

Rekenkamercommissies ViP+

**P/a Gemeente Barneveld
Postbus 63
3770 AB Barneveld
Tel: 0342 – 495 911**

Gemeenteraad Woudenberg
Postbus 16
3930 EA WOUDENBERG

Barneveld, 7 mei 2008

Ons kenmerk:	verzonden op:
Behandelend ambtenaar: B. Does	e-mailadres: b.does@barneveld.nl
Doorkiesnummer: 830	met kenmerk:
Uw brief van:	
Bijlage(n): 3	
Onderwerp: Doorwerking onderzoek 'Inhuur van externen'	

Beste leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamercommissies ViP (nog zonder de gemeente Zeewolde) hebben in 2006 hun eerste rapport aan u aangeboden over de inhuur van externen. Het onderzoek richtte zich op de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies.

Op basis van de onderzoeksbevindingen en de conclusies die daaruit zijn getrokken, hebben de Rekenkamercommissies een aantal aanbevelingen geformuleerd. In de bestuurlijke reactie op het rapport heeft het college aangegeven dat zij de meeste aanbevelingen over zou nemen. De meeste aanbevelingen zouden worden verwerkt in de checklist van het huidige inkoop- en aanbestedingsbeleid en worden meegenomen bij de geplande evaluatie van dit beleid.

De Rekenkamercommissie heeft het college in februari 2008 gevraagd om aan te geven in hoeverre de aanbevelingen inmiddels zijn doorgevoerd. De gemeente heeft in een brief dd. 27 maart en in een telefonische toelichting daarop laten weten dat zij destijds de aanbevelingen heeft teruggekoppeld naar de werkvloer: het rapport is besproken in het Management Team. De afzonderlijke MT-leden hebben de inhoud weer teruggekoppeld aan hun medewerkers. Momenteel is de ambtelijke organisatie bezig met een nieuwe nota voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid waarin de aanbevelingen zullen worden meegenomen. Besluitvorming hierover zal waarschijnlijk dit jaar plaatsvinden.

De gemeenteraad heeft naar aanleiding van de aanbeveling aan de raad over het maken van afspraken ten aanzien van informatie in de paragraaf bedrijfsvoering geen actie ondernomen.

De rekenkamercommissie kan zich voorstellen dat de raad zich bij het vaststellen van de nieuwe nota hierover uitspreekt.

Conclusie

De Rekenkamercommissie kan op dit moment geen conclusies trekken over de doorwerking van de aanbevelingen, anders dan dat deze in 2008 waarschijnlijk gestalte krijgen. Wij sluiten met deze brief in principe het onderzoek naar de inhuur van externen definitief af. Wel ontvangen we graag ter informatie te zijner tijd de nieuwe vastgestelde nota.

Met vriendelijke groet,

De heer J.P.P. van Dort

Voorzitter rekenkamercommissies ViP+

Mevrouw B.C.J. Does

Secretaris rekenkamercommissies ViP+

Bijlagen:

1. Brief van het college over de doorwerking van de aanbevelingen
2. Bestuurlijke reactie van het college op het rapport Inhuur van externen, met nawoord van de rekenkamercommissie
3. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen van het rapport Inhuur van externen.

Bijlage 1

Reactie van het college over uitvoering van de aanbevelingen

Geachte mevrouw Does,

In uw brief van 20-12-2007 kondigt u de productie van een notitie aan die aantoont in hoeverre de aanbevelingen in bovengenoemd onderzoeksrapport in de praktijk zijn gebracht. Daarvoor vraagt u ons eventuele nieuwe of gewijzigde beleidsdocumenten toe te sturen.

In Woudenberg zijn sinds mei 2006 géén nieuwe of gewijzigde documenten aangeboden aan ons college en de raad. Wel is er een nieuwe nota in de maak waarin de aanbevelingen uit uw onderzoek worden meegenomen. We rekenen op besluitvorming hierover in 2008.

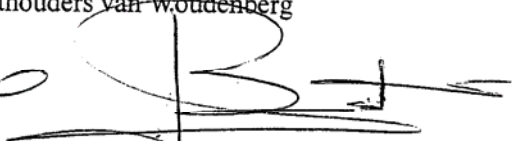
Uw contactpersoon voor een eventueel aanvullend interview over de doorwerking van de aanbevelingen is Erna Jongerius, beleidsmedewerker planning & control. Zij is bereikbaar op telefoonnummer 033 – 2776711.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Woudenberg



H. Jonkvorst
Secretaris



J. Ravestein-van Endhoven
Loco-burgemeester

Bijlage 2

Bestuurlijke reactie van het college op het rapport Inhuur van externen

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 zonodig 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.

Bijlage 3

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen onderzoek Inhuur van externen

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 inhuur¹. 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 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.

¹ 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.

Tabel 1 Normenkader proces van inhuur

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

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 500.000² 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?

- Zoals eerder is opgemerkt kennen de gemeenten nauwelijks formeel beleid voor de doeltreffende en doelmatige inhuur van externen voor organisatie- en beleidsadvies. De

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

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

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 stelsel 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.

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.

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 (klikt 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.

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.