

## **Onderzoek Personeelsbeleid gemeente Zundert**

Eindrapportage

29 januari 2010

Postbus 5000  
4700 KA ROOSENDAAL

[www.rekenkamerwestbrabant.nl](http://www.rekenkamerwestbrabant.nl)



## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>Onderzoekskader .....</b>	<b>6</b>
2.1.	Onderzoeksvragen .....	6
2.2.	Centrale begrippen .....	7
2.3.	Onderzoeksofzet .....	7
2.4.	Normenkader .....	11
<b>3.</b>	<b>Beleid .....</b>	<b>13</b>
3.1.	Organisatiebeleid .....	13
3.2.	Ontwikkelingsfase van het HRM-beleid .....	19
3.2.1.	Strategisch HRM-beleid .....	19
3.2.2.	Positie en rol van de HRM in de organisatie .....	21
3.2.3.	HRM-instrumenten rondom instroom .....	23
3.2.4.	HRM-instrumenten rondom doorstroom .....	24
3.2.5.	HRM-instrumenten rondom uitstroom .....	27
3.3.	Situatie 2009 .....	28
<b>4.</b>	<b>De praktijk .....</b>	<b>31</b>
4.1.	Continuïteit en kwaliteit van de personele inzet .....	31
4.1.1.	Duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting van de gemeente .....	31
4.1.2.	Kerncompetenties van medewerkers .....	32
4.1.3.	Verloop van medewerkers .....	33
4.1.4.	Ziekteverzuim .....	35
4.1.5.	Tevredenheid .....	36
4.1.6.	Vertrouwen .....	38
4.1.7.	Overige uitkomsten .....	39
4.1.8.	Uitvoering van HRM-instrumenten rondom instroom .....	41
4.1.9.	Uitvoering van HRM-instrumenten rondom doorstroom .....	42
4.1.10.	Uitvoering van HRM-instrumenten rondom uitstroom .....	45
4.2.	Exitinterviews .....	46
4.2.1.	Analyse MT .....	46
4.2.2.	Exit-gesprekken Rekenkamer .....	46
<b>5.</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>48</b>
<b>6.</b>	<b>Reactie College op conceptrapport .....</b>	<b>53</b>
<b>7.</b>	<b>Nawoord .....</b>	<b>56</b>
	<b>Bijlagen .....</b>	<b>57</b>
	Bijlage 1: Normenkader .....	59
	Bijlage 2: Bronnen .....	66



## 1. Inleiding

Vanuit de raad van de gemeente Zundert is verzocht om onderzoek te doen naar het onderwerp Personeelsbeleid. De achtergrond hiervan is dat de gemeenteraad als gevolg van knelpunten in de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting wordt geconfronteerd met knelpunten in de beleidsvorming en in de uitvoering van beleid. Dit betekent dat knelpunten in het personeelsbeleid gevolgen hebben voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk functioneren. Met het oog op dit belang heeft de Rekenkamer besloten om dit onderwerp op te nemen in het jaarplan 2009. Het onderzoek richt zich met name op de kwalitatieve aspecten van de personele bezetting, dit omdat met het oog op een eerder uitgevoerd formatieonderzoek al inzicht is verkregen in de kwantitatieve aspecten van het personeelsbestand.

Het projectteam voor dit onderzoek is gevormd door de rekenkamerleden:

- Drs. R.J.A. Clayden
- Mw. mr. drs. A.M.M. van Breugel

Het projectteam is daarbij ondersteund door de secretaris van de Rekenkamer, Drs. W. de Schipper

De feitelijke onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit:

- Drs. T. Winthagen
- Drs. Msc. E. Sijstermans

Deze onderzoekers zijn verbonden aan bureau IVA beleidsonderzoek en advies.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt stilgestaan bij het onderzoekskader, met daarin de onderzoeksvragen en de methode van onderzoek. In hoofdstuk 3 wordt de inventarisatiefase beschreven, waarbij we ingaan op wat de status is van het personeelsbeleid ten tijde van de onderzoeksperiode. In hoofdstuk 4 beschrijven we de bevindingen van de verdiepingsfase van het onderzoek, waarbij we ingaan op hoe het personeelsbeleid in de praktijk ervaren wordt en wat de effecten daarvan zijn. In hoofdstuk 5 zijn de conclusies en aanbevelingen verwoord.

De reactie van het College op de conceptrapportage is integraal opgenomen in Hoofdstuk 6. Tot slot bevat hoofdstuk 7 het Nawoord van de Rekenkamer.

## 2. Onderzoekskader

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet toegelicht. We formuleren eerst de centrale vraagstelling. Daarna belichten we de centrale begrippen, waarna de vraagstelling van het onderzoek wordt uitgewerkt. Vervolgens wordt kort de onderzoeksopzet geschetst. Ter afronding van dit hoofdstuk wordt het normenkader weergegeven, dat is gehanteerd als leidraad voor de dataverzameling, analyse en rapportage van de bevindingen.

### 2.1. Onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft in algemene zin tot doel om tot een evaluatie te komen van het door de gemeente gevoerde HRM-beleid. Beoogd wordt om op basis daarvan tot aanbevelingen te komen met betrekking tot de in 2010 vast te stellen startnotitie HRM-beleid.

Gezien de aanleiding tot het onderzoek wordt binnen dat bredere kader als specifieke doelstelling geformuleerd:

- I. Het geobjectiveerd inzicht bieden in de aard, omvang en oorzaken van de knelpunten met betrekking tot de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting.
- II. Het doen van aanbevelingen om tot verbetering te komen.

De centrale vraag in dit onderzoek is:

*"In hoeverre leidt het door de gemeente gevoerde personeelsbeleid tot een zodanige kwaliteit en continuïteit in de personele bezetting dat daarmee een effectieve en doelmatige uitvoering van de taken mogelijk wordt gemaakt?"*

Met het oog op de doelstelling van het onderzoek wordt deze centrale vraag uitgewerkt in vier deelvragen:

- a. *Welke doelen streeft de gemeente na in het kader van het HRM-beleid, en welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de daartoe in te zetten instrumenten? Zijn de doelen en afspraken SMART geformuleerd?*
- b. *Worden de instrumenten conform de gemaakte afspraken ingezet?*
- c. *In hoeverre worden hiermee de beoogde doelen bereikt?*
- d. *Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om tot verbetering te komen?*

Binnen deze context zal in het bijzonder worden onderzocht of op grond van feiten kan worden vastgesteld of, en zo ja in welke mate in de gemeente Zundert sprake is van knelpunten in de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting, wat de oorzaak is van deze knelpunten en op welke wijze deze tot een oplossing kunnen worden gebracht. Het onderzoek richt zich op de periode 2006-2008, met waar mogelijk een doorkijk op ontwikkelingen in 2009: feiten zijn vastgesteld tot en met 1 september 2009.

## 2.2. Centrale begrippen

De belangrijkste begrippen in het onderzoek zijn:

- Strategisch Human Resource Management (HRM); hiermee wordt bedoeld, het beleid rondom personeel en organisatie gericht op de lange termijn, als afgeleide van de organisatiestrategie, en als basis voor de verschillende HRM-instrumenten.
- Integraal Management; de besturingsfilosofie waarbij een afdeling of organisatieonderdeel volledig verantwoordelijk en bevoegd is op zijn eigen taakgebied, doelstellingen, werkproces, medewerkers en middelen. In dit onderzoek focussen we in het bijzonder op het taakgebied personeel.
- Organisatiestrategie; het plan van een organisatie dat de belangrijkste doelstellingen, beleidslijnen en de manieren waarop deze gerealiseerd moeten worden, integreert tot een samenhangend geheel.
- Geïnterviewde sleutelpersonen; de medewerkers van de gemeente Zundert waarmee verdiepende interviews zijn gehouden.
- Medewerkers; de medewerkers van de gemeente Zundert waarmee verdiepende groepsinterviews zijn gehouden.
- Medewerkers Tevredenheids Onderzoek (MTO); de door de gemeente Zundert intern uitgevoerde meting naar belevingsaspecten van de arbeid.

## 2.3. Onderzoekopzet

Hier volgt een korte uiteenzetting van de gevolgde onderzoeksmethodiek. Het onderzoek bestaat uit twee fasen: een inventariserende en een verdiepende.

Beiden fasen hebben tot doel:

- Inzicht te verkrijgen in de huidige ontwikkelingsfase van het HRM-beleid.
- Een geobjectiverd inzicht te bieden in de vraag of er in disproportionele mate sprake is van knelpunten in de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting

### Inventarisatiefase

De Rekenkamer stelt als doel een geobjectiverde uitspraak te kunnen doen rondom moeilijk te kwantificeren eenheden zoals kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting. Door middel van een combinatie van onderzoekstechnieken is het mogelijk objectiviteit als maatstaf in te kunnen brengen in het eindoordeel. Hiervoor zijn interne (vastgestelde) documenten, ken- en stuurgetallen, vergelijkingen met andere gemeenten (benchmark), en een combinatie van subjectieve oordelen van diverse geïnterviewde sleutelfiguren gebruikt die samen met het analyse van de bronnen door de Rekenkamer hebben geleid tot een hoge mate van objectiviteit van uitspraken.

- In eerste instantie is leidend geweest in het onderzoek in welke mate de organisatie zelf maatstaven heeft vastgesteld rondom kwaliteit en continuïteit. Op deze wijze kon in ieder geval nagegaan worden of en in welke mate de organisatie voldeed aan haar eigen doelstellingen rondom de kwaliteit van de personele bezetting.
- Daarnaast is gebruik gemaakt van interne ken- en stuurgetallen van de gemeente Zundert. Interne onderzoeksgegevens, maar ook andere interne cijfers geven een indicatie van met name de aard en omvang van eventuele knelpunten en de reducering daarvan. De oorzaken van de knelpunten zijn geobjectiverd aan de hand van een vijftal diepgaande interviews met

sleutelfiguren van de gemeente Zundert, en aan de hand van een 9-tal telefonische exit-interviews.

- Tevens is een vergelijking gemaakt met beschikbare ken- en stuurgetallen van 3 gemeenten van iets grotere en ongeveer gelijke omvang, in dezelfde regio (Etten-Leur, Moerdijk en Geertruidenberg). Op basis van voorafgestelde criteria is een vergelijking gemaakt tussen gemeente Zundert en andere gemeenten. Tevens is in deze benchmark een vergelijking gemaakt met landelijke gegevens (Monitor Gemeenten 2007 van het A+O Fonds Gemeenten).

De ontwikkelingsfase van het HRM-beleid is eveneens beoordeeld aan de hand van een vooraf bepaalde lijst van criteria. De inventarisatiefase bestaat uit activiteiten waarbij op basis van bestaande informatie (feiten) bepaald is wat de specifieke invulling van het HRM beleid is. De kwaliteit van het beleid (en de ontwikkelingsfase waarin het beleid zich bevindt) wordt hierbij door ons niet alleen gezien in termen van 'toegevoegde waarde', maar ook op 'morele waarden': waarden die een blijvende en vertrouwenwekkende arbeidsverhoudingen met zowel interne als externe belanghebbende vertegenwoordigen, gebaseerd op criteria van eerlijkheid en legitimiteit (Paauwe, 2004; Paauwe & Boselie, 2005).

De ontwikkelingsfase van het personeelsbeleid (HRM) is bepaald aan de hand van de indeling van Kluytmans (2005):

- 1) Operationeel personeelsmanagement: kort termijnfocus, gericht op procedures en afweging van belangen, gericht op ad hoc activiteiten
- 2) Organisatorisch personeelsmanagement: middellange termijn focus, gericht op efficiëntie en evenwicht in belangen, gericht op inrichting van de organisatie
- 3) Strategisch personeelsmanagement: lange termijn focus, gericht op continuïteit en legitimiteit van de organisatie, gericht op de richting van de organisatie

In het ophelderen van het beleid is de Rekenkamer uitgegaan van het onderscheid van voorgenomen beleid en daadwerkelijk uitgevoerd beleid. De uitvoering van dit beleid wordt grotendeels bewerkstelligd door de leidinggevenden (mits er sprake is van integraal management). Hun rol is bekeken aan de hand van de beschikbare documenten, de MTO-cijfers, de verdiepende interviews binnen de gemeente Zundert, de groepsgesprekken binnen de 3 sectoren, en aan de hand van de exit-interviews.

Samengevat zijn de volgende criteria als maatstaf genomen in de beoordeling van het HRM-beleid en in de vergelijking met de andere gemeenten (de benchmark), voor zover deze voorhanden waren:

- Expliciete missie en doorleefde organisatiewaarden
- Samenhang en consistentie tussen organisatie- en HRM-doelen: integraal HRM beleid)
- Integraal management en positie en rollen van HRM daarin (en: leiderschap op alle niveaus, alert reagerend, met een focus op datgene wat daadwerkelijk maatschappelijke waarde toevoegt)
- HRM-instrumenten rondom in-, door-, en uitstroom (integraal, consistent in beleid en in de uitvoering)
- Performance management gebaseerd op heldere prestatie maatstaven en - kengetallen
- Kerncompetenties medewerkers
- (ongewenst) Verloop



- Ziekteverzuim
- Tevredenheid
- Betrokken werknemers, die zich mede-eigenaar voelen
- Vertrouwen
- Motivatie
- Werkklimaat
- Duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting van de gemeente

Uitgangspunt bij rekenkameronderzoek is dat de beoordeling zoveel als mogelijk gebaseerd op objectief (op basis van documenten, registraties e.a.) vast te stellen feiten. Bij het onderzoek naar het Personeelsbeleid geven de objectieve cijfers alleen niet het totaalbeeld. In hoofdstuk 3 en 4 zijn daarom naast de feitelijke bevindingen ook de meningen en ervaringen van betrokkenen weergegeven; deze geven kleur aan dit onderzoek.

Per deelvraag geven we nu een korte schets van de wijze van beantwoording:

*1. Welke doelen streeft de gemeente na in het kader van het HRM-beleid, en welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de daartoe in te zetten instrumenten? Zijn de doelen en afspraken SMART geformuleerd?*

Nagegaan is op welke wijze het strategisch HRM is ingevuld: van visie, naar strategie, naar inzet van instrumenten, naar ken- en stuurgetallen van HRM. In het ophelderen van het HRM beleid is nagegaan wat wordt verstaan onder de HRM Strategie en vervolgens de HRM activiteiten (de instrumenten). Op basis van beschikbare beleidsdocumenten is nagegaan welke afspraken zijn gemaakt, en of deze SMART zijn geformuleerd.

*2. Worden de instrumenten conform de gemaakte afspraken ingezet?*

De beantwoording van deze vraag heeft inzicht gegeven in de mate waarin het beleid ook daadwerkelijk is uitgevoerd. Op basis van documenten, ken- en stuurgetallen en interviews met interne betrokkenen is nagegaan op welke wijze de instrumenten zijn ingezet.

*3. In hoeverre worden hiermee de beoogde doelen bereikt?*

Indien uit de beantwoording van deelvraag 1 blijkt dat er inderdaad SMART doelen zijn geformuleerd is daarna nagegaan in hoeverre deze doelen daadwerkelijk zijn bereikt.

Daarnaast is, met het oog op de doelstelling dat er een geobjectiveerd inzicht verkregen dient te worden in eventuele disproportionele knelpunten rondom de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting, gebruik gemaakt van de daarvoor voor de hand liggende maatstaven van HRM-beleid: tevredenheid, motivatie, behoud/verloop, sociaal klimaat en betrokkenheid.

Om tot beantwoording van deelvraag 1 t/m 3 te komen zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

- Ken- en stuurgetallen gemeente Zundert
- Interne P&O/HRM beleidsdocumenten
- Informatie uit exit-interviews (n=9)
- Ondernemingsraadstukken voor zover in relatie tot het HRM-beleid
- MTO (Medewerkerstevredenheidsonderzoek) 2007
- Ken- en stuurgetallen van drie gemeenten van iets grotere en ongeveer vergelijkbare omvang.

- De arbeidsvoorwaarden van de gemeente Zundert in vergelijking met drie gemeenten van iets grotere en ongeveer vergelijkbare omvang.

Ter verdieping en verheldering van deze gegevens zijn 5 diepte-interviews<sup>1</sup> gehouden met:

- Afdelingshoofd Bedrijfsvoering
- Bedrijfsarts
- Beleidsmedewerker P&O & Arbo-coördinator
- Vertegenwoordiging van de medezeggenschap (voorzitter en een ander OR-lid)
- Gemeentesecretaris

### **Verdiepingsfase**

In de verdiepingsfase is vervolgens, op basis van de informatie uit fase 1, nader onderzocht wat de gevolgen zijn van het geconstateerde beleid en uitvoering op sectorniveau. Hiertoe zijn drie groepsbijeenkomsten gehouden waarin de vraag centraal stond in welke mate het HRM-beleid heeft geleid tot betrokkenheid (of negatief geformuleerd, geneigdheid tot vertrek). We hebben hierbij twee sectoren geselecteerd met bovengemiddelde problematiek en een sector met minder dan gemiddelde problematiek. Criteria ter selectie waren: mate van verzuim, aantal openstaande vacatures, inhuur van externen, en verloopcijfers. Voor een goede vergelijking is gestreefd naar een evenwichtige samenstelling van de steekproef. De samenstelling van de te selecteren deelnemers aan het groepsinterview per sector is zoveel mogelijk homogeen gehouden, in ieder geval naar: functie, leeftijd, dienstjaren, wel/geen leidinggevende en geslacht. Per groep hebben 4 medewerkers deelgenomen.

Het betrof vertegenwoordigers van de volgende clusters (als onderdelen van afdelingen):

- 1) Planning en Control;
- 2) Maatschappij en Dienstverlening;
- 3) Ruimtelijke Ontwikkeling;

Omdat bij het cluster Ruimtelijke Ontwikkeling nog slechts 2 medewerkers in dienst zijn die de periode 2006-2008 hebben meegemaakt is geselecteerd uit andere clusters, in dit geval het cluster Openbare Werken, omdat dit cluster inhoudelijk en qua toekomstige positionering in de organisatie verwant is met het cluster Ruimtelijke Ontwikkeling.

De interviews zijn gehouden aan de hand van een vast interviewprotocol dat strikt gevolgd is om de vergelijkbaarheid zo hoog mogelijk te houden. Onderdeel van het protocol:

- Het HRM beleid (inclusief strategie): expliciete missie en doorleefde organisatie-waarden.

---

<sup>1</sup> Zie de bijlage voor het interviewprotocol. De bedrijfsarts, arbo-coördinator, en voorzitter van de ondernemingsraad en het tweede OR-lid waren allen werkzaam binnen de gemeente tijdens de volledige onderzoeksperiode, de overige geïnterviewden slechts gedeeltelijk.

- De uitvoering van het beleid in HRM-instrumenten.
- Een collectief gevoel van zingeving.
- Ondernemerschap.
- Samenhang en consistentie (integraal HRM-beleid).
- Leiderschap op alle niveaus, alert reagerend, met een focus op datgene wat daadwerkelijk (maatschappelijke) waarde toevoegt.
- Focus op kernactiviteiten.
- Betrokken werknemers, die zich mede-eigenaar voelen.
- Performance management gebaseerd op heldere prestatie maatstaven en - kengetallen.
- De ontwikkeling van het HRM-beleid vanaf 2006.
- De resultaten van de beschikbare MTO's.
- Aard, omvang en oorzaken van knelpunten rondom kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting.
- Aanbevelingen voor de toekomst van het HRM-beleid.

Tot slot is een negental verdiepende telefonische interviews afgenomen met vertrokken medewerkers (uit dienst getreden in de periode 2007-2009). Ook deze interviews zijn gehouden aan de hand van hetzelfde strikt gevolgde interview-protocol, waarbij als extra onderdeel wordt toegevoegd: de reden(en) van vertrek.

Wanneer in de rapportage weergaven staan van de interviews, wijzen wij erop dat voor de geïnterviewde medewerkers de gehanteerde onderzoeksperiode 2006-2008 (met waar mogelijk een doorkijk op ontwikkelingen in 2009) niet altijd helder gescheiden zal zijn in de antwoorden. Dit is inherent aan retrospectief onderzoek. Voor vastgestelde feiten gerelateerd aan de onderzoeksperiode verwijzen we naar de tekstkopjes 'bevindingen'.

#### **2.4. Normenkader**

Om tot een gestructureerde beantwoording van de onderzoeksvragen te komen heeft de Rekenkamer voorafgaand aan de dataverzameling een normenkader met toetsingscriteria vastgesteld<sup>2</sup>. Dit normenkader heeft de functie duidelijk te maken welke onderdelen worden onderzocht en aan welke eisen (c.q. normen) deze zouden moeten voldoen. Het zorgt voor een objectivering van de onderzoeksresultaten. Het normenkader moet consistent en toekomstvast zijn, opdat zowel de huidige situatie (2006-2008/9) kan worden vastgesteld en in de toekomst de stand van zaken met betrekking tot het realiseren van de doelstellingen kan worden gemonitord (beoordeeld).

Met behulp van het normenkader is het vastgestelde HRM-beleid getoetst op de ontwikkelingsfase waarin het zich bevindt. Belangrijke onderdelen van toetsing zijn hierbij mate van uitwerking van een strategisch HRM-beleid in relatie tot de organisatiestrategie, de positie van HRM binnen de organisatie en de ingezette HRM-instrumenten.

Eventuele disproportionele knelpunten in de continuïteit en kwaliteit van de personele inzet zijn getoetst aan de door de gemeente zelf geformuleerde doelstellingen zoals deze in verschillende beleidsdocumenten<sup>3</sup> zijn vastgelegd en

---

<sup>2</sup> Zie bijlage 1

<sup>3</sup> Zie o.a. de kadernota 2009, jaarverslag 2007.

vergeleken met kengetallen van vergelijkbare gemeenten. Hiermee is dus tevens het uitgevoerde HRM-beleid getoetst aan de hand van relevante maatstaven (verzuim, verloop, tevredenheid e.d.)

### 3. Beleid

In dit hoofdstuk gaan wij in op de doelstellingen, beleid en samenhang van het HRM-beleid met de organisatiestrategie van de gemeente Zundert. Het onderzoek heeft primair plaatsgevonden over de periode 2004-2008, met waar mogelijk een doorkijk op ontwikkelingen in 2009: feiten zijn vastgesteld tot en met 1 september 2009.

#### 3.1. Organisatiebeleid

Voordat we het HRM-beleid gaan beoordelen staan we stil bij het overkoepelende organisatiebeleid van de gemeente Zundert. Het College en de Raad formuleren in de politieke context hun visie op basis van de externe ontwikkelingen. We gaan hierbij na in hoeverre het HRM-beleid van 2006-2008 aansluit bij de gevolgde organisatiestrategie. We baseren ons hierbij voornamelijk op de kadernota's van 2007, 2008 en 2009, het raadsprogramma 2006-2010, de programmabegroting 2008-2011 en de 'Doorontwikkeling organisatie verandernotitie, 2008'. De hierin geschetste doelen, middelen en verantwoordingen geven een doorkijk in de ontwikkelingsrichting van de gemeente Zundert. Hiermee wordt het mogelijk een relatie te leggen met het HRM-beleid.

We geven hierbij de belangrijkste feiten weer gebaseerd op de politieke documenten gerelateerd aan de periode 2006-2008, gevolgd door een overzicht van de laatste stand van zaken van de interne organisatieaanpassingen. Tot slot van deze paragraaf gaan we nader in op reacties van de geïnterviewde personen op de ontwikkelingen met betrekking tot de interne organisatie.

##### Raadsprogramma periode 2006-2010

- In de introductie van het programma stelt de Raad dat het voorin de trajecten besluiten wil nemen; men wil hiermee meer lange termijnvisies vaststellen en op hoofdlijnen sturen. Dit vergt een andere manier van vergaderen waarbij men het debat niet uit de weg gaat.
- Veranderingen in de samenleving vragen van de gemeente dat deze zich dient te ontwikkelen als een vraaggerichte/klantgerichte organisatie.
- De Raad acht het nodig dat de gemeente een slagvaardige aanpak realiseert waarbij de gemeente een sturende en stimulerende rol dient te hebben. Hierbij acht de Raad het nodig dat de gemeente zijn bestuurskracht versterkt. Een sterke en eensgezinde Raad is hierbij van belang. Zij stelt hierbij als voorwaarde dat de burgemeestervacature structureel wordt ingevuld. Benoeming van een eigen burgemeester betekent voor de Raad dat haar streven naar verbetering wordt herkend en wordt gewaardeerd.
- Alle raadsfracties hebben unaniem gekozen voor een college met wethouders van buiten Zundert: ervaren bestuurders, die elders hun sporen hebben verdiend. De Raad heeft overigens de wens dat het politieke klimaat aan het eind van de raadsperiode zich zo ontwikkelt, dat voor de volgende raadsperiode meerdere opties voor collegevorming mogelijk zijn.
- Uit het raadsprogramma 2006-2010 wordt duidelijk dat het de intentie is van alle partijen om te komen tot een genormaliseerd bestuur. Voor een gewenste aanpak hebben de fracties besloten gezamenlijk een raadsprogramma op te stellen zodat de problemen waarmee de gemeente worstelt aan de orde komen

en waar mogelijk worden opgelost. In een aantal gevallen is de uitwerking vanuit de unanimiteit van alle partijen concreet ingevuld. In andere gevallen wordt volstaan met het aanduiden van de problematiek, met een voorgesteld stappenplan voor de uitvoering.

- De Raad vraagt aandacht voor correcte en stipte uitvoering van het terugkoppeltraject vanuit het college over de voortgang van projecten via de bestuursrapportages.
- In de paragraaf personeelbeleid staat beschreven dat de Raad streeft naar kwaliteit en stabiliteit in de ambtelijke organisatie. De Raad wil investeren in continuïteit in functies voor een betere bekendheid met Zundert. Voor de uitvoering van de taken zal de benodigde ambtelijke capaciteit zoals verwoord in de analyse van bureau BMC, met inachtneming van de opmerkingen over het zijn van een 'beheersgemeente', leidend zijn. In het verlengde ligt de noodzaak tot opleidingen en het uitvoeren van functionerings- en evaluatiegesprekken.

#### Kadernota 2007

- Uit de kadernota 2007 is op te maken dat in de aanloop naar deze raadsperiode is gewerkt aan de verbetering van de besluitvorming. Het proces van initiatief tot b&w- of raadsbesluit is geactualiseerd en beschreven.
- De mandaatregeling is geactualiseerd en aangepast aan nieuwe uitgangspunten zoals 'integraal management' en 'verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie'.
- Uit de paragraaf bedrijfsvoering komen vier kernthema's naar voren die centraal staan bij de bedrijfsvoering: het besturingsconcept met als afgeleide hiervan het bestuurlijk ambtelijk samenspel, integraal management, organisatorische aanpassingen en planning & control.
- Per 1-1-2006 is de gemeentelijke structuur gewijzigd en direct hierop volgend is het MT begonnen met het opstellen van een nieuw functieboek. De structuur per 2006 bestaat uit 7 inhoudelijke afdelingen, aangestuurd door de secretaris en adjunct directeur, ondersteund door de stafafdelingen bestuurszaken, concerncontroller en personeel, organisatie en informatie.
- Eind 2005 is door bureau BMC een formatiescan uitgevoerd: de werkelijke formatie is 110,6 fte, dat is 17,7 fte lager dan referentiegemeenten terwijl het minimum gesteld wordt op 120,8. Dit minimum betekent volgens BMC en het college dat alleen beheerstaken kwalitatief goed uitgevoerd kunnen worden en biedt geen ruimte voor nieuwe ambities.
- In de kadernota 2007 wordt voorts geconstateerd dat het steeds lastiger wordt als gevolg van de arbeidsmarktontwikkelingen voldoende goed gekwalificeerd personeel aan te trekken. Gecombineerd met de uitkomsten van de formatiescan door bureau BMC betekent dit een kwantitatief en kwalitatief knelpunt in de personele inzetbaarheid. Aan de hand van de formatiescan stelt het college de gewenste formatie op 122,6 fte (inclusief secretaris en griffie).
- Het college wil door het invoeren van het directiemodel en verder clusteren van afdelingen managementcapaciteit reduceren en realiseert zich dat in deze vorm de gemeente een beheersorganisatie is.
- Er is sprake van onderbezetting in de gehele organisatie maar met name bij de afdeling Financiën.
- Naar aanleiding van de uitkomsten van de formatiescan en het opheffen van de vacaturestop vanaf medio maart is gestart met de werving van nieuwe medewerkers.

#### Programmabegroting 2008-2011

- In deze begroting zijn activiteiten en indicatoren opgenomen waarvan men vindt dat ze van belang zijn voor het verhogen van de kwaliteit, kwantiteit en stabiliteit van de ambtelijke organisatie en voor het doorvoeren van veranderingen: het betreffen de formatiegrootte, verloop en verzuim, cultuur, personele gesprekscyclus en het opleiden van personeel.
- De formatie wordt op 124,2 fte gesteld, waarvan in augustus 2007 115,2 fte is ingevuld, nog onder het landelijke gemiddelde.
- Het gewenste verloopcijfer (instroom en uitstroom: doorstroom is hierbij niet meegenomen omdat dat niet gemonitord wordt) wordt op 7-10% gesteld. Men vermoedde voor 2008 een stijging van uitstroom naar 10% (krappe arbeidsmarkt gevolgen), waardoor de instroom moet toenemen naar 12,5%.
- In 2007 is gesproken over het ontwerp van de personele gesprekscyclus.
- In 2006 heeft 60% van de medewerkers een opleiding gevolgd en is er 745 euro per medewerker uitgegeven aan opleidingen, hierin wordt een lichte stijging voorgesteld gezien het belang dat men hecht aan opleiding.

#### Kadernota 2008

- De gemeente gaat verder met de implementatie van de nieuwe organisatie. Hierin is speciaal aandacht voor projectmatig werken, omdat veel uit te voeren zaken programma overstijgend en daarmee projectmatig van aard zijn.
- In de beschrijving van de beleidsmatige en financiële gevolgen per programma valt op te maken dat met betrekking tot de bedrijfsvoering de gemeente personeelsinstrumenten wil ontwikkelen en invoeren. Doel is de prestaties van het personeel aan te laten sluiten op het gevraagde niveau van kwaliteit en dienstverlening en de veranderingen daarin.

#### Notitie haalbaarheid plannings en bestuurlijke kalender

Bij de begrotingsbehandeling 2008 is een motie aangenomen over de haalbaarheid van plannings. In deze motie wordt verzocht om in het eerste kwartaal 2008 een notitie op te stellen over de mogelijke verbetering van de uitvoering van plannings, waarbij verbeterpunten voor bestuurslagen worden aangegeven. Op 19 februari 2008 heeft het college ingestemd met de notitie 'haalbaarheid plannings en bestuurlijke kalender' en de bestuurlijke kalender 2008-2011. In deze notitie wordt gevraagd in te stemmen met een budget voor het oplossen van capaciteitsproblemen. De hoofdpunten hieruit:

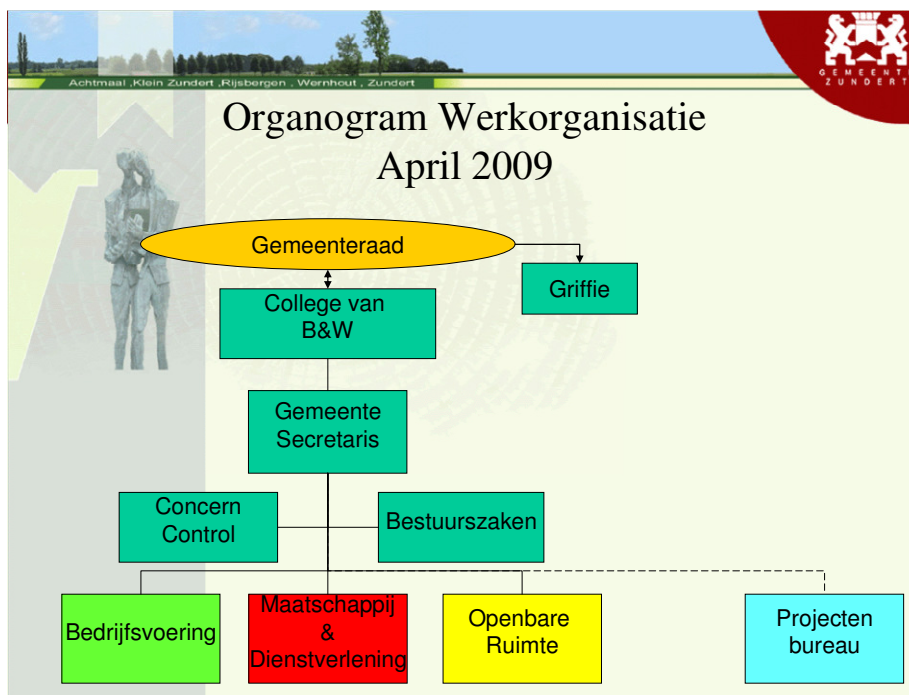
- Een incidenteel budget ad € 155.000 voor het inhalen van achterstanden op het gebied van automatisering, informatisering, archief en juridische kwaliteitszorg.
- De activiteiten uit de totale bestuurlijke kalender herprioriteren op basis van beschikbare capaciteit.
- Een incidenteel budget van € 265.000 voor uitvoering van de aangepaste bestuurlijke kalender na herprioritering.
- Nieuwe (politieke) ambities automatisch te koppelen aan capaciteit en budget.
- Voor ondersteuning van het wervings- en selectieproces een structureel budget ad € 100.000 toe te kennen voor verbetering van de concurrentiepositie en vergroting van de mogelijkheid tot het aantrekken van kwalitatief goed personeel.

### Kadernota 2009

- Met het beschikbare budget kan de gemeente zijn ambities niet realiseren. Daarom heeft de gemeenteraad in maart een aangepaste bestuurlijke kalender voor 2008 - 2011 vastgesteld. Op basis hiervan is de Kadernota 2009 gebaseerd teneinde de uitgangspunten voor een sluitende nieuwe begroting 2009-2012 in beeld te brengen.
- De organisatiedoelstellingen leiden tot een dusdanige hoeveelheid bestuurlijke prioriteiten dat dit leidt tot een structureel tekort op de begroting 2009-2012. Ook het raadsprogramma 2006-2010 bevat ambities die met de huidige budgetten en de bestaande organisatie niet gerealiseerd kunnen worden.

### Doorontwikkeling organisatie verandernotitie (2008)

In de jaren voorafgaand aan de onderzoeksperiode zijn er zoals geconstateerd in de kadernota 2007 eerdere aanpassingen aangebracht aan de organisatiestructuur. Per 1 januari 2007 heeft de inrichting van de ambtelijke organisatie een nieuwe wijziging ondergaan. Op die datum is de nieuwe organisatiestructuur in werking getreden (bron: 'Doorontwikkeling organisatie verander notitie, 2008'; vastgesteld door het College en de OR, datum onbekend). De laatste stand van zaken van de organisatiestructuur wordt weergegeven in figuur 3.1. Eén van de uitgangspunten bij de organisatie-inrichting is geweest om verantwoordelijkheden en bevoegdheden laag in de organisatie te leggen. Vanuit dit uitgangspunt is ondermeer gekozen voor het hebben van slechts één hiërarchische laag naast de algemeen directeur/gemeentesecretaris, te weten het afdelingshoofd. Tevens is in deze laatste organisatieaanpassing rekening gehouden met projectmatig werken.



Zoals te zien is in figuur 3.1 is een projectenbureau opgenomen naast drie nieuwe (grotere) afdelingen. Dit impliceert dat de organisatiestructuur van de gemeente



Zundert uitgaat van het zogenaamde 'directiemodel': een combinatie van integraal management en een platte structuur (verantwoordelijkheden laag in de organisatie). Dit houdt in dat de organisatie wordt aangestuurd door een smalle directie. De gemeentesecretaris vervult de rol van algemeen directeur, zo nodig ondersteund door een adjunct (hiervan was sprake in het organisatiemodel van 1-1-2006). In de huidige situatie wordt de gemeente Zundert aangestuurd door een management-team welke wordt geleid door de gemeentesecretaris (er is geen adjunct). De gemeentesecretaris is tevens adviseur van het college van B&W. Onder de directie zijn afdelingshoofden of managers geplaatst belast met de integrale aansturing van hun eenheid. Soms zijn deze eenheden productgericht soms meer procesgericht. Tussen de afdelingen wordt projectmatig gewerkt en de klanten worden zoveel mogelijk bediend vanuit één-loketgedachte. De kortere lijnen moeten zorgen voor een snellere dienstverlening en betere producten voor de burgers.

### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

#### *Probleemanalyse van het MT:*

Om meer inzicht te geven in de organisatieveranderingen in de periode 2006-2008 citeren we de probleemanalyse van het MT ('Doorontwikkeling organisatie verandernotitie, 2008. Vastgesteld door het College en OR'):

"Het MT heeft de evaluatie gehouden vanuit de uitgangspunten die aan de organisatie-inrichting per 1 januari 2007 ten grondslag hebben gelegen.

Daarnaast heeft het MT de volgende aspecten eveneens bij de evaluatie betrokken:

- momenteel zijn de functies afdelingshoofd Middelen en afdelingshoofd Openbare Werken door het vertrek van beide functionarissen vacant en per 1 augustus 2008 raakt ook de functie van afdelingshoofd Maatschappij vacant door het vertrek van deze functionaris. De functie afdelingshoofd Openbare Werken door een interim-manager ingevuld en de invulling van de vacatures voor de functies van afdelingshoofd Middelen en Maatschappij wordt in de doorontwikkeling van de organisatie meegenomen;
- op politiek-bestuurlijk niveau is de tendens waarneembaar om van een beheergemeente een doorontwikkeling naar regiegemeente te maken;
- de huidige organisatiestructuur heeft geleid tot een "plat" loongebouw, waardoor de mogelijkheden om binnen de huidige organisatie (intern) carrière te maken beperkt zijn en niet worden gestimuleerd c.q. mogelijk gemaakt.
- er is een discrepantie tussen de krappe arbeidsmarkt en de bij de gemeente Zundert voorhanden zijnde functies en arbeidsvoorwaarden. Daardoor is het moeilijk om de vacatures te vervullen, terwijl tegelijkertijd het verloop van personeel toeneemt door de betere arbeidsvoorwaarden die andere gemeenten in de regio bieden.
- de combinatie van veel verloop en moeilijk te vervullen vacatures leidt tot een relatief hoog percentage aan inleen en inhuurkrachten.

Het MT constateert dat de afdelingshoofden in onvoldoende mate tijd hebben voor de ontwikkeling van strategisch beleid en voor het coachen van medewerkers. De afdelingshoofden richten zich nog teveel op beleidsinhoudelijk werk.

Het MT onderkent daarnaast dat de samenstelling van het MT onvoldoende evenwichtig is om op een effectieve en efficiënte wijze tot integrale strategische beleidsvorming over te kunnen gaan. Een tweetal managers stuurt namelijk voornamelijk operationele afdelingen aan. Er wordt een sterke toename van de werkdruk gezien bij vooral de beleidsmedewerkers. De algemeen directeur/gemeentesecretaris constateert een toename van de werkdruk bij de afdelingshoofden. Het MT ziet de welwillendheid van het zittende personeel om zich goed in te zetten en zich te ontwikkelen. Daarbij ziet het MT ook de behoefte van medewerkers aan meer beschikbare leidinggevendenden die duidelijker sturen en meer tijd in begeleiding en coaching kunnen stoppen.

*Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Er wordt bevestigd dat de wensen van de Raad op gespannen voet staan met de mogelijkheden van de interne organisatie. In de periode 2006-2008/1-9-2009 is als gevolg van dit spanningsveld niet mogelijk geweest een HRM-strategie te formuleren. Men kan geen aansluiting vinden bij de organisatiestrategie als deze niet helder geformuleerd is.
- Er zijn weliswaar vanuit het MT ideeën om een meer regieachtige gemeente te worden, maar dat dit is nog geen officieel vastgestelde richting. Medewerkers vinden het lastig aan te geven wat de huidige strategische richting van de gemeente Zundert is. Zowel de medewerkers als de geïnterviewde sleutelfiguren geven aan dat er na een turbulente periode met veel verloop de gemeente intern orde op zaken moet stellen voordat er daadwerkelijk sprake kan zijn van een strategische verandering.
- Uit de interviews met sleutelfiguren en medewerkers is duidelijk geworden dat het projectbureau zoals weergegeven in figuur 3.1 momenteel wordt ingericht en dat er vanuit dit bureau grotere projecten worden opgezet. Het is hiermee volgens de geïnterviewden een projectbureau in wording.

### 3.2. Ontwikkelingsfase van het HRM-beleid

In de volgende paragrafen worden achtereenvolgens de verschillende onderzoeks-criteria getoetst aan de normen uit het toetsingskader, gebaseerd op de beschikbaar gestelde documenten en de bevindingen uit de diverse interviews. Elke paragraaf komt overeen met een onderdeel uit het normenkader.

#### 3.2.1. Strategisch HRM-beleid<sup>4</sup>

##### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. de gemeente op grond van de organisatiestrategie op systematische wijze invulling geeft aan een strategisch HRM-beleid met een duidelijke focus en lange termijn tijdshorizon;
- b. dit is geconcretiseerd in een van het organisatiebeleid afgeleide HRM-agenda waaruit blijkt met welke speerpunten van beleid en HRM- doelen een bijdrage wordt geleverd aan de realisatie van de organisatiedoelen van de gemeente;
- c. de speerpunten van beleid en HRM-doelen in hun onderlinge samenhang verder zijn uitgewerkt in kengetallen en prestatimaatstaven zodat getoetst kan worden of en in welke mate de inzet van HRM-instrumenten bijdraagt aan het realiseren van de taakstellingen van de gemeente.

##### **Bevindingen**

- op basis van de documentstudie blijkt dat er in de periode 2006-2008 geen overkoepelend HRM-beleidsplan is vastgesteld.
- de gemeente beschikt over een aantal HRM-beleidsplannen en personele regelingen:
  - o het per 18 maart 2008 door het College vastgestelde generieke functieboek;
  - o een levensfasebewust personeelsbeleid (per 18-11-2008 vastgesteld door College);
  - o een voorstel tot herziening van de secundaire arbeidvoorwaarden (door het College vastgesteld op 18-11-2008),
  - o Regeling Reis en verblijfkosten Dienstreizen (door College, OR en GO vastgesteld op 4-11-2008), regeling verhuiskosten, regeling woonwerkverkeer en regeling verhuiskosten. Deze zijn door het College, OR, GO vastgesteld op 11-11-2008;
  - o Een Organisatieregeling<sup>5</sup> (door College en OR op 31-10-2006 vastgesteld).

---

<sup>4</sup> Gebaseerd op de bronnen: het generiek functieboek (vastgesteld door het College per 18 maart 2008, peildatum 1-1-2007), B&W Functiebeschrijving en waardering definitief (vastgesteld door het College en OR per 15-5-2007), het arbeidsvoorwaardenbeleid (diverse documenten) en de Doorontwikkeling organisatie verandernotitie (vastgesteld door het College en OR, datum onbekend), jaarverslag 2007 (vastgesteld door de Raad op 30-6-2008).

<sup>5</sup> In de reactie op de Nota van bevindingen geeft de gemeente aan de huidige hier genoemde organisatieregeling gedateerd te vinden. Men wil een nieuwe regeling voorleggen aan de ondernemingsraad. Bron: Reactie Gemeente op concept Nota van Bevindingen, 1-12-2009.

- o In aanvulling op de concept Nota van bevindingen heeft de gemeente de volgende HRM-beleidsplannen en regelingen<sup>6</sup> aangehaald die ofwel ontbraken in de aangeleverde documenten, ofwel niet gebruikt zijn in het onderzoek: regelingen in het kader van arbeidsomstandigheden zoals BHV, agressie, bedrijfsongevallen, periodiek medisch onderzoek; gedragcode integriteit; regeling uitwisseling arbeidsvoorwaarden; beleidsregels opleiding en ontwikkeling; bezoldigingsverordening; inconvenientenverordening; bedrijfspaarregling; verlof- en werktijdenregeling; (ambtjubileum)gratificatieregeling; bedrijfsfitness; spelregels internet en e-mail; introductiebeleid; werving en selectiebeleid;
- In het jaarverslag 2007 (vastgesteld door de Raad op 30-6-2008), de kadernota 2007, 2008 en 2009, het raadsprogramma 2006-2010 en de programmabegroting 2008-2011 zijn targets opgenomen op verschillende HRM onderdelen. Het betreffen: formatiesterke, instroom en uitstroom, ziekteverzuim, percentage te voeren personele gesprekken (beoordeling, functioneren en ontwikkelen), percentage personeel dat opleiding volgt en de opleidingsuitgave per medewerker.

### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

#### *Interviews met sleutelfiguren:*

- in de periode 2006-2008 is er geen overkoepelend HRM-beleidsplan vastgesteld. De P&O-afdeling heeft in de onderhavige periode (2006-2008) geen tijd gehad voor het opstellen van een strategisch HRM-beleid. De afdeling was onderbezet, en kon zich slechts bezig houden met korte termijn acties.
- aangegeven is dat er ten aanzien van het HRM-beleid geen sprake kan zijn van een koppeling tussen de strategie van P&O en de organisatiestrategie, omdat er volgens hen geen heldere organisatiestrategie is. Het gaat hier dan met name om de keuze een beheer- of regiegemeente te willen zijn. Deze keuze is nog niet gemaakt aldus betrokkenen.
- P&O heeft aangegeven dat de prioriteit ligt bij het op orde krijgen van de HRM-(beheers)instrumenten, pas hierna (tweede helft 2009) wordt er een overkoepelend HRM-beleid vastgesteld. "De ontwikkeling van dit beleid verloopt in de sfeer van het langzaam met elkaar uitdenken van een visie en bijbehorende doelen". In reactie op de concept Nota van bevindingen geeft de gemeente aan "dat er in de regiegroep in de regio West-Brabant is besloten dat er een HRM-visie voor de regio wordt opgesteld. De gemeente geeft aan hieraan haar beleid te willen koppelen. Aangezien het de gemeente Zundert nog ontbreekt aan een door de politiek vastgestelde strategische visie zal de regiovisie leidend zijn voor de ambtelijke visie voor Zundert." Bron: Reactie Gemeente op concept Nota van Bevindingen, 1-12-2009

<sup>6</sup> Bron: Reactie Gemeente op Nota van Bevindingen, 1-12-2009

### 3.2.2. Positie en rol van de HRM in de organisatie<sup>7</sup>

#### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst:

- a. of er een duidelijke taakafbakening is vastgesteld tussen P&O en het lijnmanagement qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- b. in welke mate deze taakafbakening ook daadwerkelijk gestalte heeft gekregen in de positie en rol van P&O en het lijnmanagement.

Voor het ontwerpen, uitvoeren, evalueren en bijstellen van het HRM-beleid is het van belang dat helder is wie welke verantwoordelijkheid daarin heeft. Van oudsher is de P&O-afdeling eindverantwoordelijk voor alle aspecten op het gebied van de personele zorg. Steeds vaker wordt de P&O-afdeling gezien als de afdeling die als expert en facilitator wordt ingezet ter ondersteuning van het management in de zorg voor het personeel. Hiermee komt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van HRM bij het lijnmanagement terecht en kunnen de activiteiten geïntegreerd worden in de dagelijkse aansturing: integraal management.

#### **Bevindingen**

- de gemeente heeft officieel vastgesteld per 1-1-2007 te gaan werken volgens het integraal management principe. Voor de HRM-taakvelden betekent dit dat het lijnmanagement verantwoordelijk is voor de uitvoering en de P&O-afdeling kan worden geraadpleegd voor advies en ondersteuning. De basis HRM-uitvoering en in het bijzonder de gesprekscyclus speelt hierin een centrale rol (ontwikkelingsgesprekken, functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken). Bij integraal management ligt doorgaans de uitvoering van die gesprekken bij het middenmanagement, net zoals de werving en selectiegesprekken. Het generiek functieboek (18 maart 2008) zegt hierover: "Om sturing te geven aan de complexe gemeentelijke organisatie wordt afstemming op de deelactiviteiten en het samenbrengen van de verschillende deelproducten aangemerkt als een belangrijke opgave van het management waarbij het sturen volgens het principe van integraal management leidend is. De leidinggevende:
  - zorgt hierbij voor helderheid over de visie en het beleid en vertaalt deze op basis van de concern- en afdelingplannen door naar de individuele bijdragen;
  - realiseert de noodzakelijke randvoorwaarden en faciliteiten op het terrein van het middelenbeheer;
  - draagt zorg voor "coaching on the job".
- In de notitie 'Doorontwikkeling organisatie verandernotitie' (2008, vastgesteld door het College en OR) wordt de volgende definitie van integraal management gehanteerd: "Integraal management is het leidinggeven door integraal te sturen op output en de daaraan verbonden productiemiddelen, op grond van het strategisch beleid. Basiskennmerken zijn de integratie van beleid en uitvoering

---

<sup>7</sup> Gebaseerd op de bronnen: het generiek functieboek (vastgesteld door het College per 18 maart 2008), B&W Functiebeschrijving en waardering definitief (vastgesteld door het College en OR per 15-5-2007), het arbeidsvoorwaardenbeleid (diverse documenten) en de Doorontwikkeling organisatie verandernotitie (vastgesteld door het College en OR, datum onbekend), jaarverslag 2007 (vastgesteld door de Raad op 30-6-2008).

met betrekking tot de (gemeentelijke) kerntaken en de zeggenschap van de manager over de keuze en de inzet van bedrijfsmiddelen tegen minimale centrale regels". De verantwoordelijkheid voor het toedelen van de bevoegdheden, de budgetten, en de bedrijfsmiddelen is opgedragen aan de directie. Op basis van mandatering wordt integraal management doorgevoerd tot op het niveau van de afdelingshoofden. Dit betekent dat de afdelingshoofden direct verantwoordelijk zijn voor de inzet en de kwaliteit van de in te zetten en te onderscheiden productiemiddelen: Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Andere middelen en Huisvesting (PIOFAH).

- P&O is in de nieuwe organisatiestructuur ('Doorontwikkeling organisatie verandernotitie' (vastgesteld door het College en OR, 2008) onder de afdeling Bedrijfsvoering geplaatst. Hiermee is het afdelingshoofd van de afdeling Bedrijfsvoering de direct leidinggevende van de P&O-afdeling.
- Volgens het formatieplan dient de afdeling P&O te bestaan uit 3,6 fte, waarvan ten tijde van het onderzoek 2,5 fte bezet werd door interne medewerkers, 0,5 fte werd ingehuurd op de functie vakspecialist B (salarisadministratie) en 0,67 fte beleidsmedewerker B vacant was.
- De decentralisatie van het P-budget, in het kader van integraal management is tot en met 2008 niet in gang gezet. Wel is daartoe een voorstel gedaan op 26-5-2008 door het MT om dit per 2009 in te stellen<sup>8</sup>.

#### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

##### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- de geïnterviewde sleutelfiguren geven aan dat er nog niet op elke leidinggevende positie wordt gewerkt met het integraal management principe.
- de omslag naar integraal management heeft met weinig begeleiding plaatsgevonden.
- er is weliswaar een opleiding voor managers geweest, echter, slechts 1 van de huidige managers heeft deze gevolgd.
- wel heeft men in de werving van nieuwe managers doorgevraagd op ervaringen met integraal management.
- de medewerkers zijn op de hoogte van het integraal managementprincipe maar zien dit niet eenduidig terug in de praktijk.
- in de groepsinterviews komt dan ook het beeld naar voren dat de ene leidinggevende functioneringsgesprekken voert en bijvoorbeeld ook eerste initiatiefnemer is bij ziekte van een medewerker maar de andere leidinggevende die activiteiten niet oppakt. Op de ene afdeling is sprake van een duidelijk strategisch plan, op de andere afdeling ontbreekt dat.
- een afdelingsplan wordt, al jaren achtereen, gemist op een van de drie clusters. Dit zorgt ervoor dat het voor medewerkers niet helder is wat er van hen verwacht wordt. Hoewel men verwacht dat er bij het nieuwe afdelingshoofd wel gewerkt wordt aan een afdelingsplan zijn er in de periode 2006-2008 veel onduidelijkheden omtrent verantwoordelijkheden.

<sup>8</sup> Memo decentralisatie P-budget, MT, 26-5-2008

### 3.2.3. HRM-instrumenten rondom instroom

#### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. er een vastgesteld beleid rondom instroominstrumenten bestaat, met SMART doelstellingen in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid;
- b. de praktische toepassing in overeenstemming is met de HRM-doelen en organisatiedoelen;
- c. er samenhang is in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten.

#### **Bevindingen**

personeelsplanning

- in de periode 2006-2008 is door het MT geen formatieoverzicht opgesteld dat inzicht biedt in de personele planning;
- in 2009 is een formatie- en bezettingsoverzicht opgesteld, waarin per cluster en afdeling de benodigde formatie c.q. de huidige bezetting zijn aangegeven. Dit overzicht was op het moment waarop dit onderzoek werd afgesloten (18 september 2009) nog niet door het College vastgesteld<sup>9</sup>;
- het formatie- en bezettingsoverzicht is opgesteld als weergave van de huidige situatie. Er is geen doorwerking vanuit een visie op organisatiestrategie en/of de toekomstige ontwikkeling van de taken van de gemeente.

functieboek

- de gemeente beschikt per 18 maart 2008 over een generiek functieboek (peildatum 1-1-2007);
- het functieboek heeft in zijn huidige opzet vooral tot doel om een rationele wijze tot functieopbouw en functiewaardering te komen, en voldoet vanuit dat perspectief aan de hieraan te stellen eisen;
- er is nog geen aansluiting tussen de opzet van het functieboek en de beoogde ontwikkeling van competentie management. In het functieboek is niet aangegeven aan welke kerncompetenties bij de invulling van de functies voldaan dient te worden;
- dit aspect is wel in ontwikkeling. Het beleid voor invoering van competentie management en kerncompetenties is door B&W op 28-4-2009 vastgesteld. De OR heeft hierover echter nog geen instemming verleend d.d. 1-9-2009.

werving en selectie

- er is binnen de gemeente nog geen beleid vastgesteld op het gebied van werving en selectie<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> In reactie op de Nota van bevindingen geeft de gemeente aan dat de vaststelling heeft plaatsgevonden op 22-9-2009

<sup>10</sup> In reactie op de Nota van bevindingen geeft de gemeente aan dat er wel degelijk een werving en selectiebeleid bestaat maar dat dit gedateerd is.

introdactie

- er is binnen de gemeente in de periode 2006-2008 geen introductiebeleid vastgesteld<sup>11</sup>.

***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

*De afdeling P&O:*

- De afdeling P&O heeft aangegeven vanaf de tweede helft van 2009 het werving en selectiebeleid te gaan vormgeven. Bij het te ontwikkelen werving- en selectiebeleid wordt een relatie gelegd met de invoering van competentie management en concretisering van de kerncompetenties.

---

<sup>11</sup> In reactie op de Nota van bevindingen geeft de gemeente aan dat er per 12-5-2009 door het college is ingestemd met de notitie introductiebeleid.



### 3.2.4. HRM-instrumenten rondom doorstroom<sup>12</sup>

#### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. er een vastgesteld beleid rondom doorstroominstrumenten bestaat, met SMART doelstellingen in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid;
- b. de praktische toepassing in overeenstemming is met de HRM-doelen en organisatiedoelen;
- c. er samenhang is in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten.

#### **Bevindingen**

functioneringsgesprekken

- Uit de inventarisatie van documenten blijkt dat er geen vastgesteld beleid is geweest van 2006 tot en met 2008 rondom de personele gesprekscyclus.

beoordeling

- Er is daarnaast ook geen vastgesteld beleid rondom de beoordeling van medewerkers geweest van 2006 tot en met 2008.

beloning

- Het beloningsbeleid, dat normaliter een afgeleide is van beoordeling, is alleen gebaseerd op inschaling. De inschaling is aangepast en gebaseerd op het nieuwe functieboek (vastgesteld door het College, 18 maart 2008).
- Daarnaast zijn er enkele aanpassingen geweest in de secundaire arbeidsvoorwaarden (B&W Herziening arbeidsvoorwaarden, vastgesteld door het College op 18 november 2008) waarbij de verbetering van de regeling woon-werkverkeer de voornaamste is.

taakontwerp

- Er is een door college en OR vastgesteld functieboek voor alle functies in de gemeentelijke organisatie (functiebeschrijving en waardering definitief, vastgesteld door college en OR op 15-5-2007 en generiek functieboek, vastgesteld door college op 18 maart 2008).

functiewaardering

- Zie 'taakontwerp'.

---

<sup>12</sup> Functieboek (maart 2008); regeling woon-werkverkeer 2008, diverse bestaande regeling rondom arbeidsvoorwaarden w.o. bezoldigingsverordening (o.a. gratificatie) d.d. 1 april 1998; Businessplan Mobiliteits- en Ontwikkelcentrum 2010-2012 regio West-Brabant d.d. 20 mei 2009, Nieuwsbrief LBC 4, maart 2009, Nieuwsbrief LBC 5, mei 2009; invoering competentie management, competentieprofielen, kerncompetenties, competentiewoordenboek (vastgesteld door het College op 28-4-2009, nog niet door OR).

#### opleiding/ontwikkeling

- Op het gebied van opleiding en ontwikkeling is geen vastgesteld beleidsplan.

#### loopbaanmanagement

- Rondom loopbaanmanagement is men sinds enkele jaren actief in een regionale samenwerking. Hoewel de gemeente geen loopbaanbeleid heeft opgesteld is men vanaf 2009 wel gaan samenwerken in regionaal verband in het loopbaancentrum West-Brabant (LBC). De basis van het LBC wordt betaald door vijf grote gemeenten, d.w.z. het personeel en gebouw / faciliteiten. Als een gemeente een product aanneemt, bijv. een test, dan wordt dat in rekening gebracht bij de desbetreffende gemeente. Bij het loopbaancentrum kan men terecht voor loopbaanadvies maar ook voor mobiliteit. Werkgevers melden bij het mobiliteitsbureau klussen die ontstaan bijvoorbeeld als gevolg van zwangerschapsverlof of extra werkzaamheden. Medewerkers van de aangesloten 19 gemeenten melden zich wanneer zij interesse hebben in een mobiliteitstraject. Het loopbaancentrum coördineert deze vraag en het aanbod. Verder nemen zij testen af bij potentiële mobiliteitskandidaten en kan men er terecht voor loopbaanadvies.

#### competentiemanagement

- Rondom competentie management is nog geen vastgesteld beleid, wel staat dit in de steigers. Het MT heeft het competentiebeleid reeds vastgesteld, de OR heeft echter nog geen instemming verleend. Het MT heeft in enkele sessies voor de gemeente Zundert de volgende vier kerncompetenties bepaald:
  1. Integriteit
  2. Klantgerichtheid
  3. Resultaatgerichtheid
  4. Samenwerken.

#### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

##### *Interviews met sleutelfiguren:*

- De competenties zullen in de komende jaren centraal staan bij de ontwikkeling van alle medewerkers. Bij de verdere ontwikkeling van het personeelsbeleid wil het MT zich baseren op de kerncompetenties. Het gaat hierbij ondermeer om het nog te ontwerpen integriteitsbeleid, opleidings- en ontwikkelingsbeleid en het beloningsbeleid.

### 3.2.5. HRM-instrumenten rondom uitstroom

#### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. er een vastgesteld beleid rondom uitstroominstrumenten bestaat, met SMART doelstellingen in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid;
- b. de praktische toepassing in overeenstemming is met de HRM-doelen en organisatiedoelen;
- c. er samenhang is in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten.

#### **Bevindingen**

Natuurlijk verloop, incidenteel ontslag en outplacement

- Er zijn verloopcijfers bekend over de periode 2006-2008. Er is echter geen overkoepelend beleid rondom uitstroom geformuleerd.
- In de programmabegroting 2008-2011 worden weliswaar streefcijfers genoemd rondom verloop maar er wordt daarin en in geen ander document onderscheid gemaakt in type verloop, waaronder natuurlijk verloop, gewenst verloop en ongewenst verloop.
- Een beleidsaanpak rondom vergrijzing (natuurlijk verloop) ontbreekt. Ook vindt er geen dossieropbouw plaats op basis van beoordelingsgesprekken en er is geen beleid rondom outplacement.

Er zijn 18 exitinterviewverslagen vastgelegd waarover door het MT een notitie is opgesteld waarin het MT een analyse heeft gemaakt van de belangrijkste vertrekredenen (d.d. 29-8-2008). De samenvatting van het MT rondom de exit-analyse<sup>13</sup> is terug te vinden in paragraaf 4.2.1.

#### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

*Interviews met sleutelfiguren:*

- Tijdens de inventarisatiefase van dit onderzoek is meerdere malen geconstateerd (onder andere in de kadernota's en de programmabegroting 2008-2011) dat er een hoog verloop is geweest in de periode 2006-2008. Dit is bevestigd in de gesprekken met geïnterviewde sleutelfiguren.
- De indruk bestaat bij de geïnterviewden dat vooral in de functiegroep leidinggevenden in de periode 2006-2008 een hoog verloop is geweest.

---

<sup>13</sup> Memo MT bevindingen exit interviews 29-08-2008

### 3.3. Situatie 2009<sup>14</sup>

Omdat eind 2008, maar vooral vanaf 2009 er een aantal nieuwe HRM-beleidsplannen zijn opgesteld, en sommige plannen daarvan ook zijn vastgesteld gaan we in deze paragraaf in op de meest recente ontwikkelingen. We hebben tot en met 1 september 2009 documenten gebruikt die zijn vastgesteld en aangeleverd door de gemeente. Bovendien heeft de gemeente in reactie op de concept nota van bevindingen een aantal opmerkingen gemaakt over ontwikkelingen in 2009.

Er komt geleidelijk een visie op het menselijk kapitaal tot stand. Uit de interviews met sleutelfiguren wordt opgetekend dat de ontwikkeling van medewerkers centraal wordt gesteld in de meest recente ontwikkelingen. Dit zal dan vooral gestalte moeten gaan krijgen in het verder doorvoeren van integraal management, de gesprekscyclus (Regeling functioneringsgesprekken, vastgesteld door College, 21-4-2009), het introductiebeleid (vastgesteld door het College op 12-5-2009) en het competentie management (vastgesteld op 28-4-2009). Deze beleidsveranderingen behoeven echter nog wel de instemming van de OR.

Overigens is het competentie management nog niet uitgewerkt in de vorm van operationalisering van de kerncompetenties in gedragcriteria per functiegroep en is er ook nog geen samenhang tussen bijvoorbeeld beoordeling en beloning. In het bijzonder verwijst de Rekenkamer hierbij naar het 'Competentiewoordenboek' (vastgesteld door het College, 28-4-2009) dat het uitgangspunt moet worden bij:

1. Operationalisering van de kerncompetenties van hoog tot laag en het vaststellen van gedragskenmerken voor de te onderscheiden functies.
2. De communicatie met de medewerkers over competenties en competentie management;
3. De opleiding-, leer- en ontwikkeltrajecten, die straks zullen volgen uit de Persoonlijke Ontwikkelingsplannen;
4. De resultaatafspraken die in de planningsgesprekken met de medewerkers worden gemaakt over de te bereiken resultaten op gebied van houding en gedrag.

Rondom de personele jaarcyclus heeft het College de volgende hoofdlijnen bepaald;

- Tenminste éénmaal per jaar vindt een functioneringsgesprek tussen gespreksfunctionaris en medewerker plaats, inclusief verslaglegging.
- Eens per 2 jaar vindt een beoordelingsgesprek plaats, inclusief verslaglegging.

Andere activiteiten rondom HRM:

- verdere samenwerking met de regio rondom HRM met als speerpunt het loopbaancentrum (2009).
- cultuurtraject: Uit de offerte en opdrachtbeschrijving van het cultuurtraject (datum en status onbekend) blijkt het volgende: "Uitgangspunt is dat de structurele veranderingen bij gemeente Zundert (van sectorenmodel naar directiemodel en de huidige doorontwikkeling) gepaard gaan met een cultuurtraject waarbij alle medewerkers van de gemeente Zundert betrokken

---

<sup>14</sup> Formulier functioneringsgesprek d.d. 21 april 2009; formulier beoordelingsgesprek d.d. 21 april 2009; toelichting op de personele jaarcyclus d.d. 21 april 2009; regeling beoordelen d.d. 21 april 2009; regeling functioneringsgesprekken d.d. 21 april 2009; startnotitie levensfasebewustpersoneelsbeleid.

zijn. De MT-leden van gemeente Zundert hebben, mede op basis van het medewerkers tevredenheidsonderzoek (MTO) van 2007, speerpunten bepaald om richting te geven aan een in te zetten cultuurtraject. " Dit traject moet met name dienen tot professionalisering van de organisatie en tot een meer integrale manier van werken, om een zo goed mogelijk product aan de burger te leveren. Dit moet op een concrete wijze gestalte krijgen in de dagelijkse werkpraktijk en leiden tot samenwerken op basis van vertrouwen, proactief en klantgericht handelen. Daarvoor zoeken wij ondersteuning van een deskundig bureau, dat pragmatisch en op maat het genoemde cultuurtraject kan ondersteunen".

In de opdrachtbeschrijving van het cultuurtraject wordt tevens een zestal speerpunten genoemd, te weten: uitdragen waar de gemeente voor staat / integraliteit; nakomen van afspraken / afspraak is afspraak; (tijdig) informeren en communiceren / communicatie; sturen op kwaliteit / professionalisering; erkenning en waardering voor prestaties; gerichte aandacht voor welzijn en welbevinden werknemer.

De precieze status van het cultuurtraject is onduidelijk. Documentatie over verdere operationalisering van het cultuurtraject door bijvoorbeeld een SMART-geformuleerde aanpak ontbreekt. <sup>15</sup>

- Levensfasebewust personeelsbeleid: startnotitie 2009 (intern); op hoofdlijnen wordt hierin de noodzaak beschreven van levensfase bewust beleid met het oog op de vergrijzing.

### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

#### *Interviews met sleutelfiguren:*

- Uit de gesprekken met geïnterviewden sleutelfiguren komt naar voren dat het MT aangeeft in een transformatieperiode te zitten van beheer naar regie. Door organisatiewijzigingen aan te brengen wordt er een structuur gevormd die het regiekarakter kan ondersteunen. Daarnaast wordt er een programmabureau opgericht (feitelijk al gevormd) en investeert men in professionalisering met betrekking tot projectmatig werken.
- Op basis van de gesprekken met sleutelfiguren en op basis de groepsinterviews is gebleken dat het cultuurtraject summier is ingezet. Medewerkers herinneren zich een aftrapbijeenkomst en maken melding van een lijstje met 'speerpunten' die de basis van de nieuwe cultuur zouden moeten vormen. De relatie met de kerncompetenties hierin is niet eenduidig.

<sup>15</sup> In haar reactie op de concept Nota van bevindingen d.d. 1-12-2009 geeft de gemeente aan dat in 2009 een cultuur quick scan is uitgevoerd door Falke & Verbaan, op basis waarvan 9 gewenste en 3 ongewenste gedragingen zijn vastgesteld door OR en MT. In september heeft er een 0-meting plaatsgevonden om later vast te kunnen stellen of de gemeente Zundert zich in positieve zin ontwikkelt op deze gedragingen. Daarnaast hebben alle medewerkers twee dagdelen een training gevolgd op het onderdeel 'afspraken en aanspreken' (het MT 4 dagdelen). De gemeente stelt zich ten doel de gedragingen in de functioneringsgesprekken standaard aan de orde te stellen. Bron: Reactie Gemeente op concept Nota van Bevindingen, 1-12-2009.

***toevoeging naar aanleiding van procedure van hoor en wederhoor***

Zoals in hoofdstuk 2 werd aangegeven richt dit onderzoek zich op de periode 2006-2008, met waar mogelijk een doorkijk op ontwikkelingen in 2009; de feiten zijn vastgesteld tot en met 1 september 2009.

In het kader van de procedure van hoor en wederhoor zijn nog enkele ontwikkelingen genoemd die hebben plaatsgevonden na deze datum. Uit een oogpunt van volledigheid zijn deze onderstaand opgenomen, met daarbij de uitdrukkelijke kanttekening dat de hier genoemde punten niet meer in het onderzoek zelf zijn betrokken en geverifieerd.

- Het managementteam heeft in september 2009 ingestemd met de nota integriteit gemeente Zundert (met gedragscode voor ambtenaren). Vervolgens is in een zevental sessies het personeel geïnformeerd over het bestaan van deze nota. De sessies werden afgesloten met het afleggen van de ambtseed/-belofte voor ambtenaren in dienst van de gemeente en met het afleggen van een verklaring voor medewerkers die op basis van bijvoorbeeld een inleenovereenkomst werkzaam zijn voor de gemeente Zundert. De volgende fase is het opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag voor in de nota genoemde functionarissen;
- in het kader van het cultuurtraject heeft in september een zogenaamde '0-meting' plaats gevonden. Deze meting zal op vastgestelde moment worden herhaald om te kunnen monitoren of de gemeente Zundert zich in positieve zin ontwikkelt op een aantal benoemde gewenste en ongewenste gedragingen. Gelijktijdig is de gehele organisatie gedurende twee dagdelen getraind op het onderdeel 'Afspreken en Aanspreken' en is het managementteam gedurende vier dagdelen op dit onderdeel getraind. In november zijn alle trainingen afgerond.
- de ondernemingsraad heeft haar akkoord gegeven op het introductiebeleid, en inmiddels heeft ook de eerste introductiebijeenkomst plaatsgevonden.

## 4. De praktijk

### 4.1. Continuïteit en kwaliteit van de personele inzet

In het vorige hoofdstuk is aangegeven in welke mate er sprake is van vastgesteld HRM-beleid en wat daarin de koppeling is met de organisatiestrategie. In dit hoofdstuk geven we verslag van de verdiepende fase van het onderzoek. We baseren ons hierbij op de drie groepsgesprekken, de door het MT zelf gehouden analyse van de exitgesprekken, de interviews met geïnterviewde sleutelfiguren, de beschikbare documenten.

In deze paragraaf wordt tevens een overzicht gegeven van uitkomsten in vergelijkbare gemeenten in de regio in combinatie met het landelijke beeld. De volgende gemeenten hebben meegewerkt aan de benchmark: Etten-Leur, Moerdijk en Geertruidenberg. De landelijke cijfers zijn gebaseerd op de Monitor gemeenten van het A+O Fonds Gemeenten. De benchmark is onderverdeeld in cijfers rondom instroom, doorstroom en uitstroom. Het landelijke beeld betreft het gemiddelde van alle gemeenten. Daar waar een "-" of "nbn" staat ontbreken gegevens, ofwel omdat deze nog niet bekend zijn (met name landelijk 2008), ofwel omdat deze niet aangeleverd konden worden gedurende de onderzoeksperiode tot 1 september 2009. Indien er bij een paragraaf geen benchmarkgegevens zijn weergegeven zijn ze ook niet beschikbaar.

#### 4.1.1. Duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting van de gemeente

In de groepsgesprekken is nagegaan in hoeverre men op de hoogte is van de ontwikkelingsrichting van de eigen organisatie. Hoe meer duidelijkheid hierover, hoe beter de focus op de eigen werkzaamheden, en hoe beter de match tussen persoon en functie.

#### ***Meningen en ervaringen betrokkenen***

##### *Interviews met medewerkers:*

- Het is voor medewerkers niet helder welke richting de organisatie op gaat.
- Parallel hieraan is het niet helder wat de HRM-strategie is. Omdat uit de inventarisatiefase gebleken is dat daar in werkelijkheid ook nog geen definitieve keuze in is gemaakt is deze bevinding te verwachten.
- Uit de gesprekken binnen de drie clusters blijkt dat niet elke afdeling een strategisch, tactisch of operationeel plan heeft opgesteld. Daarmee ontbreekt voor een deel van de medewerkers de koppeling met het eigen functioneren en de verbinding daarmee met de organisatiedoelen.

#### 4.1.2. Kerncompetenties van medewerkers

##### **Bevindingen**

- Het is niet helder in welke mate de huidige medewerkers beschikken over de nog officieel vast te stellen kerncompetenties. De gemeente beschikt niet over een overzicht van de aanwezige (kern)competenties. Omdat er ook nauwelijks beoordelingsgesprekken zijn gevoerd<sup>16</sup> in de onderzoeksperiode bestaat er ook niet via deze route een totaaloverzicht van de mate waarin medewerkers beschikken over de juiste competenties.

##### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

###### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Uit de gesprekken met geïnterviewde sleutelfiguren en medewerkers blijkt dat nieuwe medewerkers geworven worden op de nieuwe kerncompetenties. Het is echter niet duidelijk hoe leidinggevenden omgaan met zittende medewerkers die niet geheel beschikken over deze competenties. Het plan is volgens het MT om dit in de nieuw te volgen personele cyclus te gaan bespreken aan de hand van nog te ontwerpen concrete gedragsomschrijvingen die horen bij de kerncompetenties. Met andere woorden: het competentie management staat nog in de steigers.
- Uit de gesprekken met medewerkers wordt door hen bevestigd dat het niet duidelijk is welke organisatiedoelen men moet halen om goed te functioneren. Langer zittend personeel heeft weliswaar sterke vermoedens maar de koppeling tussen competenties en organisatiedoelen wordt niet helder gemaakt op zowel afdelingsniveau als individueel niveau. In de gesprekken met geïnterviewde sleutelfiguren wordt een verband gelegd tussen het ziekteverzuim, het verloop en de eventuele mismatch tussen persoon en baan. Het is echter gissen in welke mate en binnen welke organisatieonderdelen van de gemeente dit voorkomt.

<sup>16</sup> Programmabegroting 2008-2011, jaarstukken 2007, jaarrekening en jaarverslag 2008, Programmabegroting 2009



#### 4.1.3. Verloop van medewerkers

##### **Bevindingen**

- In de programmabegroting 2008-2011<sup>17</sup> worden in- en uitstroomstreefcijfers genoemd. Er is echter geen cijfer voor doorstroom genoemd.
- In 2006 was de instroom 5,7% en uitstroom 6,4%. In 2007 is dit al 13% en 10% en in 2008 18,8% en 20,3%: een forse stijging.
- De belangrijkste oorzaken van verloop, gebaseerd op het MTO 2007, het jaarverslag 2007 en de interne exitgesprekkenanalyse van het MT (29-8-2008) zijn volgens de gemeente zelf: een hoge werkdruk, weinig doorgroeimogelijkheden, en weinig concurrerende arbeidsvoorwaarden. Het MT spreekt in de exit-analyse uit dat een gevolg van de betere arbeidsvoorwaarden bij omliggende gemeenten en de gunstige arbeidsmarkt van dat moment is dat veel afdelingen langdurig te maken hebben met achterstanden, maar ook met kennisverlies en langere inwerkperiodes voor nieuwkomers. Dit laatste heeft dan weer te maken met de beperkte capaciteit in de formatie om tijd vrij te maken voor inwerken van nieuwe medewerkers, maar ook met het feit dat een goede overdracht van werk niet kan plaatsvinden door de medewerker die al vertrokken is.

##### **Toevoeging naar aanleiding van procedure van hoor en wederhoor**

Zoals in hoofdstuk 2 werd aangegeven richt dit onderzoek zich op de periode 2006-2008, met waar mogelijk een doorkijk op ontwikkelingen in 2009; de feiten zijn vastgesteld tot en met 1 september 2009.

Met het oog op de vraagstelling van dit onderzoek is van belang op welke wijze de in- en uitstroomcijfers zich in 2009 hebben ontwikkeld. Gezien dit belang is in het kader van de procedure van hoor en wederhoor op dit punt alsnog informatie gevraagd en gekregen.

Met de kanttekening dat de hier genoemde cijfers niet meer in het onderzoek zelf zijn betrokken en geverifieerd, bedraagt op grond van de door de organisatie zelf verstrekte informatie :

- het uitstroompercentage 7,5%
- het instroompercentage 14,2%.

Het uitstroompercentage over 2009 is daarmee substantieel lager dan in 2008.

Per saldo overstijgt de instroom de uitstroom, hetgeen aangeeft dat bij aanvang van het jaar nog openstaande vacatures nu worden bezet door nieuw in dienst getreden medewerkers.

In hoeverre deze omslag het gevolg is van intern beleid dan wel externe omstandigheden (invloed recessie) kan niet worden vastgesteld.

---

<sup>17</sup> Programmabegroting 2008-2011

### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

#### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- In alle gesprekken met geïnterviewde sleutelfiguren en medewerkers komt naar voren dat iedereen het verloop te hoog vindt en zich ook hierover zorgen maakt en de nadelige gevolgen hiervan voor de kwaliteit van het eigen werk. Door het hoge verloop en het moeilijk te vervullen aantal vacatures is er volgens de geïnterviewde personen een grote inzet van interim-krachten geweest in de periode 2006-2008.
- Tevens geeft men aan dat er een zwakke koppeling bestaat tussen inzet, prestaties en beoordeling en beloning.
- De invloed van het groot aantal interim-krachten speelt ook een rol bij verloop, volgens de geïnterviewde personen: de indruk bestaat dat deze de interessante klussen krijgen en zich minder verantwoordelijk voelen voor andere taken binnen het team of de afdeling.
- Ook wordt er melding gemaakt van een versturende rol van de politiek en wethouders op lange termijnwerk: hierdoor heeft men veel ad hoc werk, met een stijgende werkdruk tot gevolg.
- Daarnaast geven medewerkers aan dat leidinggevenden niet adequaat reageren op klachten van werkdruk.
- Uit de interviews met geïnterviewde sleutelfiguren en medewerkers blijkt tevens dat men de indruk heeft dat het verloop tot ongeveer eind 2006 hoog was, gevolgd door een korte periode van minder verloop, maar vanaf eind 2007 weer een toename. Bovendien is het verloop onder leidinggevenden ook hoog geweest met gevolgen voor de continuïteit op afdelingsniveau en voor de aansturing en afspraken met medewerkers.
- Bij de afdeling Openbare Werken is het verloop onder leidinggevenden het hoogst geweest: 5 leidinggevenden sinds 2002. Dit heeft gezorgd voor stuurloze periodes van een aantal maanden.
- Naast de organisatorische onduidelijkheden voor de medewerkers geven medewerkers ook aan dat de politieke besluitvorming een rol speelt in het verloop. Zij vinden de samenhang tussen politiek en het ambtelijk apparaat niet optimaal. Men geeft hierbij aan dat politieke besluitvorming nodig is om verder te komen met het ambtelijke werk, maar de ervaring van de medewerkers is dat deze besluitvorming wordt bemoeilijkt door de raad.

#### 4.1.4. Ziekteverzuim

##### **Bevindingen**

- Het ziekteverzuim binnen de gemeente Zundert<sup>18</sup> is vanaf 2006 middels een nulmeting bijgehouden en betrof 5,7% (programmabegroting 2008-2011). Er is echter geen inzicht voorhanden in het onderscheid tussen langdurig en kortlopend verzuim.
- Opvallend is dat in de raadsbegroting de streefwaarde voor het verzuim in 2008 op 6% is gesteld, in lijn met het landelijke gemiddelde, maar hoger dus dan het cijfer in 2006. Het landelijke gemiddelde is juist vanaf 2001 aan het dalen. In de raadsbegroting staat als verklaring voor een hogere streefwaarde dan de nulmeting in 2006 dat in de voorgaande jaren het verzuim altijd tussen de 5,7% en 6,5% heeft gelegen.
- De benchmark laat het volgende beeld zien rondom verzuim (zie ook tabel 4.1). Het verzuim van de gemeente Zundert in 2008 ligt duidelijk boven het landelijke gemiddelde; alle andere verzuimgegevens rondom het landelijke gemiddelde; Zundert laat een omgekeerde trend zien ten opzichte van de andere gemeenten en het landelijke gemiddelde, een stijging in plaats van een daling van het verzuim (NB: voor een nadere toelichting / nuancering wordt verwezen naar het onderstaande tekstblok "toevoeging naar aanleiding van procedure van hoor en wederhoor");
- Uit het MTO van 2007 blijkt dat de respondenten vonden dat de begeleiding van leidinggevenden bij ziekteverzuim onder de maat was.

*Tabel 4.1 Benchmarkgegevens verzuim*

	Zundert	Etten-Leur	Moerdijk	Geertruidenberg	Landelijk
Verzuim					
2006	5,7%	5,0%	6,9%	4,0%	5,6%
2007	5,5%	4,6%	6,6%	3,1%	5,5%
2008	7,4%	3,9%	4,8%	4,0%	5,3%

<sup>18</sup> In reactie op de concept Nota van bevindingen geeft de gemeente aan dat achteraf gebleken is dat in 2008 geen zwangerschaps- en bevallingsverlof van een aantal collega's is meegenomen. Ook is volgens de gemeente niet meer te achterhalen of dit ook geldt voor 2006 en 2007.

### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

#### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Uit de gesprekken met geïnterviewde sleutelfiguren komt een beeld naar voren dat wijst op een daling van het verzuim in de periode 2005-2007, maar een stijging vanaf 2007.
- Uit de interviews met geïnterviewde sleutelfiguren is duidelijk geworden dat er in de periode 2006-2008 een medisch ziekteverzuimbeleid is gevolgd: dat wil zeggen dat er bij verzuim een medische grondslag wordt geconstateerd en daarop gestuurd wordt. Momenteel verkent het MT een gedragsvisie op verzuimbeleid (verzuim als keuze). De arbodienst faciliteert het management in het bedenken en uitvoeren van het beleid.

### **Toevoeging naar aanleiding van procedure van hoor en wederhoor**

In het ambtelijk hoor en wederhoor is aangegeven "dat in de ziekteverzuimberekeningen over 2008 het zwangerschaps- en bevallingsverlof van een aantal medewerksters is opgenomen. Het is niet meer te achterhalen of dit in de jaren 2007 en 2006 ook het geval is geweest. Dit bemoeilijkt het vergelijken met regionale of landelijke cijfers omdat die uitgaan van een ziekteverzuim-percentage exclusief deze typen verlof. Met het huidige salarissysteem volgen wij de landelijke normen voor de juiste bepaling van het ziekteverzuim-percentage".

Hiervoor werd al aangegeven dat het tijdens het onderzoek niet mogelijk bleek om onderscheid te maken tussen langdurig en kortlopend verzuim. Gezien ook de hiervoor beschreven reactie kan worden vastgesteld dat het salarissysteem in de onderzoeksperiode niet is ingericht en gebruikt als monitorfunctie voor het personeelsbeleid.

Omdat het voorgaande salarissysteem inmiddels geheel is afgesloten is het niet meer mogelijk gebleken om alsnog tot gecorrigeerde verzuimcijfers te komen. De bevindingen indiceren vooral in 2008 een relatief hoog verzuim, maar niet kan worden vastgesteld in hoeverre dit het gevolg is van onjuiste registratie.

Omdat:

- ook het ziekteverzuimcijfer een belangrijke indicator kan zijn voor knelpunten in het personeelsbeleid;
- het salarissysteem over 2009 wel voorziet in op landelijke definities aansluitende gegevens

is in het kader van de procedure van hoor en wederhoor hierover informatie gevraagd en verkregen. Met de kanttekening dat de hier genoemde cijfers niet meer in het onderzoek zelf zijn betrokken en geverifieerd, bedraagt op grond van de door de organisatie zelf verstrekte informatie het actuele ziekteverzuimpercentage 4,7%.

Nu geen betrouwbare gegevens beschikbaar zijn over de voorafgaande periode kan niet worden vastgesteld of en in hoeverre hier sprake is van een omslag. Alhoewel op landelijk en regionaal nog geen informatie beschikbaar is over 2009 kan wel worden vastgesteld dat het ziekteverzuimpercentage qua orde grootte daarmee ongeveer aansluit op de t/m 2008 geconstateerde verzuimpercentages bij andere gemeenten.

#### 4.1.5. Tevredenheid

##### **Bevindingen**

- Uit het enige beschikbare MTO uit het archief van de gemeente, het MTO 2007, blijkt dat medewerkers een 7,5 geven aan hun werk. Het werk krijgt een hoger rapportcijfer dan het werken bij de gemeente. Medewerkers geven gemiddeld een 6,4 aan het werken bij de gemeente.
- Op het punt van tevredenheid is het moeilijk rechtstreekse vergelijkingen te maken met landelijke cijfers. Er is geen inzicht mogelijk in de vragen zoals ze gesteld zijn in het MTO van de gemeente en de beschikbare landelijke metingen <sup>19</sup>zijn uitgedrukt in % tevreden medewerkers en niet in een gemiddeld cijfer. Het landelijke beeld komt op hoofdlijnen echter wel overeen met de situatie in Zundert: landelijk was 73% in 2006 en 75% in 2008 tevreden met de baan die men heeft. Een veel lager percentage is tevreden met de organisatie waar men voor werkt: 53% in 2006 en 57% in 2008. Kortom, de inhoud van de baan stemt tot meer tevredenheid dan de organisatie waar men voor werkt. Dit beeld geldt zowel landelijk als voor de gemeente Zundert.

##### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

###### *Interviews met medewerkers:*

- De voorgaande bevindingen worden bevestigd in de groepsgesprekken. Medewerkers vinden het werk inhoudelijk interessant. Omdat het een kleine gemeente betreft ervaren de medewerkers dat er veel verschillende werkzaamheden mogelijk zijn.
- Tegelijkertijd ervaart men de interne organisatie als belemmerend. Dit voert volgens hen terug op de hoge verloopcijfers, het vele ad hoc werk, het gebrek aan continuïteit in het leidinggeven en het beperkte zicht dat leidinggevenden hebben op de prestaties van de eigen medewerkers. Voor veel medewerkers is het aan het begin van het jaar onduidelijk wat men moet doen om goed te presteren volgens de normen van de organisatie.

---

<sup>19</sup> Komen, gaan en blijven, 2006, 2008, A+O Fonds gemeenten

#### 4.1.6. Vertrouwen

##### **Bevindingen**

- Rondom 'vertrouwen' is uit het MTO 2007 geen opvallende uitkomst op te maken.

##### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

###### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- In de interviews met sleutelfiguren en medewerkers is meerdere malen de 'oneigenlijke en ongewenste' inmenging van de politiek in de ambtelijke organisatie genoemd. Het gaat hierbij om wethouders die rechtstreeks contact hebben met ambtenaren, zonder tussenkomst van leidinggevenden. In de gesprekken is niet concreet genoemd om hoeveel gevallen dit ging. Wel is uit de gesprekken met de sleutelfiguren geconstateerd dat deze ongewenste inmenging van wethouders in het ambtelijk apparaat voor de leidinggevenden de positionering ernstig aantast en juist het functioneren belemmert en dat dit feit redenen voor vertrek zijn geweest. Dit komt neer op een situatie waarin een tweehoofdige leiding ontstaat binnen een sector, waarbij de officiële leidinggevende de medewerkers rechtstreeks aanstuurt maar daarbij gehinderd wordt door een wethouder die in de opdrachtensfeer rechtstreeks contacten onderhoudt met medewerkers. De medewerkers worden hierdoor in een lastige positie gebracht en wordt men gedwongen te kiezen tussen twee opdrachtlijnen bij de inhoudelijke invulling van hun werk.
- Ook is in de gesprekken met sleutelfiguren en medewerkers genoemd dat door het ontbreken van functionerings- en beoordelingsgesprekken het bijna onmogelijk is voor medewerkers om een officiële waardering en beloning van de leidinggevende te ontvangen. Hierdoor kan wellicht de oneigenlijke invloed van een wethouder worden weggenomen. Het ontbreken van een structurele gesprekscyclus stimuleert de hierboven geschetste ongewenste ontwikkeling.

#### 4.1.7. Overige uitkomsten

In deze paragraaf bespreken we de overige relevante uitkomsten zoals deze aan bod zijn gekomen in de interviews en de beschikbare documenten.

##### Betrokkenheid

- Uit het MTO 2007 blijkt verder dat medewerkers op een schaal van 1 tot en met 5 met een 2,6 redelijk betrokken voelen bij de organisatie. Omdat er geen referentiecijfers beschikbaar zijn is dit een op zichzelf staande score. Het is niet helder wat de spreiding in dit cijfer is en of dit voor de ene afdeling of categorie medewerkers hoger is dan voor een andere categorie.

##### Samenwerken

- Uit het MTO 2007 blijkt dat de schaalscore samenwerking en collegialiteit ligt op 2,3 (schaal 1 tot en met 5). Driekwart van de medewerkers vond dat er sprake was van respect voor elkaar (78%), gepaste omgangsvormen (89%) en een goede werksfeer (79%).
- De stelling 'in mijn werkomgeving is sprake van het goed nakomen van afspraken' werd door 39% beantwoord met '(helemaal) mee eens'.

#### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

##### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Er wordt veel gewerkt met interim-managers. Zij voeren concrete en compacte klussen uit. Medewerkers geven aan dat een deel van die werkzaamheden best door hen zelf kunnen worden uitgevoerd en dat zij het onduidelijk vinden waarom interim-krachten hiervoor worden aangetrokken. Ook geven enkele medewerkers aan dat het werken met veel interim-krachten ervoor zorgt dat de samenwerking stukt. Zij hebben de beleving dat deze zich alleen bezig houdt met de klus waar hij of zij is ingehuurd.
- In het geval een interim-leidinggevende is (of slechts tijdelijk in dienst is) geven medewerkers aan dat dit er voor kan zorgen dat er geen of te weinig gesprekken worden gevoerd met medewerkers rondom de personele gesprekscyclus. Hoewel het aantal gevoerde gesprekken in 2006-2008 bijzonder laag is, kan de Rekenkamer niet toetsen of interim-managers inderdaad minder gesprekken gevoerd hebben.

##### Arbeidsomstandigheden en werkklimaat

- Uit het MTO 2007 kan worden opgemaakt dat medewerkers gematigd tevreden zijn met de arbeidsomstandigheden (2,7: schaal 1 tot en met 5). Dit algemene beeld speelt zich ook af op het niveau van de afzonderlijke vragen.
- Een uitzondering hierop wordt gevormd door de stelling 'Klimaatbeheersing op de werkplek is niet goed geregeld'. Iets meer dan de helft van de

medewerkers vindt dat de klimaatbeheersing op de werkplek niet goed is geregeld.

- Werkdruk wordt in het MTO 2007 omschreven als 'teveel werk moeten realiseren in te weinig tijd'. Medewerkers van de gemeente Zundert scoren in 2007 een 2,8 op de werkdruckschaal. Er zijn echter geen referentiecijfers. Aan medewerkers zijn vervolgens aanvullende stellingen voorgelegd die de werkdruk in kaart brengen. De helft van de medewerkers vindt dat ze doorgaans te veel werk heeft. Ruim tweevijfde is van mening dat het werk in de laatste twee jaar veel zwaarder is geworden (2006 en 2007). Bijna een derde heeft vaak moeilijk in te halen achterstanden.

### ***Meningen en ervaringen van betrokkenen***

#### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- In de groeps gesprekken en individuele interviews geeft men aan dat er al te lang gewacht wordt op nieuwbouw en dat het m.b.t. werkklimaat echt behelpen is.
- De werkdruk wordt als zeer hoog ervaren. Dit wordt bevestigd in alle gesprekken.



#### 4.1.8. Uitvoering van HRM-instrumenten rondom instroom

##### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. De HRM-instrumenten Personeelsplanning functieanalyse, werving en selectie, introductie en socialisatie rondom instroom volgens afspraak worden ingezet;
- b. de (SMART) doelen worden bereikt.

##### **Bevindingen**

- Er zijn geen documenten gevonden waarin naar voren komt dat binnen de gemeente een structurele personeelsplanning is gevoerd in de periode 2006-2008.
- Er is geen vastgesteld werving- en selectiebeleid.

##### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

###### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- In de interviews met sleutelfiguren wordt bevestigd dat binnen de gemeente een structurele personeelsplanning ontbreekt in de periode 2006-2008.
- Opvallend is dat veel vacatures zijn ingevuld door interim-krachten, aldus de respondenten van de individuele en groepsinterviews. Het betreft volgens de geïnterviewde sleutelfiguren vooral inhuur vanwege het niet tijdig kunnen invullen van vacatures en het ontbreken van de juiste expertise.
- uit de interviews blijkt dat inhuur en aanname van personeel geschiedt op ad hoc basis.
- Er zijn verschillende manieren gehanteerd om de nieuwe leidinggevenden aan te nemen. Twee leidinggevenden zijn via een werving en selectiebureau geselecteerd, de anderen hebben een gewone werving en selectieprocedure doorlopen met een assessment. Er is volgens de geïnterviewde sleutelfiguren gekeken naar de kwaliteiten waarmee het MT aangevuld moest worden en de benodigde kwaliteiten voor de toekomst. Voorbeelden van kwaliteiten waarop geselecteerd is, zijn integriteit, het zijn van een teamplayer en integraal management. De nieuwe leidinggevenden zijn volgens de geïnterviewde sleutelfiguren aan de hand van het nieuwe competentieprofiel geworven (door het College vastgesteld op 28-4-2009).
- De medewerkers hebben in de groepsinterviews aangegeven dat de introductie en socialisatie periode slecht begeleid wordt. Dit kan te maken hebben met het (tot 2009) ontbreken van een introductiebeleid. Er wordt aangegeven dat dergelijke begeleiding wel gewenst is, te meer door de snel wisselende structuur van de gemeente Zundert en de (voorheen) onduidelijke omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden behorende bij de baan. Als nieuw binnengekomen medewerker kan het hierdoor lastig zijn de werkzaamheden uit te voeren. In de groepsinterviews is genoemd dat er voorbeelden bekend zijn van medewerkers die kort na hun aanstelling weer zijn vertrokken vanwege het ontbreken van een fatsoenlijke inwerkperiode.
- Wat betreft de functieanalyse geven de medewerkers in de groepsinterviews aan op de hoogte te zijn van het nieuwe functieboek d.d. 1 januari 2007.

#### 4.1.9. Uitvoering van HRM-instrumenten rondom doorstroom

##### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. De HRM-instrumenten rondom doorstroom (functioneringsgesprekken, beoordeling, beloning, taakontwerp, opleiding/ontwikkeling, loopbaanmanagement en competentie management) volgens afspraak worden ingezet;
- b. De (SMART) doelen worden bereikt.

##### **Bevindingen**

Functioneringsgesprekken en beoordeling

- In 2006 en 2007 zijn geen beoordelingsgesprekken gehouden. Minder dan de helft heeft functioneringsgesprekken gehad ongeveer gelijk aan het aantal pop-gesprekken (programmabegroting 2008-2011, jaarstukken 2007, jaarrekening en jaarverslag 2008). De streefcijfers worden niet gehaald, in 2008 echter wel voor de functioneringsgesprekken. Zie ook onderstaande tabel 4.2.
- De onderbouwing van streefcijfers ontbreekt.

*Tabel 4.2 % gevoerde personele gesprekken gemeente Zundert*

	2006 (streefcijfer)	2007 (streefcijfer)	2008 (streefcijfer) <sup>20</sup>
Beoordelingsgesprekken	0% (-)	0% (70%)	40% (70%)
Functioneringsgesprekken	48% (-)	40% (70%)	70% (70%)
Pop-gesprekken	42% (-)	30% (65%)	70% (65%)

- De benchmarkgegevens rondom de functioneringsgesprekken staan in tabel 4.3. Het percentage gevoerde functioneringsgesprekken lag in 2006 en 2007 bij alle gemeenten lager dan het landelijk gemiddelde; in Zundert zelfs beduidend lager. Er zit echter bij alle gemeenten een stijgende lijn in.

*Tabel 4.3 Benchmarkgegevens % gevoerde functioneringsgesprekken*

	Zundert	Etten-Leur	Moerdijk	Geertruidenberg	Landelijk
Functioneringsgesprekken					
2006	48%	60%	-	-	92,3%
2007	40%	90%	-	62%	91,5%
2008	70%	89%	100%	70%	nbn

<sup>20</sup> Programmabegroting 2009

- Beoordelingsgesprekken worden niet landelijk gemonitord. Daar waar ze bij de regionale gemeenten wel worden gemonitord hebben Zundert en Geertruidenberg een lager cijfer dan Moerdijk. Zundert heeft een stijgende lijn: vanuit een situatie waarin er geen beoordelingen plaatsvonden tot 40% in 2008.

#### Beloning

- In paragraaf 3.2.4. is het beloningsbeleid beschreven. De praktische toepassing geeft geen reden tot opmerkingen.

#### Taakontwerp en functiewaardering

- Er wordt gewerkt volgens het huidige functieboek en waardering.
- Zundert kan over 2006 geen span-of-control cijfer leveren, maar op basis van de formatiescan 2007 en de situatie in 2008 is wel duidelijk dat deze veel groter is dan het landelijke gemiddelde. Etten-Leur had in de onderzoeksperiode een vergelijkbare span-of-control. Moerdijk had een span-of-control dat overeenkwam met het landelijke gemiddelde. (zie tabel 4.4).

Tabel 4.4 benchmarkgegevens span-of-control

	Zundert	Etten-Leur	Moerdijk	Geertruidenberg	Landelijk
Span-of-control	-	17,9	14,3	-	13,5
2006	17,9	17,5	12,0	-	13,5
2007	17,3	18,2	12,0	-	12,0
2008					

#### Opleiding en ontwikkeling, loopbaanmanagement en competentie management

- De benchmark laat de volgende cijfers zien rondom de investeringen in opleiding (zie tabel 4.5). Zundert investeert steeds meer per medewerker in opleidingen.

Tabel 4.5 benchmarkgegevens opleidingsuitgaven

	Zundert	Etten-Leur	Moerdijk	Geertruidenberg	Landelijk
Opleidings uitgaven p/m/j					
2006	745	607	1475	703	846
2007	850	637	1133	1234	885
2008	1000	1089	1233	1054	nbn

### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

#### *Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Uit de interviews met medewerkers blijkt dat in twee clusters wel functioneringsgesprekken zijn gevoerd en in één niet, ondanks aandringen van de medewerkers.
- Medewerkers hebben aangegeven in de periode 2006-2008 geen beoordelingsgesprek(ken) te hebben gehad.
- Medewerkers van één cluster hebben aangegeven dat zij wel diverse keren hebben gevraagd om een gesprek. Volgens eigen zeggen staat dit te lezen in notulen van het werkoverleg. Elke maand is hierom gevraagd en de gesprekken zijn zelfs ingepland. Ook hadden de medewerkers het formulier opgevraagd bij P&O. Toch zijn deze gesprekken niet uitgevoerd.
- Hoewel er zoals geconstateerd in de periode 2006-2008 geen vastgestelde personele gesprekscyclus is hoeft dat in de praktijk niet te betekenen dat er ook geen gesprekken worden gevoerd. Toch heeft de Rekenkamer bevonden dat beoordelingsgesprekken, waarin de medewerker te horen krijgt in welke mate hij of zij voldoet aan de verwachtingen en wat dat betekent voor zijn of haar salaris, niet hebben plaatsgevonden. Zelfs de tweezijdige functioneringsgesprekken hebben in 2007 maar beperkt plaatsgevonden. Doordat er hierdoor geen dossieropbouw kan plaatsvinden, ontbreekt er een transparante koppeling met opleiding- en ontwikkelingsvraagstukken en beloningsafspraken. In de groeps gesprekken is ook bevestigd, in de ene afdeling meer dan in de andere, dat het niet uitmaakt voor de eigen loopbaan of een medewerker bovengemiddeld presteert of juist benedengemiddeld. Het ontbreekt leidinggevenden aan zicht op het functioneren van de medewerkers.
- Bovendien geven zowel de geïnterviewde sleutelfiguren als de medewerkers aan dat er momenteel een te grote span-of-control is: de leidinggevenden hebben het te druk met achterstallig werk, de organisatieveranderingen, en moeten leidinggeven aan te veel medewerkers, waardoor de tijd voor coaching en de personele gesprekscyclus beperkt is.
- Rondom arbeidsvoorwaarden voor instromers en doorstromers geven de bevroegde medewerkers aan dat het salaris inmiddels op vergelijkbaar niveau zit met dat van vergelijkbare gemeenten.
- Ook de secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals de woon-werkverkeer, verhuiskosten- en reis- en verblijfkosten dienstreizen regeling, zijn concurrerend aldus de medewerkers
- Medewerkers die zijn bevroegd tijdens de groepsinterviews geven echter aan dat ze het gevoel hebben dat er een verschil bestaat tussen de inschaling van het nieuwe en het zittende personeel, ten voordele van de eerste groep.
- Daarnaast wordt aangegeven dat er geen vast beleid wordt gevoerd omtrent het toekennen van gratificaties. Er worden geen dossiers opgebouwd van de medewerkers betreffende hun prestaties. De gratificaties worden toegekend op persoonlijke titel.
- Ondanks het ontbreken van een structurele gesprekscyclus en loopbaanbeleid geven de deelnemers aan de groeps gesprekken aan dat hun opleidingswensen over het algemeen ingewilligd worden. Hierbij is echter wel de kanttekening gemaakt dat de hoge werkdruk, het ontbreken van doorgroeimogelijkheden en het niet verlichten van de hoeveelheid werk tijdens de opleidingsperiode, het minder aantrekkelijk maken om een opleiding of cursus te gaan volgen.

#### 4.1.10. Uitvoering van HRM-instrumenten rondom uitstroom

##### **Normenkader en toetsingscriteria**

In dit onderdeel van het onderzoek is getoetst of:

- a. De HRM-instrumenten rondom uitstroom (natuurlijk verloop, incidenteel ontslag, outplacement) volgens afspraak worden ingezet
- b. De (SMART) doelen worden bereikt.

##### **Bevindingen en mening en ervaringen betrokkenen**

- Van de medewerkers die zijn uitgestroomd in de periode 2006-2008 zijn 18 exitgespreksverslagen bewaard. Daarop is een analyse gemaakt door het MT.
- In tabel 4.7 staat een overzicht van de benchmarkcijfers rondom verloop. Het landelijke beeld betreft het gemiddelde van alle gemeenten. Alleen in 2008 heeft Zundert een hoger verloopcijfer dan de regionale gemeenten en het landelijke gemiddelde. Maar het betreft dan ook meteen een verdubbeling ten opzichte van het voorgaande jaar. Bovendien is er een stijgende lijn waarneembaar, vergelijkbaar met Moerdijk en het landelijke beeld.
- Omdat er verder geen beleid is rondom uitstroom kan ook niet getoetst worden of de doelen worden bereikt.

Tabel 4.7 Benchmark verloop

	Zundert	Etten-Leur	Moerdijk	Geertruidenberg	Landelijk
<b>Verloop</b>					
2006	6,4%	7,5%	6,9%	-	9,7%
2007	10,0%	7,3%	7,4%	-	12,7%
2008	20,3%	5,2%	12,4%	-	-

##### **Meningen en ervaringen van betrokkenen**

*Interviews met sleutelfiguren en medewerkers:*

- Er vindt volgens de geïnterviewde sleutelfiguren een structurele interviewronde plaats met iedereen die de organisatie verlaat (op vrijwillige basis).

## 4.2. Exitinterviews

### 4.2.1. Analyse MT

Onderstaand in het kort een overzicht van de analyse van het MT<sup>21</sup> (29-7-2008) op basis van 19 exitgesprekken. Het MT stelt hierin letterlijk de volgende vertrekredenen vast:

#### Redenen voor vertrek:

1. Geen mogelijkheden en voor doorgroei en positieverbetering.
2. Secundaire arbeidsvoorwaarden (in het bijzonder geen vergoeding woon-werk, gedifferentieerd belonen en uitloopschalen).
3. Primaire arbeidsvoorwaarden (lage waardering in vergelijking met andere gemeenten).
4. Onrust binnen de organisatie die met name wordt veroorzaakt door het grote aantal interim-krachten. Hierbij speelt tevens mee dat de interessante projecten meestal naar de tijdelijke medewerkers gaan en de reguliere werkzaamheden dan overblijven voor de vaste medewerkers."

Op basis van deze analyse heeft het MT een aantal aandachtspunten opgesteld gebaseerd op de vertrekredenen. In het kort komen deze neer op de volgende vier onderdelen:

- Er wordt een grote afstand ervaren tussen management en werkvloer. Het MT wil na een hei-dag van alles veranderen maar zou eerst orde op zaken moeten stellen en de basis goed geregeld hebben alvorens weer met wijzigingen aan te komen.
- Er is tevens een gemis aan samenhang tussen verschillende acties en initiatieven deze gaan vaak hap snap zonder het grote geheel in de gaten te houden.
- Er wordt verschil gemaakt tussen vast en tijdelijk personeel m.b.t. doorwerken in de pauze en heeft men de indruk dat de mening van een externe meer gewaardeerd wordt.
- Er is behoefte aan structuur, duidelijke visie/strategie, betere communicatie/informatievoorziening, terugkoppeling van gemaakte afspraken (zowel met medewerkers als met burgers), opleidingsplan, waardering, één locatie en een nieuw gemeentehuis.

### 4.2.2. Exit-gesprekken Rekenkamer

In aanvulling op de analyse van het MT op de exitinterviews in de periode 2006-2008 heeft de Rekenkamer ook zelf een 9-tal telefonische exitinterviews gehouden. Hierbij heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van een overzicht 'uit dienst getreden medewerkers' op basis waarvan at random ex-medewerkers zijn benaderd. Alle benaderde medewerkers wilden hun medewerking verlenen.

---

<sup>21</sup> Memo MT bevindingen exit interviews 29-08-2009

De verdeling van de geïnterviewde medewerkers gerelateerd aan hun voormalige organisatie-eenheid:

- 1) Planning en control; (2)
- 2) Maatschappij en Dienstverlening; (2)
- 3) Ruimtelijke Ontwikkeling; (5)

Op basis van deze gesprekken komen de volgende bevindingen worden geformuleerd:

Als belangrijkste vertrekredenen zijn met name genoemd: slecht functionerende leiding-gevenden, veelvuldig wisselen van leidinggevenden, het soms gedurende enkele maanden zelfs geheel ontbreken van leidinggevenden en het ontbreken van een goede relatie met de leidinggevenden. Daarnaast noemt men vaak de reorganisatie van 2005 die heeft geleid tot een te grote span of control, en tot herplaatsingen op andere functies. Ook is regelmatig genoemd dat ambtenaren en leidinggevenden last hadden van het uitgesproken wantrouwen vanuit de raad, mede voortkomend uit onheldere eisen die werden gesteld door de politiek aan de ambtenaren. De hoge werkdruk *in combinatie met* leidinggevenden die daar niets aan konden (te kort in dienst of zelf overbelast) of wilden doen vormden de combinerende factor om te gaan solliciteren. De werkdruk werd vooral veroorzaakt door een toenemend verloop, waardoor zittend personeel steeds meer werk kreeg en steeds meer vragen moest beantwoorden omdat kennis uit de organisatie was weggevloeid. De hoge ambitie van de Raad (onheldere eisen, of zelfs tegenstrijdige opdrachten) en een gebrek aan sturing door het MT in dit proces was tevens een belangrijke factor voor de toenemende werkdruk en ontevredenheid. Het werken met een relatief hoog percentage interim-krachten zorgde voor een extra druk op de zittende medewerkers, daar zij zich alleen bezig hielden met hun beperkte interim taak. In mindere mate is als vertrekreden genoemd het weinig concurrerende arbeidsvoorwaardenbeleid (primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden) en een gebrek aan doorgroeimogelijkheden.

De onderlinge samenwerking (op gelijk niveau) vormde voor de vertrokken medewerkers juist een groot pluspunt. Velen geven aan 'met pijn in het hart' vertrokken te zijn. Maar er zijn ook medewerkers snel vertrokken die niet werden ingewerkt of zelfs met arbeidsconflicten te maken kregen.

Er zijn met de vertrokken medewerkers in de periode 2006-2008 geen beoordelingsgesprekken gevoerd, een enkel functioneringsgesprek en een aantal pop-gesprekken. De belangrijkste reden voor het niet voeren van die gesprekken is volgens de vertrokken medewerkers het veelvuldig wisselen van leidinggevenden, waardoor de tijd en aandacht ontbrak voor de personele gesprekscyclus.

Op de vraag of er sprake is geweest van disproportionele knelpunten in de kwaliteit en continuïteit van de personele bezetting geven de geïnterviewde ex-medewerkers aan dat dit het geval is geweest en zelfs een stijgend probleem was door het toenemende verloop. Men heeft aangegeven meer werk te moeten uitvoeren dan mogelijk was, en dat daardoor de kwaliteit in het gedrang kwam. Het eerder benoemde knelpunt dat zittende medewerkers door het toenemende verloop overvraagd werden in combinatie met onheldere eisen vanuit de Raad en het snel wisselen van leidinggevenden vormen de belangrijkste oorzaken van deze disproportionaliteit, aldus de geïnterviewde ex-medewerkers.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

### 5.1. Beantwoording van de onderzoeksvragen

*Deelvraag 1: Welke doelen streeft de gemeente na in het kader van het HRM-beleid, en welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de daartoe in te zetten instrumenten? Zijn de doelen en afspraken SMART geformuleerd?*

Op basis van het onderzoek wordt geconstateerd dat in het eerste deel van de onderzoeksperiode belangrijke, bij andere organisaties en gemeenten gebruikelijke instrumenten van het HRM-beleid nog niet tot ontwikkeling waren gekomen. Vanaf 2008 is een merkbare verbetering ingezet, en zijn instrumenten ontwikkeld of nog in ontwikkeling op het gebied van o.a. competentiebeleid, integriteit, introductiebeleid en werving en selectie. Veel instrumenten staan nu "in de steigers" of worden gemoderniseerd.

Geconstateerd wordt wel dat deze ontwikkelingen nog geen onderdeel uitmaken van een samenhangende visie op het organisatie- c.q. HRM-beleid. Alhoewel op het niveau van bestuur en management wel intenties zijn uitgesproken om te komen van een ontwikkeling van beheersgemeente naar regiegemeente, heeft hierover nog geen besluitvorming plaatsgevonden.

Geconstateerd wordt ook dat het overwegend nog ontbreekt aan een SMART geformuleerd resultaats- en tijdspad m.b.t. de implementatie en uitvoering van de instrumenten.

*Deelvraag 2: Worden de instrumenten conform de gemaakte afspraken ingezet?*

Gedurende de onderzoeksperiode hadden de belangrijkste afspraken betrekking op de functioneringsgesprekken en beoordelingen. Geconstateerd wordt m.b.t. de functioneringsgesprekken sprake is van een stijgende lijn; in 2008 zijn in dit opzicht de streefcijfers gehaald. Wel bleef de mate waarin in de gemeente Zundert functioneringsgesprekken werden gevoerd nog duidelijk achter bij de realisatie in andere gemeenten.

In 2006 en 2007 hebben geen beoordelingsgesprekken plaatsgevonden. In 2008 is een verbetering merkbaar; in dat jaar heeft bij 40% van de medewerkers een beoordeling plaatsgevonden. Dat is echter nog steeds duidelijk lager dan het streefcijfer ad 70% (bovendien zou een streefcijfer van 100% logischer zijn tenzij realistisch onderbouwd wordt hoe men op 70% komt).

*Deelvraag 3: In hoeverre worden hiermee de beoogde doelen bereikt?*

Nu er geen samenhangende visie is op het organisatie- en HRM-beleid, c.q. doelen overwegend niet SMART geformuleerd zijn, is niet vast te stellen of hiermee de doelen worden bereikt.



*Centrale onderzoeksvraag: In hoeverre leidt het door de gemeente gevoerde personeelsbeleid tot een zodanige kwaliteit en continuïteit in de personele bezetting dat daarmee een effectieve en doelmatige uitvoering van de taken mogelijk wordt gemaakt?"*

De Rekenkamer constateert dat er sprake is van disproportionele knelpunten in de continuïteit en kwaliteit van de bezetting. Dit komt onder meer tot uitdrukking in:

- het hoge verloop onder medewerkers en leidinggevendenden;
- het hoge aantal interimkrachten en interimmanagers gedurende de onderzoeksperiode.

Dit leidt tot een groot kennisverlies binnen de organisatie en heeft daarmee gevolgen voor de kwaliteit en de continuïteit van het werk. Hierdoor wordt in onvoldoende mate aan de voorwaarden voldaan om tot een effectieve en doelmatige uitvoering van de taken te kunnen komen.

In 2009 is een daling van het verloop en het aantal interimkrachten opgetreden. In hoeverre deze omslag het gevolg is van intern beleid dan wel externe omstandigheden (invloed recessie) kan niet worden vastgesteld.

## **5.2. Nadere analyse**

Alvorens tot het formuleren van aanbevelingen te kunnen komen wordt eerst op hoofdlijnen een analyse gemaakt van de belangrijkste oorzaken.

Daarbij is de problematiek in de gemeente Zundert tot op enige hoogte een weerspiegeling van de problemen waarmee gemeenten in de onderzoeksperiode 2006-2008 in meer algemene zin werden geconfronteerd. Hoewel de kredietcrisis in het laatste kwartaal van 2008 ook Nederland heeft geraakt is de arbeidsmarkt van gemeenten in de periode 2006-2008 overwegend als krap te typeren. Het gevolg hiervan is dat er binnen diverse disciplines sprake is geweest van knelpunten bij de werving en het behoud van goed gekwalificeerde maar schaarse medewerkers. Op het schaalniveau van de gemeente Zundert is het daarbij ook vrij gebruikelijk dat er intersectoraal, dus tussen gemeenten, een doorstroom plaatsvindt vanuit gemeenten op het schaalniveau van Zundert naar gemeenten met een grotere omvang.

Bij de gemeente Zundert is echter sprake van een problematiek die, naast deze externe factoren, ook en vooral het gevolg is van binnen de organisatie gelegen oorzaken. De belangrijkste achterliggende oorzaken van het hoge verloop en verzuim zijn:

1. de beperkte ontwikkeling van het HRM-beleid: dit bevindt zich in een opbouw-fase vanaf medio 2008;
2. de discontinuïteit in het leidinggeven;
3. de grote span-of-control van leidinggeven: te weinig tijd en aandacht blijft over voor de personele taken;
4. een beperkte uitvoering door leidinggevendenden van de personele taken, met name de personele gesprekscyclus;
5. het hoge aantal interim-ers. Dit draagt bij aan een continu hoog verloop in de bezetting, maar heeft ook negatieve gevolgen voor het zittende personeel.

Dit is een zichzelf versterkend proces: het hoge verloop en verzuim leiden tot een hogere werkdruk; als gevolg van de toename in ervaren werkdruk is de kans groot dat verzuim, verloop en dus kennis- en kwaliteitsverlies toenemen. Hierdoor neemt de werkdruk weer toe bij het zittende personeel, met als gevolg weer een hoger verloop en verzuim etc. De doorbreking van deze cyclus staat centraal in onze aanbevelingen.

### 5.3. Aanbevelingen

Als gevolg van de recessie is de positie van de gemeente op de arbeidsmarkt dan in de periode 2006-2008. Voor zittende medewerkers zijn er minder mogelijkheden om elders werk te aanvaarden. Voor sollicitanten is het aantal mogelijkheden om op vacatures te reageren beperkt. Dat betekent echter niet dat daarmee ook vanzelf de gewenste omslag in de continuïteit en kwaliteit van de bezetting wordt bereikt. Daarvoor volstaat niet dat extern de mogelijkheden worden beperkt, maar is nodig dat intern de werksituatie en arbeidssatisfactie worden verbeterd.

Op basis van de voorgaande conclusies en analyses komen wij tot de volgende aanbevelingen:

*Aanbeveling 1: Geadviseerd wordt om tot een samenhangende visie op het organisatie- en HRM-beleid te komen, en hierbij uitdrukkelijk onderscheid te maken naar ontwikkelingen op korte en lange termijn.*

In aansluiting op ontwikkelingen in andere gemeenten staat ook de gemeente Zundert voor de vraag of zij zich wil ontwikkelen als beheersgemeente of als regiegemeente. Geconstateerd wordt dat er daarbij verschil is tussen de korte en langere termijn.

Een voorwaarde voor een eventuele doorontwikkeling naar een regiegemeente is dat éérst de beheerstaken op orde zijn. Beheersing van de bedrijfsprocessen en stabiliteit en continuïteit in de personele bezetting zijn daarvoor belangrijke voorwaarden. Het personeelsbeleid van de gemeente Zundert dient daartoe allereerst beheersmatig te worden ingevuld, waarbij de focus dient te worden gericht op het vormgeven en uitvoeren van de personeelsplanning, op het uitvoeren van de volledige gesprekscyclus (functionerings-, beoordelings- en ontwikkelgesprekken, inclusief verslaglegging) en het koppelen van deze cyclus aan een transparant beoordelings- en beloningsbeleid.

Als de primaire beheersmatige personele taken op orde zijn kan geleidelijk aan een meer strategische invulling worden gegeven aan het organisatie- en personeelsbeleid, waarbij een balans wordt gezocht tussen de taken die de gemeente zich stelt en de daartoe benodigde personele capaciteit, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Hiertoe kan in de praktische uitwerking eventueel samenwerking worden gezocht in regionaal verband. Uit de reactie van de gemeente op de conceptnota van bevindingen blijkt dat de gemeente zich qua strategievorming op HRM gebied wil aansluiten bij het regionaal HRM-overleg bij gebrek aan een eigen strategische richting. Wij adviseren de gemeente Zundert om toch vooral eerst een eigen strategische visie op HRM gebied te ontwikkelen.

Om het verloop te kunnen terugdringen is het belangrijk inzicht te hebben in gewenst en ongewenst verloop. Dit geldt in het bijzonder voor de functiegroep leidinggeven zodat de noodzaak tot het beperken van het aantal interim-krachten kan worden gerealiseerd. Dit kan bereikt worden door goed werving- en selectie-, introductie- en loopbaanbeleid.

*Aanbeveling 2: Draag zorg dat het management ook daadwerkelijk in staat wordt gesteld om invulling te geven aan haar primaire managementtaken*

In de afgelopen jaren zijn er verschillende aanpassingen doorgevoerd in de organisatiestructuur. Daarbij zijn leidinggevenden uiteindelijk verantwoordelijk geworden voor een grotere groep medewerkers. In combinatie met inhoudelijke taken brengt deze hoge span-of-control een risico met zich dat leidinggevenden onvoldoende toekomen aan hun zorg voor het personeel.

Om dit risico te voorkomen is enerzijds nodig dat er een balans is tussen de politieke ambities en de draagkracht van de uitvoeringsorganisatie. Anderzijds is nodig dat leidinggevenden beschikken over voldoende gekwalificeerde medewerkers om inhoudelijke taken aan hen te kunnen overdragen, zodat het tijdsbeslag voor inhoudelijke taken in redelijke balans kan blijven met hun managementtaken.

*Aanbeveling 3: Ontwikkeling van planning & control*

Een belangrijke onderliggende voorwaarde is dat de gemeente komt tot een zodanige ontwikkeling van planning & control dat bestuur en management vooraf kunnen vaststellen of er inderdaad evenwicht is tussen de politieke ambities en de draagkracht van de uitvoeringsorganisatie, c.q. er dit zodanig uitgewerkt is in operationele plannen dat medewerkers redelijkerwijs kunnen worden aangesproken op nakoming van de planning c.q. leidinggevenden kunnen worden aangesproken op het uitvoeren van hun managementtaken (waaronder niet alleen, maar zeker ook het voeren van beoordelingsgesprekken).

*Aanbeveling 4: Stabiliteit / uitwerking interne organisatie*

De gemeente heeft enkele belangrijke pluspunten als werkgever. De organisatie lijkt echter ook veranderd. De (brede) functiestructurering qua functie-inhoud en regelvermogen van de medewerkers en de plezierige onderlinge samenwerking kunnen onder bepaalde voorwaarden worden gezien als een goede basis voor een cultuur- en gedragsverandering op weg naar een regiegemeente. Deze gedragsverandering stelt echter ook nogal wat eisen aan de medewerkers, bovenop de onzekerheden die de huidige discontinuïteit kenmerkt. Dit heeft als effect dat ze zich min of meer stilzwijgend terugtrekken in eigen kokers, disciplines en oordelen.

De terugtrekkende beweging wordt bevorderd door onbekendheid met de eigen rol en het eigen competentieprofiel. De medewerker werkt volgens een aan hem toegekend (breed) taakveld, maar dat taakveld moet wel bekend zijn bij de betrokkenen en diens manager. Uit gesprekken blijkt dat bij veel ambtenaren de rol niet of nauwelijks bekend is. Wat verwacht de organisatie daadwerkelijk van de medewerkers? Het advies is rust in de organisatie te creëren door niet snel te reorganiseren en duidelijkheid te scheppen over de taken en rollen van medewerkers.

*Aanbeveling 5: ontwikkeling afdeling P&O*

In de politieke, bestuurlijke en ambtelijke context in de periode 2006 – 2008 is het voor P&O een moeilijke opgave geweest om kwaliteit en continuïteit in de personele bezetting te realiseren. Voor de uitvoering van voorgaande aanbevelingen is het randvoorwaardelijk dat de gemeente blijft investeren in de verdere professionalisering van P&O: zorgen voor voldoende deskundig P&O-personeel (invulling vacatures); deugdelijke software voor administratie en monitoring van ken- en stuurgetallen (personeelsplanning) en een budget voor opleiding, training en coaching van de P&O-medewerkers. Pas dan kan de afdeling P&O in de context van een sterk in ontwikkeling zijnde gemeentelijke organisatie haar toegevoegde waarde waarmaken.

*Aanbeveling 6: rol van de gemeenteraad*

De Rekenkamer richt zijn rapportage aan de gemeenteraad, en een kernvraag is dan ook welke rol de gemeenteraad hierbij kan vervullen.

Geadviseerd wordt om in de kaderstellende rol aan het College op te dragen om een visie te ontwikkelen op het organisatie- en HRM-beleid, en er daarbij op toe te zien dat in elk geval op korte termijn de prioriteit wordt gegeven aan het op orde brengen van de beheerstaken. Geadviseerd wordt om het College daarbij tevens op te dragen om, in aansluiting op deze visie, een SMART geformuleerd implementatieplan te maken voor de ontwikkeling van het HRM-beleid.

Geadviseerd wordt om, als basis voor de controlerende rol, de belangrijkste voornemens, mijlpalen en kengetallen op te nemen in de paragraaf Bedrijfsvoering in de Programmabegroting. Op basis van bestuursrapportages en jaarverslaglegging kan de raad dan vaststellen of de gemeente met implementatie van het HRM-beleid op koers ligt.

Tenslotte is voor een goede implementatie noodzakelijk dat ook de raad hoge prioriteit geeft aan de ontwikkeling van het HRM-beleid, en accepteert dat dit in voorkomende situaties kan en mag leiden tot prioriteitenstelling binnen de bestuurlijke ambities.

## 6. Reactie College op conceptrapport

Op 11 januari 2010 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 26 januari 2010. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

Op 11 januari jongstleden hebben wij van u de conceptrapportage mogen ontvangen inzake uw onderzoek binnen onze gemeente met betrekking tot het onderwerp 'Personeelsbeleid'.

In een eerder stadium is de gemeente Zundert, in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor, in de gelegenheid gesteld om de inhoud van de Nota van Bevindingen van dit onderzoek te verifiëren op een juiste weergave van feiten. We vinden het spijtig dat we hebben moeten constateren dat niet alle ambtelijke bevindingen zijn verwerkt in de conceptrapportage.

Uw onderzoek met betrekking tot het onderwerp 'Personeelsbeleid' is uitgevoerd in 2009 en richt zich op de periode 2006 – 2008. Deze periode liet zich kenmerken door een ander college, een andere gemeentesecretaris, een ander managementteam en een andere organisatiestructuur. Middels de paragraaf 'Situatie 2009' tracht u in het rapport een onderscheid aan te brengen tussen de onderzoeksperiode (2006-2008) en 2009. Lezende het conceptrapport hebben wij echter moeten concluderen dat – ondanks het toevoegen van genoemde paragraaf – de perioden 2006-2008 en 2009 door elkaar lopen. Dit maakt het rapport op onderdelen lastig te lezen. Belangrijker nog is onze bevinding dat hierdoor het uiteindelijk ontstane beeld op onderdelen wordt vertekend. Met name bij de conclusies en aanbevelingen speelt dit nadrukkelijk maar illustratief in dit kader is bijvoorbeeld ook het geschetste beeld onder paragraaf 4.1.6. 'vertrouwen' waar het huidige college zich niet in herkent.

In uw rapport onder 'Conclusies en aanbevelingen' geeft u antwoord op 3 deelvragen en brengt u 6 aanbevelingen uit. Bij de beantwoording van deelvraag 3 stelt u dat er sprake 'is' van disproportionele knelpunten. Het is mogelijk dat daar in het verleden sprake van is geweest, maar in de huidige situatie herkennen wij dit beeld echter niet. Wanneer deze constatering in de verleden tijd geschreven zou zijn, zou dit naar onze mening meer recht doen aan de situatie van heden.

Recent aangeleverde cijfers over het kalenderjaar 2009 geven aan dat er geen sprake (meer) is van een hoog verloop onder medewerkers en leidinggevend en ook het aantal interim-krachten is in 2009 fors terug gebracht. Beide dalingen zijn naar onze mening te danken aan de ontwikkelingen die de gemeente Zundert – onder andere op het gebied van personeelsbeleid en organisatieontwikkeling- heeft ingezet en uitgevoerd.

Het geconstateerde over formulering in verleden tijd gaat naar onze mening ook op voor het beschrevene onder 5.2 'Nadere analyse'. U geeft aan dat hoog verloop en verzuim leiden tot een hogere werkdruk; als gevolg van de toename in ervaren

werkdruk is de kans groot dat verzuim, verloop en dus kennis- en kwaliteitsverlies toenemen waardoor de werkdruk bij het zittende personeel toe neemt met als gevolg weer een hoger verloop etc. Het doorbreken van deze cyclus staat centraal in uw aanbevelingen. Zoals reeds eerder aangegeven blijkt uit recente instroom-, uitstroom- en ziekteverzuimpercentages dat wij de cyclus inmiddels doorbroken hebben. Dit heeft inderdaad feitelijk geleid tot hogere instroomcijfers, minder inhuurkrachten, een lager uitstroomcijfer, een lager ziekteverzuimpercentage en een forse daling van het aantal vacatures.

Als aanbeveling geeft u onze gemeente mee om tot een samenhangende visie op het organisatie- en HRM-beleid te komen. Deze visie zal een afgeleide moeten zijn van een bestuurlijke uitspraak over het (willen) zijn van een beheers- of regiegemeente. Deze uitspraak verwachten wij echter pas na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2010. Tot die tijd zullen wij verder werken aan het op orde brengen van onze beheerstaken. De doorontwikkeling van de organisatie wordt in het eerste kwartaal van 2010 formeel afgerond.

In uw onderzoek geeft u terecht aan dat wanneer de beheersmatige taken op het gebied van personeel op orde zijn, er geleidelijk kan worden gewerkt aan een meer strategische invulling van het organisatie- en personeelsbeleid. U adviseert ons om vooral eerst een eigen strategische visie op HRM te ontwikkelen alvorens wordt aangesloten bij een regionale visie. In het kader van intergemeentelijke samenwerking zijn wij in de regio gezamenlijk bezig om een strategische kader te ontwikkelen dat samen met genoemde noodzakelijke bestuurlijke uitspraak (over het – willen – zijn van een beheers- of regiegemeente) het strategisch vertrekpunt zal worden voor het personeels- en organisatiebeleid. De basis hierbij is dus niet de eigen visie, maar de bereidheid tot intergemeentelijke samenwerking waarbij verder wordt gekeken dan de eigen gemeente.

Aan het einde van deze aanbeveling geeft u aan dat middels een goed werving- en selectiebeleid, introductiebeleid en loopbaanbeleid het terugdringen van het aantal interim-krachten kan worden gereduceerd. Het huidige werving- en selectiebeleid wordt begin 2010 opnieuw voorgelegd aan de ondernemingsraad. We beschikken inmiddels (4e kwartaal 2009) over een vastgesteld introductiebeleid en voor onze loopbaanvraagstukken zijn wij aangesloten bij het Loopbaancentrum West-Brabant.

En zoals eerder aangegeven is het terugdringen van het aantal interim-krachten reeds ook een feit.

Onder aanbeveling 2 spreekt u over de hoge span-of-control voor leidinggevendenden. Dit hebben wij in 2008 geconstateerd, wat ons heeft doen besluiten om bij de doorontwikkeling van de organisatie de rol van coördinator mee te nemen. Helaas hebben wij moeten constateren dat de gehele ontwikkeling van de rol van coördinator niet is meegenomen in het onderzoek.

Per afdeling zijn er reeds een aantal functionarissen belast met taken op het niveau van operationele aansturing. De coördinatoren vormen de schakel tussen het cluster en het afdelingshoofd. In 2009 is er uitvoerig overleg met de ondernemingsraad geweest over deze rol. De leidinggevendenden krijgen op deze manier meer ruimte voor andere aandachtsgebieden binnen hun functie.

Ook de ontwikkeling van Planning & Control, waarover u in uw 3e aanbeveling iets schrijft, is in de afgelopen periode actueel geweest. Er is een verbetering van de cyclus ingezet en voor 2010 zijn er afdelingsplannen gemaakt. In 2010 zal ook de personele jaarcyclus opnieuw ingericht worden. Wederom een voorbeeld van processen die reeds in 2009 zijn ingezet en waar we met ingang van dit jaar de vruchten van zullen plukken.

Voor wat betreft aanbeveling 4 kunnen wij u melden dat wij met het inzetten van het cultuurtraject, de start van de ontwikkeling van competentie management, het vaststellen van een nieuw functieboek, het reduceren van uitstroom en inhuur en het afronden van de doorontwikkeling van de organisatie, een duidelijk beeld neer kunnen zetten voor de medewerkers waaruit duidelijk wordt wat de organisatie van ze verwacht.

Ten slotte heeft de gemeente Zundert rondom uw vijfde aanbeveling ook een ontwikkeling doorgemaakt. Vanaf medio 2008 is de bezetting van het cluster P&O geheel van samenstelling gewijzigd. Inmiddels hebben wij de beschikking over een drietal deskundige P&O-medewerkers aangevuld met een medewerker salarisadministratie. Sinds januari 2009 heeft (de nieuwe) salarisadministratie de beschikking over een salarissysteem dat voldoet aan de gestelde eisen. In 2010 wordt het systeem binnen de organisatie verder geïmplementeerd op het gebied van ken- en stuurgetallen. Naar onze mening hebben wij hiermee ook invulling gegeven aan deze aanbeveling.

Begrijpelijk is dat conclusies en aanbevelingen aansluiten bij de onderzoeksvragen, die zich in dit onderzoek richten op de periode 2006-2008. Doordat in het onderzoek in de beantwoording van de onderzoeksvragen (te) weinig rekening is gehouden met de

lopende ontwikkelingen ten tijde van het onderzoek moeten wij constateren dat de aanbevelingen grotendeels achterhaald zijn door de tijd. Wij voelen ons door uw aanbevelingen echter wel gesteund in de keuzes en ontwikkelingen die wij in de laatste anderhalf jaar hebben gemaakt, dan wel hebben ingezet.

Wij realiseren ons dat wij met deze ontwikkelingen op weg zijn, maar dat wij zeker nog niet kunnen stellen dat wij het einddoel hebben gehaald. Wanneer wij op de ingeslagen weg blijven zal het ons zeker lukken om over enige tijd het einddoel te halen. Onder het einddoel verstaan wij een op zowel de lokale als regionale behoefte ingericht en samenhangend HRM-beleid. Daarbij zullen we de conclusies en aanbevelingen uit de rapportage niet uit het oog verliezen.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Zundert,  
de secretaris, de burgemeester,

Ing. F.J.J. Priem

L.C. Poppe-de Looff

## 7. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de reactie van het college. Deze geeft op enkele onderdelen aanleiding tot een reactie.

De Rekenkamer heeft dit onderzoek gericht op de periode 2006-2008. Hierbij zijn, waar mogelijk, actuele ontwikkelingen in 2009 betrokken. In dat kader zijn in de rapportage ook de besluiten en maatregelen opgenomen die het College en het management in 2009 hebben getroffen om tot ontwikkeling van het personeelsbeleid te komen. Om een zo actueel mogelijk inzicht te bieden is de gemeente in de eindfase van het onderzoek nog in de gelegenheid gesteld om actuele ontwikkelingen te vermelden. Hierdoor geeft de rapportage een zo actueel mogelijk inzicht in de door het College besloten opzet van het personeelsbeleid.

Een belangrijk aspect van rekenkameronderzoek is dat niet alleen de opzet van het beleid wordt beoordeeld, maar de aandacht ook en vooral wordt gericht op de werking van het beleid. Zoals in de rapportage wordt aangegeven zijn in het onderzoek alle feiten betrokken tot de afsluiting van het onderzoek op 1 september 2009. Aangezien een belangrijk deel van de maatregelen in de loop van 2009 zijn getroffen, is de periode nog te kort om de werking van de besluiten en maatregelen op geobjectiveerde wijze vast te stellen. Daarbij bleek binnen de gemeente zelf overigens ook geen actuele informatie beschikbaar over bijvoorbeeld de stand van zaken m.b.t. functionerings- en beoordelingsgesprekken.

De Rekenkamer kan op grond van het onderzoek dan ook slechts vaststellen dat het personeelsbeleid in 2009 in belangrijke mate in de steigers is gezet, maar er nog onvoldoende grond is om geobjectiveerd vast te stellen of dit ook tot de beoogde werking leidt.

De Rekenkamer benadrukt de aanbeveling aan de gemeenteraad om, als basis voor de controlerende rol, de belangrijkste voornemens, mijlpalen en kengetallen op te nemen in de paragraaf Bedrijfsvoering in de Programmabegroting. Op basis van bestuursrapportages en jaarverslaglegging kan de raad dan vaststellen of de gemeente met de implementatie van het HRM-beleid op koers ligt.



## BIJLAGEN



## Bijlage 1: Normenkader

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Strategisch HRM-beleid	Onvoldoende	-Er is geen HRM- beleidsplan vastgesteld -De focus van HRM is op de korte termijn gericht (<1 jaar) -Er is een zwak of geen verband tussen HRM-doelen en organisatiedoelen en deze zijn ook niet in samenhang met elkaar
	Redelijk	-Er is een HRM- beleidsplan vastgesteld waarin speerpunten van beleid zijn benoemd die deels afgeleid zijn van de doelen van het organisatiebeleid -De focus (agenda) van het HRM-beleid is op de middellange termijn gericht (1-2 jaar) -De HRM-doelen zijn deels afgeleid van de organisatiedoelen en deels in samenhang daarmee
	Goed	-Er is een HRM- beleidsplan vastgesteld waarin concreet een relatie wordt gelegd met hoe en met welke instrumenten HRM een bijdrage levert aan de realisatie van de organisatiedoelen. -De focus (agenda) van het HRM-beleid is op de lange termijn gericht (>2 jaar) -De HRM-doelen en speerpunten van beleid (agenda) zijn direct afgeleid van de organisatiedoelen en zijn hiermee in samenhang SMART (prestatie maatstaven en kengetallen) uitgewerkt en geven sturing aan de realisatie van de organisatiedoelen.
Positie en rol van HRM in de organisatie	Onvoldoende	Er is geen duidelijke taakafbakening tussen P&O en het lijnmanagement qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden waardoor de positie van P&O niet duidelijk is qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden
	Redelijk	Er is duidelijkheid over de positionering van P&O qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden in relatie tot het lijnmanagement maar is in de praktijk nog in ontwikkeling.
	Goed	Er is een duidelijke taakafbakening tussen P&O en lijnmanagement qua verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de dagelijkse uitvoering van personeelsmanagement

<p>HRM-instrumenten rondom instroom: -Personeelsplanning -Functieanalyse -Werving en selectie -Introductiebeleid -overige</p>	<p>Onvoldoende</p>	<p>-de instrumenten rondom instroom voldoen niet aan wet- en regelgeving, of: -er is geen vastgesteld beleid rondom instroominstrumenten; of: -de praktische toepassing staat haaks op de HRM-doelen/organisatie of er ontbreekt samenhang hiermee of: -er is geen samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in,- door-, en uitstroom)</p>
	<p>Redelijk</p>	<p>-er is wel een vastgesteld beleid rondom instroominstrumenten maar onvoldoende uitgewerkt; of: -de praktische toepassing staat deels haaks op de HRM-doelen/organisatie of er is sprake van gedeeltelijke samenhang hiermee of: -er is gedeeltelijke samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door- en uitstroom)</p>
	<p>Goed</p>	<p>-er is een vastgesteld beleid rondom instroominstrumenten en doelstellingen zijn SMART geformuleerd in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid (agenda); en: -de praktische toepassing is in overeenstemming met de HRM-doelen/organisatie en er is sprake van een duidelijke samenhang hiermee en: -er is samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door-, en uitstroom)</p>
<p>HRM-instrumenten rondom doorstroom: -Functioneringsgesprekken -Beoordeling -Beloning -Taakontwerp -Functiewaardering -Opleiding/Ontwikkeling -Loopbaanmanagement -Competentiemanagement -overigen</p>	<p>Onvoldoende</p>	<p>-de instrumenten rondom doorstroom voldoen niet aan wet- en regelgeving, of: -er is geen vastgesteld beleid rondom doorstroominstrumenten; of: -de praktische toepassing staat haaks op de HRM-doelen/organisatie of er ontbreekt samenhang hiermee of: -er is geen samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door-, en uitstroom)</p>

	Redelijk	-er is wel een vastgesteld beleid rondom doorstroominstrumenten maar onvoldoende uitgewerkt; of: -de praktische toepassing staat deels haaks op de HRM-doelen/organisatie of er is sprake van gedeeltelijke samenhang hiermee of: -er is gedeeltelijke samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door- en uitstroom)
	Goed	-er is een vastgesteld beleid rondom doorstroominstrumenten en doelstellingen zijn SMART geformuleerd in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid (agenda); en: -de praktische toepassing is in overeenstemming met de HRM-doelen/organisatie en er is sprake van een duidelijke samenhang hiermee en: -er is samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door-, en uitstroom)
HRM-instrumenten rondom uitstroom: -Natuurlijk verloop -incidenteel ontslag -outplacement -overigen	Onvoldoende	-de instrumenten rondom uitstroom voldoen niet aan wet- en regelgeving, of: -er is geen vastgesteld beleid rondom uitstroominstrumenten; of: -de praktische toepassing staat haaks op de HRM-doelen/organisatie of er ontbreekt samenhang hiermee of: -er is geen samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door-, en uitstroom)
	Redelijk	-er is wel een vastgesteld beleid rondom uitstroominstrumenten maar onvoldoende uitgewerkt; of: -de praktische toepassing staat deels haaks op de HRM-doelen/organisatie of er is sprake van gedeeltelijke samenhang hiermee of: -er is gedeeltelijke samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door- en uitstroom)

	Goed	<p>-er is een vastgesteld beleid rondom uitstrooinstrumenten en doelstellingen zijn SMART geformuleerd in relatie tot speerpunten van het HRM-beleid (agenda);</p> <p>en:</p> <p>-de praktische toepassing is in overeenstemming met de HRM-doelen/organisatie en er is sprake van een duidelijke samenhang hiermee</p> <p>en:</p> <p>-er is samenhang in de praktische toepassing tussen alle HRM-instrumenten (in-, door-, en uitstroom)</p>
--	------	--

De ontwikkelingsfase van het HRM-beleid en de toegevoegde waarde van HRM aan de organisatiedoelen kan vervolgens beoordeeld worden aan de hand van de voorafgestelde criteria.

**Continuïteit en kwaliteit van de personele bezetting**

Omschrijving	Mate waarin georganiseerd	Normenkader
Kerncompetenties van medewerkers (kennis, vaardigheden en attitude)	Onvoldoende	-Er zijn geen kerncompetenties voor medewerkers vastgesteld in relatie tot organisatiedoelen of: -Nieuwkomers (0-3 jaar) en medewerkers langer dan 3 jaar in dienst beschikken niet of onvoldoende over de vastgestelde kerncompetenties
	Redelijk	-Voornamelijk nieuwkomers (0-3 jaar) bezitten de vastgestelde kerncompetenties
	Goed	-Het merendeel van de medewerkers bezitten de gestelde kerncompetenties
Verloop van medewerkers	Onvoldoende	-Er is geen zicht op de mate van gewenst en ongewenst verloop of het ongewenste verloop is duidelijk hoger dan de voorafgestelde doelen -Het verloop van medewerkers is beduidend hoger dan dat van vergelijkbare gemeenten
	Redelijk	-Het verloop is gelijk aan de voorafgestelde doelen of: -Het verloop is gelijk aan dat van vergelijkbare gemeenten
	Goed	-Er is slechts sprake van gewenst verloop, of: -Het ongewenste verloop is duidelijk lager dan bij vergelijkbare gemeenten
Ziekteverzuim	Onvoldoende	-Er is onvoldoende zicht op verzuimcijfers of: -Het ziekteverzuim is beduidend hoger dan de voorafgestelde doelen (kengetal), of: -Het ziekteverzuim is beduidend hoger dan dat van vergelijkbare gemeenten
	Redelijk	-Men beschikt over actuele en relevante verzuimcijfers en: -Het ziekteverzuim is 1% hoger dan de voorafgestelde doelen, of: -Het ziekteverzuim is qua norm vergelijkbaar met dat van vergelijkbare gemeenten
	Goed	-Er zijn kengetallen vastgesteld voor het ziekteverzuim en men beschikt over actuele en relevante verzuimcijfers, en: -Het ziekteverzuimpercentage is in overeenstemming met de vastgestelde norm, of: -Het ziekteverzuim is lager dan dat van vergelijkbare gemeenten
Tevredenheid (o.a. op basis van MTO's)	Onvoldoende	-Er ontbreken tevredenheidscijfers of: -De algemene tevredenheid is beduidend lager dan de voorafgestelde doelen (of bij ontbreken van doelen, lager dan 6,5) of: -De algemene tevredenheid is lager dan dat van vergelijkbare gemeenten
	Redelijk	-Men beschikt over tevredenheidscijfers en: -De algemene tevredenheid is iets hoger dan de voorafgestelde doelen (of bij ontbreken van doelen tussen 6,5 en 7,5), of: -De algemene tevredenheid is ongeveer gelijk aan dat van vergelijkbare gemeenten

	Goed	-Men beschikt over kengetallen over tevredenheidscijfers (normen) op tevredenheidscijfers en: -De algemene tevredenheid is hoger dan de voorafgestelde doelen (of hoger dan 7,5), of: -De algemene tevredenheid is duidelijk hoger dan dat van vergelijkbare gemeenten
Overige uitkomstmaten o.a. gebaseerd op MTO's, o.a.: -vertrouwen -betrokkenheid -motivatie -werkklimaat	Onvoldoende	-De uitkomstmaten zijn beduidend lager dan de voorafgestelde doelen of: -De uitkomstmaten zijn beduidend lager dan die van vergelijkbare gemeenten
	Redelijk	-De uitkomstmaten zijn ongeveer gelijk aan de voorafgestelde doelen of: -De uitkomstmaten zijn ongeveer gelijk aan die van vergelijkbare gemeenten
	Goed	-Er is diepgaand inzicht op diverse uitkomstmaten, of: -De uitkomstmaten zijn hoger dan de voorafgestelde doelen of: -De uitkomstmaten zijn beduidend hoger dan die van vergelijkbare gemeenten
Duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting van de gemeente (vertaald in de HRM-strategie)	Onvoldoende	-Medewerkers hebben geen duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting (is niet of onvoldoende gecommuniceerd)
	Redelijk	-Medewerkers hebben redelijk duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting
	Goed	-Medewerkers hebben duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting en kunnen dit benoemen
Uitvoering van HRM-instrumenten rondom instroom: -Personeelsplanning -Functieanalyse -Werving en selectie -Introductie en socialisatie -overigen	Onvoldoende	-De HRM instrumenten rondom instroom worden niet volgens afspraak ingezet -De (SMART)doelen worden niet bereikt
	Redelijk	-De HRM instrumenten rondom instroom worden redelijk volgens afspraak ingezet: a) de instrumenten worden toegepast op beperkte groepen/afdelingen b) de instrumenten worden niet volledig ingezet -De (SMART) doelen worden deels bereikt
	Goed	-De HRM instrumenten rondom instroom worden geheel volgens afspraak ingezet -De (SMART) doelen worden ook daadwerkelijk bereikt
Uitvoering van HRM-instrumenten rondom doorstroom: -Functioneringsgesprekken -Beoordeling -Beloning -Taakontwerp -Functiewaardering -Opleiding/Ontwikkeling -Loopbaanmanagement -Competentiemanagement -overigen	Onvoldoende	-De HRM instrumenten rondom doorstroom worden niet volgens afspraak ingezet -De (SMART) doelen worden niet bereikt
	Redelijk	-De HRM instrumenten rondom doorstroom worden deels volgens afspraak ingezet: a) de instrumenten worden toegepast op beperkte groepen/afdelingen b) de instrumenten worden niet volledig ingezet -De (SMART) doelen worden deels bereikt
	Goed	-De HRM instrumenten rondom instroom worden geheel volgens afspraak ingezet -De (SMART) doelen worden ook daadwerkelijk bereikt



Uitvoering van HRM instrumenten rondom uitstroom: -Natuurlijk verloop -incidenteel ontslag -outplacement -overigen	Onvoldoende	-De HRM instrumenten rondom uitstroom worden niet volgens afspraak ingezet -De (SMART) doelen worden niet bereikt
	Redelijk	-De HRM instrumenten rondom uitstroom worden redelijk volgens afspraak ingezet: a) de instrumenten worden toegepast op beperkte groepen/afdelingen b) de instrumenten worden niet volledig ingezet -De (SMART) doelen worden deels bereikt
	Goed	-De HRM instrumenten rondom uitstroom worden geheel volgens afspraak ingezet -De (SMART) doelen worden ook daadwerkelijk bereikt

Disproportionele knelpunten in de continuïteit en kwaliteit van de personele bezetting kunnen worden vastgesteld aan de hand van eerder genoemde criteria. Bij de norm 'onvoldoende' per onderdeel is sprake van disproportionaliteit.

Weliswaar is in voorgaand schema sprake van een driedeling, echter in het onderzoek zelf is er sprake van een vijfdeling, en wel als volgt:

- 1) onvoldoende
- 2) onvoldoende-redelijk
- 3) redelijk
- 4) redelijk-goed
- 5) goed

## Bijlage 2: Bronnen

### Bronnen aangeleverd door de gemeente Zundert:

-Bestaande regelingen	Afbouwregeling vast toelagen
-Bestaande regelingen	B&W Sociaal statuut
-Bestaande regelingen	B&W Uitwisseling vakbondscontributie definitief
-Bestaande regelingen	Bedrijfsfitness
-Bestaande regelingen	Beleidsregels opleiding en ontwikkeling
-Bestaande regelingen	Bezoldigingsverordening
-Bestaande regelingen	Inconvenientenverordening
-Bestaande regelingen	Landelijke klachtenregeling ongewenst gedrag
-Bestaande regelingen	Overwerkregeling
-Bestaande regelingen	Procedure omgaan met agressie van derden
-Bestaande regelingen	Protocol fiscale fietsenregeling
-Bestaande regelingen	Regeling afscheidsgrotes
-Bestaande regelingen	Regeling ambtsjubileumgrotes
-Bestaande regelingen	Regeling Arbeidsduur en werktijden
-Bestaande regelingen	Regeling BHV Zundert
-Bestaande regelingen	Regeling compensatie en faciliteiten ondernemingsraad gemeente Zundert
-Bestaande regelingen	Regeling toelage bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdiensten
-Bestaande regelingen	Regeling toelage onregelmatige dienst
-Bestaande regelingen	Regeling vakbondscontributie
-Bestaande regelingen	Regeling verstrekking werkkleding en beschermingsmiddelen
-Bestaande regelingen	Regeling viering jubilea en afscheid pensionering
-Bestaande regelingen	Sociaal Statuut Zundert
-Bestaande regelingen	Toelichting landelijke klachtenregeling ongewenst gedrag
-Bestaande regelingen	Verlofregeling
-Competentiemanagement	B&W Invoering competentie management
-Competentiemanagement	Brief aan OR
-Competentiemanagement	Competentieprofielen
-Competentiemanagement	Competentiewoordenboek
-Competentiemanagement	Kerncompetenties
-Cultuurtraject	Offerte Falke en Verbaan
-Cultuurtraject	Opdrachtbeschrijving cultuurtraject
-Cultuurtraject	Quickscan
-Doorontwikkeling	B&W Doorontwikkeling M&D
-Doorontwikkeling	B&W Organisatie ontwikkeling
-Doorontwikkeling	B&W Organisatieontwikkeling
-Doorontwikkeling	B&W Organisatiewijziging afdelingen
-Doorontwikkeling	B&W voorgenomen organisatie wijziging
-Doorontwikkeling	B&W Voorgenomen organisatie Middelen en Faza
-Doorontwikkeling	B&W wijziging middelen en faza
-Doorontwikkeling	Doorontwikkeling organisatie verandernotitie
-Exitinterviews	Exit-interviews: oud-medewerkers Zundert
-Exitinterviews	Memo MT bevindingen exit interview
-Formatie en Bezetting	Formatie & Bezetting
-Functieboek	Aanvraag OR
-Functieboek	Adm. Secretarieel medewerker A
-Functieboek	Afdelingshoofd
-Functieboek	B&W Aanpassing functieboek

-Functieboek	B&W Functiebeschrijving en waardering definitief
-Functieboek	B&W Vaststelling functiewaardering
-Functieboek	B&W voorstel functieboek
-Functieboek	B&W voorstel voorlopige vaststelling functiewaardering
-Functieboek	Civieltechnisch Projectleider
-Functieboek	Concerncontroller
-Functieboek	Generiek functieboek
-Functieboek	Hoofd Programma's en Projecten
-Functieboek	Medewerker Toezicht en Handhaving A
-Functieboek	Medewerker Toezicht en Handhaving B
-Functieboek	Procedureregeling organieke functiebeschrijving en -waardering
-Functieboek	Projectmanager
-Functieboek	Taakomschrijving Coördinator
-Inhuur derden	B&W voorstel inhuur derder 2006
-Inhuur derden	Overzicht inhuur derden
-Inhuur derden	Raadsmededeling extra personeelskosten
-Introductiebeleid	B&W Introductiebeleid nieuwe medewerkers
-Introductiebeleid	Introductiebeleid
-Levensfasebewust personeelsbeleid	B&W levensfase bewust personeelsbeleid
-Levensfasebewust personeelsbeleid	Levensfasebewust personeelsbeleid
-Loopbaancentrum	Businessplan LBC 20 mei vanaf 2010
-Loopbaancentrum	Nieuwsbrief LBC 4 maart 2009
-Loopbaancentrum	Nieuwsbrief mei regionaal loopbaancentrum W-B
-MTO 2007	Concernrapport MTO Zundert 2007
-PAGO	Samenvatting PAGO resultaten
-Nieuwe regelingen	B&W Herziening arbeidsvoorwaarden
-Nieuwe regelingen	B&W Regeling dienstreizen
-Nieuwe regelingen	B&W Regeling woonwerk
-Nieuwe regelingen	B&W uitwisseling arbeidsvoorwaarden woonwerk
-Nieuwe regelingen	B&W Verhuiskostenregeling
-Nieuwe regelingen	B&W-voorstel herziening secundaire arbeidsvoorwaarden
-Nieuwe regelingen	Regeling Reis- en verblijfkosten Dienstreizen
-Nieuwe regelingen	Regeling verhuiskosten
-Nieuwe regelingen	Regeling woon-werkverkeer
-Nieuwe regelingen	Toelichting op regeling
-Nieuwe regelingen	Memo decentralisatie P-budget 2008
-OR	Jaarbericht2008
-OR	Nieuwsbrief december 2006
-OR	Periodeverslag 2006-2008
-OR	Periodeverslag
-Organisatieregeling	B&W Organisatieregeling 2006
-Organisatieregeling	B&W Organisatieregeling
-Organisatieregeling	Organisatieregeling 2006 deel 2
-Organisatieregeling	Organisatieregeling
-Personele jaarcyclus	Formulier Beoordelingsgesprek 21 04 09
-Personele jaarcyclus	Formulier Functioneringsgesprek
-Personele jaarcyclus	Regeling Beoordelen 21 04 09
-Personele jaarcyclus	Regeling Functioneringsgesprekken
-Personele jaarcyclus	Toelichting op de personele jaarcyclus
-Regio samenwerkzh	Agenda mei. 09
-Regio samenwerkzh	HRM In West Brabant
-RI&E RI&E	
-Samenwerking salarisadm. B&W Aankoop PIMS	

- Samenwerking salarisadm. B&W Samenwerking salarisadministratie
- Samenwerking salarisadm. Uitbesteden salarisadministratie a.d. gemeente Halderberge
- Bestuurskalender 2009 Raadsmededelingen
- Jaarstukken en cijfers Jaarstukken 2006
- Jaarstukken en cijfers Jaarstukken 2007
- Raadsprogramma periode 2006-2010
- Kadernota 2007
- Kadernota 2008
- Kadernota 2009
- Programmabegroting 2008-2011
- Programmabegroting 2009
- Notitie haalbaarheid planningen en bestuurlijke kalender 2008
- Reactie Gemeente (loco-gemeentesecretaris Drs B.A.M. Rijsbergen) op concept Nota van Bevindingen, 1-12-2009

**Externe bronnen:**

- Komen, gaan en blijven, 2006. A+O Fonds gemeenten
- Komen, gaan en blijven, 2007. A+O Fonds gemeenten
- Komen, gaan en blijven, 2008. A+O Fonds gemeenten
- Kluytmans, F (2005). Leerboek Personeelsmanagement. Groningen: wolters-noordhoff.
- Wright, P.M. and Nishii, L.H. (2004). "Strategic HRM and Organizational Behaviour: integrating multiple levels of analyses". Paper International seminar on HRM; EUR.
- Monitor Gemeenten 2006. A&O Fond Gemeenten.
- Monitor Gemeenten 2007. A&O Fond Gemeenten.
- Monitor Gemeenten 2008. A&O Fond Gemeenten
- Pauwe, J. (2004). HRM and performance: achieving long-term viability. Oxford: Oxford University press.
- Pauwe, J. & Boselie, P. (2005). HRM and performance: what's next? Human Resource Management Journal, 15/4: 68-83
- Pauwe, J. (2007). HRM and performance: in search of balance. Inaugurele rede UvT.