

# Berenschot

## SAMENVATTING FORMATIEONDERZOEK GEMEENTE WIJDEMEREN

Utrecht, 9 januari 2006

Drs. M.W.G. Steinmeijer

Drs. F. Doornbos

# Berenschot

## SAMENVATTING FORMATIEONDERZOEK GEMEENTE WIJDEMEREN

Het managementteam van de gemeente Wijdmeren heeft behoefte aan een organisatiebrede scan van de formatie. Deze behoefte komt voort uit de interne ambities en de bestuurlijke ontwikkelingen die invloed hebben op het bestuur van de gemeente in het algemeen en daarmee op de vragen die worden gesteld aan de ambtelijke organisatie. Aan Berenschot is gevraagd deze scan uit te voeren. De scan is in de periode september tot en met december 2005 uitgevoerd. In deze samenvatting geven wij de belangrijkste bevindingen en conclusies weer. We gaan daartoe achtereenvolgens in op de vraagstelling, de aanpak, de uitgangspunten, de eindconclusie en de conclusies per afdeling.

### VRAAGSTELLING

De centrale vraagstelling van het onderzoek naar de formatie was als volgt:

*Wat is de benodigde personeelsformatie van de organisatie(onderdelen) voor de wettelijke taken (beheergemeente), de ambities van de ambtelijke organisatie en het lokaal bestuur en de interne en externe ontwikkelingen die nu en de eerstvolgende jaren op de gemeente Wijdmeren afkomen?*

De centrale onderzoeksvraag is opgedeeld in de volgende drie onderzoeksvragen:

1. Hoe verhoudt de formatie van de gemeente Wijdmeren zich tot de formatie van gemeenten met een gelijke omvang en met een zelfde sociale en economische structuur?
2. Geef een verklaring voor de afwijkingen van de formatie van de gemeente Wijdmeren ten opzichte van de andere gemeenten.
3. Hoe verhoudt zich de formatie t.o.v. de taken en de kwaliteit in termen van functievereisten (werk- en denkniveau en ervaring)?

### AANPAK

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden is allereerst de formatie van de gemeente Wijdmeren vergeleken met vergelijkbare gemeenten. Daarnaast zijn documenten bestudeerd, zoals de jaarrekening, begroting en het bedrijfsplan. Verder zijn gesprekken gevoerd met afdelingshoofden, burgemeester, gemeentesecretaris en een wethouder. Tijdens deze gesprekken is ingegaan op de beschikbare formatie per afdeling, de omvang van het takenpakket, de ambities, de ervaren knelpunten, de kwaliteit van de dienstverlening en de interne en externe ontwikkelingen die de komende jaren te verwachten zijn en die invloed hebben op de formatie. De benchmarkgegevens en de verkregen toelichtingen zijn opgenomen in een rapportage, die is toegelicht aan het managementteam, het College van B&W en GO-OR.

### UITGANGSPUNTEN

Allereerst is de formatie van Wijdmeren vergeleken met die van vergelijkbare gemeenten. In deze vergelijking is de buitendienst, vanwege de reorganisatie, buiten beschouwing gelaten. De vergelijking is gemaakt op basis van de streefformatie per 1 oktober 2005. De formatie van Wijdmeren is vergeleken met die van 11 gemeenten met een gemiddelde omvang van 23.000 inwoners.

# Berenschot

In de benchmarksystematiek maken we onderscheid tussen brutoformatie, formatie voor uitvoerende taken en nettoformatie. De brutoformatie is de totale formatie van een gemeente. De nettoformatie is de brutoformatie gecorrigeerd voor de formatie voor uitvoerende taken. Deze uitvoerende taken zijn taken die gemeenten kunnen uitbesteden, gezamenlijk met andere gemeenten uitvoeren of helemaal niet uitvoeren. Door de totale formatie te corrigeren voor de formatie voor uitvoerende taken (nettoformatie), kan de formatie van gemeenten beter vergeleken worden.

## EINDCONCLUSIE

Uit het onderzoek blijkt dat de omvang van de totale formatie van Wijdmeren kleiner is dan gemiddeld bij andere gemeenten. De formatie voor uitvoerende taken is eveneens kleiner dan gemiddeld. Dit betekent dat Wijdmeren minder formatie voor uitvoerende taken in dienst heeft dan vergelijkbare gemeenten. De nettoformatie, de totale formatie gecorrigeerd voor formatie voor uitvoerende taken, is eveneens van kleinere omvang dan gemiddeld. Het verschil bedraagt ongeveer 8 formatieplaatsen.

Gezien de omvang van de formatie, de ontwikkelingen die nu en in de toekomst spelen en de specifieke kenmerken van Wijdmeren, concluderen wij dat de huidige omvang van de formatie, behoudens een aantal clusters die in de volgende paragraaf worden toegelicht, voldoende is om de structurele taken uit te voeren. Echter indien sprake is van incidentele taken, voortvloeiend uit projecten of politieke prioriteitstelling, kan dit leiden tot druk op de capaciteit. Ook leidt de beperkte capaciteit ertoe dat weinig ruimte is voor beleidsontwikkeling en reflectie. De omvang van de formatie maakt dat op een aantal terreinen sprake is van kwetsbaarheid. Voor de uitvoering van bepaalde taken is soms maar één medewerker beschikbaar. Ook indien functiescheiding wordt vereist, kunnen hierdoor knelpunten ontstaan.

De ontwikkelingen die de komende jaren op de gemeente afkomen, zullen hun weerslag hebben op de gemeentelijke organisatie. Op een aantal terreinen worden al stappen ondernomen om hierop in te spelen, bijvoorbeeld de Nota over de WMO en de toegenomen aandacht voor digitalisering. Deze ontwikkelingen zullen echter wel andere competenties van medewerkers vragen. Daarnaast heeft Wijdmeren een aantal specifieke kenmerken die maken dat op bepaalde terreinen meer, danwel andersoortige formatie, benodigd is, dit betreft onder andere het grote buitengebied, wat veel meer maatwerk vraagt en het grote aantal bezwaar- en beroepschriften.

De inschaling van medewerkers is redelijk in overeenstemming met andere gemeenten. Uit de gesprekken komt het beeld naar voren dat de inschaling van medewerkers overeenkomt met hun taakuitvoering, werk- en denkniveau. Op een aantal punten is wel sprake van verbeterpunten. Dit is met name het geval bij de functie van projectleider bij de afdeling Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling, die nu wordt uitbesteed, waardoor geen kennis en ervaring in de eigen organisatie wordt opgebouwd. Verder is op onderdelen, maar met name bij de afdeling Maatschappelijke en Sociale Zaken, bij het cluster Welzijn, beperkt beleidsontwikkelcapaciteit aanwezig binnen de organisatie.

## CONCLUSIES PER AFDELING

Hieronder geven wij per afdeling de belangrijkste conclusies weer.

De formatie van de *afdeling Directieondersteuning* is van ongeveer gemiddelde omvang. Alleen de formatie voor bestuurszaken en –ondersteuning is van kleinere omvang dan gemiddeld.

# Berenschot

De afdeling is een stafafdeling, die een adviserende en ondersteunende rol heeft naar het bestuur en het management. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat de dienstverlening van deze afdeling van voldoende niveau is. De omvang van de formatie van deze afdeling verhoudt zich tot de taken die zij moet uitvoeren.

De formatie van de *afdeling Openbare Werken* laat in vergelijking met andere gemeenten geen eenduidig beeld zien. Overall is de formatie van kleinere omvang dan gemiddeld. Uit de vergelijking blijkt dat de formatie voor wegen, straten en pleinen van kleinere omvang is dan gemiddeld en de formatie nutsbedrijven van grotere omvang is dan gemiddeld. Op dit moment is de afdeling nog bezig met het opstellen van beheersplannen, de effecten hiervan voor de formatie zijn nog niet inzichtelijk. Uit de gesprekken blijkt dat vooral knelpunten optreden indien incidentele taken of projecten moeten worden uitgevoerd, die bovenop de structurele taken komen. Daarnaast is sprake van een knelpunt bij de taken op het gebied van de riolering. Zowel uit onze vergelijking als uit het Gemeentelijk Rioleringsplan komt naar voren dat de formatie kleiner is dan gemiddeld bij andere gemeenten.

De formatie van de *afdeling Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling* is in totaal iets kleiner van omvang dan gemiddeld. Hierin is echter de formatie van ruim 3 formatieplaatsen voor de actualisatie van de bestemmingsplannen niet opgenomen. De achterstanden in bestemmingsplannen leiden ertoe dat veel vrijstellingsverzoeken worden ingediend. Dit leidt tot extra werkzaamheden. De formatie voor Bouw en Woningtoezicht is ongeveer vergelijkbaar met die van andere gemeenten. Dit geldt ook voor taken op het gebied van milieubeheer. Bij deze twee clusters speelt echter wel de druk van wettelijke termijnen en het aantal bezwaar- en beroepsschriften dat wordt ingediend. Ook de formatie voor Economische en Grondzaken is van vergelijkbare omvang. De knelpunten die zich bij deze clusters voordoen hebben dan ook niet zozeer betrekking op de omvang van de formatie, maar meer op het inschalingsniveau. Indien de gemeente kiest voor de eigen uitvoering van zware, grotere, grondzaken, vereist dit specifieke competenties van medewerkers. Dit geldt ook voor de taken op het gebied van projecten. Nu wordt een externe projectleider ingehuurd. Deze taak is echter structureel geworden, waardoor de gemeente kan overwegen binnen haar functieboek een functie van projectleider te creëren. Deze functie vraagt echter andere competenties dan die aan een (senior)-medewerker worden gesteld, wat betekent dat hier een nieuwe functie voor gecreëerd moet worden wanneer de gemeente deze taak structureel binnen de eigen organisatie wil inrichten.

De *afdeling Juridische Zaken en Veiligheid* heeft in vergelijking met andere gemeenten een grotere omvang van de formatie. Met name op het gebied van openbare orde en veiligheid en de brandweer is de formatie groter. De taken die op dit gebied worden uitgevoerd betreffen enerzijds wettelijke taken, maar vloeien ook deels voort uit politieke prioriteitstelling. De formatie voor juridische zaken is van grotere omvang dan gemiddeld. Prioriteit bij dit cluster ligt bij de afhandeling van bezwaarschriften. Een rechtvaardiging voor de hogere inzet van formatie kan het aantal bezwaarschriften zijn dat bij de gemeente wordt ingediend.

De formatie van de *afdeling Maatschappelijke en Sociale Zaken* is in totaal van kleinere omvang dan gemiddeld. Uit de vergelijking met andere gemeenten blijkt dat de formatie voor Burgerzaken ongeveer gemiddeld is. Ook uit de gesprekken blijkt dat de huidige omvang van de formatie voldoende is om de loketten bezet te hebben tijdens openingstijden. De formatie voor Sociale Zaken is, uitgaande van het aantal bijstandsontvangers, ongeveer gemiddeld. De formatie voor Welzijn is van kleinere omvang dan gemiddeld. Bij de taakuitvoering op dit terrein speelt het spanningsveld tussen wettelijke en autonome taken. Er is, mede door de beperkte capaciteit, weinig ruimte voor beleidsontwikkeling. De komende tijd zal de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning impact hebben op de werkzaamheden van dit cluster. Tenslotte vormt de administratieve ondersteuning bij deze afdeling een knelpunt.

# Berenschot

Doordat deze functie niet fulltime is ingevuld, is de telefonische bereikbaarheid van de afdeling niet altijd goed.

De *afdeling Financiën en Personeel Beheer* heeft in vergelijking met andere gemeenten een gemiddelde formatie. De formatie voor Personeel en Organisatie is van ongeveer gemiddelde omvang. De formatie voor Financiën en Control en Belastingen gezamenlijk is eveneens van ongeveer gemiddelde omvang. De laatste jaren zijn met name op het gebied van financiën en belastingen veel verbeteringen geweest en zijn veel achterstanden ingelopen, gedeeltelijk met behulp van externe inhuur. Onlangs heeft een verschuiving plaatsgevonden van de controllerfunctie. Deze is nu bij deze afdeling ondergebracht. Hiermee zal ook meer aandacht worden besteed aan control, administratieve organisatie en interne controle. De aandacht hiervoor was in de afgelopen jaren beperkt.

De *afdeling Facilitaire Zaken* is van ongeveer gemiddelde omvang. Er doen zich echter per taakveld wel verschillen voor. De formatie voor Informatisering en Automatisering is kleiner dan gemiddeld. Dit verschil is met name merkbaar op het gebied van Informatisering. Uit de gesprekken blijkt dat de formatie hiervoor van beperkte omvang is, waardoor voor het oppakken van nieuwe ontwikkelingen weinig capaciteit beschikbaar is. De formatie voor de clusters DIV en Beheer is van ongeveer gemiddelde omvang. Er zijn echter een aantal ontwikkelingen, die invloed zullen hebben op de inzet van de formatie; zo vraagt de digitalisering van de archieven een ander soort medewerkers, zijn er ontwikkelingen met betrekking tot de postverwerking en ligt de vraag voor of er een centrale inkoopfunctie moet worden belegd.