

Aan de gemeenteraad
i.a.a. het college van burgemeester en wethouders



| | | |
|--------------|-----------------|----------------------------|
| Uw brief van | Behandeld door | E.A.M. Masselink |
| Uw kenmerk | Doorkiesnummer | 026-3260108 |
| Ons kenmerk | Onderwerp | Onderzoek personeelslasten |
| Bijlage(n) | 1 | |
| Datum | 17 oktober 2011 | |

Geachte raad,

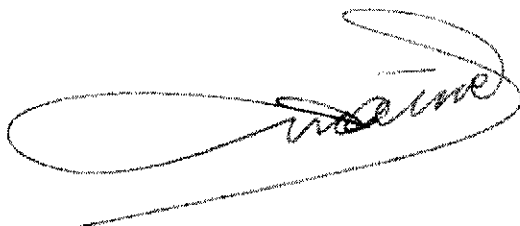
Op 19 april 2011 besloot uw raad om de rekenkamercommissie te verzoeken om onderzoek te doen naar de ontwikkeling van de personeelslasten. Hierbij bieden wij u onze rapportage aan.

De rapportage is besproken met de onderzoekscommissie raadsonderzoek financieel beleid en beheer.

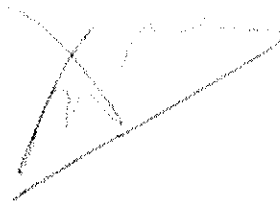
Het college van burgemeester en wethouders zenden wij de rapportage in afschrift.

Hoogachtend,
Namens de rekenkamercommissie Lingewaard,
De secretaris,

De voorzitter,



Mr. E.A.M. Masselink,
secretaris,



Drs. L.J.F. Dolmans,
voorzitter

Kopie: Postregistratie → Archief

Onderzoek personele lasten

Rekenkamercommissie Lingewaard, 17 oktober 2011

Inhoud

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Afbakening van het onderzoek..... | 5 |
| 3. De hoeveelheid ambtenaren..... | 7 |
| 4. Betaalde salarissen en vergoedingen..... | 10 |
| 5. Intermezzo..... | 13 |
| 6. Inhuur van derden..... | 14 |
| 7. Ziekteverzuim | 15 |
| 8. Conclusies..... | 16 |

1. Inleiding

Op 16 december 2010 heeft de gemeenteraad besloten een uit de raad te formeren Onderzoekscommissie het financiële beleid en beheer over de periode 2001-2010 te laten onderzoeken.

Het door de Onderzoekscommissie opgestelde rapport "Raadsonderzoek financieel beleid en beheer gemeente Lingewaard" (april 2011) laat o.a. zien dat de personeelslasten de afgelopen tien jaar aanzienlijk zijn gestegen. Dit kan volgens de Onderzoekscommissie niet uitsluitend worden verklaard door de frictiekosten van de herindeling in 2001 en de recente reorganisatie van het ambtelijk apparaat.

De Onderzoekscommissie stelde voor om de Rekenkamercommissie te vragen een nader onderzoek in te stellen naar de ontwikkeling van de personeelslasten en daarbij aandacht te schenken aan:

- het verloop en het ziekteverzuim binnen de organisatie;
- de relatie tussen ambitieniveau en beschikbare personele capaciteit;
- de relatie tussen het personeelsbestand en de inhuur van externen;
- de ontwikkelingen in de kwaliteit van het personeelsbestand (inschaling medewerkers);
- de rol van projecten bij de aantrekking van medewerkers;
- de plausibiliteit van de verwachte daling van de lasten in de nabije toekomst;
- de frictiekosten en secundaire arbeidsvoorwaarden.

De raad heeft op 19 april 2011 conform dit advies besloten.

Wij hebben aan het verzoek van de raad gevolg gegeven. Ons onderzoek is uitgevoerd in de periode juni- oktober 2010 en was gericht op de vraag: welke factoren verklaren de stijging van de personeelslasten van Lingewaard in de periode 2001-2010 ? Een concept van ons rapport is besproken met mevrouw A van der Voort en de heer T. Huuskes van het team Personeel en Organisatie, de gemeentesecretaris en de Onderzoekscommissie.

Bij de aandachtspunten voor het onderzoek tekenen wij het volgende aan:

Allereerst keken wij naar verloop van de kosten over gehele periode. Van 2001 tot 2004 was er een stijging, daarna volgde een periode van stabiliteit en vanaf 2007 trad een verdere stijging op. Gezien dit verloop hebben we onze aandacht gericht op de periode 2001 - 2010. We hebben geprobeerd van grof naar fijn te werken. Dat wil zeggen dat we steeds naar de belangrijkste verklarende factoren hebben gezocht. Telkens als wij een factor vonden die een aanzienlijk gedeelte van de stijging verklaarde, stelden wij de vraag of verder onderzoek zinvol zou zijn. Het streven was minimaal 80 % van de stijging te verklaren. Uiteindelijk hebben we een kleine 90 % van de stijging tussen 2007 en 2010 kunnen verklaren. Gaandeweg zijn we tot de conclusie gekomen dat het weinig zinvol is nog onderzoek te doen naar de periode 2001-2004. Daar komt nog bij dat over het begin van deze periode nog maar weinig cijfers meer beschikbaar zijn. We hebben de jaren 2001-2004 dan ook verder buiten beschouwing gelaten.

Naar de relatie tussen het ambitieniveau en de beschikbare personele capaciteit deden wij geen specifiek onderzoek. Wel gingen wij na of voor de uitbreidingen van de personeelsformatie een redelijke onderbouwing aanwezig was.

De resultaten van de jongste reorganisatie hebben wij niet nader onderzocht, omdat het college hierover binnenkort een evaluatie aan de raad zal aanbieden.

Wat betreft de vraag over de rol van projecten bij het aantrekken van medewerkers hebben wij vastgesteld, dat de gemeente geen tijdelijk projectmedewerkers in dienst heeft. Als er voor projecten tijdelijk menskracht nodig is, wordt deze extern ingehuurd. Verder werd meegedeeld dat er voor het inschakelen van deskundigheid voor grote projecten een pool zal worden gevormd samen met de gemeenten Arnhem, Over- Betuwe, Renkum en Rheden.

In ons onderzoek hebben wij als referentiekader gehanteerd de jaarlijkse personeelsmonitor van het A en O fonds gemeenten¹. Deze monitor bevat gezaghebbend vergelijkingsmateriaal in termen van landelijk gemiddelden per grootte –klasse van gemeenten van bijvoorbeeld de personeelsformatie, de werkelijke bezetting, het salaris, de indeling van de formatie in schalen, de instroom, uitstroom en doorstroom en het ziekteverzuim.

In ons onderzoek hebben we eerst geïnformeerd naar de aanwezigheid van analysemateriaal bij de organisatie zelf. Dit bleek slechts in beperkt mate aanwezig te zijn. In dat verband hebben we nogmaals gewezen op eerdere opmerkingen van de Rekenkamercommissie om jaarlijks in het kader van de jaarrekening een analyse te maken van de verschillen tussen geraamde en werkelijke apparaatskosten en de resultaten daarvan op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering².

Tenslotte willen wij niet onvermeld laten dat de gegevens die wij voor ons onderzoek nodig hadden door het team P. en O. snel ter beschikking werden gesteld. Dit team heeft bovendien goed met ons meegedacht om tot correcte becijferingen en juiste verklaringen te komen.

¹ Dit is de Stichting Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds gemeenten. Deze is opgericht door de sociale partners in deze sector. De stichting doet onder mee vergelijkend onderzoek op het gebied van personeelszaken.

² De apparaatskosten bestaan voor een zeer groot deel uit personeelslasten.

2. Afbakening van het onderzoek

In tabel 1 is het verloop van de personeelslasten opgenomen over de jaren 2007- 2010³.

| jaar | personele lasten | werkelijke bezetting per 31 -12 |
|------|------------------|------------------------------------|
| 2007 | 14.045.079 | 254,51 |
| 2008 | 15.251.579 | 254,22 |
| 2009 | 16.718.718 | 279,20 |
| 2010 | 17.614.716 | 273,00 |

De totale personele lasten betreffen salarissen, plus de toelagen en vergoedingen die de gemeente aan medewerkers uitbetaalt, plus de sociale lasten daarover, ofwel de kosten die de gemeente maakt voor personen die op zijn loonlijst staan. In de jaarstukken wordt een overzicht van deze lasten opgenomen.

De stijging van de personele lasten over periode 2007 – 2010 is afgerond € 3,6 miljoen, wat overeenkomt met 25%.

Het totaal van de personele lasten omvat naast de personele lasten van de ambtelijke organisatie die van:

- vrijwilligers van de brandweer
- de gemeenteraad
- het college van B en W
- voormalige wethouders
- ambtenaren van de burgerlijke stand
- voormalig personeel

Tezamen stijgen deze bestuurlijke en overige personele lasten met € 0,3 miljoen, te weten van € 1,46 mln. in 2007 naar € 1.76 mln. in 2010. Deze stijging is niet verder onderzocht.

In het totaal van de salariskosten zijn ook kosten van boven- formatieven op genomen, personen die weliswaar in dienst van de gemeenten zijn, maar niet vast zijn verbonden aan een bepaalde formatieplaats. Het betreft jaarlijks 3 tot 4 personen. Omdat de aantallen relatief laag zijn en niet veel uiteenlopen hebben wij naar deze categorie geen verder onderzoek gedaan. In 2011 zijn er, naar ons werd meegedeeld, geen boven- formatieven meer.

³ De cijfers waarmee in dit onderzoek wordt gerekend zijn afkomstig uit de administratie van de gemeente Lingewaard, tenzij anders is vermeld.

Ook in het totaal van de lasten van 2010 is een bedrag aan frictiekosten begrepen. Dit betreft kosten die te maken hebben met de reorganisatie van 2010. Deze kosten hebben wij in ons onderzoek meegenomen.

Onder de toelagen en vergoedingen vallen diverse kostenposten, waaronder gratificaties, arbeidsmarkttoelagen, waarnemingstoelagen, vertrekregelingen en reis- en verblijfkosten. De stijging van de toelagen en vergoedingen hebben wij globaal onderzocht.

Tenslotte vermelden we dat het totaal van de sociale lasten over de gehele onderzoeksperiode gezien, naar verhouding, vrijwel gelijk is gebleven. Deze lasten blijven dus verder buiten beschouwing.

Het voorafgaande komt erop neer dat we, met inachtneming van een aantal verdere begrenzings, het verloop proberen te verklaren van de personele lasten van de ambtelijke organisatie. Tabel 2 laat dit verloop zien over de periode 2007 -2010:

| jaar | personele lasten ambtelijke organisatie, op € 1000. | werkelijke bezetting per 31-12 |
|------|---|-----------------------------------|
| 2007 | 12.586.000 | 249,51 |
| 2008 | 13.768.000 | 249,22 |
| 2009 | 15.129.000 | 274,20 |
| 2010 | 15.852.000 | 267,46 |

De te verklaren ontwikkeling komt dus uit op afgerond € 3,3 miljoen. Dit is een stijging van 26 %.

Het totaalbedrag bestaat uit een hoeveelheid (het aantal voltijd eenheden ambtenaren, afgekort fte) en een prijs (het salaris). Beide componenten zullen wij onderzoeken.

3. De hoeveelheid ambtenaren

Om tot een goede budgetbeheersing te komen werken organisaties met een personeelsformatie. In deze formatie is opgenomen hoeveel personen tegen welke salarissen in dienst mogen worden genomen. Voor uitbreiding of aanpassing van de formatie is in Lingewaard een collegebesluit nodig. De som van de toegestane kosten van de formatieplaatsen is het beschikbare personeelsbudget.

In 2006 is door het bureau Berenschot (2006) een onderzoek uitgevoerd , waaruit de conclusie werd getrokken, dat er bij de gemeente ten behoeve van een goede taakuitoefening 18 formatieplaatsen bij zouden moeten. De desbetreffende formatieplaatsen zijn specifiek benoemd. Daarnaast werd er een formatievermindering voorgesteld van 0,9.

Eind 2007 beliep de formatie 254 fte. Als gevolg van het Berenschot- onderzoek is de formatie in 2008 met 18 plaatsen omhoog gebracht. In 2009 en 2010 is deze nog met respectievelijk 6 en 4 plaatsen uitgebreid .

Uit tabel 3 blijken de mutaties in de formatie per afdeling over het geheel van de periode 2007 - 2010:

| tabel 3 afdeling | formatie 2007 | formatie 2010 | Plus in voorstel Berenschot | aanpassing formatie in 2008 | stijging in periode 2007-2010 |
|------------------------------|------------------|------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| directie | 2,00 | 2,00 | | | 0,00 |
| griffie | 2,89 | 2,89 | | | 0,00 |
| ruimtelijke ontwikkeling | 18,92 | 23,41 | 4,50 | 4,0 | 4,49 |
| ruimtelijk beheer | 21,75 | 23,67 | 2,50 | 1,0 | 1,92 |
| wijkteams | 30,00 | 30,00 | | | 0,00 |
| bouwen wonen milieu | 29,72 | 36,00 | 3,00 | 4,5 | 6,28 |
| bestuurlijk juridische zaken | 23,13 | 25,33 | 1,50 | 1,5 | 2,20 |
| zorg werk en inkomen | 26,34 | 35,44 | 0,50 | | 9,10 |
| welzijn en onderwijs | 12,89 | 18,61 | | | 5,72 |
| gemeentewinkel | 25,58 | 15,28 | -0,9 | | -10,30 |
| financiën | 22,24 | 23,24 | 1,00 | 1,0 | 1,00 |
| personeel en organisatie | 7,57 | 8,68 | 1,00 | 1,0 | 1,11 |
| facilitair bedrijf | 26,30 | 29,88 | | | 3,58 |
| brandweer | 5,00 | 8,10 | 4,10 | 3,6 | 3,10 |
| totaal | 254,33 | 282,53 | 17,20 | 16,6 | 28,20 |

De werkelijke stijging van de formatie in 2008 stemt in grote mate overeen met de voorstellen van Berenschot. De daling bij de Gemeentewinkel heeft voornamelijk te maken met herschikking van

taken in de richting van de afdeling Bouwen, Wonen en Milieu. Dit houdt verband met de invoering van de WABO. Verder hebben we verklaringen en stukken opgevraagd over de mutaties bij de afdelingen Facilitair Bedrijf en Zorg Werk en Inkomen. Bij de uitbreidingen was een plausibele onderbouwing aanwezig. Bij Zorg Werk en Inkomen had deze bijvoorbeeld betrekking op de invoering van de WMO. De verkregen informatie geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

De gestegen formatie heeft ruimte gegeven voor een aanzienlijke stijging van de lasten. Uit tabel 4 blijkt hoe deze ruimte is ingevuld. De feitelijke invulling is bepalend voor de lastenstijging.

| Tabel 4 afdeling | werkelijke bezetting 2007 | werkelijke bezetting 2010 | verschil |
|------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|--------------|
| directie | 2,00 | 10,00 | 8,00 |
| griffie | 2,89 | 2,89 | 0,00 |
| ruimtelijke ontwikkeling | 19,35 | 21,61 | 2,26 |
| ruimtelijk beheer | 50,86 | 48,01 | -2,25 |
| wijkteams | | | 0,00 |
| bouwen wonen milieu | 21,01 | 28,64 | 7,63 |
| bestuurlijk juridische zaken | 25,62 | 25,67 | 0,05 |
| zorg werk en inkomen | 33,10 | 33,15 | 0,05 |
| welzijn en onderwijs | 13,16 | 16,94 | 3,78 |
| gemeentewinkel | 22,35 | 18,09 | -4,26 |
| financiën | 21,74 | 21,29 | -0,45 |
| personeel en organisatie | 6,86 | 8,07 | 1,21 |
| facilitair bedrijf | 23,57 | 25,10 | 1,53 |
| brandweer | 7,00 | 8,00 | 1,00 |
| totaal | 249,51 | 267,46 | 17,95 |

De stijging van de werkelijk bezetting (17,95) is aanzienlijk lager dan de stijging van de formatie (28,20, zie tabel 3). De overbezetting bij directie betreft grotendeels frictiekosten van nieuwe teamleiders en afdelingshoofden, wier afdelingen bij de reorganisatie zijn opgeheven en voor wie nog geen formatieplaats is gevonden. In 2010 is hiermee een bedrag gemoeid van € 153.000. De nieuwe functies zijn met ingang van 2011 in de formatiebegroting opgenomen.

Het is de bedoeling dat de nieuwe functies inverdiend worden, dat wil zeggen, dat de dekking voor deze functies gerealiseerd gaat worden door het schrappen van formatie elders in de organisatie. Dat is de reden waarom met ingang van 2011 zeer kritisch wordt omgegaan met de invulling van vacatures. Zo mogelijk vindt herschikking van functies plaats, in combinatie met verlaging van de formatie. De verwachting in de organisatie is dat het inverdiene van formatieplaatsen gaat lukken.

In tabel 5 zijn de kosten per formatieplaats opgenomen.

| jaar | werkelijke lasten | bezetting op 31 december in fte | werkelijke kosten per fte |
|------|-------------------|---------------------------------|---------------------------|
| 2007 | 12.586.000 | 249,51 | 50.500 |
| 2010 | 15.852.000 | 267,46 | 59.300 |

De kosten per fte zijn in 2010 eind € 59.300⁴. Uitgaande van een stijging van de werkelijke bezetting stijging met 17,95 fte wordt van de totale stijging van de personele lasten over de periode 2007 - 2010 van € 3,3 miljoen ongeveer € 1,0 miljoen verklaard door toename van fte's en frictiekosten in de personele sfeer.

Naar aanleiding van ons onderzoek naar inhuur van externen (2009) deelde het college mee dat er strategisch personeelsbeleid ontwikkeld zou worden. In relatie tot de ontwikkeling in de omvang van de formatie hebben wij nagevraagd hoe het hiermee staat. De verwachting is dat op korte termijn een vorm van strategische personeelsplanning ingevoerd kan worden. Vervolgens zal stap voor stap op andere onderdelen strategisch beleid gaan komen.

⁴ Dit is een ruwe berekening, waarbij wordt uitgegaan van de bezetting op peildatum 31 december. Het berekenen van een gemiddelde bezetting is achterwege gelaten, omdat dit te bewerkelijk was.

4. Betaalde salarissen en vergoedingen

De hoogte van de salarissen wordt deels bepaald door CAO afspraken, deels door het beleid van de gemeente. De stijging van de salarissen conform de CAO is een belangrijke verklarende factor voor de totale stijging van de personele lasten ad € 3,3 miljoen over de periode 2007- 2010.

Wat betreft het personeelsbeleid van de gemeente gaat in de eerste plaats invloed op de personeelslasten uit van de indeling van medewerkers in salarisschalen en de toekenning van periodieke salarisverhogingen. Behalve de salarissen worden toelagen toegekend. Ook deze kunnen een verklarende factor zijn.

De genoemde verklarende factoren zullen hierna achtereenvolgens worden behandeld.

Naar aanleiding van de afgesloten CAO zijn de salarissen in de periode 2007 en 2010 gestegen met 8,6 %. Door deze algemene stijging van de salarissen wordt van de totale stijging van € 3,3 miljoen ongeveer € 1,0 miljoen verklaard.

In beginsel wordt aan iedere ambtenaar die nog niet het maximum van zijn salarisschaal heeft bereikt conform zijn schaal een periodieke verhoging toegekend. In 2007 stond 66 % op het maximum van zijn schaal in 2010 was dat 70 %. De gemeente Lingewaard kent geen extra periodieke verhogingen toe. De toegekende periodieken verklaren bij benadering € 0,5 de totale stijging van € 3,3 miljoen.

In de tabel 6 zijn de ontwikkelingen in de salarisschalen aangegeven. Hierbij zijn tevens landelijke vergelijkingscijfers opgenomen.

| tabel 6 salarisschaal | % van totale bezetting in deze schaal eind 2007 | % van totale bezetting in deze schaal eind 2010 | vergelijkbaar % landelijk 2010 | vergelijkbaar % landelijk 2007 |
|--------------------------|--|--|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1-3 | 0,68 | 0,31 | 1,4 | 2,2 |
| 4-6 | 23,31 | 20,94 | 26,7 | 29,7 |
| 7-9 | 56,08 | 47,19 | 41,7 | 40,9 |
| 10-12 | 15,54 | 26,88 | 26,9 | 23,9 |
| 13 en hoger | 4,39 | 4,68 | 3,3 | 3,2 |

Te zien is dat er een stijging is opgetreden in de schalen 10-12, waardoor de gemeente Lingewaard ongeveer uitkomt op het landelijk gemiddelde in deze schalen. Door deze ontwikkeling wordt bij benadering € 0,1 miljoen van de totale stijging van € 3,3 miljoen verklaard.

In de schalen "13 en hoger" nam de bezetting in schaal 13 met 3 plaatsen af en nam die in schaal 14 met 5 toe. Vanwege het relatief geringe bedrag dat hieraan verbonden is hebben wij de financiële gevolgen hiervan niet uitgerekend.

De mutaties in de hogere schalen zijn het resultaat van een algehele herwaardering van functies die plaats vond in de periode 2009- 2010. Daarvoor heeft een dergelijke herziening voor het plaatsgevonden in 2004-2005. De waardering van de functies is in handen van een externe deskundige gelegd. De dossiers van de herzieningen hebben wij globaal doorgenomen. Dit gaf geen aanleiding tot opmerkingen.

Het jaarsalaris inclusief sociale lasten per medewerker bedraagt voor Lingewaard in 2010 gemiddeld € 55.200. Bedacht moet echter worden dat dit een ruwe berekening is, omdat van een bezetting wordt uitgegaan op peildatum 31 december. Het vergelijkbare landelijk cijfer komt uit op € 54.000.

In het bedrag van het salaris zijn niet de toelagen en vergoedingen⁵ begrepen. Over de toelagen zijn voor zover ons bekend geen landelijke cijfers beschikbaar.

In tabel 7 is het verloop van de toelagen opgenomen. Er is een verdeling gemaakt naar afdelingen.

| tabel 7 | afdeling | toelagen | | verschil |
|---------|--|----------------|----------------|----------------|
| | | 2007 | 2010 | |
| | directieteam | 7.908 | 28.922 | 21.014 |
| | griffie | 3.131 | 5.395 | 2.264 |
| | ruimtelijke ontwikkeling | 21.307 | 49.530 | 28.223 |
| | ruimtelijk beheer | 136.763 | 186.222 | 49.459 |
| | ruimtelijk beheer- wijkteams | | | 0 |
| | bouwen, wonen en milieu | 16.729 | 41.484 | 24.755 |
| | bestuurlijk juridische zaken en communicatie | 53.390 | 60.079 | 6.689 |
| | zorg werk en inkomen | 20.084 | 38.394 | 18.310 |
| | welzijn en onderwijs | 15.623 | 30.884 | 15.261 |
| | gemeentewinkel | 50.644 | 45.770 | -4.874 |
| | financiën | 25.574 | 33.787 | 8.213 |
| | personeel en organisatie | 8.814 | 14.898 | 6.084 |
| | facilitair bedrijf en informatievoorziening | 37.556 | 76.792 | 39.236 |
| | brandweer | 5.226 | 10.920 | 5.694 |
| | Totaal | 404.756 | 623.077 | 218.321 |

Het bedrag aan uitbetaalde toelagen laat een stijging zien van 53 %. Rekening houdend met sociale lasten verklaren de gestegen toelagen afgerond € 0,3 miljoen van de stijging van € 3,3 miljoen.

Desgevraagd hebben wij voor vier afdelingen een verschillenverklaring ontvangen. De verklaringen lopen uiteen per afdeling. Er loopt niet een rode draad doorheen. Verder hebben we nagevraagd in hoeverre vertrekregelingen een rol speelden. In 2010 blijkt tot € 51.000 op basis van vertrekregelingen uitbetaald te zijn. In 2007 kwam dit soort regelingen niet voor. Gezien de aard van onze vraagstelling hebben wij de toelagen niet in detail onderzocht.

⁵ In het vervolg spreken we steeds van "toelagen" als verzamelnaam voor toelagen en vergoedingen. Dat stemt overeen met de terminologie van de jaarrekening.

Wij hebben tenslotte nog gekeken naar instroom -, uitstroom - en doorstroomcijfers. Het instroompercentage⁶ is in de periode 2007 -2010 gemiddeld 7,5 %. Dit is iets lager dan het landelijk gemiddelde van 9,1 %. De uitstroom is gemiddeld 4,7 %, tegen 7,6 % landelijk. De doorstroom is in Lingewaard 1,7 %, tegen 3,3 % landelijk. Van de instroom en de uitstroom hebben wij een verdeling naar salarisschalen bekeken. Deze weerspiegelt de relatieve toename in de hogere schalen die we hiervoor al hebben genoemd. De cijfers gaven geen aanleiding tot verder onderzoek.

⁶ Aantal personen dat instroomt in % van totale bezetting.

5. Intermezzo

In tabel 8 is samengevat tot welke bedragen wij de stijging van € 3,3 miljoen tot nu toe hebben verklaard.

| Tabel 8 | |
|-------------------------|---------------------------------|
| verklaring | verklaard bedrag in € 1 miljoen |
| toename formatie | 1 |
| stijging salarissen | 1 |
| toekenning periodieken | 0,5 |
| verschuiving in schalen | 0,1 |
| stijging toelagen | 0,3 |
| totaal | 2,9 |

In totaal is hiermee 88 % van de stijging van € 3,3 miljoen verklaard. Dit is ruim voldoende voor het doel dat wij in ons onderzoek nastreven.

6. Inhuur van derden

De kosten van inhuur van derden wordt voor een belangrijk deel gedekt uit het zogenaamde knelpuntenbudget. Deze inhuur betreft vervanging wegens openstaande vacatures of ziekte.

Het knelpuntenbudget wordt gevormd door de onderuitputting van de personeelsbudgetten, die ontstaat doordat formatieplaatsen nooit voor 100 % zijn bezet. Het geldbedrag dat met deze onderuitputting overeenkomt, het zogenaamde “vacature- geld”, wordt doorlopend aan het knelpuntenbudget toegevoegd. In de knelpuntenpot komt ook ziekingeld dat de gemeente ontvangt van UWV. Het beschikbare budget bedroeg in de jaren 2007- 2010 gemiddeld € 1,6 miljoen.

Als aan het eind van het jaar geld van het knelpuntenbudget overblijft mag dat worden meegenomen naar een volgend jaar. Behalve kosten van inhuur van derden komen ten laste van het knelpuntenbudget ook de kosten van boven- formatieven.

De inhuur van derden ten laste van het knelpuntenbudget bedroeg in de jaren 2008 – 2010 gemiddeld € 1,3 miljoen en schommelde tussen 7,5 % en 10,2 % van de loonsom⁷.

Inhuur van derden ten behoeve van investeringen, grondexploitatie en projecten, anders dan wegens vacatures en of ziekte, komt niet ten laste van het knelpuntenbudget. In het door ons in 2009 uitgevoerde onderzoek naar inhuur van derden, bleek de inhuur voor vervanging van personeel in 2007 afgerond € 1 miljoen te belopen. De totale kosten van inhuur bedroegen in dat jaar € 3,1 miljoen, wat overeenkomt met 25 % van de personele lasten van de ambtelijke organisatie. Wij hebben voor 2010 vergelijkbare cijfers opgevraagd. Aan de hand van de ontvangen cijfers hebben wij berekend dat de totale kosten van inhuur in dat jaar uitkwamen op € 4,4 miljoen, zijnde 28 % van de personele lasten van de ambtelijke organisatie. Van het bedrag van € 4,4 miljoen komt het grootste gedeelte (€ 2,8 miljoen, ofwel 64 %) niet ten laste van de knelpuntenpot.

Wij hebben vervolgens gekeken naar de verdeling van de kosten van inhuur ten laste van het knelpuntenbudget over de diverse afdelingen. De grootste bedragen voor inhuur kwamen ten laste van de afdelingen Bouwen, Wonen en Milieu (gemiddeld € 380.000 per jaar over de gehele periode 2007- 2010 gerekend) en Zorg, Werk en Inkomen (gemiddeld € 440.000 over de jaren 2009 en 2010). Het viel op dat bij deze afdelingen ook het ziekteverzuim relatief hoog was. Bij de afdeling BWM liep dit op van 5,4 % in 2007 naar 12,7 % in 2010. Bij de afdeling ZWI was het in 2009 8,7 % en in 2010 10 %. Bovendien was bij de afdeling BWM gedurende de gehele periode een onderbezetting van meer dan 20%. De afdeling BWM bestaat inmiddels niet meer. Meegedeeld werd dat bij de teams waar de bezetting van BWM is ondergebracht op dit moment in totaal nog maar twee vacatures bestaan.

⁷ Dit blijkt uit een brief van het college aan de raad van 16 mei 2011. Ten laste van het knelpunten budget kunnen ook de kosten van boven- formatieven worden verantwoord.

7. Ziekteverzuim

Bij de gemeente Lingewaard was het ziekteverzuim over de jaren 2007- 2010 gemiddeld 5,55 %. Dat is iets boven het gemiddelde van alle gemeenten in Nederland (5,35 %). Voor de gehele overheid en het bedrijfsleven samen bedraagt het verzuim in de periode 2007-2010 gemiddeld 4,35 %.

Het percentage ziekteverzuim van Lingewaard is in 2010 6,22 %. Omdat de verzuimcijfers verschillen al naar gelang de grootte van de gemeente vermelden we enkele vergelijkingscijfers die betrekking hebben op de grootte- klasse van Lingewaard (20- 50.000 inwoners):

- gemiddeld verzuim in onze gemeenteklasse 5,0 %
- laagste 25 % in deze klasse 4,1 %
- hoogste 25 % in deze klasse 5,8 %

Geconcludeerd kan worden dat Lingewaard in 2010 een vrij hoog ziekteverzuimpercentage kende en voor de rest van de periode niet veel van het landelijk gemiddelde afweek.

De cijfers van Lingewaard voor 2010 laten zien dat 3,98 % betrekking heeft op verzuim van 43 dagen of meer. Verder blijkt dat de verschillen tussen afdelingen groot zijn:

- Ruimtelijke Ontwikkeling 1,54 %
- Welzijn en Onderwijs 2,90 %
- Bouwen Wonen en Milieu 12,73 %
- Zorg Werk en Inkomen 9,95 %

Ons is meegedeeld dat inmiddels voor een andere aanpak van het ziekteverzuim is gekozen. Voorheen lag het accent op ziektebegeleiding, sinds kort op de inzetbaarheid medewerker. Het eerste half jaar 2011 was het verzuim 5,92 %

8. Conclusies

Wij komen op basis van ons onderzoek tot de volgende conclusies:

- Het team P. en O. heeft de gegevens die wij in ons onderzoek nodig hadden snel ter beschikking gesteld. Dit team heeft bovendien goed met ons meegedacht om tot correcte becijferingen en juiste verklaringen te komen. Eigen analysemateriaal bleek slechts in beperkte mate aanwezig te zijn.
- De personele lasten van de ambtelijke organisatie zijn in de periode 2007- 2010 in totaal 26% gestegen. Daarmee is een bedrag gemoeid van € 3,3 miljoen. Van deze stijging hebben wij 88 % kunnen verklaren. Ons streven was voor minimaal 80% een verklaring te vinden.
- De verklarende factoren zijn: toename van de formatie (€ 1 miljoen), stijging salarissen (€ 1 miljoen), toekenning periodieken (€ 0,5 miljoen), verschuiving in salarisschalen (0,3 miljoen) en stijging toelagen (€ 0,3 miljoen).
- Plausibele verklaringen hebben wij kunnen vinden voor de toename van de formatie, de stijging van de salarissen, de toekenning periodieken en de verschuiving in salarisschalen.
- Het totaal van de toelagen en vergoedingen is naar verhouding fors omhoog gegaan, zonder dat wij daar direct een duidelijke verklaring voor konden vinden. Gezien onze onderzoeksvraag deden we geen nader onderzoek.
- In een onderzoek dat wij in 2009 deden concludeerden wij dat sprake was van omvangrijke inhuur van externen. Dit is nog steeds het geval. In 2010 waren de totale kosten van inhuur € 4,4 miljoen. Dat is 28 % van de personele lasten van de ambtelijke organisatie.
- Informatie over kosten van inhuur die niet via het knelpuntenbudget loopt is in de administratie niet direct beschikbaar. Deze kosten bedragen 64 % van de totale inhuurkosten.
- Het ziekteverzuim van de gemeente Lingewaard lag in 2010 ruim boven het landelijk gemiddelde. Inmiddels is actie ondernomen het verzuim omlaag te krijgen.
- Er wordt stap voor stap strategisch personeelsbeleid ingevoerd, te beginnen met personeelsplanning.

Uitgaande van deze conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

- Koppel aan de personeelsplanning een onderbouwde raming van de personele lasten en betrek daarbij alle inhuurkosten van externen. Neem een samenvatting van deze raming op in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting.

- Analyseer jaarlijks de verschillen tussen de geraamde en de werkelijke personele lasten en rapporteer daarover in de jaarstukken.
- Doe onderzoek naar de oorzaken van de stijging van het totaal van de toelagen.