

Benchmark ambtelijk apparaat

Werkorganisatie Duivenvoorde

Drs. M. Hanekamp
Mevr. D. Wuite MSc
Mevr. M.N.A. Knieriem MSc

Februari 2015

Benchmark ambtelijk apparaat

Werkorganisatie Duivenvoorde

Inhoud	Pagina
1. Inleiding	1
1.1 Vraagstelling	1
1.2 Opbouw van de rapportage	1
1.3 Onze visie op de aanpak	2
1.4 Aanpak in stappen	5
2. Specifieke conclusies over de situatie bij uw Werkorganisatie	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Specifieke organisatievorm als verstorende factor voor de Werkorganisatie Duivenvoorde	7
2.3 Vergelijking formatie op hoofdlijnen	7
2.4 De formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert	8
2.5 De netto formatieomvang van het ambtelijk apparaat	8
2.6 Inhuurkosten van uw Werkorganisatie	13
2.7 Conclusies voor uw Werkorganisatie	14

1. Inleiding

1.1 Vraagstelling

De centrale vragen van dit onderzoek luiden: *Hoe verhoudt de formatie van de Werkorganisatie Duivenvoorde zich tot die van andere gemeenten (uitgesplitst naar totaal, hoofdtaken en subtaken)? Wat zijn mogelijke verklaringen voor afwijkingen?*

Het moet leiden tot inzicht in de formatieomvang van uw Werkorganisatie in vergelijking met die van vergelijkbare gemeenten. Wij splitsen de totale omvang daartoe uit naar gemeentelijke taken.

Vanaf 1 januari vormen de ambtenaren van de gemeente Voorschoten en de gemeente Wassenaar één ambtelijke organisatie voor twee gemeenten onder de naam 'Werkorganisatie Duivenvoorde'. Alle ambtenaren werken nu voor zowel de gemeente Voorschoten als de gemeente Wassenaar. De ambtenaren die eerst voor Voorschoten of voor Wassenaar afzonderlijk werkten, zijn in deze organisatie ondergebracht met uitzondering van de griffies. De beide gemeenten kennen wel een eigen college van burgemeester en wethouders. De Werkorganisatie bedient zodoende twee colleges van burgemeester en wethouders.

Omdat de Werkorganisatie Duivenvoorde hiermee uniek is ten opzichte van andere gemeenten, hebben wij de informatie uit het validatiegesprek in het rapport waar nodig benoemd om eventuele afwijkingen op het gemiddelde in de referentiegroep in een juiste context te plaatsen.

Doel van het onderzoek is het mogelijk maken om binnen Werkorganisatie een objectieve discussie te voeren over de omvang van uw ambtelijke organisatie. Wij doen dat op basis van een benchmarkonderzoek naar de omvang van de totale ambtelijke organisatie.

Sinds de start van de benchmark in 2002 hebben meer dan 330 gemeenten deelgenomen. Daarnaast hebben wij de overhead van ruim 1.800 organisaties in dertig sectoren gedetailleerd in beeld gebracht. Uw Werkorganisatie is één van de 96 organisaties die in de afgelopen drie jaar aan onze benchmark heeft deelgenomen.

De gepresenteerde indicatoren geven niet het 'finale oordeel' over uw Werkorganisatie. Wel bieden ze objectieve vergelijkingsinformatie. Benchmarkonderzoek kan uw veronderstellingen bevestigen of kan juist 'verbaaspunten' opleveren. Indien dat laatste het geval is, raden wij u aan een nadere analyse te verrichten van de specifieke situatie in uw Werkorganisatie. In dit onderzoek wordt slechts gekeken naar de omvang van bepaalde functies, niet naar het kwaliteitsniveau.

1.2 Opbouw van de rapportage

In deze rapportage geven wij de resultaten van het onderzoek weer. Daartoe geven wij in dit hoofdstuk uitleg over onze visie op het onderzoek en de aanpak die wij hebben gevolgd. In hoofdstuk 2 presenteren wij de specifieke conclusies voor uw Werkorganisatie.

1.3 Onze visie op de aanpak

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

Indeling in hoofdtaken en taken

Wij hanteren de functionele indeling in gemeentelijke hoofdtaken en taken, gebaseerd op het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)¹, als uitgangspunt in dit onderzoek. Wij gaan hierbij uit van de volgende negen hoofdtaken:

0. Algemeen bestuur.
1. Openbare orde en veiligheid.
2. Verkeer, vervoer en waterstaat.
3. Economische zaken.
4. Onderwijs.
5. Cultuur en recreatie.
6. Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening.
7. Volksgezondheid en milieu.
8. Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting.

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

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

Overhead

Naast de indeling van de formatie in hoofdfuncties, vergelijken wij de formatie van de overhead. We hanteren daarbij de volgende indeling:

- Gemeentesecretaris/directie, lijnmanagement
- Personeel en Organisatie
- Informatisering en Automatisering
- Financiën en Control
- Juridische Zaken
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning
- Communicatie en Kwaliteitszorg
- Facilitaire Dienst
- Secretariaten in het 'primaire proces'.

¹ Dit biedt de beste basis voor een vergelijking tussen gemeenten, beter bijvoorbeeld dan programma-begrotingen, aangezien deze tussen gemeenten nogal verschillen.

Het gaat hierbij zowel om de centrale als de decentrale overheadafdelingen.

Wij zetten de formatie van de gemeentelijke hoofdtaken en taken af tegen het aantal inwoners, aangezien dit de belangrijkste verklarende factor blijkt te zijn. De formatie van de overhead zetten wij af tegen de totale bruto formatie van de gemeente, aangezien dit voor deze taken de belangrijkste (werklast)bepalende factor is.

Verstorende factoren

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

- a. specifieke organisatievorm
- b. gemeenten die taken uitvoeren voor andere gemeenten
- c. verzelfstandiging of uitbesteding van taken
- d. schaalgrootte van de gemeente
- e. centrumfunctie van de gemeente.

Wij geven nu aan hoe we met deze factoren omgaan.

Ad a. Specifieke organisatievorm

Sommige gemeenten kennen een specifieke organisatievorm (zoals één ambtelijke werkorganisatie voor meerdere gemeenten). Wij proberen daar bij het samenstellen van de referentiegroep en het duiden van de uitkomsten rekening mee te houden.

Ad b. Gemeenten die taken uitvoeren voor andere gemeenten

Een gemeente kan taken verrichten voor omliggende gemeenten. Wanneer we hier geen rekening mee houden, lijkt het er ten onrechte op dat deze gemeente relatief veel ambtenaren heeft en de omliggende gemeente juist relatief weinig. Daarom corrigeren we voor deze taken. Formatie voor taken die een gemeente uitvoert *voor* derden (andere gemeenten of externe partijen), trekken we af van de formatie. Overheadtaken die een gemeente laat uitvoeren *door* derden (andere gemeenten of externe partijen), tellen we op bij de formatie.

Ad c. Verzelfstandiging of uitbesteding van taken

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

Wij gaan hier als volgt mee om:

- Wij maken onderscheid tussen wat wij noemen het '**bruto ambtelijk apparaat**' en het '**netto ambtelijk apparaat**'. Het bruto ambtelijk apparaat is het totale ambtelijk apparaat van de gemeente². In het netto ambtelijk apparaat corrigeren wij dit voor taken die gemeenten kunnen verzelfstandigen, uitbesteden of via een gemeenschappelijke regeling uitvoeren. Hierbij valt onder andere te denken aan: uitvoering van de sociale dienst en parkeertoezicht.

² Zie de definitie in de toelichting op de vragenlijst.

Voordeel van deze correctie is dat het netto ambtelijk apparaat beter vergelijkbaar is, aangezien de omvang ervan minder wordt verstoord door verschillen in uitbesteding. Kort gezegd, wij halen dus die taken uit het bruto ambtelijk apparaat die de vergelijking tussen gemeenten kunnen verstoren.

In grote lijn komt het **netto ambtelijk apparaat** overeen met de **beleidskern** en de **overhead** van de gemeente. De lijst met uitvoerende taken omvat vrijwel alle uitvoerende taken van de gemeente³. Wij brengen niet alleen de formatie per gemeentelijke taak in beeld, maar ook de lasten en het saldo (lasten minus baten). Indien een taak is uitbesteed, geeft de formatie voor die taak geen goed beeld. In dat geval geven de kosten voor deze taak een beter beeld, aangezien daarin ook de kosten van uitbesteding zijn opgenomen.

Ad d. Schaalgrootte van de gemeente

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

De problematiek verschilt en ook kan sprake zijn van efficiencyvoordelen of juist -nadelen. Om hier recht aan te doen, vergelijken wij uw Werkorganisatie niet alleen met het gemiddelde van alle deelnemende gemeenten, maar ook met gemeenten in uw grootteklasse. Wij hebben hiertoe een vergelijking gemaakt met een specifieke referentiegroep van 11 gemeenten met een gemiddeld inwoneraantal van 50.875 en vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie.

Ad e. Centrumfunctie van de gemeente

Met centrumfunctie bedoelen we de mate waarin de gemeente behalve aan haar eigen inwoners ook aan haar omgeving een bepaald voorzieningenniveau biedt. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft alle gemeenten ingedeeld in vier klassen⁴:

1. Sterke centrumfunctie.
2. Redelijke centrumfunctie.
3. Weinig centrumfunctie.
4. Zonder centrumfunctie.

Wij houden rekening met de centrumfunctie van uw Werkorganisatie bij het samenstellen van de referentiegroep.

³ Wel hebben we een uitzondering gemaakt voor een aantal uitvoerende taken, zoals burgerzaken, vergunningverlening en enkele kleine taken (bijvoorbeeld de VVV). Deze maken onderdeel uit van het netto ambtelijk apparaat.

⁴ Zie: Begrotingsanalyse 2014, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1.4 Aanpak in stappen

Wij hebben de volgende onderzoeks aanpak gevolgd:

1. De onderzoeksmethode uit voorgaande jaren hebben wij als uitgangspunt gebruikt. Deze aanpak is in nauwe samenspraak met de deelnemers ontwikkeld.
2. Het toesturen van de vragenlijst, de toelichting en onze visie en aanpak.
3. U heeft de vragenlijst ingevuld en kon zich daarbij telefonisch laten ondersteunen door onze adviseurs.
4. Het controleren van de vragenlijsten op volledigheid en consistentie, om ze daarna te analyseren.
5. Het voeren van een validatiegesprek. Doel hiervan was: het verifiëren van de ingevulde gegevens en het bespreken van verklaringen voor de verschillen.
6. Het opstellen van deze rapportage.

2. Specifieke conclusies over de situatie bij uw Werkorganisatie

2.1 Inleiding

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

1. De vergelijking van de formatie op hoofdlijnen.
2. de formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert.
3. de *netto-omvang* van uw ambtelijk apparaat. Deze is onder te verdelen in:
 - de formatie voor het '*primaire proces*' (de gemeentelijke taken)
 - de formatie voor *overhead* (de zogenaamde PIOFACH-taken).

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

Wij maken de vergelijking met:

- het gemiddelde van de 11 gemeenten met een gemiddeld inwoneraantal van 50.875 en vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie;
- het gemiddelde van alle deelnemende gemeenten;

Wij vinden dat de vergelijking van uw Werkorganisatie met gemeenten in de specifieke referentiegroep het beste beeld geeft.

De vergelijking met de totale groep gemeenten hebben wij opgenomen om aan te geven in welke mate de specifieke referentiegroep verschilt van het gemiddelde van alle gemeenten.

In de tabellen in dit hoofdstuk zijn de waarden van uw Werkorganisatie telkens voorzien van een kleurcodering. Deze codering geeft de afwijking aan ten opzichte van het gemiddelde van de specifieke referentiegroep. De legenda is als volgt:

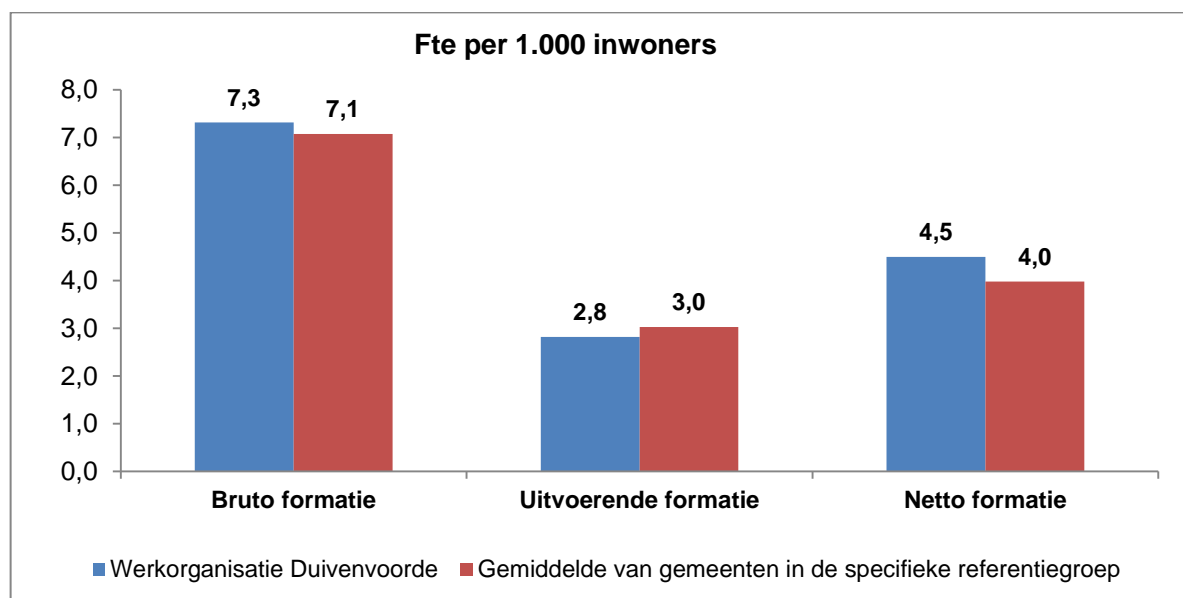
Kleiner dan gemiddeld
Ongeveer gemiddeld
Groter dan gemiddeld
Veel groter dan gemiddeld

2.2 Specifieke organisatievorm als versturende factor voor de Werkorganisatie Duivenvoorde

Sommige gemeenten kennen een specifieke organisatievorm. Duivenvoorde is bijvoorbeeld de ambtelijke werkorganisatie voor de gemeenten Voorschoten en Wassenaar. Dit is van invloed op de benodigde formatie, onder meer omdat de werkorganisatie twee gemeentebesturen en het bestuur van de Werkorganisatie Duivenvoorde ondersteunt, en in twee regio's opereert. Een referentiegroep van gemeenten met vergelijkbare werkorganisaties die gemeenten van een vergelijkbaar inwoneraantal ondersteunen, is op basis van beschikbare benchmarkgegevens niet te maken. Bovendien zijn Voorschoten en Wassenaar gelegen in verschillende regio's en participeren ze deels in verschillende samenwerkingsverbanden. Wij hebben daarom in paragraaf 2.5 van deze rapportage aangegeven waar wij een effect verwachten van deze organisatievorm op de benodigde formatie en dit effect gekwantificeerd. Dit helpt om de uitkomsten op een juiste wijze te interpreteren.

2.3 Vergelijking formatie op hoofdlijnen

In onderstaande tabel vergelijken wij de formatie op hoofdlijnen. De cijfers luiden in fte per 1.000 inwoners⁵. Let wel: de correctie op de vergelijking van de formatie die bovengenoemde specifieke organisatievorm met zich meebrengt, wordt pas in paragraaf 2.5 gekwantificeerd en is dus niet verwerkt in deze grafiek.



Uit de grafiek blijkt het volgende:

- De totale (bruto) omvang van het ambtelijk apparaat van de Werkorganisatie Duivenvoorde bedraagt 7,3 fte per 1.000 inwoners. Dit is +3% (+12,3 fte) groter dan het gemiddelde van de referentiegroep.

⁵ Gemiddeld omvat een fte een werkweek van 36 uur. Een klein aantal gemeenten heeft een iets kortere of een iets langere werkweek.

- De formatie voor uitvoerende taken bedraagt 2,8 fte per 1.000 inwoners. Dit is -3% (-10,7 fte) kleiner dan het gemiddelde van de referentiegroep.
- Het netto ambtelijk apparaat laat zich tussen gemeenten het beste vergelijken en omvat grofweg de beleidskern, vergunningverlening en de overhead. Deze formatie ligt met 4,5 fte per 1.000 inwoners boven het gemiddelde in de referentiegroep (+13%, +26,3 fte).

2.4 De formatie voor uitvoerende werkzaamheden die uw ambtelijk apparaat zelf uitvoert

We zagen in de grafiek dat de Werkorganisatie minder formatie inzet voor uitvoerende taken. De ene gemeente voert deze taken geheel zelf uit, terwijl andere gemeenten deze taken hebben verzelfstandigd, uitbesteed of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Voorbeelden van dit soort taken zijn afvalinzameling en -verwerking, het beheer van parkeergarages en het beheer van sportlocaties. Uitvoerende taken vertroebelen daarmee een zuivere vergelijking tussen gemeenten. Wij corrigeren hier daarom voor. Wij brengen deze formatie binnen alle gemeenten in kaart en vergelijken ze ook, maar trekken ze ook overal af van de totale formatie.

Om redenen van vergelijkbaarheid vergelijken wij uitsluitend de taken die uw Werkorganisatie geheel zelf uitvoert met andere gemeenten die deze taak ook geheel zelf uitvoeren. In deze vergelijking vallen drie uitvoerende taken op met een lagere formatie dan gemiddeld:

- Beheer zee- en binnenhavens en waterwegen (-96%, -4,8 fte).
- Uitvoering Wet Inburgering / Vreemdelingenwet (-94%, -1,6 fte).
- Ingenieursbureau (-53%, -7,2 fte).

Op de volgende uitvoerende taken wordt meer formatie ingezet dan gemiddeld:

- Uitvoering Wet Maatschappelijke Ondersteuning (+60%, +5,3 fte).
- Bouw en woningtoezicht (+114%, +4,9 fte).

2.5 De netto formatieomvang van het ambtelijk apparaat

Uit de grafiek in paragraaf 2.2 bleek dat de netto omvang van de Werkorganisatie Duivenvoorde groter is dan gemiddeld. De netto formatieomvang omvat de formatie voor het primaire proces en de formatie voor de overhead. Wij gaan hier nu achtereenvolgens op in.

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

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

	Werkorganisatie Duivenvoorde	Gemiddelde van gemeenten in de specifieke referentiegroep	Gemiddelde van alle gemeenten
Burgerzaken	0,38	0,30	0,29
Openbare orde en veiligheid	0,16	0,13	0,11
Verkeer, vervoer en waterstaat	0,21	0,18	0,18
Economische zaken	0,04	0,07	0,06
Onderwijs	0,04	0,11	0,10
Cultuur en recreatie	0,23	0,19	0,21
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	0,25	0,21	0,23
Volksgezondheid en milieu	0,16	0,21	0,21
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	0,81	0,73	0,71

De omvang van de netto formatie van de Werkorganisatie Duivenvoorde is hoger dan het gemiddelde van de referentiegroep (+13%, +26,3 fte). Op het gebied van beleid en vergunningverlening (BBV-taken) zien we meer formatie op de volgende taken:

- Burgerzaken (+27%, +4,1 fte).
- Openbare orde en veiligheid (+25%, +1,6 fte).
- Verkeer vervoer en waterstaat (+17%, +1,5 fte).
- Cultuur en recreatie (+19%, +1,8 fte).
- Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening (+19%, +2,1 fte).
- Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting (+11%, +4,2 fte).

Op de volgende taken zien we veel minder formatie dan gemiddeld:

- Economische zaken (-39%, -1,4 fte).
- Onderwijs (-64%, -3,6 fte).
- Volksgezondheid en milieu (-26%, -2,8 fte).

Zoals eerder aangegeven is de specifieke organisatievorm van de Werkorganisatie Duivenvoorde waarschijnlijk voor sommige taken van invloed op de omvang van de benodigde formatie. Kwantitatieve afwijkingen uit bovenstaande tabel kunnen daarmee mede worden verklaard. Per taak hebben wij daarom toegelicht of en waarom wij een afwijking in de benodigde formatie verwachten. Vervolgens is in een werksessie met een aantal afgevaardigden van de Werkorganisatie Duivenvoorde getracht deze invloed op de formatie te kwantificeren. Het resultaat van deze sessie is dat het gemiddelde van de referentiegroep is gecorrigeerd voor het effect op de formatie die een werkorganisatie als Duivenvoorde met zich meebrengt. In onderstaande tabellen hebben we deze correcties op de BBV-taken weergegeven en vervolgens gekwantificeerd. Hierbij benadrukken wij dat het gaat om een inschatting, wij hebben geen diepgaand onderzoek verricht.

BBV-taken	Verwacht effect Werkorganisatie op benodigde formatie		Toelichting
Algemeen bestuur (burgerzaken)	+	4,6 fte	Meerdere publieksbalies, 2 keer IDLE-tijd
Openbare orde en veiligheid	+	0,1 fte	Twee veiligheidsregio's met afwijkende plannen
Verkeer, vervoer en waterstaat	+	1,0 fte	Geen eenduidig beleid tussen twee gemeenten en meerdere regio's waarin wordt samengewerkt
Economische zaken	+	1,0 fte	Geen industrie en nutsbedrijven, maar wel drie regio's waarin wordt samengewerkt (en met behoorlijke agenda)
Onderwijs	o	-	Geen dubbelingen in beleid
Cultuur en recreatie	o	-	Geen dubbelingen in beleid
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	o	-	Veel geharmoniseerd, maar toch geringe verschillen tussen gemeenten
Volksgezondheid en milieu	o/+	0,9 fte	Veel geharmoniseerd, maar toch geringe verschillen tussen gemeenten. Verschillende RUD's en GGD's en verschil in afvalverwerking
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	+	4,4 fte	Dubbelingen in beleid (twee woonvisies, twee structuurvisies, dubbele afspraken met woningbouw, twee huisvestingsverordeningen etc., daarnaast meerdere regio's waarin wordt samengewerkt

In bovenstaande tabel is het ingeschatte effect van een werkorganisatie weergegeven. De fte's die in deze tabel genoemd worden, zijn de fte's waarmee de referentiegroep gecorrigeerd is.

In onderstaande tabel hebben we de absolute fte per taak van de Werkorganisatie Duivenvoorde, vergeleken met zowel het gemiddelde uit de reguliere referentiegroep, als met het gecorrigeerd gemiddelde. Het effect van de Werkorganisatie uit bovenstaande tabel is hierin dus verwerkt.

BBV-taken	Formatie Duivenvoorde	Gem. formatie reguliere referentiegroep	Gem. formatie gecorrigeerde referentiegroep	Vershil Duivenvoorde t.o.v. gecorrigeerd gemiddeld (in fte)
Algemeen bestuur (burgerzaken)	19,3	15,1	19,7	-0,4
Openbare orde en veiligheid	8,1	6,4	6,5	1,6
Verkeer, vervoer en waterstaat	10,5	9,0	10,0	0,5
Economische zaken	2,2	3,6	4,6	-2,4
Onderwijs	2,0	5,6	5,6	-3,6
Cultuur en recreatie	11,5	9,7	9,7	1,8
Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	12,8	10,7	10,7	2,1
Volksgezondheid en milieu	8,0	10,7	11,6	-3,6
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	41,2	37,0	41,4	-0,2
Totaal fte	115,6	107,8	119,8	-4,2

In de hiervoor gepresenteerde tabellen zien we dat wanneer we de referentiegroep corrigeren voor de organisatievorm 'werkorganisatie', de absolute afwijking in fte's veel lager (van + 7,5 fte naar – 4,2 fte) wordt dan wanneer we uitgaan van de originele referentiegroep. Dit betekent dat de formatie die de Werkorganisatie Duivenvoorde inzet voor de BBV-taken verklaarbaar is.

Uit de sessie met afgevaardigden van de Werkorganisatie Duivenvoorde is gebleken dat correcties gerelateerd zijn aan inefficiënties (b.v. meerdere publieksbalies en meer overleg, advies en informatie t.a.v. bestuurders), maar ook aan het ontwikkelen van visies en beleid voor twee gemeenten en het bedienen van meerdere regio's en samenwerkingsverbanden.

2. Formatie voor de overhead

In de volgende tabel vergelijken wij per overheadcategorie de formatieomvang in uw Werkorganisatie met die van andere gemeenten. Het gaat daarbij om zowel de centrale als de decentrale overhead. Wij drukken de omvang van de overhead uit als percentage van de totale bruto formatie van uw Werkorganisatie. De werklast van de overhead is immers vooral afhankelijk van de totale formatieomvang. Daarom is dit voor de overhead een betere maatstaf dan het aantal inwoners.

	Werkorganisatie Duivenvoorde	Gemiddelde van gemeenten in de specifieke referentiegroep	Gemiddelde van alle gemeenten
Gemeentesecretaris / directie, lijnmanagement	6,8%	4,3%	4,8%
Personeel en Organisatie	2,5%	2,2%	2,5%
Informatisering en Automatisering	2,7%	3,7%	3,6%
Financiën en Control	5,5%	6,4%	7,1%
Juridische Zaken	1,6%	1,4%	1,5%
Bestuurszaken en bestuursondersteuning	5,5%	2,1%	2,3%
Communicatie en Kwaliteitszorg	1,6%	2,0%	2,0%
Facilitaire dienst (incl. uitvoerende taken)	8,8%	7,7%	7,7%
Secretariaten in het 'primaire proces'	1,6%	2,0%	1,5%
Totaal overhead	36,6%	31,9%	32,9%

De overheadformatie is met 36,6% van de totale formatie hoger dan het gemiddelde van 31,9% (een afwijking van +15%, +17,6 fte). Een kwart van de gemeenten in de referentiegroep heeft een overheadpercentage dat lager ligt dan 29,9% (= de kwartielscore)⁶.

⁶ De kwartielscore is de waarde waar een kwart van de referentiegroep onder zit. Daarmee is het ambitieuzer dan het gemiddelde, maar wel reëel. Immers een kwart kan ermee toe.

Met name op de volgende overheadfuncties wordt meer formatie ingezet dan gemiddeld:

- Gemeentesecretaris / Directie, lijnmanagement (+59%, +9,4 fte).
- Personeel en organisatie (+15%, +1,2 fte).
- Juridische Zaken (+13%, +0,7 fte).
- Bestuurszaken en bestuursondersteuning (+167%, +12,9 fte).
- Facilitaire Dienst (+14%, +3,8 fte).

Daarnaast kennen de volgende overheadcategorieën minder formatie dan het gemiddelde van de referentiegroep:

- Informatisering en automatisering (-27%, -3,6 fte).
- Financiën en Control (-15%, -3,7 fte).
- Communicatie en Kwaliteitszorg (-18%, -1,3 fte).
- Alle secretariaten in het 'primaire proces' (-23%, -1,7 fte).

Net als bij de BBV-taken, verwachten we dat de organisatievorm van de Werkorganisatie Duivenvoorde van invloed is op de benodigde formatie. Daarmee kan deze organisatievorm de afwijkingen uit bovenstaande tabel mede verklaren. De verwachte effecten hebben we in onderstaande tabellen weergegeven en gekwantificeerd.

Overheadcategorieën	Verwacht effect Werkorganisatie op benodigde formatie		Toelichting
Gemeentesecretaris/Directie, lijnmanagement	+	4,0 fte	Meer bestuurders (9) dan gemiddeld, meer afstemming, hogere verantwoordingslast
Personeel en Organisatie (incl. P&O-secretariaten)	o	-	Omvang vooral bepaald door aantal medewerkers
Informatisering en Automatisering (incl. I&A-secretariaten)	o	-	Eén IT-infrastructuur voor beide gemeenten
Financiën en Control (incl. F&C taken binnen bedrijfsbureaus en secretariaat F&C)	+	7,4 fte	Drie P&C cycli dus drie keer een begroting, jaarrekening etc.
Juridische Zaken (incl. secretariaten van Juridische Zaken)	o	-	Verordeningen grotendeels geharmoniseerd
Bestuurszaken en bestuursondersteuning (incl. secretariaten Bz en Bo)	+	4,9 fte	Twee gemeentebesturen plus het bestuur van de Werkorganisatie Duivenvoorde
Communicatie en Kwaliteitszorg (incl. secretariaten van Communicatie en Kwaliteitszorg)	+	2,2 fte	Twee gemeentebesturen plus het bestuur van de Werkorganisatie Duivenvoorde, meer externe communicatie, meerdere websites
Facilitaire zaken	o	-	Vier locaties, waarvan één paleis, maar geen verwacht effect door Werkorganisatie
Alle secretariaten in het 'primaire proces'	o	-	Omvang vooral bepaald door span of support

In bovenstaande tabel is het ingeschatte effect van een werkorganisatie weergegeven. De fte's die in deze tabel genoemd worden, zijn de fte's waarmee de referentiegroep gecorrigeerd is.

In onderstaande tabel hebben we de absolute fte's per taak van de Werkorganisatie Duivenvoorde, vergeleken met zowel het gemiddelde uit de reguliere referentiegroep, als met het gecorrigeerd gemiddelde. Het effect van de Werkorganisatie uit bovenstaande tabel is hierin dus verwerkt.

Overheadcategorieën	Formatie Duivenvoorde	Gem. formatie reguliere referentiegroep	Gem. formatie gecorrigeerde referentiegroep	Vershil Duivenvoorde t.o.v. gecorrigeerd gemiddeld (in fte)
Gemeentesecretaris/Directie, lijnmanagement	25,5	16,0	20,0	5,5
Personeel en Organisatie (incl. P&O-secretariaten)	9,3	8,1	8,1	1,2
Informatisering en Automatisering (incl. I&A-secretariaten)	10,0	13,6	13,6	-3,6
Financiën en Control (incl. F&C taken binnen bedrijfsbureaus en secretariaat F&C)	20,4	24,0	31,4	-11,0
Juridische Zaken (incl. secretariaten van Juridische Zaken)	6,1	5,4	5,4	0,7
Bestuurszaken en bestuursondersteuning (incl. secretariaten Bz en Bo)	20,6	7,7	12,6	8,0
Communicatie en Kwaliteitszorg (incl. secretariaten van Communicatie en Kwaliteitszorg)	6,1	7,4	9,6	-3,5
Facilitaire zaken	32,6	28,8	28,8	3,8
Alle secretariaten in het 'primaire proces'	5,9	7,6	7,5	-1,6
Totaal fte	136,4	118,6	137,0	-0,5

Ook in deze tabellen zien we dat, als we rekening houden met het effect van een werkorganisatie op de benodigde formatie en de referentiegroep daarvoor corrigeren, de overheadformatie die Duivenvoorde inzet passend is voor deze vorm van werkorganisatie.

2.6 Inhuurkosten van uw Werkorganisatie

De inhuur van de Werkorganisatie Duivenvoorde bedroeg in 2014 € 1.523.947 (€ 913.143 uit formatieruimte en € 610.804 uit projecten). De inhuurkosten per inwoner zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Uw gemeente	Gemiddelde van gemeenten in de specifieke referentiegroep	Afwijking in %	Absolute afwijking in euro's
€ 30	€ 56	-47%	€ -1.353.173

Zichtbaar is dat de inhuur van de Werkorganisatie Duivenvoorde (in 2014) -47% (€ -1.353.173) lager ligt dan gemiddeld in de referentiegroep.

2.7 Conclusies voor uw Werkorganisatie

Wij concluderen het volgende:

- De verwachting was dat de organisatievorm van de werkorganisatie Duivenvoorde van invloed zou zijn op de benodigde formatie voor enkele overhead- en BBV-taken. De verwachte effecten (opgenomen als +,o of +/- en gekwantificeerd in de tabellen) zijn inderdaad terug te vinden als afwijkingen op de benchmark en bieden daar hiermee mede een verklaring voor.
- De totale omvang van het ambtelijk apparaat van de Werkorganisatie Duivenvoorde is +3% (+12,3 fte) groter dan het gemiddelde van de referentiegroep (waarbij geen kwantitatieve correctie heeft plaatsgevonden voor de organisatievorm).
- Dit komt vooral doordat de Werkorganisatie Duivenvoorde verhoudingsgewijs meer overhead heeft dan gemiddeld in de referentiegroep. Corrigeren we de referentiegroep echter voor de organisatievorm 'werkorganisatie' en de daarvoor benodigde extra formatie, dan is de overhead vrijwel gelijk aan het gemiddelde. De inzet op de BBV-taken (dit betreft met name beleid en vergunningverlening) is over het geheel vergelijkbaar. Wanneer we echter rekening houden met het effect van de organisatievorm op de benodigde formatie, dan zien we de Werkorganisatie Duivenvoorde op onderdelen nog wat lager zit dan het gemiddelde. De inzet voor uitvoerende taken is ook kleiner dan gemiddeld. De inzet voor uitvoerende taken is echter lastiger vergelijkbaar, omdat deze sterk samenhangt met het uitbestedingspatroon van gemeenten.
- De inhuurkosten van Duivenvoorde (in 2014) zijn -47% (€ -1.353.173) lager dan gemiddeld in de referentiegroep.