

ONDERZOEK

INHUUR TIJDELIJK EXTERN PERSONEEL

BIJ DE GEMEENTE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL



REKENKAMERCOMMISSIE VAN DE GEMEENTE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL

Augustus 2009

Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:
Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

HORDIJK & HORDIJK
ADVISEURS VOOR ORGANISATIE EN FINANCIËN B.V.

Frank Hordijk
Pim Lameris
Gerco van Gelder

Inhoud

Bestuurlijke reactie college	blad 1
Nawoord rekenkamercommissie	4
I. Inleiding	
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	5
1.2 Probleemstelling en normenkader	5
1.3 Onderzoeksaanpak	9
1.4 Leeswijzer	10
II. Aanbestedingsbeleid gemeente Krimpen aan den IJssel	
2.1 Beleidsregels inhuur externen	11
2.2 Toepassing van de regels in de praktijk	14
2.3 Conclusies	17
III. Kwantitatieve analyse	
3.1 Begripsbepaling, indeling in categorieën	20
3.2 Informatieverzameling ten behoeve van de kwantitatieve analyse	21
3.3 Resultaten van de kwantitatieve analyse	22
3.4 Conclusies	28
IV. Kwalitatieve analyse	
4.1 Selectie dossiers	30
4.2 Resultaten van de kwalitatieve analyse	31
4.3 Conclusies	34
V. Bijlagen	
5.1 Uitkomsten andere rekenkameronderzoeken	35
5.2 Diensten als bedoeld in artikel 1, onderdeel j	41
5.3 Geselecteerde dossiers	43
5.4 Vragenlijst kwalitatieve analyse	44

Bestuurlijke reactie college

Geachte voorzitter, beste heer Van der Molen,

In uw brief van 4 juni 2009 biedt u ons de gelegenheid bestuurlijk te reageren op uw concept-rapportage over inhuur van externen. Wij maken hier graag gebruik van. Onze reactie is als volgt ingedeeld.

- 1. De inleiding**
- 2. Het rapport**
- 3. Het wederhoor**
- 4. Het heden**
- 5. De toekomst**
- 6. Conclusie**

1. De inleiding

Uw rapport schetst een helder beeld van de werkwijze zoals die zich in de onderzochte jaren 2006-2008 heeft gemanifesteerd. Er wordt veel voor het voetlicht gebracht dat instructieve informatie bevat voor het toekomstige beleid over dit onderwerp.

Wij hebben ten tijde van het aanbieden van uw concept-rapportage veel extra aandacht moeten schenken aan enkele bijzondere en bestuurlijk zeer belangrijke vraagstukken. Dat heeft mede een reactie binnen de door u aangegeven termijn (twee weken) geruime tijd in de weg gestaan. Wij vragen hiervoor uw begrip.

2. Het rapport

Zoals gezegd beschrijft het rapport de periode 2006-2008. Wij herkennen ons voor een groot deel in hetgeen u bij uw onderzoek bent tegengekomen en de conclusies die u daaraan verbindt. U hebt bij uw onderzoek een probleemstelling gedefinieerd en u hebt een bepaald normenkader gehanteerd. Aan het gemeentelijk beleid in de onderzochte jaren lagen geen identieke of vergelijkbare uitgangspunten ten grondslag.

U schetst dan ook in het rapport dat op veel punten aan de normstelling niet is voldaan. Op zichzelf een uitkomst die ons niet verbaast. Vervolgens geven diverse passages in uw rapport aan welke organisatorische omstandigheden in die jaren opgeld deden.

Voorts hebt u kennis genomen van de aandrang die er die jaren door interne en externe oorzaken werd gevoeld om de organisatie te gaan vernieuwen. Dat had zowel te maken met de externe dienstverlening (de burger centraal), als de interne dienstverlening (verbetering van de bedrijfsvoering c.a.). In 2007 en 2008 hebben wij samen met de organisatie zes kernwaarden ontwikkeld (de zogenaamde van schijf van zes), die onze nieuwe 'way of life' zouden gaan bepalen, ook voor de interne organisatie.

Het rapport geeft aan dat het inhuurbeleid niet dan wel nauwelijks beschreven is en veelal op een pragmatische manier zijn weg vond. De conclusie is niettemin dat onze gemeente in vergelijk met rekenkameronderzoeken bij andere gemeenten zeer acceptabele vergelijkingsscijfers laat zien. Tenslotte valt uit het rapport het waarom van inhuur voldoende te traceren (krappe arbeidsmarkt in sommige segmenten, een wachttijd omdat de organisatie vernieuwde en er rond diverse functies onduidelijkheid bestond, uitstroom van personeel e.d.). Wij hebben daar weinig aan toe te voegen.

3. Het wederhoor

Na de herkenning van veel punten die wij u in het voorgaande onderdeel hebben doen blijken, willen wij ons in het wederhoor niet gedetailleerd richten op de verklaring of weerlegging van al de door u aangehaalde en bekritiseerde aspecten.

Sommige bevindingen en conclusies kunnen worden gerelativeerd. Andere bevindingen waren nogal tijdspecifiek in die jaren. De rode draad is wel dat er te weinig zichtbare structuur bestond voor dit belangrijke onderwerp. Ook de beoordeling en bewaking van contracten en termijnen gebeurden niet volgens een uniforme en traceerbare werkwijze. De algehele administratieve vastlegging was inderdaad bescheiden. Nacalculatie en effectbeoordeling hadden weinig tot geen prioriteit.

Daarmee is niet gezegd dat het gevoerde beleid op een toevalstreffer berustte. De vrij zware procedure aan de voorkant van de inhuur (nadrukkelijk fiat van de gemeentesecretaris, besluitvorming door het college van burgemeester en wethouders) stond borg voor een serieuze afweging van het desbetreffende inhuurverzoek. Ook in de door u uitgevoerde vergelijking met andere - grotere - gemeenten steken wij niet schril af, integendeel. Daarnaast mag gesteld worden dat mede door inhuur van externen de gemeente over het geheel genomen haar taken en dienstverlening ook in de onderzochte jaren naar behoren heeft kunnen verrichten. Het onderzoek “de staat van de gemeente” geeft daar blijk van.

Ook het nog uit te brengen rapport over de zeer recent uitgevoerde bestuurskrachtmeting ademt dezelfde geest. Diverse van de door u aangegeven conclusies inspireren ons evenwel die impliciet mee te nemen bij de vernieuwingen die gaande zijn.

4. Het heden – overgangsbeleid

De nieuwe organisatie is formeel per 1 mei 2009 van start gegaan.

In de tweede helft van 2008 en vooral in 2009 komen tal van vernieuwingen voor een betere dienstverlening en bedrijfsvoering tot stand. Dat proces is volop gaande en dat zal de komende jaren ook wel zo blijven. Ook op het gebied van inhuur vindt dat plaats. Dat staat niet op zichzelf. Het wordt ingebed in integraal management. In uw rapport maakt u gewag van deze voorgenomen vernieuwing. De formalisering hiervan via Managementteam, Ondernemingsraad en ons college gebeurt dit jaar. Inmiddels wordt op deze nieuwe werkwijze al geanticipeerd.

In uw rapport maakt u melding van inhuurcontrol. Bij het opwaarderen van de bedrijfsvoering schenken wij ook nieuwe en ten principale aandacht aan concerncontrol. Daarbij zullen controlaspecten op personeels- en facilitair terrein worden betrokken. De inkoopfunctie krijgt nog nadere aandacht en ook de aanbestedingen zullen meer worden gestructureerd en ingekaderd. Inmiddels lopen al diverse inkopen via het inkoopbureau van de gemeente Rotterdam. Wij zijn ons van het belang van dit alles terdege bewust. De noodzakelijke veranderingen gaan niet allemaal van de een op de andere dag. Mede geïnspireerd door uw bevindingen en aandachtspunten betrachten wij met deze bedrijfsvoeringsaspecten de nodige haast.

5. De toekomst – nieuw beleid

De nieuwe beleidslijn waarvan u het concept kent, komt dit jaar tot praktische uitwerking nadat onder meer de Ondernemingsraad akkoord is gegaan. Daarin is voorzien dat er met raamcontracten zal worden gewerkt. Het nieuwe uitgangspunt: “geen inhuur, tenzij ...” is al

praktijk aan het worden. Daarbij wordt eerst de interne mogelijkheid goed gezien. Pas wanneer interne oplossingen niet mogelijk zijn, vindt afgewogen inhuur plaats met een duidelijke tijdsafbakening en toegesneden kostenbewaking en administratieve vastlegging. Een pragmatische benadering blijft hierbij wel ons streven.

6. Conclusie

In ons beleid bij de inhuur van externen hanteren wij een pragmatische benadering met als doel dat wij de beste kandidaten op de juiste plaats binnen halen tegen de laagste kosten. Wij zijn van mening dat wij daar in de meeste situaties in zijn geslaagd. De vergelijkingsgegevens met andere gemeenten bevestigen dat beeld op hoofdlijnen.

In uw rapportage zien wij verder diverse handreikingen en aanbevelingen die ons inspireren bij ons toekomstig beleid, waarvan u in uw rapportage al gewag maakt. Graag willen wij deze handreikingen combineren met de effecten van de vernieuwde aanpak om de inhuur van externen verder te beperken. De synergie die daarvan uitgaat zal leiden tot meer en betere kostenbeheersing.

Ook met de administratieve vastlegging en de periodieke (management)rapportages zullen we nog een stap voorwaarts zetten.

Met de voorgestane vernieuwing laten we duidelijk een tijdperk achter ons. Uw rapportage komt op een gelegen moment. Diverse van de door u gedane aanbevelingen kunnen al op korte termijn in praktijk worden gebracht.

Wij hopen u met deze reactie van dienst te zijn geweest.

Contact

Voor eventuele vragen of opmerkingen kunt u contact opnemen met de heer mr. A. Boele, gemeentesecretaris of zijn vervanger, de heer J.P. de Pater.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Krimpen aan den IJssel,

De secretaris,

De burgemeester,

Bestuurlijke wederhoorreactie, 4-8-2009

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de reactie van het college op het concept rapport over inhuur van externen. Het college onderschrijft in grote lijnen de conclusies en aanbevelingen en geeft inzicht in de inmiddels ingezette verbeteringen. We noemen met name het werken met raamcontracten via het inkoopbureau van de gemeente Rotterdam en de vernieuwingen in dienstverlening en bedrijfsvoering. De rekenkamercommissie onderschrijft de constatering van het college dat het in de afgelopen jaren gevoerde pragmatische beleid tot een acceptabele inhuurpraktijk heeft geleid, ook in vergelijking met andere gemeenten.

In haar reactie maakt het college geen opmerkingen over twee zaken die uitdrukkelijk in het rapport zijn vermeld en die de rekenkamercommissie nog eens met nadruk onder de aandacht van de gemeenteraad wil brengen.

1. Onze eerste kanttekening betreft de kwetsbaarheid van een beleid wat in de praktijk weliswaar gevoerd wordt maar slechts in beperkte mate is gestandaardiseerd en schriftelijk is vastgelegd. In uw reactie lijkt het er namelijk op alsof u deze kwetsbaarheid relativeert. De kwetsbaarheid is naar ons inzicht met name gelegen in het feit dat de uitvoering van de procedures mogelijk zijn bij de gratie van het geheugen van de nu betrokken medewerkers, maar dit biedt geen garantie dat andere (toekomstige nieuwe) medewerkers een zelfde beleid zullen hanteren. Dit acht de rekenkamercommissie een onwenselijke situatie.
2. In de tweede plaats wijst de rekenkamercommissie op de ondoorzichtigheid van de gehanteerde financiële methodiek waarbij de kosten vooraf relatief laag geraamd worden en gedurende het jaar op voorstel van het college worden bijgesteld. Dit beperkt het inzicht en de mogelijkheid tot sturing van de raad. Het is dan ook een goede stap dat dit beleid met ingang van 2009 is gewijzigd naar een realistische raming van de financiële lasten in de beginfase.

Nawoord rekenkamercommissie, 11-8-2009

I Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Er is de laatste jaren veel aandacht voor de inhuur van externe krachten. Ook in Krimpen aan den IJssel worden voor tijdelijke projecten of moeilijk vervulbare posities (tijdelijk) externe krachten aangetrokken. Dit leidt geregeld tot vragen in de raadscommissies en in de gemeenteraad. Dit gebeurt met name op momenten dat cyclische producten zoals de jaarrekening en de begroting worden besproken.

Niet alleen is met de inhuur van externen veel geld gemoeid, wat ook meespeelt is dat bij veel externe inhuur de vaste basis onder de gemeentelijke taken (te) smal zou kunnen worden. De rekenkamercommissie is geïnteresseerd in de manier waarop in de cyclische producten de (kosten van) externe inhuur tot uiting komen. Daarnaast wil de commissie meer inzicht verkrijgen over de wenselijkheid van inhuur (versus het vast of tijdelijk aanstellen van personeel) binnen de ambtelijke organisatie.

1.2 Probleemstelling en normenkader

Probleemstelling

Het onderzoek heeft de volgende vraagstelling.

De rekenkamercommissie wil vaststellen of en in hoeverre de gemeente Krimpen aan den IJssel inzichtelijk kan maken welke afwegingen in de organisatie worden gemaakt bij de inhuur van externe medewerkers. Bovendien wil de commissie weten of er sprake is van een effectieve en doelmatige inzet. Dit leidt tot de volgende vraagstelling:

- Welk beleid ligt ten grondslag aan de praktijk van inhuur van externe krachten?
- Wordt hier ook de positie van externen in de organisatie en hun verhouding tot de taken van reguliere werknemers en de getalsmatige verhouding tussen inhuur en reguliere werknemers bij betrokken in relatie tot de continuïteit van gemeentelijk beleid en de invoering daarvan?
- In hoeverre komen beleid en praktijk overeen?
- Op welke wijze wordt in begroting en jaarrekening inzicht gegeven in de kosten van inhuur van externen?
- hoe verhoudt de situatie in de gemeente Krimpen aan den IJssel zich tot andere gemeenten?

Om het mogelijk te maken een visie te formuleren op de wenselijkheid van inhuur is nagegaan in welke gevallen er gekozen wordt voor inhuur dan wel het aannemen van personeel, en welk beleid hier aan ten grondslag ligt. Verder is gekeken naar de discrepantie tussen de van te voren geschatte inhuurtermijn en de uiteindelijke periode waarin van externe inhuur gebruik wordt gemaakt. Tenslotte is er gekeken naar de posities die externen in de organisatie vervullen, beleid ten aanzien van taken van externen en in welke omstandigheden de aanwezigheid van externen bezwaren oplevert voor de continuïteit van gemeentelijk beleid en uitvoering daarvan.

Daarbij wordt de volgende definitie van het begrip ‘inhuur tijdelijk extern personeel’ gebruikt:

‘derden die tijdelijk en onder aansturing van gemeentelijk personeel taken voor de gemeente vervullen’.

In termen van de regelgeving met betrekking tot aanbesteding (Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten) kan deze definitie van toepassing zijn op de volgende categorieën dienstverlening:

categorie	Benaming
8	Onderzoeks- en ontwikkelingswerk
9	Accountants en boekhouders
10	Markt- en opinieonderzoek
11	Advies inzake bedrijfsvoering en beheer en aanverwante diensten
12	Diensten van architecten, ingenieurs; diensten in verband met stedenbouw en landschapsarchitectuur; diensten voor keuring en controle
21	Rechtskundige diensten
22	Arbeidsbemiddeling (inhuur interim- en uitzendpersoneel)

In de praktijk heeft het onderzoek zich toegespitst op de inhuur interim- en uitzendpersoneel (inhuur personeel derden). In de andere categorieën is over het algemeen sprake aan opdrachtverlening aan derden voor het doen van werkzaamheden die door de opdrachtnemer zelfstandig (niet onder regie) worden uitgevoerd.

Normenkader

Met betrekking tot de begrippen doeltreffendheid en doelmatigheid, die in de vraagstelling worden gehanteerd, zijn de volgende normen gehanteerd.

Doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde effecten bereikt worden

Deze norm is als volgt geoperationaliseerd. Om te bereiken wat beoogd werd is het noodzakelijk dat:

- er adequate beleidsregels zijn met betrekking tot de inhuur van externen;

- de beleidsregels doorlopend, in alle relevante gevallen en bovendien schriftelijk aantoonbaar worden gevolgd.

In die regels:

- ▲ is het begrip ‘externen’ eenduidig gedefinieerd;
- ▲ is eventueel een grensbedrag (per jaar, per opdrachtnemer, anderszins) aangegeven, waarboven deze beleidsregels van toepassing zijn;
- ▲ is vastgelegd *dat, hoe en op welk ambtelijk niveau* in de organisatie van de gemeente Krimpen aan den IJssel de van inhuur te verwachten inhoudelijke en/of procesmatige resultaten voorafgaand aan die inhuur wordt beschreven. Die beschrijving behoeft de vorm van een opdrachtformulering;
- ▲ is bepaald dat die beschrijving – eventueel gekoppeld aan grensbedragen – voorafgaand aan de inhuur ambtelijk of juist bestuurlijk wordt goedgekeurd;
- ▲ zijn voorschriften met betrekking tot de dossiervorming rond de inhuur opgenomen (in ieder geval opdrachtformulering, tussentijdse monitoring, overleg met de opdrachtnemer, afronding opdracht en eventueel aanvaarding resultaten, externe en interne evaluatie);
- ▲ is verwoord dat de resultaten van de inhuur een vol jaar na de inhuur (nogmaals) op inhoudelijke en/of procesmatige elementen moet worden beoordeeld (‘als we er nu op terugkijken, dan ...’).

Doelmatigheid: gebeurt de inhuur van externen tegen zo laag mogelijke kosten

Deze norm is als volgt geoperationaliseerd. Om te bereiken dat dit gebeurt tegen zo laag mogelijke kosten is het noodzakelijk dat:

- Er sprake is van eenduidige regels met betrekking tot de aanbesteding van inhuuropdrachten;
- De regels doorlopend, in alle relevante gevallen en bovendien schriftelijk aantoonbaar worden gevolgd.

In die regels, die mogelijk in één document zijn opgenomen met de hiervoor bedoelde regels:

- ▲ wordt verwezen naar terzake relevante regelgeving van hogere overheden, in het bijzonder Europese aanbestedingsvoorschriften;
- ▲ is op basis van grensbedragen aangegeven hoeveel en op welke wijze potentiële opdrachtnemers voor een specifieke inhuuropdracht moeten worden benaderd;

- ♣ is vastgelegd dat en hoe intern een richtinggevend of maximaal budget wordt vastgesteld, dat als ‘hard’ kader dient bij de beoordeling van te ontvangen aanbiedingen van opdrachtnemers. Boven bepaalde grensbedragen dient dit budget te zijn gebaseerd op een uitgewerkte voorcalculatie;
- ♣ is aangegeven in welke gevallen en/of onder welke voorwaarden wel of niet akkoord wordt gegaan met vaste aanneemsommen of juist verrekening in regie;
- ♣ idem, waar het gaat om door een opdrachtnemer te hanteren algemene leveringsvoorwaarden;
- ♣ is bepaald hoe in voorkomende gevallen de selectie van potentiële opdrachtnemers moet geschieden (redelijke spreiding, wel of geen voorselectie op basis van eigen eerdere ervaringen, enzovoorts);
- ♣ is vastgelegd op welke wijze en aan de hand van welke criteria aanbiedingen c.q. offertes worden getoetst en beoordeeld. Vanzelfsprekend speelt het criterium prijs daarbij een rol, een rol die overigens met name bij niet-‘commodity’ dienstverlening (specialistisch advieswerk, juridische zaken, et cetera) minder dominant kan zijn;
- ♣ is aangegeven op welke wijze de (voorgenomen) keuze voor een opdrachtnemer ambtelijk en/of bestuurlijk wordt geaccordeerd;
- ♣ is vastgelegd hoe gedurende de uitvoering van een inhuuropdracht een doorlopende vorm van budgetbewaking plaatsvindt (alsmede op basis waarvan dat gebeurt: wekelijkse urenverantwoording, tussentijdse rapportages, specificaties bij facturen, enzovoorts);
- ♣ is bepaald dat direct na afronding van een inhuuropdracht een vorm van nacalculatie wordt opgesteld, die (in voorkomend geval) wordt vergeleken met de voorcalculatie.

1.3 Onderzoeksaanpak

Stap 1

Hordijk & Hordijk BV heeft op basis van het vooronderzoek van de rekenkamercommissie de vraagstelling en de onderzoeksaanpak verder uitgewerkt. De uitwerking is afgestemd met de voorzitter en de secretaris van de rekenkamercommissie.

Stap 2

Vastgesteld is welke kwantitatieve informatie door de ambtelijke organisatie kan worden geleverd en in hoeverre die aansluit op de definitie. Als uitgangspunt is gehanteerd dat de kwantitatieve informatie niet door de onderzoekers uit basisbestanden hoeft te worden geselecteerd. De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat kwantitatieve informatie wordt verzameld over de jaren 2006 t/m 2008.

Stap 3

Er zijn gesprekken gevoerd over het kwantitatieve en kwalitatieve materiaal met:

- Gemeentesecretaris en hoofd P&O over het beleid
- Hoofd Financiën over de kwantitatieve gegevens en de relatie met de begrotingsstukken

Stap 4

Er zijn tien dossiers geselecteerd, waar op basis van een vragenlijst nader inzicht is verkregen in doeltreffendheid en doelmatigheid van de casus. Hordijk & Hordijk heeft een voorstel gedaan voor de selectie, de rekenkamercommissie heeft de selectie vastgesteld.

Stap 5

Een concept rapportage is aan de rekenkamercommissie voorgelegd, na bespreking is het rapport vastgesteld. De rekenkamercommissie heeft wat betreft de vormgeving aangegeven voorkeur te hebben voor een rapportage, die gebruikt kan worden om te integreren in een rapport van de commissie zelf.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2008 tot en met april 2009. Bij de uitvoering van het onderzoek is Hordijk & Hordijk BV ondersteund door de secretaris van de rekenkamercommissie.

Er is eenmaal tussentijds teruggekoppeld naar de rekenkamercommissie. Daarnaast is er regelmatig voortgangsoverleg geweest met de secretaris van de rekenkamercommissie.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 van dit rapport zijn met name de vraagstelling en de aanpak van het onderzoek aan de orde gekomen. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het aanbestedingsbeleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel.

In hoofdstuk 3 wordt verslag gedaan van de kwantitatieve analyse en in hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de kwalitatieve analyse.

II Aanbestedingsbeleid gemeente Krimpen aan den IJssel

2.1 Beleidsregels inhuur externen

In deze paragraaf wordt de deelvraag beantwoord: *Welk beleid ligt ten grondslag aan de praktijk van inhuur van externe krachten?*

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft geen beleidsnota over inkoop en aanbesteding. Inhuur van externe adviseurs wordt door de sectoren zelf geregeld. Door de budgethouder van het budget 'extern advies' wordt wel getoetst.

Voor inhuur personeel derden zijn in het verleden wel richtlijnen op papier gezet, maar dit document is niet meer actueel. Er is een concept gemaakt voor een nieuwe richtlijn. De hoofdlijnen van dit concept wordt hieronder weergegeven.

Uitgangspunten nieuwe richtlijn

In de begroting is de post *Inhuur tijdelijk personeel* opgenomen, inhoudende de inhuur van:

- personeel van derden ter vervanging van bestaande vacatureruimte
- uitzendkrachten
- stagiaires
- vakantiekrachten

Onder de begrotingspost *Inhuur tijdelijk personeel* vallen **niet**:

- vervangers docenten muziekschool (eigen budget van muziekschool);
- inhuur van personen en capaciteit via adviesbureaus voor advieswerk, projecten of opleiding en training.

P&O is budgethouder van de begrotingspost *Inhuur tijdelijk personeel*.

Bij de aanpak, die in de concept richtlijn wordt beschreven, is het uitgangspunt:

geen inhuur tijdelijk personeel, tenzij ...

Hiermee komt tot uitdrukking dat inhuur niet vanzelfsprekend is, maar uitzondering. Voordat tijdelijk personeel wordt ingehuurd zal het nadrukkelijker dan voorheen noodzakelijk zijn na te gaan of inhuur van tijdelijk personeel echt nodig is. Een leidinggevende moet eerst aantonen waarom bijvoorbeeld herschikking of uitstel van werkzaamheden niet mogelijk is en wat de gevolgen daarvan zijn. Ook zal de leidinggevende tijdig een verzoek moeten indienen. Nu komt het (vaak) voor dat in een (te) laat stadium een verzoek wordt ingediend. Daardoor ontstaat tijdsdruk dat een evenwichtige onderzoek naar alternatieven belemmert.

Om inhuur personeel derden terug te dringen zijn er verschillende mogelijkheden:

1. *interne uitwisseling*
Het is mogelijk dat er capaciteit beschikbaar is binnen de gemeente, bijvoorbeeld bij andere afdelingen. Bij het ontstaan van de wens tot inhuur dient in het managementteam deze capaciteitsvraag aan de orde te worden gesteld.
2. *wachttijd bij vervanging / herschikking of uitstel taken*
Voordat wordt overgegaan tot inhuur van tijdelijk personeel zal in de regel een wachttijd aangehouden moeten worden van minimaal 2 maanden. Gedurende deze periode kan worden bezien in hoeverre herschikking of uitstel van taken mogelijk is. Onder herschikking of uitstel van taken valt o.a.: aangepaste prioriteitenstelling, andere organisatie van de werkprocessen, verdeling van taken over meerdere functionarissen, het niet of slechts beperkt uitvoeren van bepaalde taken gedurende een vastgestelde periode etc.
3. *aanpassing werktijden*
Een mogelijke oplossing kan zijn om *tijdelijk* gedurende een vooraf afgesproken periode de werktijd van één of meer medewerkers uit te breiden en in een latere periode de werktijd navenant in te korten. Per saldo zijn hier geen extra kosten aan verbonden. Een andere oplossing is dat één of meer medewerkers tijdelijk langer gaan werken. Dat kan in de vorm van werktijduitbreiding of in de vorm van overuren.
4. *samenwerking met andere gemeenten*
Deze mogelijkheid is op een uitzondering na, niet benut. Het is de moeite waard om te bezien of er binnen de regio samenwerkingsmogelijkheden zijn.
5. *inzet van stagiaires en trainees, zoals duaal studenten*
Het openstellen van stageplekken heeft een tweeledig doel. Enerzijds studenten de gelegenheid geven kennis te nemen van de praktijk, anderzijds de organisatie kennis te laten maken met nieuwe ontwikkelingen. Tevens is het een kweekvijver voor eventuele nieuwe medewerkers, zoals in het verleden meermalen is gebleken. De fiscus stimuleert de inzet van studenten door een afdrachtvermindering loonheffing. Ook biedt het A&O fonds subsidies aan op dit gebied. Een andere mogelijkheid is de inzet van duaal studenten. Dat zijn HBO-studenten die de laatste 1 of 2 jaar van hun studie 4 dagen per week werken en 1 dag studie volgen. Afspraken over de duur van 1 of 2 jaar zijn vaak mogelijk. Een apart contract en vergoeding zullen worden ontwikkeld.
6. *re-integratie*
Alhoewel dit instrument slechts beperkt ingezet kan worden is het goed het hier te noemen. Medewerkers die uitvallen door ziekte moeten zo snel mogelijk terugkeren naar hun eigen werkplek. De inzet van re-integratie kandidaten buiten de eigen werkplek is een mogelijkheid om de kansen op (spoedige) terugkeer in het arbeidsproces te vergroten.

Werkwijze

Bij de werving en selectie van personeel krijgen de leidinggevende adviezen en ondersteuning van P&O. Bij de inhuur van personeel wordt op dezelfde wijze gewerkt. P&O heeft daarbij nog een andere rol, namelijk die van budgethouder. Dit betekent dat leidinggevende en P&O, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, gezamenlijk het bureau en de kandidaat selecteren. De leidinggevende is hierin leidend.

Op basis van de richtlijn dienen de volgende uitgangspunten te worden gehanteerd:

- inhuur vindt niet of beperkt (in omvang en in tijd) plaats
- terughoudend gebruik van het budget
- inhuur blijft binnen de beschikbare vacatureruimte van de in te vullen functie
- de start van de inhuur geschiedt alleen na toestemming budgethouder.
- de inhuur van tijdelijk personeel is beperkt tot maximaal 3 maanden. Voor een eventueel vervolg is een nieuw verzoek en toestemming nodig
- de personeelsadviseur wordt betrokken bij de inhuur van tijdelijk personeel

De werkwijze is als volgt:

1. De eerste twee maanden nadat de oorspronkelijke functionaris zijn werkzaamheden niet kan verrichten, vindt geen inhuur plaats.
2. Criteria voor inhuur zijn:
 - a. kosten blijven binnen de vacatureruimte
 - b. maximaal inhuur van drie maanden, daarna nieuw verzoek
 - c. bij inzet tijdens eerste twee maanden of bij overschrijding budget vacatureruimte kan inhuur alleen nadat de budgethouder (teamleider P&O) de gemeentesecretaris heeft geraadpleegd
3. Leidinggevende dient verzoek in voor inhuur tijdelijk personeel na overleg met de personeelsadviseur .
4. Indien wordt voldaan aan criteria volgt toestemming budgethouder (teamleider P&O), eventueel na raadpleging gemeentesecretaris.
5. Keuze door leidinggevende (verantwoordelijk voor werk) van uitzendorganisatie of detacheringsbureau en P&O (personeelsadviseur, tevens budgetverantwoordelijke) .
6. Werving tijdelijke kracht wordt gevoerd door leidinggevende en medewerker P&O / personeelsadviseur.
7. Contracten lopen via P&O. Ondertekening geschiedt door de gemeentesecretaris.
8. P&O legt afspraken vast in het overzicht *Inhuur tijdelijk personeel*.
9. Leidinggevende bewaakt dat de inhuur binnen het afgesproken budget (uren en periode) blijft; bij dreigende overschrijding volgt een nieuw verzoek. P&O heeft hier een controlerende en signalerende rol.
10. MT ontvangt periodiek (één keer per kwartaal) een overzicht met de stand van zaken van inhuur tijdelijk personeel.
11. De budgethouder is bevoegd om toestemming te verlenen voor stages, die korter duren dan zes maanden en voor de inhuur van vakantiekrachten.

2.2 Inhuur externen in de praktijk

In deze paragraaf wordt de deelvraag *'In hoeverre komen beleid en praktijk overeen?'* beantwoord. Het beeld van de uitvoeringspraktijk is gevormd op basis van de gesprekken met de gemeentesecretaris en het hoofd P&O van de gemeente Krimpen aan den IJssel en de informatie in de specifieke inkoopdossiers.

Inhuur algemeen

Er zijn drie componenten te onderscheiden bij inhuur van externen:

1. De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft een aantal vaste relaties met externe adviseurs. Het gaat dan om stedenbouwkundig (circa € 100.000 à 150.000 per jaar), verkeers-technisch (circa € 30.000) en milieutechnisch advies. Veel van deze kosten zullen ten laste van projecten worden geboekt en dus worden geactiveerd. Deze vaste adviesrelaties worden niet regelmatig opnieuw aanbesteed. De stedenbouwkundig adviseur werkt al 35 jaar voor de gemeente. Er wordt op jaarbasis met hem een programma afgesproken, waarbij er afspraken worden gemaakt over het aantal uren en het tarief.
2. Extern advies op ad hoc basis. Bijvoorbeeld voor de reorganisatie van het ambtelijk apparaat is een organisatieadviseur ingehuurd. In zo'n geval worden er wel meerdere offertes gevraagd.
3. Inhuur personeel derden om vacatures tijdelijk op te vullen, zieken te vervangen en piekwerkzaamheden op te vullen.

Werkwijze inhuur personeel derden

Op basis van de informatie, verkregen uit de interviews, kan het volgende beeld worden geschetst van de procedure bij inhuur personeel derden (er is nu geen document voor handen waarin het vigerend beleid is beschreven):

- Er wordt een budget vastgelegd in de gemeentebegroting. Dit budget is met opzet laag gehouden. Als er sprake is van extra inhuur van personeel van derden ten opzichte van het vastgestelde budget wordt er compensatie geleverd vanuit de vacatureruimte binnen het P-budget. Op die wijze werd in 2008 het oorspronkelijke budget van € 0,25 miljoen in de loop van het jaar opgehoogd naar € 1,5 miljoen. De wethouder heeft overigens steeds aan de gemeenteraad gemeld dat dit de systematiek was;
- Het sectorhoofd dient een verzoek in bij het hoofd P&O. Als ze tot een gezamenlijk standpunt (in de vorm van een voorstel op papier) komen wordt dat aan de gemeentesecretaris voorgelegd;
- Als de gemeentesecretaris, die in de regel rechtstreeks met het sectorhoofd over het verzoek in overleg treedt, een positief besluit neemt wordt het voorstel verder uitgewerkt (het aantal uren wordt vastgesteld en er wordt bepaald welke bureaus worden benaderd);
- Tenslotte moet het college van B&W een besluit nemen;
- Ieder kwartaal levert P&O een overzicht aan van inhuur personeel derden. Dit wordt met de gemeentesecretaris en in het MT besproken.

De gemeente heeft een P-budget van circa € 11,5 miljoen en er werd in 2008 voor circa € 1 miljoen personeel van derden ingehuurd. De inhuur kon uit de vacatureruimte worden bekostigd. De sector Samenleving heeft de afgelopen twee jaar veel ingehuurd. Oorzaken waren extra werkzaamheden (uitwerking subsidiebeleid, invoering Wmo, nieuw beleid ten aanzien van leerplicht), terughoudendheid bij het vervullen van vacatures in verband met de reorganisatie in combinatie met vertrek van zittende personeel. Ook bij andere delen van de ambtelijke organisatie, die betrokken zijn bij de reorganisatie, is sprake geweest van terughoudendheid bij het vervullen van vacatures.

De manier waarop met het budget wordt omgegaan is in de begroting 2009 gewijzigd. De verwachting is nu dat er met een structureel bedrag van € 0,55 miljoen voldoende is geraamd voor inhuur personeel derden. Dit bedrag wordt gezien als de structurele component van de € 1 miljoen, die in 2008 is gerealiseerd. Ook is er als gevolg van de reorganisatie nu een beter beeld van de in het totaal benodigde capaciteit. In de begroting 2009 is een verhoging van de personeelsformatie met circa 3 fte verwerkt.

De gemeentesecretaris hanteert de volgende criteria om de aanvragen voor inhuur personeel derden te beoordelen:

- De dagelijkse gang van zaken moet kunnen doorgaan (voorbeelden zijn het loket, dat open moet zijn voor het publiek of het toezicht in het zwembad, dat door een badmeester moet worden uitgeoefend);
- Zijn er mogelijkheden om de werkzaamheden binnen de afdeling op te vangen. Zo ja, dan zal dat eerst voor een periode moeten gebeuren;
- Zijn de werkzaamheden uit te stellen; daarvoor zullen bij beleidsafdelingen meer mogelijkheden (bijvoorbeeld het schrijven van een beleidsnota) zijn dan bij uitvoerende afdelingen;
- Kan er tussen de sectoren iets geregeld worden.

Door het hanteren van deze criteria wordt er naar de inschatting van de gemeentesecretaris bij gemiddeld één van de drie aanvragen een andere beslissing genomen dan werd voorgesteld.

Mantelovereenkomsten

Voor de inhuur van personeel derden zijn medio jaren '90 van de vorige eeuw bureaus geselecteerd waarmee zaken wordt gedaan. Toen begin deze eeuw de arbeidsmarkt krap werd konden de preferred suppliers niet leveren en werd er veel buiten de bestaande contracten om ingehuurd.

Een nieuwe ontwikkeling is dat de gemeente Rotterdam een mantelovereenkomst flexibele arbeid heeft afgesloten met drie partijen (gebundelde uitzendbureaus). Er gaat een advies naar het college van B&W om als gemeente Krimpen aan den IJssel mee te doen met dit contract. Met de bureaus die onder de mantelovereenkomst vallen wordt ook nu al in veel gevallen zaken gedaan, maar onder de mantelovereenkomst zal dit naar verwachting wel tegen lagere tarieven kunnen gebeuren.

Het contract geldt voor alle functies en functieniveaus, met uitzondering van zeer specialistische of zeer hoogwaardige functies (functies in schaal 15 en hoger met een uurtarief van meer dan 150 Euro).

Het totale pakket van de inhuur van flexibele arbeid is onderverdeeld in twee hoofdcategorieën:

- *Categorie I : Flexibele arbeid schaal 1-8*
Inhuur van kandidaten die werken volgens gemeentelijke CAR en die een koppeling hebben met interne schalen.
- *Categorie II: Flexibele arbeid schaal 9 – 15*
Inhuur van kandidaten die werken op basis van een af te spreken uurtarief.

De aanvraag voor kandidaten en aanvullende dienstverlening gebeurt via een *nadere concurrentiestelling*. Dit betekent dat bij alle drie de leveranciers dezelfde aanvraag wordt gedaan. Door de onderlinge concurrentie worden kandidaten voor een goede prijs/kwaliteit-verhouding voorgedragen. Per offerte aanvraag wordt op commerciële en kwalitatieve aspecten de opdracht aan één van de partijen gegund. Dit gebeurt middels een Nadere Overeenkomst (NOK). Door de methode van nadere concurrentiestelling wordt de prijs van te leveren dienstverlening bepaald door onderlinge concurrentie tussen de gecontracteerde bureaus. Zij presenteren hun kandidaten tegen een goede prijs/kwaliteit verhouding waardoor de prijs een afspiegeling is van de actuele beschikbaarheid op de arbeidsmarkt en de concurrentiekracht van de diverse bureaus.

Voor het zoeken en aanleveren van een kandidaat (CV), alsmede het uitbrengen van een offerte krijgen de bureaus per aanvraag een termijn van:

- maximaal 3 werkdagen Categorie I
- maximaal 5 werkdagen Categorie II

De drie bureaus worden periodiek beoordeeld aan de hand van een beoordelingssysteem op basis van Kritieke Prestatie Indicatoren (KPI's). Het gaat daarbij om:

- KPI's ter stimulering van onderlinge concurrentie en
- KPI's om de dienstverlening te toetsen aan contractvereisten

De mantelovereenkomsten hebben een looptijd van 2 jaar met de mogelijkheid van verlenging met tweemaal één jaar.

2.3 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft geen inkoopbeleid geformuleerd. Het inkoopbeleid van de gemeente is dus niet te toetsen aan het in hoofdstuk 1 geformuleerde normenkader;
- Recent is het beleid met betrekking tot inhuur personeel derden opnieuw op papier gezet;
- In het beleid wordt niet betrokken de positie van externen in de organisatie en hun verhouding tot de taken van en reguliere werknemers. ook de getalsmatige verhouding tussen inhuur en reguliere werknemers in relatie tot de continuïteit van gemeentelijk beleid en de invoering daarvan wordt niet in het beleid betrokken;
- Als het beleid met betrekking tot inhuur personeel derden wordt getoetst aan het in hoofdstuk 1 geformuleerde normenkader met betrekking tot doeltreffendheid valt op dat:
 - het begrip ‘personeel derden’ **niet** eenduidig is gedefinieerd;
 - **geen** grensbedrag (per jaar, per opdrachtnemer, anderszins) is aangegeven, waarboven deze beleidsregels van toepassing zijn;
 - **niet** is vastgelegd dat de van inhuur te verwachten inhoudelijke en/of procesmatige resultaten voorafgaand aan die inhuur wordt beschreven;
 - **wel** is bepaald dat een voorstel voorafgaand aan de inhuur bestuurlijk wordt goedgekeurd;
 - **geen** voorschriften zijn opgenomen met betrekking tot de dossiervorming rond de inhuur;
 - **niet** is verwoord dat de resultaten van de inhuur een vol jaar na de inhuur op inhoudelijke en/of procesmatige elementen moet worden beoordeeld.
- Als het beleid wordt getoetst aan het in hoofdstuk 1 geformuleerde normenkader met betrekking tot doelmatigheid valt op dat:
 - **niet** wordt verwezen naar relevante regelgeving van hogere overheden, in het bijzonder Europese aanbestedingsvoorschriften;
 - **niet** op basis van grensbedragen is aangegeven hoeveel en op welke wijze potentiële opdrachtnemers voor een specifieke inhuuropdracht moeten worden benaderd;
 - **niet** is vastgelegd dat en hoe intern een richtinggevend of maximaal budget wordt vastgesteld, dat als ‘hard’ kader dient bij de beoordeling van te ontvangen aanbiedingen van opdrachtnemers;
 - **niet** is aangegeven in welke gevallen en/of onder welke voorwaarden wel of niet akkoord wordt gegaan met vaste aanneemsommen of juist verrekening in regie;

- **niet** is aangegeven in welke gevallen en/of onder welke voorwaarden wel of niet akkoord wordt gegaan met door een opdrachtnemer te hanteren algemene leveringsvoorwaarden;
 - **niet** is bepaald hoe in voorkomende gevallen de selectie van potentiële opdrachtnemers moet geschieden (redelijke spreiding, wel of geen voorselectie op basis van eigen eerdere ervaringen, enzovoorts);
 - **niet** is vastgelegd op welke wijze en aan de hand van welke criteria aanbiedingen c.q. offertes worden getoetst en beoordeeld;
 - **wel** is aangegeven op welke wijze de (voorgenomen) keuze voor een opdrachtnemer ambtelijk en/of bestuurlijk wordt geaccordeerd;
 - **wel** is vastgelegd hoe gedurende de uitvoering van een inhuuropdracht een doorlopende vorm van budgetbewaking plaatsvindt (overzicht P&O);
 - **niet** is bepaald dat direct na afronding van een inhuuropdracht een vorm van nacalculatie wordt opgesteld, die (in voorkomend geval) wordt vergeleken met de voorcalculatie.
- De werkwijze met de mantelovereenkomsten is nog niet in het geformuleerde beleid opgenomen;
 - De werkwijze in de praktijk leidt ertoe dat goed gestuurd kan worden op de omvang van de inhuur personeel derden en dat de kosten hiervan beheersbaar zijn;
 - De manier waarop met het budget wordt omgegaan is ongewenst. Immers de gemeenteraad keurt het lagere bedrag in de begroting goed en kan alleen achteraf constateren dat er meer is uitgegeven zonder dat goedkeuring voor deze begrotingswijziging is gegeven. In de begroting 2009 is een andere systematiek gehanteerd. De verwachting is nu dat er met een structureel bedrag van € 0,55 miljoen voldoende is geraamd voor inhuur personeel derden. Dit bedrag wordt gezien als de structurele component van de € 1 miljoen, die in 2008 is gerealiseerd.
 - Wat betreft de inhuur van externen, anders dan inhuur personeel derden, wordt een tweeslachtig beleid gevoerd: enerzijds zijn er opdrachtgever - opdrachtnemer relaties, die al sinds jaar en dag bestaan en niet aan concurrentiestelling onderhevig zijn. Anderzijds worden voor ad-hoc adviesopdrachten (zoals reorganisatieadviezen) wel meerdere offertes gevraagd.

Aanbevelingen

Hierboven is geconcludeerd dat er nog een aantal manco's zijn aan te wijzen in de opzet en de werking van het inkoopbeleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel. De verbeterpunten liggen op diverse terreinen. In de literatuur met betrekking tot de inrichting van de inkoopfunctie (de handreiking van VNG, PIA, IPO en UvW '**Verdien aan besteden**') worden vier uitgangspunten benoemd, die aandacht behoeven bij de uitwerking en verbetering van het inkoopbeleid:

1. het streven naar inkoopsynergie;
2. het hanteren van een standaard werkwijze voor het inkoopproces;

3. het continu zoeken naar verbetermogelijkheden;
4. het beleggen van de eindverantwoordelijkheid voor de inkoopfunctie.

Om *inkoopsynergie* te bereiken zal het inkoopbeleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel meer centraal moeten worden aangestuurd, Een inkoopplan, mantelcontracten en een inkoopcoördinator horen daarbij.

Wat betreft de *standaard werkwijze* dient een inkoophandboek te worden gemaakt. Handhaving van de daarin opgenomen regels (inkoopcontrol) hoort daarbij.

Voor het *zoeken naar verbetermogelijkheden* moet de beschikbare menscapaciteit van voldoende omvang zijn en het instrumentarium om te kunnen analyseren voor handen zijn. Het periodiek – en bij voorkeur geautomatiseerd – verzamelen van kwalitatieve en kwantitatieve informatie is noodzakelijk voor het besturen en verbeteren van de inkoopfunctie. Denk bijvoorbeeld bij kwantitatieve informatie aan het analyseren van het aantal leveranciers, het aantal facturen of het totale inkoopvolume. Denk bijvoorbeeld bij kwalitatieve informatie aan het opstellen van leveranciersbeoordelingen, longlists, shortlists, voorkeurslijsten.

Het beleggen van de *eindverantwoordelijkheid voor de inkoopfunctie* en een meer centrale aansturing van het inkoopproces vereist dat er een centrale staf is die de eindverantwoordelijkheid heeft voor de inkoopfunctie en de budgethouders ook aanspreekt op een goede (doeltreffend, doelmatig, rechtmatig) uitvoering van het inkoopbeleid. Het gaat hierbij dus om de vraag hoe om te gaan met *integraal management*. Integraal managers (of budgethouders) hebben een eigen taakstelling en worden erop afgerekend of ze dat uitvoeren binnen het beschikbaar gestelde budget. In theorie kan het beperkend zijn voor het realiseren van dienstoverschrijdende inkoopsynergie. Integraal managers kunnen immers zelf bepalen of ze deelnemen aan gezamenlijk inkopen, en kunnen er dus ook voor kiezen om dit niet te doen. Vanuit het algemeen belang kan men de vrijheid waarmee de individuele budgethouders opereren beperken.

Formalisering van de concept richtlijn (na aanpassing op een aantal in het rapport genoemde punten) in combinatie met de introductie van de raamcontracten, die gebruikt moeten worden voor alle gevallen van inhuur personeel derden, betekent dat op het punt van de inkoopsynergie en op het punt van de standaard werkwijze een belangrijke slag wordt gemaakt. Op de overige punten zijn nog verdere verbeteringen te bereiken. Om de situatie te kunnen vergelijken met andere gemeenten is bij deze rapportage een bijlage gevoegd met de uitkomsten op hoofdlijnen van andere rekenkamerrapporten over dit onderwerp (bijlage 1).

III Kwantitatieve analyse

3.1 Begripsbepaling, indeling in categorieën

Begrippenkader in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten

In het Europees aanbestedingsrecht is een onderscheid gemaakt tussen:

- Werken
- Leveringen
- Diensten

Overheidsopdrachten voor werken in de zin van het besluit betreffen enerzijds het ontwerpen en uitvoeren en anderzijds het laten uitvoeren van de in het besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (bijlage 1) vermelde werkzaamheden of werken.

Een overheidsopdracht die betrekking heeft op de aankoop, leasing, huur of huurkoop van producten alsmede de daarbij komende werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van de levering is een overheidsopdracht voor leveringen in de zin van het besluit.

Alle overheidsopdrachten die geen betrekking hebben op werken of leveringen zijn overheidsopdrachten voor diensten in de zin van het besluit. Diensten zijn onderverdeeld in diensten van bijlage 2, onderdeel A, of bijlage 2, onderdeel B, van het besluit, waarvoor gedeeltelijk verschillende regels gelden. Wanneer een overheidsopdracht zowel diensten als leveringen of werken betreft, is de waarde van de verschillende onderdelen doorslaggevend. Dat houdt in dat wanneer de waarde van de diensten hoger is dan de waarde van de levering of het werk, er sprake is van een overheidsopdracht voor diensten. Is daarentegen de waarde van de levering (of van het werk) hoger dan de waarde van de diensten dan is sprake van een overheidsopdracht voor leveringen (of voor werken).

In bijlage 2 bij deze rapportage is de lijst opgenomen met de categorieën diensten, die worden onderscheiden in bijlage 2 bij het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten. De inhuur van externe medewerkers moet in het kader van het onderzoek nader worden gedefinieerd, maar is in ieder geval een selectie binnen het begrip diensten, zoals gehanteerd in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten.

Definitie inhuur van externen

Zoals in hoofdstuk I is aangegeven is de in het onderzoek gehanteerde definitie: *‘derden die tijdelijk en onder aansturing van gemeentelijk personeel taken voor de gemeente vervullen’*.

Deze definitie is van toepassing op de volgende categorieën:

categorie	Benaming
8	Onderzoeks- en ontwikkelingswerk
9	Accountants en boekhouders
10	Markt- en opinieonderzoek
11	Advies inzake bedrijfsvoering en beheer en aanverwante diensten
12	Diensten van architecten, ingenieurs; diensten in verband met stedenbouw en landschapsarchitectuur; diensten voor keuring en controle
21	Rechtskundige diensten
22	Arbeidsbemiddeling

3.2 Informatieverzameling ten behoeve van de kwantitatieve analyse

Ten behoeve van de kwantitatieve analyse zijn de volgende stappen gezet:

- Bij de start van het onderzoek is een gesprek gevoerd met het hoofd van de Sector Financiën en Informatiebeheer en het hoofd van de financiële administratie. Er is direct medewerking toegezegd en er zijn afspraken gemaakt over het opleveren van gegevens uit de financiële administratie;
- De financiële administratie heeft een Excel bestand opgeleverd met daarin de overzichten van de betaalde facturen in de jaren 2006, 2007 en 2008 met betrekking tot:
 - 430010 Personeel van derden;
 - 430020 W.S.W. personeel;
 - 434383 Juridische adviezen;
 - 434384 Deskundige adviezen;
 - 434399 Overige niet in te delen lasten.

Per regel is aangegeven:

- Boekjaar en boekdatum;
- Crediteurennaam en nummer;
- Omschrijving en bedrag;
- Kostenplaatsnummer en omschrijving.

Specifiek met betrekking tot inhuur personeel derden is informatie aangeleverd door P&O voor wat betreft de jaren 2007 en 2008. Met betrekking tot de overzichten van P&O het volgende:

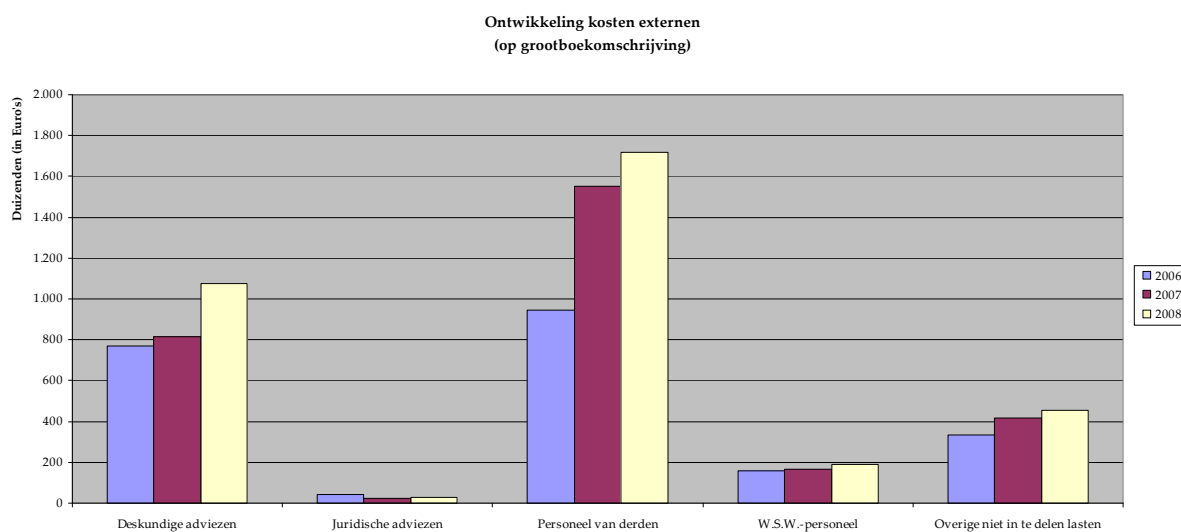
- Het overzicht is bedoeld als verplichtingenoverzicht. De geraamde kosten zijn inclusief een opslag van 5% (BTW compensatie 2,65%, reiskosten 1%, mogelijke tariefverhogingen 1,35%);
- P&O houdt in een aparte spreadsheet de betalingen bij (exclusief BTW) op basis van de ontvangen en goedgekeurde rekeningen. Daarna gaat de factuur naar financiën voor boeking in de financiële administratie;

- Alle posten op de lijst komen ten laste van het budget ‘inhuur personeel derden’, met uitzondering de posten van de muziekschool, de stagiairs (de laatste post zal in 2009 niet meer op het overzicht voorkomen) en de oproepkrachten (worden betaald via de salarisadministratie);
- In 2008 werd per ingehuurde persoon een regel in het overzicht gebruikt, in 2009 zal er een regel worden gebruikt per collegebesluit. Er kunnen nu dus voor één persoon meerdere regels worden gebruikt, daarmee worden verlengingen van inhuursituaties beter zichtbaar;
- Het is lastig om per afdeling een overzicht te maken van de inhuur, omdat er in 2008 nogal wat veranderd is in de organisatie;
- Per ingehuurde persoon is er een dossier beschikbaar met de relevante stukken.

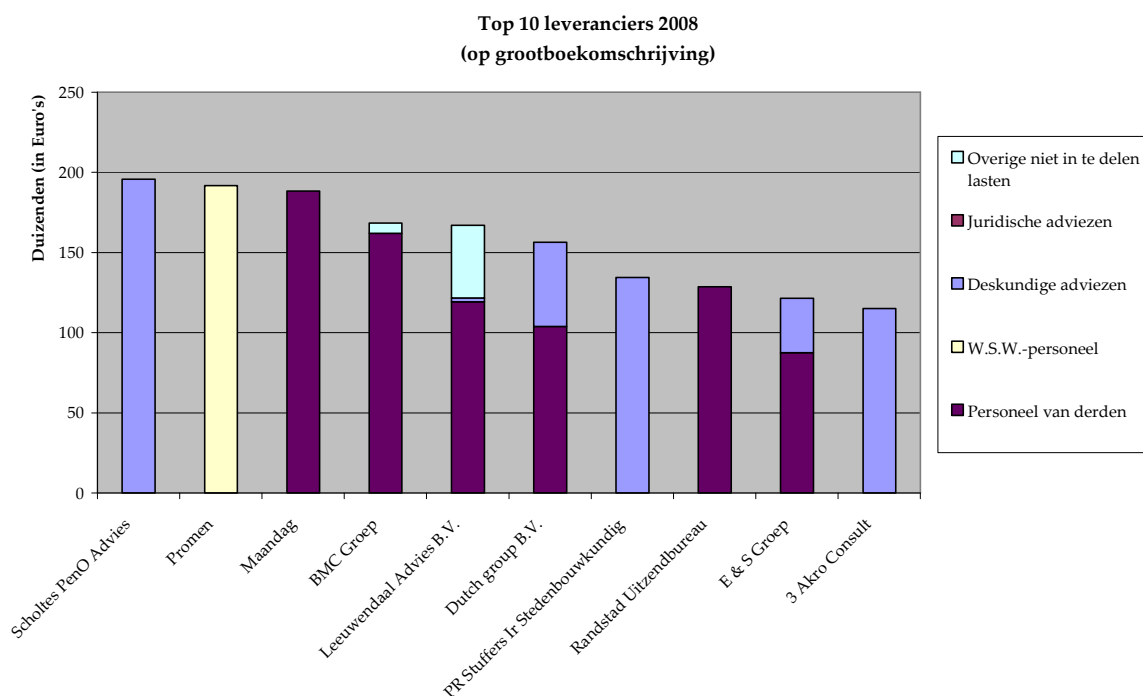
3.3 Resultaten van de kwantitatieve analyse

Inhuur algemeen

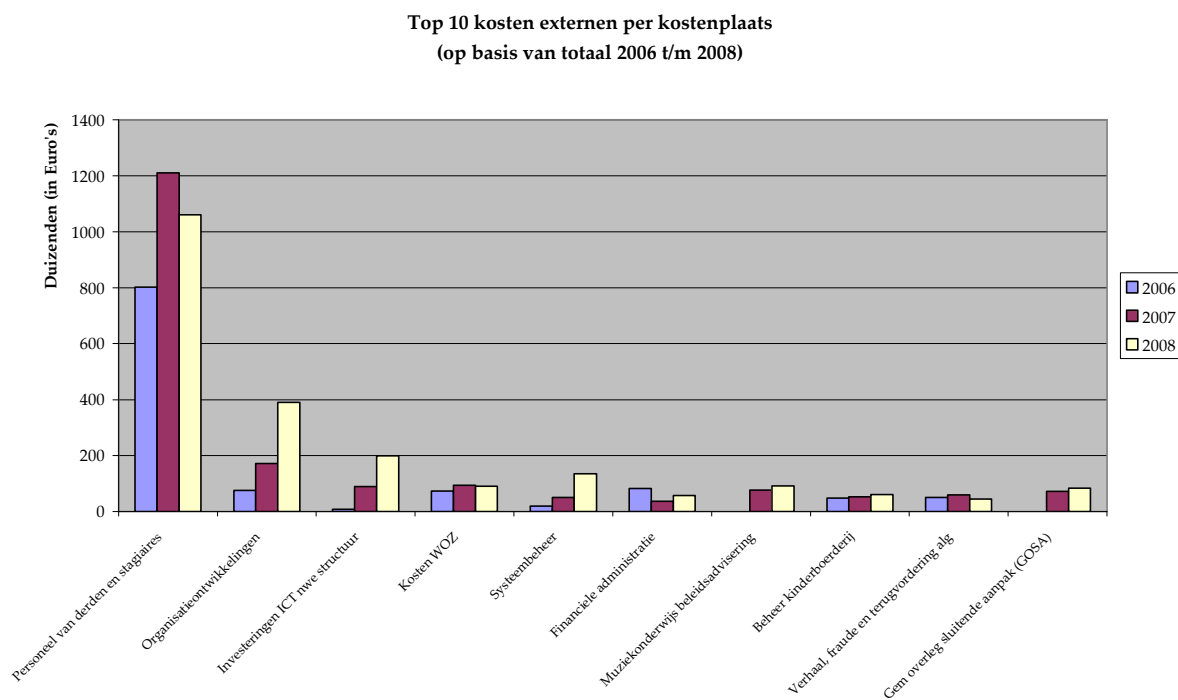
De totale inhuur van externen kan als volgt in beeld worden gebracht:



Daarbij zijn met name de volgende leveranciers betrokken:



De verdeling over de kostenplaatsen (met uitzondering van de kostenplaats Personeel van derden) zegt iets over het doel van de inhuur:



Inhuur personeel derden

Het kwantitatieve beeld van de inhuur personeel derden is als volgt:

Kosten personeel van derden en stagiaires per leverancier			
	2006	2007	2008
totaal kosten	€ 802.972	€ 1.211.168	€ 1.059.407
aantal leveranciers	22	18	17
gemiddelde kosten per leverancier	€ 36.499	€ 67.287	€ 62.318

Er zijn over de periode 2006 t/m 2008 32 unieke leveranciers, hiervan zijn er 9 in alle drie jaren ingeschakeld. Omvang over de jaren 2006 t/m 2008 varieert van € 1.100 tot bijna € 600.000.

Kosten personeel van derden en stagiaires per inhuur geval			
	2006	2007	2008
totaal kosten	€ 802.972	€ 1.211.168	€ 1.059.407
aantal gevallen inhuur	33	37	42
gemiddelde kosten per inhuur	€ 24.332	€ 32.734	€ 25.224

Er zijn over de periode 2006 t/m 2008 79 unieke inhuurgevallen, hiervan zijn 7 personen in alle drie de jaren door de gemeente ingehuurd. Omvang over de jaren 2006 t/m 2008 varieert per geval van een paar honderd euro tot meer dan € 350.000.

De verdeling over de afdelingen in de jaren 2007 en 2008 is als volgt:

kosten personeel van derden per afdeling		
	2007	2008
Stafafdeling Ondersteuning	€ 76.160	€ 227.857
Sector Ruimte en Burgerzaken	€ 156.806	€ 187.225
Sector Samenleving	€ 834.701	€ 272.823
Sector Financien en Informatiebeheer	€ 32.942	€ 86.135
Dienst Openbare Werken	€ 23.375	€ 33.797
Publiekscentrum		€ 154.937
Afdeling I&F		€ 77.262
Totaal	€ 1.123.983	€ 1.040.037

Kanttekening bij de kosten per afdeling:

- de Sector Ruimte en Burgerzaken betreft in 2008 alleen de Sector Ruimte;
- data zijn afkomstig uit verplichtingenadministratie P&O, deze gegevens wijken iets af van die van de afdeling financiën.

De leveranciers waar de gemeente in 2008 wat betreft de inhuur van personeel derden zaken mee deed kent de volgende top 10:

Top 10 leveranciers 2008		
	Leverancier	Bedrag
1	Maandag	€ 188.312
2	BMC Groep	€ 161.912
3	Randstad Uitzendbureau B.	€ 128.647
4	Leeuwendaal Advies B.V.	€ 119.261
5	Netwerk Tiel	€ 105.594
6	Dutch group B.V.	€ 103.884
7	S Facee Schaeffer	€ 91.681
8	Masters in Finance	€ 88.420
9	E & S Groep	€ 87.446
10	Ecart	€ 83.252

Relatie eigen personeel – extern personeel

De gegevens met betrekking tot inhuur personeel derden zijn voor de jaren 2007 en 2008 gerelateerd aan de gegevens over het ambtelijk personeel. daartoe is eerst berekend hoeveel uren er in die jaren zijn ingehuurd door de afdelingen:

Uren inhuur personeel van derden per afdeling		
	2007	2008
Stafafdeling Ondersteuning	2.303	3.253
Sector Ruimte en Burgerzaken	2.402	2.162
Sector Samenleving	11.018	2.868
Sector Financien en Informatiebeheer	1.777	799
Dienst Openbare Werken	1.425	1.525
Publiekscentrum		2.169
Afdeling I&F		1.366
Totaal	18.926	14.142

De afdeling Publiekscentrum en de afdeling I&F zijn nieuwe afdelingen. Deze zijn deels opgebouwd uit de reeds bestaande afdelingen. Een vergelijking met eerdere jaren is dan ook niet goed te maken.

Met betrekking tot de gegevens is het volgende op te merken: data 2007 afkomstig van afdeling P&O, data 2008 op basis van sheet afdeling financiën. Gerealiseerde uren inhuur 2008 niet voorhanden in sheet P&O, alleen geraamde inhuur. Gerealiseerde uren inhuur 2007 sheet financiën niet naar afdeling te onderscheiden.

Vervolgens is de inhuur personeel derden in fte uitgedrukt en naast de ambtelijke formatie gezet:

Formatie 2007			
Afdeling	intern	extern	%
Sector Financien & Informatiebeheer	24,9	0,9	3,8%
Sector Ruimte	24,7	1,3	5,2%
Sector Samenleving (excl. Muziekschool)	69,5	5,9	8,5%
Stafafdeling ondersteuning	31,9	1,2	3,9%
Dienst openbare werken	33,4	0,8	2,3%
Totaal gemeentelijk afdelingen	184,4	10,1	5,5%
overige formatie gemeente (griffier, gemeentesecr., boventallig, etc.)	9,0		
formatie Muziekschool	11,1		
Totale formatie	204,5		

Herkomst data:

- Intern: eigen formatie afkomstig van aangevraagde formatie 2007 in voorstel besluit aan B en W 2007/2008
- Extern: uren afkomstig van sheet P&O, 1.872 uur per fte gehanteerd
- Extern: koppeling naar afdelingen op basis van gegevens P&O
- Extern: betreft uitsluitend centraal ingehuurd personeel. De inhuur van personeel gebaseerd op aparte begrotingsposten blijven hierbuiten wegens het niet beschikbaar zijn cijfers over uren. Voorbeelden hiervan zijn: systeembeheer, graven delven, vocale lessen en investeringen e.d..

Formatie 2008			
Afdeling	intern	extern	%
Sector Financien & Informatiebeheer	19,1	0,4	2,2%
Sector Ruimte	18,4	1,2	6,3%
Sector Samenleving (excl. Muziekschool)	70,5	1,5	2,2%
Stafafdeling ondersteuning	14,8	1,7	11,8%
Dienst openbare werken	25,1	0,8	3,2%
Publiekscentrum	14,4	1,2	8,0%
Informatievoorziening en Facilitaire zaken	27,1	0,7	2,7%
Totaal gemeentelijk afdelingen	189,3	7,6	4,0%
overige formatie gemeente (griffier, gemeentesecr., boventallig, etc.)	7,6		
formatie Muziekschool	11,1		
Totale formatie	208,1		

Herkomst data:

- Intern: eigen formatie afkomstig van aangevraagde formatie 2008 in voorstel besluit aan B en W 2008/2009
- Extern: uren afkomstig van sheet financiën, 1872 uur per fte gehanteerd
- Extern: koppeling naar afdelingen op basis van gegevens P&O
- Extern: betreft uitsluitend centraal ingehuurd personeel. De inhuur van personeel gebaseerd op aparte begrotingsposten blijven hierbuiten wegens het niet beschikbaar zijn cijfers over uren. Voorbeelden hiervan zijn: systeembeheer, graven delven, vocale lessen en investeringen e.d..

Salariskosten en kosten inhuur 2007			
	intern	extern	%
Kosten	€ 9.183.560	€ 1.211.168	13,2%
Uren	352.759	18.926	5,4%
Gemiddeld uurtarief externen		€ 64	0,0%

Herkomst data:

- Intern: eigen kosten afkomstig van overzicht salarissen huidig personeel 2007, gecorrigeerd voor salarissen Raad, College B&W en vacaturegelden. Salarislasten en formatie Muziekschool buiten beschouwing gelaten
- Extern: kosten afkomstig van sheet financiën, uren van sheet P&O. Het betreft uitsluitend ingehuurd personeel (systeembeheer, graven delven, vocale lessen en investeringen e.d. vallen hierbuiten; deze groep is in 2007 overigens goed voor € 340.000).

Salariskosten en kosten inhuur 2008			
	intern	extern	%
Kosten	€ 9.673.995	€ 1.059.407	11,0%
Uren	359.986	14.142	3,9%
Gemiddeld uurtarief externen		€ 75	0,0%

Herkomst data:

- Intern: eigen kosten afkomstig van overzicht salarissen huidig personeel 2008, gecorrigeerd voor salarissen Raad, College B&W en vacaturegelden. Salarislasten en formatie Muziekschool buiten beschouwing gelaten
- Extern: kosten en uren afkomstig van sheet financiën. Het betreft uitsluitend ingehuurd personeel (systeembeheer, graven delven, vocale lessen en investeringen e.d. vallen hierbuiten; deze groep is in 2007 overigens goed voor € 660.000).

Vergelijking met andere gemeenten

Gezocht is naar mogelijkheden om deze uitkomsten te vergelijken met andere gemeenten. Daarbij is gebruik gemaakt van eerdere onderzoeken door rekenkamercommissies. Door het gebruik van verschillende definities zijn de uitkomsten maar beperkt vergelijkbaar. Punten waarom de vergelijking op niveau van inhuur personeel van derden moeilijk te maken is:

- het is niet duidelijk of de loonkosten gemeenten inclusief/exclusief bestuurskosten, wachtgeldregelingen, vacaturegelden, etc. zijn;
- het is niet duidelijk of de bedragen inclusief of exclusief btw zijn meegenomen;
- soms worden de kosten van inhuur alleen gepresenteerd als percentage van de totale loonkosten. Onduidelijk is dan of dit berekend is volgens $[\text{kosten inhuur}/(\text{loonkosten} + \text{kosten inhuur})]$ of $[\text{kosten inhuur}/\text{loonkosten}]$. Deze cijfers zijn daarmee niet bruikbaar voor een vergelijking.

Onder het voorbehoud van bovenstaande kanttekeningen zijn de volgende cijfers verzameld:

	<i>inhuur personeel derden</i>	<i>salariskosten eigen personeel</i>	
Utrecht			
2001	€ 35.600.000	€ 197.300.000	18%
2002	€ 36.600.000	€ 221.200.000	17%
2003	€ 34.600.000	€ 238.600.000	15%
Tilburg			
2002	€ 18.875.000	€ 100.000.000	19%
Hoogeveen			
2003	€ 2.125.000	€ 27.255.000	8%
Arnhem			
1999	€ 8.804.000	€ 61.100.000	14%
2000	€ 9.018.000	€ 66.200.000	14%
2001	€ 10.012.000	€ 72.000.000	14%
Deurne			
2005			14%
2006			17%
Asten			
2005			29%
2006			28%
Someren			
2005			4%
2006			15%
Gennep			
2004	€ 1.562.536	€ 5.405.556	29%
2005	€ 1.104.160	€ 5.489.860	20%
2006	€ 1.228.751	€ 5.642.641	22%
Hof van Twente			
2004	€ 2.034.256	€ 10.444.913	19%
2005	€ 1.410.623	€ 10.633.256	13%
Rotterdam			
2001	€ 46.001.573	€ 629.455.000	7%

3.4 Conclusies

Met behulp van het bestaande begrippenkader uit het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten is het goed doenlijk om de inkoop van diensten door de gemeente in een aantal categorieën onder te brengen. Uit die categorieën kan een selectie gemaakt worden wat onder inhuur externen wordt verstaan. Gekozen is voor de categorieën:

- Onderzoeks- en ontwikkelingswerk
- Accountants en boekhouders
- Markt- en opinieonderzoek
- Advies inzake bedrijfsvoering en beheer en aanverwante diensten
- Diensten van architecten, ingenieurs; diensten in verband met stedenbouw en landschapsarchitectuur; diensten voor keuring en controle
- Rechtskundige diensten
- Arbeidsbemiddeling

Het door de afdeling financiële administratie van de gemeente aangeleverde facturenbestand en de informatie van P&O zijn gebruikt om te bepalen om welke bedragen per categorie het

gaat. De categorie 'arbeidsbemiddeling' (inhuur personeel derden) is de grootste, daarna volgt de categorie 'advies inzake bedrijfsvoering en beheer' (organisatieontwikkeling, ICT).

Wat betreft de leveranciers springt Scholtes P&O Advies er uit bij de deskundigenadviezen en Maandag bij de inhuur personeel derden.

De inhuur personeel derden is apart in kaart gebracht. De kosten van de inhuur per geval waren in 2007 het hoogst. Het aantal gevallen van inhuur personeel derden was in 2008 het grootst. In 2007 was de sector Samenleving verantwoordelijk voor de meeste inhuurkosten (bijna 75%). In 2008 waren de kosten meer gespreid over de sectoren en afdelingen. De uren zijn in 2008 ten opzichte van 2007 gedaald met 26%. Het uurtarief is in 2008 ten opzichte van 2007 gestegen met 17%.

De inhuur personeel derden, omgerekend naar fte, is gerelateerd aan de omvang van de ambtelijke organisatie. In 2007 was de omvang van de inhuur 5,5% van de omvang van de ambtelijke formatie, in 2008 was dit 4%. In kosten uitgedrukt is dit percentage natuurlijk hoger (respectievelijk 13,2% en 11%). Op basis van de door ons verzamelde cijfers uit andere rekenkameronderzoeken concluderen wij in dat de gemeente Krimpen aan den IJssel met deze percentages niet hoog scoort.

IV Kwalitatieve analyse

4.1 Selectie van de dossiers

In het onderzoeksplan was opgenomen om aantal dossiers te onderzoeken voor het verkrijgen van een goed beeld van de feitelijke praktijk en om goede conclusies te kunnen trekken. Voor elk van de geselecteerde dossiers is gestructureerd, strikt op basis van de beschikbare dossiers, beoordeeld in hoeverre de diverse (deel-)normen in de praktijk zijn gehanteerd in het proces van inhuur: welke afwegingen worden feitelijk gemaakt, hoe wordt daarover gerapporteerd, hoe wordt de doelmatigheid feitelijk bewaakt.

De selectie van dossiers heeft plaatsgevonden op basis van de overzichten van P&O. De volgende criteria zijn gehanteerd voor de selectie van de dossiers:

- Spreiding over budgethouders;
- Spreiding over opdrachtnemers;
- Spreiding over financiële omvang van de opdrachten;
- Spreiding over de jaren.

De lijst van de geselecteerde dossiers is bijgevoegd als bijlage 3.

4.2 Resultaten van de kwalitatieve analyse

Wat betreft het motief voor inhuur zijn vragen en antwoorden in de volgende tabel vastgelegd:

	5	6	7	
Het motief voor inhuur	Welke functionaris of welk orgaan heeft goedgekeurd dat personeel derden wordt ingehuurd	De belangrijkste redenen dat het project niet door de dienst zelf of door een andere gemeentelijke dienst kon worden uitgevoerd	De meerwaarde van de inhuur volgens de opdrachtgever achteraf gezien	Toelichting algemeen
	naam	tekst	tekst	tekst
Project				
1 Inhuur P&O adviseur	College, beslissing conform advies	onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Afwezigheid medewerkers door plaatsing elders en ziekte. Daarnaast nieuwe taken en achterstallig onderhoud.
2 Inhuur juridisch medewerker bouwvergunningen	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Werving is inmiddels gestart.
3 Inhuur interimmanager afdeling beleidsontwikkeling sector Samenleving	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	De interim-manager heeft eerst de afdeling geleid tot de samenvoeging GSD/Welzijn tot Samenleving. Daarna is de werving van een nieuw afdelingshoofd pas na diverse pogingen geslaagd.
4 Invulling vacature kwaliteitsmedewerker bij Sector Samenleving	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Bij verlenging is memo opgesteld. Hierin wordt aangegeven dat elders in gemeente en bij collegageemeente is gezocht naar capaciteit. Dit heeft niets opgeleverd.
5 Inhuur vakantiekracht	College, beslissing conform advies	tijdelijke ondersteuning ivm vakantie	nb	Er wordt voor verschillende vakanties beroep gedaan op uitzendkracht. In 1 geval (periode mei) ontbreekt beslissing college, in 1 geval is beslissing onbekend. N.B. voor inzet van 2 dagen wordt collegebesluit gevraagd. Nut/noodzaak?
6 Inhuur medewerker Planning & Control (SFI)	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Door omstandigheden op de arbeidsmarkt, de doorontwikkeling van de organisatie wordt nagedacht over de opzet van de vacature. Gezien haast inhuur is voor collegevergadering al door gemeentesecretaris mondeling akkoord gegeven voor inhuur.
7 Invulling vacature ruimte bij Sector Ruimte	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Na ontstaan vacature denkt de organisatie na hoe de vacature in te vullen. De inhuurkracht verzorgt de lopende zaken.
8 Invulling vacature GBA-specialist bij Publiekscentrum	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Collegebesluit is van 22-07-2008, start inhuur per 06-06-2008. Beslissing daarmee later dan aanvang inhuur. Eerder ingehuurde medewerker vroegtijdig vertrokken. Inhuur al gestart op basis van betaande mandaat.
9 Invulling vacature afdeling beleidsontwikkeling bij Sector Samenleving	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	Door prioriteitenstelling is een aantal taken in tijd naar achter geschoven. Sommige, andere taken worden in een rustiger tempo uitgevoerd. Sommige van de zittende medewerkers zitten nog in een inwerk- of begeleidingstraject. Daarom is het noodzakelijk enkele ervaren krachten in te huren om de lopende zaken te kunnen afhandelen.
10 Invulling vacature na vertrek KA-medewerkers	College, beslissing conform advies	openstaande vacature: combinatie van onvoldoende kwalitatieve/kwantitatieve capaciteit	nb	In voorstel naar BenW wordt gesproken over tarief excl. reiskosten. Tarief is incl. reiskosten.

- Het collegebesluit is steeds aanwezig en er wordt conform advies besloten;
- De reden voor inhuur is bijna altijd onvoldoende kwantitatieve / kwalitatieve capaciteit;
- Meer inhoudelijke redenen ('meerwaarde') zijn niet in de dossiers vastgelegd.

Verder bevat de vragenlijst een aantal vragen over de wijze waarop het selectieproces is ingericht. Op dit aspect kan het volgende worden geconstateerd:

- Ten aanzien van het selectieproces zitten er geen documenten in het dossier. Mondeling is meegedeeld dat er wel een vorm van selectie plaatsvindt. Bestaande relaties wordt gevraagd met aanbod te komen. Er is geen vorm van openbare aanbesteding van toepassing;

- In sommige gevallen (bijvoorbeeld een GBA-specialist) is het gevraagde specialisme dusdanig lastig te verkrijgen dat men al blij is als er een aanbieder is;
- Het hoofd van de afdeling waar inhuur plaatsvindt (vaak in combinatie met P&O) bepaalt welke opdrachtnemer wordt ingeschakeld;
- Kwaliteit met name en deels ook de prijs spelen een rol bij de uiteindelijke keuze van de opdrachtnemer;
- De opdrachtnemer is vaak al bekend bij de gemeente.

Wat betreft de opdrachtverstrekking kan het volgende beeld worden geschetst:

	De opdrachtverstrekking	17 Functionaris die namens de dienst de overeenkomst voor de uitvoering van de opdracht heeft ondertekend	18 Wel of geen ontbindende voorwaarde opgenomen in overeenkomst	19a Hoe is overeengekomen prijs voor de opdracht tot stand gekomen	19b Wel of geen overeenkomst prijs offerte	19c Wel of geen onderhandeling over prijs	20 Wel of geen overeenkomst met vooraf opgestelde conceptopdracht?	21a Wel of geen Algemene voorwaarden van de gemeente van toepassing op de opdracht	21b Wel of geen Algemene voorwaarden van de opdrachtnemer van toepassing op de opdracht
	Project	naam	wel/geen	tekst	wel/geen	wel/geen	wel/geen	wel/geen	wel/geen
1	Inhuur P&O adviseur	Burgemeester	geen	nb	nb	nb	nb	geen	wel
2	Inhuur juridisch medewerker bouwvergunningen	Burgemeester	nb, alleen overeenkomst verlenging in dossier, eerste overeenkomst is niet aanwezig	nb	nb	nb	nb	nb	nb
3	Inhuur interimmanager afdeling beleidsontwikkeling sector Samenleving	Burgemeester	geen	nb	wel	nb	wel	geen	wel
4	Invuiling vacature kwaliteitsmedewerker bij Sector Samenleving	Burgemeester	geen	nb	nb	wel	nb	geen	wel
5	Inhuur vakantiekracht	nb, geen door gemeentefunctionaris ondertekend contract in dossier aanwezig. Wel bevestiging van opdrachtgever in dossier.	nb	nb	nb	nb	nb	geen	wel
6	Inhuur medewerker Planning & Control (SFI)	dhr. Karman	geen	nb	nb	nb	nb	geen	wel
7	Invuiling vacature ruimte bij Sector Ruimte	loco burgemeester	geen	nb	nb	nb	nb	geen	wel
8	Invuiling vacature GBA-specialist bij Publiekscentrum	nb, geen contract in dossier aanwezig.	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
9	Invuiling vacature afdeling beleidsontwikkeling bij Sector Samenleving	nb, geen contract in dossier aanwezig.	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
10	Invuiling vacature na vertrek KA-medewerkers	Burgemeester, verlenging door loco burgemeester	nb	nb	nb	nb	nb	geen	wel

- Er worden geen ontbindende voorwaarden opgenomen;
- Er vindt vrijwel geen onderhandeling plaats over de prijs. Men zegt vaak al blij te zijn iemand te kunnen vinden. Daarnaast speelt kleinschaligheid volgens betrokkenen een rol in de beperkte mogelijkheden voor onderhandeling;
- De algemene voorwaarden opdrachtnemer zijn van kracht. Als één van de redenen wordt aangedragen dat Krimpen aan den IJssel als kleine gemeente hierin niet veel te eisen heeft.

Informatie over de uitvoering van de opdracht is in de volgende tabel weergegeven:

	22	23	24	25	26	27	Toelichting	Toelichting
De uitvoering en de resultaten	Wijze waarop de uitvoering van de opdracht werd begeleid/bewaakt namens de opdrachtgever	Mate waarin de uitvoering van de opdracht werd begeleid/bewaakt namens de opdrachtgever	Functionarissen die de uitvoering van de opdracht namens de opdrachtgever begeleidde	Mate waarin de begeleiding het gewenste effect had	Wel of geen controle op prestaties bij tussentijdse betalingen	Wel of geen aanvulling of bijstelling opdracht tijdens uitvoering		
	tekst	--/0+/++	naam	--/0+/++	wel/geen	wel/geen	tekst	tekst
Project								
1 Inhuur P&O adviseur	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is tot twee keer toe verlengd, geen oorzaak/reden bekend	Besluit BenW verlenging ontbreekt, aanvullende overeenkomst met opdrachtnemer is wel in dossier aanwezig
2 Inhuur juridisch medewerker bouwvergunningen	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is tot twee keer toe verlengd, ivm blijvend openstaande vacature	Besluit BenW en aanvullende overeenkomst met opdrachtnemer in dossier aanwezig
3 Inhuur interimmanager afdeling beleidsontwikkeling sector Samenleving	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is meerdere keren verlengd.	Besluit BenW en aanvullende overeenkomst met opdrachtnemer in dossier aanwezig
4 Invulling vacature kwaliteitsmedewerker bij Sector Samenleving	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is verlengd ivm blijvend openstaande vacature	Besluit BenW en aanvullende overeenkomst met opdrachtnemer in dossier aanwezig
5 Inhuur vakantiekraacht	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opnieuw inhuur bij vakantie	
6 Inhuur medewerker Planning & Control (SFI)	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is tot twee keer toe verlengd, ivm blijvend openstaande vacature	Besluit BenW en aanvullende offerte van opdrachtnemer in dossier aanwezig. Aanvullende opdrachtbevestiging ontbreekt.
7 Invulling vacature ruimte bij Sector Ruimte	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel		Van verlenging opdracht is niets in dossier aangetroffen
8 Invulling vacature GBA-specialist bij Publiekscentrum	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	geen		
9 Invulling vacature afdeling beleidsontwikkeling bij Sector Samenleving	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	geen		
10 Invulling vacature na vertrek KA-medewerkers	nb	nb	Hoofd afdeling waar ingehuurd persoon geplaatst is	nb	nb	wel	opdracht is verlengd ivm blijvend openstaande vacature	Besluit BenW en aanvullende overeenkomst met opdrachtnemer in dossier aanwezig

- Het hoofd van de afdeling waar ingehuurde persoon geplaatst is, is verantwoordelijk voor de begeleiding;
- Er is veelal sprake van verlenging van de opdracht, inhuur wordt voor een bepaalde periode toegekend. Het voorstel voor nieuw beleid is dat inhuur voor maximaal 3 maanden wordt toegestaan. Daarna is een nieuw collegebesluit vereist;
- Beoordeling van de uitvoering van de opdracht vindt wel plaats, maar zit meer in de 'hoofden van de betrokkenen'. Er is geen schriftelijke vastlegging.

Over de kosten van de geselecteerde opdrachten is het volgende te zeggen:

Vergoeding	30	31a	31b	32	33	34a	34b	35	Toelichting
	Budget waaruit de kosten voor de opdracht zijn betaald	Geraamde kosten om moment van aanvang inhuur (incl. correctie BTW)	Gefactureerde kosten (overzicht financiën)	Uurtarief van ingehuurd personeel	Ten opzicht van de geboden kwaliteit wordt dit tarief ervaren als:	Wel of geen bijstelling uurtarieven tijdens de uitvoering van de werkzaamheden	Uurtarief na bijstelling	Reden bijstelling oorspronkelijke tarief	
	tekst	cijfer		cijfer	zeer hoog/hoog norm./laag/zeer laag	wel/geen	cijfer	tekst	
Project									
1 Inhuur P&O adviseur	nb	€ 37.941		€ 74,00	nb	geen	nvt	nvt	inclusief reiskosten
2 Inhuur juridisch medewerker bouwvergunningen	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 75.672		€ 67,00	nb	wel	€ 68,00	standaard indexatie	inclusief reiskosten
3 Inhuur interimmanager afdeling beleidsontwikkeling sector Samenleving	nb	€ 197.897		€ 125,00	nb	wel	€ 128,13	standaard indexatie	exclusief reiskosten
4 Invulling vacature kwaliteitsmedewerker bij Sector Samenleving	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 63.157		€ 62,50	nb	wel	€ 59,40	korting na verlenging	exclusief reiskosten
5 Inhuur vakantiekraacht	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 3.643		€ 23,50	nb	wel	€ 24,00	wijziging tariefstelling opdrachtgever (CAC)	exclusief toeslagen en kostenvergoedingen
6 Inhuur medewerker Planning & Control (SFI)	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 105.600		€ 65,72	nb	geen	nvt	nvt	exclusief reiskosten
7 Invulling vacature ruimte bij Sector Ruimte	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 35.318	€ 65.573	€ 79,00	nb	nb	nb	nb	
8 Invulling vacature GBA-specialist bij Publiekscentrum	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 75.000		€ 96,60	nb	geen	nvt	nvt	
9 Invulling vacature afdeling beleidsontwikkeling bij Sector Samenleving	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 18.000		€ 70,00	nb	geen	nvt	nvt	exclusief reis- en verblijfkosten
10 Invulling vacature na vertrek KA-medewerkers	post uitzendkrachten / tijdelijk personeel	€ 73.164		€ 67,00	nb	wel	€ 68,00	nb	inclusief reiskosten

4.3 Conclusies

Er zijn tien dossiers geselecteerd. Van deze dossiers is een beperkte set documenten aangeleverd. De geselecteerde dossiers zijn op een aantal aspecten beoordeeld.

Wat betreft het doelmatigheidsaspect (*gebeurt de inhuur van externen tegen zo laag mogelijke kosten?*) zijn de volgende conclusies te trekken:

- Er vindt weinig concurrentiestelling plaats;
- Er wordt vooraf weinig gestuurd op de kosten. Dit heeft over het algemeen echter niet tot gevolg dat de kosten van inhuur slecht beheersbaar zijn;
- De gemeente Krimpen aan den IJssel gaat in veel gevallen met opdrachtnemers in zee die men al kent, men speelt dus ‘op safe’;
- Er worden door de gemeente als opdrachtgever geen ontbindende voorwaarden gesteld en de algemene voorwaarden van de opdrachtnemer worden steeds geaccepteerd.

Een doelmatige uitvoering van het inkoopbeleid lijkt op basis van het bovenstaande niet voorop te staan. De beheersing van de kosten van inhuur personeel derden wordt echter nagestreefd door een ‘zware’ procedure (inschakeling P&O, gemeentesecretaris, besluit B & W). Gelet op de relatief beperkte omvang van de inhuur personeel derden is deze strategie effectief. Een belangrijke ontwikkeling op dit punt is het aanhaken bij de door de gemeente Rotterdam afgesloten mantelovereenkomsten. Hierdoor kan, naast de sturing op de omvang van de inhuur, ook gestuurd worden op de prijs. Voorwaarde is natuurlijk wel dat het gebruik van de mantelovereenkomsten wordt verankerd in het beleid en dat toegezien wordt op de handhaving daarvan.

Wat betreft de doeltreffendheid (*wordt bereikt wat we beoogd hebben?*) zijn de conclusies als volgt:

- Er wordt voor aanvang van de opdracht niet op papier gezet wat de uitvoering van de opdracht moet opleveren (‘meerwaarde’);
- De uitvoering van opdrachten wordt in de ambtelijke organisatie over het algemeen wel gemonitord;
- Er wordt echter niet standaard geëvalueerd met de opdrachtnemer.

Over het algemeen kan gesteld worden dat in de onderzochte dossiers niet navolgbaar is of de inhuur personeel derden wel oplevert wat men beoogd heeft. Er kan dus geen uitspraak worden gedaan of de inhuur over het algemeen effectief is.

V Bijlagen

5.1 Uitkomsten andere rekenkameronderzoeken

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Rotterdam (2003)	<ul style="list-style-type: none"> * € 41 miljoen; * Ooit vastgestelde normen (externe adviseurs 0,45%, interim-managers 0,45%, uitzendkrachten 5,25% van de totale loonsom) worden niet gehanteerd; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Ontwikkelen van realistische normen. 	<ul style="list-style-type: none"> * 59% hiervan is voor het bestuur onzichtbaar, informatie over de overige 41% is onbruikbaar; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Verbetering informatievoorziening; * Overzicht inhuur in concernjaarverslag; * Opzetten database met gegevens inhuur door diensten / directies. 	<ul style="list-style-type: none"> * Er wordt doelbewust ingehuurd. 	<ul style="list-style-type: none"> * De selectie van externe deskundigheid en het afsluiten van overeenkomsten met geselecteerden laat te wensen over; * Er is te weinig aandacht voor mogelijke relaties tussen opdrachtgever en opdrachtnemer; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Protocol inhuur opnemen onder financiële beheersregels; * Opnemen integriteitsbepalingen. 	<ul style="list-style-type: none"> * Weinig aandacht om tarieven voor externe inhuur te reduceren; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Afsluiten raamovereenkomsten. 	<ul style="list-style-type: none"> * Uit te voeren controles op de verrichte prestaties worden onvoldoende zichtbaar gemaakt; * Bewaking van te leveren prestaties met behulp van evaluaties vindt onvoldoende plaats; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Bij de beoordeling van de geleverde prestaties de controletechnische functiescheiding strikter naleven.

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Utrecht (2005)	<p>* Het beleid gericht op terugdringen van externen is onvoldoende doelmatig en doeltreffend;</p> <p>Aanbeveling: * goed onderbouwde beleidsdoelstellingen formuleren.</p>	<p>* er is geen volledig actueel inzicht in de omvang en de aard en achtergronden van de inhuur;</p> <p>Aanbeveling: * controle op de eenduidigheid van de boeking door de diensten van de uitgaven voor externe inhuur in het financiële systeem; * de raad vast laten stellen welke informatie over externe inhuur de raad nodig heeft en dit vastleggen in de Nota Bedrijfsvoering</p>	<p>* De meerwaarde van inhuren ten opzichte van zelf uitvoeren kan moeilijk worden vastgesteld;</p> <p>Aanbeveling: * Motieven voor externe inhuur op papier zetten en in dossier opnemen.</p>	<p>* De regels voor externe inhuur zijn onvolledig en onvoldoende bekend bij de diensten;</p> <p>* De regels worden onvoldoende nageleefd;</p> <p>Aanbeveling: * samenhang aanbrenge in regels en richtlijnen voor inhuur externen; * checklist toevoegen met heldere en eenduidige toetscriteria; * diensten moeten het beleid en de richtlijnen verwerken in hun administratieve organisatie.</p>	<p>* er wordt onvoldoende toegewerkt naar een optimale prijs-kwaliteitsverhouding;</p> <p>* er wordt in beperkte mate onderhandeld over de prijs;</p> <p>Aanbeveling: * bepalingen in regelgeving opnemen die aansturen op de meest gunstige prijs-kwaliteitsverhouding.</p>	<p>* Inhuur leverde de beoogde kwaliteit op, de eindproducten werden goed benut;</p> <p>Aanbeveling: * uitkomsten evaluatie op papier zetten en in dossier opnemen.</p>

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Tilburg (2003)	* Met de inhuur van personeel van derden is ongeveer € 30 miljoen gemoeid.	* Beperkte aandacht in de maraps en jaarverslagen voor de kosten en resultaten van de inhuur van derden; * Tekortschietende administratie en verslaglegging over inhuur van derden; Aanbeveling: * verbeteren van de administratie en verslaglegging; * Opzetten van een gemeentelijke kennisbank; * Meer aandacht besteden aan het inhuren van derden in begrotingen, maraps en jaarverslagen en de preventieve doorlichtingen van de diensten.		* Er zijn geen specifieke richtlijnen voor het inhuren van derden; * De manier waarop diensten inhuren staat op gespannen voet met het aanbestedingsbeleid; * In de procesgang ontbreekt borging dat: de eigen personele capaciteit/ deskundigheid optimaal wordt benut en de inhuur van derden zo doelmatig mogelijk geschiedt en de effectiviteit daarvan maximaal is; * Er wordt veel gebruik gemaakt van een relatief beperkt aantal geselecteerde bedrijven; * Door de gebrekkige administratie en onzorgvuldige documentatie is de inhuur van derden te weinig transparant; Aanbeveling: * Opstellen van een protocol voor het inhuren van derden; * Per dienst aanwijzen van een coördinator aanbestedingen.	* Er zijn geen mantelcontracten gesloten; * Er lijkt geen sterk kosten- bewustzijn te zijn met betrekking tot de inhuur van derden; * Nergens blijkt dat er sprake is van een echte kostenbewaking; Aanbeveling: * Meer gebruik maken van mantelcontracten; * Meer meervoudig onderhands aanbesteden; * Samenwerken met andere gemeenten en de provincie.	* De ervaringen en leereffecten van inhuurprocessen worden weinig schriftelijk vastgelegd en uitgewisseld met andere afdelingen en diensten binnen de gemeente; Aanbeveling: * Stelselmatig evalueren van de uitvoering van inhuuropdrachten;

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Alkmaar (2006)	<ul style="list-style-type: none"> * ca. € 8,6 miljoen; * Er zijn geen gemeentebrede richtinggevende kaders voor de inschakeling van externen afgesproken, ook binnen de sectoren bestaan geen aanvullende richtlijnen of uitgangspunten voor het inhuren van externen. 	<ul style="list-style-type: none"> * Er is geen operationeel centraal administratiesysteem voor afgesloten contracten; * de financiële registratie is niet zodanig ingericht en gecodeerd dat daaruit de inschakeling van externen betrouwbaar kan worden bepaald; * Er is onvoldoende centraal inzicht is in het gemeentelijke inkoopvolume; * De raad heeft niet aangegeven op welke wijze zij geïnformeerd wil worden; Aanbeveling: * Een centraal administratiesysteem voor contracten inrichten; * Een standaard checklist voor een inhuurdossier ontwikkelen; * De informatievoorziening uit de financiële administratie verbeteren; * De raad periodiek informeren over omvang en werkwijze van inschakeling van externen 	<ul style="list-style-type: none"> * De inhoudelijke onderbouwing van de noodzaak om externen in te schakelen is vaak niet expliciet vastgelegd; * Het is niet duidelijk of er vooraf eerst een gemeentebrede capaciteit- of expertisetoetsing plaatsvindt; * De specificatie van de gevraagde dienstverlening was bij sommige casussen onvoldoende. 	<ul style="list-style-type: none"> * De procedures voor de inhuur van externen zijn te beperkt; * De naleving van de wel bestaande inkoop- en aanbestedingsregels is onvoldoende geborgd; * De in het Handboek inkoop en aanbestedingsbeleid aangegeven instrumenten en templates zijn onvoldoende ontwikkeld; * De Centrale Eenheid Inkoop (CEI) beschikt over onvoldoende middelen om naleving van het inkoop en aanbestedingsbeleid te controleren; Aanbeveling: * Toetsingskader opstellen voor de inschakeling van externen; * de verdere ontwikkeling van het instrumentarium voortvarend ter hand te nemen. 	<ul style="list-style-type: none"> * Er is vooral sturing op basis van vooraf bepaalde budgetten. Aanbeveling: * Versterken van de planning en control op de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen en het interne inkoop- en aanbestedingsbeleid; * Versterken en verduidelijken van de positie van de Centrale Eenheid Inkoop; * Contractbeheerders aanwijzen. 	<ul style="list-style-type: none"> Aanbeveling: * uitvoeren van evaluaties van uitgevoerde inhuurtrajecten en het toetsen van resultaten aan doelstellingen.

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Apeldoorn (2005)	* in 2003 ruim boven de € 10 miljoen.	* De gemeente weet niet hoeveel kosten zij in totaal maakt bij het inhuren van externe advisering; * Dossiers zijn wat betreft vastlegging van het inhuurtraject niet in alle gevallen compleet en op orde; Aanbeveling: * zo spoedig mogelijk te komen tot een betrouwbare registratie van externe inhuur via het financiële systeem CODA; * zeker via interne controle een betrouwbare en volledige registratie van kosten van adviesdiensten in CODA.	* Bij inhuur van externe advisering wordt de uitvoering van opdrachten in het algemeen goed en professioneel bewaakt en bijgestuurd;	* De regels voor aanbesteding zijn niet op alle punten helder; * De regels bieden veel mogelijkheden om af te wijken; * Het centrale Team Inkoop wordt niet altijd ingeschakeld; Aanbeveling: * Meer marktwerking te bevorderen bij inhuur van externe advisering door de regelgeving en uitvoering in de praktijk aan te scherpen; * Verhelder de rol en positie van het Team Inkoop in de aanbestedingsprocedures; * Zorg dat de organisatie de verplichting nakomt om afwijkingen van aanbestedingsregels vooraf aan Team Inkoop te melden; * Maak de toetsing op de naleving van de aanbestedingsregels en procedures, tot een reguliere controlactiviteit op dienst- en concernniveau.	* Bij de inhuur van externen maakt de organisatie onvoldoende gebruik van de mogelijkheden om met minder kosten hetzelfde resultaat te bereiken; Aanbeveling: * Stel criteria op voor de doelmatigheid en doeltreffendheid bij inhuur van externe advisering; * Laat de doelmatigheid en doeltreffendheid regelmatig door de dienstcontrollers toetsen.	* Inhuurtrajecten worden niet systematisch geëvalueerd; * De inhuurtrajecten zijn in het algemeen doeltreffend; Aanbeveling: <ul style="list-style-type: none"> • Versterk de kennisuitwisseling in de organisatie omtrent aanbesteden en het inhuren van externe advisering.

	Omvang en beleid	Informatievoorziening	Doelbepaling	Selectieproces	Efficiency	Doelbereiking en evaluatie
Amersfoort (2005)		<ul style="list-style-type: none"> * Er zijn geen rapportageverplichtingen opgenomen voor de sectoren naar het centrale niveau (college) over de doelmatigheid, rechtmatigheid en omvang van inhuur; * Er bestaat op centraal niveau geen inzicht in de wijze waarop in de praktijk aan de eisen van doelmatigheid en rechtmatigheid wordt voldaan; * Het inzicht ontbreekt in gemeentebrede gegevens over de omvang van de inhuur; * Op dit moment wordt de raad nauwelijks over inhuur geïnformeerd; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Draag zorg voor een snelle afstemming van de verschillende financiële administraties. 		<ul style="list-style-type: none"> * Er zijn een aantal algemene waarborgen opgenomen in het centrale beleid om te komen tot een doelmatige en rechtmatige inhuur van externen; * Het ontbreekt echter aan toezicht op de naleving van deze regels; <p>Aanbeveling:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Spreek met de sectoren af dat het college vooraf wordt geïnformeerd over de inhuur van externen wanneer deze inhuur een nader te bepalen drempelbedrag te boven gaat of wanneer dit een beleidsgevoelig thema betreft; * Ontwikkel in aanvulling op het huidige inkoopbeleid een eenduidig protocol voor de inhuur van derden. 		

5.2 Diensten als bedoeld in artikel 1, onderdeel j

Bijlage 2. Diensten als bedoeld in artikel 1, onderdeel j

Onderdeel A

Categorie	Benaming	CPC-indeling	CPV-indeling
1	Onderhoud en reparatie	6112, 6122, 633, 886	50100000 tot en met 50982000 (met uitzondering van 50310000 tot en met 50324200 en 50116510-9, 50190000-3, 50229000-6, 50243000-0)
2	Vervoer te land, met inbegrip van vervoer per pantserwag en koerier, met uitzondering van postvervoer	712 (m.u.v. 71235), 7512, 87304	60112000-6 tot en met 60129300-1 (met uitzondering van 60121000 tot en met 60121600, 60122200-1, 60122230-0), en 64120000-3 tot en met 64121200-2
3	Luchtvervoer van passagiers en vracht, met uitzondering van postvervoer	73 (m.u.v. 7321)	62100000-3 tot en met 62300000-5 (met uitzondering van 62121000-6, 62221000-7)
4	Postvervoer te land en door de lucht	71235, 7321	60122200-1, 60122230-0 62121000-6, 62221000-7
5	Telecommunicatie	752	64200000-8 tot en met 64228200-2, 72318000-7, en 72530000-9 tot en met 72532000-3
6	Diensten van financiële instellingen: a) verzekeringsdiensten, b) bankdiensten en diensten in verband met beleggingen	Ex 81, 812, 814	66100000-1 tot en met 66430000-3 en 67110000-1 tot en met 67262000-1 ¹
7	Diensten in verband met computers	84	50300000-8 tot en met 50324200-4, 72100000-6 tot en met 72591000-4 (met uitzondering van 72318000-7 en 72530000-9 tot en met 72532000-3)
8	Onderzoeks- en ontwikkelingswerk	85	73000000-2 tot en met 73300000-5 (met uitzondering van 73200000-4, 73210000-7, 7322000-0)
9	Accountants en boekhouders	862	74121000-3 tot en met 74121250-0
10	Markt- en opinieonderzoek	864	74130000-9 tot en met 74133000-0, en 74423100-1, 74423110-4
11	Advies inzake bedrijfsvoering en beheer en aanverwante diensten	865, 866	73200000-4 tot en met 73220000-0, 74140000-2 tot en met 74150000-5 (met uitzondering van 74142200-8), en 74420000-9, 74421000-6, 74423000-0, 74423200-2, 74423210-5, 74871000-5, 93620000-0
12	Diensten van architecten; diensten van ingenieurs en geïntegreerde diensten van ingenieurs bij kant-en-klaar opgeleverde projecten; diensten in verband met stedenbouw en landschapsarchitectuur; diensten in verband met aanverwante wetenschappelijke en technische adviezen; diensten voor keuring en controle	867	74200000-1 tot en met 74276400-8, en 74310000-5 tot en met 74323100-0, en 74874000-6
13	Reclamewezen	871	74400000-3 tot en met 74422000-3 (met uitzondering van 74420000-9 en 74421000-6)
14	Reiniging van gebouwen en beheer van onroerend goed	874, 82201 t/m 82206	70300000-4 tot en met 70340000-6, en 74710000-9 tot en met 7476000-4

15	Uitgeven en drukken, voor een vast bedrag of op contractbasis	88442	78000000-7 tot en met 78400000-1
16	Straatreiniging en afvalverzameling; afvalwaterverzameling en -verwerking en aanverwante diensten	94	90100000-8 tot en met 90320000-6, en 50190000-3, 50229000-6, 50243000-0

Onderdeel B

Categorie	Benaming	CPC-indeling	CPV-indeling
17	Hotels en restaurants	64	55000000-0 tot en met 55524000-9, en 93400000-2 tot en met 93411000-2
18	Vervoer per spoor	711	60111000-9, en 60121000-2 tot en met 60121600-8
19	Vervoer over water	72	61000000-5 tot en met 61530000-9, en 63370000-3 tot en met 63372000-7
20	Vervoersondersteunende activiteiten	74	62400000-6, 62440000-8, 62441000-5, 62450000-1, 63000000-9 tot en met 63600000-5 (met uitzondering van 63370000-3, 63371000-0, 63372000-7), en 74322000-2, 93610000-7
21	Rechtskundige diensten	861	74110000-3 tot en met 74114000-1
22	Arbeidsbemiddeling	872	74500000-4 tot en met 74540000-6 (met uitzondering van 74511000-4), en 95000000-2 tot en met 95140000-5
23	Opsporing en beveiliging, met uitzondering van vervoer per pantserwagen	873 (m.u.v. 87304)	74600000-5 tot en met 74620000-1
24	Onderwijs	92	80100000-5 tot en met 80430000-7
25	Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	93	74511000-4, en 85000000-9 tot en met 85323000-9 (met uitzondering van 85321000-5 en 85322000-2)
26	Cultuur, sport en recreatie	96	74875000-3 tot en met 74875200-5, en 92000000-1 tot en met 92622000-7 (met uitzondering van 92230000-2)
27	Overige diensten		

5.3 Geselecteerde dossiers

	Omschrijving inhuursituatie	Opdrachtnemer	Opdrachtver- strekking	Afsluiting opdracht	
1	Inhuur P&O adviseur	TMOP	30-5-2007	1-11-2007	
2	Inhuur juridisch medewerker bouwvergunningen	Telengy VROM	1-1-2007	31-7-2007	aanvang opdracht in september 2006
3	Inhuur interimmanager afdeling beleidsontwikkeling sector Samenleving	E&S Advies en Management	1-1-2007	15-4-2008	aanvang opdracht in oktober 2006
4	Invulling vacature kwaliteitsmedewerker bij Sector Samenleving	Interwerk	1-6-2007	21-12-2007	
5	Inhuur vakantiekracht	Randstad	1-1-2007	13-7-2007	
6	Inhuur medewerker Planning & Control (SFI)	Masters in Finance	1-2-2008	31-10-2008	
7	Invulling vacature ruimte bij Sector Ruimte	Maandag	3-3-2008	1-7-2008	
8	Invulling vacature GBA-specialist bij Publiekscentrum	Netwerk Tiel	6-8-2008	31-10-2008	
9	Invulling vacature afdeling beleidsontwikkeling bij Sector Samenleving	A Propos	17-3-2008	4-7-2008	
10	Invulling vacature na vertrek KA- medewerkers	Peak IT	1-7-2008	31-12-2008	

5.4 Vragenlijst kwalitatieve analyse

0. Kerngegevens

1. Omschrijving inhuursituatie:
2. Naam opdrachtnemer:
3. Datum opdrachtverstrekking:
4. Datum afsluiting opdracht:

I. Het motief voor inhuur

5. Welke functionaris of welk orgaan (bijv. Raad, College van B&W) heeft goedgekeurd dat personeel derden moet/mag worden ingehuurd?
6. Wat was/waren de reden/en dat de werkzaamheden niet door het desbetreffende organisatieonderdeel zelf of een ander gemeentelijk organisatieonderdeel kon/konden worden uitgevoerd?
 - Er was onvoldoende (kwantitatieve) capaciteit beschikbaar*
 - Er was onvoldoende specifieke deskundigheid beschikbaar*
 - In het beleid is vastgelegd dat deze activiteit uitbesteed wordt.*
 - Overig, nl.....*
7. Bent u als opdrachtgever ook achteraf van mening dat het uiteindelijke resultaat niet door de gemeente zelf geleverd had kunnen worden? Wat is feitelijk de meerwaarde van de inhuur geweest?

II. De selectie van het personeel van derden

8. Was bij aanvang van de selectieprocedure een conceptopdracht geformuleerd met het beoogde doel, resultaat en andere specificaties (*zoals criteria waaraan het personeel dat wordt ingehuurd moet voldoen*) van de inhuur?
 - Ja (*s.v.p. een kopie van de conceptopdracht toevoegen*)
 - Zo nee, waarop hebben de potentiële opdrachtnemers zich gebaseerd bij het uitbrengen van een offerte?
9. Waren ten tijde van de selectie degenen, die met de selectie waren belast, bekend met de regelgeving van de gemeente ter zake? Is er naar uw oordeel gehandeld conform de regelgeving?
10. Welke vorm van aanbesteden is gevolgd?
 - Openbare aanbesteding (Europees of anderszins).*
 - Een beperkt aantal gegadigden (minimaal twee, liever drie of meer) wordt uitgenodigd voor mededinging*
 - Enkelvoudige uitnodiging.*
 - Anders namelijk:.....*

11. Hoeveel potentiële opdrachtnemers hebben een offerte uitgebracht?
12. Welke functionarissen waren betrokken bij de beoordeling van de offertes? Wie besliste feitelijk over de keuze?
13. Welke overwegingen speelden een rol bij de uiteindelijke keuze van de opdrachtnemer?
- Naamsbekendheid, reputatie van het bureau / de persoon
 - Eerdere ervaringen met het bureau / de persoon
 - Het bureau heeft eerder vergelijkbare opdrachten uitgevoerd
 - Het bureau is bekend met de gemeentelijke situatie
 - De prijsstelling
 - Anders, namelijk.....
14. Is informatie ingewonnen over eerder door de gekozen externe opdrachtnemer geleverde prestaties?
15. Is bij de selectie aandacht besteed aan mogelijke relaties tussen opdrachtgever en de externe opdrachtnemer? Zo ja, op welke wijze?
16. Heeft de gekozen opdrachtnemer reeds eerder voor u gewerkt? Zo ja, hoe vaak?

III. De opdrachtverstrekking

17. Welke functionaris heeft namens uw organisatieonderdeel de overeenkomst voor de uitvoering van de opdracht ondertekend? *kopie vragen van de overeenkomst met definitieve opdracht*
18. Is in de overeenkomst een ontbindende voorwaarde opgenomen?
19. Hoe is de overeengekomen prijs voor de opdracht tot stand gekomen? Is deze gelijk aan die in de offerte en/of is daarover onderhandeld? *Zo ja, toelichten.*
20. Komt de definitieve opdracht overeen met de vooraf opgestelde conceptopdracht?
- Ja, de definitieve opdracht wijkt niet of slechts in beperkte mate af van de conceptopdracht
 - Nee, de definitieve opdracht wijkt af van de conceptopdracht. *Belangrijkste wijzigingen daarvan toelichten.*
 - Er was geen conceptopdracht opgesteld; de offerte is opgesteld op basis van informatie uit gesprekken en/of schriftelijke informatie van de opdrachtgever
 - Anders, namelijk:
21. Welke algemene voorwaarden zijn op de overeenkomst met de definitieve opdracht van toepassing verklaard en gevolgd?
- Inkoopvoorwaarden van de gemeente (in ongewijzigde vorm)
 - Inkoopvoorwaarden van de gemeente (gewijzigd - aangeven welke wijzigingen)
 - Algemene voorwaarden van de opdrachtnemer
 - Anders, namelijk

IV. De uitvoering en de resultaten

22. Op welke wijze werd de uitvoering van de opdracht begeleid/bewaakt namens de opdrachtgever?
- het verstrekken van informatie*
 - het bewaken van de te leveren prestaties en doorlooptijd*
 - het tussentijds toetsen van de resultaten*
 - anders, namelijk.....*
23. In welke mate vond bovengenoemde begeleiding plaats?
- niet*
 - beperkt*
 - ruim*
 - zeer intensief*
24. Door wie (functionarissen) vond de begeleiding plaats?
25. Had de begeleiding het gewenste effect? *toelichten in welke zin en in welke mate*
26. Vond er bij tussentijdse betaling controle plaats van de geleverde prestaties? Zo ja, op welke wijze?
27. Is tijdens de uitvoering de definitieve opdracht aangevuld of bijgesteld? Zo ja, in welke zin en wat was de reden daarvoor?
28. Hoe beoordeelt u de vaardigheden van de externe opdrachtnemer met betrekking tot:

Deskundigheid eindproduct	Communicatieve vaardigheden	Kwaliteit
<input type="checkbox"/> zeer hoog	<input type="checkbox"/> zeer hoog	<input type="checkbox"/> zeer hoog
<input type="checkbox"/> hoog	<input type="checkbox"/> hoog	<input type="checkbox"/> hoog
<input type="checkbox"/> normaal	<input type="checkbox"/> normaal	<input type="checkbox"/> normaal
<input type="checkbox"/> laag	<input type="checkbox"/> laag	<input type="checkbox"/> laag
<input type="checkbox"/> zeer laag	<input type="checkbox"/> zeer laag	<input type="checkbox"/> zeer laag

29. Is na afloop van de opdracht de uitvoering van de opdracht geëvalueerd met de opdrachtnemer (*bureau of persoon*)?

V. De vergoeding

30. Uit welk budget zijn de kosten voor de opdracht betaald?
31. Welk bedrag is uiteindelijk in rekening gebracht en betaald? €.....
32. Wat was/waren het uurtarief/de uurtarieven van het ingehuurde personeel excl. BTW?
€
33. Ten opzichte van de geboden kwaliteit wordt dit tarief ervaren als:
- zeer hoog
 - hoog
 - normaal
 - laag
 - zeer laag

34. Zijn de uurtarieven tijdens de uitvoering van de werkzaamheden bijgesteld? Zo ja naar welk bedrag? €.....

35. Indien de oorspronkelijke uurtarieven tussentijds zijn bijgesteld, wat was hiervoor de reden?

**