3.500	13.700
<b>OCSW</b>	5.100	3.500	3.700	5.100	8.000	25.400
<b>RO/EZ</b>	3.800	2.700	2.900	3.600	5.500	18.500
<b>SOZAWE</b>	1.500	1.100	1.100	2.800	3.400	9.900
<b>Totaal</b>	<b>18.100</b>	<b>17.600</b>	<b>18.700</b>	<b>24.700</b>	<b>30.100</b>	<b>109.200</b>

### 12.5 Hoe zijn de jaarlijkse veranderingen in de omvang van de inhuur van externen per dienst te verklaren?

Voor het jaar 2008 is een uitsplitsing te maken van de typen inhuur per dienst (zie tabel 2.5). Voor andere jaren is een dergelijk overzicht niet beschikbaar. Bij diensten is vaak geen generiek inzicht in de aard van de inhuur. Er is derhalve geen analyse te maken van de eventuele veranderingen door de jaren heen. Bij drie diensten zijn in de voorgaande hoofdstukken wel verklaringen gegeven voor de toegenomen uitgaven voor de inhuur van derden. Het betreft OCSW, de Milieudienst en RO/EZ. Hieruit bleek dat er geen algemene verklaringen waren te geven voor de stijgingen; er was vooral sprake van een combinatie van factoren.

### 12.6 Is er sprake van een causale relatie tussen de formatiereductie en de omvang van de inhuur van externen?

De stellige indruk bestaat dat een dergelijke relatie niet aanwezig is. Een belangrijke verklaring hiervoor is dat voor de inhuur van derden doorgaans financiële dekking aanwezig moet zijn. Inhuur van derden wordt normaliter als volgt gefinancierd:

- Vacaturegelden / niet ingevulde formatie
- Inkomsten interne en externe projecten
- Vergoeding UWV voor ziekte
- Uitbestede diensten

In de jaarrekening van de Gemeente Groningen worden de primaire begroting en de rekening gepresenteerd. Het verschil in deze cijfers betreft de flexibele schil die diensten hanteren en naar eigen inzicht kunnen invullen en gebruiken voor externe inhuur.

In het geval voor een wegbezuinigde functie externe inhuur zou plaatsvinden, is er van een dergelijke financiering geen sprake. Ook uit de gesprekken is niet gebleken dat ex-

terne inhuur heeft plaatsgevonden om wegbezuinigde formatie op te vangen. We zijn geen voorbeelden tegengekomen van gevallen waarin wegbezuinigde formatie terstond gecompenseerd is door externe inhuur. De effecten op de langere termijn zijn niet in te schatten. Het is denkbaar dat externen worden ingehuurd omdat bepaalde werkzaamheden door drukte niet meer door de ingekrompen reguliere formatie uitgevoerd kunnen worden. Concrete aanwijzingen hiervoor zijn er echter niet.

### **12.7 Hoe is te verklaren dat de personeelsomvang van de dienst SOZAWE ondanks een kleinere taakomvang als gevolg van minder cliënten, de afgelopen jaren niet is afgenomen?**

De vooronderstelling die aan deze onderzoeksvraag ten grondslag lag, bleek niet juist. De personeelsomvang van SOZAWE is het meest van alle diensten afgenomen. Daarnaast betreft de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand slechts een deel van de dienstverlening van de dienst. De klantengroep van de dienst SOZAWE is groter dan alleen de WWB-klanten. Omdat een deel van deze diensten en producten de afgelopen periode is geïntensiveerd, houdt een terugloop van het bijstandsbestand dus niet direct een afname van de personeelsformatie van de gehele dienst in

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...

### Bijlage 1: Gebruikte documenten

- Jaarrekeningen van de Gemeente Groningen van 2004 – 2008
- Staat B: Overzicht personele sterkte en personeelslasten 2004 – 2008 per dienst
- Inventarisatieformatie inleen personeel van derden 2008 per dienst
- Voortgangsrapportages aan de raad over de bezuinigingen 2004 – 2008.
- Formatieontwikkeling bezien vanuit de toegestane formatie bij de primitieve begroting 2003 – 2009
- Commissie werk en inkomen: Agenda voor SOZAWE, 12 mei 2003
- Uitvoeringsplan Milieudienst in het kader van de gemeentelijke bezuinigingsoperatie 2004 – 2006.
- Memo: invulling bezuinigingen 2005 bij de Hulpverleningsdienst voor de periode 2004 – 2007
- Concept-voortgangsrapportage bezuinigingen 2006-1 DSW Stadspark
- Uitvoeringsprogramma formatie reductie RO/EZ in balans 2004 – 2006
- Taakstelling fte's periode 2004 – 2007 bij OCSW

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek . . .

### Bijlage 2: Respondenten

In het kader van het onderzoek zijn de volgende mensen geïnterviewd:

<b>Bestuur</b>	Karin Dekker (wethouder van onder meer Financiën, Personeel en Organisatie)
<b>BSD</b>	Wim Davelaar (BSD, projectleider bezuinigingen) Joep Hoedjes (BSD, senior adviseur afdeling Concern Informatiemanagement) Peter Ronner (P&O) Yvonne Verhagen (hoofd P&O) Paul Vriends (hoofd Bedrijfsvoering en Dienstcontrol)
<b>DIA</b>	Benno Kramer (hoofd P&O), Jacques Waindrich (directeur Facilitaire Dienstverlening) Sjoerd de Jong (hoofd FEZ)
<b>DSW</b>	Leo Flooren (directeur Middelen)
<b>HVD</b>	Pans van de Veen (Hoofd P&O) Royle Pierre (P&O) Bert van Krieken (directeur Middelen)
<b>OCSW</b>	Hieke de Boer (P&O) Baudewijn Michel (financieel adviseur) Gerrit Pots (hoofd centrale administraties)
<b>Milieudienst</b>	Ingrid van Elst (P&O) Femina Raneri (directeur Middelen)
<b>RO/EZ</b>	Barend Alblas (directeur Middelen) Peter de Lange (P&O) Richard Dijkhuizen (Financiën)
<b>SOZawe</b>	Hans van Ulsen (directeur Uitvoering) Theo Dijkstra (directeur werk en zorg) Oscar van der Meulen (financieel controller)

### Bijlage 3: normen voor inhuur derden?

Recentelijk is in de 'Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel'<sup>12</sup> gesteld dat het primair de taak is van het management er voor zorg te dragen dat de primaire en ondersteunende taken en projecten van de overheidsorganisatie worden uitgevoerd. Het management dient een visie te hebben over de organisatie-inrichting. De wijze waarop in personeelsvoorziening wordt voorzien en hoe een en ander zo doelmatig mogelijk wordt uitgevoerd is dan ook de taak van het management van een dienst. Zij hebben namelijk de verantwoordelijkheid ervoor zorg te dragen dat de taken binnen de gestelde kaders worden gerealiseerd.

Het is dus een managementafweging om vast te stellen wat het meest effectief is gegeven de taken die moeten worden uitgevoerd: externe inhuur of andere oplossingen, zoals het komen tot een andere werkverdeling of een strakkere prioriteitstelling. Externe inhuur is dus ten principale een managementafweging, maar er is een grens ten aanzien van de effectiviteit van externe inhuur. De grens kan gemeentebreed worden vastgesteld, dit houdt in dat bijvoorbeeld het concern een norm<sup>13</sup> stelt waarboven geen inhuur meer plaats mag vinden, 15% van de totale personele last mag bijvoorbeeld uit inhuur bestaan. Een norm heeft als voordeel dat het geldt dat een dienst mag spenderen aan de inhuur van extra personeel afhankelijk is van de uitgaven voor vast personeel. Dit brengt met zich mee dat wanneer het personeelsbestand krimpt, het niet mogelijk is dat er wel extra inhuur plaats vindt. Daarnaast kunnen de diensten een grote vrijheid behouden, zolang ze maar niet boven de norm zitten zijn zij vrij om zelf de keuzes te maken welk personeel mag worden ingehuurd. Daarnaast heeft het concern de mogelijkheid om toch een vinger aan de pols te houden omtrent de omvang van de inhuur van personeel van derden.

Ook kan door het concern een sturingsinstrument<sup>14</sup> opgesteld worden die aan de diensten bepaalde voorwaarden stelt waaraan zij moeten voldoen willen ze kunnen overgaan tot inhuur. Een sturingsinstrument is een soort gedragslijn voor diensten die zij in acht moeten nemen. Controle uitoefenen door het concern is met een sturingsinstrument lastiger dan wanneer een norm in acht moet worden genomen. Het kan diensten echter wel een houvast geven en een kader bieden waarin zij mogen handelen. Het kabinet wil ook een sturingsinstrument voor de inhuur van derden gaan opstellen. Bij de opstelling van het sturingsinstrument hanteert het kabinet de volgende uitgangspunten, deze uitgangspunten kunnen ook een goede basis zijn voor het beleid voor inhuur van personeel van derden bij de Gemeente Groningen:

1. De beslissing om al of niet over te gaan tot externe inhuur is, binnen de politieke kaders, een managementbeslissing.

<sup>12</sup> Brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, *Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2009*, 24 juni 2009

<sup>13</sup> [http://www.minbzk.nl/onderwerpen/overheidspersoneel/nieuws/nieuws\\_en?ActitMtd=120403](http://www.minbzk.nl/onderwerpen/overheidspersoneel/nieuws/nieuws_en?ActitMtd=120403)

<sup>14</sup> Brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, *Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2009*, 24 juni 2009

## Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek . . .

2. Voorkomen dient te worden dat externe inhuur onbegrensd kan plaatsvinden, daarvoor dient een maatstaf te worden geformuleerd.
3. Er moet een relatie worden gelegd tussen de omvang van het ambtelijk apparaat en de omvang van de externe inhuur, dus wanneer de formatie afneemt, moeten ook de kosten voor inhuur van personeel van derden afnemen.
4. De (politieke) afweging ten aanzien van nut en noodzaak van externe inhuur dient ook de te leveren prestaties te omvatten.
5. Het instrument dient oog te hebben voor de heterogeniteit van het overheidsapparaat en de (politieke) context waarin een en ander moet worden gerealiseerd.

**Ingekomen stukken - Rapport Rekenkamercommissie 'Onderzoek ...**



# Collegedebrief 'Groeiprogramma' d.d. 07-01-09

Bestuursdienst  
Directie MID/P&O/EI Hami  
Onderwerp Groeiprogramma



Bezoekadres  
Waagstraat 1

Postadres  
Postbus 20001  
9700 PB Groningen

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

<b>GRIFFIE</b>
reg.nr. 09.2139895
ingek. - 7 JAN 2010
class. - 2.07.51
te beh. door: qR
kopie gez. aan: dagmail 4/1

Wij zijn met het openbaar vervoer bereikbaar, buslijnen 1, 2, 3, 5, 6, 11, 13, 16

Informatie over vertrektijden krijgt u via 0900-92 92

Telefoon 050 367 76 49 Bijlage(n)  
Datum - 7 JAN 2010 Uw brief van

Ons kenmerk BD 09.2123871

Uw kenmerk

In uw antwoord graag datum en kenmerk vermelden.

E-mailadres  
bestuursdienst@bsd.groningen.nl

Website  
www.groningen.nl

Geachte heer/mevrouw,

Eén van de actiepunten van het uitvoeringsprogramma "Personeel in Balans" voor 2010 is de (her)start van het opleidingsprogramma voor jonge medewerkers, het "Groningen Groeiprogramma". Het Groeiprogramma is gericht op het binden en boeien van medewerkers door het aanbieden van ontwikkelingsmogelijkheden. Aanvullende doelstellingen zijn:

- kennis en vaardigheden ontwikkelen die bijdragen aan het effectief functioneren binnen de gemeente;
- het verbreden van de gemeentelijke horizon van jonge medewerkers door het stimuleren van netwerkactiviteiten.

Het programma start in februari 2010 en richt zich op jonge HBO-ers en academici tot 35 jaar met een aanstelling bij de gemeente Groningen.

Wij vertrouwen erop u voldoende op de hoogte te hebben gesteld,

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

.  
. .  
Bestuursdienst



Afdeling Bestuursadviesering  
Onderwerp Benchmark personeel 2009

Bezoekadres  
Waagstraat 1

Postadres  
Postbus 20001  
9700 PB Groningen

Wij zijn met het openbaar vervoer  
bereikbaar, buslijnen 1, 2, 3, 5, 6,  
11, 13, 16

Informatie over vertrektijden krijgt  
u via 0900-92 92

In uw antwoord graag datum en  
kenmerk vermelden.

E-mailadres  
bestuursdienst@bsd.groningen.nl

Website  
www.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 76 76 Bijlage(n) 1.

Ons kenmerk BD 09.2123675

Datum 13 JAN 2010 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte heer / mevrouw,

Op 25 juni 2008 heeft uw raad bij motie van VVD, CU en Stadspartij, ons college gevraagd om Groningen in 2009 te laten deelnemen aan de "Benchmark omvang ambtelijk apparaat gemeenten" van Berenschot. Deze motie hebben we in 2009 uitgevoerd. Samen met Groningen hebben nog zes andere 100.000+ gemeenten mee gedaan: Haarlemmermeer, Enschede, Tilburg, Arnhem, Zaanstad en Emmen.

Het rapport geeft aan dat we relatief meer ambtenaren hebben dan sommige andere gemeenten doordat we meer taken zelf uitvoeren. Het gaat bijvoorbeeld om taken op het gebied van openbare ruimte en de sociale werkvoorziening. Ook voeren we als centrumgemeente taken in regioverband en / of voor andere gemeenten uit, zoals taken op het terrein van de gezondheidszorg, brandweer, huisverbod en afvalinzameling. In al deze gevallen kiezen we er bewust voor deze taken zelf uit te voeren, vanwege de door ons gewenste bestuurlijke aansturing en democratische controle.

Uit de benchmark blijkt ook dat het aantal medewerkers voor staf en ondersteuning als percentage van het totaal aantal medewerkers lager dan gemiddeld is.

Het rapport levert een aantal aandachtspunten op. Deze aandachtspunten gaan we verder uitzoeken. We komen hier in het voorjaar op terug bij de organisatie ontwikkeling en de nieuwe bezuinigingsoperatie. Onderstaand gaan we in op de uitkomsten van de benchmark.

### Aandachtspunten

De benchmark heeft een aantal aandachtspunten opgeleverd. Het gaat om de uitvoering van taken waarop Groningen meer formatie heeft dan de

.  
. .  
.

SE.4.C

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Bladzijde  
Onderwerp

2 van 3  
Benchmark personeel 2009



referentiegroep van grote gemeenten. Onderstaand gaan we in op deze punten en geven we een verklaring voor de afwijking met de andere gemeenten.

### *Kredietbank*

Groningen scoort bijna 70% hoger dan gemiddeld, terwijl een relevante outputindicator als het aantal klanten voor de schuldhulpverlening niet significant hoger scoort. Een verklaring voor de hogere formatie is dat de Groninger kredietbank in vergelijking met de andere deelnemende gemeenten veel meer dan alleen schuldhulpverlening doet. Het gaat bijvoorbeeld om: kredietverlening, beschermingsbewind, budgetbeheer, WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen), preventiecurssussen.

### *Uitvoering wet inburgering*

Bij de uitvoering van de wet inburgering ligt onze formatie ruim 80% boven dat van de referentiegroep, terwijl het aantal personen van allochtone afkomst per 1000 inwoners in onze gemeente lager is dan gemiddeld.

In Groningen is deze afdeling echter ook belast met de uitvoering van de WWB voor allochtonen als extra taak. Als we dit corrigeren, zit de formatie van inburgering op het gemiddelde.

### *Burgerzaken*

De formatie is 18% hoger dan het gemiddelde, terwijl de output aan paspoorten en rijbewijzen etc. niet hoger ligt.

Bij de aanlevering van onze informatie hebben we verkeerde formatie toegerekend aan burgerzaken, bijvoorbeeld de formatie van het bedrijfsbureau Publieke Dienstverlening, het KCC (klantencontactcentrum) en Stadspas. Na correctie zit burgerzaken onder het gemiddelde.

### *Beheer begraafplaatsen*

De formatie is hier 30% hoger dan gemiddeld.

De gemeente besteedt van oudsher veel zorg aan het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen. Daarvan zijn er 12 in onderhoud bij de gemeente, waarbij de Selwerderhof één van de grootste in Nederland is. Deze begraafplaats heeft de status van plantsoen gekregen, wat extra onderhoud vergt. We willen onderzoeken of deze hogere formatie gerechtvaardigd is.

Tot slot blijkt uit de benchmark dat de formatie zowel bij *Documentaire informatievoorziening (DIV)* als bij *de receptie en telefooncentrale* hoger is dan gemiddeld. Bij *DIV* werken in Groningen 57% meer fte dan gemiddeld. Bij *receptie/telefooncentrale* gaat het om een verschil van +78% met de referentiegroep. Voor deze afwijkingen hebben we nog geen sluitende verklaring. Waarschijnlijk heeft het te maken met de verdeling van deze taken over acht diensten.

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Bladzijde 3 van 3  
Onderwerp Benchmark personeel 2009



We gaan de hogere formatie bij beheer begraafplaatsen, documentaire informatievoorziening en receptie en telefooncentrale nader onderzoeken en komen hier in het voorjaar op terug. We betrekken dit bij de discussie over concentratie van met name de zogenaamde PIOFACH functies bij de organisatieontwikkeling en de komende bezuinigingsoperatie 2011-2014.

Voor een uitgebreidere toelichting verwijzen we u naar de bijlage. Hierin is een analyse en toelichting op de resultaten van de benchmark opgenomen. De benchmark zelf is ter visie gelegd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders  
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,

BIJLAGE

**ANALYSE en TOELICHTING OP DE RESULTATEN BENCHMARK OMVANG  
AMBTELIJK APPARAAT**

**1. Inleiding**

In deze toelichting en analyse gaan we nader in op de resultaten van het benchmarkonderzoek. Enkele uitkomsten, zoals die gepresenteerd zijn in de overzichten van het rapport, behoeften naderhand een correctie. Bij de nabespreking bleek dat een aantal functies ten onrechte bij de kerntaken ondergebracht is, terwijl die bij de andere gemeenten van de referentiegroep aan de uitvoeringstaken toegedeeld waren, of werden uitbesteed.

Samen met Groningen namen dit jaar nog 6 andere 100.000+ gemeenten deel aan de benchmark: Haarlemmermeer, Enschede, Tilburg, Arnhem, Zaanstad en Emmen. Er waren regelmatig bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de grote gemeenten en de onderzoekers van Berenschot om onduidelijkheden omtrent de invulling van de vragenlijst te bespreken. Vier grote gemeenten, waaronder Groningen hebben afgesproken elkaar de resultaten van de benchmark toe te sturen om zo de resultaten beter te kunnen vergelijken en 'best practices' van elkaar over te nemen.

De ingevulde vragenlijsten zijn in juni door Berenschot verwerkt in resultaat-overzichten en een rapport. Omdat andere gemeenten laat waren met het aanleveren van gegevens en doordat er nog een aantal vragen met betrekking tot de onderzoeksresultaten gesteld werd, is de definitieve versie van het rapport pas in september verschenen.

De resultaten van de benchmark zullen in een aantal gevallen aanleiding geven tot het stellen van kritische vragen. Daar is niets mis mee.

Het is echter nog te vroeg om een oordeel te vellen over de uitkomsten. Ook Berenschot waarschuwt daar expliciet voor.

*Significante afwijkingen ten opzichte van het gemiddelde moeten beschouwd worden als 'verwonderpunten' en vragen in sommige gevallen om een nader onderzoek.*

**Werkwijze**

Dit voorjaar werd de vragenlijst die onderdeel uitmaakt van het benchmark-onderzoek van Berenschot, door concern-P&O ingevuld in samenwerking met P&O-functionarissen van de diensten. De brongegevens kwamen uit de formatie-overzichten van 1 januari 2009.

Het toedelen van de veelheid aan functies binnen de gemeente naar de taken en subtaken volgens de vragenlijst van de benchmark was geen eenvoudige zaak. Berenschot hanteert een indeling in hoofd- en subtaken volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en deze komt slechts zeer ten dele overeen met de organisatiestructuur en functie-indeling van de gemeente Groningen. Regelmatig moest er met Berenschot afgestemd worden hoe bepaalde functies ingepast moesten worden in de taken en subtaken van de vragenlijst. Dat gold niet alleen voor Groningen, ook de andere grote gemeenten kampten met dit vraagstuk.

Berenschot erkent dit probleem en werkt continu aan een proces van aanpassing, verbetering en actualisering van de vragenlijst.

## Collegiebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Dit roept de vraag op of de deelnemende gemeenten allen hun functies op dezelfde wijze hebben toegedeeld aan de taken van de vragenlijst. Pas dan is immers onderlinge vergelijking goed mogelijk.

Nadat de vragenlijsten ingevuld waren bleek er onder de vertegenwoordigers van de grote gemeenten behoefte te bestaan om onderling met elkaar te bespreken hoe de vragenlijst werd ingevuld en welke vragen en problemen zich daarbij aandienen.

Tijdens deze bijeenkomst in september bleek dat de deelnemers de functies toch op een verschillende manier hebben ingepast en dat leverde voor Groningen een paar nieuwe gezichtspunten op.

*Daarom moet nadrukkelijk gesteld worden dat, daar waar in de onderlinge vergelijking Groningen significant hoger of lager scoort, dit niet automatisch betekent dat Groningen beter of slechter presteert.*

Opvallende resultaten vragen om nader onderzoek en daarbij moet onvermijdelijk de vraag gesteld worden of de deelnemende gemeenten hun functies op dezelfde wijze toebedeeld hebben aan de taken van de vragenlijst.

### Conclusies

- Groningen heeft met 17 fte per 1000 inwoners een omvangrijk ambtenarenapparaat en dat komt doordat we veel taken in eigen beheer uitvoeren
- De omvang van het netto ambtelijk apparaat is na correctie nagenoeg gelijk aan het gemiddelde van de andere 100.000+ gemeenten
- De formatie voor staf en ondersteuning ten opzichte van het bruto aantal ambtenaren steekt gunstig af ten opzichte van het gemiddelde
- Groningen heeft als geen andere vergelijkbare gemeente een uitgesproken centrumfunctie, die zich verder uitstrekt dan alleen voor de omliggende gemeenten. Dat vertaalt zich in het relatief hoge aantal ambtenaren dat voor de regio werkt

Ten slotte moeten de volgende punten in de beschouwing meegenomen worden:

- Groningen streeft naar een goede dienstverlening van een hoog niveau voor de burgers: in een onderzoek naar de tevredenheid van de burgers scoort Groningen ruim voldoende
- Door meer zelf te doen, kunnen we dit hoge niveau van dienstverlening ook beter aansturen
- Groningen wil een sociale werkgever zijn en daarom ook de onderkant van de arbeidsmarkt bedienen. Dit impliceert dat het gemeentebestuur ernaar streeft om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt gelegenheid te bieden om bij de gemeente te komen werken
- Groningen heeft een bewuste keuze gemaakt om het takenpakket niet te beperken tot alleen de kerntaken; door meer zelf te doen hebben we de regiovoering en aansturing in eigen hand.

## Collegiebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

### 2. Bruto en netto omvang ambtelijk apparaat

De bruto omvang van het ambtelijk apparaat op basis van de formatie-overzichten van 1 januari 2009 komt uit op 3134,6 fte.

Berenschot maakt een onderscheid tussen uitvoerende taken die in principe uitbesteed kunnen worden en taken die uitsluitend door de gemeente zelf uitgevoerd kunnen worden.

Groningen doet veel uitvoerende taken zelf en dat is een verklaring voor het omvangrijke ambtenarenapparaat. Waar de andere gemeenten deze taken merendeels uitbesteed hebben, voert Groningen deze taken in eigen beheer uit en dat resulteert in een naar verhouding hoge bezetting van de uitvoerende functies: 1555,3 fte tegen 851 fte gemiddeld bij de andere gemeenten.

Door de uitgesproken centrumfunctie van de gemeente Groningen is een relatief groot aantal medewerkers werkzaam voor de regio en omliggende gemeenten (waaronder Ten Boer). Het aantal van 231 fte was ten tijde van het onderzoek duidelijk traceerbaar. In werkelijkheid zullen het er meer zijn, maar enkele afdelingen lukte het niet om op korte termijn een uitsplitsing te maken tussen werkzaamheden voor de stad en voor de regio.

Wat overblijft is het netto gedeelte van het ambtelijk apparaat. Dat zijn de functies die horen bij de kerntaken van de gemeente, zoals bijvoorbeeld beleidstaken, vergunningverlening en toezicht. Taken die in principe niet uitbesteed kunnen worden en uitsluitend door de gemeente zelf uitgevoerd moeten worden

Dat geeft de volgende onderverdeling:

- uitvoerende functies	1555,3 fte
- kerntaken	1347,4 fte (netto omvang)
- werkzaam voor regio	<u>231,9 fte</u>
- totale formatie	3134,6 fte (bruto omvang)

Vergelijken we de netto omvang met andere grote gemeenten, dan zien we dat Groningen daarop bijna 40% hoger scoort dan het gemiddelde van de grote gemeenten.

Dit lijkt veel, maar het verschil is goed verklaarbaar en heeft enerzijds te maken met de toedeling van functies aan kerntaken en uitvoerende taken en anderzijds met de grotere omvang van het totale ambtelijke apparaat.

In Groningen hebben we een aantal functies op het gebied van de openbare gezondheidszorg toegedeeld aan de kerntaken van de gemeente, terwijl (achteraf) blijkt dat de meeste gemeenten de complete GGD inclusief de uitvoering van de WMO uitbesteed hebben.

Ditzelfde geldt voor de WMOO van OCSW. Deze werkmaatschappij wordt met ingang van volgend jaar verzelfstandigd. In de benchmark werd het merendeel van de functies toegedeeld aan de kerntaken, maar eigenlijk horen ze daar niet, omdat de taken kennelijk ook los van de gemeente uitgevoerd kunnen worden.

Als derde en belangrijkste oorzaak kunnen we de omvang van de staf en ondersteuning aanwijzen. *Deze taken worden namelijk in hun geheel toegerekend aan het netto ambtelijk apparaat.*

Hoewel het percentage staf en ondersteuning ten opzichte van het totale ambtelijke apparaat gunstig afsteekt in vergelijking met andere grote gemeenten, moeten we ons wel realiseren *dat in absolute zin de omvang van de staf en ondersteuning een stuk groter is dan bij de andere grote gemeenten.*

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Ditzelfde geldt ook voor het aantal leidinggevend. Een gemiddelde span of control van 16,3 fte per leidinggevende scoort net iets beter dan het gemiddelde. Echter in absolute aantallen telt Groningen meer leidinggevend dan de referentiegroep, ook weer als gevolg van het omvangrijke ambtenarenapparaat. Ten opzichte van gemeenten die het merendeel van hun uitvoerende taken hebben uitbesteed, werkt dit in het nadeel voor een gemeente als Groningen. *Immers, met het uitbesteden van taken wordt niet alleen de omvang van de uitvoerende functies, maar ook de omvang van de overhead fors uitgedund.* De geringere omvang van de staf en ondersteuning zorgt er weer voor dat ook de omvang van het netto ambtelijk apparaat wordt verminderd.

Samengevat wordt in het geval van Groningen het aantal fte bij het netto ambtelijk apparaat verhoogd door de grotere omvang van de staf/ondersteuning en het lijnmanagement en dat is weer het gevolg van de grotere omvang van het bruto ambtelijk apparaat.

In cijfers:

- GGD- en WMOO- taken onderbrengen bij uitvoering	: 67 fte
- extra formatie staf en ondersteuning	: 230
- extra formatie lijnmanagement	: 43

Totaal	: 340 fte
--------	-----------

Als we deze 340 fte niet meetellen met de omvang van het netto ambtelijk apparaat, dan zou het totaal uitkomen op 1007 fte en omgerekend is dat dan 5,47 fte per 1000 inwoners.

*Aldus gecorrigeerd ligt de netto ambtelijke formatie in Groningen een fractie (0,2 fte per 1000 inw.) boven het gemiddelde van de gemeenten in dezelfde grootteklasse en lopen we mooi in de pas met het gemiddelde van de overige grote gemeenten.*

### 3. Staf en ondersteuning

Deze hoofdtaak bevat de volgende subtaken:

- Personeel en organisatie P&O
- Informatisering en automatisering (I&A)
- Financiën en control (F&C)
- Juridische zaken
- Communicatie
- Facilitaire zaken (incl. DIV, receptie, telefooncentrale, post enz.)
- Alle secretariaten van het primaire proces
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning

Over het algemeen was het niet moeilijk de staftaken te onderscheiden van de taken uit het primaire proces. Dit maakt dat vergelijking met de formatie van andere grote gemeenten meer betrouwbare en dus bruikbare informatie geeft over verschillen in aantallen fte's.

De getallen zijn uitgedrukt als percentages van de bruto formatie minus de formatie van de brandweer. Berenschot geeft daarvoor als verklaring dat de brandweer vaak over een eigen staf beschikt. In Groningen is dat echter niet zo.



## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Op vrijwel alle subtaken scoort Groningen beter dan gemiddeld. P&O vormt een uitzondering, maar dat heeft als oorzaak dat de afdeling P&O van de HVD ook ondersteuning biedt aan de brandweer en dat wordt niet verdisconteerd in de cijfers van Berenschot.

### 4. Aantal fte's per schaalniveau

Het gaat hier om *functionele* schaalniveaus van alle medewerkers uitgedrukt in fte per schaalniveau.

De bezetting van schaal 9 springt eruit en dat klopt met het loongebouw: schaal 9 kent de meeste functies.

Schaal 10A kent geen bezetting omdat deze schaal in Groningen alleen maar als aanloop- of uitlooptniveau gebruikt wordt, maar niet als functionele schaal.

Opvallend is dat vanaf schaal 11 Groningen een lagere bezetting per schaal kent dan de andere gemeenten. Uitzondering is schaal 11A, maar die schaal wordt niet in alle gemeenten gebruikt.

De hogere bezetting in de niveaus 4, 6 en 7 is het gevolg van het grotere aantal uitvoerende functies binnen onze gemeente.

### 5. Verwonderpunten

Met een aantal taken scoort Groningen significant hoger dan de referentiegroep van grote gemeenten. Het betreft hier taken waarvan de functies die erbij horen vrij gemakkelijk aan deze taken waren te koppelen, zodat er geen discussie kan ontstaan of alle deelnemende gemeenten de functies die bij deze taken horen wel op dezelfde manier hebben ingedeeld.

Het gaat om de volgende (uitvoerende) taken:

- *Kredietbank*: Groningen scoort bijna 70% hoger dan gemiddeld, terwijl een relevante outputindicator als het aantal klanten voor de schuldhulpverlening niet significant hoger scoort
- *Uitvoering wet inburgering*: een verschil van ruim 80% met de referentiegroep ten nadele van Groningen, terwijl het aantal personen van allochtone afkomst per 1000 inwoners in onze gemeente lager is dan gemiddeld
- *Beheer begraafplaatsen*: 30% hoger dan gemiddeld, terwijl bijvoorbeeld het sterftcijfer in Groningen niet hoger ligt dan elders
- *Burgerzaken*: de formatie is 18% hoger dan gemiddeld, terwijl de output aan paspoorten en rijbewijzen niet hoger ligt
- *Documentaire informatievoorziening (DIV)*: in Groningen werken 57% meer fte dan gemiddeld aan deze taak, terwijl we niet achter lopen in het proces van de digitalisering van de archieven
- *Receptie/telefooncentrale*: een verschil van 78% met de referentiegroep, wellicht als gevolg van de dienstestructuur, maar ook door de hoge eisen aan telefonische bereikbaarheid?

Nader onderzoek heeft bij een deel van de verwonderpunten duidelijk gemaakt waarom er naar verhouding meer medewerkers dan gemiddeld nodig zijn om deze taken uit te voeren. Dat kan een simpele reden hebben, of een meer complex samenstel van factoren. Waar het om gaat is dat pas na een gedegen onderzoek een oordeel gevormd kan worden over prestaties en efficiency.

## Collegebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

### BIJLAGE 1

#### Toelichting op de Uitvoerende taken

Berenschot schaart alle taken die een gemeente in principe niet zelf hoeft te doen, en dus kan uitbesteden, onder de noemer uitvoerende taken. In totaal gaat het om 53 taken, waarbij voor elke taak de optie geheel, deels of niet in eigen beheer aangekruist moet worden.

Dat maakt een onderlinge vergelijking lastig omdat een gemeente die bijvoorbeeld het onderhoud groenvoorziening geheel in eigen beheer uitvoert, niet vergeleken kan worden met een gemeente die dit gedeeltelijk uitbesteedt (zoals Groningen). Er is daarom alleen een vergelijking gemaakt tussen gemeenten die een taak geheel in eigen beheer uitvoeren, maar ook dan gaat de vergelijking een beetje mank, doordat de referentiegroep in dat geval uit slechts enkele gemeenten bestaat.

#### *Brandweer*

De formatie is 17% hoger dan gemiddeld, wat neerkomt op 20,5 fte. meer. Het was lastig de fte's te verdelen over regionale taken en taken specifiek voor de gemeente Groningen. De brandweer kent veel regionale taken en dat brengt met zich mee dat bijv. de overhead zowel voor de regio als de stad werkt, terwijl die niet is uitgesplitst.

#### *MD, uitvoering straatreiniging en uitvoering afvalinzameling en -verwerking*

De formatie voor straatreiniging is fors hoger (73%) dan gemiddeld, terwijl die voor afvalinzameling en verwerking lager scoort.

Deze taken worden uitgevoerd door de functies vaktechnisch milieumedewerker 1 en 2 en die voeren beide uit, zowel de straatreiniging als de afvalinzameling. De formatie is gelijk verdeeld over beide taken, hoewel de indruk bestaat dat bij de afvalinzameling en -verwerking meer medewerkers aan het werk zijn, ook omdat zij voor bedrijven en andere gemeenten werken. Tel je de scores bij elkaar op dan scoort Groningen zelfs beter dan gemiddeld.

#### *Werkmaatschappij Sport en Recreatie (WSR)*

De ruim 100 medewerkers van de WSR zijn gelijk verdeeld over de taken beheer sportlocaties en beheer zwembaden. Daarbij zit Groningen met het beheer sportlocaties boven het gemiddelde en met beheer zwembaden eronder. Neem je het gemiddeld aantal fte per 1000 inwoners van de vergelijkbare gemeenten dan ligt dat praktisch op hetzelfde niveau als Groningen (0,17 resp.0,18).

#### *Uitvoering sociale recherche*

Onder deze taak zijn de volgende functies van Sozawe ondergebracht:

- 5,8 fte. van RCF Noord (Regionaal Coördinatieteam Fraudebestrijding)
- 9,8 fte. sociaal rechercheur
- 8,31 fte. fraudecontroleur
- 3,37 fte. administratief medewerker

Met deze formatie scoort Groningen 106% hoger dan gemiddeld. Daartegenover staat dat het aantal bijstandontvangers 84% hoger ligt dan het gemiddelde. Daarnaast was het ten tijde van het invullen van de vragenlijst nog niet mogelijk een accurate uitsplitsing te maken tussen de regionale en gemeentelijke inzet. Wordt dit meegenomen, dan zal de vergelijking gunstiger uitpakken.

## Collegieberief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

### *Kredietbank*

Met 0,33 fte per 1000 inwoners scoort Groningen 69% hoger dan gemiddeld (0,19). Het hogere aantal bijstandcliënten dat Groningen telt is in het geval van de kredietbank geen afdoende verklaring voor de hogere formatie op deze taak. Afgezet tegen het aantal cliënten schuldhulpverlening (Groningen 13,7, andere gemeenten 13 per 1000 inw.), dan zou je verwachten dat de formatie van de GKB meer in de pas loopt met het gemiddelde. In Bijlage 3 is het resultaat van nader onderzoek beschreven, waardoor een ander beeld ontstaat over de omvang van de formatie van de kredietbank.

### *Sociale dienst (alle uitvoerende taken)*

Met 1,28 fte per 1000 inwoners ligt Sozawe 41% hoger dan het gemiddelde van de vergelijkbare steden. Het aantal bijstandsonvangers bedraagt 48,5 per 1000 inwoners tegen 26,3 voor de andere steden, dat is bijna 2 keer zoveel. Het aantal ambtenaren per 1000 bijstandontvangers kan niet worden vergeleken, omdat deze cijfers niet bekend zijn van de andere gemeenten.

### *Uitvoering wet inburgering*

De afdeling Inburgering van Sozawe telt, afgezien van de leiding, 37,8 fte. De uitvoering van de wet inburgering gebeurt in Groningen met 0,21 fte. per 1000 inwoners, bij de andere gemeenten met 0,11 fte. per 1000 inw. Dit verschil wordt slechts ten dele verklaard door het hogere aantal bijstandontvangers in de gemeente Groningen. Er werken 17,5 fte tijdelijke consulenten inburgering bij de afdeling, wellicht gaat het hier om een inhaalslag of piekwerkzaamheden? Nader onderzoek (bijlage 3) leverde een eenvoudige verklaring voor het verschil in omvang met het gemiddelde.

### *Beheer begraafplaatsen*

Groningen scoort bijna 30% hoger in de formatie per 1000 inwoners voor onderhoud en beheer van de begraafplaatsen. Het loket is hier niet bij inbegrepen. Groningen telt 12 begraafplaatsen, waaronder één van de grootste in het land (Selwerderhof). Deze begraafplaatsen zijn alle in onderhoud en beheer bij de gemeente, waarbij het onderhoud van de Selwerderhof op het niveau van een plantsoen ligt. Ook hier bracht navraag aan het licht dat het gemiddelde van de referentiegroep correctie naar boven behoef (bijlage 3).

### *Handhaving wet Milieubeheer*

In totaal zijn er 26,2 fte bij de Milieudienst direct of indirect belast met de handhaving op het gebied van milieubeheer.  
Bij Vergunningverlening en handhaving: 8,26 fte. inspecteurs 1,2 en 3  
Bij de afdeling Bodem: 1,8 fte handhaving  
Bij markt en milieutoezicht: 16,14 fte milieuwachter, inspecteurs en overhead  
Een deel van de functies die aan handhaving Milieubeheer was toegeschreven behoorde eigenlijk bij handhaving APV ondergebracht te worden. In bijlage 3 is dit nader uitgewerkt

### *Gebruiksvergunningen*

Onder deze taak zijn per abuis ook de functies die zich bezighouden met vergunningverlening geplaatst (zoals parkeervergunningen). De inhoud van deze taak is echter uitsluitend handhaving m.b.t. gebruiksvergunningen en in dat geval blijven er 4,73 fte over. Daarmee wordt de formatie 0,03 fte per 1000 inwoners en loopt Groningen beter in de pas met het gemiddelde.

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

De resterende 10,8 fte vergunningverlening zullen worden ondergebracht bij taak 140, openbare orde en veiligheid, vergunningverlening APV (zie bijlage 3).

### *Belastingen (OZB)*

De totale formatie die zich bezighoudt met de OZB (taxaties, aanslagoplegging, inning, en bezwaar) bedraagt geen 41,5 fte zoals in de het overzicht vermeld staat, maar 19,2 en ligt daarmee lager dan het gemiddelde van de andere grote steden. Bij de overige belastingen ligt de formatie echter hoger. Dit is uitgewerkt in bijlage 3

### *Archief/documentaire informatievoorziening (DIV)*

Bij alle diensten gezamenlijk zijn 53,8 fte. werkzaam in de documentaire informatievoorziening. Aangezien veel procedures wettelijk zijn vastgelegd, is deze taak geschikt als vergelijkingscriterium, omdat er geen grote verschillen zijn tussen de werkwijzen per gemeente. Bovendien voert 92% van de grote gemeenten hun DIV-werkzaamheden zelf uit.

Groningen scoort met een formatie van 0,29 fte per 1000 inwoners aanmerkelijk hoger dan het gemiddelde van 0,19. Dat is 57% meer. Waarschijnlijk ligt een gedeeltelijke verklaring in de dienstenstructuur. Een concentratie van activiteiten op slechts een paar locaties brengt in het geval van DIV-taken wellicht schaal- en efficiencyvoordelen met zich mee.

### *Receptie/telefooncentrale*

Er zijn in Groningen 25,1 fte. werkzaam bij de receptie, c.q. telefooncentrale. Dat zijn ruim 3 fte. per dienst. Bij een noodzakelijke continue bezetting op tenminste 8 dienstlocaties lijkt dit niet te veel, bovendien zijn diensten op meerdere locaties gevestigd (RO/EZ, DIA). Gemiddeld zijn er bij de andere grote gemeenten 0,08 fte per 1000 inw. werkzaam bij de receptie/telefooncentrale, tegen 0,14 bij Groningen, een verschil van 78%.

Verklaring: ook hier speelt de dienstenstructuur een rol. Andere grote gemeenten kennen geen dienstenstructuur zoals in Groningen of hebben minder diensten. Daardoor zijn er wellicht minder recepties nodig. Daarnaast stellen we hoge eisen aan telefonische bereikbaarheid.

## BIJLAGE 2

### Toelichting op enkele kerntaken

Hierbij gaat het dus om de taken die in principe niet uitbesteed kunnen of mogen worden. Berenschot benadrukt dat het vooral om beleidsmatige taken gaat, maar dat is een rekbare omschrijving. Ook toezichthoudende taken, functies die gerelateerd zijn aan vastgoedexploitatie, projectleiderfuncties, projectadviseurs vergunningverlening, enz. worden toegerekend aan de kerntaken van de gemeente.

Volgens het rapport van Berenschot scoort Groningen bij 3 van de 9 hoofdtaken significant hoger dan de referentiegroep. Dat zijn de taken op het gebied van Onderwijs, Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening en Volksgezondheid en milieu. Bij Burgerzaken is de uitkomst 18% hoger dan het gemiddelde.

#### *Onderwijs*

De Werkmaatschappij Openbaar Onderwijs (WMOO) samen met de afdeling Leerlingzaken van OCSW zijn ondergebracht bij de netto ambtelijke formatie. De meeste gemeenten hebben naar later bleek deze taken grotendeels uitbesteed en ook in Groningen zal de WMOO per 1 januari 2010 verzelfstandigd worden. Als alleen de beleidsfuncties en de functies van Leerlingzaken (leerplichtambtenaren) tot de kerntaken gerekend zouden worden, dan zou Groningen met 0,11 fte per 100 inwoners precies op één lijn liggen met de referentiegemeenten.

#### *Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening*

Onder de taak sociale voorzieningen zijn de beleidsmatige functies van SOZAWE gebracht, evenals de juristen van rechtshandhaving en de adviseurs van POI (ProductOntwikkeling en Inkoop). De formatie van Groningen komt met 0,20 fte per 1000 inwoners 120% hoger uit dan de andere steden. Achteraf gezien bleek dat de formatie van rechtshandhaving bij andere gemeenten merendeels bij de uitvoeringstaken is ondergebracht of is uitbesteed. Daarmee zou de resterende formatie met 0,11 fte per 1000 inwoners iets boven het gemiddelde zitten, wat niet zo vreemd is gezien het aanzienlijk hogere aantal bijstandsontvangers in Groningen.

#### *Huishoudelijke verzorging*

Onder deze taak vallen de beleidsmatige taken t.b.v. de oude WVG, de huidige WMO. De formatie wordt voornamelijk gevormd door de PGZ-staf van de HVD. Zoals eerder is aangegeven hebben de meeste gemeenten uit de referentiegroep alle taken van de GGD uitbesteed of in een gemeenschappelijke regeling ondergebracht. Dat geldt tevens voor de taken ten behoeve van de WMO, zodat het verklaarbaar is dat Groningen in dit geval hoger scoort dan de rest

#### *Sociaal cultureel werk*

Van de formatie bij deze taak zit 15,94 fte bij de afdeling CMS van OCSW (contracten, monitoring, subsidies). De taak van subsidieverstrekking aan maatschappelijke activiteiten wordt niet expliciet genoemd in het takenpakket van de vragenlijst. In overleg met Berenschot is besloten deze activiteiten onder te brengen bij Sociaal Cultureel werk.

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

Daarnaast zijn de beleidsfuncties van de afdeling Accommodatieplanning en Vastgoed, de beleidsfuncties van de afdeling Beleid en programmering van OCSW en de gebiedsmanagers van de afdeling Wijkzaken bij deze taak ondergebracht.

De samenstelling van de functies die onder de noemer van sociaal cultureel werk zijn geplaatst is divers en ook Berenschot blijft wat vaag over de inhoud van deze taak. Daarom is een vergelijking met andere gemeenten arbitrair, omdat die de functies die enige verwantschap hebben met de functies in Groningen, wellicht elders geplaatst hebben.

### *Volksgezondheid en milieu*

De meeste andere grote gemeenten kennen geen Hulpverleningsdienst in de vorm zoals bij de gemeente Groningen. Deze dienst heeft ook de meeste medewerkers die voor de regio werken (110 fte).

Zoals eerder is vermeld hebben de meeste grote gemeenten de taken van de GGD in een gemeenschappelijke regeling ondergebracht of uitbesteed waardoor een onderlinge vergelijking met Groningen niet zoveel zin heeft.

Met 13,3 fte (beleids)functies op de taak Afvalverwijdering en -verwerking scoort Groningen hoger dan de andere gemeenten. De formatie van de afdeling Beleid & Advies (18,39 fte) is gelijk verdeeld over Afvalverwijdering en -verwerking en Milieubeheer. In praktijk blijkt dat het merendeel van de afdeling B&A voor Milieubeheer werkt en dat brengt het cijfer van Afvalverwijdering en -verwerking dichterbij het gemiddelde.

De 10,5 fte formatie voor Rioleringszorg wordt geheel gevormd door de technisch specialisten en opzichters van het team WRK van Stadsbeheer. WRK staat voor water, riolering en kunstwerken, waarbij de 'kunst'werken vooral bruggen en viaducten zijn. Pompen en gemalen vallen ook onder de zorg van dit team. Het werkterrein is dus breder dan alleen riolering. Sommige functies van dit team waren echter moeilijk onder een andere taak onder te brengen en dat vormt waarschijnlijk de verklaring voor de hogere bezetting op deze taak.

### *Burgerzaken*

De formatie voor deze taken is 18% hoger dan het gemiddelde. Kijken we naar de output van identiteitsbewijzen, dan ligt die iets onder het gemiddelde en de output aan verstrekte rijbewijzen ligt 24% lager. Op grond van de output-indicatoren zou je verwachten dat de formatie lager kan zijn. In bijlage 3 is er een correctie toegepast waardoor de formatie van Burgerzaken zelfs onder het gemiddelde uitkomt.

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

### BIJLAGE 3

#### Correcties naar aanleiding van de reacties uit de diensten

Na behandeling in het AMT kwam er vanuit de diensten een aantal correcties op de resultaten zoals die gepresenteerd zijn in het rapport en het overzicht. Met name werd er gereageerd op de verwonderpunten en dat leverde in de meeste gevallen een afdoende verklaring voor de hogere formatie, of een correctie naar beneden, zodat de formatie meer in de pas loopt met het gemiddelde.

Hieronder volgen de belangrijkste correcties en/of verklaringen:

- De kredietbank in Groningen doet in vergelijking met de instellingen in de andere gemeenten veel meer taken ten behoeve van een veel breder publiek dan alleen WWB-cliënten. Voorbeelden zijn kredietverlening, budgetbeheer, beschermingsbewind, WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen), preventiecurssussen, budgetbeheer veelplegers, spreekuur WSW, enz. Deze extra dienstverlening vertaalt zich in een hogere formatie t.o.v. de kredietbanken van de referentiegemeenten die in de meeste gevallen de dienstverlening beperken tot alleen schuldhulpverlening.
- Uitvoering Wet Inburgering/Vreemdelingenwet: nader onderzoek bracht naar voren dat deze afdeling naast de uitvoering van de wet Inburgering, ook uitvoering geeft aan de WWB t.b.v. de allochtone doelgroep. Daarmee is 13,4 fte gemoeid, die eigenlijk bij de uitvoeringstaken Sociale Dienst ondergebracht hadden moeten worden. Aldus gecorrigeerd, komt de formatie met 0,13 fte per 1000 inwoners een fractie boven het gemiddelde uit. Daarnaast is in het afgelopen jaar een inhaalslag uitgevoerd, waardoor er een aantal tijdelijke krachten op de afdeling werkzaam was. Een deel van deze tijdelijke krachten zal in de loop van volgend jaar afvloeien.
- Burgerzaken: ook hier bracht nader onderzoek aan het licht dat een aantal functies aan andere taken toegedeeld moesten worden. Een deel van de formatie van het bedrijfsbureau Publieke Dienstverlening, het KCC (klantencontactcentrum) en de Stadjerspas (uitgevoerd in opdracht van Sozawe) dienden elders ondergebracht te worden. Het KCC is toegedeeld aan communicatie bij de DIA, het bedrijfsbureau bij financiën en de 2,5 fte Stadjerspas gaat naar uitvoering van Sozawe. Na deze correcties is de formatie van burgerzaken tot ruim onder het gemiddelde gedaald.
- Begraafplaatsen: Groningen kent van oudsher een traditie van een zorgvuldige instandhouding en beheer van de 12 begraafplaatsen die de gemeente telt. Het Selwerderhof is één van de grootste begraafplaatsen van Nederland en heeft wat betreft onderhoud de status van een plantsoen. Daarnaast is gebleken dat de gemeente Tilburg slechts 2 fte opvoert voor onderhoud en beheer van begraafplaatsen. Navraag leerde dat het hier 2 opzichters betreft die o.a. het uitbestede onderhoud controleren. Deze gemeente voert dus niet zelf het onderhoud uit, echter met deze 2 fte wordt het gemiddelde van de referentiegroep ten onrechte naar beneden gehaald.
- Belastingen: naast de uitvoering van de WOZ/OZB is deze afdeling ook verantwoordelijk voor de uitvoering van o.a. parkeerbelasting, toeristenbelasting, rioolrechten, afvalstoffen, precario enz. De formatie

## Collegedebrief 'Benchmark personeel 2009' d.d. 13-01-09

t.b.v. de uitvoering daarvan had ondergebracht moeten worden onder de taak 'overige belastingen'. Dat is niet gebeurd. Correctie levert als nieuw resultaat: 19,2 fte voor de uitvoering van WOZ/OZB en 29,4 fte voor de overige belastingen. Daarmee zit deze afdeling met de WOZ/OZB onder het gemiddelde en met de overige belastingen erboven.

- Handhaving wet Milieubeheer: vanuit de MD kwam de vraag om bij deze taak een correctie aan te brengen, omdat een deel van de formatie toegedeeld moest worden naar de handhaving APV. Daarmee kwam de laatste uit boven het gemiddelde, ook omdat 5 fte Controleur horeca en prostitutie aan deze taak toegevoegd moest worden. Dit is echter een taak die de andere deelnemende gemeenten niet kennen.
- Gebruiksvergunningen is teruggebracht tot de functies die bij de brandweer aan deze taak gekoppeld kunnen worden (4,7 fte).
- Aan de taak vergunningverlening APV (nr. 140 van de vragenlijst) zijn de 4,8 fte van de parkeervergunningen toegevoegd.

Het bijgevoegde exceloverzicht geeft een overzicht van de correcties en de daaruit voortvloeiende verschuivingen bij de betreffende taken. De laatste kolom geeft de procentuele afwijking t.o.v. het gemiddelde weer.



WIJZIGINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE REACTIES VAN DIENSTEN OP DE RESULTATEN BENCHMARK

Uitvoerende taken			fe oud	/1000 inw	fe nieuw	/1000 inw	gemiddelde	verschil %
Dienst	Taak							
MD	Handhaving wet Milieubeheer		26,20	0,14	10,06	0,05	0,11	-50,30
MD, ROEZ	Handhaving APV		8,00	0,04	22,60	0,12	0,05	145,65
HVD, ROEZ	Gebruiksvergunningen		15,40	0,08	4,73	0,03	0,02	28,53
DIA	Uitvoeren WOZ-taxaties		9,40	0,05	8,86	0,05	0,04	20,38
DIA	Aanslagopl. inring OZB		25,40	0,14	4,48	0,02	0,08	-69,57
DIA	Afhandeling beroep/ bezw OZB		6,80	0,04	5,84	0,03	0,03	5,80
DIA	Overige belastingen		1,00	0,01	29,41	0,16	0,07	128,34
DIA	Belasting totaal		42,60	0,23	48,59	0,26	0,22	20,03
SOZAWE	Inburgering		37,80	0,21	23,09	0,13	0,11	14,08
	Sociale dienst uitvoering		235,40	1,28	248,77	1,35	0,91	48,57
Interne zaken	Receptie, telefoon		25,10	0,14	27,50	0,15	0,08	86,82
<b>Staf &amp; onderst.</b>			<b>fe oud</b>	<b>% totaal</b>	<b>fe nieuw</b>	<b>% totaal</b>	<b>gemiddeld</b>	<b>verschil %</b>
Concern	Communicatie		47,50	1,59	60,21	2,01	2,2	-8,64
	Financien en Control		167,10	5,58	181,37	6,06	7,8	-22,30
<b>Kerntaken</b>			<b>fe oud</b>	<b>/1000 inw</b>	<b>fe nieuw</b>	<b>/1000 inw</b>	<b>gemiddelde</b>	<b>verschil %</b>
MD, OCSW, ROEZ	140: Veiligheid e.a., v.v. APV		7,40	0,04	10,80	0,06	0,06	-2,17
DIA	Burgerzaken		73,60	0,40	43,25	0,24	0,34	-30,87

**Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)**



405

# Berenschot

## **Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten**

Gemeente Groningen

Drs. M.P.M. Huijben  
Drs. M. Hanekamp  
Drs. J.J.A. Posseth  
Mevr. drs. A. Mouthaan

September 2009

# Berenschot

## Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten

Gemeente Groningen

Inhoud	Pagina
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Vraagstelling	1
1.2 Opbouw van de rapportage	1
1.3 Onze visie op de aanpak	2
1.4 Aanpak, in stappen	6
<b>2. Algemene Conclusies</b>	<b>7</b>
2.1 De omvang van het ambtelijk apparaat	7
2.2 Verklaringen voor de verschillen tussen gemeenten	9
2.3 De omvang van staf en ondersteuning	15
2.4 Ontwikkelingen formatie en inkomsten gemeenten	16
<b>3. Specifieke conclusies over de situatie bij uw gemeente</b>	<b>20</b>
<b>4. De relatieve omvang van uw ambtelijk apparaat</b>	<b>23</b>
4.1 De bruto-omvang van uw ambtelijk apparaat	23
4.2 De formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert	24
4.3 De netto formatieomvang van het ambtelijk apparaat	24

Bijlagen:

- A. Vergelijking deelnemers met populatie.
- B. Vragenlijst en toelichting.
- C. Good practices.
- D. Gedetailleerde formatievergelijking van uw gemeente.

# Berenschot

## 1. Inleiding

### 1.1 Vraagstelling

Hoe verhoudt de omvang van het ambtelijk apparaat van uw gemeente zich tot dat van andere gemeenten? Dat is de centrale vraag van dit onderzoek. Het moet leiden tot inzicht in de omvang van het ambtelijk apparaat van uw gemeente in vergelijking met die van andere gemeenten. Wij splitsen de totale omvang daartoe uit naar gemeentelijke taken.

Doel van het onderzoek is het mogelijk te maken om binnen uw gemeente een objectieve discussie te voeren over de omvang van uw ambtelijk apparaat. Wij doen dat op basis van een benchmark-onderzoek naar de omvang van het totale ambtelijk apparaat. Sinds de start van de benchmark in 2002 hebben meer dan 300 gemeenten deelgenomen. Uit een inventarisatie van het projectteam Benchmarken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken blijkt dat dit daarmee de meest omvangrijke database is op het terrein van formatie binnen de publieke sector<sup>1</sup>. De benchmark is begin 2009 opnieuw gecertificeerd met het VNG Keurmerk Benchmarking. Uw gemeente is één van de 96 gemeenten die in de onderzoeksperiode 2007-2009 aan de benchmark hebben deelgenomen.

De gepresenteerde indicatoren geven niet het 'finale oordeel' over uw gemeente. Wel bieden ze objectieve vergelijkingsinformatie. Benchmarkonderzoek kan uw veronderstellingen bevestigen of kan juist 'verbaaspunten' opleveren. Indien dat laatste het geval is, raden wij u aan een nadere analyse te verrichten van de specifieke situatie in uw gemeente.

### 1.2 Opbouw van de rapportage

In deze rapportage geven wij de resultaten van het onderzoek weer. Daartoe geven wij in dit hoofdstuk uitleg over onze visie op het onderzoek en de aanpak die wij hebben gevolgd. In hoofdstuk 2 presenteren wij de algemene conclusies van het onderzoek. De specifieke conclusies voor uw gemeente treft u aan in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 tenslotte gaan wij in op de achterliggende cijfers. In de bijlagen treft u ondermeer een gedetailleerde vergelijking van uw gemeente aan.

---

<sup>1</sup> Handboek prestatievergelijkingen in de publieke sector, Ministerie van BZK, 2005.

# Berenschot

## 1.3 Onze visie op de aanpak

Verbeteren door te vergelijken, dat is wat ons betreft de kern van benchmarking. En juist dat maakt het vergelijken van het ambtelijk apparaat van gemeenten niet alleen tot een boeiend, maar ook tot een complex vraagstuk. Het aantal formatieplaatsen dat een gemeente nodig heeft om haar taken goed uit te kunnen voeren, is immers afhankelijk van tal van gemeentespecifieke factoren. Wij zetten nu onze visie op dit vraagstuk uiteen.

### *Indeling in hoofdtaken en taken*

Wij hanteren de functionele indeling in gemeentelijke hoofdtaken en taken, gebaseerd op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)<sup>2</sup> als uitgangspunt in dit onderzoek. Wij gaan hierbij uit van de volgende negen hoofdtaken:

- Algemeen bestuur.
- Openbare orde en veiligheid.
- Verkeer, vervoer en waterstaat.
- Economische zaken.
- Onderwijs.
- Cultuur en recreatie.
- Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening.
- Volksgezondheid en milieu.
- Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.

Elk van deze hoofdtaken is onderverdeeld naar taken. Tussen gemeenten bestaan verschillen. Sommige hebben taken samengevoegd, of juist verder uitgesplitst in subtaken. Het voordeel van de indeling volgens het BBV is dat dit een uniform ankerpunt vormt.

### *Staf en ondersteuning*

Naast de indeling van de formatie in hoofdfuncties, vergelijken wij de formatie voor de staf en ondersteunende functies. De formatie voor deze functies wordt afzonderlijk in beeld gebracht.

We hanteren daarbij de volgende indeling:

- Personeel en organisatie.
- Informatisering en automatisering.
- Financiën en control.

---

<sup>2</sup> Dit biedt de beste basis voor een vergelijking tussen gemeenten, beter bijvoorbeeld dan programma-begrotingen, aangezien deze tussen gemeenten nogal verschillen.

## Berenschot

- Juridische zaken.
- Communicatie.
- Facilitaire dienst.
- Secretariaten in het 'primaire proces'.
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning.

Het gaat hierbij zowel om de centrale als de decentrale staf en ondersteuning.

Wij zetten de formatie van de gemeentelijke hoofdtaken en taken af tegen het aantal inwoners, aangezien dit de belangrijkste verklarende factor blijkt te zijn. De formatie van de staf en ondersteuning zetten wij af tegen de totale bruto formatie<sup>3</sup> van de gemeente, aangezien dit voor deze taken de belangrijkste bepalende factor is.

Wij realiseren ons dat de structuur van uw gemeentelijk apparaat niet één op één overeenkomt met de hiervoor geschetste indeling. Voor een goede vergelijking met andere gemeenten was het echter onontbeerlijk dat u de formatie van uw gemeente zo goed mogelijk aan deze hoofdtaken en taken heeft toegedeeld.

### *Verstorende factoren*

Er zijn tal van factoren die de vergelijking tussen gemeenten kunnen bemoeilijken, zoals:

- a Gemeenten die taken uitvoeren voor andere gemeenten.
- b Verzelfstandiging of uitbesteding van taken.
- c Schaalgrootte van de gemeente.
- d Regionale verzorgingsfunctie van de gemeente.

Wij geven nu aan hoe we in de benchmark met deze factoren omgaan.

### *Ad. a. Gemeenten die taken uitvoeren voor andere gemeenten*

Een gemeente kan taken verrichten voor omliggende gemeenten. Wanneer we hier geen rekening mee zouden houden, lijkt het er ten onrechte op dat deze gemeente relatief veel ambtenaren heeft en de omliggende gemeente juist relatief weinig. We merken dat dit aan het toenemen is en hebben daar nu voor gecorrigeerd. Formatie voor taken die een gemeente uitvoert voor andere gemeenten, trekken we af van de brutoformatie. Taken die een gemeente laat uitvoeren door een andere gemeente, tellen we op bij de brutoformatie.

---

<sup>3</sup> Exclusief de uitvoerende formatie voor de brandweer.

## Berenschot

### *Ad b. Verzelfstandiging of uitbesteding van taken*

De ene gemeente voert een taak geheel in eigen beheer uit (bijvoorbeeld het groenonderhoud of het zwembad), terwijl de andere gemeente dezelfde taak heeft uitbesteed, verzelfstandigd of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Het vergelijken van de formatie voor deze taak gaat dan mank. Dit is een belangrijk punt, omdat tussen gemeenten grote verschillen kunnen bestaan in het uitbestedingspatroon.

Wij gaan hier als volgt mee om:

- Wij maken onderscheid tussen wat wij noemen het 'bruto ambtelijk apparaat' en het 'netto ambtelijk apparaat'. Het bruto ambtelijk apparaat is het totale ambtelijk apparaat van de gemeente<sup>4</sup>. In het netto ambtelijk apparaat corrigeren wij dit voor taken die gemeenten kunnen verzelfstandigen, uitbesteden of via een gemeenschappelijke regeling uitvoeren. Hierbij valt te denken aan: afvalverwijdering- en verwerking, parkeergarages, etc. Voordeel van deze correctie is dat het netto ambtelijk apparaat beter vergelijkbaar is, aangezien de omvang ervan minder wordt verstoord door activiteiten die bij de ene gemeente zijn uitbesteed en bij de andere niet. Kort gezegd, wij halen dus die taken uit het bruto ambtelijk apparaat die de vergelijking tussen gemeenten kunnen verstoren.

In grote lijn komt het **netto ambtelijk apparaat** overeen met de **beleidskern** van de gemeente. De lijst met uitvoerende taken omvat vrijwel alle uitvoerende taken van de gemeente<sup>5</sup>. Wij brengen niet alleen de formatie per gemeentelijke taak in beeld, maar ook de lasten en het saldo van de lasten en baten. Indien een taak is uitbesteed, geeft de formatie voor die taak geen goed beeld. In dat geval geven de kosten voor deze taak een beter beeld, aangezien daarin ook de kosten van uitbesteding zijn opgenomen.

### *Ad c. Schaalgrootte van de gemeente*

Met schaalgrootte bedoelen wij: de omvang van de gemeente. Een gemeente met 5.000 inwoners is nu eenmaal niet goed vergelijkbaar met een gemeente die meer dan 150.000 inwoners heeft.

De problematiek verschilt en ook kan sprake zijn van efficiencyvoordelen of juist -nadelen. Om hier recht aan te doen, vergelijken wij uw gemeente niet alleen met het gemiddelde van alle deelnemende gemeenten, maar ook met gemeenten in uw grootteklasse.

---

<sup>4</sup> Zie de definitie in de toelichting op de vragenlijst.

<sup>5</sup> Wel hebben we een uitzondering gemaakt voor een aantal uitvoerende taken, zoals burgerzaken, vergunningverlening en enkele kleine taken (bijvoorbeeld de VVV). Deze maken onderdeel uit van het netto ambtelijk apparaat.

## Berenschot

Wij gaan uit van vijf grootteklassen:

A. Tot 15.000 inwoners:	11 gemeenten
B. Van 15.000 tot 30.000 inwoners:	29 gemeenten
C. Van 30.000 tot 50.000 inwoners:	26 gemeenten
D. Van 50.000 tot 100.000 inwoners:	18 gemeenten
E. Meer dan 100.000 inwoners:	12 gemeenten

Deze steekproef vormt een vrij goede afspiegeling van de totale populatie van Nederlandse gemeenten. Er is sprake van een kleine ondervertegenwoordiging van klasse A en een kleine oververtegenwoordiging in klasse D. Dit blijkt uit een vergelijking van de populatieopbouw met de steekproefopbouw. In bijlage A hebben wij hierover meer informatie opgenomen.

### *Ad d. Centrumfunctie van de gemeente*

Met centrumfunctie bedoelen we de mate waarin de gemeente behalve aan haar eigen inwoners ook haar omgeving een bepaald voorzieningenniveau biedt. Het Ministerie van BZK heeft alle gemeenten ingedeeld in vier klassen<sup>6</sup>:

- A. Sterke centrumfunctie.
- B. Redelijke centrumfunctie.
- C. Weinig centrumfunctie.
- D. Geen centrumfunctie.

Uit onze analyse blijkt dat er een sterk verband bestaat tussen de omvang van een gemeente en haar centrumfunctie. Dat betekent dat gemeenten in dezelfde grootteklasse in het algemeen goed vergelijkbaar zijn wat betreft het voorzieningenniveau dat zij hun omgeving bieden. Wij houden dan ook niet afzonderlijk rekening met de factor centrumfunctie<sup>7</sup>.

### *Verklarende factoren*

Naast de versturende factoren (waarvoor wij in de benchmark dus zo goed mogelijk corrigeren) is ook sprake van verklarende factoren. Dit zijn verklaringen voor een relatief hoge of lage formatie bij een bepaalde taak. Om te helpen bij het vinden van verklaringen voor afwijkingen hebben wij outputindicatoren in de vragenlijst opgenomen. Belangrijk daarbij is dat we ons realiseren dat dit slechts een deel van het verhaal is. Een substantieel deel van de verschillen tussen gemeenten komt namelijk voort uit moeilijk te kwantificeren factoren (bijvoorbeeld verschil in ambitie of bepaalde gemeentelijke kenmerken).

---

<sup>6</sup> Zie: Begrotingsanalyse 2009, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

<sup>7</sup> Door het sterke verband tussen beide variabelen is het statistisch ook niet mogelijk om het afzonderlijk effect te bepalen van de variabele centrumfunctie.



## Berenschot

We willen met deze outputindicatoren dan ook niet de suggestie wekken dat we een gemeente volledig in cijfers kunnen 'vangen'. Uw eigen kennis van uw gemeentelijke situatie en die van uw collega's is nodig om de resultaten goed te kunnen interpreteren.

### **1.4 Aanpak, in stappen**

Wij hebben de volgende onderzoeks aanpak gevolgd:

- A. De onderzoeksmethode uit voorgaande jaren hebben wij als uitgangspunt gebruikt. Deze aanpak is in nauwe samenspraak met de deelnemers ontwikkeld. Daarnaast is de vragenlijst aangepast aan recente ontwikkelingen.
- B. Het toesturen van de vragenlijst, de toelichting en de visienotitie aan de deelnemende gemeenten.
- C. De deelnemende gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld. Zij konden zich daarbij laten ondersteunen door onze helpdesk. Hoewel de vragenlijst uitgebreid was, hebben de gemeenten deze zorgvuldig ingevuld.
- D. Het controleren van de vragenlijsten op volledigheid en consistentie, om ze daarna te analyseren.
- E. Wij hebben interviews gehouden met alle deelnemende gemeenten. Doel hiervan was: het begrijpen van de verschillen en het achterhalen van mogelijke 'good practices'. Tevens hebben wij gebruik gemaakt van de inzichten uit de vele formatieonderzoeken die wij in de afgelopen jaren hebben verricht, ter verdieping van de benchmarkresultaten.
- F. Het opstellen van deze rapportage.
- G. Het organiseren van groepsbijeenkomsten ter bespreking van de resultaten.

# Berenschot

## 2. Algemene Conclusies

Wij presenteren nu de algemene conclusies van het benchmarkonderzoek. Achtereenvolgens gaan wij in op:

- De omvang van het ambtelijk apparaat.
- Verklaringen voor de verschillen tussen gemeenten.
- De omvang van de staf en ondersteuning.
- Trends en ontwikkelingen.

### 2.1 De omvang van het ambtelijk apparaat

*Totale ambtelijk apparaat: enorme verschillen<sup>8</sup>*

De gemiddelde omvang van het ambtelijk apparaat van gemeenten bedraagt 7,8 fte per 1.000 inwoners. Tussen gemeenten bestaan hierin grote verschillen. De totale omvang van het ambtelijk apparaat varieert tussen de 5,4 en 17,0 fte per 1.000 inwoners.

Deze verschillen worden verklaard door een combinatie van factoren. Eén van deze factoren is het verschil in het uitbestedings- en verzelfstandigingspatroon van gemeenten. Wij hebben daarom een 'netto ambtelijk apparaat'<sup>9</sup> ontwikkeld om hiervoor te corrigeren. Dit maakt het netto ambtelijk apparaat tot een goede maatstaf om gemeenten te vergelijken. Het netto ambtelijk apparaat is in feite de beleidskern van de gemeente.

*Netto-omvang ambtelijk apparaat: opnieuw enorme verschillen*

De gemiddelde omvang van het netto ambtelijk apparaat van gemeenten bedraagt 4,3 fte per 1.000 inwoners. Ook hierin bestaan tussen gemeenten grote verschillen. De netto-omvang van het ambtelijk apparaat varieert tussen de 2,2 en 8,1 fte per 1.000 inwoners. Dit is meer dan een factor drie verschil!

*De verdeling van de formatie over gemeentelijke taken*

Van de negen gemeentelijke hoofdtaken zetten gemeenten het grootste deel van hun netto ambtelijk apparaat in op zes taken.

---

<sup>8</sup> Met het totale ambtelijk apparaat bedoelen wij het bruto ambtelijk apparaat.

<sup>9</sup> Voor een toelichting op het netto ambtelijk apparaat verwijzen wij naar paragraaf 1.3.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

Wij geven nu per taak aan welk deel van de beleidskern daarmee gemoeid is (gemiddelde van alle deelnemende gemeenten):

A. Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting	31%
B. Burgerzaken	13%
C. Verkeer, Vervoer en Waterstaat	10%
D. Volksgezondheid en Milieu	12%
E. Cultuur en recreatie	11%
F. Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	10%

In totaal is dus 88% van het netto ambtelijk apparaat gemoeid met deze zes hoofdtaken. Met de overige drie hoofdtaken is gemiddeld per taak 4% van de formatie gemoeid. Dit betreft de taken:

- Onderwijs
- Openbare Orde en Veiligheid
- Economische Zaken

*Grote gemeenten hebben per inwoner een grotere totale formatie, een grotere nettoformatie en meer uitvoerende ambtenaren*

Zowel de totale formatie als de nettoformatie van grote gemeenten is groter dan die van kleine gemeenten. Voorts hebben grote gemeenten meer uitvoerende ambtenaren op de loonlijst staan. Wij presenteren de gemiddelden per grootteklasse in de hierna staande tabel.

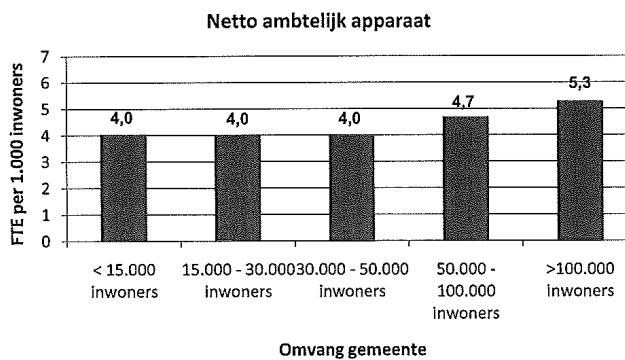
	1. Totale ambtelijk apparaat (gemiddelde)	2. Formatie voor uitvoerende werkzaamheden in ambtelijk apparaat (gemiddelde)	3. Netto ambtelijk apparaat (gemiddelde) (= 1 - 2)
< 15.000 inwoners	6,8	2,9	4,0
15.000 - 30.000 inwoners	7,0	3,0	4,0
30.000 - 50.000 inwoners	7,2	3,1	4,0
50.000 - 100.000 inwoners	9,0	4,3	4,7
>100.000 inwoners	10,0	4,6	5,3
<b>Totaal</b>	<b>7,8</b>	<b>3,5</b>	<b>4,3</b>

Naarmate gemeenten groter worden hebben ze meer uitvoerende ambtenaren op de loonlijst staan. Dat komt doordat deze gemeenten vanwege hun schaalomvang een aantal taken 'in eigen huis' hebben, zoals de brandweer en de GGD, terwijl kleine gemeenten dit op andere wijze hebben georganiseerd. Het is daarom niet verrassend dat het totale ambtelijk apparaat van een grote gemeente per inwoner groter is.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

Ook het netto ambtelijk apparaat van grote gemeenten (>100.000 inwoners) is groter is dan dat van kleine gemeenten. Grafisch ziet dit er als volgt uit:



### 2.2 Verklaringen voor de verschillen tussen gemeenten

Hoe zijn de verschillen in het netto ambtelijk apparaat van gemeenten te verklaren? Hoe kan het dat een 100.000+-gemeente per inwoner meer formatie heeft dan een kleinere gemeente? Onze conclusie is dat dit wordt verklaard door een combinatie van vijf factoren. Wij presenteren deze nu in volgorde van hun invloed:

- A. Intensiteit van de vraagstukken.
- B. Complexiteit van de vraagstukken.
- C. Ambities van raad, College en ambtelijk apparaat.
- D. Schaalnadelen van grote gemeenten.
- E. Zuinigheid van raad, College en ambtelijk apparaat.

#### Ad 1. Intensiteit van de vraagstukken

De belangrijkste verklarende factor voor de verschillen in de omvang van het netto ambtelijk apparaat van gemeenten is de intensiteit van de vraagstukken waarmee zij wordt geconfronteerd. En de belangrijkste oorzaak daarvan is simpelweg de omvang van de gemeente: de intensiteit van de vraagstukken is in een grote gemeente groter dan in kleine gemeenten.

## Berenschot

Dat heeft twee oorzaken:

- A. *Sociale structuur*. De sociale en maatschappelijke problematiek is in grote gemeenten omvangrijker dan in kleine gemeenten. Zo is het percentage bijstandsonvangers in een grote gemeente aanmerkelijk groter dan in kleine gemeenten<sup>10</sup>. De hoogte van dit percentage heeft een significante invloed op de omvang van het ambtelijk apparaat. Voorts is in grote gemeenten (vooral de G25<sup>11</sup>) sprake van een concentratie van lage inkomens en etnische minderheden en blijven in deze gemeenten de prestaties van leerlingen in het basisonderwijs achter bij de rest van Nederland. Verder hebben grote gemeenten een aanzuigende werking op onder meer daklozen en drugsverslaafden. Ook problematiek ten aanzien van onveiligheid is in grote gemeenten omvangrijker.
- B. *Centrumfunctie*. Naarmate gemeenten groter worden, vervullen zij in steeds sterkere mate een centrumfunctie: zij bieden naast de eigen inwoners ook inwoners uit de omgeving een bepaald voorzieningenniveau. Dit trekt burgers aan vanuit omliggende gemeenten waar deze voorzieningen niet zijn. Te denken valt aan musea, theaters, sportvoorzieningen en scholen. Dit heeft consequenties voor het beleid op deze, maar ook andere terreinen. Het stelt bijvoorbeeld nog hogere eisen aan de bereikbaarheid dan al nodig was voor de eigen inwoners.

### Ad 2. Complexiteit van de vraagstukken

Naast de intensiteit van de vraagstukken heeft ook de complexiteit van de vraagstukken een belangrijke invloed op de formatieomvang. Grote gemeenten hebben te maken met relatief complexere vraagstukken. Dit heeft te maken met een aantal zaken:

- *Bevolkingsdichtheid*. Mensen wonen dicht op elkaar. Dit maakt het aanleggen van een nieuwe weg, een busbaan of het ontwikkelen van een nieuw stationsgebied tot een veel moeilijker opgave dan in een kleine gemeente. Het oude moet worden afgebroken, het nieuwe wordt opgebouwd en tussentijds moet het leven gewoon door kunnen gaan. Voorts vraagt het van een grote gemeente meer aandacht en creativiteit om bereikbaar te blijven, terwijl dit probleem in een kleine gemeente minder speelt.
- *Mondigheid*. In grote gemeenten hebben de burgers hun mondigheid beter georganiseerd. De gemeente krijgt daardoor te maken met vele belangengroepen, waarmee nieuw beleid moet worden afgestemd. En belangengroepen die het er niet mee eens zijn, vinden gemakkelijk juridische wegen om alsnog hun gelijk te halen.

---

<sup>10</sup> Het gemiddeld percentage personen met een ABW-uitkering voor de gemeenten tot 15.000 inwoners bedraagt 0,9% oplopend tot 2,8% bij de 100.000+-gemeenten (bron: CBS, 2009).

<sup>11</sup> Bron: Betrekkelijke betrokkenheid. Studies in sociale cohesie. Sociaal en Cultureel Rapport 2008. SCP, 2008.

# Berenschot

- *Historie.* De meeste grote gemeenten bestaan al een tijdje en bij de opzet ervan, eeuwen geleden, heeft men te weinig rekening gehouden met de invloed op de gemeentelijke formatie anno nu. Anders had men gekozen voor bredere toegangswegen, bredere straten, meer parkeerplekken, een aparte busbaan, een groter stationsgebied, etc. Kleine gemeenten hebben in het algemeen minder last van dit soort historische keuzen.

### Ad 3. Ambities van raad, College en ambtelijk apparaat

De ambities van raad, College en ambtelijk apparaat blijken van grote invloed te zijn op de omvang van het netto ambtelijk apparaat. Tussen gemeenten bestaan opvallend genoeg grote verschillen in deze ambities. De ene gemeente neemt genoeg met een 7 voor de dienstverlening en weegt zorgvuldig af welke ambities reëel zijn met de huidige omvang van het apparaat. Terwijl bij andere gemeenten raad, College en apparaat elkaar opzweepen tot vernieuwing op vernieuwing. Alles gebeurt tegelijk: de bibliotheek van de toekomst, het theater van de toekomst, etc.

Grotere gemeenten (60.000+) zijn duidelijk ambitieuzer dan kleinere gemeenten en hebben minder oog voor de consequenties van deze ambities voor de werklast. Het College van een kleine gemeente is eerder geneigd om de raad voor een keuze te stellen: of een nieuw theater of een nieuw bibliotheekconcept.

### Ad 4. Schaalnadelen

Schaalnadelen bij gemeenten komen voort uit het volgende:

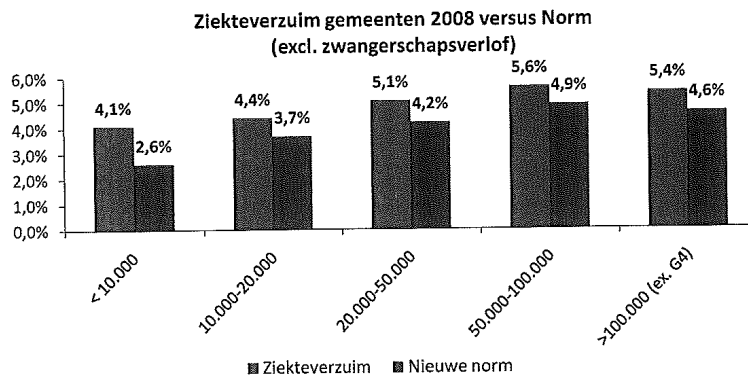
- *Meer tijd nodig voor beleidsontwikkeling, veel overleg.* Grote gemeenten klagen over de enorme hoeveelheid tijd die nodig is om beleid te ontwikkelen. Integraal en interactief zijn de sleutelwoorden. In een kleine gemeente vraagt dit al veel afstemming en naarmate de gemeente groter wordt, neemt dit meer dan evenredig toe. Dit resulteert in veel overleg.
- *Het ziekteverzuim is hoger.* Het ziekteverzuim bij grote gemeenten is hoger dan bij kleine gemeenten. Dat heeft uiteraard diverse oorzaken. Twee factoren zijn volgens ons van bijzonder belang. Ten eerste tonen veel medewerkers in kleine gemeenten een bijzonder grote betrokkenheid. Meer dan hun collega's in grote gemeenten ervaren zij zich als onmisbaar. Ten tweede zijn het vooral de grote gemeenten die een hoge werkdruk ervaren. Zelf geven zij aan dat de oorzaak daarvan vooral gelegen is in hun hoge ambities en het ontbreken van een kwantificering van de personele inzet die nodig is om deze te realiseren. Daardoor maakt men geen keuzen, maar wil men alles tegelijk doen. In de hierna staande grafiek is het huidige verzuim van gemeenten afgezet tegen de norm, uitgesplitst naar gemeentegrootte<sup>12</sup>. Daaruit blijkt dat bij veel gemeenten een reductie van 0,7 tot 1,5 procentpunt mogelijk is. Voor een gemeente met 40.000 inwoners betekent dit een besparing van ruim 3 fte bij een gemiddeld verzuim en 6 fte bij een hoog verzuim (uitgaande van een daling van 1 procentpunt).

---

<sup>12</sup> Bron: A+O fonds Gemeenten, 2009. Zie voor een nadere toelichting op de nieuwe verzuimnorm ook: De Korte, Huijben, Nijssen, Davits, Nieuwe norm voor ziekteverzuim gemeenten, A+O Magazine, december 2006.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

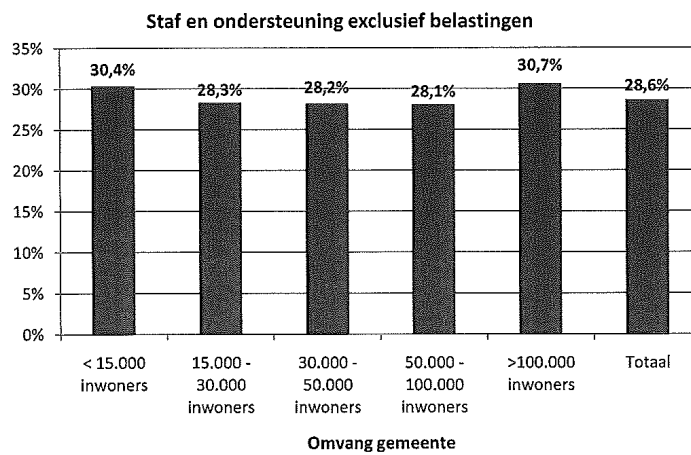
# Berenschot



- *Het contact met de burger moet georganiseerd worden.* Een grote gemeente moet een wijk-aanpak ontwikkelen om de burger te betrekken in het beleid, terwijl dit in een kleine gemeente meer vanzelfsprekend is. Zo zijn er grotere gemeenten die een aparte dienst Wijkbeheer hebben, die voornamelijk gericht is op het onderhouden van contacten met burgers. In een kleinere gemeente is zo'n dienst er niet, omdat direct contact tussen burger en politiek eenvoudiger te organiseren is.
- Een hoger percentage staf en ondersteuning. Zeer grote gemeenten en zeer kleine gemeenten hebben een wat hoger percentage staf en ondersteuning. Gemeenten tussen de 15.000 en 100.000 inwoners hebben het laagste percentage staf en ondersteuning. De verschillen zijn echter beperkt.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot



### Ad 5. Zuinigheid van raad, College en ambtelijk apparaat

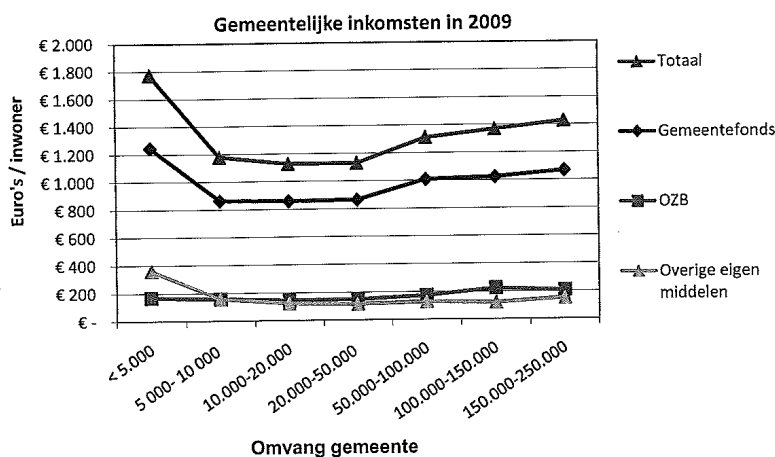
De vijfde factor die van belangrijke invloed is op de netto-omvang van het ambtelijk apparaat, is de zuinigheid van de raad, het College en het ambtelijk apparaat. Ook hierin bestaan tussen gemeenten grote verschillen. Wat is daarvan de oorzaak? Dat heeft te maken met het gegeven dat zuinig zijn twee dingen vereist:

- A. *Reden of noodzaak tot zuinig zijn.* De ene gemeente blijkt veel meer belang te hechten aan een lage OZB voor de burgers dan de andere gemeente. Zo'n gemeente heeft dus ook meer reden om zuinig te zijn. Verder speelt ook de financiering vanuit het gemeentefonds een belangrijke rol. De inkomsten van gemeenten vertonen een U-curve: de allerkleinste en de allergrootste gemeenten ontvangen per inwoner de grootste uitkering vanuit het gemeentefonds. Deze gemeenten heffen ook de hoogste OZB per inwoner. Wij presenteren dit in de hierna staande grafiek<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek.



## Berenschot



- B. *Inzicht in de formatieomvang per taak.* De ene gemeente heeft een veel beter inzicht in de opbouw van haar formatie dan de andere gemeente. Zo is bij kleine gemeenten de formatie-opbouw veel transparanter dan bij grote gemeenten. Het ambtelijk apparaat van 100.000+-gemeenten omvat vaak enkele duizenden fte, terwijl een gemeente met 20.000 inwoners een apparaat heeft van circa 140 fte. De gemeentesecretaris van zo'n gemeente kent zijn medewerkers persoonlijk. Dit blijkt ertoe te leiden dat een kleine gemeente meer oog heeft voor de consequenties van nieuwe taken en ambities voor de omvang van het apparaat. Het managementteam van een kleine gemeente stelt zich eerder de vraag: moeten wij deze vacature wel invullen? Moeten we de formatie wel uitbreiden of kunnen we elders een taak inkrimpen? De raad en het College van een grote gemeente zijn minder gevoelig voor argumenten betreffende de formatie en de werklast wanneer zij een nieuw plan lanceren: "Maar we hebben toch meer dan tweeduizend ambtenaren?"

*Welke factoren hebben geen invloed op het netto ambtelijk apparaat, terwijl dit wel te verwachten was?*

Het is niet alleen interessant om te bekijken welke factoren invloed hebben op de omvang van het netto ambtelijk apparaat. Boeiend zijn ook de factoren die daarop nauwelijks of geen invloed blijken te hebben, terwijl dit wel de algemene verwachting was.

Wij concluderen dat de fysieke structuur van een gemeente nauwelijks invloed heeft op de omvang van het totale apparaat. Wij hebben daartoe het effect onderzocht van de volgende factoren: de totale oppervlakte, de oppervlakte van binnenwateren, het aantal woonkernen, het aantal vierkante meter groen en het aantal kilometer wegen.

## Berenschot

Overigens kan wel sprake zijn van een effect op bepaalde subtaken. De relatie die wij onderzocht hebben is die met de totale omvang van het ambtelijk apparaat.

### 2.3 De omvang van staf en ondersteuning

*Grote verschillen in relatieve omvang staf en ondersteuning. Gemiddelde: 29%.*

Tussen de gemeenten waarvan wij de staf en ondersteuning hebben onderzocht, blijken grote verschillen te bestaan in de relatieve omvang daarvan. De verhouding *aantal fte staf en ondersteuning/totaal aantal fte van de gemeente*<sup>14</sup> varieert tussen de 17% en 43%. Het gemiddelde bedraagt 29%<sup>15</sup>. Het percentage ligt iets lager voor gemeenten met een omvang tussen de 15.000 en 100.000 inwoners.

In onderstaande tabel geven wij de omvang van de staf en ondersteuning per grootteklasse weer. Daarnaast geven wij aan hoeveel de formatie voor Belastingen bedraagt. Wij brengen de formatie voor Belastingen apart in beeld, omdat dit geen 'echte' staf of ondersteunende taak is. Wel is deze functie veelal ondergebracht bij de afdeling Financiën en Control.

	1. Staf en ondersteuning exclusief Belastingen	2. Formatie voor Belastingen	3 Staf en ondersteuning inclusief Belastingen
< 15.000 inwoners	30,4%	2,9%	33,3%
15.000 - 30.000 inwoners	28,3%	3,0%	31,4%
30.000 - 50.000 inwoners	28,2%	2,6%	30,8%
50.000 - 100.000 inwoners	28,1%	2,5%	30,6%
>100.000 inwoners	30,7%	2,0%	32,7%
<b>Totaal</b>	<b>28,6%</b>	<b>2,7%</b>	<b>31,3%</b>

#### *Overhead relatief hoog vergeleken met andere sectoren*

Sinds 2001 heeft Berenschot de overhead onderzocht van in totaal ruim 1.250 organisaties<sup>16</sup>. Daaruit blijkt dat tussen diverse delen van de openbare sector grote verschillen bestaan in de omvang van de overhead.

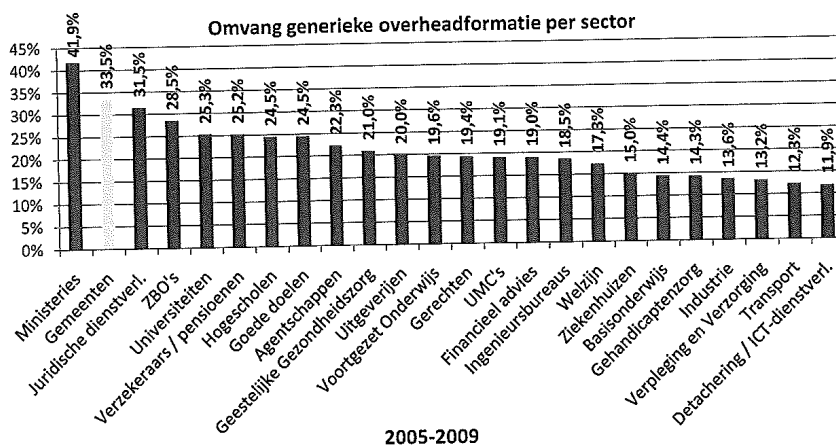
We zien een substantieel lagere overhead voor de meer uitvoerende organisaties en een hogere overhead voor de meer beleidsmatig en politiek georiënteerde organisaties. Duidelijk is ook dat gemeenten qua omvang van de overhead aan de bovenkant zitten. In onderstaande grafiek hebben wij dit weergegeven. In het overheadpercentage voor gemeenten is, ten behoeve van de vergelijkbaarheid, ook het percentage 'management van het primaire proces' meegenomen. Bij gemeenten bedraagt deze 5%.

<sup>14</sup> Exclusief de formatie van de brandweer.

<sup>15</sup> Exclusief de formatie voor belastingen.

<sup>16</sup> Zie ook: Huijben, M.P.M. en Geurtsen, A.(2008), Heeft iemand de overhead gezien? Een beproefde methode om de overhead te managen, Den Haag: Academic Service.

## Berenschot



### Grote verschillen in omvang overhead tussen gemeenten

Ook tussen gemeenten bestaan grote verschillen in de omvang van de overhead. Deze verschillen zijn slechts voor een beperkt deel terug te voeren op daadwerkelijke werklastbepalende factoren. Voor het overige zijn ze niet te verklaren op grond van rationele factoren. Vooral het ontbreken van een 'norm' voor de omvang leidt ertoe dat stafdiensten groeien.

### 2.4 Ontwikkelingen formatie en inkomsten gemeenten

Ten aanzien van de formatie en inkomsten van gemeenten doen zich de volgende ontwikkelingen voor:

#### A. Ontwikkelingen inkomsten gemeenten: gevolgen van de huidige economische situatie

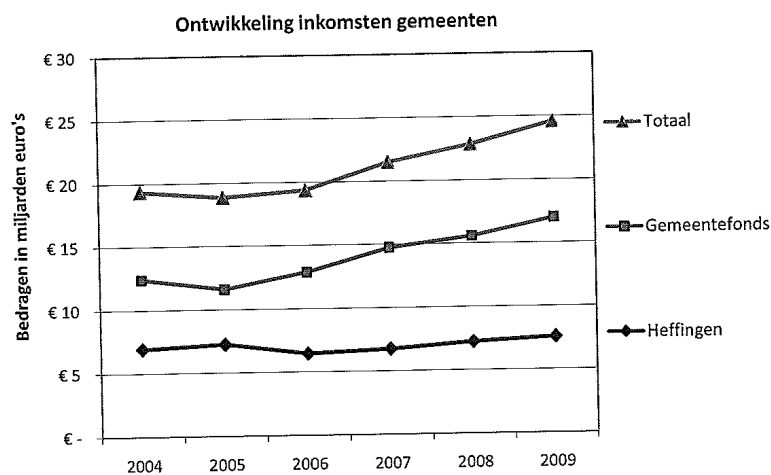
De begrotingscijfers laten voor 2009 een groei van de gemeentelijke inkomsten zien van 7,7% ten opzichte van 2008 tot in totaal € 24,6 miljard. De algemene uitkering uit het gemeentefonds stijgt van € 15,6 miljard in 2008 tot € 17,0 miljard in 2009. De opbrengsten uit gemeentelijke heffingen namen met 4,8% toe tot € 7,59 miljard. Dit heeft twee belangrijke oorzaken. Ten eerste zien we dat de baten rioolrechten stijgen met 6,5% ten opzichte van 2008. Daarnaast stijgen de OZB-opbrengsten met 4,7% ten opzichte van 2008<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Heffingen gemeenten stijgen met 5 procent. CBS, Persbericht, 3 maart 2009.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

De toename van de gemeentelijke inkomsten in 2009 past in het beeld van de afgelopen jaren. In onderstaande grafiek is deze ontwikkeling weergegeven. Belangrijkste oorzaak van de stijging sinds 2006 is de groei van de Rijksuitgaven. In de normeringsystematiek voor die jaren was de hoogte van het gemeentefonds daaraan gekoppeld ('samen de trap op, samen de trap af').



Vanwege verslechterde economische omstandigheden is de normeringsystematiek voor 2010 en 2011 buiten werking gesteld. In plaats daarvan hebben Rijk en VNG afspraken gemaakt over de (nominale) ontwikkeling van het gemeentefonds in de jaren 2009-2011. Voor 2009 blijft het reële accres ongewijzigd, te weten 4,54%. Wel ontvangen gemeenten een iets lager nominaal accres. Voor 2010 en 2011 is het reële accres op 0% gesteld<sup>18</sup>.

Door deze afspraken wordt onzekerheid over de uitkering van het gemeentefonds weggenomen. Tegelijk staan gemeenten, als gevolg van de effecten van de financiële crisis, voor tal van 'uitdagingen'. Zo nemen op verschillende beleidsterreinen (bijv. grondexploitatie) de inkomsten af, terwijl de uitgaven voor sociale voorzieningen zullen toenemen. Doordat gemeenten proberen toename van de lokale lastendruk te vermijden, is er bovendien weinig ruimte mogelijke tekorten te compenseren via de lokale heffingen.

<sup>18</sup> Toelichting akkoord medeoverheden, [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl).

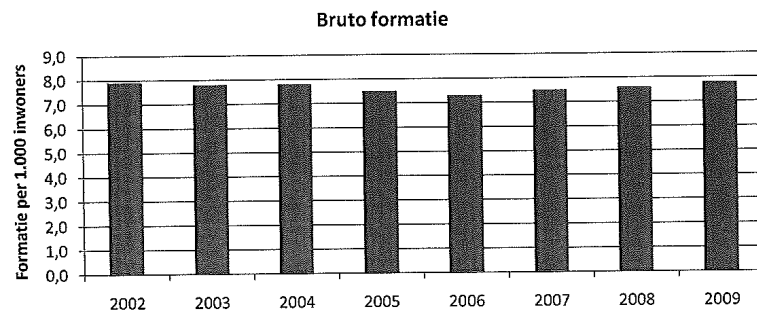
## Berenschot

### B. Formatie gemeenten is sinds 2002 vrij stabiel

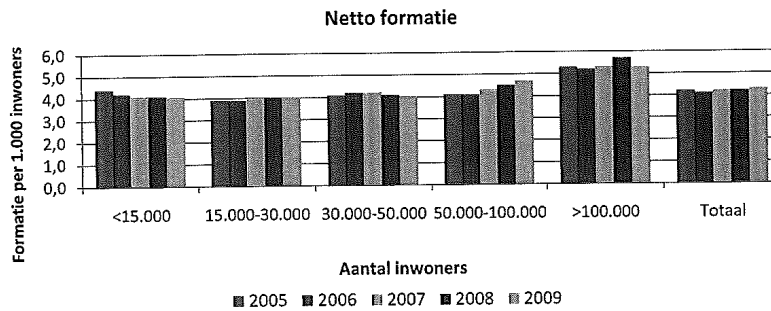
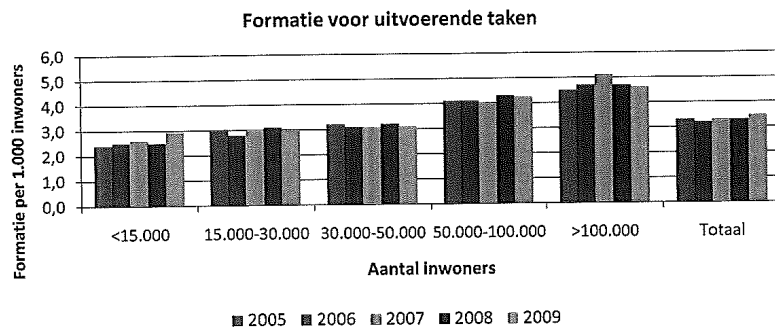
In 2002 zijn we met deze benchmark begonnen. Onderstaand presenteren wij de ontwikkeling van de brutoformatie per 1.000 inwoners sindsdien. Tevens presenteren wij het verloop van de nettoformatie en uitvoerende formatie sinds 2005. In de periode tot 2005 hanteerden wij een iets andere definitie voor deze twee maatstaven, wat de vergelijking bemoeilijkt.

We zien dat de brutoformatie tussen 2002 en 2006 iets is afgenomen en sindsdien weer is toegenomen tot nagenoeg het oude niveau. De formatie voor uitvoerende taken is over de jaren heen heel stabiel. Wel zien we dat dit aantal bij de kleinste gemeenten wat is toegenomen en bij de 100.000+ gemeenten de laatste jaren afneemt. Uit de interviews blijkt dat vooral grote gemeenten meer taken gaan uitbesteden.

Ook de nettoformatie is over de jaren heen heel stabiel. We zien een kleine afname bij de gemeenten tot 15.000 inwoners en een toename bij gemeenten boven de 50.000 inwoners. De verschuivingen zijn echter heel beperkt.



# Berenschot



# Berenschot

### 3. Specifieke conclusies over de situatie bij uw gemeente

Wij presenteren nu de specifieke conclusies voor uw gemeente. Daarbij beperken wij ons in dit hoofdstuk tot de hoofdlijnen. Voor gedetailleerde informatie verwijzen wij u naar het volgende hoofdstuk en naar de uitgebreide bijlagen.

#### *Uitbestedingspatroon*

Wij concluderen dat het ambtelijk apparaat van uw gemeente vergeleken met andere gemeenten van soortgelijke omvang veel meer formatie voor uitvoerende werkzaamheden omvat. Dit komt vooral omdat Groningen veel taken in eigen beheer uitvoert, die andere gemeenten deels of geheel uitbesteden.

#### *Omvang netto ambtelijk apparaat*

Wij concluderen dat uw gemeente vergeleken met andere gemeenten van soortgelijke omvang een relatief veel groter netto ambtelijk apparaat heeft. Dit is de belangrijkste maatstaf voor het vergelijken van het aantal ambtenaren van gemeenten, aangezien deze maatstaf rekening houdt met verschillen in het uitbestedings- en verzelfstandigingspatroon.

In het specifieke geval van Groningen moeten we hier echter een nuancering bij aanbrengen. Dat de omvang van de netto formatie van Groningen relatief hoog is, komt namelijk voor een deel omdat Groningen relatief veel meer uitvoerende formatie heeft. Dit heeft een enigszins ingewikkelde, technische achtergrond. De netto formatie bestaat voor een belangrijk deel uit de formatie voor de staf en ondersteuning. De omvang van de staf en ondersteuning wordt met name bepaald door de omvang van de totale organisatie en niet zozeer door het aantal inwoners. Wij drukken daarom de omvang van de staf en ondersteuning als percentage van de totale formatie, en niet in formatieplaatsen per 1.000 inwoners zoals bij de overige formatieve vergelijkingen. Het procentuele aandeel staf en ondersteuning van Groningen ligt iets onder het gemiddelde van de benchmark. In het geval van Groningen is dit echter een iets lager percentage van een relatief veel hogere formatie. In absolute zin (en dus ook in fte's per 1.000 inwoners) zet Groningen daarom aanzienlijk meer formatie in voor staf en ondersteuning, wat voor een deel de hogere netto formatie verklaart. De keuze om veel taken in eigen beheer uit te voeren leidt daarom in Groningen niet alleen tot een relatief hogere uitvoerende formatie, maar ook tot een relatief hogere netto formatie.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

### *Omvang netto ambtelijk apparaat, uitgesplitst naar hoofdtaken*

In de volgende tabel geven wij aan hoe de formatie van uw gemeente voor elk van de hoofdfuncties zich verhoudt tot die van andere gemeenten.

	Oordeel over de formatieomvang per hoofdfunctie in uw gemeente, vergeleken met andere gemeenten van soortgelijke omvang
Burgerzaken	Groter dan gemiddeld
Openbare orde en veiligheid	Ongeveer gemiddeld
Verkeer, vervoer en waterstaat	Kleiner dan gemiddeld
Economische zaken	Ongeveer gemiddeld
Onderwijs	Veel groter dan gemiddeld
Cultuur en recreatie	Ongeveer gemiddeld
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	Veel groter dan gemiddeld
Volksgezondheid en milieu	Veel groter dan gemiddeld
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	Ongeveer gemiddeld

Wij hebben de formatie van deze hoofdtaken gerelateerd aan het aantal inwoners in uw gemeente. Op het niveau van hoofdtaken is het aantal inwoners de meest geschikte outputindicator. Voor een aantal taken is het mogelijk om een andere outputindicator te gebruiken die een meer direct verband legt tussen de formatie en de gerealiseerde producten. Deze analyse hebben wij opgenomen in bijlage D.

### *Omvang staf en ondersteuning*

Wij concluderen dat uw gemeente vergeleken met andere gemeenten van soortgelijke omvang een relatief kleine staf en ondersteuning heeft.

In de volgende tabel geven wij aan hoe elk van de staf en ondersteunende afdelingen in uw gemeente zich verhoudt tot die van andere gemeenten van soortgelijke omvang.

	Oordeel over de formatieomvang per hoofdfunctie in uw gemeente, vergeleken met andere gemeenten van soortgelijke omvang
Personeel en organisatie	Groter dan gemiddeld
Informatisering en automatisering	Ongeveer gemiddeld
Financiën en control	Kleiner dan gemiddeld
Juridische zaken	Ongeveer gemiddeld
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	Kleiner dan gemiddeld
Communicatie	Kleiner dan gemiddeld
Facilitaire dienst	Ongeveer gemiddeld
Secretariaten in het 'primaire proces'	Kleiner dan gemiddeld



## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

### *Overige resultaten*

In bijlage D treft u de uitgebreide resultaten van uw gemeente aan. Daarin hebben wij tevens vergelijkingsinformatie opgenomen over:

- De formatie op subtaakniveau.
- De kosten en baten.
- De opbouw naar salarisniveaus.
- Het ziekteverzuim per afdeling.

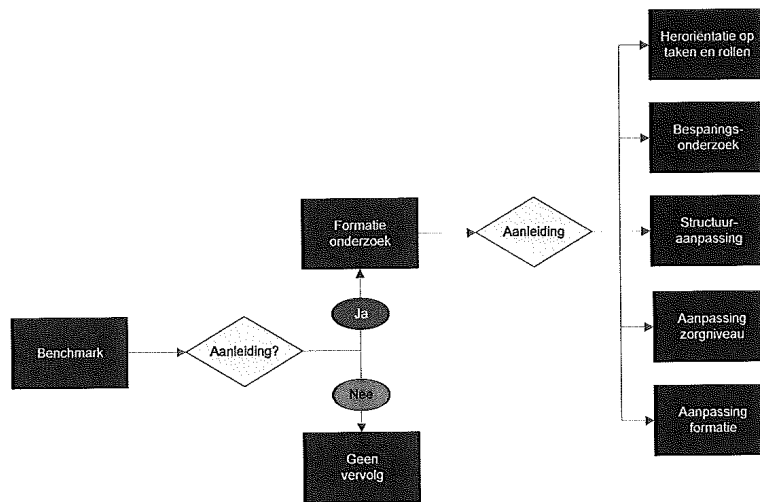
### *Aanbevelingen*

De aanbevelingen die volgen uit een benchmarkonderzoek zijn, noodzakelijkerwijs, enigszins algemeen van aard. Benchmarkonderzoek leidt wel tot verbaaspunten, zoals weergegeven in de hiervoor staande tabellen. De uitkomsten van een benchmarkonderzoek alleen zijn ons inziens onvoldoende om er onmiddellijk concrete acties op te baseren, aangezien de benchmark niet leidt tot het 'finale oordeel' over uw gemeente.

Het vellen van dit oordeel vereist een diepgaander formatieonderzoek, waarin ook gekeken wordt naar de unieke kenmerken, ambities en werkwijze van uw gemeente. Een dergelijk onderzoek dient te bestaan uit het bespreken van de benchmarkresultaten in een interviewronde met sleutelfiguren uit de organisatie, in combinatie met deskonderzoek gericht op het helder krijgen van de gemeentelijke ambities en relevante kenmerken. Uit de benchmark kan wel blijken of daartoe aanleiding is.

Het formatieonderzoek kan vervolgens aanleiding zijn voor één of meer activiteiten uit een pakket van mogelijke vervolgstappen, waarvan we er vijf vaak terugzien. In onderstaand schema geven wij deze weer. Tot dusver was vooral het aanpassen van de formatie een populaire maatregel. De laatste tijd zien we in onze adviesopdrachten meer aandacht ontstaan voor een heroriëntatie op taken en rollen en voor het aanpassen van kwaliteitsniveaus.

# Berenschot



# Berenschot

## 4. De relatieve omvang van uw ambtelijk apparaat

In dit hoofdstuk geven wij aan hoe de formatieomvang van uw ambtelijk apparaat zich verhoudt tot dat van andere gemeenten. Wij gaan daartoe achtereenvolgens in op:

- A. De *bruto-omvang* van uw ambtelijk apparaat, ofwel de totale omvang van uw ambtelijk apparaat.
- B. De formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert.
- C. De *netto-omvang* van uw ambtelijk apparaat. Deze is onder te verdelen in:
  - De formatie voor het '*primaire proces*' (de gemeentelijke taken).
  - De formatie voor *staf en ondersteuning* (de zogenaamde PIOFACH-taken).

Zoals gezegd, is de bruto formatieomvang geen goede maatstaf om de vergelijking met andere gemeenten te maken, aangezien deze sterk wordt vertekend door verschillen in het uitbestedingspatroon van gemeenten. Daarom brengen wij deze verschillen in het uitbestedingspatroon onder punt 2 afzonderlijk in beeld. Wanneer we de bruto-omvang verminderen met de formatie voor uitvoerende werkzaamheden, resulteert de netto-omvang van het ambtelijk apparaat. Dit is een maatstaf die tussen gemeenten wel goed vergelijkbaar is.

Wij maken telkens de vergelijking met:

- Het gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse.
- Het gemiddelde van alle deelnemende gemeenten.

Wij vinden dat de vergelijking van uw gemeente met het gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse het beste beeld geeft. De vergelijking met de totale groep gemeenten hebben wij opgenomen om aan te geven in welke mate uw grootteklasse verschilt van het gemiddelde van alle gemeenten.

### 4.1 De bruto-omvang van uw ambtelijk apparaat

In onderstaande tabel vergelijken wij de bruto-omvang van uw ambtelijk apparaat met dat van andere gemeenten. De cijfers luiden in fte per 1.000 inwoners<sup>19</sup>.

	Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse	Gemiddelde van alle gemeenten
Bruto-omvang ambtelijk apparaat	17,0	10,0	7,8

<sup>19</sup> Gemiddeld omvat een fte een werkweek van 36 uur. Een klein aantal gemeenten heeft een iets kortere of een iets langere werkweek.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

### 4.2 De formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert

In de hierna staande tabel vergelijken wij de formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat *zelf* uitvoert met die van andere gemeenten. De cijfers luiden in fte per 1.000 inwoners.

Het gaat hierbij om taken als: afvalverwijdering en -verwerking, het beheer van parkeergarages, het beheer van sportlocaties, etc. Het totaaloverzicht van deze taken hebben wij opgenomen in bijlage D.

De ene gemeente voert deze taken geheel zelf uit, terwijl andere gemeenten deze taken hebben verzelfstandigd, uitbesteed of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling.

De tabel biedt inzicht in het uitbestedingspatroon van uw gemeente vergeleken met dat van andere gemeenten. Anders gezegd, het geeft antwoord op de vraag of uw gemeente relatief veel of weinig ambtenaren op de loonlijst heeft staan die belast zijn met uitvoerende taken.

	Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse	Gemiddelde van alle gemeenten
Formatie voor uitvoerende werkzaamheden die het ambtelijk apparaat zelf uitvoert	8,4	4,6	3,5

In bijlage D vergelijken wij het uitbestedingspatroon van uw gemeente per taak met dat van andere gemeenten in uw grootteklasse. Tevens vergelijken wij per taak de omvang van de formatie. Om redenen van vergelijkbaarheid vergelijken wij uitsluitend de taken die uw gemeente geheel zelf uitvoert met andere gemeenten die deze taak ook geheel zelf uitvoeren.

### 4.3 De netto formatieomvang van het ambtelijk apparaat

In onderstaande tabel vergelijken wij de netto-omvang van uw ambtelijk apparaat met dat van andere gemeenten. De cijfers luiden in fte per 1.000 inwoners.

	Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse	Gemiddelde van alle gemeenten
Netto-omvang ambtelijk apparaat	7,3	5,3	4,3

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

De netto formatieomvang omvat de formatie voor het primaire proces en de formatie voor de staf en ondersteuning. Wij gaan hier nu achtereenvolgens op in.

### 1. Formatie voor het 'primaire proces' (de gemeentelijke taken)

In de hierna staande tabel vergelijken wij de formatie van het primaire proces (de gemeentelijke taken) van uw gemeente met die van andere gemeenten. Wij hebben dit uitgesplitst naar de gemeentelijke hoofdtaken. De cijfers luiden in fte per 1.000 inwoners. In bijlage D hebben wij dit uitgesplitst naar taken.

	Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse	Gemiddelde van alle gemeenten
Burgerzaken	0,40	0,34	0,31
Openbare orde en veiligheid	0,07	0,07	0,11
Verkeer, vervoer en waterstaat	0,15	0,25	0,23
Economische zaken	0,11	0,11	0,07
Onderwijs	0,20	0,11	0,11
Cultuur en recreatie	0,26	0,29	0,27
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	0,41	0,26	0,24
Volksgezondheid en milieu	0,43	0,23	0,28
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	0,73	0,74	0,73

### 2. Formatie voor de staf en ondersteuning

In de volgende tabel vergelijken wij de formatieomvang van de staf en ondersteuning in uw gemeente met die van andere gemeenten. Het gaat daarbij om zowel de centrale als de decentrale staf en ondersteuning. Met de decentrale staf en ondersteuning bedoelen we: de staf en ondersteuning in de diensten of sectoren.

Wij drukken de omvang van de staf en ondersteuning uit als percentage van de totale brutoformatie van uw gemeente<sup>20</sup>. De werklast van de staf en ondersteuning is immers vooral afhankelijk van de totale formatieomvang van de gemeente. Daarom is dit voor de staf en ondersteuning een betere maatstaf dan het aantal inwoners.

<sup>20</sup> Exclusief de formatie voor de brandweer.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

	Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in uw grootteklasse	Gemiddelde van alle gemeenten
Personeel en organisatie	3,3%	2,8%	2,8%
Informatisering en automatisering	4,6%	4,6%	3,4%
Financiën en control	5,6%	7,8%	7,2%
Juridische zaken	1,4%	1,4%	1,5%
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	0,9%	2,2%	2,0%
Communicatie	1,6%	2,2%	1,7%
Facilitaire dienst	6,4%	6,4%	7,8%
Secretariaten in het 'primaire proces'	2,6%	3,2%	2,1%
<b>Totale staf en ondersteuning</b>	<b>26,4%</b>	<b>30,7%</b>	<b>28,6%</b>

# Berenschot

## Bijlage A

Vergelijking deelnemers met populatie

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

### Vergelijking deelnemers met populatie

		Nederland		Onderzoek	
		Aantal gemeenten	Procentueel	Aantal gemeenten	Procentueel
A	< 15.000	123	28%	11	11%
B	15.000 - 30.000	168	38%	29	30%
C	30.000 - 50.000	83	19%	26	27%
D	50.000 - 100.000	41	9%	18	19%
E	> 100.000	26	6%	12	13%
<b>Totaal</b>		<b>441</b>	<b>100%</b>	<b>96</b>	<b>100%</b>



# Berenschot

## Bijlage B

Vragenlijst en toelichting

# Berenschot

## Bijlage C

Good practices

# Berenschot

## Good practices

*Het effectief beheersen van de workload van beleidsmedewerkers (Smallingerland)*

### Inleiding

Berenschot heeft in 2009 in opdracht van het A+O fonds Gemeenten bij een aantal gemeenten onderzoek gedaan naar de relatie tussen politiek-bestuurlijke ambities en formatieplanning. De gemeente Smallingerland was één van de deelnemende gemeenten. Centraal stonden de volgende drie vragen:

- Hoe hoog is de werkdruk/werkstress in de gemeente? Hoe slagvaardig kan de gemeente opereren?
- Hoe beheerst de gemeente de workload van de beleidsmedewerkers?
- Wat kunnen we leren van de gemeente?

### Smallingerland

De gemeente Smallingerland ligt in Friesland en telt ruim 55.000 inwoners.

#### Hoe hoog is de werkdruk/werkstress in de gemeente? Hoe slagvaardig kan de gemeente opereren?

De werkdruk binnen Smallingerland is over het algemeen goed hanteerbaar, zo blijkt uit de gesprekken en een medewerkertevredenheidsonderzoek uit 2007. Dit is opvallend gezien de relatief geringe formatie van de gemeente. Het verzuim ligt met 6,3% in 2008 boven het landelijk gemiddelde, maar in de interviews wordt aangegeven dat dit niet of nauwelijks werkdrukgerelateerd is.

De slagvaardigheid van de gemeente lijkt groot, getuige het feit dat Smallingerland met haar krappe bezetting raad en College tevreden weet te stemmen. Bovendien is Smallingerland in april 2009 na een onafhankelijke burgerenquête uitgeroepen tot 'beste gemeente van Friesland'.

#### Hoe beheerst de gemeente de workload van beleidsmedewerkers?

Uit de verschillende gesprekken blijkt een duidelijk visie: Smallingerland houdt het graag simpel. Het doel van de gemeente is het zo goed mogelijk bedienen van de burgers. Acties die daar niet of te indirect aan bijdragen, worden vermeden. De formatie wordt bewust krap gehouden, wat gewaardeerd door de raad en het College. Om toch slagvaardig te kunnen zijn, zonder de werkdruk te hoog te laten worden, moet de gemeente efficiënt werken. Zij hanteert daarom enkele 'spelregels'.

- Het directieteam stelt de kaders op, bewaakt deze en geeft het goede voorbeeld. De gemeentesecretaris omschrijft zichzelf als 'criticaster in vaste dienst' en geeft aan daarom vaak 'de burger' te spelen. Dit zowel naar College als ambtelijke organisatie. Aangegeven wordt dat het directieteam een hecht team vormt, dat veiligheid en stabiliteit creëert.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

'Medewerkers weten waar ze aan toe zijn'. Het directieteam bestaat uit een algemeen directeur/gemeentesecretaris, een directeur financiën en een personeelsdirecteur.

- Smallingerland hanteert, behalve voor grotere projecten, geen organisatiebreed systeem van capaciteitsplanning. Het directieteam is namelijk van mening dat prioriteiten zo snel verschuiven dat gemeentebrede planning niet zinvol is. Vanuit de beperkte capaciteit wordt bekeken wat wel en niet mogelijk is. Het College wordt daardoor uitgenodigd keuzes te maken.
- Beleidsmedewerkers zijn zelf verantwoordelijk voor hun planning. Zij geven aan wat zij wel en niet haalbaar achten. Dit stemmen zij af met hun afdelingshoofd. Hieronder treft u een versimpeld voorbeeld van een werkplanning zoals medewerkers in Smallingerland deze opstellen.

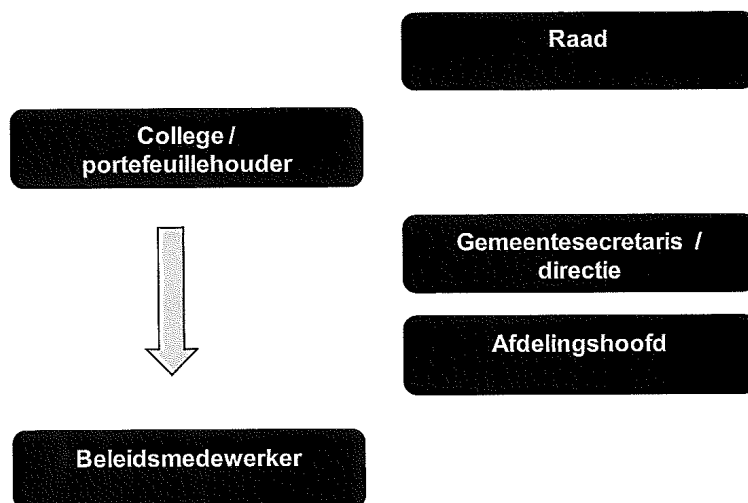
<i>Naam medewerker</i>	jan	feb	mrt	apr	mei	...	dec	TOTAAL
<b>ALGEMEEN</b>								
Huisvestingsprogramma	25	20	25	25	25		25	300
Noodlokalen	18	22	25	18	20		20	240
<b>ADHOC WERKZAAMHEDEN/KLUSSEN</b>								
Diversen	25	25	25	25	25		25	300
<b>INTERNE PROJECTEN/PROCESSEN</b>								
Herziening beleidsregels	30	30	30	30	30		30	360
<b>TOTAAL Benodigd</b>	<b>98</b>	<b>97</b>	<b>105</b>	<b>98</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>1200</b>
<b>TOTAAL Beschikbare directe uren</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>1200</b>
Verschil	2	3	-5	2	0	0	0	0

- Collegeleden stemmen opdrachten en vragen tijdens het wekelijks portefeuilleoverleg direct af met de afdelingshoofden. Inhoudelijke afstemming vindt vervolgens direct tussen Collegeleden en beleidsmedewerkers plaats. Dit directe contact werkt snel en zorgt ervoor dat men van elkaar weet wat er speelt. Dit leidt tot wederzijds begrip.
- Zowel beleidsmedewerkers als Collegeleden zijn verantwoordelijk om het afdelingshoofd te betrekken bij de planning. Het afdelingshoofd neemt geen verantwoordelijkheid voor afspraken waarbij hij of zij niet tijdig betrokken is.
- Het directieteam bemoeit zich in principe niet met het contact tussen Collegelid en afdeling. Zij komt hier alleen tussen als er iets mis gaat. Het directieteam fungeert als 'zeef' tussen de afdelingen en het College. Vanuit de secretarisfunctie wordt wel een inhoudelijke toets uitgevoerd uit op de stukken die naar het College gaan. 'Onduidelijkheid of te veel details leiden tot extra werk'.

## Berenschot

Schematisch ziet de afstemming over het incidenteel werkaanbod in Smallingerland er als volgt uit.

### Afstemming over incidenteel werkaanbod Smallingerland



De gemeente Smallingerland gebruikt geen organisatiebreed planningssysteem. Beleidsmedewerkers beheren hun eigen planning. Over incidentele vragen en opdrachten vindt directe afstemming plaats tussen Collegeleden en de afdeling (zowel afdelingshoofd als beleidsmedewerkers). Het directieteam komt hier in principe niet tussen.

Opvallend is dat wordt aangegeven dat beleidsmedewerkers vanuit de raad weinig werk ontvangen. Het meeste werk betreft autonome werkzaamheden (+/- 55%). Daarnaast komt een belangrijk deel komt voort uit het Collegeprogramma (+/- 30%) en nieuwe wet- en regelgeving (+/- 15%).

Het laag beleggen van verantwoordelijkheden stelt hoge eisen aan de kwaliteit van leidinggevenden en personeel, zo wordt aangegeven. Niet iedereen kan of wil in een dergelijke organisatie werken. Smallingerland zoekt daarom zeer kritisch naar medewerkers die passen in deze werkwijze en doet veel moeite om zich op de regionale arbeidsmarkt te profileren als plezierige werkgever. De gemeente gebruikt hiervoor extra instrumenten zoals een door Smallingerland gestarte en inmiddels in de provincie ruim gebruikte site ([www.werkeninfriesland.nl](http://www.werkeninfriesland.nl)) die goedkoop en effectief is. Vaak vindt selectie plaats door mensen van samenwerkende afdelingen. Hierbij wordt extra gelet op 'passen in de organisatie'. Wanneer men niet tevreden is, wordt langer doorg gezocht. Minstens zo belangrijk als het werven van goede mensen vindt de gemeente het behouden ervan.

## Berenschot

Kernwoorden hierbij zijn ondermeer vrijheid van handelen, 'krenten in de pap' regelen (leuke incidentele opdrachten) en het nastreven van een prettige sfeer.

Tot slot krijgen alle medewerkers een zogenaamde PEP-training (Persoonlijk Efficiency Programma) aangeboden.

### **Wat kunnen we leren van Smalingerland?**

Smalingerland kiest voor een krappe formatie. Om toch slagvaardig te kunnen zijn en de werkdruk te beperken, is een hoge efficiëntie vereist. Hiertoe houdt de gehele organisatie strak vast aan enkele hiervoor beschreven 'spelregels'. In de kern komt het erop neer dat alles zo simpel mogelijk gehouden wordt.

Het directieteam zet een stevige visie neer op de rollen van de (gemeentelijke) overheid. Het is hierin enigszins recalcitrant en voelt zich niet gauw verplicht zich te conformeren aan wat 'gebruikelijk' is of voorgeschreven wordt. Deze visie wordt zowel intern als extern helder gecommuniceerd.

Er vindt zoveel mogelijk directe afstemming plaats tussen het College en de afdelingen. Verantwoordelijkheden worden laag belegd. Medewerkers zijn zelf verantwoordelijk voor hun planning. Dit alles met als doel de burger zo goed mogelijk te bedienen.

# Berenschot

*Scherp op de inkoop (Gemeente Enkhuzen)*

### **Doel**

In de gemeente Enkhuzen zijn de afgelopen periode twee trajecten gestart. Het betreft een bezuinigingsoperatie en het traject 'Enkhuzen in de Greep', gericht op de bedrijfsvoering, dienstverlening en cultuur. In het kader van 'Enkhuzen in de Greep' is enkele jaren geleden het project inkoop van start gegaan. Het doel van dit project is het realiseren van een inkoopbeleid, het vastleggen van inkoopprocessen en het vastleggen van verantwoordelijkheden en interne controle. Doel is tot een professionele inkooporganisatie te komen en een besparing te realiseren.

### **Middel**

Allereerst is een werkgroep ingesteld. Deze werkgroep wordt 'getrokken' door een projectmanager, die speciaal is vrijgesteld voor projecten die gemeentebreed worden opgezet. De bewaking van de voortgang ligt in handen van de stafadviseur. Dit is een effectieve waarborg om de voortgang van het project te garanderen.

De werkgroep heeft bij de start de gewenste acties en de hoogst haalbare besparing onderzocht. Hierbij stonden het waarborgen van de kwaliteit en continuïteit van het inkoopproces centraal. Concrete acties van de werkgroep waren het uitvoeren van een inkoop- en facturenanalyse en het in kaart brengen van het contractenbeheer. Uit de facturenanalyse is ondermeer gebleken dat de verwerking per factuur € 40 aan inzet kost. Dit betekent dat een reductie van het aantal facturen al snel tot besparingen kan leiden. Daarnaast kwam uit de analyse naar voren dat de inkoop gefragmenteerd plaatsvond. Door inkoop te coördineren viel voordeel te behalen. Vervolgens heeft de werkgroep de uitgangspunten van een inkoopbeleid en een inkoophandboek opgesteld. Hierin staan de inkoopprocessen omschreven zoals vormen van aanbesteding en gunningmethodieken (inkooptools).

Tijdens het proces zijn de medewerkers die met inkoop zijn belast en de OR geïnformeerd en betrokken. Bij de start van het onderzoek waren 80 medewerkers belast met inkoop. Na een analyse van de inkoopprocessen is dit aantal teruggebracht naar 15 medewerkers. Voor deze 15 medewerkers zijn de bevoegdheden vastgelegd waarbij aandacht is besteed aan interne controle en functiescheiding. Op termijn zullen de inkoopers ook getraind worden in onderhandelingsvaardigheden om contracten zo voordelig mogelijk te kunnen sluiten.

Het proces is nog niet afgerond. De volgende stap is het opzetten van de functie van inkoopcoördinator. Deze coördinator zal complexe inkooptrajecten, zoals Europese aanbestedingen, begeleiden en het contractbeheer verder vormgeven.

### **Resultaat**

Door het invoeren van relatief eenvoudige maatregelen heeft de organisatie sinds de start van het project het aantal facturen weten te verminderen met 30%. Dit heeft bij financiën geleid tot besparing op de personele bezetting en in de kosten.

# Berenschot

*Doelmatigheidsonderzoeken artikel 213a (Gemeente Venray)*

## **Doel**

'Realisatie van een flexibele organisatie die haar taken op een zodanige wijze vervult dat permanent ingespeeld wordt op de maatschappelijke en bestuurlijke omgeving'.

De organisatie wordt gestructureerd doorgelicht. Elk jaar worden 2 afdelingen (gedeeltelijk) doorgelicht. Na 4 jaar zijn alle afdelingen aan bod geweest. Het doel hiervan is dat de organisatie op een zo doelmatig mogelijke manier haar werk doet. Daarnaast wordt minimaal één programma of één paragraaf uit de programmabegroting getoetst op doeltreffendheid. De keuzes voor de onderzoeken zijn tot nu toe vooral gemaakt tegen de achtergrond van incidenten dan wel concrete verzoeken van het management.

Daarnaast worden er aparte opdrachten verstrekt voor de doorlichting van (onderdelen) van de organisatie als de actualiteit daar aanleiding voor geeft.

## **Middel**

Jaarlijks zendt het College vóór 31 december een onderzoeksplan naar de raad van de in het volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

Het totaal onderzoekstraject kan onderverdeeld worden in volgende 3 fases.

### **A. Doen we de juiste dingen (doeltreffend).**

Dit gebeurt middels een domeinonderzoek. Toetsen aan de strategische visie, ontwikkelingsperspectief, Collegeprogramma en programmabegroting. Hierbij worden met name inhoudsdeskundigen betrokken.

### **B. Doen we de juiste dingen goed (doelmatig en rechtmatig).**

Op basis van een onderzoek zullen de bevindingen en aanbevelingen leiden tot een implementatieplan waarmee een verbeterteam aan de slag kan. Bij dit onderdeel worden met name procesdeskundigen betrokken. Dit betreft: de deskundige op het terrein van algemeen en juridische kwaliteitszorg, rechtmatigheid, risicomangement, organisatiekunde, sturingsmiddelen (dashboard), integraliteit, klantgerichtheid, AO/IC en informatiekunde.

### **C. Verbeterteam.**

Dit team bestaat zowel uit inhoudsdeskundigen, coördinatoren en procesdeskundigen (PIJOCAFF). Zij implementeren de verbeterpunten op een zodanige wijze dat dit verankerd wordt in de organisatie.

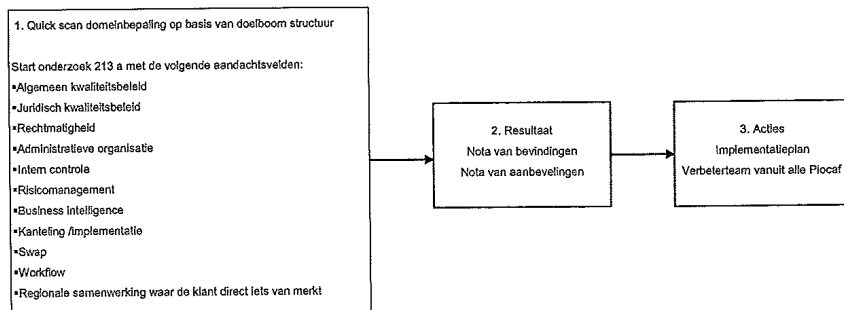


## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

Schematisch is dit als volgt weer te geven:

### Onderzoeksplan



### Resultaat

Venray voldoet zo geheel op eigen kracht (zonder inschakeling van adviesbureaus) aan de in artikel 213a genoemde doelmatigheidsonderzoeken. De medewerkers leveren zo zelf een bijdrage, gericht op het uiteindelijke resultaat dat Venray de goede dingen doet met focus op de klantwaarde.

# Berenschot

*Snijden in de overhead bij een bedrijf (A, een anonieme zakelijke dienstverlener)*

Snijden in de overhead is momenteel een actueel thema. Op dit terrein verrichten wij veel opdrachten, ook in andere sectoren. Dit jaar voegen we één good practice toe, uit de sector zakelijke dienstverlening. Het gaat om een pensioenuitvoerder. De organisatie verzorgt onder meer de premie-inning en de uitkering van pensioenregelingen, het beheren en beleggen van vermogens en het verrichten van aanvullende diensten. We kijken terug op een operatie die zes jaar geleden is gestart.

### **Doelstelling voor de operatie**

Het drastisch reduceren van de kosten om tot een marktconforme kostenstructuur te komen.

### **Middel**

Het op basis van benchmarks en aanvullend onderzoek in één grote klap reduceren van de kosten.

De overhead van A bedraagt in 2008 19,1% (fte overhead/totaal aantal fte). Dat is substantieel lager dan het gemiddelde van de sector pensioenuitvoerders/verzekeraars (27,8%) en iets lager dan de zakelijke dienstverlening als geheel. Voor aanvang van de operatie zag dit cijfer er geheel anders uit. De bomen groeiden eind vorige eeuw tot in de hemel. Door de hoge rendementen op beleggingen waren de kosten toen van ondergeschikt belang. Met de kelderende beurskoersen kwam daarin radicaal verandering. De stakeholders vonden de organisatie veel te duur geworden. Dit bleek onder meer uit een benchmark onder pensioenuitvoerders. De zelfstandige positie van de organisatie stond ineens ter discussie. Deze crisis leidde tot een extern onderzoek. Er werd een nieuwe directeur aangesteld en er kwam een nieuwe strategie: niet langer werd aan enkele sectoren een breed productenaanbod aangeboden. Het doel werd nu om het productenaanbod te beperken tot pensioenuitvoering en om daarmee meer sectoren te gaan bedienen. Om aantrekkelijk te blijven voor de huidige deelnemers moesten de kosten per pensioendeelnemer drastisch dalen.

A besloot de omslag naar een marktconforme kostenstructuur in één grote klap te maken. Het externe onderzoek liet zien dat de personele omvang met 25% kon worden gereduceerd. Voor de helft van deze medewerkers volgde gedwongen ontslag. Er werd daarnaast gebruik gemaakt van pre-pensioenmaatregelen. Per leeftijdscohort van 10 jaar werd het LIFO principe toegepast: Last in First out. Zo werd in totaliteit de leeftijdsopbouw van de organisatie niet aangetast. Het reorganisatiebudget omvatte een derde deel van de totale begroting. De helft daarvan werd besteed aan reorganisatiekosten (ontslagvergoeding, advies- en interim-kosten, etc.) en de andere helft aan de nieuwbouw van de ICT-structuur. De reorganisatie werd 1,5 jaar lang getrokken door een interim-directeur.

### **Resultaat**

Nu, zes jaar later, kijkt de controller tevreden op de operatie terug. De reorganisatiekosten waren snel terugverdiend. De kosten per pensioendeelnemer daalden van € 160 naar € 110. Daarmee is de discussie over het zelfstandig voortbestaan van de organisatie voorlopig naar de achtergrond verdwenen. En tevens maakten deze lage kosten A aantrekkelijk voor nieuwe sectoren.

## Berenschot

### Vervolg: hoe managed A de overhead om de nieuwe situatie in stand te houden?

De organisatie heeft een sterke focus op kosten. De laatste jaren is elke medewerker zich daarvan terdege bewust. Boven de organisatie hangt voortdurend een Zwaard van Damocles: wanneer de kosten per deelnemer stijgen, staat de continuïteit op de tocht. De nieuwe directeur draagt deze boodschap persoonlijk uit, door aan te schuiven bij afdelingsoverleggen over de begroting. De huidige omvang van de organisatie maakt deze persoonlijke aanpak mogelijk. Elk voorstel voor een uitbreiding van de formatie moet worden onderbouwd met een businesscase (met daarin onder meer de terugverdientijd) en wordt beoordeeld door de directie. De drempel die daarmee wordt opgeworpen blijkt effectief.

De controller rapporteert gedetailleerd en op maandbasis over de overheadkosten. Dit gebeurt op het niveau van kostenplaatsen. Door de leidinggevenden worden deze overzichten met argusogen gevolgd. Hun variabele beloning (maximaal 10% van het jaarsalaris) is deels afhankelijk van de mate waarin zij binnen budget opereren. Tevens hebben zij ook dit jaar weer een target van 5% kostenreductie meegekregen.

De organisatie heeft complexiteit erkend als een belangrijke veroorzaker van overheadkosten. Door het productenaanbod terug te brengen is ook de complexiteit verminderd. De staf is volledig centraal georganiseerd, waardoor er geen afstemmingsproblemen kunnen ontstaan tussen centrale en decentrale staven. Verder houdt A de druk op de ketel door jaarlijks aan de benchmark pensioenuitvoering mee te doen.

De streefpercentages die A hanteert zijn gebaseerd op een externe benchmark in combinatie met een intern organisatieonderzoek. Sindsdien volgt men de ontwikkelingen in de markt (bijvoorbeeld door in 2006 opnieuw deel te nemen aan een overheadbenchmark) en probeert men tevens medewerkers te stimuleren om nog efficiënter te werken.

# Berenschot

## Bijlage D

Resultaten van uw gemeente

# **Berenschot**

## **Toelichting op de vragenlijst**

Ten behoeve van het vergelijkend onderzoek naar de omvang van het ambtelijk apparaat van gemeenten

*Maart 2008*

# Berenschot

## Toelichting op de vragenlijst

In deze toelichting gaan wij eerst in op een aantal algemene punten voor het invullen van de vragenlijst. Daarna lichten wij de verschillende onderdelen van de vragenlijst toe.

### Algemene instructies

#### 1. Invulinstructie

Bepaal eerst de totale formatieomvang van uw gemeente. Dit is de bruto-omvang van uw ambtelijk apparaat. Bepaal vervolgens de netto-omvang van uw ambtelijk apparaat. Hiertoe vermindert u allereerst de brutoformatie met de formatie voor taken die uw gemeente uitvoert voor andere gemeenten (vraag B7). Vervolgens telt u daarbij de formatie op voor taken die andere gemeenten uitvoeren voor uw gemeente (vraag B8). Tot slot vermindert u de bruto-omvang met "de correctie voor uitvoerende taken in uw ambtelijk apparaat" (vraag B9).

Verdeel daarna deze netto formatie omvang zo goed mogelijk over de taken.

Wij adviseren u daarbij zoveel mogelijk uit te gaan van uw personeelsadministratiesysteem. Onze ervaring is dat dit een zuiverder beeld geeft dan informatie uit bijvoorbeeld de begroting. Indien u toch de begroting als uitgangspunt neemt, hou dan goed rekening met verschil in uurtarieven, toerekening van indirecte uren en andere verstorende factoren.

Het programma is beveiligd. U kunt uitsluitend in de witte cellen antwoorden invullen. Deze beveiliging is nodig om de resultaten te kunnen verwerken. Indien u behoefte heeft om uw antwoorden toe te lichten, stuur dan een separaat word-document mee.

Vul bij het onderdeel **gemeentesecretaris en raadsgriffier** de formatie voor de gemeentesecretaris en de raadsgriffier in en de formatie voor ondersteuning van de raadsgriffier, raad en rekenkamer(functie).

Vul bij het onderdeel **staf en ondersteuning** alle formatie van de centrale en decentrale staf en ondersteunende functies in. Onder decentrale staf en ondersteuning verstaan wij de staffuncties in de diensten of sectoren. Ook neemt u hier de formatie voor Belastingen op. Het afdelingssecretariaat van een bepaalde staf of ondersteunende functie telt u mee bij de betreffende afdeling.

Vul bij het onderdeel **hoofdfuncties en functies** alle formatie in, behalve de formatie die u heeft ingevuld bij het onderdeel gemeentesecretaris en raadsgriffier, de formatie voor staf en ondersteuning en de formatie die u bij de uitvoerende taken heeft ingevuld. Anders ontstaat een dubbel telling.

#### 2. *Beter een schatting, dan geen antwoord*

Wij realiseren ons dat de indeling in deze vragenlijst niet 1 op 1 overeenkomt met de structuur van uw gemeente. Toch is het van belang dat u de opzet van deze vragenlijst volgt. Dit vanwege de vergelijkbaarheid.

# Berenschot

Vaak zal het lastig zijn om precies aan te geven hoeveel formatie met een hoofdfunctie of functie gemoeid is. Wanneer dit niet precies bekend is, maak dan een schatting. Zorg wel dat het totaal optelt tot de totale formatie van uw gemeente.

## Toelichting op de vragenlijst

### A. Algemene gegevens

1 t/m 5 Geen opmerkingen.

### B. Vragen over de totale omvang van het ambtelijk apparaat

6. Het gaat hier om de feitelijke formatie van uw gemeente per 1/1/2008, ongeacht of de formatieplaats wordt vervuld door iemand met een vast contract, een tijdelijk contract of een inhuurcontract. Dit is dus inclusief vacatures. Uitgangspunt is het vastgestelde formatieplan.

Het gaat uitsluitend om personeel werkzaam binnen het gemeentelijk apparaat. En niet om personeel werkzaam bij een "op afstand geplaatste" instelling.

Het gaat uitsluitend om volledig betaalde formatieplaatsen. Wij tellen niet mee: wsw-ers, vrijwilligers, stagiaires.

Onder de omvang van het ambtelijk apparaat valt niet:

- Raadsleden.
- Voormalig personeel (uitkeringsgerechtigd, pensioengerechtigd, ziekengeldgerechtigd).
- Vrijwilligers (zoals de vrijwillige brandweer).
- De Buitengewoon ambtenaar burgerlijke stand.

Onder de omvang van het ambtelijk apparaat valt wel:

- Personeel van instellingen die niet "op afstand" zijn geplaatst, maar onderdeel uitmaken van het gemeentelijk apparaat.
- Een vaste formatieplaats die deel uitmaakt van een tijdelijk project.
- Brandweer en onderwyzend personeel, voorzover op de loonlijst van de gemeente. Dit maakt wel deel uit van het bruto ambtelijk apparaat, maar dit halen wij er vervolgens weer uit bij de bepaling van het netto-ambtelijk apparaat.

7+8. Sommige gemeenten verrichten taken voor andere gemeenten. Wij corrigeren hiervoor. Formatie voor taken die een gemeente uitvoert voor andere gemeenten, trekken we af van de brutoformatie. Taken die een gemeente laat uitvoeren door een andere gemeente, tellen we op bij de bruto-formatie.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

9. Het ambtelijk apparaat van de ene gemeente omvat ook bijvoorbeeld een museum, een kredietbank of een bibliotheek. Bij een andere gemeente vallen deze taken juist buiten het ambtelijk apparaat, bijvoorbeeld als onderdeel van een instelling. Het vergelijken van de formatie van deze gemeenten is dan het vergelijken van appels met peren. Deze vraag is bedoeld om de gemeente te "strippen" van dit soort taken, die soms zijn verzelfstandigd of uitbesteed, maar soms ook niet. Het resultaat hiervan is het netto ambtelijk apparaat. Dit is tussen gemeenten beter vergelijkbaar.

Vul bij deze vragen ook de taken in die vallen onder een gemeenschappelijke regeling. Deze maken dus wel deel uit van het bruto-ambtelijk apparaat, maar niet van het netto-ambtelijk apparaat.

Een aantal taken lichten wij hieronder nader toe.

Brandweer (preventie, preparatie, repressie) (inclusief de staf en ondersteuning van de brandweer)	De formatie van de brandweerorganisatie. Dat wil zeggen: de commandant en al "zijn" medewerkers (dus ook staf en ondersteunende functies mbt de brandweer). Hieronder vallen dus niet gemeenteambtenaren die het brandveiligheidsbeleid van de gemeente formuleren. Deze vallen onder het netto ambtelijk apparaat (nr 120). Ook de medewerkers handhaving gebruiksvergunningen vallen hier niet onder. Deze vult u in onder "handhaving gebruiksvergunningen". Vrijwilligers neemt u hier ook niet op. Deze laat u buiten beschouwing.
Stadswacht / toezichhouders	Alle formatie die zich bezig houdt met het houden van toezicht in de openbare ruimte (niet parkeertoezicht of marktmeesters)
Uitvoering wegbeheer en -onderhoud	Alle formatie die zich bezig houdt met het beheer en onderhoud van wegen, straten, pleinen, bruggen etc.
Uitvoering straatreiniging	Alle formatie die zich bezig houdt met het reinigen van wegen, straten, pleinen (waaronder zwerfvuil).
Welzijnsinstellingen (directie en personeel)	Alle formatie van de welzijnsinstellingen. Dat wil zeggen de directeur en al "zijn" medewerkers.
Sociale dienst	Alle formatie die zich bezig houdt met de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand: <ul style="list-style-type: none"> <li>• bijstandsverlening</li> <li>• werkgelegenheidsbevordering (bijvoorbeeld sociale activering)</li> <li>• inkomensvoorzieningen vanuit het rijk (bijvoorbeeld IOAW, IOAZ, WWIK)</li> <li>• sociale zekerheidsregelingen (bijvoorbeeld eenmalige uitkeringen echte minima)</li> <li>• gemeentelijk minimabeleid (bijvoorbeeld kwijtschelding lokale belastingen)</li> </ul> Het gaat hierbij om de formatie die zich bezig houdt met de uitvoering en uitkeringsadministratie (zoals klantmanagers, consultants, medewerkers terugvordering en verhaal). Het gaat hierbij niet om de beleidsmedewerkers. Deze vult u in bij hoofdfunctie 6: Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening.



## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

<b>Handhaving en toezicht</b>	Hier vult u de formatie in voor handhaving en toezicht. De formatie voor vergunningverlening neemt u hier niet op. Deze neemt u op bij onderdeel C.
<b>Belastingen</b>	
Uitvoeren woz-taxaties	Het gaat hier uitsluitend om de formatie die genoemd is met het uitvoeren van de woz-taxaties, niet om alle overige woz-taken (zoals het bijhouden van het bestand).
Aanslagoplegging en inning OZB	Formatie die zich bezig houdt met de aanslagoplegging en inning van de OZB.
Afhandeling beroep en bezwaar OZB	Formatie die zich bezig houdt met de afhandeling van beroep en bezwaar in het kader van de OZB.
<b>Interne zaken gemeentekanto(oren) (uitvoerende taken van de facilitaire dienst):</b>	
Postverzorging, drukkerij, repro (inclusief postregistratie)	De formatie die zich bezig houdt met de uitvoering van deze taken neemt u hier op. De formatie van de overige facilitaire taken neemt u op bij het onderdeel "facilitaire zaken" bij de staf en ondersteuning. De formatie die u hier invult, betreft de formatie die zich bezig houdt met deze taken binnen het gemeentehuis / gemeentekantoor (niet daarbuiten).
Archief / Documentaire Informatievoorziening	
Receptie, telefooncentrale	
Gebouwbeheer, schoonmaak	
Restauratieve voorzieningen	
Beveiliging / bodes	

### C. Vragen over de formatie per functie

#### Gemeentesecretaris en Raadsgriffier

Gemeentesecretaris en Raadsgriffier	Toelichting
Gemeentesecretaris	Uitsluitend de formatie van de gemeentesecretaris. Niet de formatie van zijn secretariaat. Dit valt onder bestuurszaken.
Raadsgriffier	Uitsluitend de formatie van de raadsgriffier.
Ondersteuning raadsgriffier, raad en rekenkamer(functie) (functie 006)	De formatie van de staf en ondersteuning van de griffie, raad en rekenkamerfunctie (functie 006).

#### Staf en ondersteuning

Vul bij dit onderdeel alle formatie van de centrale als de decentrale staf en ondersteunende afdelingen in. Onder decentrale staf en ondersteuning verstaan wij de staffuncties in de diensten of sectoren. Ook neemt u hier de formatie voor Belastingen op. Het afdelingssecretariaat van een bepaalde staf of ondersteunende functie telt u mee bij de betreffende afdeling. De formatie van een stafdirecteur / directeur middelen verdeelt u naar rato van het aantal f.t.e.'s over de afdelingen.

Staf en ondersteuning (centraal en decentraal)	Toelichting
Personeel en Organisatie	Hoofd, p-functionarissen, beleidsmedewerkers, administratief medewerkers, P&O-secretariaten. Inclusief: salarisadministratie en OR-ondersteuning. Niet: tijdsbesteding OR-leden.
Informatisering en Automatisering	Hoofd, informatiebeleid, systeem- en applicatiebeheer, werkplekondersteuning, helpdesk, technisch beheer Internet en Intranet (niet de inhoud), I&A-secretariaten.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

Staf en ondersteuning (centraal en decentraal)	Toelichting
Financiën en Control (incl. bedrijfsbureaus)	Hoofd, financieel beleid, planning en control, AO, IC, treasury, administratie, bedrijfsbureaufunctie, F&C-secretariaten. Ook: formatie voor rechtmatigheidsonderzoek, btw-compensatiefonds, Walvis.
Belastingen (exclusief de taken die onder vraag B9 zijn genoemd)	De formatie voor alle belastingen, exclusief de formatie voor uitvoerende taken die bij vraag B9 is opgenomen. Het betreft onder andere parkeerbelasting, hondenbelasting, precario, rioolheffing, afvalstoffenheffing en toeristenbelasting. Ook de formatie voor beleidsmatige taken op het gebied van Belastingen neemt u hier op.
Juridische Zaken	Hoofd, juridisch medewerkers, secretariaat juridische afdeling. Uitsluitend juridische zaken die niet direct aan een product zijn te relateren. Concreet betekent dit dat het veelal alleen gaat om de centrale juridische staf.
Communicatie	Hoofd, interne communicatie (personeelsblad), externe communicatie, beantwoorden publieksvragen, beheer internet en intranet (de inhoud, niet de techniek), secretariaat communicatieafdelingen.
Facilitaire dienst (exclusief de taken die onder vraag B9 zijn genoemd)	Hoofd, inkoop, magazijnbeheer, beleidsmatige taken, secretariaten facilitaire afdelingen.
Alle secretariaten in het "primaire proces"	Alle secretariaten in de diensten en sectoren, evenals de afdelingen tekstverwerking. Niet: de secretariaten van de staf en ondersteunende afdelingen (anders ontstaat een dubbelstelling).
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	Hoofd, bestuursondersteuning College van B&W, bestuurlijke samenwerking, beleidscoördinatie, adviseurs gemeentetop, voorbereiding overleggen / commissies gemeentetop, secretariaat bestuurszaken, internationale samenwerking. Ook de formatie voor Onderzoek en Statistiek neemt u hier op.

### Hoofdfuncties en functies (productgroepen)

Deze indeling is gebaseerd op het Bestuurs Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). De functionele indeling hanteren wij hierbij als uitgangspunt.

Formatie voor management (bijvoorbeeld sectorhoofd, afdelingshoofd) neemt u op bij de netto-formatie. U verdeelt deze formatie naar rato van het aantal f.t.e.'s over de functies.

0	Algemeen bestuur	Toelichting
001	Bestuursorganen	Hier geen f.t.e.'s invullen.
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders	Hier geen f.t.e.'s invullen.
003	Burgerzaken	Burgerlijke stand, bevolkingsregistratie, rijbewijzen, reisdocumenten, verkiezingen, referenda, huisnummering, straatnaamgeving kadastrale informatie.
004	Baten secreteleges burgerzaken	Hier geen f.t.e.'s invullen.
005	Bestuurlijke samenwerking	Hier geen f.t.e.'s invullen.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

0	Algemeen bestuur	Toelichting
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer(functie)	Hier geen f.t.e.'s invullen. De formatie die zich hiermee bezig houdt, vult u in bij het onderdeel gemeentesecretaris en raadsgriffiers.

1	Openbare orde en veiligheid	Toelichting
120	Brandweer en rampenbestrijding	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het terrein van gemeentelijke en regionale brandweer, rampenbestrijding, rampenplan, voorlichting publiek.
140	Overige beschermende maatregelen	Beleidsmatige taken van uw gemeente m.b.t. politie, stadswacht, criminaliteitspreventie, explosieven (ruiming of opsporing), reddingwezen, MKZ, BSE, dierenbescherming, vervoer gevaarlijke stoffen, wet wapens en munitie, bureau Halt, gevonden voorwerpen, toezicht op collecten, doodschouw. Taken op het gebied van APV (inclusief vergunningverlening). Handhaving APV neemt u hier niet op, maar bij onderdeel B (uitvoerende taken). Het gaat hierbij niet om stadswacht en toezicht openbare ruimte. Deze vult u in bij onderdeel B (de uitvoerende taken).

2	Verkeer, vervoer en waterstaat	Toelichting
210	Wegen, straten en pleinen	Beleidsmatige taken op het gebied van het beheer en onderhoud door uw gemeente van wegen, straten en pleinen, bruggen, spoorwegovergangen, voorzieningen voor het openbaar vervoer, de openbare verlichting, straatreiniging, gladheidsbestrijding, openbare klokken, taxi-standplaatsen, wachtgelegenheden voor openbaar vervoer (abri's), kwaliteitsbeoordeling van het wegennet en registratie van openbare wegen buiten de bebouwde kom.
211	Verkeersmaatregelen te land	Het opstellen van verkeersplannen (zoals voor verkeerscirculatie), verkeersregelingen (verkeerslichten, -zuilen, -borden, plaatsnaamborden en dergelijke), verkeersmaatregelen (voorlichting, verkeersonderricht, verkeersonderzoek, etc.), verkeersstellingen en verkeersvergunningen.
212	Openbaar vervoer	Beleidsmatige taken op het gebied van openbaar vervoer, als bus, tram, metro, alsook taxivoer.
214	Parkeren	Beleidsmatige taken op het terrein van parkeervoorzieningen (open en besloten parkeervoorzieningen, parkeerpolitie, parkeermeters).
215	Baten parkeerbelasting	Hier geen f.t.e.'s invullen. De formatie die zich hiermee bezig houdt, vult u in bij de functie Belastingen (als onderdeel van de staf en ondersteuning).
220	Zeehavens	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het terrein van zeehavens (oa. vaarwegen, verkeersmaatregelen voor op het water, loodsdiensten, beschikbaarheid radarinstallaties en radardiensten).
221	Binnenhavens en waterwegen	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende binnenhavens en waterwegen, met uitzondering van binnenhavens die hoofdzakelijk het karakter hebben van jachthavens (zie hiervoor functie 560). Het gaat hierbij onder andere om vaarwegen, loodsdiensten etc.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

2	Verkeer, vervoer en waterstaat	Toelichting
223	Veerdiensten	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende de gemeentelijke veerdiensten en particuliere overzetveren.
230	Luchtvaart	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende luchtvaartterreinen en inkomensoverdracht aan luchtvaartinstellingen. Niet: Vliegvelden die uitsluitend bestemd zijn voor het sportvliegen (zie hiervoor functie 560).
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein (bijvoorbeeld opstellen waterbeleidsplan). Waaronder: zeedijken, dijkwachters, zorg voor afwatering (oa mbv waterlozingen, watergemalen, afwateringssluizen), landaanwinningswerken, sloten, beschoeiingen.

3	Economische zaken	Toelichting
310	Handel en ambacht	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende straatmarkten, accommodaties voor handel en ambacht (veilingen, winkels, hotels, bedrijfspanden), beurzen, winkelweken, steun aan bedrijven en fondsen voor de middenstand. Niet de marktmeesters, deze vult u in bij de uitvoerende taken.
320	Industrie	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende industrieterreinen, -gebouwen, industriële activiteiten en overige industriële aangelegenheden. Het gaat hier ook om winning van zand en grind door gemeente, industriebanken, deelnemingen in industriële ondernemingen.
330	Nutsbedrijven	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende nutsbedrijven, zoals elektriciteits-, gas, drinkwater- en warmtevoorziening, centrale antennebedrijven.
340	Agrarische productie en ontginning	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van gemeentelijke agrarische bedrijven of door de gemeente gesubsidieerde agrarische bedrijven. Waaronder: gemeentelijke landbouwbedrijf, -tuinbouwcentrum, -bosbedrijf, proeftuinen, bijenteelt, gemeentelijke ontginningswerken.
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van jacht, visserij en agrarische zaken, zoals borgstellingfondsen voor tuinbouw, bestrijding plantenziekten, insecten, land- en tuinbouwvoorlichting, veterinaire toezicht, slachthuizen, afvoer kadavers, tentoonstellingen, financiering vissersvloot, verbetering van de visstand.

4	Onderwijs	Toelichting
4xx	Regulier onderwijs	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende primair (inclusief speciaal), voortgezet, beroeps- en hoger onderwijs. Inclusief leerlingenvervoer, leerplichttaken en huisvestingstaken.
482	Volwasseneneducatie	Beleidsmatige taken van uw gemeente voor vormen van onderwijs die bestemd zijn voor personen waarvoor het volgen van onderwijs niet de hoofdactiviteit is. Waaronder educatie en alfabetiseringsonderwijs, educatie en alfabetiseringsonderwijs; deeltijd voorbereidend wetenschappelijk onderwijs; deeltijd voorbereidend beroepsopleiding en beroepsbegeleidend onderwijs (leerlingwezen); vormingsonderwijs aan vormingsinstellingen (voor jeugdigen en jong volwassenen); enzovoorts.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

5	Cultuur en recreatie	Toelichting
510	Openbaar bibliotheekwerk	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: openbare bibliotheken, leeszalen, discotheek (de muziekverzameling), filmtheek en fonothek.
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: kunstzinnig vorming, muziek- en dansscholen, bewustwordingsprojecten derde wereld, dodenherdenking en gesprekscentra.
530	Sport	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: sportbevordering, sportverenigingen, sportmanifestaties, schoolspordagen, accommodaties voor sportbeoefening, recreatieve sportbeoefening.
531	Groene sportvelden en terreinen	Beleidsmatige taken die verband houden met (kunst)grasvelden, inclusief gebouwen zoals kleedkamers of de kantine die uitsluitend ten dienste staan van het gebruik van deze sportterreinen. Niet: groene sportvelden en -terreinen bij scholen (valt onder functie 4xx)
540	Kunst	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: subsidiëring voorzieningen (zoals schouwburgen en openluchtpodia) en gezelschappen, kunstbeoefening, kunstbevordering, podiumkunsten, tentoonstellingen op het gebied van kunst.
541	Oudheidkunde / musea	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van het verzamelen, conserveren, systematisch rangschikken en voor ieder toegankelijk maken van uitingsvormen van culturele of natuurlijke oorsprong. Waaronder gemeentelijke monumenten, musea, expositieruimten, historische gebouwen, archiefbewaarplassen, heemkunde.
550	Natuurbescherming	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende natuur- en landschapsbescherming, zoals natuurreservaten, bossen, boomplandagen, natuurwachten.
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van openbaar groen en openlucht recreatie, zoals plantsoenen, parken, recreatievoorzieningen, kinderboerderijen, dierentuinen, jachthavens, recreatiestranden, visvijvers, kampeertreinen, bevordering toerisme, volksfeesten, VVV, evenementen.
580	Overige recreatieve voorzieningen	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: speeltuinen, trapveldjes, plaatselijke en regionale media, subsidiëring hobbyclubs en gezelligheidsverenigingen, beheer van congresgebouw en andere accommodaties.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

6	Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening.	Toelichting
610 t/m 614	Sociale voorzieningen	<p>Het gaat hierbij om alle beleidsmatige taken op het gebied van:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bijstandsverlening</li> <li>• Werkgelegenheid (bijvoorbeeld sociale werkvoorziening, werkgelegenheidsinitiatieven, werkgelegenheidsprojecten)</li> <li>• Inkomensvoorziening (bijvoorbeeld IOAZ, WWIK)</li> <li>• Overige sociale zekerheidsregelingen (bijvoorbeeld eenmalige uitkeringen gebaseerd op de relevante sociale zekerheidswetten en -regelingen)</li> <li>• Gemeentelijk minimabeleid (bijvoorbeeld bijzondere bijstand, kwijtschelding lokale belastingen)</li> </ul> <p>Het gaat hierbij om de formatie die zich met beleidsmatige taken bezig houdt. Het gaat hierbij niet om consultants, administratief medewerkers en klantmanagers. Deze heeft u al bij onderdeel B opgenomen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de beleidsmedewerkers en adviseurs.</p>
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende het Algemeen Maatschappelijk Werk, maatschappelijk werk gericht op specifieke groepen, indicatiecommissies, verslavingszorg, gezinsverzorging en maatschappelijke opvang (o.a. blijf van mijn lijf huizen), maatschappelijk advies en informatie.
621	Vreemdelingen	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van integratie van etnische minderheden, vreemdelingenwet, inburgering en integratie nieuwkomers (en oudkomers), opvang en zorg asielzoekers.
622	Huishoudelijke verzorging (WMO)	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende voormalige wgv voorzieningen en de huishoudelijke verzorging.
630	Sociaal cultureel werk	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende sociaal-cultureel werk, buurt- en clubhuiswerk, samenlevingsopbouwwerk, (exploitatie van) gemeenschapshuizen en jeugd- en jongerenwerk (o.a. scouting).
641	Tehuizen	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende de huisvesting van specifieke doelgroepen, zoals tehuizen voor lichamelijk en / of zintuiglijk gehandicapten, tehuizen voor daklozen, bejaardenoorden, sociale kindertehuizen, internaten.
650	Kinderdagopvang	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende kinderdagopvang, peuterspeelzaal en buitenschoolse opvang.
651	Dagopvang gehandicapten	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende dagverblijven verstandelijk en / of lichamelijk gehandicapten.
652	Voorzieningen gehandicapten	Beleidsmatige taken op het gebied van voorzieningen voor gehandicapten, waaronder collectief vervoer, aanpassingen aan de woning, individuele vervoersvoorzieningen.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

7	Volksgezondheid en milieu	Toelichting
711	Ambulancevervoer	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende de exploitatie van de gemeentelijke ambulancedienst / ziekenvervoer.
712	Verpleeginrichtingen	Beleidsmatige taken van uw gemeente met betrekking tot ziekenhuizen, sanatoria, verpleegtehuizen, revalidatiecentra, kraaminrichtingen, etc.
714	Openbare gezondheidszorg	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende de openbare gezondheidszorg volgens de Wcpv (exclusief de jeugdgezondheidszorg), waaronder epidemiologie, preventieprogramma's, openbare geestelijke gezondheidszorg, gemeentelijke gezondheidsdiensten, subsidie EHBO.
715+ 716	Jeugdgezondheidszorg, uniform en maatwerk deel	Beleidsmatige taken van uw gemeente met betrekking tot het basistakenpakket Jeugdgezondheidszorg, volgens de Wcpv en het besluit jeugdgezondheidszorg, waaronder monitoring en signalering ontwikkeling gezondheid Jeugdigen, screenings, vaccinaties, voorlichting, advies, zorgmaatregelen
721	Afvalverwijdering en -verwerking	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het terrein van vuilophaal en -afvoer en vuilverwerking (vuilophaal, reinigingsdienst, vuilverwerking).
722	Riolering en waterzuivering	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende riolen en rioolgemalen, bestrijding verontreiniging oppervlaktewater, rioolwaterzuivering en bestrijding oppervlaktewaterverontreiniging.
723	Milieubeheer	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende de kwaliteit van de bodem en de atmosfeer. Waaronder: beheersing geluidshinder, bodemonderzoek en ongediertebestrijding. Hier vult u ook de formatie in voor vergunningverlening inzake Wet Milieubeheer.
724	Lijkbezorging	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Waaronder: begraafplaatsen, crematoria en rouwkamers. Inclusief begraafplaatsadministratie.
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	Hier geen f.t.e.'s invullen. De formatie die zich hiermee bezig houdt, vult u in bij de functie Belastingen (als onderdeel van de staf en ondersteuning).
726	Baten rioolrechten	Hier geen f.t.e.'s invullen. De formatie die zich hiermee bezig houdt, vult u in bij de functie Belastingen (als onderdeel van de staf en ondersteuning).

8	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	Toelichting
810	Ruimtelijke ordening	Structuur- en bestemmingsplannen, voorzover niet behorend tot bouwgrondexploitatie.
820	Woningexploitatie / woningbouw	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende zorg voor volkshuisvesting. Dit omvat woningexploitatie, woningbouw door instellingen en personen, woningverbetering, besluit geldelijke steun volkshuisvesting.
821	Stads- en dorpsvernieuwing	Beleidsmatige taken van uw gemeente op het gebied van stads- en dorpsvernieuwing, Wet stedelijke vernieuwing, opstellen van plannen, algemene voorbereiding en bijdragen in bouwgrondexploitatie van stads- en dorpsvernieuwingcomplexen.

## Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot)

# Berenschot

8	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	Toelichting
822	Overige volkshuisvesting	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende bouw-, woning- en welstandstoezicht, schoonheidscommissies, uitvoering van Woningwet en Huisvestingswet, doorstroming, brandpreventie woningen, woningtelling, vangnetregeling huursubsidie, huissuizettingen, splitsingsvergunningen, woonruimteverdeling, woonschepen en woonhavens, woonwagens en woonwagencentra. Ook taken op het gebied van het verlenen van sloopvergunningen, aanlegvergunningen, woonvergunningen etc.
823	Bouwvergunningen	Beleidsmatige taken van uw gemeente betreffende bouwvergunningen. Hier vult u ook de formatie in die zich bezig houdt met bouwvergunningverlening. De formatie voor bouw- en woningtoezicht vult u in bij onderdeel B (uitvoerende taken).
830	Bougrondexploitatie	Beleidsmatige taken van uw gemeente op dit terrein. Betreft activiteiten waarbij ruwe onbebouwde gronden –of gronden die gesaneerd en gereconstrueerd moeten worden, worden omgevormd tot bouwterreinen. Waaronder: grondverwerving, bouwrijp maken, woonrijp maken, financiering en administratie bougrondexploitatie, opstellen structuur- en bestemmingsplannen betrekking hebbend op bougrondexploitatie, erfpacht.

### D. Vragen over de salarisopbouw van het ambtelijk apparaat

Doel van deze vraag is om de salarisopbouw van uw gemeente te vergelijken met die van andere gemeenten. Voor het onderzoek naar de omvang van het ambtelijk apparaat is het niet noodzakelijk dat u deze vraag invult. Het levert echter wel interessante vergelijkingsinformatie op.

### E. Ziekteverzuim

Doel van deze vraag is om de ziekteverzuimgegevens van uw gemeente te vergelijken met die van andere gemeenten. Voor het onderzoek naar de omvang van het ambtelijk apparaat is het niet noodzakelijk dat u deze vraag invult. Het levert echter wel interessante vergelijkingsinformatie op.

Verzuimbeheersing gaat vooral leven wanneer een sectorhoofd of manager als verantwoordelijke op de verzuimcijfers aangesproken kan worden. Daardoor krijgt deze persoon belang bij het terugdringen van het ziekteverzuim. Daartoe is het belangrijk om verzuimcijfers op afdelingsniveau te vergelijken met gemeenten in dezelfde grootteklasse. Zodra deze gegevens beschikbaar zijn, kan namelijk de vraag worden gesteld:

'Hoe kan het dat onze afdeling wijkbeheer een verzuim van 11% heeft, terwijl dat bij andere gemeenten 7% is?'

In de vragenlijst hebben we de functionele indeling volgens het Besluit Begroting en Verantwoording gehanteerd. Deze is echter niet bruikbaar bij het in kaart brengen van de ziekteverzuimgegevens. We kiezen er daarom voor een alternatieve indeling toe te passen om de vergelijking toch te kunnen maken. Wij zijn hierbij uitgegaan van afdelingen die vaak bij gemeenten voorkomen. Het in de vragenlijst gepresenteerde overzicht van afdelingen is daarom niet volledig, maar omvat bij de meeste gemeenten wel een belangrijk deel van de totale formatie.



## Berenschot

De definitie van ziekteverzuim is: gemiddeld percentage ziekteverzuim in 2007, inclusief langdurig verzuim, exclusief zwangerschapsverlof.

De definitie van meldingsfrequentie is het gemiddeld aantal ziektemeldingen per medewerkers per jaar in 2007.

### *F. Outputindicatoren*

De indeling van de lijst met outputindicatoren volgt de functionele BBV-indeling. De selectie bestaat uit die outputindicatoren die het meest van invloed zijn op de formatie per functie. In de notitie hebben wij aangegeven op welke wijze wij met deze indicatoren omgaan. Voor het onderzoek naar de omvang van het ambtelijk apparaat is het niet noodzakelijk dat u deze vraag invult. Het kan wel interessante vergelijkingsinformatie voor u opleveren.



# Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot) - ...

**UNTOERENDE VERGAMMAREN (vervolg)**

	Verdielt uw ambtelijk apparaat deze uitvoerende taken samen in ZELF?		F.t.a.	IBSA, voor 61 gemeenten in uw grootklasse (gemeentelijke werking)		Niet
	Ja	Nee		Ja	Daeds	
Sociale dienst (ook uitvoerende taken)	X		28,2	15%	0%	85%
Wettelijke taken (incl. Wet op de Arbeid, Wet op de Arbeidsovername, Wet op de Arbeidsovername (Cm)	X		29,4	14%		86%
<b>Handhaving &amp; toezicht</b>						
Wet Milieubeheer	X		29,2	91%	0%	9%
Algemeen Plaatselijke Verordening	X		18,0	100%	0%	100%
Wet op de Omgevingswet	X		16,4	73%	27%	27%
Gebouwenvergunningen	X		16,4	73%	27%	27%
Totaal Handhaving & toezicht			68,6			
Uitvoeren van taken	X		0,4	85%	15%	0%
Aanslagoplossing en Inning OZB	X		29,4	89%	11%	20%
Afhandeling boetes en boetes OZB	X		41,8	85%	15%	25%
Totaal Uitvoeren van taken			71,6			
<b>Interne zaken gemeentekantoor(en) (uitvoerende taken van facilitaire dienst):</b>						
Postverzekering, drinkwater, rego	X		17,4	80%	20%	0%
Postverzekering, drinkwater, rego	X		17,4	80%	20%	0%
Rechtspraak, milieumonitoring	X		29,1	67%	33%	17%
Rechtspraak, milieumonitoring	X		29,1	67%	33%	17%
Rechtspraak, milieumonitoring	X		13,3	17%	83%	17%
Gebouwenbeheer, schoonmaak	X		10,0	8%	92%	17%
Rechtspraak, milieumonitoring	X		10,0	8%	92%	17%
Totaal Interne zaken			115,3			
<b>TOTAAL UITVOERENDE TAKEN</b>			<b>189,9</b>			

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

**Formule in uw gemeente**

Formule in uw gemeente	F.t.a. per 1.000 inwoners	Uw gemeente	Gemiddeld in gemeente	Afwijking %	Absolute afwijking (f.t.a.)
	3,0	0,2	3,07	-77,6%	-26,1

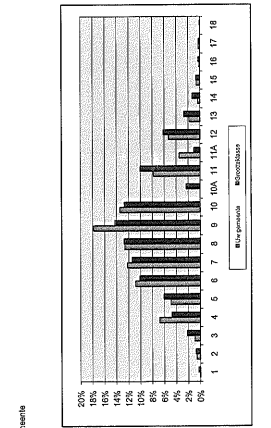
Formule in uw gemeente

# Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot) - ...

Code	Beschrijving	F.t.a. per 1.000 inwoners		Absoluut	Lokaal per inwoner		Regionaal (F.t.a. 200)		Sato (minus minus belog) per inwoner				
		grootstedelijk	Avifling %		grootstedelijk	Avifling %	grootstedelijk	Avifling %	grootstedelijk	Avifling %			
72.6		0,40	0,34	18%	11,1	189	200	51.224	14.571	189	200	51.224	14.571
15.0	1. Opbrengst oet en veiligheids	0,07	0,07	-00%	0,3	19	19	2.728	18.448	19	19	2.728	18.448
	14. Opbrengst oet en veiligheids	0,04	0,05	-20%	0,3	12	35	310	301	12	35	310	301
27.0	2. Water, warmte en wateraalt	0,15	0,15	-0%	-0,4	163	163	0,724	18.143	163	163	0,724	18.143
	21. Wateraalt	0,07	0,08	-13%	-0,4	151	168	2,744	18.148	151	168	2,744	18.148
	212. Wateraalt	0,08	0,09	-13%	1,5	17	38	1,036	9.850	17	38	1,036	9.850
	210. Wateraalt	0,07	0,01	20%	0,2	11	1	1,036	9.850	11	1	1,036	9.850
	220. Wateraalt	0,00	0,00	0%	0,1	1	1	1,036	9.850	1	1	1,036	9.850
	221. Wateraalt	0,00	0,01	0%	0,1	1	1	1,036	9.850	1	1	1,036	9.850
	222. Wateraalt	0,00	0,00	0%	0,8	1	1	1,036	9.850	1	1	1,036	9.850
	240. Wateraalt	0,00	0,00	0%	0,8	1	1	1,036	9.850	1	1	1,036	9.850
20.0	3. Economische zaken	0,11	0,11	-0%	0,5	61	61	8.801	5.076	61	61	8.801	5.076
	310. Handel en ambacht	0,05	0,09	-42%	7,2	8	46	9,378	5.076	8	46	9,378	5.076
	311. Handel en ambacht	0,05	0,01	200%	0,3	1	1	9,378	5.076	1	1	9,378	5.076
	330. Nutsbedrijven	0,00	0,00	0%	0,4	2	2	425	38	2	2	425	38
	341. Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0,00	0,00	0%	0,4	2	2	425	38	2	2	425	38
38.7	4. Onderwijs	0,20	0,11	81%	6,4	72	72	102.224	72	72	72	102.224	72
	402. Regulier onderwijs	0,20	0,10	80%	18,1	72	72	102.224	72	72	72	102.224	72
	403. Voltijdsonderwijs	0,00	0,01	0%	0,1	1	1	102.224	72	1	1	102.224	72
47.8	5. Cultuur en recreatie	0,28	0,29	-4%	4,4	59	59	10.828	72.484	59	59	10.828	72.484
	510. Openbaar cultureel werk	0,02	0,09	-74%	-2,8	21	22	3,781	3.145	21	22	3,781	3.145
	520. Sport	0,02	0,01	20%	0,2	12	12	2,871	18.523	12	12	2,871	18.523
	531. Groene sportvelden en terreinen	0,00	0,00	0%	0,2	1	1	3,781	18.523	1	1	3,781	18.523
	541. Openbare bibliotheek	0,02	0,05	-49%	3,9	20	20	4.800	4.800	20	20	4.800	4.800
	550. Natuurbeheer	0,01	0,00	70%	1,8	10	10	3,035	17.325	10	10	3,035	17.325
	560. Openbaar groen en openbare recreatie	0,01	0,01	0%	0,9	6	6	839	831	6	6	839	831
	590. Overige recreatieve voorzieningen	0,01	0,01	0%	0,9	6	6	839	831	6	6	839	831
75.1	6. Sociale voorzieningen en maatsch. dienstverl.	0,41	0,26	58%	27,9	320	320	64.597	124.092	320	320	64.597	124.092
	610. Maatschappelijke opvoeding en advies	0,00	0,05	0%	-1,9	1	1	24.405	8.283	1	1	24.405	8.283
	621. Voortgezet onderwijs	0,01	0,01	0%	1,5	10	10	5.527	14.702	10	10	5.527	14.702
	622. Hoger onderwijs	0,01	0,05	0%	1,5	10	10	5.527	14.702	10	10	5.527	14.702
	641. Televisie	0,00	0,00	0%	0,2	2	2	3.811	10	2	2	3.811	10
	650. Kinderopvang	0,00	0,00	0%	-1,4	1	1	5.037	4.050	1	1	5.037	4.050
	652. Jeugdzorg	0,00	0,00	0%	-1,4	1	1	5.037	4.050	1	1	5.037	4.050
	653. Voorzorg voor gehandicapten	0,00	0,01	0%	-2,2	1	1	328.705	83.309	1	1	328.705	83.309

# Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot) - ...

HOOFDTAKEN EN TAKEN	F.t.a. per 1.000 inwoners		Gemiddeld in		Afwijking %		Absolute afwijking (f.t.a.)		Beleggingscijfers (x € 1.000)		Laten		Saldo		Begroep latere per inwoner		Gemiddeld in		Afwijking %		Begroep saldo van latere en laten per inw.		Gemiddeld in		Afwijking %				
	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	Uw gemeente	provinciale	
7 Volkgezondheid en milieu	79,7	0,43	0,23	0,06	0,73	0,74	-1%	4,3	€ 6.838	€ 18.422	€ 378	€ 794	-45%	€ 101	€ 26	233%	€ 49	€ 292	37%	€ 41	€ 6	583%	€ 31	€ 6	583%	€ 41	€ 6	583%	
714 Milieubescherming	13,1	0,10	0,01	0,01	17,0	0,12	-43%	-2	€ 1.681	€ 12.541	€ 37	€ 65	87%	€ 89	€ 30	69%	€ 150	€ 38	281%	€ 28	€ 25	19%	€ 28	€ 25	19%	€ 28	€ 25	19%	
715 Milieubescherming (milieu en natuur)	18,3	0,07	0,03	0,03	18,3	0,03	73%	4,4	€ 31.800	€ 21.624	€ 171	€ 130	23%	€ 119	€ 110	8%	€ 171	€ 130	23%	€ 119	€ 110	8%	€ 171	€ 110	-1%	€ 171	€ 110	-1%	
720 Milieubescherming (milieu en natuur)	10,5	0,06	0,03	0,03	10,5	0,03	73%	4,4	€ 12.628	€ 4.868	€ 89	€ 69	-1%	€ 69	€ 67	-1%	€ 89	€ 69	-1%	€ 69	€ 67	-1%	€ 89	€ 67	-1%	€ 89	€ 67	-1%	
721 Milieubescherming (milieu en natuur)	20,8	0,12	0,04	0,04	20,8	0,04	80%	2,8	€ 6.633	€ 2.668	€ 18	€ 7	-17%	€ 18	€ 6	167%	€ 18	€ 7	-17%	€ 18	€ 6	167%	€ 18	€ 6	167%	€ 18	€ 6	167%	
722 Milieubescherming (milieu en natuur)	3,3	0,27	0,03	0,03	3,3	0,03	847%	2,8	€ 2.925	€ 12.541	€ -	€ -	-	€ -	€ -	-	€ -	€ -	-	€ -	€ -	-	€ -	€ -	-	€ -	€ -	-	
723 Milieubescherming (milieu en natuur)	13,2	0,73	0,12	0,12	13,2	0,12	-43%	-2	€ 1.681	€ 12.541	€ 37	€ 65	87%	€ 89	€ 30	69%	€ 150	€ 38	281%	€ 28	€ 25	19%	€ 28	€ 25	19%	€ 28	€ 25	19%	
8 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
810 Ruimtelijke ordening	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
820 Ruimtelijke ordening	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
821 Ruimtelijke ordening	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
822 Overige volkshuisvesting	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
830 Bouwregeneratie	7,1	0,08	0,03	0,03	7,1	0,03	27%	15,1	€ 15.827	€ 10.433	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 63	37%	€ 57	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	€ 87	€ 41	10%	
TOTAL									€ 1.180.291	€ 232.157	€ 6.244	€ 3.063	75%	€ 1.522	€ 1.228	17%													



Uw gemeente	Gemiddeld in	Afwijking
1	0,05%	-0,3%
2	0,6%	-0,1%
3	0,6%	-0,1%
4	2,2%	-1,2%
5	4,9%	-1,2%
6	10,1%	0,7%
7	12,7%	0,6%
8	12,7%	-0,1%
9	14,2%	3,6%
10	12,7%	0,7%
11	10,0%	-2,1%
11A	1,0%	2,6%
12	5,4%	0,9%
13	5,1%	-0,9%
14	1,3%	-0,9%
15	0,7%	0,0%
16	0,7%	0,0%
17	0,3%	0,0%
18	0,1%	-0,1%
TOTAL	100,0%	



# Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot) - ...

	Uw gemeente		Gemiddelde in provincie		Opzet per 1.000 inwoners	
	2009	2008	2009	2008	aanvang	afsluiting
<b>612</b> Inwonersaantallen	181	148	148	148	23%	23%
<b>614</b> Gemeentelijk milieubehoud	29	29	29	29	0%	0%
Aantal afvalstoffen (GAM) (2007 per 1/1/2009)	29	29	29	29	0%	0%
Aantal afvalstoffen (GAM) (2008)	29	29	29	29	0%	0%
Aantal afvalstoffen (GAM) (2009)	29	29	29	29	0%	0%
<b>621</b> Aantal afvalstoffen	13,7	13,0	13,0	13,0	0%	0%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)	13,7	13,0	13,0	13,0	0%	0%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)	13,7	13,0	13,0	13,0	0%	0%
<b>622</b> Milieubehoud	4,9	4,9	4,9	4,9	-40%	-40%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)	4,9	4,9	4,9	4,9	-40%	-40%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)	4,9	4,9	4,9	4,9	-40%	-40%
<b>623</b> Milieubehoud	4,9	4,9	4,9	4,9	0%	0%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)	4,9	4,9	4,9	4,9	0%	0%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)	4,9	4,9	4,9	4,9	0%	0%
<b>624</b> Milieubehoud	14,8	14,8	14,8	14,8	22%	18%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)	14,8	14,8	14,8	14,8	22%	18%
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)	14,8	14,8	14,8	14,8	22%	18%
<b>7</b> Volkgezondheid en milieu						
<b>722</b> Rooking en waterzuivering						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>723</b> Milieubehoud						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>724</b> Lijkbeveiliging						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>8</b> Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting						
<b>810</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>820</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>830</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>840</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>850</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>860</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>870</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>880</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>890</b> Ruimtelijke ordening						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>9</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
<b>910</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>920</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>930</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>940</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>950</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>960</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>970</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>980</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						
<b>990</b> Financiële en afschrijfmiddelen						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2008)						
Aantal afvalstoffen (afvalstoffen) (2009)						

# Bijlage - Benchmark ambtelijk apparaat gemeenten (Berenschot) - ...

ZIETKONTOER

Verzuimpercentage (grote organisatie)  
 Meedingpercentage (grote organisatie)

Uitspraken	Commissie in Avonding %
1,5%	6,25%
1,5%	6,25%
1,5%	1,5%
1,5%	1,5%

