



## *Inhuur van externen.*

*Doeltreffendheid en doelmatigheid van  
inhuur voor organisatie- en  
beleidsadvies.*



*Eindrapport, mei 2006*

## **COLOFON**

De zes gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg hebben vanuit het samenwerkingsverband Vallei-in-Perspectief (ViP) gezamenlijk drie lokale rekenkamercommissies opgezet.

Per 1 september 2005 zijn de drie rekenkamercommissies Barneveld/Leusden, Nijkerk en Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg van start gegaan. Deze commissies hebben een gemeenschappelijk externe voorzitter en een gemeenschappelijk ambtelijk secretaris/ onderzoeker. De secretaris is gedetacheerd bij de centrumgemeente Barneveld. Daarnaast bestaat elke commissie uit twee externe leden. De commissies zijn geïnstalleerd voor de duur van drie jaar. Aan het einde van deze periode besluiten de betrokken gemeenten of de rekenkamercommissies in de huidige vorm worden voortgezet.

De drie rekenkamercommissies hebben als uitgangspunt dat zij, waar mogelijk en relevant, samenwerken. Door deze samenwerking verhogen de commissies de efficiëntie en de continuïteit, kan de expertise van de leden optimaal worden gebruikt en kunnen leereffecten tussen de gemeenten onderling worden bewerkstelligd.

## **Inhoudsopgave**

Voorwoord.....5

### **DEEL 1: SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

1. **Samenvatting**.....9  
2. **Conclusies**.....12  
    2.1 Algemene conclusies.....12  
    2.2 Gemeentespecifieke conclusies.....14  
    2.3 Vergelijking met andere gemeenten.....18  
3. **Aanbevelingen**.....19

**Reacties colleges van Burgemeester en Wethouders ViP-gemeenten en nawoord Rekenkamercommissies ViP**.....23

### **DEEL 2: ONDERZOEKSRAPPORT 'INHUUR VAN EXTERNEN'**

#### **Hoofdstuk 1 Inleiding en onderzoeksopzet**

1.1 Inleiding.....33  
1.2 Aanleiding voor het onderzoek.....33  
1.3 Doel van het onderzoek.....33  
1.4 Onderzoeksaanpak.....35  
1.5 Leeswijzer.....36

#### **Hoofdstuk 2 Normenkader**

2.1 Inleiding.....37  
2.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur van externen: algemene normen.....37  
2.3 Rechtmatigheid: gemeentespecifieke normen.....39  
2.4 Samenvatting.....44

#### **Hoofdstuk 3 Bevindingen doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur**

##### **3.1 BARNEVELD**

3.1.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....45  
3.1.2 Het inhuurproces in de praktijk.....46  
3.1.3 Actuele ontwikkelingen.....51  
3.1.4 Samenvatting bevindingen.....51

##### **3.2 LEUSDEN**

3.2.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....53  
3.2.2 Het inhuurproces in de praktijk.....54  
3.2.3 Actuele ontwikkelingen.....58  
3.2.4 Samenvatting bevindingen.....58

## **Rekenkamercommissies ViP**

3.3 NIJKERK	
3.3.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....	60
3.3.2 Het inhuurproces in de praktijk.....	61
3.3.3 Actuele ontwikkelingen.....	65
3.3.4 Samenvatting bevindingen.....	65
3.4 RENSWOUDE	
3.4.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....	67
3.4.2 Het inhuurproces in de praktijk.....	67
3.4.3 Actuele ontwikkelingen.....	70
3.4.4 Samenvatting bevindingen.....	70
3.5 SCHERPENZEEL	
3.5.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....	71
3.5.2 Het inhuurproces in de praktijk.....	71
3.5.3 Actuele ontwikkelingen.....	73
3.5.4 Samenvatting bevindingen.....	73
3.6 WOUDEMBERG	
3.6.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies.....	75
3.6.2 Het inhuurproces in de praktijk.....	75
3.6.3 Actuele ontwikkelingen.....	77
3.6.4 Samenvatting bevindingen.....	78
<b>Hoofdstuk 4 Bevindingen informatievoorziening aan de gemeenteraad</b>	
4.1 BARNEVELD	
4.1.1 Huidige informatievoorziening.....	79
4.1.2 Gewenste informatievoorziening.....	80
4.1.3 Samenvatting.....	81
4.2 LEUSDEN	
4.2.1 Huidige informatievoorziening.....	82
4.2.2 Gewenste informatievoorziening.....	82
4.2.3 Samenvatting.....	84
4.3 NIJKERK	
4.3.1 Informatievoorziening aan de gemeenteraad.....	85
4.4 RENSWOUDE	
4.4.1 Huidige informatievoorziening.....	86
4.4.2 Gewenste informatievoorziening.....	86
4.5 SCHERPENZEEL	
4.5.1 Huidige informatievoorziening.....	88
4.5.2 Actuele ontwikkelingen.....	88
4.6 WOUDEMBERG	
4.6.1 Informatievoorziening over inhuur.....	89
Bijlage 1 Respondenten.....	91
Bijlage 2 Documenten en literatuur.....	93
Bijlage 3 Overzicht cases inhuur Barneveld.....	94
Bijlage 4 Overzicht cases inhuur Leusden.....	95
Bijlage 5 Overzicht cases inhuur Nijkerk.....	96

## ***Voorwoord***

Ruim een half jaar geleden, per september 2005, zijn de Rekenkamercommissies ViP officieel van start gegaan. Wij zijn verheugd dat wij hierbij ons eerste onderzoeksrapport kunnen presenteren.

De Rekenkamercommissies bevinden zich in een bijzondere positie. Waar het gemeentelijke bestuur en de organisatie te maken hebben met de lopende organisatie, verkeert de commissie in een situatie om van afstand en achteraf, te kijken naar een onderwerp en zich af te vragen wat de gestelde doelen waren en hoe deze zijn bereikt.

Voor het eerste onderzoek is gekozen voor het onderwerp ‘inhuur van externen’. Uit een eerste inventarisatie onder gemeenteraden in het najaar van 2005 bleek dat dit onderwerp bij een aantal gemeenteraden op de agenda stond. Dit onderwerp op het gebied van bedrijfsvoering is volgens de commissies ook een onderwerp waarbij de gemeenten onderling van elkaar kunnen leren. De commissies willen met dit onderzoeksrapport bijdragen aan het verbeteren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur van externen door de gemeente.

Het concept-eindrapport is voor een bestuurlijke reactie naar het college van B&W in de zes ViP-gemeenten gestuurd. Deze reacties zijn opgenomen in het rapport. De Rekenkamercommissies dragen de gehele eindverantwoordelijkheid voor het rapport.

Het onderzoek is uitgevoerd door de voorzitter, de heer drs. J.P.P. van Dort, de leden mevrouw ir. F.T. van de Vlierd, de heer drs. R. Kamphues, de heer D.J. Jans, de heer dr. J.G.W. Scheltinga en de ambtelijk secretaris, mevrouw drs. B.C.J. Does. De heer Scheltinga heeft opgetreden als coördinator gedurende het onderzoek. Wij danken alle medewerkers van de gemeenten voor hun medewerking aan het onderzoek, en mevr. A. Roling voor haar redactionele advies.

Drs. J.P.P. van Dort  
Voorzitter Rekenkamercommissies ViP



***Deel 1: Samenvatting,  
conclusies en aanbevelingen.***



## ***Samenvatting, conclusies en aanbevelingen***

### **1. Samenvatting**

De Rekenkamercommissies ViP hebben onderzoek gedaan naar de inhuur van externen in 2004-2005 door de zes ViP-gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. Het onderzoek richt zich op de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De Vip-gemeenten huren met enige regelmaat externe adviseurs in. De frequentie en aard van de inhuur verschillen per gemeente. Het doel van het onderzoek is na te gaan in hoeverre voorwaarden binnen de organisaties aanwezig zijn, of in voorbereiding zijn, om te komen tot een doelmatige en doeltreffende inzet van externen. Het onderzoek is tevens gericht op het in kaart brengen van leereffecten. De Rekenkamercommissies stellen nadrukkelijk dat het niet hun bedoeling is om de inzet van externen als zodanig ter discussie te stellen. Het inhuren van derden kan zeer kosteneffectief zijn en is met enige regelmaat zelfs noodzakelijk wanneer specifieke expertise niet intern beschikbaar is.

De Rekenkamercommissies zien drie leereffecten in het onderzoek. Gemeenteraden krijgen inzicht in de aard en omvang van inhuur van externen; hierover is bij gemeenteraden niet altijd even veel bekend. Gemeenteraden krijgen inzicht in de mate waarin bij het inhuurproces wordt voldaan aan de criteria van doelmatigheid en doeltreffendheid. Voorts zijn er plannen om in de toekomst in ViP-verband samen te werken op het terrein van inkoop. De resultaten van dit onderzoek kunnen hierbij mogelijk worden ingezet.

#### *Definities en afbakening*

Onder 'doeltreffendheid' wordt verstaan de mate waarin de externe inzet leidt tot de beoogde effecten van deze inhuur (heeft de gemeente ermee bereikt wat haar voorafgaand aan de inhuur voor ogen stond). Onder 'doelmatigheid' wordt verstaan de mate waarin de inhuur van externen heeft bijgedragen aan het bereiken van de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen.

Het onderzoek heeft zich alleen gericht op de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Onder 'organisatieadvies' verstaan we adviezen gericht op besturings- en managementvraagstukken, veranderkundige vragen en implementatievragen. Onder 'beleidsadvies' verstaan we inhoudelijke adviezen die gericht zijn op het ondersteunen bij het maken van beleidsmatige/ budgettaire keuzes, daar waar de gemeente (B&W, gemeenteraad) daadwerkelijk een keuzemogelijkheid heeft.

De Rekenkamercommissies hebben de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het inhuur-*proces* onderzocht. We geven geen inhoudelijk oordeel over het eindresultaat van de inhuur<sup>1</sup>. De probleemstelling van het onderzoek is als volgt geformuleerd:

*'Zijn er binnen de afzonderlijke ViP-gemeenten voldoende waarborgen om te komen tot een doelmatige en doeltreffende inzet van externe krachten en op welke wijze worden de gemeenteraden hierover geïnformeerd?'*

Deze probleemstelling is uitgewerkt in vijf onderzoeksvragen die bij de conclusies per gemeente

---

<sup>1</sup> Een inhoudelijke beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de eindresultaten van de inhuur zou een zeer intensief onderzoek inhouden. Dit is gezien de capaciteit van de Rekenkamercommissies niet haalbaar.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

beantwoord worden.

Twee andere aspecten die in het onderzoek zijn meegenomen zijn rechtmatigheid en de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Het aspect 'rechtmatigheid' wordt meegenomen voor zover het gemeentelijke afspraken betreft: we hebben gekeken of gemeentelijke procedures over de inhuur van externen (voorzover aanwezig) in de praktijk ook worden nagekomen.

In het onderzoek hebben de Rekenkamercommissies ook getracht een globaal beeld te verkrijgen van de omvang van de inhuur van organisatie en beleidsadvies over een jaar (onderzoekperiode september 2004-september 2005).

### *Onderzoeksaanpak*

Omdat uit het vooronderzoek is gebleken dat de gemeenten zelf weinig richtlijnen kennen voor de (doelmatigheid en doeltreffendheid van de) inhuur van externen, hebben de Rekenkamercommissies bij het opstellen van het normenkader gebruik gemaakt van literatuuronderzoek.

De Rekenkamercommissies hebben per gemeente algemene informatie opgevraagd over de inhuur van externen (procedures en richtlijnen). Vervolgens zijn per gemeente diverse algemene interviews gehouden. Ook is gemeenten gevraagd om een overzicht van cases van inhuur van organisatie- en beleidsadvies die zijn afgerond in de periode september 2004-september 2005. Per gemeente is voor één of meer cases op basis van dossierstudie en interviews in kaart gebracht hoe de procedure is verlopen. Dit is getoetst aan het normenkader van de Rekenkamercommissies.

In het onderzoek is ook onderzocht of er richtlijnen bestaan voor de informatievoorziening over inhuur van externen aan de gemeenteraad. De Rekenkamercommissies hebben raadsleden schriftelijk vragen voorgelegd over hun informatiebehoefte en de feitelijke informatievoorziening met betrekking tot de inhuur van externen.

De Rekenkamercommissies hebben tot slot op twee niveaus gekeken naar vergelijkingsmogelijkheden: een vergelijking tussen de zes Vip-gemeenten onderling en een vergelijking met uitkomsten van onderzoek naar dit onderwerp door andere Rekenkamercommissies.

## *Rekenkamercommissies ViP*

**Tabel 1 Normenkader proces van inhuur**

Fase	Algemene normen (te zetten stappen in het proces om doelmatigheid en doeltreffendheid te waarborgen)
<b>1. Vaststellen noodzaak en opdracht inhuur externen</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Vaststellen probleem</li> <li>b. Benoemen probleemeigenaar</li> <li>c. Vaststelling noodzaak van inhuur</li> <li>d. Vaststelling opdracht</li> <li>e. Vaststelling implementatie</li> <li>f. Vaststelling risico's</li> <li>g. Vaststelling randvoorwaarden</li> </ul> <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>h. Vaststellen budget /dekking</li> </ul>
<b>2. Selectie van externe bureau</b>	<p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Marktoriëntatie</li> <li>b. Concurrentiestelling</li> </ul> <p>Doeltreffendheid en doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>c. Offertebeoordeling en motivatie keuze</li> <li>d. Afspraken inzake waarborgen integriteit opdrachtverlener</li> </ul>
<b>3. Contracteren</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Duidelijke opdrachtverlening</li> <li>b. Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer</li> <li>c. Vastleggen procesbewaking</li> <li>d. Ontbindende voorwaarden</li> </ul>
<b>4. Bewaking uitvoering werkzaamheden</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Bewaking prestaties, doorlooptijd (en begroting/boeking)</li> <li>b. Bewaking afwijkingen van de opdracht (welke afwijkingen en welke redenen daarvoor?) en vastlegging daarvan</li> <li>c. Frequente en goede communicatie tussen opdrachtgever-opdrachtnemer</li> <li>d. Tussentijdse evaluaties</li> </ul>
<b>5. Beoordelen eindresultaat</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Voldaan aan de opdracht</li> <li>b. Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget</li> <li>c. Vaststellen benutting van de resultaten</li> <li>d. Vaststellen van mate waarin doelen/ oplossingen worden bereikt</li> <li>e. Vaststellen meerwaarde van de inhuur t.o.v. eigen uitvoering</li> <li>f. Evaluatie</li> </ul>

### **2. Conclusies**

We geven eerst de algemene conclusies uit het onderzoek weer. Dit zijn conclusies die voor alle onderzochte gemeenten gelden. We nemen daarbij de vijf onderzoeksvragen als ordenings-principe. Alleen ten aanzien van de aard en omvang van inhuur maken we een onderscheid in een vergelijking tussen Barneveld, Leusden en Nijkerk enerzijds (meerdere cases van inhuur) en Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg anderzijds (één geval van inhuur). In 2.2 gaan we in op de gemeentespecifieke conclusies. In 2.3 komt de vergelijking tussen de ViP-gemeenten en een vergelijking met andere gemeenten aan bod.

#### **2.1 Algemene conclusies**

##### *1. Wat is de omvang van het bestede budget aan inhuur van externen?(sept 2004-sept 2005)*

- De gemeenten Barneveld, Leusden en Nijkerk hebben gegevens aangeleverd over de inhuur van organisatie- en beleidsadvies gedurende de onderzoeksperiode. De omvang van de inhuur voor organisatie- en beleidsadvies bedraagt ca. 480.000 euro in Barneveld, ruim 500.000<sup>2</sup> euro in Leusden en ca. 365.000 euro in Nijkerk.
- De gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg hebben aangegeven dat zij geen gebruik hebben gemaakt van organisatie- en beleidsadvies, behalve de inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek. De Rekenkamercommissies hebben besloten deze opdracht te onderzoeken om zo inzicht te krijgen in het proces, en omdat bij deze opdracht wellicht een vergelijking mogelijk is tussen de drie gemeenten.
- Om de gegevens die de gemeenten hebben aangeleverd over de omvang van de inhuur globaal te toetsen, is per gemeente een overzicht opgevraagd van de boeking van de kosten van de inhuur van derden. Uit de verkregen informatie is gebleken dat de inhuur van organisatie- en beleidsadvies niet altijd op de correcte kostencategorie wordt geboekt.

##### *2. Waaruit bestaan het beleid en de procedures binnen de gemeentelijke organisaties voor de inhuur van externen? In hoeverre zijn deze gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inhuur?*

- De zes gemeenten kennen nauwelijks formeel (schriftelijk vastgelegd) beleid voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De Rekenkamercommissies merken hierbij op dat het ontbreken van formeel beleid nog niet wil zeggen dat de uitvoering niet goed verloopt. Binnen een organisatie kan zich ook effectief informeel beleid ontwikkelen.
- Daarnaast stellen de Rekenkamercommissies dat het ontwikkelen van formeel beleid ook bepaald wordt door de mate en omvang van de inhuur. In Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg is deze inhuur voorzover na te gaan minimaal.

##### *3. In hoeverre wordt het gemeentelijk beleid en de voorgeschreven procedures betreffende het inhuren van externen ook gevolgd in de praktijk? In hoeverre leiden het gemeentelijke beleid en procedures in de praktijk tot een doelmatige en doeltreffende inhuur van externen?*

---

<sup>2</sup> Waarvan zo'n 300.000 euro voor de Visie 2010-projecten worden ingezet, die budgetneutraal dienen te worden uitgevoerd.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

- Zoals eerder is opgemerkt kennen de gemeenten nauwelijks formeel beleid voor de doeltreffende en doelmatige inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De gemeenten die vaker met inhuur te maken hebben (Barneveld, Leusden, Nijkerk) kennen wel enig informeel beleid of patronen in handelingswijzen om de doeltreffendheid en doelmatigheid te waarborgen. Risico bij deze informele waarborging is dat de uitvoering erg persoonsafhankelijk wordt. Afdelingen of medewerkers met weinig ervaring lopen de kans in valkuilen te stappen.
- Uit de algemene interviews en de casestudy's is gebleken dat het inhuurproces aan de meeste door de Rekenkamercommissies gehanteerde normen voldoet. Maar niet alle stappen hebben een expliciete plaats in het inhuurproces, noch wordt daar altijd iets over vastgelegd.
- De inhuur van externen is in de onderzochte cases doeltreffend geweest in de zin dat de resultaten van de inhuur ook door de gemeenten naar tevredenheid zijn gebruikt.
- De inhuur van externen vond in de onderzochte cases meestal maar niet altijd doelmatig plaats. Niet altijd worden meerdere offertes aangevraagd, vooraf informatie opgevraagd over richtprijzen of over prijzen onderhandeld.
- Het ontbreken van een formeel beleid leidt ertoe dat inhuurprocessen binnen een gemeente verschillend worden gedocumenteerd, en niet alle stappen terug te vinden zijn.

### *4. Welke informatiebehoefte over de inhuur van externen hebben de gemeenteraden?*

- Geen algemene conclusie.

### *5. Op welke wijze worden de gemeenteraden op dit moment geïnformeerd over de inhuur van externen en de resultaten hiervan?*

- De gemeenten kennen geen richtlijnen voor de informatievoorziening over inhuur aan de gemeenteraad. Alleen in de gemeente Scherpenzeel zijn hierover twee bepalingen opgesteld.

### *Tot slot*

De Rekenkamercommissies hebben alleen de inhuur van organisatie- en beleidsadvies onderzocht. De Rekenkamercommissies verwachten dat de conclusies voor een groter deel van de inhuur hun waarde kunnen bewijzen.

### **2.2 Gemeentespecifieke conclusies**

#### **BARNEVELD**

In de gemeente Barneveld zijn vijf algemene interviews gehouden en zijn drie cases nader onderzocht met dossieronderzoek en aanvullende interviews.

##### *Aard en omvang*

- De omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies bedraagt in de onderzoeksperiode september 2004-september 2005 ca. 480.000 euro en vindt plaats in diverse sectoren.
- De gemeentelijke organisatie maakt zelf geen gebruik van interne rapportages over de omvang en de aard van de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies.
- Tijdens het onderzoek van de rekenkamercommissie is geconstateerd dat de gemeente de inhuur van externe deskundigheid op verschillende economische kostencategorieën verantwoordt. Dit strookt niet met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Ministeriele regeling BZK, 6 februari 2003).

##### *Beleid*

- De gemeente Barneveld kent geen formeel beleid voor een doeltreffende en doelmatige inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Er bestaat informeel beleid voor de inhuur van interim-managers en voor de inhuur voor de jaarlijkse doorlichtingen van afzonderlijke afdelingen.

##### *Doeltreffendheid en doelmatigheid in het inhuurproces*

- De meeste normen die de Rekenkamercommissies hebben vastgesteld als waarborg in het inhuurproces voor doeltreffendheid en doelmatigheid krijgen volgens de algemene interviews in de praktijk wel gestalte, maar deels informeel (mondeling/ ongedocumenteerd).
- Bij de casestudies komt het volgende beeld naar voren: over het geheel genomen is bij één opdracht van inhuur aan vrijwel alle normen voldaan, bij één opdracht is niet voldaan aan de doelmatigheidsnormen en bij één opdracht kunnen niet alle normen worden beoordeeld omdat de projectleider niet meer werkzaam is bij de gemeente. De documentatie over deze opdracht is gebrekkig.
- De resultaten van de inhuur worden over het algemeen wel als doeltreffend beoordeeld: de uitkomsten hebben tot resultaat geleid.

##### *Rechtmatigheid in het inhuurproces*

- De gemeente Barneveld kent sinds 1 januari 2005 één richtlijn voor inhuur van diensten, namelijk ten aanzien van de tekeningsbevoegdheid. Deze is in twee gevallen nageleefd. Eén case valt nog onder de oude budgethoudersregeling met uitgebreidere bepalingen: deze zijn niet allemaal nageleefd.

##### *Actuele ontwikkelingen*

- De gemeente is momenteel bezig met het ontwikkelen van een inkoopbeleid. Hierin worden waarborgen opgenomen die ook de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies ten goede komen.

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- Binnen de gemeenteraad verschillen de fracties van mening over de informatie-voorziening over de inhuur, zowel over de huidige informatievoorziening (krijgt men momenteel wel of geen informatie) als over de gewenste informatiebehoefte. Drie van de vijf fracties die de vragenlijst hebben ingevuld, geven aan dat de raad zich in het duale stelstel niet bezig moet houden met de inhuur van externen.

## **LEUSDEN**

In de gemeente Leusden zijn acht algemene interviews gehouden en zijn drie cases van inhuur nader onderzocht met dossieronderzoek en aanvullende interviews.

### *Aard en omvang*

- De omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies in de onderzoeksperiode september 2004-september 2005 was ruim 500.000 euro (waarvan 300.000 euro voor de Visie-2010 projecten die budgetneutraal dienen te worden uitgevoerd).
- Sinds 1 januari 2005 wordt vanuit de afdelingen per kwartaal aan de directie gerap-porteerd over de omvang van inhuur van externen.
- Tijdens het onderzoek van de rekenkamercommissie is geconstateerd dat de gemeente de inhuur van externe deskundigheid op verschillende economische kostencategorieën verantwoordt. Dit strookt niet met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Ministeriele regeling BZK, 6 februari 2003).

### *Beleid*

- De gemeente Leusden kent geen formeel beleid voor de doeltreffendheid en doelmatigheid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Sinds 1 januari 2005 bestaat er formeel beleid gericht op de reductie van inhuur van personeel gefinancierd vanuit het Centraal Knelpunten Budget (CKB). Dit beleid wordt informeel ook bij de inhuur van organisatie- en beleidsadvies toegepast. Afdelingshoofden zijn bewust bezig met de doelmatigheid en hanteren hiertoe verschillende middelen. Hoe zakelijk men zich hierin opstelt, verschilt echter per persoon.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid in het inhuurproces*

- De normen die de Rekenkamercommissies hebben vastgesteld als waarborg in het inhuurproces voor doeltreffendheid krijgen blijkens de algemene interviews in de praktijk vaak wel gestalte, maar deels informeel (mondeling/ ongedocumenteerd).
- Bij de drie casestudies blijkt dat bij één case aan de meeste normen van de Rekenkamercommissies is voldaan. Eén case wijkt in aard af (is meer gericht op structurele ondersteuning). In dit inhuurproces zien we niet alle normen terug. Voor één case worden specifieke omstandigheden aangegeven waarom de opdracht haastig, zonder budget en offerteverlening, is uitgezet. Lopende de opdracht is dit rechtgetrokken.
- De resultaten van de inhuur worden over het algemeen wel als doeltreffend beoordeeld: de uitkomsten hebben tot resultaat geleid.

### *Rechtmatigheid in het inhuurproces*

- De gemeente Leusden heeft in de nieuwe budgethoudersregeling (1 januari 2005) een richtlijn voor de tekeningsbevoegdheid bij diensten opgenomen. Deze is in één geval nageleefd. Eén case is nog uitgezet onder de oude budgethoudersregeling: de normen hiervan zijn niet nageleefd.

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Actuele ontwikkelingen*

- De gemeente is momenteel bezig met het ontwikkelen van een inkoopbeleid. Hierin worden onder andere richtlijnen opgenomen voor het aanvragen van offertes (doelmatigheid).

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- De vier fracties die een vragenlijst hebben ingevuld zijn unaniem van mening dat zij voor hun kaderstellende en controlerende rol geïnformeerd moeten worden over de inhuur van externen. Zij zijn het er ook over eens dat voor de kosten, doelmatigheid en doeltreffendheid een actieve informatieplicht moet gelden. De raad zou hiervoor richtlijnen moeten opstellen.

## **NIJKERK**

In de gemeente Nijkerk zijn vier algemene interviews gehouden, en vervolgens drie cases nader onderzocht met dossieronderzoek en aanvullende interviews.

### *Aard en omvang*

- De omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies bedroeg in de onderzoeksperiode september 2004-september 2005 ca. 365.000 euro. De inhuur is ingezet in verschillende sectoren.
- De gemeentelijke organisatie maakt zelf geen gebruik van interne rapportages over de omvang en de aard van de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies.

### *Beleid*

- De gemeente Nijkerk kent geen formeel beleid voor de doeltreffende en doelmatige inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Dit is volgens een aantal respondenten een bewuste keuze om de eigen verantwoordelijkheid van leidinggevendenden te ontwikkelen. Voor afdelingen en medewerkers die weinig ervaring hebben met inhuur houdt dit volgens de rekenkamercommissies wel een verhoogd risico in.
- Ten aanzien van de doelmatigheid kent de gemeente wel normen zoals het aanvragen van minimaal twee offertes en het vastleggen van gemaakte keuzes.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid in het inhuurproces*

- De meeste normen die de Rekenkamercommissies hebben vastgesteld als waarborg in het inhuurproces voor doeltreffendheid en doelmatigheid krijgen, zoals blijkt uit de algemene interviews, in de praktijk wel gestalte maar deels informeel (mondeling / ongedocumenteerd).
- Bij de drie casestudies zijn in twee gevallen de meeste normen van de Rekenkamercommissies aan bod gekomen. Bij één case zijn de normen gericht op doelmatigheid (het aanvragen van meerdere offertes) niet doorlopen. De respondent geeft hier aan dat hier een bewuste keuze voor is gemaakt.
- De resultaten van de inhuur worden over het algemeen wel als doeltreffend beoordeeld: de uitkomsten hebben tot resultaat geleid

### *Rechtmatigheid*

- De gemeente kent drie formele normen voor het aanvragen van offertes, het motiveren van de selectie en het archiveren van stukken. De gemeentespecifieke norm over het aanvragen van meer dan één offerte en over het bewaren van niet-gehonoreerde offertes zijn beide in één geval niet nageleefd. De norm over de tekeningsbevoegdheid is in alle gevallen nageleefd.

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Nieuwe ontwikkelingen*

- De gemeente is bezig met het vaststellen van een nieuw inkoop- en aanbestedings-beleid. Dit betekent dat in ieder geval voor de fases 2 (selectie van bureaus) en 3 (contractering) er meer richtlijnen zullen gelden die de doelmatigheid en de doel-treffendheid van de inhuur waarborgen.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- Vanuit de gemeenteraad Nijkerk zijn twee ingevulde vragenlijsten ontvangen (van twee kleine fracties). Dit aantal is te klein om conclusies te trekken.

## **RENSWOUDE**

### *Omvang en beleid*

- De gemeente Renswoude maakt vrijwel geen gebruik van de inhuur voor organisatie- en beleidsadvies. De gemeente kent daarom noch een formeel noch een informeel beleid voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid bij de inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

- De gemeente heeft op verzoek van de gemeenteraad een klanttevredenheidsonderzoek uit laten voeren die als bouwsteen voor de uit te voeren kwaliteitsmeting moest functioneren. Bij deze inhuur zijn de normen van de Rekenkamercommissies voor het grootste deel wel nagekomen, maar niet altijd gedocumenteerd.
- De opdrachtverlening is niet rechtmatig verlopen: er is geen formeel B&W-besluit aanwezig. Wel is de opdracht in het college besproken.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- Volgens alle vier de fracties van de gemeenteraad maakt de gemeente gebruik van organisatie- en beleidsadvies. De fracties verwijzen hier of naar het klanttevredenheids-onderzoek of ze hanteren een bredere definitie van organisatie- en beleidsadvies dan in dit onderzoek.
- Drie fracties zijn ook van mening dat de gemeenteraad voor haar kaderstellende en controlerende taken geïnformeerd dient te worden over inhuur. Drie fracties willen dat voor de doeltreffendheid van inhuur een actieve informatieplicht geldt.

## **SCHERPENZEEL**

### *Omvang en beleid*

- De gemeente maakt vrijwel geen gebruik van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Hierbij speelt het ontbreken van benodigde financiën een rol.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid bij de inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

- De gemeente wilde in 2006 een klanttevredenheidsonderzoek uit laten voeren, maar heeft dit vervroegd in verband met de uit te voeren kwaliteitsmeting. Bij de inhuur van de externe hebben de meeste normen gericht op de doeltreffendheid en doelmatigheid gestalte gekregen. Niet iedere stap is expliciet gezet en formeel vastgesteld.
- De opdrachtverlening is volgens de door de gemeente vastgestelde normen verlopen.

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Nieuwe ontwikkelingen*

- De gemeente heeft in oktober 2005 een nieuw inkoopbeleid vastgesteld. Hierin zijn richtlijnen opgenomen die ook bij inhuur zorgen voor het vergroten van de waarborg van de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- Vanuit de gemeenteraad Scherpenzeel hebben twee fracties een vragenlijst ingevuld. Op basis hiervan kunnen geen algemene conclusies worden getrokken. Wel is opvallend dat beide fracties aangeven dat de gemeente gebruik maakt van organisatie- en beleidsadvies. De fracties verwijzen hier of naar het klanttevredenheidsonderzoek of ze hanteren een bredere definitie van organisatie- en beleidsadvies dan in dit onderzoek.
- In het nieuwe inkoopbeleid zijn ook twee bepalingen opgenomen voor de informatievoorziening aan de raad.

## **WOUDENBERG**

### *Omvang en beleid*

- De gemeente Woudenberg maakt nauwelijks gebruik van organisatie- en beleidsadvies. De gemeente kiest er bewust voor om dit soort vraagstukken in eigen huis of in samenwerking met andere gemeenten op te lossen.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid bij de inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

- De inhuur voor het klanttevredenheidsonderzoek is begeleid door een interne projectgroep. Vrijwel alle normen uit het kader van de Rekenkamercommissies gericht op doeltreffendheid en doelmatigheid zijn expliciet dan wel impliciet nagekomen.
- De opdrachtverlening is na een onduidelijke eerste opdrachtverlening uiteindelijk volgens de gemeentelijke norm voor tekeningsbevoegdheid verlopen.

### *Nieuwe ontwikkelingen*

- De gemeente heeft in 2005 een nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld. In dit beleid zijn richtlijnen vastgesteld die de doeltreffendheid en de doelmatigheid beter waarborgen.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

- Vanuit de Woudenbergse gemeenteraad zijn drie vragenlijsten ontvangen. Deze fracties geven aan dat de gemeente gebruik maakt van organisatie- en beleidsadvies. De fracties verwijzen hier of naar het klanttevredenheidsonderzoek of ze hanteren een bredere definitie van organisatie- en beleidsadvies dan in dit onderzoek.
- Twee van de fracties geven aan dat in het duale stelstel de inhuur van externen geen onderwerp is voor de raad, één fractie wil wel graag op jaarlijkse basis informatie voor het volume en kwaliteitsniveau.

## **2.3 Vergelijking met andere gemeenten**

### *Vergelijking tussen de ViP-gemeenten*

De resultaten van het onderzoek geven ons inziens geen aanleiding te komen tot een vergelijking tussen de ViP-gemeenten onderling. De uitkomsten komen op hoofdlijnen overeen en verschillen zijn te verklaren uit verschil in grootte tussen de gemeenten.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

### *Vergelijking met andere gemeenten*

Het onderwerp van inhuur van externen staat zowel op rijksniveau als bij vele gemeenten in de belangstelling. Dit onderwerp komt dan ook voor in de top vijf van onderzochte onderwerpen van lokale rekenkamercommissies in het land. Hoewel de opzet van de onderzoeken wel verschilt, komen uit de meeste onderzoeken op hoofdlijnen een aantal vergelijkbare conclusies naar voren. Om de uitkomsten van dit onderzoek in enig perspectief te plaatsen, hebben de Rekenkamercommissies gekeken of de uitkomsten van dit onderzoek afwijken dan wel overeenkomen met andere rekenkameronderzoeken.

De Rekenkamercommissies hebben gekeken naar onderzoek van de Rekenkamercommissies Utrecht, Amersfoort, Venlo, Rheden en Moerdijk. Ondanks het schaalverschil tussen de gemeenten zien we een aantal conclusies bij deze onderzoeken terug:

- Gemeenten hebben voor inhuur van externen weinig beleid ontwikkeld. Als er wel beleid bestaat, is dit niet altijd bekend binnen de organisatie.
- Door het ontbreken van beleid krijgt het inhuurproces in de praktijk wisselend vorm (afhankelijk van de persoon) en gaat de inhuur gepaard met risico's.
- Het inhuurproces wordt vaak niet goed gedocumenteerd. Daarom is niet goed te achterhalen of het doeltreffend en doelmatig is verlopen.

### **3. Aanbevelingen**

Op basis van de onderzoeksbevindingen en de conclusies die daaruit zijn getrokken, hebben de Rekenkamercommissies een aantal aanbevelingen geformuleerd. De Rekenkamercommissies zullen in de toekomst (najaar 2007) ook nagaan wat gemeenteraden en colleges van B&W met deze aanbevelingen hebben gedaan.

De Rekenkamercommissies vinden het van belang dat een gemeentelijke organisatie richtlijnen opstelt voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Juist bij deze inhuur achten de Rekenkamercommissies een verhoogd risico voor de doeltreffendheid van de inhuur aanwezig (opdrachten zijn van te voren niet altijd duidelijk vast te stellen, evenmin als de implementatie ervan). Daarnaast is het van belang interne kennis en ervaringen uit te wisselen. Dit geldt zeker voor afdelingen / gemeenten die weinig ervaring hebben met deze inhuur.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

De rekenkamercommissies bevelen de colleges van B&W aan:

- Leg richtlijnen vast voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies of stel hiervoor hulpmiddelen (bijvoorbeeld checklisten) op. De Rekenkamercommissies denken hierbij niet aan uitgebreide protocollen, maar het normenkader uit dit onderzoek kan als input dienen. Per norm zal per gemeente verschillen of en hoe uitgebreid deze in richtlijnen vorm krijgt. Door hierbij drempelbedragen te hanteren, kan overregulering worden voorkomen. Door deze richtlijnen wordt de waarborg van de doeltreffendheid en de doelmatigheid vergroot.
  - Het proces van inhuur wordt minder persoonsafhankelijk.
  - Deze richtlijnen zorgen ook voor een transparanter inhuurproces waarbij ook de integriteit beter wordt gewaarborgd.
- Het lijkt er op dat de afgelopen jaren de gemeenten als opdrachtgever door de krappe markt een voordelige positie innamen ten opzichte van adviseurs. Als de markt voor adviseurs verbetert, lopen gemeenten ook weer meer risico voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur.
- Stimuleer de overdracht van kennis en ervaring tussen afdelingen, afdelingshoofden en projectleiders over de inhuur van organisatie- en beleidsadvies (wat kan geleerd worden van eerdere ervaringen). Zo wordt voorkomen dat onervaren medewerkers in dezelfde valkuilen stappen, of opnieuw het wiel gaan uitvinden.
- Zorg voor een uitgebreide dossiervorming. Dit verkleint het risico bij afwezigheid of het vertrek van (externe) projectleiders/afdelingshoofden. Ook kunnen opdrachten uit het verleden sneller als voorbeeld worden gebruikt bij nieuwe gevallen van inhuur.
- Specifiek voor klanttevredenheidsonderzoeken merken de Rekenkamercommissies op dat dit momentopnames zijn. Om een meerwaarde van uitkomsten te creëren dienen klanttevredenheidsonderzoeken in de toekomst op zoveel mogelijk gelijke wijze te worden uitgevoerd.
- Leg bij de inhuur ook nadrukkelijk de link met projectmatig werken.
- Vergroot het inzicht in de kosten van inhuur van organisatie- en beleidsadvies, door de verantwoording van de inhuur van externen in casu het gebruik van de juiste economische kostencategorieën aan te scherpen.
- Maak gebruik van de concrete aanbevelingen die de Rekenkamercommissies hebben gebaseerd op best practices bij gemeenten en onderzoeksliteratuur (zie kader 1).

## **Kader 1 Concrete aanbevelingen**

In onderstaande volgt een aantal concrete aanbevelingen. Sommigen zijn gebaseerd op de praktijk die we bij de gemeenten zijn tegengekomen (zgn. best practices). Tussen haakjes staat de gemeente waar we dit zijn tegengekomen.

### **Fase 1 Vaststellen noodzaak en opdracht inhuur externen**

- Laat afdelingen/medewerkers met weinig ervaring op het gebied van inhuur, begeleiden door medewerkers met veel ervaring (sparringpartner) of benoem intern een ervaren medewerker als centrale vraagbaak. Kijk welke rol de inkoopcoördinator kan spelen.

- Kijk naar de mogelijkheden voor inhuur op de routinematige klussen zodat de eigen medewerkers zich bezig kunnen houden met de nieuwe ontwikkelingen. (Leusden)

- Maak een checklist van mogelijke risico's en randvoorwaarden, en verbeter die al naar gelang de eigen leerervaringen.

### **Fase 2 Selectie van externe bureau**

- Oriënteer je vooraf op de prijs (de laagste aanbieder hoeft niet per se de laagste prijs van de markt te bieden). Ook bij de laagste aanbieder zijn er mogelijkheden tot prijsonderhandelingen.

- Voer offertebeoordelingen uit met meer personen. Dit waarborgt de integriteit en hiermee ook de doeltreffendheid. Ook omdat in de interviews is aangegeven dat subjectieve factoren (kijkt het met de persoon) een rol spelen.

### **Fase 3 Contractering**

- Kijk hoe de kennis en expertise intern kan worden behouden, maak bijvoorbeeld afspraken over overdrachtsprotocollen of opleidingen van eigen medewerkers. (Leusden)

- Werk met eigen inkoopvoorwaarden in plaats van de algemene voorwaarden van een opdrachtnemer te accepteren. In drie ViP-gemeenten zijn deze inmiddels vastgesteld. (Barneveld, Nijkerk, Scherpenzeel)

- Neem ontbindende voorwaarden op over het leveren van een wanprestatie. Het in de overeenkomst opnemen van een ontsnappingsclausule beschermt de opdrachtgever niet alleen, het externe bureau kan bij een (tussentijdse) beëindiging van de overeenkomst ook aansprakelijk worden gesteld.

- Leg goed vast wat de gemeente zelf doet en wat het externe bureau doet (dit gebeurt wel in alle gemeenten, maar niet altijd). Maak hierbij ook gebruik van eigen leerervaringen.

- Leg een database van tarieven aan.

### **Fase 4 Bewaking uitvoering werkzaamheden**

- Spreek met het externe bureau af dat zij schriftelijke verslagen aanleveren van overleggen (hetzij losse verslagen, hetzij logboeken).

- Maak afspraken over op te leveren tussenproducten (dit gebeurt wel in alle gemeenten, maar niet altijd).

### **Fase 5 Beoordelen eindresultaat**

- Wissel ervaringen uit tussen afdelingen en tussen gemeenten: zowel succes- als faalfactoren.

- Eén gemeente heeft een vakberaad voor projectleiders ingesteld, waardoor op termijn een pool van ervaren interne projectleiders ontstaat. Een neveneffect is dat zo minder vaak externe projectleiders hoeven te worden ingehuurd. (Leusden)

- Evalueer de opdrachten achteraf en stel intern een oordeel vast over het resultaat.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

De rekenkamercommissies bevelen de gemeenteraden en de colleges van B&W aan:

- Maak helder wat de verwachtingen zijn van gemeenteraad en van college over de informatievoorziening en maak daar, indien nodig, afspraken over. De Rekenkamercommissies stellen dat de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies primair onder de gemandateerde verantwoordelijkheid van de ambtelijke organisatie valt (voorzover er natuurlijk vooraf budget is aangevraagd). De Rekenkamercommissies adviseren om heldere afspraken te maken tussen gemeenteraad en college over in welke gevallen de raad wel geïnformeerd wil worden. De informatie over de inhuur dient te worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting- en de rekening.

### *Tot slot*

De Rekenkamercommissies hebben alleen de inhuur van organisatie- en beleidsadvies onderzocht. De Rekenkamercommissies verwachten dat de aanbevelingen voor een groter deel van de inhuur hun waarde kunnen bewijzen.

## ***Reacties colleges van burgemeester en wethouders en nawoord rekenkamercommissies.***

### **BARNEVELD**

#### **Bestuurlijke reactie college:**

Uw eindrapport inzake de inhuur van externen binnen de gemeente Barneveld hebben wij ontvangen. Op basis van de gemeentespecifieke conclusies (pagina's 10-11 van het eindrapport) zijn wij verheugd dat de resultaten van onze inhuur over het algemeen als doeltreffend en grotendeels als rechtmatig en doelmatig worden beoordeeld.

In het algemeen herkennen wij uw conclusies en aanbevelingen. Graag reageren we op de gedane aanbevelingen voor het college van B & W (pagina 16-7):

1. *Leg richtlijnen vast voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies of stel hiervoor hulpmiddelen op.*

Deze aanbeveling nemen we mee bij invoering van de inkoopnota. Daarnaast zullen we nadrukkelijk het gebruik van onze inkoopvoorwaarden stimuleren.

2. *Als de markt voor adviseurs verbetert, loopt de gemeente meer risico voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur.*

Wij onderkennen het genoemde risico en zullen met name op het gebied van tarieven alert zijn door offertes te vergelijken met tarieven uit het verleden en altijd meerdere offertes aan te vragen.

3. *Stimuleer de overdracht van kennis en ervaring tussen afdelingen, afdelingshoofden en projectleiders.*  
Op het gebied van doorlichtingen van afdelingen maken wij reeds gebruik van de ervaringen uit het verleden. Zodra de inkoopnota gereed is, gaan wij door de inzet van inkoopteams ook de ervaring uitwisselen op het gebied van inhuur.

4. *Zorg voor een uitgebreide dossiervorming.*

Van belang is dat we bij dossiervorming aansluiten op onze (nog in te voeren) inkoopnota (zie punt 1). Daarnaast bewaken we de naleving van de richtlijnen.

5. *Zorg bij meerjarige klanttevredenheidsonderzoeken dat deze zoveel mogelijk op soortgelijke wijze worden uitgevoerd.*

Ook al is dit onderwerp niet specifiek onderzocht bij onze gemeente, realiseren wij ons het belang ervan.

6. *Leg de link met projectmatig werken.*

We nemen deze aanbeveling mee, zodra zich een inhuur van externen voordoet die te beschouwen is als een project.

7. *Vergroot het inzicht door een juiste verantwoording conform BBV*

Deze aanbeveling wordt overgenomen door de foutieve boekingen met de betrokken medewerkers te bespreken en ze te wijzen op de noodzaak en het nut van goede verantwoording van kosten. Ook bespreking in een afdelings- of teamoverleg is nodig om de kennis en ervaring te delen.

8. *Maak gebruik van best practices.*

We nemen de aanbevelingen ter harte. Sommige passen we al toe, anderen zullen we overwegen en enkele zijn niet van toepassing.

#### *Toevoeging*

De bewaking van de invoering/benutting van deze aanbevelingen loopt via de controller en zo nodig via de directeur bedrijfsvoering.

Onze reactie op de aanbeveling voor de gemeenteraad en het college van B & W (pagina 18) is als volgt:

1. *Maak helder wat de verwachtingen zijn van gemeenteraad en van college over de informatievoorziening.*

In de geest van de kaderstellende en controlerende rol van de raad, stellen wij voor het huidige niveau van informatievoorziening te continueren. Verantwoording vindt plaats via berap en rekening.

Dit sluit ook aan bij het concept coalitieakkoord 2006-2010.

## **Rekenkamercommissies ViP**

### **Nawoord rekenkamercommissies**

De rekenkamercommissies danken het college voor hun reactie. Wij zijn benieuwd hoe het inkoopbeleid zich verder ontwikkelt. Uitgaande van de constructieve reactie, verwachten de rekenkamercommissies dat onze aanbevelingen daarbij worden meegenomen. Zoals ook beschreven in ons onderzoeksprotocol, zullen wij op termijn (van één tot anderhalf jaar) bij u terugkomen op de uitvoering van de overgenomen aanbevelingen.

### **LEUSDEN**

#### **Bestuurlijke reactie college:**

Het rapport verschaft inzicht en nuttige informatie aan de raad over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inhuurproces en brengt leereffecten in kaart. De door u geformuleerde algemene conclusies en aanbevelingen bevatten waardevolle aanknopingspunten voor verbetering in onze organisatie.

Eind maart is op ambtelijk niveau een technische reactie aan u verstrekt. Deze reactie is in het rapport verwerkt, zodat wij geen aanleiding zien om op de tekst van het rapport verdere reactie te geven. Wel reageren wij graag op uw aanbevelingen in paragraaf 3 van deel 1.

#### Aanbevelingen aan het college:

- > *Leg richtlijnen vast voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies of stel hiervoor hulpmiddelen (bijvoorbeeld checklisten) op. De Rekenkamer-commissies denken hierbij niet aan uitgebreide protocollen, maar het normenkader uit dit onderzoek kan als input dienen.*  
Zoals vermeld in uw eindrapport is de gemeente Leusden bezig met het ontwikkelen van inkoopbeleid. Het inkopen/inhuren van organisatie- en beleidsadvies maakt hiervan onderdeel uit. Met u zijn wij van mening dat bij deze categorie inhuur een verhoogd risico op het aspect doeltreffendheid aanwezig is. Bij het formuleren van beleidskaders en richtlijnen voor inkoop zullen wij, specifiek voor de inhuur van externen, rekening houden met deze aanbeveling. Ter bevordering van de doeltreffendheid en doelmatigheid zullen wij hierbij graag gebruik maken van het normenkader uit uw rapport.
- > *Het lijkt erop dat de afgelopen jaren de gemeenten als opdrachtgever door de krappe markt een voordelige positie innamen ten opzichte van adviseurs. Als de markt voor adviseurs verbetert, lopen gemeenten ook weer meer risico voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inhuur.*  
In algemene zin zal worden geprobeerd zo veel mogelijk op dit risico in te spelen door als gemeente een stevigere positie in te nemen, bijv. door interne kennisoverdracht en/of door onderzoek naar mogelijkheden voor centrale inkoop. In ViP-verband worden momenteel initiatieven ondernomen om te komen tot gezamenlijke en centrale inkoop.
- > *Stimuleer de overdracht van kennis en ervaringen tussen afdelingen, afdelingshoofden en projectleiders over de inhuur van organisatie- en beleidsadvies.*
- > *Zorg voor een uitgebreider dossiervorming.*  
Wij stemmen in met deze aanbevelingen en zullen deze nader protocolleren via het inkoopbeleid.
- > *Specifiek voor klanttevredenheidsonderzoeken merken de Rekenkamer-commissies op dat dit momentopnames zijn. Om een meerwaarde van uitkomsten te creëren dienen klanttevredenheidsonderzoeken in de toekomst op zoveel mogelijk gelijke wijze te worden uitgevoerd.*  
Het structureel en systematisch monitoren van tevredenheid is een van de aandachtspunten waar Leusden het komend jaar aan werkt. Dit past binnen een organisatie die open staat voor wensen, verwachtingen en transparantie als uitgangspunt heeft. Vorig jaar is een methodiek ontwikkeld voor het onderzoeken onder klanten/inwoners. Op basis van deze methodiek zal het mogelijk zijn om vergelijkingen tussen onderzoeken te maken, onder meer om ontwikkelingen en trends gedurende een tijdsperiode te kunnen waarnemen en in perspectief te plaatsen.
- > *Leg bij de inhuur ook nadrukkelijk de link met projectmatig werken.*  
Wij verwachten positieve effecten van de hernieuwde aandacht voor projectmatig werken (zoals vermeld in paragraaf 3.2.1. van het rapport) en van de doorontwikkeling van de planning en controlfunctie. Principes als het SMART formuleren van doelen en het opstellen van een goede procesplanning worden hierdoor binnen onze organisatie steeds meer gemeengoed.

## **Rekenkamercommissies ViP**

- > *Vergroot het inzicht in de kosten van inhuur door de verantwoording i.c. het gebruik van de juiste economische kostencategorieën aan te scherpen.*  
Dit is al opgepakt en wordt inmiddels in de praktijk gebracht conform het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
- > *Maak gebruik van de concrete aanbevelingen die de Rekenkamercommissies hebben gebaseerd op best practices bij gemeenten en onderzoeksliteratuur.*  
Ook deze aanbeveling wordt betrokken bij c.q. nader uitgewerkt bij het inkoopbeleid.

### Aanbevelingen aan de raad en het college:

- > *Maak helder wat de verwachtingen zijn van gemeenteraad en van college over de informatievoorziening en maak daar, indien nodig, afspraken over. De Rekenkamercommissies stellen dat de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies primair onder de gemandateerde verantwoordelijkheid van de ambtelijke organisatie valt (voor zover er natuurlijk vooraf budget is aangevraagd). De Rekenkamercommissies adviseren om heldere afspraken te maken tussen gemeenteraad en college over in welke gevallen de raad wel geïnformeerd wil worden. De informatie over de inhuur dient te worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering van de programmabegroting en de –rekening.*  
Met de raad zullen wij hierover graag van gedachten wisselen en afspraken maken die passen bij het duale bestel.

### **Nawoord rekenkamercommissies**

De rekenkamercommissies danken het college voor hun reactie. Wij zijn benieuwd hoe het inkoopbeleid zich verder ontwikkelt. Uitgaande van de constructieve reactie, verwachten de rekenkamercommissies dat onze aanbevelingen daarbij worden meegenomen. Zoals ook beschreven in ons onderzoeksprotocol, zullen wij op termijn (van één tot anderhalf jaar) bij u terugkomen op de uitvoering van de overgenomen aanbevelingen.

### **NIJKERK**

#### **Bestuurlijke reactie college:**

1. In het rapport zijn ondermeer een groot aantal aanbevelingen gedaan aan het college. De Rekenkamercommissie is ingesteld door de gemeenteraad en rapporteert ook aan de gemeenteraad. Aanbevelingen dienen onzes inziens dan ook gericht te zijn aan de raad. Gevolg is nu namelijk dat een groot aantal beheerszaken (die tot het takenpakket van het college horen) in de aanbevelingen betrokken worden.  
Binnen de dualistische kaders is het de raad die zich buigt over de kaders (wat moet er gebeuren) en dit bij de vaststelling van de Programmabegroting vastlegt. Het college heeft hierbij de taak om de vraag te beantwoorden hoe dit moet gebeuren.
2. Aanbevolen wordt om heldere afspraken te maken over wanneer het college de raad moet informeren over inhuur (pagina 18). In een tijd waarbij juist gepleit wordt om het aantal regels te verminderen om administratieve lasten niet opnieuw te vergroten, komt deze aanbeveling enigszins merkwaardig over. Maar ook al worden deze afspraken gemaakt, geeft dit nog geen sluitende garantie. In specifieke gevallen (bijvoorbeeld voor politiek gevoelige zaken) die niet binnen vastgelegde afspraken vallen kan het gewenst zijn om de raad te informeren. Maar dit valt reeds binnen de actieve informatieplicht van het college aan de raad. Het vastleggen van afspraken kan hierdoor leiden tot het alleen informeren in op schrift gestelde situaties, waardoor het doel van de afspraken voorbij geschoten wordt. Het formeel regelen van zaken geeft nog geen garantie voor een goede informatie-uitwisseling.
3. De concrete aanbeveling op pagina 17 (fase 2) om vooraf te oriënteren op de (laagste) prijs en ook dan over de prijs te onderhandelen, gaat voorbij aan het feit dat laagste prijs niet per definitie de beste kwaliteit oplevert. Prijs is een onderdeel van de offertebeoordeling, afhankelijk van de aard van de opdracht een belangrijk of een minder belangrijk onderdeel. De aanbeveling die hier wordt gedaan ziet te veel op alleen de prijs. Overigens is het in alle gevallen goed over de prijs te onderhandelen.

Bij de wijze waarop u het onderzoek heeft uitgevoerd en over het onderzoek rapporteert willen wij nog de volgende kanttekening plaatsen.

## **Rekenkamercommissies ViP**

Het rapport is gemaakt door "De Rekenkamercommissies ViP". Dit is principieel naar onze stellige overtuiging onjuist. Rekenkamercommissies ViP bestaan niet. Binnen de ViP zijn er 3 Rekenkamercommissies. Eén daarvan is de Rekenkamercommissie Nijkerk. Alleen de leden van deze commissie zijn door de raad benoemd. De samenwerking vindt alleen plaats op het gebied van de ondersteuning (secretariaat).

Omdat de Rekenkamercommissie Nijkerk formeel niets te maken heeft met de commissies van andere gemeenten (in ViP-verband of in welk verband dan ook) is het onjuist om één rapport te maken uitgaande van de Rekenkamercommissies. In de eerste plaats klopt het beeld dat hiermee gesuggereerd wordt dat er een formele relatie is tussen de drie commissies gewoon niet. Daarnaast staan nu in het Nijkerks rapport ook zaken over andere gemeenten waar Nijkerk niets mee te maken heeft en andersom in de rapporten van de andere commissies ook zaken over Nijkerk waar de andere gemeenten (zeker in de niet-openbare fase!) niets mee te maken hebben. Hoogstens als een soort benchmark-onderzoek kan een vergelijking kan worden gemaakt met andere gemeenten binnen Vallei-in-Perspectief en ook nuttig zijn. Dit rechtvaardigt de gehanteerde handelwijze echter niet.

Door deze aanpak is de kans zeer groot dat ook personen (leden van andere Rekenkamercommissies) die niet door de raad in de Rekenkamercommissie Nijkerk zijn benoemd onderzoek in Nijkerk doen.

De verklaring die in de colofon op pagina 2 wordt gegeven dat een dergelijke aanpak efficiëntie-verhogend werkt is naar onze mening onvoldoende. Efficiëntieverhogende maatregelen mogen nooit leiden tot juridisch onjuist onderzoek.

### **Tenslotte:**

Zoals bekend zijn er in februari 2006 regels vastgelegd voor inkoop en aanbesteding. Hierin zijn ook de stappen vastgelegd, die in het inkoop- en aanbestedingsproces doorlopen moeten worden. In grote lijnen komen deze overeen met het normenkader dat u in uw rapport als uitgangspunt hanteert. Deze regels zijn ter kennisname aan de raad toegezonden. Naar onze mening zijn in deze regels voldoende waarborgen gegeven voor een doelmatige en doeltreffende inzet van onder andere externen.

Verder willen wij opmerken, dat de tijd die binnen de onderzoeksopzet is gereserveerd voor reactie van de kant van de gemeente zowel tijdens het onderzoek zelf als om commentaar en opmerkingen te geven over concept-versies te kort is om tot een goede en afgewogen reactie te komen. Dit komt naar onze mening het onderzoeksresultaat in zijn algemeenheid niet ten goede. Een goed onderzoeksresultaat is onzes inziens juist gebaat bij goede en volledige respons.

### **Nawoord rekenkamercommissies**

De rekenkamercommissies gaan graag in op de reactie van het college. We zijn overigens enigszins verbaasd door het ontbreken van een reactie op de inhoudelijke conclusies van het rapport.

1. Het rapport is geschreven voor de raad. De rekenkamercommissies kunnen de aanbevelingen richten aan de raad, met de vraag om deze aanbevelingen aan het college door te geven. De rekenkamercommissies hebben gemeend de aanbevelingen in het huidige rapport, gericht op de bedrijfsvoering, voor de duidelijkheid rechtstreeks te richten aan het college.
2. Afspraken over informatievoorziening bevorderen duidelijkheid over elkaars verwachtingen, en bevorderen daarmee de communicatie. Deze afspraken hebben o.i. niets te maken met administratieve lasten. De afspraken kunnen ook zijn om geen informatie aan te leveren. De afspraken kunnen zich o.i. ook richten op hoofdlijnen.
3. Natuurlijk is een laagste prijs geen garantie voor goede kwaliteit. Dit neemt niet weg dat de gemeente zich vooraf kan oriënteren op de gangbare prijzen in de markt. Kennis hiervan maakt de onderhandelingspositie o.i. altijd sterker.
4. Kanttekeningen over de naam 'rekenkamercommissies ViP': de rekenkamercommissies hebben bij hun introductie in het najaar van 2005, op hun website, het jaarverslag 2005, jaarplan 2006 en in het onderzoeksvoorstel voor dit onderzoek aangegeven hoe de drie commissies samenwerken onder de noemer 'rekenkamer ViP'. Hierop hebben we geen reactie ontvangen van uw gemeente (noch van één van de andere ViP-gemeenten). Mochten er binnen uw organisatie daar grote bezwaren tegen zijn, dan zouden we daar graag met u (en met de gemeenteraad) het gesprek over aangaan.

## **Rekenkamercommissies ViP**

Bij de uitvoering van het onderzoek zijn de leden ingezet voor onderzoek bij één of meer gemeenten, die behoren tot hun commissies. Het onderzoek in Nijkerk is ook uitgevoerd door een lid van de commissie Nijkerk. De leden van de commissie Nijkerk onderschrijven het rapport voluit.

Overigens is bij het concept-rapport voor de technische reactie rekening gehouden met het verspreiden van gemeentespecifieke informatie: iedere gemeente heeft alleen dat deel ontvangen, dat op de eigen gemeente betrekking had. Na de technische reactie is het rapport vastgesteld. Voor de bestuurlijke reactie is het volledige rapport verspreid, omdat er algemene conclusies en aanbevelingen zijn gedaan. Bij een volgend onderzoek kunnen we deze procedure natuurlijk aanpassen

5. Over het inkoop- en aanbestedingsbeleid: de rekenkamercommissies vinden dit een positieve ontwikkeling. Zoals ook beschreven in ons onderzoeksprotocol, zullen wij op termijn (van één tot anderhalf jaar) bij u terugkomen op de uitvoering van overgenomen aanbevelingen.
6. Over de gereserveerde tijd voor een reactie van de gemeente: de planning van het onderzoek en voor de technische/ bestuurlijke reactie is van te voren toegestuurd aan de organisatie. Graag horen wij een tijdige reactie vanuit de gemeente, als u zich hier niet in kan vinden.

(Bij aanvang van het onderzoek hebben de rekenkamercommissies gevraagd om gegevens aan te leveren. Destijds is door de organisatie wel aangegeven dat hier extra tijd voor nodig was. De rekenkamercommissies hebben hier vervolgens ook rekening mee gehouden).

### **RENSWOUDE**

#### **Bestuurlijke reactie college:**

Het rapport van de Rekenkamer over de inhuur van externe bureaus i.c. SGBO voor de uitvoering van het klanttevredenheidsonderzoek hebben wij met aandacht gelezen. Wij hebben geconstateerd dat de passage over de integriteit van de opdrachtgever is aangepast naar aanleiding van onze eerdere opmerking op het concept.

### **SCHERPENZEEL**

#### **Bestuurlijke reactie college:**

Wij hebben kennis genomen van de aanbevelingen in het eindrapport van uw onderzoek naar de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies.

Wij herkennen ons ook in het belang van deze aanbevelingen. Vanaf 2005 hebben wij ons sterk gemaakt voor het beschrijven van processen. Verder is door ons eind 2005 een kader met de raad afgesproken inzake de inkoop en aanbesteding en zijn door ons de inkoopvoorwaarden vastgelegd en gedeponeerd. Zoals bekend is in Scherpenzeel nagenoeg geen sprake van inhuur van organisatie- en beleidsadviseurs. Mocht het wel aan de orde zijn, dan wordt dat in overleg met andere gemeenten opgepakt. Een voorbeeld van zo'n samenwerking is het klanttevredenheidsonderzoek.

## WOUDENBERG

### Bestuurlijke reactie college:

#### Samenvatting en algemene conclusies

Het onderzoek heeft zich alleen gericht op de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Bij de ViP-gemeenten Scherpenzeel, Renswoude en Woudenberg was in 2005 sprake van éénmalige inhuur van externen voor het uitvoeren van een klanttevredenheidsonderzoek. We vinden het daarom jammer dat de rekenkamercommissies voor deze (drie) gemeente(n) geen alternatief onderzoeksonderwerp heeft gekozen.

#### Gemeentespecifieke conclusies

Ondanks de beperkte inhuur, zijn we verheugd met de constatering van de commissies dat als we hiervoor kiezen we voldoen aan de normen van doeltreffendheid en doelmatigheid van uw commissies. Met de vaststelling van ons inkoop en aanbestedingsbeleid uit 2005 worden deze normen verder gewaarborgd.

#### Concrete aanbevelingen

##### 1. Vaststellen noodzaak en opdracht inhuur externen

Wij onderschrijven de aanbeveling van de rekenkamercommissies om ervaren medewerkers als centrale vraagbaak te laten fungeren. Wij zullen hier intern afspraken over maken. Ook willen wij graag gebruik maken van de kennis en kunde van de inkoopcoördinatoren in de ViP-gemeenten. Zodra wij een gezamenlijke inkoopcoördinator voor de gemeenten Scherpenzeel, Renswoude en Woudenberg hebben, zal deze functionaris alle inkoop (w.o. inhuur) gaan coördineren.

De mogelijkheid om routinematige klussen in te huren is zeer beperkt vanwege een gebrek aan financiële middelen. De gemeente Woudenberg wil routinematige capaciteit alleen inhuren bij personele calamiteiten. Nieuwe ontwikkelingen krijgen binnen onze organisatie voldoende aandacht.

Recent is door de gemeente Woudenberg een checklist opgesteld ten behoeve van de uitvoering van ons inkoop- en aanbestedingsbeleid. Deze checklist wordt, indien van toepassing, aangevuld met aanbevelingen uit dit rapport. Vanaf de tweede helft 2006 wordt de checklist in gebruik genomen en begin 2007 geëvalueerd.

##### 2. Selectie van extern bureau

De offertebeoordeling wordt bij de gemeente Woudenberg door meer personen, medewerkers en leidinggevende, getoetst en beoordeeld. Wij onderschrijven de door uw commissies geconstateerde voordelen hiervan.

##### 3. Contractering

Wij onderschrijven de aanbevelingen op dit punt. De voorwaarden van leveranciers worden al in veel gevallen ter beoordeling aan onze juridisch medewerkers voorgelegd. Wij zullen onze checklist hiermee aanvullen en hieraan aandacht besteden bij de evaluatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Zodra wij een gezamenlijke inkoopcoördinator voor de gemeenten Scherpenzeel, Renswoude en Woudenberg hebben, zal deze functionaris de aanbevelingen zonedig verder oppakken.

##### 4. Bewaking uitvoering werkzaamheden

Wij erkennen het belang om verslag te leggen van overleggen met externe partijen. Het gaat er ons inziens om dat beide partijen het eens zijn over de afspraken die hieruit volgen en/of dat vastgelegd is waarom wordt afgeweken van eerder gemaakte afspraken over het proces en/of te leveren (tussen)producten/prestaties. Wij zijn het eens met uw aanbeveling over op te leveren (tussen)producten en/of prestaties. Wij zullen onze checklist hiermee aanvullen.

##### 5. Beoordelen eindresultaat

Het uitwisselen van ervaring tussen afdelingen en gemeenten wordt gedaan. Dit zal de komende periode zowel binnen de gemeente Woudenberg als door de samenwerking in ViP-verband meer aandacht krijgen.

De gemeente Woudenberg hanteert een projectstructuur waar beleidsmedewerkers van diverse vakdisciplines een aandeel in hebben. Het vakberaad voor projectleiders is in Woudenberg (impliciet) geïntegreerd in het managementteam.

Het achteraf evalueren van opdrachten is een goede zaak en is opgenomen in de projectstructuur van de gemeente Woudenberg. Het verdient de aandacht hier meer expliciete aandacht aan te besteden.

### **Nawoord rekenkamercommissies**

Wij zijn benieuwd hoe het inkoop- en aanbestedingsbeleid zich verder ontwikkelt. Uitgaande van de constructieve reactie, verwachten de rekenkamercommissies dat onze aanbevelingen daarbij worden meegenomen en een bijdrage kunnen leveren. Zoals ook beschreven in ons onderzoeksprotocol, zullen wij op termijn (van één tot anderhalf jaar) bij u terugkomen op de uitvoering van overgenomen aanbevelingen.

Ten aanzien van de opmerking over het onderzoeksonderwerp:

De rekenkamercommissie was zich er van bewust dat de inhuur in de uw gemeente (en in Scherpenzeel en Renswoude) zeer beperkt van omvang is. Dit is in het vooronderzoek naar voren gekomen. Onze overwegingen om uw gemeente toch deel te laten nemen in het onderzoek waren:

- Het onderwerp kon op deze manier efficiënt worden uitgevoerd. Er blijven uren beschikbaar voor een gemeentespecifieke quickscan
- het onderzoek bood de mogelijkheid tot vergelijking tussen de gemeenten onderling. De gemeente Woudenberg kan zo ook 'gebruik maken' van de ervaringen van andere gemeenten
- De kans is aanwezig dat in de toekomst, bij verdergaande samenwerking met buurgemeente(n), er meer gebruik zal worden gemaakt van organisatie- en beleidsadvies.

Ook voor de rekenkamercommissies is het onderzoek een leerproces. Wij zullen uw reactie daarom ook mee laten wegen bij nieuwe onderwerpselecties.



***Deel 2: Onderzoeksrapport  
'Inhuur van externen'***



## ***Hoofdstuk 1 Inleiding en onderzoeksaanpak***

### **1.1 Inleiding**

In de periode oktober 2005–februari 2006 hebben de Rekenkamercommissies ViP onderzoek gedaan naar de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies door de ViP-gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg in 2004-2005. In dit hoofdstuk gaan we in op de aanleiding voor het onderzoek (1.2), het doel (1.3), de probleemstelling en de onderzoeksaanpak (1.4). We sluiten af met een leeswijzer (1.5) voor het onderzoeksrapport.

### **1.2 Aanleiding voor het onderzoek**

Het onderzoek richt zich op de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. Over de inhuur van externen is niet altijd even veel bekend bij de gemeenteraden. Het onderzoek verschaft hier meer inzicht in. Daarnaast willen de Rekenkamercommissies met dit onderzoek meer inzicht krijgen in de mate waarin bij de inhuur wordt voldaan aan de criteria van doelmatigheid en doeltreffendheid. Ook zijn er plannen om in de toekomst in ViP-verband samen te werken op het terrein van inkoop. De resultaten van dit onderzoek kunnen hierbij mogelijk worden ingezet.

De ViP-gemeenten huren met enige regelmaat externen in. Binnen deze zes gemeenten bestaan verschillen in de frequentie en de aard van de inhuur. In de grotere gemeenten wordt meer gebruik gemaakt van organisatie- en beleidsadvies, hoewel hier in de loop der jaren pieken en dalen in te zien zijn. De inhuur door de kleinere gemeenten heeft veelal betrekking op vakspecialisten, hoewel ook zij in het verleden gebruik hebben gemaakt van organisatie- en beleidsadvies. Belangrijk voor de kleine gemeenten is dat in de toekomst de kans op inhuur van organisatie- en beleidsadvies toeneemt, bij verdergaande samenwerking of fusering.

Inhuur van externen door de overheid is een onderwerp dat geregeld in de politieke belangstelling staat. De Rekenkamercommissies stellen nadrukkelijk dat het niet hun bedoeling is om de inzet van externen als zodanig ter discussie te stellen. Het inhuren van derden kan zeer kosteneffectief zijn. De inhuur van externen is met enige regelmaat zelfs noodzakelijk wanneer specifieke expertise niet intern beschikbaar is of als een onafhankelijk oordeel nodig is.

### **1.3 Doel van het onderzoek**

Het doel van het onderzoek is na te gaan in hoeverre voorwaarden binnen de organisaties aanwezig zijn of in voorbereiding zijn om te komen tot een doelmatige en doeltreffende inzet van externen. Het onderzoek is gericht op het in kaart brengen van leereffecten.

#### *Definities*

Onder de ‘doelmatigheid’ verstaan we de mate waarin de inhuur van externen heeft bijgedragen aan het bereiken van de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen. Met andere woorden: is bewust gekozen voor inhuur na een afweging van andere opties en is de opdracht ook goed in de markt gezet zodat een goede prijs-kwaliteitverhouding is behaald. Dit aspect van doelmatigheid speelt vooral bij de totstandkoming van het besluit tot inhuur en de keuze voor het bureau, niet bij de uitvoering ervan en het eindresultaat.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

Onder de ‘doeltreffendheid’ verstaan we de mate waarin de externe inzet leidt tot de beoogde effecten van deze inhuur (heeft de gemeente ermee bereikt wat haar voorafgaand aan de inhuur voor ogen stond).

De Rekenkamercommissies onderzoeken de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het inhuurproces. We geven geen inhoudelijk oordeel over het eindresultaat van de inhuur<sup>3</sup>. Bij de doelmatigheid en doeltreffendheid zijn, waar relevant, ook het inkoopbeleid en de projectmatige aansturing van dergelijke inhuur aan bod gekomen.

Twee andere aspecten die in het onderzoek zijn meegenomen zijn rechtmatigheid en de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Het aspect ‘rechtmatigheid’ is meegenomen voor zover het gemeentelijke afspraken betreft: we kijken of afgesproken gemeentelijke procedures over de inhuur van externen in de praktijk ook worden nagekomen. Verder hebben de Rekenkamercommissies onderzocht welke informatiebehoeften de gemeenteraden hebben en welke verantwoordingsinformatie over de inhuur van externen beschikbaar is.

### *Probleemstelling en onderzoeksvragen*

Gelet op de bovenstaande doelstellingen hebben de Rekenkamercommissies de volgende probleemstelling geformuleerd:

‘Zijn er binnen de afzonderlijke ViP-gemeenten voldoende waarborgen om te komen tot een doelmatige en doeltreffende inzet van externen en op welke wijze worden de gemeenteraden hierover geïnformeerd?’

Van de probleemstelling zijn de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

1. Wat is de omvang van het bestede budget aan de inhuur van externen?
2. Waaruit bestaan het beleid en de procedures binnen de gemeentelijke organisaties voor de inhuur van externen? In hoeverre zijn deze gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inhuur?
3. In hoeverre wordt het gemeentelijke beleid en de voorgeschreven procedures betreffende inhuren van externen ook gevolgd in de praktijk? In hoeverre leiden het gemeentelijke beleid en procedures in de praktijk tot een doelmatige en doeltreffende inhuur van externen?
4. Welke informatiebehoefte over de inhuur van externen hebben de gemeenteraden?
5. Op welke wijze worden de gemeenteraden op dit moment geïnformeerd over de inhuur van externen en de resultaten hiervan?

### *Afbakening*

In het onderzoek geven we een korte schets van de categorieën van inhuur van externen die zich voordoen bij de gemeenten. Hierbij komt ook vraag 1 aan de orde: het totale bedrag dat besteed is aan de inhuur van derden gedurende de onderzoeksperiode.

Het feitelijke onderzoek heeft zich alleen gericht op de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. Hier is voor gekozen omdat juist bij deze inhuur zich risico's voordoen: medewerkers hebben hier minder ervaring mee en de opdrachtverlening is niet altijd eenduidig.

---

<sup>3</sup> Een inhoudelijke beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de eindresultaten van de inhuur zou een zeer intensief onderzoek inhouden. Dit is gezien de capaciteit van de Rekenkamercommissies niet haalbaar.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

Onder organisatieadvies verstaan we adviezen gericht op besturings- en managementvraagstukken, veranderkundige vragen en implementatievragen. Onder beleidsadvies verstaan we inhoudelijke adviezen die gericht zijn op het ondersteunen bij het maken van beleidsmatige en/of budgettaire keuzes, daar waar de gemeente (B&W en gemeenteraad) daadwerkelijk een keuzemogelijkheid heeft. De specialistische adviezen op specifieke inhoudelijke deelgebieden (met name ruimtelijke ordening) laten we daarom buiten beschouwing. Dit zijn adviezen die betrekking hebben op lopende werkzaamheden en die de gemeente aanvraagt op basis van wettelijke verplichtingen. Ook de inhuur van uitzendkrachten of detachering van personeel voor de (incidentele) vervanging van regulier personeel maakt geen deel uit van het onderzoek evenmin als de uitbesteding van reguliere werkzaamheden.

De Rekenkamercommissies stellen vast dat er altijd een grijs gebied bestaat van cases, die deels onder de definitie vallen. De gemeenten zijn daarom verzocht om deze 'twijfelgevallen' wel te inventariseren. De Rekenkamercommissies zouden in het onderzoek alsnog kunnen bepalen of deze wel of niet onder de definitie vallen.

In het onderzoek naar de cases hebben we de gemeenten gevraagd om een overzicht van cases die zijn *afgerond* tussen 1 september 2004 en 1 september 2005. Van inhuur die later heeft plaatsgevonden, zou de meerwaarde en benutting nog onduidelijk kunnen zijn.

### **1.4 Onderzoeksaanpak**

Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

#### *Opstellen normenkader*

Uit het vooronderzoek is gebleken dat de gemeenten zelf weinig richtlijnen kennen voor de (doelmatigheid en doeltreffendheid van de) inhuur van externen. Daarom hebben de Rekenkamercommissies bij het opstellen van het normenkader gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, waaronder ook rapporten van andere rekenkamers aangaande de inhuur van externen.

Vervolgens is in kaart gebracht welke richtlijnen en procedures er binnen de afzonderlijke gemeenten gelden voor de inhuur van externen. Op basis hiervan is de rechtmatigheid van de inhuur beoordeeld.

#### *Algemene beleid en praktijk in de gemeenten bij de inhuur van externen*

Om het algemene beleid te onderzoeken (onderzoeksvraag 2) zijn per gemeente de algemene stukken die over de inhuur van externen gaan (procedures, richtlijnen) opgevraagd. Na een startgesprek in elke gemeente met de gemeentesecretaris, zijn in de drie grotere gemeenten interviews gehouden met de hoofdverantwoordelijken voor inhuur (directeur bedrijfsvoering, afdelingshoofden) en, waar relevant, met de inkoopcoördinator en (deel)budgethouders. Het aantal interviews per gemeente heeft gevarieerd van drie tot zeven. In deze gesprekken is de algemene praktijk van inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies aan de orde gekomen.

Van elk interview is een verslag opgesteld, waarop de respondenten hebben kunnen reageren. Voorzover mogelijk zijn de bevindingen uit interviews geanonimiseerd weergegeven.

Ook hebben we de gemeentelijke organisaties gevraagd een overzicht aan te leveren van cases van inhuur van organisatie- en beleidsadvies, die zijn afgerond over de periode september 2004-

## ***Rekenkamercommissies ViP***

september 2005 (onderzoeksvraag 1). Om deze gegevens globaal te kunnen toetsen, hebben we per gemeente de staat H opgevraagd: hierop moet onder kostencategorie 3.0 de inhuur van personeel worden geboekt (Ministeriële regeling 2003).

### *Casestudie*

Vervolgens is per gemeente van een aantal cases het dossier onderzocht (onderzoeksvraag 3). Bij de gemeenten Barneveld, Leusden en Nijkerk zijn drie cases onderzocht. Bij de selectie van cases is gelet op:

- het selecteren van één soort inhuur die zich in alledrie de gemeenten heeft voorgedaan;
- spreiding van de aard en omvang van de inhuur, van de sector binnen de gemeentelijke organisatie waar de inhuur zich heeft voorgedaan en van het ingeschakelde bureau;
- capaciteit van de Rekenkamercommissies.

In de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg is in de onderzoeksperiode nauwelijks gebruik gemaakt van organisatie- en beleidsadvies. Wel hebben deze drie gemeenten een klanttevredenheidsonderzoek uit laten voeren. De Rekenkamercommissies hebben besloten deze opdracht te onderzoeken om zo eventueel de praktijk in de drie gemeenten te vergelijken.

Voor elke case is op basis van dossierstudie en interviews met de verantwoordelijke medewerkers in kaart gebracht hoe de procedure is verlopen. Dit is getoetst aan het normenkader van de Rekenkamercommissies. Ook voor deze interviews geldt dat per interview een verslag is opgesteld waarop de respondent heeft kunnen reageren.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

In het onderzoek is ook gekeken of er richtlijnen bestaan voor de informatievoorziening over inhuur van externen aan de gemeenteraad. Daarnaast zijn de raadsleden schriftelijk bevraagd over hun informatiebehoefte en de informatievoorziening aangaande de inhuur van organisatie- en beleidsadvies (onderzoeksvraag 4 en 5). Er zijn geen aanvullende interviews gehouden.

### *Vergelijking*

De Rekenkamercommissies hebben op twee niveaus naar vergelijkingsmogelijkheden gekeken:

- Een vergelijking tussen de zes ViP-gemeenten. Deze vergelijking heeft niet als doel om een rangorde aan te geven tussen de gemeenten (wie doet het het beste/slechtste), maar om de resultaten in perspectief te plaatsen en eventueel succesfactoren en best practices te identificeren.
- Een vergelijking van de uitkomsten van dit onderzoek met uitkomsten van onderzoek naar dit onderwerp door andere rekenkamers, om te bezien of hier nog andere aanbevelingen uit voortkwamen.

## **1.5 Leeswijzer**

In hoofdstuk twee staat het normenkader dat de Rekenkamercommissies hebben opgesteld, waaraan het beleid en de praktijk van de gemeenten getoetst is. In hoofdstuk drie schetsen we per gemeente eerst een algemeen beeld van het beleid en de praktijk van inhuur, en gaan we vervolgens in op de onderzochte cases. Ook zijn recente ontwikkelingen beschreven. In hoofdstuk vier komt de informatievoorziening aan en informatiebehoefte van de gemeenteraden aan de orde. De samenvatting, conclusies en aanbevelingen staan in deel 1 in de publicatie, voorafgaand aan het onderzoeksverslag. Deze worden gevolgd door de bestuurlijke reacties van de colleges van Burgemeester en Wethouders en het nawoord van de Rekenkamercommissies.

## **Hoofdstuk 2 Normenkader**

### **2.1 Inleiding**

De Rekenkamercommissies stellen in ieder onderzoek een normenkader vast, een zogenaamde meetlat, waarmee we de praktijk in de ViP-gemeenten kunnen beoordelen. Omdat uit het vooronderzoek is gebleken dat de ViP-gemeenten zelf weinig richtlijnen hebben opgesteld voor de inhuur van externen, hebben de Rekenkamercommissies gekeken naar algemene literatuur over inkoop en inhuur: welke conclusies en aanbevelingen zijn er over het waarborgen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur van externen? Daarnaast hebben de Rekenkamercommissies andere rekenkamerrapporten over de inhuur van externen bestudeerd. Op basis hiervan is een algemeen normenkader voor het vaststellen van de doelmatigheid en doeltreffendheid opgesteld (zie paragraaf 2.2).

Verder hebben we gekeken welke normen de gemeenten zelf hebben vastgesteld voor de inhuur van externen. Op basis hiervan zijn aanvullende gemeentespecifieke normen vastgesteld en is de rechtmatigheid van de inhuur van externen beoordeeld. In het kader van de rechtmatigheid is ook gekeken of in de gemeenten richtlijnen bestaan voor de informatievoorziening over dit onderwerp aan de gemeenteraad (zie paragraaf 2.3).

De Rekenkamercommissies merken op dat het ontbreken van formeel beleid nog niets zegt over de uitvoering. Binnen een organisatie kan zich ook informeel beleid ontwikkelen. Daarnaast stellen de Rekenkamercommissies dat het ontwikkelen van formeel beleid ook bepaald wordt door de mate en omvang van de inhuur.

### **2.2 Doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur van externen: algemene normen**

In deze paragraaf geven de Rekenkamercommissies aan welk normenkader zij in het onderzoek hanteren om te bepalen of de inhuur van externen doeltreffend en doelmatig plaatsvindt.

#### *Afbakening*

We herhalen hier de belangrijkste afbakening zoals omschreven in hoofdstuk 1. De inhuur van externen is in dit onderzoek afgebakend tot de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. Het onderzoek van de cases heeft betrekking op de periode september 2004-september 2005<sup>4</sup>.

Onder doeltreffendheid verstaan we de mate waarin de externe inzet leidt tot de beoogde effecten van deze inhuur. Onder doelmatigheid verstaan we de mate waarin de inhuur van externen heeft bijgedragen aan het bereiken van de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen. Het aspect van doelmatigheid is alleen meegenomen bij het onderzoeken van het besluit tot inhuur en de selectie van de opdrachtnemer, en niet bij de uitvoering en eindresultaat.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

### *Proces van inhuur*

Bij het onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de externe inhuur gaan we uit van vijf fasen in het inhuur-proces<sup>5</sup>:

1. Vaststellen opdracht inhuur externen
2. Selectie van het externe bureau
3. Contracteren
4. Bewaking uitvoering werkzaamheden
5. Beoordelen eindresultaat

Per fase onderscheiden we een aantal normen op basis waarvan de doeltreffendheid en doelmatigheid worden gewaarborgd. Deze criteria zijn met name gebaseerd op onderzoek naar de inhuur van externen bij de Rijksoverheid en een toolkit voor inhuur van externen van het ministerie van Binnenlandse Zaken<sup>6</sup>. Ook is gebruik gemaakt van onderzoek naar inhuur van externen door andere Rekenkamercommissies (zie bijlage 1 Literatuur en documentenoverzicht).

---

<sup>5</sup> Stel (1997)

<sup>6</sup> Caluwe en Stoppelenburg (2003), Ministerie van Binnenlandse Zaken (2005)

## **Rekenkamercommissies ViP**

**Tabel 2.1 Normenkader proces van inhuur**

<b>Fase</b>	<b>Algemene normen (te zetten stappen in het proces om doelmatigheid en doeltreffendheid te waarborgen)</b>
<b>1. Vaststellen noodzaak en opdracht inhuur externen</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Vaststellen probleem</li> <li>j. Benoemen probleemeigenaar</li> <li>k. Vaststelling noodzaak van inhuur</li> <li>l. Vaststelling opdracht</li> <li>m. Vaststelling implementatie</li> <li>n. Vaststelling risico's</li> <li>o. Vaststelling randvoorwaarden</li> </ul> <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>p. Vaststellen budget /dekking</li> </ul>
<b>2. Selectie van externe bureau</b>	<p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>e. Marktoriëntatie</li> <li>f. Concurrentiestelling</li> </ul> <p>Doeltreffendheid en doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>g. Offertebeoordeling en motivatie keuze</li> <li>h. Afspraken inzake waarborgen integriteit opdrachtverlener</li> </ul>
<b>3. Contracteren</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>e. Duidelijke opdrachtverlening</li> <li>f. Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer</li> <li>g. Vastleggen procesbewaking</li> <li>h. Ontbindende voorwaarden</li> </ul>
<b>4. Bewaking uitvoering werkzaamheden</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>e. Bewaking prestaties, doorlooptijd (en begroting / boeking)</li> <li>f. Bewaking afwijkingen van de opdracht (welke afwijkingen en welke redenen daarvoor?) en vastlegging daarvan</li> <li>g. Frequente en goede communicatie tussen opdrachtgever-opdrachtnemer</li> <li>h. Tussentijdse evaluaties</li> </ul>
<b>5. Beoordelen eindresultaat</b>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>g. Voldaan aan de opdracht</li> <li>h. Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget</li> <li>i. Vaststellen benutting van de resultaten</li> <li>j. Vaststellen van mate waarin doelen/ oplossingen worden bereikt</li> <li>k. Vaststellen meerwaarde van de inhuur t.o.v. eigen uitvoering</li> <li>l. Evaluatie</li> </ul>

### **2.3 Rechtmatigheid: gemeentespecifieke normen**

Naast de doelmatigheid en doeltreffendheid kijken we in dit onderzoek ook naar de rechtmatigheid.

Dit aspect is meegenomen voorzover het gemeentelijke afspraken betreft

Op basis van beleidsstukken is onderzocht in hoeverre de gemeenten zelf normen hebben vastgelegd voor de inhuur van externen (voor diensten). In deze paragraaf geven we per gemeente het overzicht.

## **Rekenkamercommissies ViP**

We hebben normen meegenomen die uiterlijk in maart 2005 zijn vastgesteld<sup>7</sup>. Bij de beoordeling van de cases is steeds aan de hand van de startdatum van de case vastgesteld welke normen op dat moment geldig waren.

Nieuw beleid en normen die in de loop van 2005 zijn ontstaan, worden wél meegenomen in hoofdstuk 3 bij het beschrijven van de actuele ontwikkelingen.

### **BARNEVELD**

In Barneveld is volgens de budgethoudersregeling (per 1 januari 2005) de budgethouder bevoegd tot het verlenen van de opdracht tot verlening van diensten, waarbij hij/zij moet voldoen aan de nota aanbestedingsbeleid en de nota inkoopbeleid. De aanbestedingsnota heeft betrekking op het aanbesteden van werken. De inkoopnota wordt in de loop van 2006 vastgesteld en is derhalve niet meegenomen in het normenkader.

Verder staat in de budgethoudersregeling opgenomen dat inhuur van personeel uitsluitend mag plaatsvinden conform de richtlijnen die het college daarvoor heeft gegeven. De richtlijnen die staan beschreven in de nota 'Inkoop personeel van derden' (1999) hebben echter vooral betrekking op de inhuur van personeel voor regulier werk.

**Tabel 2.2a Normen inhuur gemeente Barneveld (2005)**

<b>Fase</b>	<b>Barneveld</b>
3. Contractering	Budgethouder is binnen zijn exploitatiebudgetten en investeringskredieten tekeningsbevoegd tot verlenen van de opdracht tot verlening van diensten.

Voor inhuur die nog in 2004 heeft plaatsgevonden, gold nog de oude budgethoudersregeling uit 1996.

---

<sup>7</sup> We hebben voor de selectie van cases aangegeven dat deze uiterlijk september 2005 moesten zijn afgerond. Van normen die na 1 maart 2005 zijn vastgesteld, is de kans groot dat deze bij aanvang van (voorbereidingen van) de opdrachten nog niet golden.

## **Rekenkamercommissies ViP**

**Tabel 2.2b Normen inhuur gemeente Barneveld (1996)**

<b>Fase</b>	<b>Barneveld</b>
2. Selectie	<p>Oprachtverlening voor de levering van goederen of diensten boven een bedrag van 5.000 gulden vindt eerst plaats nadat van minimaal twee leveranciers een offerte is gevraagd. Ingeval de marktbenadering dit gewenst maakt, kan na verkregen toestemming van B&amp;W volstaan worden met het vragen van een offerte van één leverancier.</p> <p>Een offerteaanvraag vindt plaats op basis van een beschrijving van de eisen waaraan de te leveren goederen dienen te voldoen of een omschrijving van de doelstelling die door de dienstverlener dient te worden gerealiseerd.</p>
3. Contractering	<p>De budgethouder is gemachtigd binnen de aangewezen en goedgekeurde budgetten [...] opdrachten te verlenen tot [...]verlening van diensten.</p> <p>Offerteaanvragen voor dienstverlening vinden zo mogelijk plaats onder toepassing van de voor de betreffende sector geldende regelingen.</p> <p>De budgethouder is gemachtigd om naast de gunning van het werk of de dienstverlening meerwerk op te dragen tot maximaal 10% van de aanneemsom mits hierdoor het vastgestelde plan niet ingrijpend wordt gewijzigd en er ruimte binnen het budget aanwezig is.</p> <p>In zeer dringende gevallen is de budgethouder gemachtigd – na overleg met de portefeuillehouder en/of de wethouder van financiën, tenzij zulks onmogelijk blijkt te zijn - verplichtingen aan te gaan zonder dat daarvoor een goedgekeurd dan wel toereikend budget aanwezig is.</p> <p>Alle opdrachten tot levering van goederen en diensten en alle gunningen boven een bedrag van 1.000 gulden dienen schriftelijk te geschieden waarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestelformulieren.</p> <p>De budgethouder draagt er zorg voor dat de opdrachten boven een bedrag van 2.500 gulden bij de budgetregistrerende afdeling worden vastgelegd.</p>

Opvallend is dat de ‘oude’ budgethoudersregeling uitgebreider bepalingen kent voor de inhuur van diensten dan de nieuwe budgethoudersregeling. Bij het opstellen van de nieuwe budgethoudersregeling is hier bewust voor gekozen. De uitgebreide richtlijnen voor aanbesteding en inkoop zouden worden opgenomen in een aanbestedingsnota en inkoopnota. De aanbestedingsnota is inmiddels gereed, de inkoopnota in concept-versie. Tot de vaststelling van deze inkoopnota gelden er vanaf 1 januari 2005 geen richtlijnen voor de inhuur van diensten onder het drempelbedrag van 236.945 euro<sup>8</sup>.

### **LEUSDEN**

In de budgethoudersregeling (1 januari 2005) staat dat de budgethouders verplichtingen kunnen aangaan, maar slechts nadat de budgethouder heeft geconstateerd dat ter zake een toereikend budget beschikbaar is. Indien geen toereikend budget aanwezig is, wordt vooraf bij het college aanvullende budgetruimte aangevraagd. Het aangaan van verplichtingen dient te worden gedaan conform het binnen de gemeente Leusden geldende beleid betreffende standaarden en richtlijnen omtrent het inkopen van goederen, leveringen en diensten, waaronder het aanbestedingsbeleid, alsmede wet- en regelgeving ter zake.

<sup>8</sup> Per 1 januari 2006 is dit bedrag verlaagd naar 211.000 euro

## *Rekenkamercommissies ViP*

**Tabel 2.3a Normen inhuur gemeente Leusden (2005)**

<b>Fase</b>	<b>Gemeente Leusden</b>
3. Contractering	Budgethouder is tekeningsbevoegd bij toereikend budget.

Eén van de onderzochte cases valt deels nog onder de oude budgethoudersregeling uit 1992.

**Tabel 2.3b Normen inhuur gemeente Leusden (1992)**

<b>Fase</b>	
2. Selectie	Minimaal aantal offertes bij bepaald bedrag (maar er zijn hiervoor nooit bedragen vastgesteld).  Budgethouder legt vast bij welke leveranciers hij offerte heeft gevraagd. De offertes worden systematisch gearchiveerd en de motivering van de keuze wordt door de budgethouder aangetekend.
3. Contractering	Budgethouder legt de op zijn budget betrekking hebbende verplichtingen zodanig vast dat de actuele stand van de reeds aangegane verplichtingen ten opzichte van het totale toegekende budget alsmede de voortgang van het project zichtbaar zijn.

De oude budgethoudersregeling kent ook een bepaling dat vooraf een toereikend budget moet zijn vastgesteld. Deze norm is reeds opgenomen in het algemene kader van de rekenkamer-commissie.

### **NIJKERK**

In deze gemeente is volgens de budgethoudersregeling de budgethouder (afdelingshoofd) bevoegd tot het verlenen van de opdracht tot inhuur. De budgethouder is daarbij verplicht om met meerdere offertes te werken, en als de budgethouder niet kiest voor de laagste offerte moet hij dit doen in overleg met de hoofdbudgethouder. In dat geval moet de keuze schriftelijk worden gemotiveerd en gearchiveerd.

**Tabel 2.4 Normen inhuur gemeente Nijkerk**

<b>Fase</b>	<b>Gemeente Nijkerk</b>
2. Selectie externe bureaus	Ten minste twee offertes aanvragen (tenzij het bedrag lager ligt dan 5.000 euro of dit redelijkerwijs niet uitvoerbaar is). Wanneer niet gekozen wordt voor de laagste prijs, doet de budgethouder dit in overleg met de hoofdbudgethouder.  De budgethouder dient de ontvangen offertes systematisch te archiveren, inclusief de motivering van de keuze van de leverancier, dan wel waarom van het vragen van meerdere offertes is afgezien.
Contractering	Budgethouder tekeningsbevoegd.

### **RENSWOUDE**

De gemeente Renswoude kent geen budgethoudersregeling. De gemeente is momenteel bezig met het opstellen van een budgethoudersregeling.

### **SCHERPENZEEL**

In de budgethoudersregeling (per 1 januari 2005) staat vermeld dat de budgethouder met betrekking tot bedragen beneden de 12.500 euro zelfstandig bevoegd is te besluiten tot opdrachtverstrekking. Wel moeten twee offertes zijn aangevraagd. Als het bedrag tussen 12.500 en 25.000 euro ligt, dient

## **Rekenkamercommissies ViP**

het sectorhoofd in te stemmen en ook minimal twee offertes te worden aangevraagd. Als het bedrag hoger ligt dan 25.000 euro, gaat een voorstel naar het college. Bij deze opdrachten dienen ten minste drie offertes te worden aangevraagd. Verder dient het verstrekken van een opdracht boven de 5.000 euro uitsluitend schriftelijk plaats te vinden.

Bij het paraferen van de facturen geldt eenzelfde systeem. Tot 12.500 euro tekent de budgethouder. Vanaf bedragen boven 12.500 euro tekent het sectorhoofd, nadat hij informatie heeft ingewonnen bij de budgethouder over de afwikkeling van de opdracht en er op heeft toegezien dat een en ander overeenkomstig de richtlijnen heeft plaatsgevonden. Er wordt bij de factuur getekend voor de volgende zaken:

- Opdracht is conform de gemaakte afspraken uitgevoerd en/of de levering heeft op correcte wijze plaatsgevonden.
- De factuur is correct samengesteld.
- De opdrachtverstrekking is volgens de richtlijnen van de budgethoudersregeling geschied.
- Er is voldoende budget om tot betaling over te gaan.

**Tabel 2.5 Normen inhuur gemeente Scherpenzeel**

<b>Fase</b>	<b>Gemeente Scherpenzeel</b>
2. Selectie externe bureaus	Bij bedragen tot 25.000 euro minimaal twee offertes. Bij bedragen hoger dan 25.000 minimaal drie offertes.
3. Contractering	Tekeningsbevoegd: - tot 12.500 euro: budgethouder - tussen 12.500 en 25.000 euro: sectorhoofd - hoger dan 25.000 euro: college
5. Beoordeling eindresultaat	Vanaf bedragen boven 12.500 euro tekent het sectorhoofd, nadat hij informatie heeft ingewonnen bij de budgethouder over de afwikkeling van de opdracht en er op toe te zien dat een en ander overeenkomstig de richtlijnen heeft plaatsgevonden.  Er wordt bij de factuur getekend voor de volgende zaken: 1. Opdracht is conform de gemaakte afspraken uitgevoerd en/of de levering heeft op correcte wijze plaatsgevonden. 2. De factuur is correct samengesteld. 3. De opdrachtverstrekking is volgens de richtlijnen van de budgethoudersregeling geschied. 4. Er is voldoende budget om tot betaling over te gaan.

### WOUDENBERG

De gemeente kent een besluit Regeling beheren budgetten uit 1995 en een handreiking voor de budgethouders (Spoorboekje 2005). In het besluit staat algemeen geformuleerd dat het beheren van budgetten ook het aangaan van transacties en verplichtingen inhoudt. Het hoofd financiën formuleert het als volgt: degene die de opdracht schrijft is budgethouder. Als het binnen een bepaald budget valt, tekent de originele budgethouder of degene die via de gemeenteraad extra budget krijgt.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraden*

In geen van de gemeenten bestaan richtlijnen voor de informatievoorziening van de inhuur van externen naar gemeenteraden. Alleen de gemeente Nijkerk kent een specifieke richtlijn voor het vooraf informeren van de gemeenteraad over goederen en diensten voor meer dan 500.000 euro voorzover het niet bij de begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen gaat (financiële

## ***Rekenkamercommissies ViP***

beheersverordening). Dit bedrag zal bij de inhuur van organisatie- en beleidsadvies zelden worden overschreden.

### **2.4 Samenvatting**

Het normenkader inzake de doelmatigheid en doeltreffendheid is ten eerste gebaseerd op normen uit de vakliteratuur (zie tabel 2.1).

Vervolgens is gekeken welke richtlijnen de ViP-gemeenten zelf hebben vastgesteld voor het inhuurproces van organisatie- en beleidsadvies. De gemeenten hebben nauwelijks richtlijnen vastgesteld. Ook bestaan er geen specifieke richtlijnen voor de informatievoorziening over dit onderwerp aan de gemeenteraden.

Voorzover wel aanwezig, staan ze opgenomen in tabellen 2.2 tot en met 2.5. Deze normen worden meegenomen in het onderzoek om aan de hand hiervan de rechtmatigheid van het inhuurproces te kunnen beoordelen.

## ***Hoofdstuk 3 Bevindingen doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur***

Bij het beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid richten de Rekenkamercommissies zich op hoe de gemeenten deze twee aspecten in het proces van inhuur waarborgen. We toetsen dit aan het normenkader. In dit hoofdstuk geven we steeds per gemeente:

- een korte schets van het algemene beleid inzake de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies (zowel formeel als informeel) en de aard en omvang ervan in hoofdlijnen.
- bevindingen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inhuurproces bij de casestudies. Deze bevindingen worden ook gelegd langs het normenkader. Ook de rechtmatigheid komt aan bod. Bij rechtmatigheid kijken we alleen naar de gemeentespecifieke normen.
- schets van de actuele ontwikkelingen indien relevant.
- samenvatting van de bevindingen.

Hiermee beantwoorden we onderzoeksvraag 1 (aard en omvang van de inhuur, globaal), onderzoeksvraag 2 (gemeentelijk beleid) en onderzoeksvraag 3 (gemeentelijke praktijk).

### **3.1 BARNEVELD**

#### **3.1.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies**

In de gemeente Barneveld is met één directielid, twee afdelingshoofden, een projectleider en de inkoopcoördinator gesproken over het algemene beleid en de algemene praktijk van inhuur.

##### *Formeel en informeel beleid voor inhuur*

De gemeente Barneveld kent geen formeel beleid ten aanzien van de doelmatigheid en doeltreffendheid voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies is ook geen agendapunt voor de directie.

Bij de inhuur van interim-managers en bij de jaarlijkse externe doorlichtingen van afdelingen is sprake van informeel beleid. Bij de inhuur van interim-managers zijn de directeur bedrijfsvoering en het afdelingshoofd personeelszaken (PIO) betrokken en 'er wordt gehandeld in de geest van de nota werving en selectie' (die meer gericht is op uitzendpersoneel voor regulierwerk). Het afdelingshoofd PIO kiest zelf voor een actieve betrokkenheid bij de inhuur van interim-managers. Informeel beleid is ook gevormd bij de afdelingsdoorlichtingen die jaarlijks plaatsvinden (jaarlijks twee afdelingen). Voor deze opdrachten ligt er een format voor opdrachtverlening, vraagt men altijd meer offertes aan, is de afdeling P&O betrokken en wordt een interne begeleidingscommissie samengesteld.

De inkoopcoördinator van de gemeente Barneveld heeft tot nog toe geen rol bij de inhuur van organisatie- en beleidsadvies.

##### *Aard en omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies*

Redenen voor inhuur van externen in het algemeen bij de gemeente Barneveld zijn een gebrek aan specifieke kennis of gebrek aan capaciteit. Een ander algemeen uitgangspunt bij de inhuur van externen is het voorkómen van bedrijfsblindheid. De inhuur van personeel heeft vooral betrekking op de inhuur van inhoudelijke specialisten en uitzendpersoneel, welke beide buiten het bereik van dit onderzoek vallen. De gemeente stelt dat zij weinig uitbesteedt op het gebied van organisatie- en beleidsadvies.

## **Rekenkamercommissies ViP**

De gemeente heeft een overzicht aangeleverd van de cases van inhuur voor organisatie- en beleidsadvies over de periode september 2004-september 2005. Het gaat om zeventien gevallen, voor een totaalbedrag van zo'n 480.000 euro (zie bijlage 3). Dit overzicht geeft een indicatie van de inhuur door de gemeente over een jaar.

Een ander gegeven dat hiervan een globale indicatie geeft, is de economische kostencategorie 'inzet personeel derden' (3.0). Uit de interviews is echter gebleken dat de inhuur van derden (ook) wordt geregistreerd onder een andere categorie (levering niet duurzame goederen en diensten, 3.4.3). Dit komt niet overeen met de voorschriften (Ministeriele regeling BZK 2003). Hierdoor wordt het toetsen van de omvang van de inhuur een te omvangrijk en te tijdrovend onderdeel om uit te voeren.

### **Uit ministeriele regeling BZK 6 februari 2003:**

Onder deze categorie [3.0] worden uitsluitend gerangschikt de kosten van personeel van derden, die op basis van een tarief in rekening worden gebracht. Tot dit personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere gemeenten, uitzendbureaus, advies- / ingenieursbureaus, sociale werkverbanden en voorts schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Als niet uitsluitend de arbeidskosten in rekening gebracht worden, maar een totaalbedrag voor arbeidskosten en materialen, wordt dit totaalbedrag tot de categorie 3.4.3 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' gerekend.

Onder categorie 3. 4.3 worden in de toelichting alleen de vergoeding van reis- en verblijfkosten van externe adviseurs genoemd, en de honoraria van vrije beroepsbeoefenaren.

### **3.1.2 Het inhuurproces in de praktijk**

In deze paragraaf kijken we per fase hoe de door de Rekenkamercommissies vastgestelde normen voor inhuur in de praktijk aan bod komen. Eerst geven we het algemene beeld zoals dat in de interviews is geschetst. Vervolgens vullen we dit aan met de resultaten van de casestudies. Voor de casestudie hebben we eerst de dossiers onderzocht. Voor de casestudie hebben we eerst de dossiers onderzocht. Aanvullend zijn interviews gehouden.

Per case geven we aan welke normen aan bod zijn gekomen. Een X geeft aan dat in het dossier stukken over het desbetreffende aspect zijn aangetroffen dan wel dat in de interviews is toegelicht hoe dit in het proces aan de orde is gekomen. Er is geen waardeoordeel gegeven door de commissie over de kwaliteit en volledigheid van het doorlopen van de norm. Als een norm niet aan bod is gekomen, lichten we dit toe.

#### *Fase 1 Vaststellen noodzaak inhuur externen*

In de algemene interviews geven de respondenten het volgende beeld. Het afdelingshoofd<sup>9</sup> beslist over de inhuur zolang het binnen het afdelingsbudget valt. Het is de budgethouder volgens de budgethoudersregeling niet toegestaan om begrotingsbedragen van de kostensoort personele lasten over te hevelen naar andere kostensoorten. Het afdelingshoofd (of projectleider) is ook probleemeigenaar. Hij of zij bespreekt de beslissing tot inhuur over het algemeen wel in het werkoverleg met één van de directeuren. De directeur heeft eventueel een adviserende rol. De inhuur van een interim-manager (twee keer in 2004/2005) was een directiebeslissing

<sup>9</sup> Bij het projectbureau gaat het om projectleiders, in plaats van afdelingshoofden.

## **Rekenkamercommissies ViP**

De afdelingshoofden geven aan aandacht te besteden aan het opstellen van een probleemstelling/opdracht en gewenst eindresultaat. Bij de meeste inhuur is sprake van een duidelijk probleem en dus een duidelijke opdracht. Incidenteel is hulp van de externe nodig om het probleem helder te krijgen. Randvoorwaarden voor de opdracht en eventuele risico's worden niet expliciet benoemd of op schrift gesteld.

De casestudies geven een vergelijkbaar beeld. Het probleem en de probleemeigenaar zijn duidelijk vastgesteld. De noodzaak hangt in twee gevallen samen met de aard van de opdracht (second opinion, doorlichting van de eigen organisatie) en in één geval deels met de aard van de opdracht en deels met expertise die niet intern aanwezig is. Het vaststellen van de opdracht (wat is het probleem) is in twee gevallen schriftelijk gebeurd.

Uit de interviews komt naar voren dat er in deze eerste fase aandacht was voor de implementatie, eventuele risico's en randvoorwaarden. Bij de derde case zijn hierover geen stukken aanwezig. Of deze stappen wel informeel aan de orde zijn gekomen, is onbekend: de projectleider die de opdracht heeft begeleid, is niet meer werkzaam bij de gemeente.

In twee gevallen is het budget vooraf vastgesteld. Bij case 1 is vanwege de tijdsdruk niet vooraf een budget aangevraagd. Er is wel achteraf dekking gevonden binnen de afdelingsbegroting.

**Tabel 3.1 Vaststellen noodzaak en opdracht**

	<b>Case 1</b>	<b>Case 2</b>	<b>Case 3</b>
Vaststellen probleem	X	X	X
Benoemen probleemeigenaar	X	X	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	Nvt (aard van de opdracht)	Nvt (aard van de opdracht)	X
Vaststelling opdracht	X	X	Niet verifieerbaar
Vaststelling implementatie	X	X	Niet verifieerbaar
Vaststelling risico's	X	X	Niet verifieerbaar
Vaststelling randvoorwaarden	X	X	Niet verifieerbaar
Vaststelling budget / dekking	-	X	X

### *Fase 2 Selectie*

De gemeente Barneveld kent per 2005 geen richtlijn dat bij inhuur van diensten meer bureaus offertes moeten worden aangevraagd. In de algemene interviews geven de afdelingshoofden aan dat meestal wel met meer bureaus wordt gesproken, tenzij vanwege tijdsnood er snel een beslissing moet worden genomen of als één bureau vanwege kwaliteit of specifieke kennis de enige geschikte lijkt.

De offertebeoordeling vindt plaats met de inhoudelijk betrokken medewerkers van de afdeling. Bij de offertebeoordeling van inhuur van hoger ingeschaald personeel is ook de afdeling PIO betrokken. De beoordeling legt men meestal niet schriftelijk vast. Eén afdeling stelt dat uit correspondentie tussen afdelingshoofd en medewerkers eventueel achterhaald kan worden hoe deze heeft plaatsgevonden. Er is geen (richtlijn voor een) beoordelingsmatrix. Eén respondent zegt deze zelf wel op te stellen. Men let bij de beoordeling op prijs en kwaliteit, maar ook op de persoon. 'Het moet wel klikken'. De uiteindelijke keuze voor een bureau en de reden daarvoor zet men meestal wel op papier.

Vanwege de verschillende aard van de vraagstukken waarvoor wordt ingehuurd, is impliciet gewaarborgd dat niet steeds hetzelfde bureau wordt ingehuurd voor organisatie- en beleidsadvies, stelt een respondent. Eén respondent stelt bij inhuur van specialisten wel te letten op variatie in

## Rekenkamercommissies ViP

ingeschakelde bureaus. Op sommige vakgebieden heeft de gemeente vanwege het geringe aanbod echter weinig keuze, concludeert een andere respondent.

De casestudies laten zien dat in één geval meer offertes zijn aangevraagd. In dit dossier bevindt zich ook een schriftelijke offertebeoordeling. Bij de eerste case is slechts één offerte aangevraagd vanwege tijdsnood en omdat volgens de respondent slechts één bureau zeer geschikt leek. De offerte is wel besproken met twee medewerkers en met de verantwoordelijke wethouder. Bij de derde case is onbekend waarom niet meer offertes zijn aangevraagd. Gezien de data van offerteaanvraag, opdrachtverlening en oplevering rapport zou dit te maken kunnen hebben met tijdsdruk.

**Tabel 3.2 Selectie**

	Case 1	Case 2	Case 3
Marktoriëntatie	-	X	Niet verifieerbaar
Concurrentiestelling	-	X	-
Offertebeoordeling (meer offertes)	nvt	X	Nvt
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	X	X	Niet verifieerbaar

### *Fase 3 Contractering*

Contractering vindt meestal plaats door een bevestiging van de offerte, met eventueel aanvullende voorwaarden. Ontbindende voorwaarden zijn meestal niet opgenomen. Respondenten stellen dat als zij niet tevreden zijn over het eindresultaat, zij wel het gesprek aangaan met het externe bureau, desnoods samen met de wethouder.

De gemeente stelt geen vormvereisten aan offertes. De respondenten letten op dat er afspraken over prijs, tijd, aantal contactmomenten en meerwerk in staan. Eén afdelingshoofd stelt indien nodig ook duidelijk op papier wat er van de gemeente wordt verwacht. Er wordt niet veel gewerkt met gefaseerde opdrachten en tussentijdse opleveringen. Wel vindt de uitbetaling gedeeltelijk tijdens en gedeeltelijk na afronding van de opdracht plaats.

Bij de inhuur van projectleiders of interim-managers let de afdeling PIO onder andere op de opdrachtformulering, het budget, ontsnappingsclausule en het benoemen van een vaste contactpersoon bij de gemeente.

In de casestudies is, overeenkomstig de algemene interviews, een schriftelijke offerte aangetroffen. Er zijn schriftelijke en mondelinge afspraken over de planning en/of contactmomenten en de taakverdeling. In geen van de drie cases is sprake van ontbindende voorwaarden.

**Tabel 3.3 Contractering**

	Case 1	Case 2	Case 3
Duidelijke opdrachtverlening	X	X	X
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	X	X	Niet verifieerbaar
Vastleggen procesbewaking	X	X	X
Ontbindende voorwaarden	-	-	-

### *Fase 4 Bewaking uitvoering werkzaamheden*

De verantwoordelijkheid ligt volgens de respondenten van de algemene interviews bij het afdelingshoofd, maar ook wel eens bij de inhoudelijk betrokken medewerker. Bij de inhuur van interim-managers houdt ook de afdeling PIO hier zicht op. Er is meestal ook één vast aanspreekpunt voor het externe bureau.

## Rekenkamercommissies ViP

Er zijn geen structurele tussenevaluaties, 'dat hangt af van de opdracht'. Er zijn wel afspraken over contactmomenten. Eén afdelingshoofd geeft aan altijd een verslag op te stellen van de overleggesprekken met de opdrachtgever.

In interviews aangaande case 1 en 2 is aangegeven dat er regelmatig (tot dagelijks) contact was met de opdrachtgever. Bij de derde case is dit onbekend, omdat de toenmalige projectleider niet meer werkzaam is bij de gemeente. Dit project had overigens een zeer korte doorlooptijd. Tussentijdse evaluaties hebben zich bij twee opdrachten met een korte doorlooptijd (van enkele weken) niet voorgedaan. Bij case 2 was de doorlooptijd drie maanden. Zonder dat dit expliciet tussentijdse evaluaties werden genoemd, hebben er wel schriftelijke (powerpoint-presentaties) terugkoppelingen plaatsgevonden vanuit het externe bureau over de voortgang en resultaten.

**Tabel 3.4 Bewaking uitvoering**

	Case 1	Case 2	Case 3
Bewaking prestaties, doorlooptijd en budget	X	X	Niet verifieerbaar
Bewaking afwijkingen van de opdracht	Nvt	Nvt	Nvt
Frequente en goede communicatie	X	X	Niet verifieerbaar
Tussentijdse evaluaties	-	X	Nvt

### *Fase 5 Beoordelen en implementeren eindresultaat*

Het eindresultaat wordt volgens de respondenten bij de algemene interviews beoordeeld door het afdelingshoofd en de inhoudelijk betrokken medewerker(s). Het afdelingshoofd stelt ook vast of de opdracht binnen het budget is uitgevoerd. Er vinden wel eens eindgesprekken plaats, maar vooral op initiatief van de bureaus. Expliciete eindevaluaties worden niet gehouden, wel informeel. Als zich knelpunten hebben voorgedaan, worden deze wel besproken, stelt een afdelingshoofd. En als er een interne projectgroep is gevormd, wordt bij de afronding meestal wel een interne evaluatie gehouden. De verwachte meerwaarde wordt als het goed is al vastgesteld bij het besluit tot inhuur. Eén respondent stelt dat hij wel eens twijfelt aan meerwaarde, omdat de begeleiding soms veel tijd kost en het bureau in zo'n geval meer van de expertise van de gemeente profiteert dan andersom. Ook kost het het externe bureau tijd om goed op de hoogte te raken van de gemeentelijke situatie (bijvoorbeeld de bestuurlijk-politieke context). Een ander knelpunt dat een respondent noemt, is dat de inhuur betrekking heeft op heel specifieke kennis en de gemeente de kennis ontbeert om te beoordelen of het een goed advies is.

Bij interim-managers wordt het eindresultaat altijd besproken. Soms concludeert men achteraf wel eens dat de inhuur eerder had kunnen worden afgerond, maar dat heeft dan vaak te maken met wijsheid achteraf, stelt een respondent.

Bij alle drie de cases is vastgesteld dat aan de opdracht is voldaan en dat de werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen het budget. De respondenten geven aan dat de resultaten zijn benut en hebben bijgedragen aan oplossingen: er zijn keuzes gemaakt op basis van rapporten, en/of actieplannen opgesteld. De meerwaarde van de inhuur hangt in twee gevallen samen met de aard van de opdracht. Bij één is de meerwaarde bepaald door enerzijds de aard van de opdracht en anderzijds technische expertise die de gemeente zelf niet in huis had.

**Tabel 3.5 Eindresultaat**

	Case 1	Case 2	Case 3
Vaststellen voldaan aan de opdracht	X	X	X
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget	X	X	X
Vaststellen benutting van de resultaten	X	X	X
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt	X	X	X

## **Rekenkamercommissies ViP**

Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering	X	X	X
Evaluatie	X	X	X

### *Rechtmatigheid*

De gemeente Barneveld heeft in de budgethoudersregeling één norm opgenomen over de inhuur van externen; deze heeft betrekking op de contracteringsfase.

**Tabel 3.6 Rechtmatigheid 2005**

Fase	Gemeentespecifieke norm	Case 1	Case 2
<b>3. Contractering</b>	Budgethouder is binnen zijn exploitatiebudgetten en investeringskredieten tekeningsbevoegd tot verlenen van de opdracht tot verlening van diensten.	X	X

Aan deze norm is in twee gevallen voldaan. De derde case is nog net einde van het jaar 2004 gestart. Formeel valt dit onder de budgethoudersregeling van 1996.

**Tabel 3.7 Rechtmatigheid voor 2005 (budgethoudersregeling 1996)**

Fase	Gemeentespecifieke norm	Case 3
<b>3. Contractering</b>	De budgethouder is gemachtigd binnen de aangewezen en goedgekeurde budgetten [...] opdrachten te verlenen tot [...]verlening van diensten.	-
	Offerteaanvragen voor dienstverlening vinden zo mogelijk plaats onder toepassing van de voor de betreffende sector geldende regelingen.	N.v.t.
	De budgethouder is gemachtigd om naast de gunning van het werk of de dienstverlening meerwerk op te dragen tot maximaal 10% van de aanneemsom mits hierdoor het vastgestelde plan niet ingrijpend wordt gewijzigd en er ruimte binnen het budget aanwezig is.	N.v.t.
	In zeer dringende gevallen is de budgethouder gemachtigd – na overleg met de portefeuillehouder en/of de wethouder van financiën, tenzij dat onmogelijk blijkt te zijn verplichtingen aan te gaan zonder dat daarvoor een goedgekeurd dan wel toereikend budget aanwezig is.	N.v.t.
	Alle opdrachten tot levering van goederen en diensten en alle gunningen boven een bedrag van 1.000 gulden dienen schriftelijk te geschieden waarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van bestelformulieren.	X
	De budgethouder draagt er zorg voor dat de opdrachten boven een bedrag van 2.500 gulden bij de budgetregistrerende afdeling worden vastgelegd.	-

De tekeningsbevoegdheid van de projectleider bij case 3 is niet schriftelijk geregeld. Er gold geen specifieke opdrachtregeling meer binnen de sector. De opdracht is niet specifiek geregistreerd (wel een kopie van de opdracht aangeleverd aan de registrerende afdeling).

### **3.1.3 Actuele ontwikkelingen**

In de eerste helft van 2006 wordt een Inkoop- en aanbestedingsnota leveringen en diensten opgesteld. De verwachting is dat richtlijnen in deze nota ook kunnen worden gebruikt bij de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De conceptnota bevat onder andere richtlijnen voor aanbesteden (hoeveel offertes aanvragen).

Inmiddels heeft de gemeente ook haar eigen inkoopvoorwaarden opgesteld (oktober 2005). Hierin staat expliciet een aantal bepalingen die de waarborg voor een doelmatige en doeltreffende inhuur vergroten. Deze zijn onder andere gericht op afspraken rond wijzigingen in de te leveren prestaties, vervanging van met de prestatie belaste personen, het aanwijzen van een vaste contactpersoon of begeleidingscommissie, de acceptatie en kwaliteitscontrole op het geleverde en ontbindende voorwaarden.

### **3.1.4 Samenvatting bevindingen**

#### *Beleid*

De gemeente Barneveld kent geen formeel beleid voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur organisatie- en beleidsadvies. De omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies is beperkt in omvang. Er bestaat informeel beleid bij de inhuur van interim-managers en bij de jaarlijkse doorlichtingen van afzonderlijke afdelingen.

#### *Praktijk*

Op basis van de algemene interviews en de casestudies zijn de volgende bevindingen gedaan over de praktijk:

##### - Doeltreffendheid

De normen die de Rekenkamercommissies hebben vastgesteld als waarborg in het inhuurproces voor doeltreffendheid krijgen in de praktijk wisselend vorm.

Bij de eerste fase hebben de meest eenduidige normen (vaststellen probleem, de noodzaak van inhuur, het aanwijzen van een probleemeigenaar en vaststellen van de opdracht) expliciet vorm gekregen. Er is in het proces wel aandacht voor het vaststellen van de implementatie, risico's en randvoorwaarden maar dit vindt meer impliciet plaats. In de contracteringsfase zien we dat de opdrachtverlening schriftelijk is vastgelegd. Ook heeft men aandacht voor afspraken over planning en contactmomenten, maar deze worden niet altijd schriftelijk vastgelegd. Bij de bewaking van de uitvoering komen de normen van de Rekenkamercommissies ook aan bod, vaak op informele wijze. Bij de eindbeoordeling komen de meest eenduidige normen over het algemeen expliciet aan bod (vaststellen uitvoering, en vaststellen budget). Het vaststellen van het benutten van de resultaten en de bijdrage hiervan aan oplossingen, het beoordelen van de meerwaarde van de inhuur, en indevaluaties gebeuren meer impliciet.

##### - Doelmatigheid

Het budget wordt in principe vooraf vastgesteld, maar niet altijd. Bij selectie van bureaus (fase 2) worden niet altijd meerdere offertes aangevraagd. Redenen voor het aanvragen van één offerte zijn tijdsdruk of de verwachting dat één specifiek bureau de juiste partij is. De offertebeoordelingen staan meestal niet op papier. Bij één case zijn we dit wel tegengekomen (informeel beleid bij doorlichtingen). De offertebeoordelingen worden meestal uitgevoerd door het afdelingshoofd en één of meer medewerkers van de afdeling.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

### **- Rechtmatigheid**

De gemeente Barneveld kent momenteel één norm over de tekeningsbevoegdheid. Deze is nageleefd. Bij één van de drie cases gold nog de oude budgethoudersregeling. Bij deze case is de tekeningsbevoegdheid van de projectleider niet vastgelegd. De opdracht is tevens niet specifiek vastgelegd bij de registrerende afdeling (wel is een kopie van de opdracht verstuurd).

### *Actuele ontwikkelingen*

De gemeente Barneveld is momenteel bezig met het ontwikkelen van het inkoopbeleid. Hierin zullen nadere bepalingen over onder andere aanbestedingen worden vastgelegd. De gemeente heeft inmiddels haar eigen inkoopvoorwaarden vastgesteld. Deze leiden tot een grotere waarborg voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur van organisatie- en beleidsadvies.

### **3.2 LEUSDEN**

#### **3.2.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies**

In de gemeente Leusden is gesproken met vijf afdelingshoofden, twee medewerkers van de afdeling Planning en Control en de gemeentesecretaris. De gemeente heeft geen eigen inkoopcoördinator.

##### *Formeel en informeel beleid*

Er zijn geen centrale richtlijnen vastgesteld voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het proces van inhuur van externen, die ten laste komt van de afdelingsbudgetten (vacaturegelden). Er wordt wel melding gemaakt van een ongeschreven regel om altijd meer dan één offerte op te vragen.

Voor inhuur van personeel ten laste van het Centraal Knelpuntenbudget (CKB) bestaan wel formele procedures. Deze inhuur behelst met name inhuur van personeel voor reguliere werkzaamheden. De directie is inzake deze inhuur beslissingsbevoegd. In een notitie gericht op de reductie van inhuur staat voor de inhuur van personeel ten laste van het CKB welke afwegingen moeten worden gemaakt voordat tot inhuur wordt overgegaan:

- a. Is uitstel in de tijd aanvaardbaar?
- b. Kan met inzet van capaciteit die elders in de organisatie aanwezig is het gewenste resultaat worden bereikt?
- c. Biedt collegiale inhuur/uitruil met een andere gemeente een adequate oplossing?
- d. Is de eventueel toch noodzakelijke inhuur te beperken tot specifieke onderdelen van het vraagstuk?
- e. Hoe kan de organisatie de kennis die bij een eventueel toch noodzakelijke inhuur wordt ingekocht behouden naar de toekomst?
- f. Is de prijs-prestatieverhouding bij een eventueel toch noodzakelijke inhuur te optimaliseren?

Informeel wordt deze afweging ook toegepast op inhuur die niet ten laste van het CKB komt. Deze afweging was in 2005 nog niet expliciet opgenomen in het inhuurproces. De afdeling P&O kijkt hier wel naar bij de aanvragen voor het CKB. Per 1 januari 2006 zijn deze normen wel expliciet opgenomen in de interne procedure.

De gemeente streeft naar een reductie van 10% van de inhuur in 2005 ten opzichte van 2004. De afdelingshoofden hebben hierin hun eigen verantwoordelijkheid hoe zij dit doen. De directie monitort de bedragen van inhuur middels kwartaalrapportages. De gestelde norm heeft vooral als doel het vergroten van het kostenbewustzijn. De gemeentesecretaris stelt dat hij een steeds kritischer houding ziet van afdelingshoofden tegenover inhuur: ze zoeken naar manieren om de kosten te beperken (bijvoorbeeld inhuur van stagiaires, prijsonderhandelingen e.d.). Hierbij speelt mee dat de markt voor externe adviseurs de ruimte laat om scherper te onderhandelen. In het leidinggevendendoverleg wisselen de afdelingshoofden hun ervaringen uit. Verder functioneren de eigen afdelingshoofden indien nodig als interim-manager bij andere afdelingen.

Ook de afdelingshoofden zeggen kritisch om te gaan met inhuur. 'Inhuur kost de organisatie geld en tijd'. Er wordt gezocht naar interne oplossingen, door bijvoorbeeld in de tijd te schuiven met taken waardoor een piek in de werkzaamheden kan worden voorkomen, door medewerkers van een andere afdeling te 'lenen' (vooral ondersteunende taken) of eventueel gebruik maken van collega's bij andere gemeenten. Ook maken twee afdelingshoofden melding van inhuur van relatief onervaren medewerkers van een extern bureau voor een gereduceerd tarief. De verwachting is dat de 10% reductie van inhuur wordt gehaald.

## **Rekenkamercommissies ViP**

Verder word een vermindering van inhuur nagestreefd door (per 2005) bij nieuwe initiatieven een middelenscan uit te voeren (kunnen de nieuwe activiteiten worden uitgevoerd binnen de formatie of moet er worden ingehuurd?) en door een vakberaad van projectleiders (zo creëert de organisatie een pool van interne projectleiders waardoor op termijn minder vaak projectleiders van buiten hoeven te worden ingehuurd). De eerste effecten hiervan worden over een jaar verwacht. Een ander positief effect wordt verwacht van de hernieuwde aandacht binnen de organisatie voor projectmatig werken. Principes als het SMART formuleren van doelen en het opstellen van een goede planning worden zo meer gemeengoed.

### *Aard en omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies*

Inhuur bij de gemeente Leusden vindt plaats vanwege afwezigheid van specifieke kennis, extra benodigde capaciteit door een piek in werkzaamheden of ziekte/verloop of als de onafhankelijkheid van een derde partij toegevoegde waarde heeft. Eén respondent maakt een schatting dat zo'n vijf procent van de inhuur betrekking heeft op organisatie- en beleidsadvies.

De gemeente heeft een overzicht aangeleverd van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies over de periode september 2004-september 2005. Het gaat om 31 gevallen, voor een totaalbedrag van ruim 500.000 euro (zie bijlage 4). Negentien van deze gevallen van inhuur (met totaal een budget van 300.000 euro) vielen onder de Visie-2010 projecten die budgetneutraal worden uitgevoerd. Dit overzicht geeft een indicatie van de omvang van inhuur.

Een ander gegeven dat hiervan een globale indicatie geeft van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies, is de economische kostencategorie 'inzet personeel derden' (3.0). Uit de aangeleverde gegevens en interviews is echter gebleken dat de inhuur van derden (ook) wordt geregistreerd onder een andere categorie (levering niet duurzame goederen en diensten) (3.4.3). Dit komt niet overeen met de voorschriften (Ministeriele regeling BZK 2003). Hierdoor wordt het toetsen van de omvang van de inhuur een te omvangrijk en te tijdrovend onderdeel.

#### **Uit ministeriele regeling BZK 6 februari 2003:**

Onder deze categorie [3.0] worden uitsluitend gerangschikt de kosten van personeel van derden, die op basis van een tarief in rekening worden gebracht. Tot dit personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere gemeenten, uitzendbureaus, advies- / ingenieursbureaus, sociale werkverbanden en voorts schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Als niet uitsluitend de arbeidskosten in rekening gebracht worden, maar een totaalbedrag voor arbeidskosten en materialen, wordt dit totaalbedrag tot de categorie 3.4.3 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' gerekend.

Onder categorie 3.4.3 worden in de toelichting alleen de vergoeding van reis- en verblijfkosten van externe adviseurs genoemd, en de honoraria van vrije beroepsbeoefenaren.

### **3.2.2 Het inhuurproces in de praktijk**

In deze paragraaf kijken we per fase hoe de door de Rekenkamercommissies vastgestelde normen voor inhuur in de praktijk aan bod komen. Eerst geven we het algemene beeld zoals dat in de interviews is geschetst. Vervolgens vullen we dit aan met de resultaten van de casestudies. Voor de casestudie hebben we eerst de dossiers onderzocht. Aanvullend zijn interviews gehouden.

Per case geven we aan welke normen aan bod zijn gekomen. Een X geeft aan dat in het dossier stukken over het desbetreffende aspect zijn aangetroffen dan wel dat in de interviews is toegelicht

## Rekenkamercommissies ViP

dat dit in het proces aan de orde is gekomen. Er is geen waardeoordeel gegeven door de commissie over de kwaliteit en volledigheid van het doorlopen van de norm. Als een norm niet aan bod is gekomen, lichten we dit toe.

Als we kijken naar de fasen van het inhuurproces, zien we het volgende beeld:

### *Fase 1 Vaststellen noodzaak inhuur*

In de algemene interviews geven de afdelingshoofden aan dat de opdrachtformulering geen probleem is. Een respondent stelt de opdracht uit te zetten als ‘hapklare brokken’ met fasen en begin en einde. Eén afdeling huurt met name in op de werkzaamheden waar de medewerkers zelf goed in zijn. Dit levert twee voordelen op: het inhuurproces is goed te beheersen want de activiteiten zijn bekend, en de eigen medewerkers krijgen tijd vrij om nieuwe taken op te pakken.

De casestudies bevestigen in twee gevallen bovenstaand beeld. In één geval is het vaststellen van de opdracht minder helder verlopen. Het verantwoordelijke afdelingshoofd is niet meer werkzaam bij de gemeente waardoor onbekend is welke stappen informeel zijn gezet. Bekend is dat de afdeling waar deze opdracht is uitgezet een hoog verzuim kende. Dit was onder andere de reden voor de inhuur, evenals een grote tijdsdruk vanwege een vraag vanuit de gemeenteraad. Dit heeft er volgens het nieuwe afdelingshoofd toe geleid dat deze opdracht haastig en niet-goed gedocumenteerd is uitgezet. Vooraf is vanuit de organisatie wel gewezen op randvoorwaarden voor dit onderzoek (inbedding van het onderzoek in organisatiebrede ontwikkeling), maar hier is vanwege de tijdsdruk in de praktijk niet aan voldaan. Case 3 bestaat uit een structurele ondersteuning van een project. Hier is niet vooraf een definitief eindproduct en implementatie vastgesteld. Bij deze case zijn ook geen expliciete risico's en randvoorwaarden vastgesteld. Respondent geeft in het interview aan wat als vanzelfsprekend wordt geacht en waarop de externe indien nodig wordt aangesproken. Lopende het proces worden bij deze inhuur fasen en (tussen-)eindproducten vastgesteld.

**Tabel 3.8 Vaststellen noodzaak en opdracht**

	Case 1	Case 2	Case 3
Vaststellen probleem	X	X	X
Benoemen probleemeigenaar	X	X	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	X	X	X
Vaststelling opdracht	Onbekend	X	X
Vaststelling implementatie	Onbekend	X	-
Vaststelling risico's	Onbekend	X	-
Vaststelling randvoorwaarden	-	X	-
Vaststelling budget	-	X	X

### *Fase 2 Selectie van het externe bureau.*

De afdelingshoofden zeggen in de algemene interviews meestal bij twee of meer bureaus een offerte aan te vragen. Eén respondent stelt dat dit een ongeschreven regel is. Dit zijn vaak bureaus waar men bekend mee is, maar er wordt ook nagevraagd bij andere gemeenten en ook nieuwkomers op de markt worden wel eens uitgenodigd. Bij vervolgwerkzaamheden wordt nog wel eens dezelfde externe ingehuurd. Sommige bureaus kunnen door eerdere opdrachten bij nieuwe opdrachten goedkoop offerreren omdat ze al kennis hebben van de Leusdense situatie.

Bij de beoordeling van offertes worden team- en projectleiders ingeschakeld. Soms wordt het oordeel van P&O gevraagd. Offertebeoordelingen staan niet op papier. De afdelingshoofden stellen dat zij hun keuze desgewenst wel kunnen toelichten bij het college. Er wordt niet gewerkt met beoordelingsmatrixen. Bij offertebeoordelingen speelt ook het ‘hebben van een goed gevoel’ mee.

## Rekenkamercommissies ViP

De casestudies laten zien dat niet in alle gevallen meer offertes worden aangevraagd. In twee gevallen is één offerte aangevraagd. In één geval wordt dit door de eindverantwoordelijke als bewuste keuze aangemerkt, omdat het geselecteerde bureau de enige geschikte partij werd geacht. In een ander geval is niet bekend waarom maar één offerte is aangevraagd, maar waarschijnlijk had dit een puur pragmatische reden: de opdracht moest snel worden uitgezet. Er was al capaciteitsgebrek en het bureau dat is ingehuurd, had al meer medewerkers op de afdeling werkzaam en was dus bekend. Bij case 2 zijn wel meer offertes aangevraagd en is de offertebeoordeling door meer personen uitgevoerd.

**Tabel 3.9 Selectie**

	Case 1	Case 2	Case 3
Marktorientatie	-	X	-
Concurrentiestelling	Nvt	X	Nvt
Offertebeoordeling	Nvt	X	Nvt
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	Nvt	X	Nvt

### *Fase 3 Contractering*

De gemeente kent noch een format voor een contract noch algemene voorwaarden. In de algemene interviews geven de afdelingshoofden aan dat zij zelf onderhandelen over prijs en termijn. De gestelde voorwaarden door het externe bureau worden vaak geaccepteerd. Twee afdelingshoofden geven aan zelf contracten op te stellen, met onder andere ontbindende voorwaarden. Het ene afdelingshoofd heeft onder andere ervaring met ‘no cure no pay’- en prestatieafspraken, een ander onderzoekt de mogelijkheden voor afspraken over ‘een bonus bij behalen van de doelstellingen, reductie op het tarief bij het niet behalen’. Drie respondenten constateren dat sommige afdelingshoofden heel goed kunnen onderhandelen, maar anderen wat minder.

Er is wel een standaardcontract voor detachering (zowel in- als uitleen) maar er is geen verplichting om deze te gebruiken. Eén afdelingshoofd geeft aan het inhuurcontract altijd even door te lopen met de afdeling P&O.

Bij de casestudies is in twee gevallen de offerte aanwezig en zijn er schriftelijke dan wel mondelinge afspraken over taakverdeling en procesbewaking gemaakt. Er zijn geen ontbindende voorwaarden opgesteld. Bij case 1 is geen offerte aanwezig en zijn er geen gemaakte afspraken bekend over de taakverdeling en procesbewaking.

**Tabel 3.10 Contractering**

	Case 1	Case 2	Case 3
Duidelijke opdrachtverlening	-	X	X
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	-	X	X
Vastleggen procesbewaking	-	X	X
Ontbindende voorwaarden	-	-	-

### *Fase 4 Bewaking uitvoering werkzaamheden*

Eerst geven we weer de resultaten van de algemene interviews. Het afdelingshoofd is meestal het vaste aanspreekpunt. Eén respondent stelt expliciet aandacht te besteden aan het vooraf maken van duidelijke afspraken over het takenpakket en de producten. ‘Vaak kun je alleen maar bij oplevering (aan het einde van de rit) beoordelen of het gelukt is’.

Er vinden geen expliciete evaluaties plaats, maar gedurende de opdracht is er bij detachering dagelijks contact en anders vindt er bij langdurige opdrachten (meer dan een half jaar) doorgaans halverwege een tussentijdse evaluatie plaats. Thuiswerken is de gedetacheerde bij één afdelingshoofd niet toegestaan.

## **Rekenkamercommissies ViP**

De casestudies geven eenzelfde beeld als de algemene interviews. Bij case 1 is gedurende de opdracht, bij aantreding van een interim-afdelingshoofd, het gesprek aangegaan met het externe bureau en zijn afspraken gemaakt over deadlines, aanwezigheid op de afdeling en urenverantwoording. Ook in de andere twee cases heeft de gemeente regelmatig contact, en zicht op de uitvoering. Voor case 3 wordt aangegeven dat de gemeente de regie heeft over de werkzaamheden van de adviseur hoewel deze ook zelf sturing geeft aan het proces. Indien nodig stuurt de gemeente de adviseur bij. Tussentijdse evaluaties vinden informeel en wanneer nodig plaats.

**Tabel 3.11 Bewaking uitvoering**

	Case 1	Case 2	Case 3
Bewaking prestaties, doorlooptijd en budget	X	X	X
Bewaking afwijkingen van de opdracht	nvt	nvt	nvt
Frequente en goede communicatie	X	X	X
Tussentijdse evaluaties	X	X	X

### *Fase 5 Beoordelen en implementeren eindresultaat*

De respondenten schetsen in de algemene interviews het volgende beeld. In de opdracht zijn vaak geen afspraken opgenomen over de overdracht maar wordt de externe wel gevraagd om het goed gedocumenteerd achter te laten. Bij implementatie worden door twee afdelingshoofden voorbeelden hiervan genoemd: bij één opdracht nam de externe zelf het initiatief tot het opstellen van een overdrachtsprotocol, bij een andere opdracht hoorde een training van de eigen medewerkers en het opstellen van formats en plannen om zo de uitvoering te waarborgen en de kwaliteit van de eigen medewerkers te verhogen.

Bij het beoordelen van de meerwaarde kijkt men of het iets heeft gebracht wat men zelf niet kon, of wat de eigen medewerkers hebben kunnen ondernemen doordat zij door de inhuur tijd vrij kregen (hier zijn dan interne afspraken over gemaakt). Evaluatie met het externe bureau vindt plaats als dat nodig wordt geacht. Bij onvoldoende prestaties of onvoldoende verband tussen declaraties en prestaties wordt onderhandeld: dan krijgt de gemeente bijvoorbeeld korting bij een volgende opdracht.

Van onderstaande normen zijn niet altijd expliciete schriftelijke documenten aanwezig, maar de probleemeigenaren hebben hier wel aandacht aan besteed. Bij case 1 is niet vooraf een budget vastgesteld, dus er kan niet worden vastgesteld of de werkzaamheden binnen het budget hebben plaatsgevonden. Bij case 3 loopt de opdracht nog door. De voorlopige beoordeling op deze aspecten is vanuit de gemeente positief.

**Tabel 3.12 Eindresultaat**

	Case 1	Case 2	Case 3
Vaststellen voldaan aan de opdracht	X	X	Opdracht loopt nog.
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget	-	X	
Vaststellen benutting van de resultaten	X	X	
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt	X	X	
Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering	X	X	
Evaluatie	X	X	

## Rekenkamercommissies ViP

### Rechtmatigheid

De gemeente Leusden kent één norm voor de tekeningsbevoegdheid. Deze is bij één case niet nageleefd, in de zin dat er geen schriftelijke offerte aanwezig is en de budgethouder niets getekend heeft.

Tabel 3.13 Rechtmatigheid 2005

Fase	Norm	Case 1	Case 2
3. Contractering	Budgethouder is tekeningsbevoegd bij toereikend budget.	-	X

Tabel 3.14 Rechtmatigheid voor 2005

Fase		Case 3
2. Selectie	Minimaal aantal offertes bij bepaald bedrag (maar er zijn hiervoor nooit bedragen vastgesteld).  Budgethouder legt vast bij welke leveranciers hij offerte heeft gevraagd. De offertes worden systematisch gearhiveerd en de motivering van de keuze wordt door de budgethouder aangetekend.	-  N.v.t.
3. Contractering	Budgethouder legt de op zijn budget betrekking hebbende verplichtingen zodanig vast dat de actuele stand van de reeds aangegane verplichtingen ten opzichte van het totale toegekende budget alsmede de voortgang van het project zichtbaar zijn.	-

### 3.2.3 Actuele ontwikkelingen.

De gemeente Leusden is bezig met het ontwikkelen van het inkoopbeleid. De gemeente kent overigens wel al een aanbestedingsbeleid voor de afdeling Ruimtelijk Beheer. Hiervoor is een startnotitie opgesteld waarin onder andere richtlijnen voor aanbestedingen en beoordelingscriteria staan opgenomen .

### 3.2.4 Samenvatting bevindingen

#### Beleid

De gemeente Leusden kent sinds 2005 een formeel beleid gericht op de reductie en bewuste inzet van inhuur van personeel. Dit beleid is met name gericht op de inhuur van personeel voor regulier werk, maar kan ook worden toegepast bij de inhuur van organisatie- en beleidsadvies.

#### Praktijk

Op basis van de algemene interviews en de casestudies zijn de volgende bevindingen gedaan over de praktijk:

- Doeltreffendheid

De normen die de Rekenkamercommissies hebben vastgesteld als waarborg in het inhuurproces voor doeltreffendheid krijgen in de praktijk wisselend vorm.

Bij de eerste fase krijgen de meest eenduidige normen (vaststellen probleem, de noodzaak van inhuur, het aanwijzen van een probleemeigenaar en het vaststellen van de opdracht) expliciet gestalte. Er is in het proces vaak meer impliciet aandacht voor het vaststellen van de implementatie, risico's en randvoorwaarden. In de contracteringsfase (fase 3) heeft men aandacht voor afspraken over planning en contactmomenten, maar dit wordt niet altijd schriftelijk vastgelegd.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

Bij de bewaking van de uitvoering (fase 4) worden meestal geen expliciete schriftelijke afspraken gemaakt maar is er regelmatig contact en er wordt bijgestuurd wanneer nodig. Bij de eindbeoordeling (fase 5) vindt de vaststelling van de uitvoering, en vaststellen van het budget plaats. In de interviews lichten de respondenten toe hoe de resultaten zijn benut en hoe zij hebben bijgedragen aan oplossingen, en wat de meerwaarde van de inhuur was. Er worden, indien nodig geacht, evalueerders gehouden.

De resultaten van de inhuur worden door de medewerkers als doeltreffend beoordeeld.

### **- Doelmatigheid**

Het budget wordt in principe vooraf vastgesteld. Het wordt een ongeschreven regel genoemd dat meerdere offertes worden aangevraagd maar hierop worden praktische uitzonderingen gemaakt (bijvoorbeeld bij vervolgoopdrachten). Reden voor het aanvragen van één offerte bij één casestudie is dat één specifiek bureau de juiste partij werd geacht. Bij één case is niet voldaan aan de doelmatigheidsnormen vanwege specifieke afdelingsproblemen (ziekteverzuim, capaciteitsgebrek) en tijdsdruk. Offertebeoordelingen staan meestal niet op papier (bij één case zijn we dit wel teggekomen). De beoordelingen vinden meestal in samenspraak plaats met een of meer inhoudelijk betrokken medewerkers van de afdeling.

### **- Rechtmatigheid**

Bij twee cases is de offerte getekend door de bevoegde budgethouder (budgethoudersregeling 2005). Eén case viel deels nog onder de oude budgethoudersregeling: hierbij is één norm niet duidelijk gedefinieerd door de gemeente en dus niet toetsbaar. De andere twee normen zijn niet nageleefd.

### ***Actuele ontwikkelingen***

De gemeente Leusden is bezig met het ontwikkelen van het inkoopbeleid. Hierdoor kunnen de waarborgen voor een doeltreffende en doelmatige inhuur van organisatie- en beleidsadvies worden vergroot.

### **3.3 NIJKERK**

#### **3.3.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies**

In de gemeente Nijkerk is gesproken met twee sectorhoofden, de inkoopcoördinator, een afdelingshoofd en de gemeentesecretaris.

##### *Formeel en informeel beleid*

De gemeente kent weinig formele richtlijnen voor de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies gericht op de doeltreffendheid en doelmatigheid. Drie respondenten geven aan dat zij minder behoefte hebben aan formele richtlijnen, omdat zij binnen de gemeentelijke cultuur juist de eigen verantwoordelijkheid van het management willen ontwikkelen. Men wil de ‘parafencultuur’ juist doorbreken. Het gaat om het veranderen van de houding van leidinggevendenden. Checklisten en dergelijke lijken sommige respondenten niet het juiste instrument hiervoor. Eén respondent geeft aan dat het wel goed zou zijn om bepaalde waarborgen in te bouwen door middel van handreikingen (oplevertermijn, fasering van opdrachten, ontbindende voorwaarden, opleveren van een conceptrapport). Vooral voor afdelingen die weinig te maken hebben met inhuur, en dus extra risico lopen als ze een keer moeten inhuren.

De gemeente is wel bezig met het ontwikkelen van een uniform inkoopbeleid. Sinds april 2005 is een inkoopcoördinator in dienst. De verwachting is dat deze medewerker een positieve rol zal gaan spelen bij het verzakelijken van het proces van inhuur. Er zijn inmiddels algemene inkoopvoorwaarden en een concept-inkoopnota opgesteld<sup>10</sup>.

##### *Aard en omvang van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies*

Reden voor inhuur is vaak dat bepaalde kennis niet aanwezig is, of dat de blik van een onafhankelijke buitenstaander nodig is. De gemeentelijke organisatie stelt regelmatig gebruik te maken van inhuur. Redenen hiervoor zijn het hoge ambitieniveau van de organisatie, arbeidsmarktproblematiek (het niet kunnen aantrekken van personeel) en een krappe formatie na jaren van bezuinigingen.

De gemeente heeft een overzicht aangeleverd van de cases van inhuur voor organisatie- en beleidsadvies over de periode september 2004-september 2005. Het gaat om elf gevallen, voor een totaalbedrag van zo'n 365.000 euro (zie bijlage 5). Dit overzicht geeft een indicatie van de omvang van de inhuur.

Een ander gegeven dat een globale indicatie geeft van de omvang van inhuur van organisatie- en beleidsadvies, is de economische kostencategorie ‘inzet personeel derden’ (3.0). Uit de aangeleverde gegevens en interviews is echter gebleken dat de inhuur van derden (ook) wordt geregistreerd onder een andere categorie (levering niet duurzame goederen en diensten) (3.4.3). Dit komt niet overeen met de voorschriften (Ministeriele regeling BZK 2003). Hierdoor wordt het toetsen van de omvang van de inhuur een te omvangrijk en tijdrovend onderdeel om uit te voeren.

---

<sup>10</sup> Deze is lopende het onderzoek vastgesteld.

### **Uit ministeriele regeling BZK 6 februari 2003:**

Onder deze categorie [3.0] worden uitsluitend gerangschikt de kosten van personeel van derden, die op basis van een tarief in rekening worden gebracht. Tot dit personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere gemeenten, uitzendbureaus, advies- / ingenieursbureaus, sociale werkverbanden en voorts schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Als niet uitsluitend de arbeidskosten in rekening gebracht worden, maar een totaalbedrag voor arbeidskosten en materialen, wordt dit totaalbedrag tot de categorie 3.4.3 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' gerekend.

Onder categorie 3.4.3 worden in de toelichting alleen de vergoeding van reis- en verblijfkosten van externe adviseurs genoemd, en de honoraria van vrije beroepsbeoefenaren.

### **3.3.2 Het inhuurproces in de praktijk**

In deze paragraaf kijken we per fase hoe de door de Rekenkamercommissies vastgestelde normen voor inhuur in de praktijk aan bod komen. Eerst geven we het algemene beeld zoals dat in de interviews is geschetst. Vervolgens vullen we dit aan met de resultaten van de casestudies. Voor de casestudie hebben we eerst de dossiers onderzocht. Aanvullend zijn interviews gehouden.

Per case geven we aan welke normen aan bod zijn gekomen. Een X geeft aan dat in het dossier stukken over het desbetreffende aspect zijn aangetroffen dan wel dat in de interviews is toegelicht dat dit in het proces aan de orde is gekomen. Er is geen waardeoordeel gegeven door de commissie over de kwaliteit en volledigheid van het doorlopen van de norm. Als een norm niet aan bod is gekomen, lichten we dit toe.

#### *Fase 1 Vaststellen noodzaak inhuur*

In één sector is het afdelingshoofd meestal verantwoordelijk voor inhuur, maar wordt bij grote opdrachten de sectordirecteur hierbij betrokken. De probleemdefinitie komt in zo'n gesprek wel expliciet aan bod, maar eventuele risico's en randvoorwaarden minder. In een andere sector loopt de inhuur altijd via de sectordirecteur. De sectordirecteur bespreekt met het afdelingshoofd de noodzaak van de inhuur, eventuele alternatieven, of voor de juiste werkzaamheden wordt ingehuurd (kiest men voor inhuur voor de extra taken of voor de reguliere taken) en het beschikbare budget. Hij volgt het proces tot opdrachtverlening en bespreekt expliciet risico's en randvoorwaarden.

De respondenten stellen dat er nog te weinig vooraf goed wordt gekeken naar of en hoe men het advies wil implementeren. 'Dit hangt samen met de algemene oriëntatie binnen de organisatie op het beheer, in plaats van op ontwikkeling.' Ook is het vaak inherent aan de soort opdracht (bij organisatie- en beleidsadvies) dat vooraf de implementatie nog niet duidelijk is.

De Rekenkamercommissies hebben drie cases onderzocht door middel van dossieronderzoek en aanvullende interviews. De meest eenduidige stappen (vaststellen probleem, benoemen probleemeigenaar, vaststelling opdracht en vaststelling budget) zijn wel expliciet gezet en zijn terug te vinden in de offertes van de onderzoeksbureaus en B&W- of gemeenteraadsvoorstellen. De noodzaak tot inhuur hangt bij twee opdrachten duidelijk samen met de aard van de opdracht en bij een derde deels met de aard van de opdracht (al speelde ook capaciteitsgebrek een rol). Het vooraf in kaart brengen van de gewenste implementatie, en het vooraf benoemen van risico's gebeurt wel maar is niet altijd expliciet op schrift gesteld. Bij case 1 is de implementatie niet vooraf vastgesteld. Het

## Rekenkamercommissies ViP

gaat hier om structurele begeleiding bij organisatieontwikkeling. Lopende het proces worden de werkzaamheden en eindproducten vastgesteld.

**Tabel 3.15 Vaststellen noodzaak en opdracht**

	Case 1	Case 2	Case 3
Vaststellen probleem	X	X	X
Benoemen probleemeigenaar	X	X	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	X	X	X
Vaststelling opdracht	X	X	X
Vaststelling implementatie	-	X	X
Vaststelling risico's	X	X	X
Vaststelling randvoorwaarden	X	X	X
Vaststelling budget	X	X	X

### *Fase 2 Selectie van bureaus*

In de algemene interviews vertellen de respondenten voor de keuze van bureaus te kijken naar de markt en naar ervaringen van andere gemeenten. Eén respondent geeft aan dat er in principe offertes bij meer dan één bureau worden aangevraagd. Een andere respondent stelt dat dit niet altijd gebeurt, maar wel vaker dan voorheen.

De offertebeoordeling wordt niet schriftelijk vastgelegd. Er wordt nog nauwelijks gewerkt met beoordelingsmatrixen. Bij de offertebeoordeling is meestal wel een medewerker van de afdeling betrokken.

De casestudies leveren een vergelijkbaar beeld op: meestal maar niet altijd worden meer offertes opgevraagd. In case 1 zijn geen andere bureaus benaderd (behalve voor één onderdeel van de opdracht: daar is een brochure bij een ander bureau aangevraagd). Het ging hier om inhuur van structurele ondersteuning bij een organisatieveranderingsproces. De respondent geeft aan dat deze adviseur reeds was betrokken bij het lopende organisatieontwikkelingstraject en de betrokken stuurgroep bij hem de ervaring had 'dat hij snapte wat we wilden'. Bij de opdrachtverlening was meer dan één persoon betrokken.

Bij de andere twee gevallen zijn wel meer bureaus benaderd. In één dossier staat een verslag van de intakegesprekken met de bureaus met daaronder de keuze (dit is door één persoon opgesteld), in een ander dossier bevindt zich een expliciete offertebeoordeling. In het interview bij case 3 is toegelicht dat de offertebeoordeling door meer dan één persoon heeft plaatsgevonden.

**Tabel 3.16 Selectie**

	Case 1	Case 2	Case 3
Marktoriëntatie	-	X	X
Concurrentiestelling	-	X	X
Offertebeoordeling	nvt	X	X
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	X	-	X

### *Fase 3 Contractering*

In de algemene interviews stelt een respondent dat bij organisatie- en beleidsadvies er in principe altijd een offerte is die wordt getekend. Het vastleggen van de taken van de opdrachtgever gebeurt nog te weinig, zodat de opdrachtgever hier een risico loopt. Bij 'nieuwe' opdrachten levert dit een mogelijke valkuil op voor de gemeente, stelt één respondent.

Ook fasering van de opdracht in het kader van procesbewaking komt niet altijd aan de orde. Er wordt meestal, stelt men, goed gelet op ontbindende voorwaarden.

In de drie onderzochte cases was inderdaad sprake van een schriftelijke opdrachtverlening door een getekende offerte. In alle drie gevallen zijn afspraken gemaakt over de taakverdeling (schriftelijk

## **Rekenkamercommissies ViP**

en/of mondeling), en zijn afspraken gemaakt over de procesbewaking (in die zin dat er tijdsplanningen zijn).

De gemeente heeft in alledrie de gevallen de algemene voorwaarden van het bureau geaccepteerd. In één geval heeft de gemeente aanvullend zelf een ontbindende voorwaarde opgesteld.

**Tabel 3.17 Contractering**

	<b>Case 1</b>	<b>Case 2</b>	<b>Case 3</b>
Duidelijke opdrachtverlening	X	X	X
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	X	X	X
Vastleggen procesbewaking	X	X	X
Ontbindende voorwaarden	X	-	-

### *Fase 4 Bewaking van de uitvoering*

De verantwoordelijkheid voor de bewaking van de uitvoering ligt blijkens de algemene interviews meestal bij het afdelingshoofd. Het afdelingshoofd bespreekt de uitvoering periodiek met de sectordirecteur. Bij organisatie- en beleidsadvies is het uiteindelijke resultaat vaak wat lastiger te omschrijven. ‘Risico is dat je bepaalde expertise niet hebt, maar je ondertussen wel de opdracht moet vaststellen en het proces moet bewaken’. Men verkijkt zich nog wel eens op de begeleiding van zo’n externe opdracht, constateert een respondent. ‘er kan nog meer gewerkt worden met gefaseerde tussenproducten’. Ook wordt nog wel eens te laat formeel vastgesteld dat het bureau niet voldoet aan de offerte. ‘Een checklist kan handig zijn’.

Bij grootschalige klussen vinden meestal wel tussentijdse evaluaties plaats. Het wisselt per leidinggevende hoe zakelijk men zich opstelt gedurende de opdracht, stelt één respondent.

Bij de drie casestudies zien we dat de procesbewaking informeel verloopt. Er hebben zich geen afwijkingen voorgedaan in de uitvoering van de opdrachten. In een tussentijdse evaluatie is bij één opdracht een knelpunt vastgesteld in taakverdeling en deze is vervolgens hersteld. Bij de andere twee opdrachten zijn geen expliciete tussentijdse evaluaties gehouden. Daar was geen aanleiding toe. Ook was de doorlooptijd van de opdracht beperkt. Bij case 3 kwam bij het opleveren van de conceptrapportage een foutieve interpretatie van cijfers naar voren. Dit is hersteld. Of dit knelpunt voorkomen had kunnen worden, durft respondent niet met zekerheid te stellen.

Bij case 1 wordt de opdracht per half jaar verlengd. De schriftelijke verlenging van het tweede halfjaar vond achteraf plaats.

**Tabel 3.18 Bewaking uitvoering**

	<b>Case 1</b>	<b>Case 2</b>	<b>Case 3</b>
Bewaking uitvoering	X	X	X
Bewaking afwijkingen van de opdracht	Nvt	Nvt	Nvt
Frequente en goede communicatie	X	X	X
Betrokkenheid opdrachtgever en opdrachtnemer	X	X	X
Tussentijdse evaluaties	X	-	-

### *Fase 5 Beoordeling eindresultaat en implementatie*

Uit de algemene interviews blijkt dat bij beleidsadvies het nog wel eens voorkomt dat het eindresultaat niet volledig benut wordt. Het achteraf evalueren van de meerwaarde van de inhuur gebeurt ook nog onvoldoende. Er vindt niet altijd een eindevaluatie plaats, maar bij grootschalige opdrachten meestal wel. Eén respondent neemt de eindevaluatie dan expliciet in de opdrachtformulering op.

Ook de casestudies laten zien dat deze normen in deze eindfase vooral informeel worden doorlopen. Twee cases laten zien dat het vaststellen van de opdracht, het benutten van het eindresultaat in de

## **Rekenkamercommissies ViP**

praktijk is gebeurd of nog loopt. Ook de meerwaarde van de inhuur staat volgens de respondenten vast.

Bij één case loopt de opdracht nog, maar wordt de benutting, het bereiken van doelen en de meerwaarde door de organisatie positief beoordeeld.

**Tabel 3.19 Eindresultaat**

	Case 1	Case 2	Case 3
Vaststellen voldaan aan de opdracht	Opdracht loopt nog.	X	X
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget		X	X
Vaststellen benutting van de resultaten		X	X
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt		X	X
Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering		X	X
Evaluatie		X	X

### *Rechtmatigheid*

De gemeente Nijkerk kent een drietal richtlijnen die relevant zijn voor de inhuur van externen. De gemeentespecifieke normen hebben betrekking op de tweede en de derde fase in het inhuurproces. In onderstaande tabel staat aangegeven of we deze in de dossiers zijn tegengekomen.

**Tabel 3.20 Rechtmatigheid**

Fase 1	RECHTMATIGHEID	Case 1	Case 2	Case 3
<b>2. Selectie bureaus</b>	Ten minste twee offertes aanvragen (tenzij het bedrag lager ligt dan 5.000 euro of dit redelijkerwijs niet uitvoerbaar is). Wanneer niet gekozen wordt voor de laagste prijs, doet de budgethouder dit in overleg met de hoofdbudgethouder.	-	X	X
	De budgethouder dient de ontvangen offertes systematisch te archiveren, inclusief de motivering van de keuze van de leverancier, dan wel waarom van het vragen van meerdere offertes is afgezien.	-	-	X
<b>3. Contractering</b>	Budgethouder tekeningsbevoegd	X	X	X

Bij één opdracht is niet voldaan aan de eis van minimaal twee offertes. Deze keuze is ook niet schriftelijk gemotiveerd. De probleemeigenaar stelt dat hier één specifiek bureau geschikt werd geacht (voor één aspect van de opdracht is wel bij een ander bureau een aanvullende offerte aangevraagd). Bij een andere opdracht zijn de offertes die niet zijn gehonoreerd, vernietigd in plaats van gearchiveerd. De offertes zijn getekend door bevoegde personen (in één geval na afronding van de werkzaamheden uit deze offerte).

### *Informatievoorziening aan de raad*

Case 1 en 2 vallen binnen een kredietaanvraag aan de gemeenteraad (vooraf) voor organisatie-ontwikkeling op breed terrein. De portefeuillehouder heeft toegezegd om over het verloop van het budget te rapporteren bij de tweede bestuursrapportage. Dit is gebeurd.

### **3.3.3 Actuele ontwikkelingen**

Sinds april 2005 is bij de gemeente Nijkerk een inkoopcoördinator werkzaam. Er zijn centrale inkoopvoorwaarden opgesteld en er is een nota voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid opgesteld. Deze wordt in februari 2006 vastgesteld. De nota bevat richtlijnen voor de aanbestedingsprocedures bij verschillende drempelbedragen. Dit komt de doelmatigheid ten goede. Een ander aspect is dat indien budgethouder en projectverantwoordelijke dezelfde persoon is, deze rollen gesplitst worden tussen sectordirecteur en afdelingshoofd. Dit is ook een waarborg voor de integriteit. De gunning vindt plaats op basis van de laagste prijs of de economisch meest voordelige aanbieder, waarbij essentieel is dat de selectie- en gunningscriteria zorgvuldig worden opgesteld. De interne borging van deze richtlijnen (het aanmelden van aanbestedingen boven de 25.000 euro bij de inkoopcoördinator) was ten tijde van het interview nog niet vastgelegd.

Ook de nieuwe inkoopvoorwaarden (december 2005) vergroten de waarborgen voor een doeltreffende en doelmatige inhuur, met onder andere bepalingen gericht op uitvoering en de kwaliteit van verrichte diensten.

De inkoopcoördinator is thans bezig met een Handboek Inkoop. In dit handboek zullen onder andere de aanbestedingsprocedures en selectie- en gunningscriteria worden beschreven.

### **3.3.4 Samenvatting bevindingen**

#### *Beleid*

De gemeente Nijkerk kent noch formele noch informele richtlijnen voor de doeltreffendheid van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Dit is volgens een aantal respondenten een bewuste keuze om de eigen verantwoordelijkheid van leidinggevenden te ontwikkelen.

#### *Praktijk*

De gemeente maakt momenteel regelmatig gebruik van organisatie- en beleidsadvies.

#### **- Doeltreffendheid**

Bij het vaststellen van de noodzaak wordt het probleem, de probleemeigenaar, het budget, de noodzaak en vaststelling van de opdracht meestal wel expliciet vastgesteld. De overwegingen over de implementatie, risico's en randvoorwaarden van de opdracht komen meer impliciet aan bod. Er wordt wel over gesproken. De contractering vindt schriftelijk plaats. Er is ook aandacht voor ontbindende voorwaarden. Het daadwerkelijk vastleggen van de taakverdeling en de bewaking gebeurt naar oordeel van de respondenten nog te weinig.

De bewaking van de uitvoering verloopt vooral informeel. Bij het beoordelen en benutten van het eindresultaat krijgen de normen van de Rekenkamercommissies ook impliciet gestalte. Ze worden niet altijd vastgelegd op papier. De resultaten van de inhuur worden door de medewerkers als doeltreffend beoordeeld.

#### **- Doelmatigheid**

De budgetten worden over het algemeen vooraf vastgesteld. Er worden nog niet altijd meerdere offertes aangevraagd, maar dit lijkt te verbeteren, volgens respondenten. Bij twee cases zijn meer offertes aangevraagd. Bij één case niet, dit is volgens de respondent een bewuste keuze (er wordt één partij bijzonder geschikt geacht). Offertebeoordelingen staan meestal niet op papier, maar bij twee casestudies zijn we hier wel schriftelijke notities over tegengekomen. Bij de beoordelingen zijn meestal ook inhoudelijke medewerkers betrokken. Bij één case is de beoordeling door één persoon uitgevoerd, maar is dit wel op papier gezet en besproken.

## ***Rekenkamercommissies ViP***

### *Rechtmatigheid*

De gemeente kent drie formele normen voor het aanvragen van offertes en het motiveren van de selectie en het archiveren van stukken. De gemeentespecifieke norm over het aanvragen van meer dan één offerte en over het bewaren van niet-gehonoreerde offertes zijn beide in één geval niet nageleefd. De norm over de tekeningsbevoegdheid is in alle gevallen nageleefd.

### *Nieuw beleid*

De gemeente is bezig met het vaststellen van een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid. Dit betekent dat in ieder geval voor de fases 2 (selectie van bureaus) en 3 (contractering) er meer vaste richtlijnen zullen gelden, die de effectiviteit van de inhuur waarborgen.

### 3.4 RENSWOUDE

In de gemeente Renswoude is een startgesprek gehouden met de gemeentesecretaris. Vervolgens is een dossierstudie uitgevoerd en is een aanvullend interview met hem gehouden.

#### 3.4.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies

De afgelopen twaalf jaar hebben zich nauwelijks gevallen voorgedaan van inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. Inhuur van externen vindt voornamelijk plaats voor inhoudelijk/technische werkzaamheden, zoals bijvoorbeeld milieuvergunningen en OZB-taxaties. De gemeente kent noch formeel noch een informeel beleid voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van het inhuren van externen.

Om inzicht te verkrijgen in het totaalbedrag voor organisatie- en beleidsadvies is een overzicht opgevraagd van de economische kostencategorie 'inzet personeel derden' (3.0). In een aanvullend interview is gesteld dat als inhuur van derden voor advies voorkomt, dit wordt geregistreerd op 34.319. Inhuur van organisatie- en beleidsadvies dient echter op 3.0 te geschieden.

#### Uit ministeriele regeling BZK 6 februari 2003:

Onder deze categorie [3.0] worden uitsluitend gerangschikt de kosten van personeel van derden, die op basis van een tarief in rekening worden gebracht. Tot dit personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere gemeenten, uitzendbureaus, advies- / ingenieurbureaus, sociale werkverbanden en voorts schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Als niet uitsluitend de arbeidskosten in rekening gebracht worden, maar een totaalbedrag voor arbeidskosten en materialen, wordt dit totaalbedrag tot de categorie 3.4.3 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' gerekend.

Onder categorie 3.4.3 worden in de toelichting alleen de vergoeding van reis- en verblijfkosten van externe adviseurs genoemd, en de honoraria van vrije beroepsbeoefenaren.

#### 3.4.2 Het inhuurproces in de praktijk

De Rekenkamercommissies hebben, zoals ook aangegeven in de inleiding, ondanks de geringe inhuur toch besloten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg in het onderzoek te betrekken. Deze drie gemeenten hebben in 2004-2005 een onderzoek uit laten voeren naar de kwaliteit van de dienstverlening. Deze casus geeft een beeld van hoe de gemeentelijke organisatie omgaat met inhuur, als ze ermee te maken hebben. Daarnaast is tussen de drie gemeenten een vergelijking mogelijk.

##### *Vaststelling noodzaak tot inhuur*

De aanleiding voor het onderzoek was de kwaliteitsmeting die de provincie Utrecht en de gemeente zouden uitvoeren om een beeld te krijgen van de bestuurskracht van de gemeente Renswoude. De gemeenteraad heeft toen als voorwaarde gesteld dat ook een klanttevredenheidsonderzoek onder de inwoners moest worden uitgevoerd.

In het dossier bevindt zich een duidelijke opdrachtverlening: een hoofdvraag uitgewerkt in drie subvragen. Bij de opdrachtverlening is nadrukkelijk aandacht besteed aan risico's, namelijk de

## **Rekenkamercommissies ViP**

doorloopsnelheid en de alertheid van de eigen medewerkers op het uitdelen/toesturen van de enquêtes.

Er is vooraf noch achteraf een krediet aangevraagd. Het budget is uiteindelijk beschikbaar gesteld vanuit de algemene reserve. Wel heeft de gemeenteraad zelf besloten over het uitvoeren van het klanttevredenheidsonderzoek onder inwoners, als voorwaarde voor de uitvoering van de kwaliteitsmeting. In een raadsvergadering is medegedeeld dat de kosten ten laste van de algemene reserve werden gebracht.

**Tabel 3.21 Vaststelling noodzaak en opdracht**

	<b>Uitgevoerd</b>
Vaststellen probleem	X
Benoemen probleemeigenaar	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	X
Vaststelling opdracht	X
Vaststelling implementatie	X
Vaststelling risico's	X
Vaststelling randvoorwaarden	X
Vaststelling budget	-

### *Selectie bureaus*

De gemeente Renswoude heeft drie bureaus gevraagd om een offerte uit te brengen. Twee bureaus waren in het algemeen bekend bij de probleemeigenaar en een buurgemeente heeft respondent geattendeerd op het derde bureau. Verder heeft de probleemeigenaar bij een buurgemeente geïnformeerd naar een richtprijs voor het onderzoek.

De offertes zijn beoordeeld op werkwijze en de prijs. Deze beoordeling is door één persoon uitgevoerd en staat in een notitie voor het presidium beschreven (waarbij de offertes als bijlage zijn geleverd). Er is niet over de prijs onderhandeld, omdat één bureau aanzienlijk lager offereerde dan de twee andere, stelt de respondent. Wel is het onderzoek later op verzoek van het college uitgebreid met twee algemene vragen. Dit is binnen dezelfde prijs gebeurd.

**Tabel 3.22 Selectie**

<b>Selectie van bureaus</b>	<b>Uitgevoerd</b>
Marktorientatie	X
Concurrentiestelling	X
Offertebeoordeling	X
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	X

### *Contractering*

Er is een offerte, getekend door de gemeentesecretaris en de burgemeester, met daarin beschreven wat de taken zijn van het externe bureau en wat er van de gemeente wordt verwacht (een deel van de taken wordt in eigen beheer uitgevoerd). In de offerte staat een 'taakstellende planning'. Er zijn geen ontbindende voorwaarden opgenomen.

**Tabel 3.23 Contractering**

	<b>Uitgevoerd</b>
Duidelijke opdrachtverlening	X
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Vastleggen procesbewaking	X
Ontbindende voorwaarden	-

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Uitvoering van de opdracht*

De probleemeigenaar controleerde steekproefsgewijs of de medewerkers de enquêtes uitdeelden. De voorbereiding van het onderzoek en de voortgang gedurende de opdracht is regelmatig in het MT en in het college gemeld. Het college heeft ook een aanvullende vraag op laten nemen in het onderzoek. Er hebben zich geen afwijkingen voorgedaan in de uitvoering, anders dan een langere doorlooptijd. De reden hiervoor was de lage respons. Deze langere doorlooptijd had geen consequenties omdat de kwaliteitsmeting ook vertraging opliep.

De gemeente heeft geen expliciete afspraken gemaakt met het externe bureau over de communicatie, omdat het contact in de aanloof fase al als goed werd ervaren. Gedurende het onderzoek was er wekelijks tot zelfs dagelijks contact via de telefoon en e-mail.

Er zijn geen expliciete tussentijdse evaluaties gehouden. Daar was volgens respondent ook geen aanleiding toe: er was zeer regelmatig contact en er hebben zich geen knelpunten voorgedaan, behalve dan een onduidelijkheid over het responspercentage omdat de gemeente twijfels had over het aantal aangeleverde formulieren door het externe bureau.

**Tabel 3.24 Bewaking uitvoering**

	<b>Uitgevoerd</b>
Bewaking prestaties, doorlooptijd en budget	X
Bewaking afwijkingen van de opdracht	X
Frequente en goede communicatie	X
Betrokkenheid opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Tussentijdse evaluaties	-

### *Eindresultaat en evaluatie*

De uitkomsten zijn verwerkt in een raadsvoorstel en in de kwaliteitsmeting, die de aanleiding was voor de opdracht. Er heeft geen expliciete evaluatie plaatsgevonden. Daar was volgens de respondent geen aanleiding toe.

**Tabel 3.25 Eindresultaat en evaluatie**

	<b>Uitgevoerd</b>
Voldaan aan de opdracht	X
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget	X
Vaststellen benutting van de resultaten	X
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt	X
Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering	X
Evaluatie	-

### *Rechtmatigheid*

Zoals in paragraaf 2.3 vermeld, kent de gemeente Renswoude geen budgethouders- of mandaatregeling. Het besluit tot inhuur zou moeten worden genomen door het college van B&W. Dit is niet gebeurd. De inhuur is wel regelmatig besproken in B&W-vergaderingen.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

De organisatie heeft een raadsvoorstel gemaakt met daarin de uitkomsten van het onderzoek. De gemeenteraad heeft het rapport besproken. Er werd weinig van gezegd vanwege de goede uitkomsten. Deze uitkomsten zijn verwerkt in het rapport Kwaliteitsmeting Renswoude die ook naar de gemeenteraad is verzonden.

### **3.4.3 Actuele ontwikkelingen**

De gemeente Renswoude is momenteel bezig met het opstellen van een budgethoudersregeling.

### **3.4.4 Samenvatting bevindingen**

De gemeente Renswoude maakt vrijwel geen gebruik van de inhuur voor organisatie- en beleidsadvies. De gemeente kent daarom noch een formeel noch een informeel beleid hiervoor.

#### *De inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

De gemeente heeft op verzoek van de gemeenteraad een klanttevredenheidsonderzoek uit laten voeren dat als bouwsteen voor de uit te voeren kwaliteitsmeting moest functioneren.

Bij de inhuur van een extern bureau voor dit onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening voldoet het proces aan de meeste maar niet aan alle normen. Er is niet vooraf noch achteraf een budget aangevraagd. Verder zijn er geen ontbindende voorwaarden opgesteld. Ook zijn geen expliciete tussen- of eindevaluaties gehouden. Deze werden niet nodig geacht omdat de opdracht voorspoedig verliep.

Ook de normen voor het waarborgen van de doelmatigheid hebben vorm gekregen. Er is een budget vastgesteld, de probleemeigenaar heeft zich vooraf georiënteerd op de prijs en er zijn meerdere offertes opgevraagd.

De resultaten van het onderzoek zijn verwerkt in de kwaliteitsmeting.

### 3.5 SCHERPENZEEL

#### 3.5.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies

De gemeente Scherpenzeel maakt vrijwel geen gebruik van externen voor beleids- en organisatieadvies. Het beleid in Scherpenzeel is dat extern advies wordt gevraagd als gemotiveerde uitzondering. Het beleid is vooral zelf doen of via netwerk gemeenten advies in te winnen. De gemeente kende voor de periode van het onderzoek geen formele richtlijnen. Vanaf oktober 2005 is het inkoopbeleid formeel vastgesteld (zie paragraaf 3.5.3, actuele ontwikkelingen).

Om te toetsen in welke omvang de inhuur van beleids- en organisatieadvies voorkomt, is een overzicht opgevraagd van de economische kostencategorie 'inzet personeel derden' (3.0). In de gemeente Scherpenzeel wordt aangegeven dat conform de voorschriften de inhuur van externen op deze categorie wordt geboekt. In de verdelingsmatrix van 2004 zien we geen aanleiding voor nader onderzoek.

#### 3.5.2 Het inhuurproces in de praktijk

De Rekenkamercommissies hebben, zoals ook aangegeven in de inleiding, ondanks de geringe inhuur toch besloten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg in het onderzoek te betrekken. Deze drie gemeenten hebben in 2004-2005 een onderzoek uit laten voeren naar de kwaliteit van de dienstverlening. Deze casus geeft een beeld van hoe de gemeentelijke organisatie omgaat met inhuur, als ze ermee te maken hebben. Daarnaast is tussen de drie gemeenten een vergelijking mogelijk.

##### *Vaststelling noodzaak tot inhuur*

De gemeente Scherpenzeel had het onderzoek gepland voor het jaar 2006. Toen de buurgemeenten Woudenberg en Renswoude aangaven in de kwaliteitsmeting van de provincie gebruik te maken van de resultaten van een klanttevredenheidsonderzoek, werd besloten het onderzoek in 2005 te houden.

De opdrachtomschrijving is gericht op het peilen van tevredenheid wat betreft een aantal aspecten van de publieke dienstverlening (zoals telefonische bereikbaarheid, klantvriendelijkheid en openingstijden). De gemeentesecretaris was probleemhouder, omdat hij ook de kwaliteitsmeting in zijn takenpakket had. Voor de kwaliteitsmeting en voor dit onderzoek is gezamenlijk vooraf een krediet aangevraagd bij de gemeenteraad. Er is bij de vaststelling van de noodzaak niet gekeken naar specifieke risico's voor deze inhuur.

**Tabel 3.26 Vaststelling noodzaak en opdracht**

	Uitgevoerd
Vaststellen probleem	X
Benoemen probleemeigenaar	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	Nvt (aard van de opdracht)
Vaststelling opdracht	X
Vaststelling implementatie	X
Vaststelling risico's	-
Vaststelling randvoorwaarden	X
Vaststelling budget	X

##### *Selectie bureaus*

Er zijn twee bureaus benaderd. Eén contact verliep via oude contacten van de gemeentesecretaris.

## **Rekenkamercommissies ViP**

Daarom wilde de gemeentesecretaris dat het college betrokken was bij de besluitvorming, om schijn te vermijden van belangenverstrengeling.

De beoordeling van de offertes vond plaats op basis van vormgeving van het onderzoek en de prijs. Eén bureau was duidelijk goedkoper.

**Tabel 3.27 Selectie van bureaus**

	<b>Uitgevoerd</b>
Marktorientatie	X
Concurrentiestelling	X
Offertebeoordeling	X
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	X

### *Contractering*

De gemeente heeft onderhandeld over de prijs. Deze is iets verlaagd. In de offerte staan afspraken over de tijdsplanning, maar niet over contactmomenten. Er zijn geen ontbindende voorwaarden opgenomen.

**Tabel 3.28 Contractering**

	<b>Uitgevoerd</b>
Duidelijke opdrachtverlening	X
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Vastleggen procesbewaking	X
Ontbindende voorwaarden	-

### *Uitvoering van de opdracht*

Gedurende de opdracht is er regelmatig contact geweest, per e-mail en telefoon. Er hebben zich geen afwijkingen voorgedaan in de opdracht. Alleen de doorlooptijd was iets langer dan gepland vanwege de vakantieperiode. Dit had geen gevolgen voor het budget.

Gezien de korte looptijd en het feit dat de uitvoering goed verliep, zijn er geen tussentijdse evaluaties gehouden.

**Tabel 3.29 Uitvoering van de opdracht**

	<b>Uitgevoerd</b>
Bewaking prestaties, doorlooptijd en budget	X
Bewaking afwijkingen van de opdracht	X
Frequente en goede communicatie	X
Betrokkenheid opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Tussentijdse evaluaties	-

### *Eindresultaat en evaluatie*

Eén MT-lid heeft periodiek gerapporteerd over het rapport, en de resultaten zijn opgenomen in de kwaliteitsmeting. Intern is een notitie opgesteld over de door te voeren verbeteringen. Zowel intern in de organisatie als extern met opdrachtgever is de opdracht geëvalueerd.

Tabel 3.30 Eindresultaat en evaluatie

	Uitgevoerd
Voldaan aan de opdracht	X
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget	X
Vaststellen benutting van de resultaten	X
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt	X
Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering	X
Evaluatie	X

### *Rechtmatigheid*

Er zijn twee offertes aangevraagd, zoals volgens de budgethoudersregeling vereist. Er zat geen getekend exemplaar van de offerte in het voor het onderzoek samengestelde dossier. Deze bevindt zich volgens de respondent wel in het archief.

De gemeentelijke normen voor het vaststellen van het resultaat zijn niet relevant, omdat de kosten onder het drempelbedrag van 12.500 euro lagen.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

Het rapport is ter informatie naar de gemeenteraad verstuurd.

### **3.5.3 Actuele ontwikkelingen**

De gemeente kent sinds oktober 2005 een kadernota voor het aanbestedings- en inkoopbeleid. De nota benadrukt dat selectie- en gunningscriteria van te voren worden opgesteld. De keuze wordt gemaakt op basis van de laagste prijs of de economisch meest voordelige aanbieding. Ook noemt de nota richtlijnen (drempelbedragen) inzake de bevoegdheid voor het aangaan van een overeenkomst voor de budgethouder en de te volgen aanbestedingsprocedure. Deze richtlijnen zijn waarborgen voor de doelmatigheid.

In een bijlage van deze nota staan de algemene inkoopvoorwaarden. Hierin staat expliciet een aantal bepalingen die de randvoorwaarden voor een doelmatige en doeltreffende inhuur creëren. De inkoopvoorwaarden hebben onder andere betrekking op ontbindende voorwaarden (onder andere bij tekortkoming in de nakoming van de verplichtingen van de opdrachtnemer (art. 14.4)), afspraken rond het vaststellen van de prestatie en de kwaliteit daarvan.

### **3.5.4 Samenvatting bevindingen**

De gemeente maakt vrijwel geen gebruik van de inhuur van organisatie- en beleidsadvies. Hierbij speelt het ontbreken van benodigde financiën een rol.

### *De inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

De gemeente wilde in 2006 een klanttevredenheidsonderzoek uit laten voeren, maar heeft dit vervroegd in verband met de uit te voeren kwaliteitsmeting. Bij de inhuur van de externe hebben de meeste normen gericht op de doeltreffendheid gestalte gekregen. Niet iedere stap is expliciet en formeel vastgesteld. Bij de opdracht is niet vooraf gekeken naar risico's, en er zijn geen ontbindende voorwaarden opgesteld. De opdracht is naar tevredenheid afgerond. De resultaten zijn opgenomen in

## ***Rekenkamercommissies ViP***

de kwaliteitsmeting en intern zijn een aantal actiepunten naar aanleiding van de uitkomsten opgepakt.

Ook de normen gericht op de doelmatigheid zijn aanwezig: het budget is van te voren vastgesteld en er zijn meerdere offertes opgevraagd.

### *Nieuwe ontwikkelingen*

De gemeente heeft in oktober 2005 een nieuw inkoopbeleid vastgesteld. Hierin zijn richtlijnen opgenomen voor het vergroten van de waarborg van de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

### 3.6 WOUDENBERG

#### 3.6.1 Beleid voor inhuur van organisatie- en beleidsadvies

De gemeente Woudenberg maakt nauwelijks gebruik van organisatie- en beleidsadvies. In het verleden is bij een reorganisatie wel gebruik gemaakt van organisatieadvies, maar daarna is het niet meer nodig geacht. Er staan geen grote veranderingen in de organisatie op stapel. De gemeente Woudenberg maakt ook weinig gebruik van beleidsadvies. Dit wordt in eigen huis of in samenwerking met andere gemeenten opgepakt. De samenwerking vindt plaats op basis van een gesloten beurzensysteem.

Er wordt wel gebruik gemaakt van externen voor technisch-inhoudelijk advies op juridisch, planologisch en milieukundig terrein. En verder wordt regulier werk uitbesteed.

Om op een eenvoudige manier een toets uit te voeren op de bedragen voor organisatie- en beleidsadvies is een overzicht opgevraagd van de economische kostencategorie 'inzet personeel derden' (3.0). Uit een aanvullend interview is gebleken dat een deel van de inhuur van derden wordt geboekt op deze kostencategorie, maar dat voor afzonderlijke opdrachten een apart budget en een investeringsgrootboeknummer wordt opgevoerd in de administratie. Bij investeringen koppelt men de beperkte kostencategorie aan het grootboeknummer. Inhuur van derden krijgt dan geen afzonderlijk kostencategorie. Dit komt niet overeen met de voorschriften (Ministeriele regeling BZK 2003). Hierdoor wordt het toetsen van de omvang van de inhuur een te omvangrijke en tijdrovend onderdeel om uit te voeren.

#### **Uit ministeriele regeling BZK 6 februari 2003:**

Onder deze categorie [3.0] worden uitsluitend gerangschikt de kosten van personeel van derden, die op basis van een tarief in rekening worden gebracht. Tot dit personeel worden onder andere gerekend degenen die beschikbaar worden gesteld door andere gemeenten, uitzendbureaus, advies- / ingenieurbureaus, sociale werkverbanden en voorts schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Als niet uitsluitend de arbeidskosten in rekening gebracht worden, maar een totaalbedrag voor arbeidskosten en materialen, wordt dit totaalbedrag tot de categorie 3.4.3 'Aankopen niet duurzame goederen en diensten' gerekend.

Onder categorie 3.4.3 worden in de toelichting alleen de vergoeding van reis- en verblijfkosten van externe adviseurs genoemd, en de honoraria van vrije beroepsbeoefenaren.

#### 3.6.2 Het inhuurproces in de praktijk

De Rekenkamercommissies hebben, zoals ook aangegeven in de inleiding, ondanks de geringe inhuur toch besloten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg in het onderzoek te betrekken. Deze drie gemeenten hebben in 2004-2005 een onderzoek uit laten voeren naar de kwaliteit van de dienstverlening. Deze casus geeft een beeld van hoe de gemeentelijke organisatie omgaat met inhuur, als ze ermee te maken hebben. Daarnaast is tussen de drie gemeenten een vergelijking mogelijk.

##### *Vaststelling noodzaak tot inhuur*

Het onderzoek was gepland, los van de kwaliteitsmeting zoals in Scherpenzeel en Renswoude het geval was. Er is een duidelijke opdrachtomschrijving aanwezig. De werkgroep monitoring was de probleemeigenaar. De werkgroep monitoring zou het onderzoek begeleiden. Deze werkgroep nam

## Rekenkamercommissies ViP

ook de besluiten over het budget. Het bedrag dat gereserveerd was in de begroting was een schatting. Er is niet vooraf navraag gedaan over de prijs bij bijvoorbeeld collega-gemeenten.

**Tabel 3.31 Vaststelling noodzaak tot inhuur**

	Uitgevoerd
Vaststellen probleem	X
Benoemen probleemeigenaar	X
Vaststelling noodzaak van inhuur	X
Vaststelling opdracht	X
Vaststelling implementatie	X
Vaststelling risico's	X
Vaststelling randvoorwaarden	X
Vaststelling budget	X

### *Selectie bureaus*

Er zijn drie offertes aangevraagd en de werkgroep heeft een motivatie geschreven waarom voor welk bureau is gekozen.

**Tabel 3.32 Selectie van bureaus**

	Uitgevoerd
Marktoriëntatie	X
Concurrentiestelling	X
Offertebeoordeling	X
Waarborgen integriteit opdrachtverlener	X

### *Contractering*

De gemeente heeft onderhandeld met het bureau om nog een extra onderdeel onder het onderzoek te laten vallen. Dit lukte niet. Uiteindelijk is de prijs verlaagd door de inzet van een eigen stagiaire in plaats van een enquêteur van het externe bureau.

Hoe de opdracht in eerste instantie is verleend (schriftelijk of mondeling) is niet bekend. Wel bevindt zich een brief in het dossier waarbij een eerdere bevestiging werd ingetrokken.

In de offerte zijn vier contactmomenten afgesproken.

**Tabel 3.33 Contractering**

	Uitgevoerd
Duidelijke opdrachtverlening	-
Definiëring rol en taak van opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Vastleggen procesbewaking	X
Ontbindende voorwaarden	-

### *Uitvoering van de opdracht*

De contactmomenten vonden vooral plaats per e-mail. Er was wekelijks, en soms dagelijks contact, ook vanwege het aansturen van de stagiaire door het externe bureau. Er zijn geen aparte bijeenkomsten nodig geweest met de opdrachtnemer.

**Tabel 3.34 Uitvoering van de opdracht**

	Uitgevoerd
Bewaking prestaties, doorlooptijd en budget	X
Bewaking afwijkingen van de opdracht	Nvt
Frequente en goede communicatie	X
Betrokkenheid opdrachtgever en opdrachtnemer	X
Tussentijdse evaluaties	-

## **Rekenkamercommissies ViP**

### *Eindresultaat en evaluatie*

De werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen het budget. Het rapport is besproken met het MT en de OR en de organisatie is aan de slag gegaan met de verbeterpunten. De werkgroep monitoring heeft deze ook op de agenda staan. In de schriftelijke verslagen staan de concrete stappen beschreven. Er is geen expliciete evaluatie gehouden. Daar was volgens de respondent geen aanleiding toe.

**Tabel 3.35 Eindresultaat en evaluatie**

<b>Eindresultaat en evaluatie</b>	<b>Uitgevoerd</b>
Voldaan aan de opdracht	X
Werkzaamheden hebben plaatsgevonden binnen budget	X
Vaststellen benutting van de resultaten	X
Vaststellen van mate waarin doelen/oplossingen worden bereikt	X
Vaststellen meerwaarde van de inhuur tov eigen uitvoering	X
Evaluatie	-

### *Rechtmatigheid*

De opdracht is in eerste instantie verleend en ingetrokken. Onduidelijk is hoe dit is gebeurd (waarschijnlijk per e-mail). De opdracht is uiteindelijk schriftelijk verleend door de loco-secretaris bij afwezigheid van de gemeentesecretaris.

### *Informatievoorziening aan de gemeenteraad*

Het rapport is niet aan de gemeenteraad gestuurd. Er is wel over gepubliceerd in de lokale pers. De raad heeft geen vragen gesteld over het onderzoek.

### **3.6.3 Actuele ontwikkelingen**

Op 30 juni 2005 is de Nota van uitgangspunten inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld op basis waarvan het college een Nota Inkoop- en Aanbestedingsbeleid 2005 heeft opgesteld. De nota is gericht op doelmatigheid, transparantie en controleerbaarheid van het proces en een betrouwbaar en integer optreden van de gemeente. Een aantal aspecten uit het normenkader komt in de nota naar voren.

De nota maakt melding van een afweging tussen zelf doen of uitbesteden op basis van het criterium doelmatigheid, en het vooraf vaststellen van het budget. Per opdracht dient te worden gespecificeerd wat het eindresultaat dient te zijn en aan welke eisen en (rand)voorwaarden het in te kopen product dient te voldoen. Verder bevat de nota richtlijnen voor de in te zetten aanbestedingsprocedure en de bevoegde persoon bij de verschillende drempelbedragen. Gunningen dienen te geschieden op basis van de laagste inschrijfprijs dan wel de economisch voordeligste aanbieding (prijs/kwaliteit) waarbij het essentieel is dat de criteria van te voren eenduidig worden vastgesteld. Om de integriteit van de gemeente te waarborgen dient onder andere bij opdrachten groter dan 5.000 euro de gemeente in beginsel vertegenwoordigd te zijn door twee ambtenaren. De nota beschrijft ook een aantal aandachtspunten voor dossiervorming die relevant zijn voor de bewaking van de voortgang (bijvoorbeeld verslaglegging van elk contact tussen de gemeente en de leverancier). Leveranciers worden periodiek beoordeeld (minder relevant voor inhuur voor organisatie- en beleidsadvies).

### **3.6.4 Samenvatting bevindingen**

De gemeente Woudenberg maakt nauwelijks gebruik van organisatie- en beleidsadvies. De gemeente kiest er bewust voor om dit soort vraagstukken in eigen huis of in samenwerking met andere gemeenten op te lossen.

#### *De inhuur voor een klanttevredenheidsonderzoek*

Deze inhuur is begeleid door een interne projectgroep. Vrijwel alle normen uit het kader van de Rekenkamercommissies gericht op doeltreffendheid en doelmatigheid zijn expliciet dan wel impliciet nagekomen. Er zijn alleen geen ontbindende voorwaarden opgenomen en er is geen eindevaluatie gehouden.

De opdracht is naar tevredenheid verlopen en afgerond. De resultaten zijn opgepakt door de projectgroep die ermee aan de slag is gegaan.

#### *Nieuwe ontwikkelingen*

De gemeente heeft in 2005 een nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid vastgesteld. In dit beleid is een aantal richtlijnen vastgesteld die de doeltreffendheid en de doelmatigheid beter waarborgen.

## **Hoofdstuk 4 Bevindingen informatievoorziening aan de raad**

In dit onderzoek willen de Rekenkamercommissies ook inzicht verschaffen in de meningen van de raadsfracties over informatievoorziening aan de gemeenteraad inzake de inhuur van externen. In hoeverre vindt de raad dit een zaak van het college? Over welke aspecten wil de raad geïnformeerd worden?

In dit hoofdstuk geven we antwoord op onderzoeksvragen 4 (informatiebehoefte van de gemeenteraden) en 5 (hoe worden de gemeenteraden nu geïnformeerd).

De Rekenkamercommissies hebben in januari 2006 een schriftelijke vragenlijst uitgezet bij de gemeenteraden (dus nog in de 'oude' samenstelling) met een verzoek om deze per fractie in te vullen. De vragen gaan in op de huidige informatievoorziening over de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies aan de raad en op de informatiebehoeften van de raad. In dit hoofdstuk geven we steeds per gemeente de resultaten van deze vragenlijsten. Bij een aantal gemeenten is de informatie in één paragraaf gevat.

### **4.1 BARNEVELD**

#### **4.1.1 Huidige informatievoorziening**

Vijf van de zeven fracties uit de gemeenteraad van Barneveld hebben de vragenlijst ingevuld. Eén oppositiepartij en één coalitiepartij hebben niet gereageerd. Eén fractie heeft de verschillende meningen binnen de fractie aangegeven: de antwoorden van de meerderheid binnen de fractie zijn verwerkt.

De vraag over welke inhuur de gemeenteraad informatie krijgt aangeleverd is verschillend beantwoord. Twee fracties menen dat de raad geen informatie over inhuur krijgt. De andere drie fracties geven aan informatie te krijgen over:

**Tabel 4.1 Informatie over soort inhuur**

<b>Informatie over soort inhuur (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=3)</b>
Inhuur in het algemeen (geen onderscheid naar soort)	2
Inhuur van interim-managers	1
Inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies	1
Anders, namelijk: begrotingspost inhuur personeel	1

De informatie gaat in op de volgende aspecten van inhuur:

**Tabel 4.2 Informatie over aspecten van inhuur**

<b>Aspecten van inhuur (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=3)</b>
Reden voor inhuur	2
Bestede bedragen	1
Proces van inhuur	1
Resultaat van de inhuur	1

Op de vraag wanneer de gemeenteraad momenteel informatie over inhuur ontvangt, geven de fracties de volgende antwoorden:

**Tabel 4.3 Wanneer wordt informatie gegeven**

<b>Wanneer informatie over inhuur externen (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=3)</b>
Als er budget moet worden aangevraagd	2
Als het een politiek gevoelig onderwerp betreft	1
Als het om een aanmerkelijk bedrag gaat	1
Dit is structureel opgenomen in begrotingen, jaarrekeningen en/of bestuurs-rapportages	1
Anders: als eigen expertise niet toereikend is	1

Op de vraag of de raad voldoende (tijdig en volledig) geïnformeerd wordt over de inhuur, verschillen de meningen: een fractie antwoordt positief, een fractie negatief en een derde fractie geeft aan 'enigszins'. De informatie wordt wel als (enigszins) duidelijk beoordeeld.

#### **4.1.2 Gewenste informatievoorziening**

De vijf fracties hebben aangegeven welke stelling hen het meeste aanspreekt.

**Tabel 4.4 Stelling over informatievoorziening aan de raad**

<b>Stelling</b>	<b>Aantal</b>
Ik vind het voor mijn kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen	2
In het duale stelsel is de inhuur van externen geen onderwerp waar een raadslid zich mee bezig moet houden	3

Argumenten die worden genoemd voor de eerste stelling zijn:

- 'De raad moet in hoofdlijnen op de hoogte zijn van wat er speelt in het gemeentehuis, ook de processen. Als volksvertegenwoordiger worden raadsleden hierop aangesproken.'
- 'In het kader van controle is het interessant voor de raad om te weten op basis van welke inhoudelijke keuzes het college besluiten nemen. Gevolgen van keuzes kunnen zeer ingrijpend zijn.'
- 'Het is belangrijk om ook de achterban voldoende te informeren dat de gemeente zelf niet alle expertise in huis heeft.'
- 'Inhuur kan leiden tot hogere kosten'
- 'Kan ook aangeven dat er een gebrek aan kennis binnen de organisatie zit wat mogelijk structureel is.'

De fracties spreken zich verschillend uit voor een actieve of passieve informatieplicht over dit onderwerp.

**Tabel 4.5 Informatieplicht inzake inhuur**

	<b>Kosten</b>	<b>Doelmatigheid</b>	<b>Doeltreffendheid</b>
Actieve informatieplicht	2	1	2
Passieve informatieplicht	2	3	2

Eén fractie geeft aan dat er noch een passieve noch een actieve informatieplicht nodig is: zolang de inhuur zich afspeelt binnen de met de raad afgesproken kaders, geldt de normale verantwoording via jaarrekening en bestuursrapportages. Wel kan eventueel in de onderzoeken van het college naar doelmatigheid (Gemeentewet art. 213a) aandacht worden besteed aan de doelmatigheid van inhuur.

Drie fracties stellen dat de gemeenteraad geen richtlijnen zou moeten opstellen voor het aanleveren

## ***Rekenkamercommissies ViP***

van informatie. Twee fracties vinden dat de raad dit wel zou moeten doen, één fractie noemt hierbij het instellen van een drempelbedrag.

De twee fracties die wel richtlijnen willen opstellen voor de informatievoorziening over inhuur<sup>11</sup> geven aan de volgende soorten inhuur belangrijk te vinden: inhuur in het algemeen (1x), inhuur van interim-managers (1x) en inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies (2x).

Zij zouden graag geïnformeerd willen worden over de resultaten (2x), de bestede bedragen (1x) en over redenen voor de inhuur (1x). De twee fracties geven aan deze informatie vooraf te willen.

### **4.1..3 Samenvatting**

De vragenlijst is ingevuld door vijf van de zeven fracties.

- De fracties verschillen van mening over de huidige informatievoorziening. Twee menen dat de gemeenteraad niet geïnformeerd wordt, drie fracties menen van wel. Zij verschillen van mening over de soort informatie en of de informatie voldoende is, maar ze beoordelen de informatie wel alledrie als (enigszins) duidelijk.
- Drie van de vijf fracties vinden dat de raad in het duale stelsel zich niet bezig moet houden met inhuur van externen.
- De twee fracties die vinden dat de raad wel richtlijnen moeten opstellen voor informatievoorziening over inhuur, geven verschillende aspecten aan.

De huidige informatievoorziening lijkt hiermee te voldoen aan de informatiebehoeften van een merendeel van de gemeenteraad.

---

<sup>11</sup> Het betreft hier één fractie die meent dat de raad nu niet wordt geïnformeerd.

## 4.2 LEUSDEN

### 4.2.1 Huidige informatievoorziening

Vier van de zeven fracties uit de gemeenteraad van Leusden hebben de vragenlijst ingevuld. Het gaat om drie coalitiepartijen en één oppositiepartij. Over de huidige informatievoorziening geven ze redelijk eensluidend antwoord.

**Tabel 4.6 Informatie over soort inhuur**

Informatie over soort inhuur (meer antwoorden mogelijk)	Aantal (n=4)
Inhuur in het algemeen (geen onderscheid naar soort)	3
Inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies	1
Anders: als er naar gevraagd wordt	1

Drie fracties stellen deze informatie vooral achteraf te krijgen, en één fractie geeft dat dit verschilt (soms vooraf, soms achteraf).

De informatie die de raad krijgt, gaat over:

**Tabel 4.7 informatie over aspecten van inhuur**

Informatie over aspecten van inhuur (meer antwoorden mogelijk)	Aantal (n=4)
Redenen van de inhuur	4
Bestede bedrag(en) aan inhuur	3
Wat er met de inhuur bereikt is (resultaten)	2
Het proces van inhuur (wie en hoe wordt er ingehuurd)	1

De vier fracties geven allen aan dat deze informatie structureel is opgenomen in begrotingen, jaarrekeningen en/of bestuursrapportages. Een kanttekening die hierbij wordt gemaakt is 'ik heb niet een overzicht of dit systematisch en in alle gevallen gebeurt'. Eén fractie geeft aan dat de raad ook informatie ontvangt als er budget moet worden aangevraagd of als het om een politiek gevoelig onderwerp gaat.

De fracties verschillen van mening of de raad voldoende (tijdig en volledig) wordt geïnformeerd over de inhuur van externen: één fractie is positief, twee enigszins en een vierde fractie is negatief. De informatie wordt door drie fracties wel als (enigszins) duidelijk beoordeeld, één fractie geeft hier geen oordeel over.

### 4.2.2 Gewenste informatievoorziening

De vier fracties die de lijst hebben ingevuld zijn het eens met de stelling dat het voor de kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk is om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen.

**Tabel 4.8 Stelling over informatievoorziening aan de raad**

Stelling	Aantal
Ik vind het voor mijn kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen	4
In het duale stelsel is de inhuur van externen geen onderwerp waar een raadslid zich mee bezig moet houden	0

## Rekenkamercommissies ViP

Argumenten die worden genoemd zijn:

- Opsporen eventuele structurele (organisatie)problemen
- Kostenbeheersing (2x)
- Als wij in het raadsconvenant uitspreken dat dit onderwerp een beleidsitem is waar grote voorzichtigheid mee geboden is, dan is daarmee gegeven dat regelmatige rapportage nodig is.
- Ik wil kunnen toetsen of e.e.a. doelmatig is of de kosten niet uit de hand lopen en of inhuur überhaupt wel noodzakelijk is.

Alle vier fracties geven aan dat voor de kosten, doelmatigheid en de doeltreffendheid het college een actieve informatieplicht in acht moeten nemen.

**Tabel 4.9 Informatieplicht inzake inhuur**

	Kosten	Doelmatigheid	Doeltreffendheid
Actieve informatieplicht	4	4	4
Passieve informatieplicht	0	0	0

Opmerkingen die hierbij worden gemaakt zijn:

- Met name in gevallen waarin de door de raad gestelde financiële kaders worden overschreden.
- Actuele informatie is goed voor het beoordelen van acties.
- Het is goed als het college van te voren resultaatgericht met de externen overeenkomt wat van ze wordt verwacht, of ze dat halen binnen de afspraken en op de afgesproken manier. Hiermee laat het college tevens zien dat ze in staat is heldere overeenkomsten te sluiten met derden. Overigens kan ik me niet herinneren dat de raad dit zo expliciet met het college heeft afgesproken

In lijn met voorgaande zijn deze vier fracties van mening dat de gemeenteraad richtlijnen moet opstellen voor het aanleveren van informatie over de inhuur van externen door de gemeentelijke organisatie. Een opmerking die hierbij wordt gemaakt is: 'De raad is verantwoordelijk voor een doelmatige besteding van gemeenschapsgeld'.

De gewenste informatie zou over de volgende soorten inhuur moeten gaan:

**Tabel 4.10 Informatie over soort inhuur**

Informatie over inhuur externen (meer antwoorden mogelijk)	Aantal (n=4)
Inhuur in het algemeen (geen onderscheid naar soort)	3
Inhuur van interim-managers	2
Inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies	1

Twee fracties vinden dat de informatie vooraf, en twee fracties vinden dat de informatie na afloop van de inhuur moet ontvangen. De informatie zou over de volgende aspecten van inhuur moeten gaan:

**Tabel 4.11 Informatie over aspecten van inhuur**

Informatie over aspecten van inhuur (meer antwoorden mogelijk)	Aantal (n=4)
Redenen van de inhuur	4
Bestede bedrag(en) aan inhuur	2
Wat er met de inhuur is bereikt	2
Proces van inhuur	1

De vier fracties wensen ook unaniem om deze informatie structureel te ontvangen.

### **4.2.3 Samenvatting**

Vier van de zeven fracties hebben de vragenlijst ingevuld.

#### *Huidige informatievoorziening*

De vier fracties zijn het erover eens dat zij informatie krijgen over de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies over met name inhuur in het algemeen (3x) en inhuur van organisatie- en beleidsadvies (1x). De informatie gaat vooral over de redenen van inhuur. De raad wordt op structurele basis van informatie voorzien. Drie fracties vinden de informatie duidelijk. Over de tijdigheid en volledigheid verschillen de fracties van mening.

#### *Gewenste informatievoorziening*

De vier fracties zijn het erover eens dat zij het voor hun kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk vinden om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen. Zij zijn het er ook over eens dat voor de kosten, doelmatigheid en doeltreffendheid een actieve informatieplicht moet gelden. De raad moet hiervoor richtlijnen opstellen. Deze zouden moeten gelden voor inhuur in het algemeen, en met name voor de redenen voor de inhuur.

### **4.3 NIJKERK**

#### **4.3.1 Informatievoorziening aan de gemeenteraad**

Vanuit de Nijkerkse gemeenteraad met in totaal zes fracties zijn twee ingevulde vragenlijsten ontvangen (één oppositie- en één coalitiepartij). Dit is te weinig om representatief te worden geacht. We geven hier kort de resultaten weer, ter indicatie van wat er zoal leeft binnen de raad.

Beide fracties zijn van mening dat de raad nu geen informatie krijgt over de inhuur van externen. Beide fracties zijn het eens met de stelling dat het voor de kaderstellende en controlerende taken van een raadslid noodzakelijk is om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen. Eén fractie vindt dat de raad hier richtlijnen voor op moet stellen, de andere fractie vindt dit de taak van het college. Ook verschillen de fracties van mening over welke soort inhuur en welke aspecten van inhuur zij geïnformeerd willen worden.

## **4.4 RENSWOUDE**

### **4.4.1 Huidige informatievoorziening**

Alle fracties uit de gemeenteraad Renswoude hebben de vragenlijst ingevuld.

Opvallend is dat bij de startvraag de vier fracties aangeven dat de gemeente gebruik maakt van organisatie- en beleidsadvies. Of ze verwijzen hier allemaal naar het klanttevredenheidsonderzoek, óf er speelt een verschil in definitie van organisatie- en beleidsadvies.

Drie fracties geven ook aan informatie te ontvangen over inhuur: namelijk inhuur in het algemeen en inhuur voor organisatie- en beleidsadvies. De informatie heeft volgens de fracties betrekking op de volgende aspecten:

**Tabel 4.12 Informatie over aspecten van inhuur**

<b>Informatie over aspecten van inhuur (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=4)</b>
Redenen van de inhuur	3
Bestede bedrag(en) aan inhuur	2
Het proces van inhuur (wie en hoe wordt er ingehuurd)	2
Wat er met de inhuur bereikt is (resultaten)	2

Deze informatie ontvangt de raad volgens drie fracties als er budget moet worden aangevraagd, volgens één fractie ook structureel en volgens één fractie bij politiek gevoelige zaken. Alle fracties beoordelen de informatie als (enigszins) voldoende en duidelijk.

### **4.4.2 Gewenste informatievoorziening**

Drie van de vier fracties zijn het eens met de stelling dat het voor de kaderstellende en controlerende taken van een raadslid noodzakelijk is om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen.

Zij geven hiervoor de volgende argumenten:

- Zonder informatie kun je niet goed controleren.
- Inhuur van deskundige gebeurt meestal voor projecten en de raad wil graag op de hoogte blijven wat e.e.a. kost.
- Vooraf het kader stellen wat we met het onderzoek beogen.

Alle fracties geven aan dat voor de kosten van inhuur de actieve informatieplicht moet gelden. Drie fracties willen ook voor de doeltreffendheid van de inhuur een actieve informatieplicht en één fractie wil ook voor de doelmatigheid van de inhuur een actieve informatieplicht..

Over de vraag of de raad richtlijnen voor het aanleveren van informatie over de inhuur van externen op moet stellen verschillen de meningen: een fractie is positief, een fractie is negatief en twee fracties weten dit niet.

De informatie (richtlijnen) zouden volgens drie fracties moeten gelden voor:

## **Rekenkamercommissies ViP**

**Tabel 4.13 Informatie over soort inhuur**

<b>Informatie over soort inhuur (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=3)</b>
Inhuur van interim-managers	2
Inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies	2
Inhuur in het algemeen (geen onderscheid naar soort)	2
Inhuur voor reguliere werkzaamheden	1

De twee fracties geven aan over de volgende aspecten informatie te willen ontvangen:

**Tabel 4.14 Informatie over aspecten van inhuur**

<b>Informatie over aspecten van inhuur (meer antwoorden mogelijk)</b>	<b>Aantal (n=3)</b>
Redenen van de inhuur	3
Bestede bedrag(en) aan inhuur	2
Wat er met de inhuur is bereikt	2
Proces van inhuur	2
Overschrijding van bedragen voor inhuur	2

### **4.5 SCHERPENZEEL**

#### **4.5.1 Huidige informatievoorziening**

Twee van de vijf fracties uit de gemeenteraad van Scherpenzeel hebben de vragenlijst ingevuld (één coalitie- en één oppositiepartij). Dit geeft geen representatief beeld. We geven hier kort de resultaten weer, ter indicatie van wat er zoal leeft binnen de raad.

Deze twee fracties geven aan dat de gemeente gebruik maakt van organisatie- en beleidsadvies. Hier speelt blijkbaar een interpretatieverschil over wat men onder beleids- en organisatieadvies verstaat (of men verwijst hier naar het klanttevredenheidsonderzoek). De informatievoorziening heeft volgens deze fracties betrekking op de inhuur van organisatie- en beleidsadvies (2x) en de inhuur van interim-managers (1x). Deze informatie wordt vooraf verstrekt en heeft betrekking op de reden van inhuur (2x), te besteden bedragen (1x) en het inhuurproces (1x). De informatie wordt als voldoende en duidelijk beoordeeld.

Over de gewenste informatievoorziening is het volgende opgemerkt:

**Tabel 4.15 Stellingen over informatievoorziening aan de raad**

<b>Stelling</b>	<b>Aantal</b>
Ik vind het voor mijn kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen	1
In het duale stelsel is de inhuur van externen geen onderwerp waar een raadslid zich mee bezig moet houden	1

Eén fractie geeft aan dat voor de kosten van inhuur een actieve informatieplicht in acht zou moeten worden genomen. Deze fractie is ook voor het opstellen van richtlijnen door de raad voor de informatievoorziening over inhuur, voorzover het om inhuur bij projecten gaat (dus geen inhuur voor reguliere werkzaamheden).

#### **4.5.2 Nieuwe ontwikkelingen**

De nieuwe inkoopnota (oktober 2005) bevat richtlijnen voor de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Als een overeenkomst ingrijpende gevolgen kan hebben moet het college volgens de gemeentewet (art. 169 lid 4) de raad informeren. Als criteria voor ‘ingrijpende gevolgen’ stelt de nota:

- Financiële verplichtingen die uit de overeenkomst voortvloeien vallen buiten de financiële kaders van de raad.
- Het aangaan van de overeenkomst valt buiten de beleidsinhoudelijke of procedurele kaders van de raad.

## 4.6 Woudenberg

### 4.6.1 Informatievoorziening over inhuur

Van de zes fracties uit de gemeenteraad Woudenberg zijn drie ingevulde vragenlijsten ontvangen (drie coalitiepartijen). Deze drie fracties geven aan dat hun gemeente gebruik maakt van organisatie- en beleidsadvies. Zij geven aan hier geen of summier informatie over te ontvangen, waarbij één fractie aangeeft dat er momenteel nauwelijks sprake is van inhuur, en één fractie aangeeft het terecht te vinden dat de informatie summier is. Soms wordt wel een korte toelichting gegeven op een vakgebied waarop wordt ingehuurd.

**Tabel 4.16 Stellingen over informatievoorziening aan de raad**

<b>Stelling</b>	<b>Aantal</b>
Ik vind het voor mijn kaderstellende en controlerende taken noodzakelijk om geïnformeerd te worden over de inhuur van externen	1
In het duale stelsel is de inhuur van externen geen onderwerp waar een raadslid zich mee bezig moet houden	2

Twee fracties geven aan dat de raad zich niet bezig zou moeten houden met inhuur. Zij vinden dan ook dat de raad geen richtlijnen hoeft op te stellen voor het aanleveren van informatie.

De fractie die voorstander is van richtlijnen wil graag informatie over volume en kwaliteitsniveau, op jaarlijkse basis.



## ***Bijlage 1 Literatuur en documentenoverzicht***

### *Gemeente Barneveld*

- Budgethoudersregeling 1996
- Budgethoudersregeling 2005
- Brief 'Onderzoek inhuur externen', 21 november kenmerk 232883
- Inkoop en aanbestedingsnota leveringen en diensten (concept)
- Inkoopvoorwaarden gemeente Barneveld oktober 2005
- Mandaatregeling gemeente Barneveld 2004
- Memo aanvulling op nota Inkoop Personeel van derden 18 november 2005
- Nota Inkoop Personeel van derden, november 1999
- Onderzoeksopdracht doorlichting Milieu en Reiniging, januari 2005
- Onderzoeksopdracht doorlichting Personeel, Informatie en Organisatie versie 1

### *Gemeente Leusden*

- Brief B&W 15 november 2005 'Onderzoek Inhuur externen', kenmerk 2005/12996
- Budgethoudersregeling 1992
- DT Voorstel tot wijziging van de procedure inhuur van derden, 27 januari 2006
- Implementatieopdracht bedrijfsvoering efficiency verhoging. Kostenreductie mbt inhuur externe expertise (versie 1.4)
- Nota P&O Nieuwe systematiek inhuur derden / CKB, 15 januari 2004
- Overzicht inhuur derden periode 1-2-2004 / 1-9 –2005
- Procedure inhuur van derden miv april 2004 (2<sup>e</sup> kwartaal)
- Regeling budgetbeheer 2005
- Startnotitie Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Leusden
- Uitgangspunten en kaders projectmatig werken, versie 1 juni 2005
- Werkwijze Vakberaad Projecten, 16 augustus 2005
- Werkwijze Helpdesk Projecten, 16 augustus 2005
- Werkwijze Registratiepunt Projecten, 18 augustus 2005

### *Gemeente Nijkerk*

- Budgethoudersregeling, 9 december 2003, nr. 03.2907
- Concept- Nota aanbestedingsbeleid en projectrealisering gemeente Nijkerk
- Financiële beheersverordening 4 november 2003 (nr. 12003-056)
- Inkoopvoorwaarden gemeente Nijkerk, december 2005
- Mandatering van overige personeelsbeslissingen 27 augustus 2002
- Paragraaf 5 Bedrijfsvoering, (gewijzigde) Programmabegroting 2005
- Projectrealisering in opdracht van de gemeente Nijkerk, 28 juni 2001

### *Gemeente Renswoude*

- Notitie aanbestedingen, inclusief raadsvoorstel, 1999
- Onderzoeksrapport De kwaliteit van dienstverlening. Onderzoek onder de klanten van de gemeente Renswoude door SGBO, 2005

### *Gemeente Scherpenzeel*

- Aanwijzingen voor het maken van een projectomgevingskaart
- Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Scherpenzeel, december 2005
- Budgethoudersregeling, januari 2005

## ***Rekenkamercommissies ViP***

- Format Projectplan
- Format Communicatieplan
- Managementrapportage. Klanttevredenheidsonderzoek Gemeente Scherpenzeel, door Gemeente Arnhem, afdeling Informatie en Burgeronderzoek, juni 2005
- Meer dan gewoon! Verbeterplan Doorlichting 2004
- ‘Opdracht voor het starten van projecten’
- Raadsvoorstel Kadernota aanbestedings- en inkoopbeleid, 8 november 2005
- Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisaties van de gemeente Scherpenzeel, 2003
- Waar(heen) voor je geld. Kadernota aanbestedings- en inkoopbeleid, 25 oktober 2005

### *Gemeente Woudenberg*

- Besluit regeling beheren van budgetten, 13 maart 1995
- Inkoop en aanbestedingsbeleid 2005 Nota van uitgangspunten, vastgesteld raadsvergadering 30 juni 2005
- Kwaliteitsmonitor gemeente Woudenberg, B&A Groep, 2004
- Nota inkoop- en aanbestedingsbeleid 2005, vastgesteld raadsvergadering 30 juni 2005
- Raadsvoorstel 2005 – 36 Inkoop en aanbestedingsbeleid 2005, nota van uitgangspunten.
- Spoorboekje 2005, Planning en control cyclus gemeente Woudenberg, december 2004

### *Literatuur derden*

- Andere overheid, Toolkit Externe inhuur. Wanneer, waarom en hoe?, Ministerie van BZK, juni 2005
- Boogers, M. en Hout, E. van, Voortschrijdend inzicht, een evaluatie in opdracht van de rekeningscommissie gemeente Helmond naar de inzet, begeleiding en doorwerking van externe advisering, CRBI, Tilburg, 2002
- Caluwé, L. de, Stoppelenburg, A. ‘Organisatieadvies bij de Rijksoverheid: kwaliteit onderzocht’ in Management en Organisatie, vol 57, nr. 1 januari 2003.
- Caluwé, L. de, Stoppelenburg, A. ‘Omgaan met externe adviseurs’, in Management en Organisatie, uit Handboek Management in Overheidsorganisaties, 42<sup>e</sup> aanvulling, Deventer.
- Hendriksen, J. ‘Van ambt naar markt’, in Basis, nr.4, 2000, Research voor beleid
- Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 februari 2003, FO 2003/U53097 houdende nadere voorschriften met betrekking tot de informatie voor derden.
- Rekenkamercommissie Amersfoort, Inzicht in inhuur, 2004
- Rekenkamer Utrecht, Betrokken van buiten. Een onderzoek naar externe inhuur bij de gemeente Utrecht, 2005
- Rekenkamercommissie Moerdijk Inzet externe bureaus, JAAR?
- Rekenkamercommissie Rheden Rapport Externe Inhuur, 2004
- Rekenkamercommissie Venlo Onderzoek naar de inzet van externe adviseurs, 2003
- Stel, J.W. “Inkoophandleiding voor de publieke sector”, 1997 ([www.costreduction.nl](http://www.costreduction.nl))

## ***Bijlage 2 Overzicht respondenten***

### *Gemeente Barneveld*

De heer D. Bakhuizen, gemeentesecretaris  
De heer U. de Beer, afdelingshoofd Personeel, Informatie en Organisatie  
De heer A. van Dijk, afdelingshoofd Vastgoed en Infrastructuur  
De heer H. van Egmond, inkoopcoördinator  
De heer R. Jongman, afdelingshoofd Onderwijs, Jeugd en Sport  
De heer G. Rekker, projectleider Ontwikkelingsbedrijf  
Mevrouw M. van Rooij, directeur Bedrijfsvoering  
De heer R. Schouwaert, directeur Ontwikkelingsbedrijf  
De heer J. Wolbrink, extern projectleider Ontwikkelingsbedrijf

### *Gemeente Leusden*

Mevrouw P. De Sain, afdelingshoofd Personeel en Organisatie  
De heer B. Bannink, afdelingshoofd Ruimtelijke Ordening  
De heer J. van Berkel, afdelingshoofd Projectbureau, lid directie  
De heer M. Broers, gemeentesecretaris  
Mevrouw B. Gijsbertsen, medewerker team Financieel Beleid, afdeling Financiën, Planning en Control  
Mevrouw K. Kempkes, afdelingshoofd Ruimtelijk Beheer  
De heer P. Koops, medewerker team Financieel Beleid, afdeling Financiën, Planning en Control  
Mevrouw C. Niewold, projectleider Projectbureau  
Mevrouw W. van Eeden, afdelingshoofd Welzijn, Onderwijs en Sport

### *Gemeente Nijkerk*

De heer M. Doeven, gemeentesecretaris  
De heer G. van Dijk, afdelingshoofd Bestuursondersteuning, Planning en Control  
De heer G. van Beek, directeur Bestuurs- en Managementondersteuning  
De heer B. Kranenborg, projectleider  
De heer J. Prins, inkoopcoördinator

### *Gemeente Renswoude*

De heer W. Lehmann, gemeentesecretaris

### *Gemeente Scherpenzeel*

De heer P. Wanrooy, gemeentesecretaris  
De heer R. Schol, controller

### *Gemeente Woudenberg*

De heer H. Jonkvorst, gemeentesecretaris  
De heer A. van de Bovenkamp, bureauhoofd Financiële zaken  
De heer G. Verhoef, taakveldleider Burger- en Facilitaire zaken

***Bijlage 3 Overzicht cases inhuur Barneveld***

Periode september 2004 tot september 2005.

<b>Organisatie- / beleidsadvies</b>	<b>Extern bureau</b>	<b>Opdracht</b>	<b>Kosten</b>
Organisatie	Cap Gemini	Doorlichting afdeling Personeel, Informatie en Organisatie	24.150
Organisatie	Van Keulen Stadsimpuls	Doorlichting projectbureau	19.250
Organisatie	DHV Ruimte en Mobiliteit	Doorlichting afdeling Milieu en Reiniging	23.025
Organisatie	Drs. H.B. Eenhoorn	Verkenning van de situatie bij de gemeentelijke brandweer	8.500
Organisatie	Bureau Interim	Interim-management afdeling Werk,Zorg en Inkomen	114.000
Organisatie	Interim-management afdeling Ontwikkelingsbedrijf	Stadem Stedelijk Advies en Management	172.000
Organisatie	Cap Gemini	Beloningsonderzoek	7.300
Beleid	Haute Finance Detachering & Consultancy	Plan van aanpak Rechtmatigheid	12.000
Beleid	Advocaten en Notarissen Kienhuis Hoving	Onderzoek hoe te versnellen via WRO en MER Harselaar Zuid	2.840
Beleid	VD2 advies bv Partners in grondbeleid	Advisering in kader van Ruimte voor Ruimte-regeling	1.490
Beleid	Simmons & Simmons	Vaststellingsovereenkomst Ruimte voor Ruimte	330
Beleid	Bestuur & Management Consultants	Quickscan onderwijshuisvesting	11.640
Beleid	Beco Milieu-management & Advies	Plan van aanpak zwerfafval	4.200
Beleid	Quarant / IFN Finance	Situatieanalyse, kostenbatenanalyse en een risicoanalyse digitalisering bestemmingsplannen	19.000
Beleid	BBN Adviseurs voor gebouwen en gebieden	Toets bouw, haalbaarheid en exploitatie van het muziekcentrum	16.100
Beleid	Snaterse	Opstellen van gemeentelijk rioleringsplan	27.450
Beleid	M. Vellekoop	Opbouw programma negen en volksgezondheid	18.100
<b>Totaal</b>			<b>481.375</b>

## **Bijlage 4 Overzicht cases inhuur Leusden**

Periode september 2004 tot september 2005.

<b>Beleidsterrein</b>	<b>Extern bureau</b>	<b>Opdracht</b>	<b>Kosten</b>
Bestuur en dienstverlening	Radar	Doorlichten afdeling WSO	16.652
	Radar	Herinrichten werkprocessen	15.657
	Jan Aart van Leeuwen	Ondersteuning ontwikkeling O&F plan WSO	2.340
	KPMG	Doel- en kaderstelling invulling controlfunctie	6.773
Leefomgeving en milieu	Osiris	Projectleiding uitbreiding begraafplaats	5.512
Onderwijs en cultuur	Bureau M3V	Totstandkoming logboek proces	20.005
	Drie PM Management	Opstelling programma van eisen	60.696
	TMOP	Accommodatieonderzoek Krakhorst	9.423
	Deloitte	Onderzoek Muziekschool	9.100
Welzijn en Zorg	TMOP	Realisatie Algemene Subsidieverordening	18.353
Ruimte en Wonen	Ameradviseurs bv	Actualisering bestemmingsplannen	37.293
	Ameradviseurs bv	Stedenbouwkundig advies	1.969
Visie 2010	DHV	Planeconomie	73.739
	DHV	Planeconomie	6.954
	DHV	Juridische ondersteuning/ adviseren	39.963
	RE Management	Projectadvisering	26.430
	City Beautiful	Planeconomie	47.023
	Adecs Oost bv	Projectadvisering	10.372
	Frank de Brouwer	Stedebouwkundig advies	2.250
	Copijn	Inventarisatie en waardebeoordeling bomen	2.805
	D&T/CMS/Lawijers plus/DH/Houthof, Buruma/Okkerse en Schop	Juridische advisering	18.126
	BGSV	Stedenbouwkundig advies	57.573
	Revisie	Advies centrumplan	143
	Provincie Utrecht	Koopstroomonderzoek	760
	ISA Sport	Projectadvisering sport	8.545
	Nieuwland	Quickscan Natuurwaarden	1.230
	Grontmij	Grondverwerving	3.079
	SD205	Stedenbouwkundig advies	6.367
	SRO	Advisering Sport	3.000
	Tauw advies	Advies ecologie	4.000
	Adviesbureau De Meent	Advisering sport	5.460
<b>Totaal</b>			<b>521.592</b>

***Bijlage 5 Overzicht cases inhuur Nijkerk***

Periode september 2004 tot september 2005.

<b>Extern bureau</b>	<b>Opdracht</b>	<b>Kosten</b>
Deloitte Management Support	Onderzoek naar weerstandsvermogen Nijkerk	13.000
Top Management Consult	Project Organisatie ontwikkeling	82.500
Deloitte Consultancy	Quickscan haalbaarheid Multifunctionele accommodatie 'Stoutenburg'	9.600
BMC	Organisatiebrede formatievergelijking	12.000
Eiffel	Onderzoek uitbreidingsmogelijkheden met heffing forensenbelasting	4.200
Holland Ruiters	Onderzoek naar het aantal overnachtingen tbv heffing toeristenbelasting	2.500
Hopman Andres Consultants	Onderzoek aansluiting aanbod van zwemvoorzieningen bij vraag	11.000
Hopman Andres Consultants	Behoeftedonderzoek binnensportaccommodaties en financiële doorrekening van nieuw te realiseren binnensportacc. bij het Corlaercollege.	11.000
Eiffel	Onderzoek uitbreidingsmogelijkheden met heffing forensenbelasting	4.200
Kuipers Compagnons	Integrale Ontwikkelvisie Nijkerk 2020 e.v.	180.000
Bureau Ruimtelijk Beheer	Onderzoek heffing precariorechten voor ondergrondse zaken	17.000
Syncera Water	Plan van Aanpak Waterplan Nijkerk en herziening gemeentelijk rioleringsplan	18.000
<b>Totaal</b>		<b>365.000</b>