



Personeelsbeleid

Rapport

Personeelsbeleid

Inhoudsopgave

0.	Samenvatting	3
1.	Inleiding	4
1.1.	Raadscommissie Financiële Beheerszaken	4
1.2.	Aanleiding tot het onderzoek	4
1.3.	Onderzoeksopdracht	4
2.	Aanpak van het onderzoek.....	5
2.1.	De aanpak van het totale onderzoek.....	5
2.1.1.	De aanpak van het eerste deel van het onderzoek nader uitgewerkt	5
2.1.2.	Hoe is het management in staat om te sturen op de personele formatie?.....	6
2.1.3.	De aanpak van het tweede deel van het onderzoek nader uitgewerkt	7
3.	Uitkomsten van het onderzoek	10
3.1.	Sturing op de personeelsgegevens.....	10
3.1.1.	Ontvangen informatie.....	10
3.1.2.	Formatieoverzichten per formatieplaats.....	10
3.1.3.	Formatieoverzichten per afdeling.....	11
3.2.	Sturing op de personeelsbudgetten	12
3.3.	Sturing in het verzuimbeleid.....	12
3.4.	Sturing in het loopbaanbeleid	14
3.4.1.	Functionerings- en beoordelingsgesprekken.....	14
3.4.2.	Vorming en opleiding.....	15
3.4.3.	Diversen	16
3.5.	Sturing in het werving- en selectiebeleid.....	17
3.6.	Special: mobiliteitsbureau	18
3.6.1.	Algemeen	18
3.6.2.	Bovenformatieven	19
4.	Conclusies en aanbevelingen.....	21
4.1.	Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de vergelijkbaarheid personeelsgegevens als onderdeel van personeelsbeheer	21
4.2.	Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot "Van personeelsbeheer naar personeelsbeleid"	22
4.3.	Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van: het ziekteverzuim, het loopbaanbeleid, werving en selectie	23
4.3.1.	Conclusies en aanbevelingen over het ziekteverzuim	23
4.3.2.	Conclusies en aanbevelingen over het loopbaanbeleid.....	24
4.3.3.	Conclusies en aanbevelingen over werving en selectie.....	27
4.4.	Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het functioneren van het Mobiliteitsbureau	28
4.5.	SLOTCONCLUSIE	29
4.6.	SLOTAANBEVELING	29
5.	Bijlagen.....	30
	Bijlage 1: Overzicht van de personeelskengetallen op 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001	
	Bijlage 2: Overzicht van de personeelsformatie op 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001	

0. Samenvatting

Het personeelsbeleid staat de laatste jaren volop in de schijnwerpers. De achterliggende lange periode van hoogconjunctuur heeft er toe bijgedragen dat de arbeidsmarkt in een zeer overspannen positie is geraakt. De vraag naar arbeid overtrof vele malen het aanbod ervan. Dit heeft geleid tot hectische toestanden bij het aantrekken van personeel. Werkgevers zagen zich genoodzaakt alle inventiviteit in hun personeelsbeleid aan te wenden om gegadigden voor openstaande vacatures te interesseren en binnen te halen. Daarnaast moest ook opgepast worden dat "schaarse" werknemers die al deel uitmaakten van de organisatie behouden bleven. Niet alleen in het bedrijfsleven maar evenzeer voor de overheid heeft de afgelopen tijd in het teken gestaan van de concurrentiestrijd op de arbeidsmarkt. Uiteraard heeft deze dynamische situatie haar weerslag gehad op de inhoud en vormgeving van het personeelsbeleid.

Reden genoeg voor de commissie FBZ om het in de gemeente Ede gehanteerde personeelsbeleid eens van dichtbij te analyseren op effectiviteit en efficiency, vooral om een verantwoorde bedrijfsvoering in de toekomst te kunnen veiligstellen.

Door de bank genomen komen de bevindingen van de commissie er op neer dat Ede op de goede weg is. Veel beleidsvoornemens zijn in de steigers gezet en een aantal daarvan begint de eerste resultaten op te leveren. Een voorbeeld hiervan is het door de sector EWZ geïntroduceerde verzuimprotocol dat nu organisatiebreed een vervolg krijgt. Er zijn echter ook talrijke voorgenomen acties waarvan de inbedding in de organisatie nog onvoldoende gestalte heeft gekregen. Sprekend voorbeeld in dit verband is, in de visie van de commissie, het nog grotendeels in de kinderschoenen staande integrale loopbaanbeleid.

Ook heeft de commissie geconstateerd dat het instrumentarium om te bereiken dat de werkelijke personeelssterkte overeenstemt met de toegekende formatie per sector te versnipperd wordt ingezet.

In dit onderzoek zoomt de commissie in op de nog voor een belangrijk deel niet geïmplementeerde onderdelen van het personeelsbeleid.

De commissie stelde al vast dat in de gemeentelijke organisatie van Ede uitstekende ideeën bestaan voor de verdere ontwikkeling van personeelsbeleid. Met dit onderzoek hoopt de commissie in positieve zin te kunnen bijdragen aan de toekomstige uitwerking van dit proces. De daartoe geformuleerde conclusies en aanbevelingen in het laatste hoofdstuk van dit rapport acht de commissie dan ook ten zeerste het overwegen waard.

1. Inleiding

1.1. Raadscommissie Financiële Beheerszaken

Als gevolg van het in werking treden van de nieuwe Gemeentewet is begin 1995 de raadscommissie Financiële Beheerszaken geïnstalleerd. De raadscommissie Financiële Beheerszaken heeft tot taak de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door de Raad vastgestelde beleid te beoordelen.

1.2. Aanleiding tot het onderzoek

Nadat in voorgaande jaren diverse initiatieven door de raadscommissie zijn ondernomen is het onderzoek naar het personeelsbeleid van de gemeente pas in 2000 daadwerkelijk gestart met de voorbereiding van het onderzoek. Belangrijkste reden hiervoor is dat de commissieleden graag inzicht willen hebben in het verloop van de personele sterkte binnen de gemeentelijke organisatie van Ede. Mede door reorganisaties in de ambtelijke organisatie is het niet eerder mogelijk geweest -over meer jaren- vergelijkbare personeelsgegevens te verstrekken aan de commissie. Op basis van deze nauwelijks vergelijkbare gegevens is het lastig een goed oordeel te geven over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het personeelsbeleid.

Om bovengenoemde reden heeft het enige jaren geduurd voordat een echte start kon worden gemaakt met een onderzoek naar het personeelsbeleid. Na enkele introducerende gesprekken met het hoofd Personeel en Organisatie a.i. in de loop van het jaar 2000 is het onderzoek Personeelsbeleid in januari 2001 daadwerkelijk opgestart met het aanbieden van de onderzoeksopdracht aan de gemeentesecretaris en het hoofd Personeel en Organisatie a.i..

1.3. Onderzoeksopdracht

Voor het onderzoek is de volgende onderzoeksopdracht geformuleerd:

Vergelijking van de werkelijke personeelssterkte en de toegekende (organieke) personeelssterkte per 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001 en de instrumenten die worden ingezet om de toegekende personeelssterkte te bereiken en in de toekomst zeker te stellen.

2. Aanpak van het onderzoek

2.1. De aanpak van het totale onderzoek

De onderzoeksopdracht geeft indirect aan dat het onderzoek uit twee delen bestaat. In eerste instantie wil de commissie inzicht verkrijgen in de toegekende (organieke) en de werkelijke personeelssterkte. In tweede instantie willen de commissieleden inzicht in de instrumenten van personeelsbeleid die worden ingezet om de toegekende formatie te bereiken. Deze instrumenten kunnen vervolgens op doelmatigheid en doeltreffendheid worden getoetst.

Er is aan de Raad de laatste jaren nauwelijks informatie verstrekt over de ontwikkelingen in de personele formatie en het personeelsbeleid. In de bestuursperiode 1994 - 1998 heeft het college nog twee keer per jaar management rapportages aan de Raad verstrekt met daarin opgenomen gedetailleerde overzichten van de personele formatie. Eveneens in de bestuursperiode 1994 - 1998 heeft het college de raadsleden van de commissie MVM ook regelmatig thematisch bijgepraat over ontwikkelingen in het personeelsbeleid.

In deze bestuursperiode is van deze thematische bijeenkomsten geen sprake geweest, behoudens een informatieve bijeenkomst over het ziekteverzuim. Verder heeft de commissie in de afgelopen jaren ervaren dat het moeizaam is om gegevens over de personele capaciteit inzichtelijk in beeld te krijgen. Structuurwijzigingen zijn door de hoofdafdeling Personeel en Organisatie als reden aangedragen om de beschikbare personele gegevens als onvergelijkbaar en daardoor als minder relevant te kenschetsen. Dit is vervolgens een argument geweest om deze gegevens helemaal niet te verstrekken.

Ondanks bovengenoemde argumentatie willen raadsleden tijdig vernemen indien bepaalde informatie gedurende geruime tijd niet beschikbaar is. Om toch een gedegen basis voor het onderzoek te verkrijgen heeft de commissie aangegeven, alvorens over te gaan op een daadwerkelijke toets van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het personeelsbeleid, graag inzicht te willen hebben in de omvang van het personeelsbestand dat ten grondslag ligt aan het personeelsbeleid. De commissie heeft er daarom voor gekozen inzicht te vragen in de organieke en de werkelijke personeelsformatie per 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001. Dit eerste deel van het onderzoek is in de zomer van 2001 afgerond.

Het tweede deel van het onderzoek betreft de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de instrumenten van het personeelsbeleid. Anders gezegd: "Op welke wijze is vanuit de werkelijke formatie gewerkt aan een optimale invulling van de organieke formatie en welke instrumenten zijn hierbij ingezet?" Vervolgens is hierbij de vraag gesteld: "Heeft de toepassing van de personeelsinstrumenten doelmatig en doeltreffend gefunctioneerd?" Dit tweede deel van het onderzoek is uitgevoerd door de gangbare praktijk van een drietal onderdelen van het personeelsbeleid te toetsen binnen een zestal willekeurige afdelingen van de gehele gemeentelijke organisatie. Dit tweede deel is in de zomer van 2001 nader uitgewerkt.

2.1.1. DE AANPAK VAN HET EERSTE DEEL VAN HET ONDERZOEK NADER UITGEWERKT

In deze paragraaf licht de commissie de werkwijze toe met betrekking tot het verkrijgen van een nader inzicht in de organieke en de werkelijke personeelsformatie per 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001. Na het aanbieden van de onderzoeksopdracht aan de ambtelijke organisatie heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden met het hoofd Personeel en Organisatie a.i.. Op basis van deze gesprekken zijn de personeelsparagrafen uit de bedrijfsplannen 1999, 2000 en 2001 met bijbehorende ken- en stuurgetallen van de sectoren ontvangen en bestudeerd op formatieaspecten (zie bijlage 1.).

De commissie heeft daarna gevraagd om een overzicht van de organieke en de werkelijke formatie op resp. 1 januari 1999, 2000 en 2001. Daarbij heeft de commissie de volgende detaillering in de vraagstelling aangebracht:

- De formatieoverzichten moeten worden uitgesplitst naar hoofdafdelingniveau. Ter verduidelijking: de gemeentelijke organisatie is opgedeeld in sectoren, hoofdafdelingen en afdelingen;
- Voor alle hoofdafdelingen moet een "functie bezettingsoverzicht" worden gepresenteerd waarin per functie (formatieplaats) wordt aangegeven welk schaalniveau er is toegekend en op welke wijze de functie (voor hoeveel uren en welke schaal) was ingevuld op 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001.

De commissie heeft bij het formuleren van deze meer aangescherpte vragen verondersteld dat het betrekkelijk eenvoudig zou zijn om de zogenoemde functie-bezettingsoverzichten met één druk op de knop uit het personeels- en salarissysteem te genereren. Deze veronderstelling blijkt niet juist te zijn. Door veranderingen in het personeels- en salarissysteem Beaufort is het pas vanaf 1 januari 2001 mogelijk om de gevraagde functie bezettingsoverzichten te genereren. De commissie heeft hierop besloten de vraagstelling aan de gemeentelijke organisatie te wijzigen. In de nieuwe vraagstelling is gevraagd om de formatiegegevens op afdelingsniveau ofwel een overzicht van de organieke en de werkelijke formatie per afdeling op de data 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001. Ook deze gegevens bleken niet zonder meer te genereren uit Beaufort. Wel zijn de formatiegegevens uit de bedrijfsplannen en uit de ken- en stuurgetallen verstrekt. In hoofdstuk 3 treft u meer hierover aan.

Op basis van de verstrekte gegevens heeft de commissie zelf een overzicht gemaakt van de organieke en de werkelijke personeelssterkte per 1 januari van de eerder genoemde jaren 1999, 2000 en 2001 op afdelingsniveau. De aan de commissie verstrekte gegevens uit de bedrijfsplannen en de ken- en stuurgetallen (een dossier van vele centimeters dik) hebben grotendeels de gevraagde gegevens opgeleverd. De ken- en stuurgetallen betreffen zoals gezegd de ontwikkelingen in de sectoren en de hoofdafdelingen. De gegevens uit de bedrijfsplannen betreffen vooral informatie tot op afdelingsniveau. Het uitwerken van deze gegevens heeft de commissie veel tijd gekost. Deze inspanningen hebben echter niet tot het gewenste resultaat geleid. Na een overleg met het hoofd Personeel en Organisatie a.i. is door de commissie het besluit genomen de sectorale personeelsadviseurs in te schakelen bij het verder completeren van het door de commissie zelf opgestelde overzicht (zie bijlage 2).

Uiteindelijk heeft het meer dan een maand gekost voordat de personeelsadviseurs de benodigde gegevens konden aanleveren. De vraag die bij de commissie is ontstaan luidt als volgt:

2.1.2. HOE IS HET MANAGEMENT IN STAAT OM TE STUREN OP DE PERSONELE FORMATIE?

Om hier achter te komen heeft de commissie besloten gesprekken aan te knopen met de algemeen directeuren van de sectoren. Doel van de gesprekken is te achterhalen op welke wijze de sectordirecteuren hun personeelsbeleid vormgeven. Gesprekken zijn gevoerd met alle algemeen directeuren van de sectoren en met de commandant van de Brandweer. De bevindingen uit de gesprekken lopen als een rode draad door de verdere uitwerking van het commissierapport.

Met deze gesprekken heeft de commissie de eerste fase van het onderzoek afgerond.

Aan de sectordirecteuren zijn de volgende vragen voorgelegd:

1. Hoe stuurt u als directeur met de personeelsgegevens?
2. Is er sprake van integraal personeelsbeleid?
3. Hoe gaat u met loopbaanplanning om?
4. Hoe regelt u opleidingen in dit kader?
5. Hoe is de aanpak van vacatures in uw sector?
6. Is er reservecapaciteit waarop kan worden teruggevallen bij bijvoorbeeld ziekte?
7. Heeft u naar uw mening alle personele kosten, waaronder de kosten van externen in beeld?
8. Hoe is de leeftijdopbouw in uw sector en hoe gaat u daar mee om?

9. Hoe waarborgt u een eenduidige aanlevering van formatiegegevens, zowel van de organieke als de werkelijke formatie?
10. Hoe wordt er binnen uw sector sturing gegeven met betrekking tot de budgetbewaking?
11. Waar ligt de bewaking van het personeelsbudget: bij de personeelsadviseurs of bij de afdeling Planning en Control?
12. In welke mate is er sprake van een koppeling tussen de bedrijfsplannen en de organieke formatie?

Resumerend is het eerste deel dus afgerond met een door de commissieleden zelf samengesteld overzicht van de personele formatie (bijlage 2). Dit overzicht is vervolgens gecombineerd in samenwerking met de personeelsadviseurs van de sectoren. Aansluitend zijn gesprekken gevoerd met iedere sectordirecteur. Algemeen beeld van de gesprekken is dat de sectordirecteuren in grote lijnen bekend zijn met de personele ontwikkelingen in hun sector. Van de details zijn zij minder op de hoogte, met uitzondering van de commandant Brandweer. In de hoofdstukken 3 en 4 gaat de commissie hier nader op in.

De gesprekken met de sectordirecteuren vormen de overgang naar het tweede deel van het onderzoek. Zo heeft de commissie de conclusies van het eerste deel van het onderzoek besproken met de sectordirecteuren. Daarnaast hebben de gesprekken met de sectordirecteuren de input geleverd voor het tweede deel van het onderzoek.

2.1.3. DE AANPAK VAN HET TWEEDE DEEL VAN HET ONDERZOEK NADER UITGEWERKT

Het eerste deel van het onderzoek is name gericht op het verkrijgen van helderheid in de personeelsgegevens. Het tweede deel van het onderzoek is vooral gericht op het beoordelen van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van enkele onderdelen van het personeelsbeleid. Het personeelsbeleid is omvangrijk en beslaat een groot aantal aspecten. Derhalve heeft de commissie een selectie gemaakt van drie onderwerpen die erg in de schijnwerpers (behoren te) staan bij het hedendaagse personeelsbeleid. Het betreft de onderwerpen: ziekteverzuim, loopbaanbeleid, werving en selectie. Voor dit deel van het onderzoek is het jaar 2000 als referentie genomen.

De commissie heeft hiertoe de volgende vragen opgesteld:

Vragen ten aanzien van ziekteverzuim:

1. Hoe verklaart u de ziekteverzuimcijfers voor 2000 (van uw afdeling) ten opzichte van de ziekteverzuimcijfers voor 1999?
2. Welke acties onderneemt u zodra er een ziektemelding binnenkomt en welke effecten hebben deze acties?
3. Welke acties heeft u ondernomen om ziekteverzuim te voorkomen en welke effecten hebben deze acties gehad?
4. In hoeverre kunnen, naar uw mening, acties als teambuilding en het voeren van functioneringsgesprekken bijdragen aan een lager ziekteverzuim?
5. Welke (vervolg)acties ondernam u in 2000 bij de gevallen van langdurig ziekteverzuim binnen uw afdeling?
6. Kunt u voor al de gevallen van langdurig ziekteverzuim aangeven hoe u de werkzaamheden heeft opgevangen?
7. Het ziekteverzuim is in 2000 behoorlijk gestegen. In hoeverre heeft u inmiddels uw beleid ten aanzien van ziekteverzuim aangepast?

Vragen ten aanzien van loopbaanbeleid:

1. Met welke medewerkers bent u een 'meerjarig' programma in het kader van loopbaanbeleid of management-development aangegaan en hoe ziet dat eruit?
2. Worden er persoonlijke ontwikkelingsplannen geschreven en zo ja, hoe worden deze door medewerker en management ervaren?
3. Wat zijn de ervaringen met functionerings-, beoordelings- en exitgesprekken en in hoeverre wordt daarin aandacht besteed aan loopbaanontwikkelingen en opleidingen?

4. Hoe hoog was uw opleidingsbudget voor 2000, wat waren de werkelijke uitgaven aan opleidingen en hoe verklaart u de verschillen?
5. Welke opleidingen hebben medewerkers van uw afdeling in de loop van het jaar 2000 gevolgd?
6. Welke onderdelen van het opleidingsplan zijn wel en welke onderdelen zijn in 2000 niet uitgevoerd?
7. In hoeverre hebben de gevolgde opleidingen uw medewerkers en uw afdeling iets opgeleverd?
8. Indien een medewerker (wellicht als gevolg van de opleiding) uw afdeling heeft verlaten, in hoeverre hebben opleiding en medewerker de gemeente iets opgeleverd?
9. Wat was de reden voor het eventueel niet volgen van een opleiding en welke acties heeft u in die gevallen ondernomen?

Vragen ten aanzien van werving en selectie:

1. Welke vacatures hebben er in 2000 opengestaan en hoe lang hebben deze vacatures opengestaan?
2. Welke acties zijn ondernomen om de vacatures vervuld te krijgen en welke kosten zijn hiervoor gemaakt?
3. Hoe heeft u per vacature de tussentijdse werkzaamheden opgevangen en welke kosten zijn hiervoor gemaakt?
4. Indien gebruik gemaakt is van externe capaciteit, in hoeverre bent u dan tevreden over deze externe capaciteit?
5. In hoeverre heeft het ontstaan van vacatures geleid tot veranderingen in de organisatie van uw afdeling?
6. In hoeverre heeft u de inhoud van functies veranderd om ervoor te zorgen dat vacatures werden vervuld?
7. Op welke wijze is de inhoudelijke invulling van functies binnen uw afdeling veranderd (bijvoorbeeld verbreding) en welke ervaringen heeft u hiermee?
8. Welke 'afwijkende' arbeidsvoorwaarden heeft u moeten bieden om de vacatures vervuld te krijgen en welke structurele kosten brengt dit met zich mee?
9. Heeft u de vacatures naar tevredenheid kunnen invullen en zo nee, welke aanvullende maatregelen heeft u genomen om de benodigde werkzaamheden gerealiseerd te krijgen?

Op basis van deze vragen zijn gesprekken gevoerd met een zestal afdelingshoofden. Het arrangeren van deze gesprekken is overigens niet zonder slag of stoot verlopen. Om te beginnen zijn zes willekeurige afdelingen geselecteerd. Bij de 'grote' sectoren EWZ en ROB twee afdelingen en bij de 'kleine' sectoren BBZ en Brandweer één afdeling. Met de betrokken afdelingshoofden is een afspraak gemaakt. Bij twee afdelingshoofden bleek het vrijwel onmogelijk ruimte in de agenda te vinden. Normaliter acht de commissie het onderzoekstechnisch niet verantwoord om van een steekproef af te wijken. Desalniettemin is besloten, in het belang van het onderzoek, toch af te wijken van dit standpunt.

Aanvankelijk was de afdeling Sociale Dienstverlening van de sector EWZ geselecteerd. Bij de selectie van de afdelingen zijn wij uitgegaan van de informatie uit de bedrijfsplannen. Volgens de bedrijfsplannen bestond er op 1 januari 2001 nog een afdeling Sociale Dienstverlening binnen de hoofdafdeling Werk en Zorg van de sector EWZ. De commissie was op de hoogte van een reorganisatie bij de hoofdafdeling Werk en Zorg, waarbij de geselecteerde afdeling zou verdwijnen. Daarom is aan het hoofdafdelingshoofd een uitnodiging voor een gesprek gestuurd met het voornemen om toch de afdeling Sociale Dienstverlening te onderzoeken. Het duurde door vakanties en andere prioriteiten zes weken voordat overleg met het hoofdafdelingshoofd kon plaatsvinden.

Tijdens het overleg kwam naar voren dat de afdeling Sociale Dienstverlening niet meer bestond evenals de andere afdelingen binnen de hoofdafdeling Werk, Inkomen en Zorg (nieuwe naam). Bovendien bleek dat het voormalige afdelingshoofd van de afdeling Algemene Zaken het enige lid van het managementteam van de hoofdafdeling Werk, Inkomen en Zorg te zijn die gedurende het hele jaar 2000 als leidinggevende binnen de hoofdafdeling werkzaam was geweest.

Om deze reden is besloten de afdeling Sociale Dienstverlening in het onderzoek te vervangen door de afdeling Algemene Zaken van de hoofdafdeling Werk, Inkomen en Zorg.

Naast agendaproblemen bij de afdeling Sociale Dienstverlening bleek het ook onmogelijk te zijn om een afspraak te maken met het afdelingshoofd van de afdeling Stedelijk Gebied van de sector ROB. Omdat de commissie op de hoogte kwam van een vacature voor afdelingshoofd bij de afdeling Stedelijk Gebied, is contact opgenomen met het hoofdafdelingshoofd Ontwikkeling onder wiens verantwoordelijkheid de afdeling Stedelijk Gebied valt. Ondanks verschillende pogingen vanuit de commissie is het niet gelukt een gesprek te plannen met het hoofdafdelingshoofd. De commissie kwam er achter dat de vacature afdelingshoofd Stedelijk Gebied al ruim een jaar is ingevuld door diverse interim managers, waardoor geen gesprek gepland kon worden met een leidinggevende die verantwoordelijk is geweest voor het personeelsbeleid binnen de afdeling Stedelijk Gebied. Hierop is besloten een gesprek te arrangeren met het hoofd van de afdeling Buitengebied, eveneens een afdeling binnen de hoofdafdeling Ontwikkeling.

Het moet de commissie van het hart dat de medewerking van bepaalde afdelingshoofden allesbehalve soepel is verlopen. Een houding die de commissie betreurt en zeker de voortgang van het onderzoek niet ten goede is gekomen. De commissie heeft het gevoel te lang aan het lijntje gehouden te zijn en is van oordeel dat de communicatie op dit punt substantiële verbetering behoeft. Voor de nieuwe raadsperiode zullen hiervoor glasheldere gedragscodes moeten worden ontwikkeld en vastgelegd.

Als gevolg van deze complicaties zijn uiteindelijk gesprekken gevoerd met de afdelingshoofden van de hierna genoemde afdelingen. Bij sommige van de gesprekken waren het hoofdafdelingshoofd en/of personeelsadviseurs aanwezig. Het betrof de volgende afdelingen:

- Afdeling Preventie van de sector Brandweer
- Afdeling Algemene en juridische zaken van de sector BBZ
- Afdeling Cultuur, Kunsten en Gemeentearchief van de sector EWZ
- Afdeling Algemene Zaken (Werk, Inkomen en Zorg) van de sector EWZ
- Afdeling (Ontwikkeling) Buitengebied van de sector ROB
- Hoofdafdeling Realisatie van de sector ROB

Aan de hand van de eerder in deze paragraaf genoemde vragen hebben de gesprekken plaatsgevonden. Bij de beantwoording van de vragen heeft de commissie aangegeven met name geïnteresseerd te zijn in de afwegingen en keuzes die managers hebben gemaakt ten aanzien van de gestelde vragen. Concreet: de commissie is niet geïnteresseerd in het exacte aantal openstaande vacatures bij een afdeling, maar wel in de keuzes die worden gemaakt bij een moeilijk vervulbare vacature. Wordt er in zo'n geval besloten extern in te huren of valt het besluit meer geld te besteden aan een headhuntersbureau dat moet zorgen voor de vacatureinvulling of krijgen meer creatieve oplossingen de voorkeur. In de motivering van managementkeuzen is de commissie met name geïnteresseerd. Met het overleggen over deze vragen is het feitelijke onderzoek afgerond. De belangrijkste resultaten zijn terug te vinden in het volgende hoofdstuk. Wel heeft er nog afstemming plaatsgevonden over nog openstaande vragen.

3. Uitkomsten van het onderzoek

3.1. Sturing op de personeelsgegevens

3.1.1. ONTVANGEN INFORMATIE

In de voorbereidingsfase van het onderzoek heeft de commissie reeds de nodige rapporten ontvangen van de hoofdafdeling Personeel en Organisatie. Het betreft een omvangrijk pakket documenten met onder meer de volgende rapporten:

- De koppeling met de notitie "Loopbaanmanagement en arbeidsmobiliteit, sleutels voor een dynamischer organisatie" uit maart 1999;
- De "Beschrijving van de procedure werving en selectie" uit november 1999;
- De "Nota Functioneringsgesprekken" uit mei 1992;
- De "Nota opleidingsbeleid gemeente Ede" uit december 1991;
- De notitie "Management, een vak apart" en de aanpaknotitie "Management Development" uit 1992;
- De nota "Van personeelsbeheer tot personeelsmanagement" uit juni 1996;
- De "Eindrapportage werkgroep doorlichting personeelsbeleid" uit begin 2000.

Op basis van de hoeveelheid rapporten constateert de commissie dat er beleidsmatig veel op papier is gezet. Afgaande op de inhoud van de rapporten stelt de commissie vast dat de gemeente een ambitieus personeelsbeleid wenst te voeren. In deze tijden waarin de gemeenten niet bekend staan als populaire werkgever is het verheugend te kunnen concluderen dat er veel ambitie is op het gebied van personeelsbeleid. De grote hoeveelheid heeft de commissie wel gedwongen tot het maken van keuzes, hetgeen vervolgens ook is gedaan. Hierover kunt u meer lezen in het vorige hoofdstuk.

Bij het maken van keuzes heeft de commissie zich in eerste instantie gericht op het verkrijgen van inzicht in de personele formatie. Immers, inzicht in de toegekende en de werkelijke personele formatie geeft aanknopingspunten voor het doen van uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de instrumenten die zijn ingezet om de werkelijke personele formatie te bereiken. In paragraaf 2.1 is vermeld dat op basis van de eerste gesprekken met het hoofd Personeel en Organisatie a.i. gegevens zijn ontvangen over deze personele formatie. De gegevens uit de bedrijfsplannen en de geleverde ken- en stuurgetallen betroffen een omvangrijk dossier van vele centimeters dik. Geen overzichtelijke informatie zoals uit de volgende paragrafen zal blijken.

3.1.2. FORMATIEOVERZICHTEN PER FORMATIEPLAATS

Het verkrijgen van informatie uit de ongeordende hoeveelheid van gegevens zou een hele klus worden. Bij het uitwerken van de onderzoeksopzet in het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat de commissie eerst op zoek is geweest naar personeelsformatieoverzichten. In deze overzichten wordt jaarlijks per 1 januari aangegeven welke functionaris (voorzien van gegevens over de duur waarin deze persoon de functie uitoefent en het schaalniveau waarop deze persoon is ingepast) welke formatieplaats bezet. De overzichten kunnen zo voor elke formatieplaats de invulling van die formatieplaats weergeven. Zoals al in hoofdstuk 2 aangeduid zijn deze overzichten niet beschikbaar. Indien gewenst is het pas mogelijk om vanaf 1 januari 2001 deze overzichten te laten opstellen.

3.1.3. FORMATIEOVERZICHTEN PER AFDELING

Omdat het niet mogelijk is gebleken via de personeelsformatieoverzichten inzicht te krijgen in de organieke formatie en de werkelijke formatie heeft de commissie al bij het verder uitwerken van de onderzoeksaanpak (zie ook het vorige hoofdstuk) besloten in ieder geval inzicht te willen krijgen in de organieke en de werkelijke formatie op afdelingsniveau. De door de commissie ontvangen gegevens met ken- en stuurgetallen boden alleen inzicht in de formatiegegevens op sector- en hoofdafdelingsniveau. De bedrijfsplannen gaven wel aanknopingspunten voor het genereren van formatiegegevens op afdelingsniveau, maar toch moest de commissie ook hier weer constateren dat er geen eenduidig overzicht bestond van de organieke en de werkelijke formatiegegevens op afdelingsniveau.

Rekening houdend met de feitelijke situatie dat er helaas over de drie jaren (resp. 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001) geen eenduidig beeld bestond van de organieke en de werkelijke formatie op afdelingsniveau, is de commissie noodgedwongen zelf aan de slag gegaan om dit inzicht te verwerven. Op grond van de verkregen informatie uit bedrijfsplannen en op basis van het materiaal uit de ken- en stuurgetallen is het gewenste overzicht vervaardigd. Dit overzicht (waarvan de gescreende versie is opgenomen als bijlage 1) bevat de interpretatie van de commissie uit de ontvangen gegevens van het hoofd Personeel en Organisatie a.i. Vervolgens is de zienswijze van de commissie ter toetsing voorgelegd aan de personeelsadviseurs van de sectoren. Deze toets (en verdere aanvulling) van het overzicht heeft een aantal weken geduurd.

De medewerking van de personeelsadviseurs van de sectoren heeft de commissie als positief ervaren. Het duurde bij de ene sector wat langer dan bij de andere sector (deels ook door vakanties van de betrokken ambtenaren), maar de medewerking is toch goed te noemen. Desalniettemin blijft het een omissie dat de personeelsformatie niet "à la minute" is te genereren. Het jaarlijks opleveren van de ken- en stuurgetallen is al een hele worsteling liet één van de personeelsadviseurs de commissie weten. Een zorgelijke gang van zaken die snel om een oplossing vraagt.

Om te beginnen duurde het twee en een halve week voordat de gevraagde personeelsformatiegegevens beschikbaar waren. Op zich bestonden er legitieme redenen waardoor het geruime tijd heeft geduurd voordat door de personeelsadviseurs aandacht aan deze vraag is besteed. Het blijkt dus kennelijk niet mogelijk te zijn om op een snelle en eenduidige wijze inzicht te verkrijgen in de formatiegegevens. Uit het ontvangen materiaal en op basis van het door de commissie vervaardigde overzicht komen de volgende bevindingen naar voren:

- de formatieoverzichten verschillen van jaar tot jaar;
- de formatieoverzichten sluiten niet altijd aan op de budgettaire kant, de basisformatie;
- de formatieoverzichten worden administratief niet goed verwerkt.

Met inachtneming van vorenstaande bevindingen kan de commissie geen andere conclusie trekken dan dat de technische infrastructuur voor het genereren van formatiegegevens tekort schiet. Dit beperkt het sector- en afdelingsmanagement aanzienlijk bij de vormgeving van een doelgericht en eigentijds formatiebeleid. Passende structurele maatregelen om de belemmerende omstandigheden weg te nemen hebben naar het oordeel van de commissie zeer hoge prioriteit. Ook in het belang van het gemeentelijk personeel en de kwaliteit van de dienstverlening is het noodzakelijk dat het management "à la minute" over actuele en correcte formatiegegevens kan beschikken.

3.2. Sturing op de personeelsbudgetten

In de paragraaf hiervoor is duidelijk gemaakt dat de personeelsformatie als zodanig geen bruikbaar instrument voor het sector- en het afdelingsmanagement is om het personeelsbeleid op te baseren. De budgetten voor personeel, die overigens zijn gebaseerd op de formatie, worden daarom door de sectordirecteuren als basis voor het personeelsbeleid gebruikt.

In z'n algemeenheid is de commissie van mening dat het management door de gebrekkige informatievoorziening over de formatiesterkte, zoals in de vorige paragraaf is aangetoond, niet in staat is adequaat te sturen in het personeelsbestand. De organieke formatie in geld vertaald is voor de sectordirecteuren uitgangspunt voor het te voeren beleid. Daar blijft het doorgaans bij. Budgetten kunnen weliswaar vertaald worden in medewerkers, maar evenzeer in inhuurkrachten, in uitbesteed werk of adviezen. Dat was dan ook de reden, dat in de meeste sectoren de personeelsformatie moeilijk boven water te krijgen was. Daar komt bij dat personeelskosten worden doorbelast in projecten en daardoor het overzicht nog moeilijker te verkrijgen is. De sectordirecteuren geven aan zelf het overzicht door middel van een totale budgetbewaking wel te hebben, maar omdat formaties lang niet altijd worden vastgelegd, is controle hierop lastig en de facto gebeurt het dan ook nauwelijks.

De commissie doet daarom de suggestie om in het administratieve systeem ook een signaleringsfunctie aan te brengen voor afwijkingen van personeelsbudgetten en tevens de mogelijkheid te scheppen voor verklaringen van de waargenomen verschillen.

Uitgaande van de hiervoor geconstateerde feiten heeft de commissie sterk de indruk dat het merendeel van de directeuren onvoldoende stuurt op harde gegevens. Het "fingerspitzengefühl" en de toevallige beschikbaarheid van informatie nemen een te dominante plaats in bij het besluitvormingsproces over keuzes in het formatiebeleid. De gesprekken met de sectordirecteuren onderschrijven deze stelling. De commissie acht het onaanvaardbaar dat cruciale managementbeslissingen op een dergelijke wijze plaatsvinden. De commissie pleit er voor snel gerichte maatregelen te treffen om aan deze allesbehalve professionele manier van werken spoedig een einde te maken.

3.3. Sturing in het verzuimbeleid

Allereerst heeft de commissie kennis genomen van de ontwikkeling van het ziekteverzuim in de gemeentelijke organisatie en het aandeel "langdurig verzuim" dat hier deel van uitmaakt. Onderstaande twee tabellen schetsen het verloop vanaf 1998 tot en met 2000.

Tabel 1: percentage ziekteverzuim

	Ziekteverzuim (incl. zwangerschappen)		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	6,7%	6,6%	10,0%
BS	3,7%	3,7%	4,8%
BBZ	5,5%	6,2%	9,6%
ROB	5,7%	5,5%	10,3%
EWZ	8,3%	7,7%	10,1%
Brandweer	6,6%	6,3%	5,6%
Diversen	16,4%	18,6%	23,1%

Tabel 2: percentage langdurig ziekteverzuim

	Langdurig ziekteverzuim (> 42 dagen)		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	3,7%	3,9%	6,1%
BS	2,3%	2,3%	3,3%
BBZ	3,9%	3,8%	6,2%
ROB	3,4%	2,8%	6,4%
EWZ	5,8%	4,9%	5,9%
Brandweer	0,4%	3,8%	3,7%
Diversen	0,0%	13,9%	11,9%

De verzuimcijfers zijn met name in 2000 fors gestegen. Het management wijt deze stijging voor een deel aan definitiekwesties. Sinds 2000 heeft de gemeente Ede een nieuwe arbodienst die een andere definitie van ziekteverzuimdagen hanteert. Door de andere definiëring zou de stijging van 1 tot 2 procent van het verzuim kunnen worden verklaard. Bezieet de commissie echter de totale verzuimcijfers dan is ook het langdurig ziekteverzuim in 2000 aanzienlijk gestegen. De commissie constateert daarom dat het wel heel erg vreemd is dat het percentage voor 1 tot 2 procent grotendeels het gevolg is van definitiekwesties. Een nadere, meer gefundeerde, analyse van de stijging van de verzuimcijfers lijkt de commissie op z'n plaats.

Door het afdelingsmanagement wordt hard gewerkt om het verzuim terug te dringen. De commissie heeft geconstateerd dat het verzuimbeleid op verschillende fronten wordt aangepakt. Zo heeft de sector EWZ een verzuimprotocol geschreven, dat gemeentebreed zal worden gehanteerd. De commissie is zeer geïnteresseerd in de uitkomsten van deze uniforme benadering.

Naast al genoemde beleidsvoornemens heeft de commissie ook gekeken naar praktische maatregelen die nu reeds door het management zijn ingevoerd. Uit gesprekken met de afdelingshoofden komt naar voren dat:

- Ziekmeldingen nu altijd verlopen via het afdelingshoofd;
- Als het afdelingshoofd niet bereikbaar is er nog dezelfde dag wordt teruggebeld;
- In het eerste gesprek wordt gekeken naar praktische afspraken zodat de effecten voor de werksituatie van de zieke werknemer zo goed mogelijk in kaart kunnen worden gebracht;
- Alle afdelingshoofden een cursus verzuimpreventie hebben gevolgd, waarin de hoofdlijnen van het verzuimprotocol zijn behandeld.

Een van de belangrijkste speerpunten is het aanvatten van de verzuimfrequentie. Met name mensen die vaak gedurende korte tijd ziek zijn, worden nauwlettend gevolgd. In een vroeg stadium wordt nu de bedrijfsarts betrokken bij frequent kortverzuim. Dit omdat het veelal de voorbode is voor langdurig verzuim.

In het kader van de vergaderingen van het sociaal medisch team krijgt elke manager periodiek (eens per 4 of 6 weken) een verzuimoverzicht van zijn medewerkers. Aan de hand hiervan worden medewerkers die langer dan 1 maand ziek zijn of frequent verzuimen geagendeerd voor de smt-vergadering. Daar wordt een en ander besproken en zo mogelijk actie ondernomen. Vanaf 2001 is er gemeentebreed structurele en nadrukkelijke aandacht voor verzuimbeheersing. Mede hierdoor is het ziekteverzuim gedaald van 9,8 procent naar 7,4 procent.

Zoals gememoreerd is bij de afdeling EWZ veel energie gestoken in het ontwikkelen van een verzuimprotocol. Hierin wordt een aanzet gegeven voor een structurele aanpak van het ziekteverzuim. Deze structurele aanpak mist de commissie nog in het overgrote deel van de organisatie.

Het uitgangspunt voor een goed verzuimbeleid is dat ieder afdelingshoofd maandelijks zijn verzuimcijfers rapporteert. Zo is het mogelijk om een duidelijk beeld te vormen over het ziekteverzuim zowel kort/frequent als langdurig. Door op een eenduidige manier om te gaan met de cijfers is het ook mogelijk om binnen de organisatie vergelijkingen te maken. Hiervoor is het niet nodig om te investeren in dure verzuiminformatiesystemen.

Het is voldoende om duidelijke afspraken te maken (via een protocol) hoe er gerapporteerd gaat worden en hoe de berekeningen zullen plaatsvinden. Hiervoor is overleg met de Arbo-dienst van het grootste belang. Er dienen heldere afspraken gemaakt worden met de Arbo-dienst zodat deze de cijfers levert in een vorm die hanteerbaar is voor de organisatie. Door gebruik te maken van een eenvoudig format in bijvoorbeeld Excel of Word kan de manager een goede, duidelijke rapportage leveren.

Nieuwe beleidsnota's zijn vooralsnog niet noodzakelijk omdat bestaande beleidsnota's nog niet of slechts ten dele zijn uitgewerkt. Effectuering van de reeds bestaande beleidsregels en nota's geeft een degelijke basis voor een werkbaar verzuimprotocol.

3.4. Sturing in het loopbaanbeleid

3.4.1. FUNCTIONERINGS- EN BEOORDELINGSGESPREKKEN

Functionerings- en beoordelingsgesprekken zijn mede de basis voor het voeren van een afgewogen personeelsbeleid. De commissie constateert dat bij sommige afdelingen al jaren geen functionerings- en beoordelingsgesprekken zijn gehouden, laat staan zijn vastgelegd. Het loopbaanbeleid komt door het hier en daar ontbreken ervan danig in de knel. Functionerings- en beoordelingsgesprekken zijn immers belangrijke instrumenten om sturing te geven aan het loopbaanbeleid, enerzijds om tegemoet te komen aan het carrièreperspectief van de medewerkers maar anderzijds ook om flexibel en adequaat te kunnen reageren op wijzigingen die zich in de organisatie aandienen.

Het eerste spreekt voor zich: medewerkers moeten hun werk als nuttig, prettig en uitdagend ervaren, hetgeen hun prestaties ten goede zal komen. Het tweede benadert de situatie vanuit de organisatie-invalshoek. Evenals de medewerker maakt de organisatie ook een voortschrijdende ontwikkeling door die voortdurend andere kwaliteiten van de medewerker verlangt. Uiteraard ligt er een spanningsveld tussen beide aandachtsgebieden. Voorkeuren van de medewerker lopen soms niet parallel aan de eisen van de organisatie. Een goed loopbaanbeleid tracht hierin de juiste mix te vinden zodat zowel de medewerker als de organisatie beter gaat functioneren. Om dit te kunnen bereiken is het noodzakelijk dat functiebeschrijvingen en –profielen niet te rigide worden dichtgetimmerd. Een zekere ruimte om flexibel op gewijzigde omstandigheden te kunnen reageren is zonder meer gewenst. Daartegenover dient de organisatie een betrouwbaar houvast te bieden zodat niet willekeurig met de belangen van medewerkers wordt omgesprongen. Opeenvolgende reorganisaties zijn zeker niet bevorderlijk voor het welbevinden van de medewerkers en zullen een negatieve weerslag hebben op de prestaties van medewerkers maar ook op de output van de organisatie.

Zoals hiervoor opgemerkt zal de speelruimte in functiebeschrijvingen en –profielen vergroot moeten worden. Uit de gesprekken met de sectordirecteuren is deze aanbeveling ook naar voren gekomen. Zo blijken er op dit moment binnen de gemeente Ede 60 gedetailleerde functiebeschrijvingen te bestaan voor financiële functies. De directeuren pleiten er voor dit aantal terug te brengen tot circa 15. Met het verminderen van het aantal specifieke functiebeschrijvingen ontstaan meer algemene functies waarvoor één functiebeschrijving volstaat.

De commissie juicht deze ontwikkeling toe en heeft begrepen dat hieraan momenteel in de organisatie hard wordt gewerkt. Wel waarschuwt de commissie voor het doorschieten van de veralgemenisering in combinatie met zich opvolgende reorganisaties, waardoor, zoals zojuist aangegeven, werknemers aan willekeur kunnen worden blootgesteld.

Om deze negatieve effecten uit te sluiten denkt de commissie dat persoonlijke ontwikkelingsplannen met competentieprofielen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het in goede banen leiden van dit proces. Als aanvulling op de algemeen ingestoken functiebeschrijvingen waarborgen zorgvuldig opgestelde persoonlijke ontwikkelingsplannen met competentieprofielen dat de belangen van medewerkers niet ondersneeuwen. De commissie meent dan ook dat beide trajecten zo mogelijk gelijk op moeten gaan. De reeds opgedane ervaringen bij het mobiliteitsbureau kunnen hierbij uitstekend van pas komen.

Resumerend beveelt de commissie eerst en vooral aan het houden en vastleggen van functionerings- en beoordelingsgesprekken goed te structureren. Daarnaast maar nog liever gelijktijdig dienen op de persoon afgestemde ontwikkelingsplannen met competentieprofielen te worden vervaardigd als aanvulling op de meer algemeen ingestoken functiebeschrijvingen.

3.4.2. VORMING EN OPLEIDING

Vorming en opleiding zijn van levensbelang voor een dynamische organisatie als de gemeente en de individuele medewerkers die hierin participeren. De ontwikkelingen volgen elkaar snel op. Het tempo waarin dit gaat vergt voortdurende inspanningen van organisatie en werknemers. Ook hierbij geldt dat de eisen van de organisatie moeten aansluiten bij de wensen van de werknemers en omgekeerd. Het vinden van de juiste balans tussen deze onderling samenhangende elementen kost veel energie. Soms liggen de belangen van de organisatie en de belangen van het individu niet op één lijn. Nogal eens komt het voor dat een werknemer een bepaalde opleiding ambieert, terwijl de organisatie hier niet op zit te wachten of slechts tot een bepaald niveau behoefte heeft aan de gewenste scholing. Het is dus zaak de persoonlijke ambitie en het belang van de organisatie zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. De commissie heeft geconstateerd dat de opleidingscoördinator die concernbreed actief is de handen vol heeft om dit afstemmingsvraagstuk te begeleiden. Samen met het sector-management slaagt de coördinator er steeds beter in succesvolle resultaten te boeken. Een ontwikkeling die de commissie tot tevredenheid stemt.

Uit de gesprekken die de commissie heeft gehad met de sectordirecteuren en afdelingshoofden is gebleken dat de vraag naar vorming en opleiding het aanbod ruim overstijgt. Een veel gehoorde klacht van het management is dat de hoogte van het opleidingsbudget structureel tekort schiet. De commissie is van mening dat het opleidingsbudget in procenten van de loonsom (zie tabel 3) inderdaad aan de magere kant is. In de vorige convenantsperiode (1994 - 1998) is het totale budget voor vorming en opleiding jaarlijks structureel met f 50.000 toegenomen. Daarna is dit budget 'bevoren'. Het totale V&O-budget bedraagt ongeveer 2 procent van de loonsom. De signaleerde stijging heeft vooral te maken met budgetoverschrijdingen. De substantiële stijging in 1999 wordt veroorzaakt door het feit dat vanaf dat jaar ook de kosten van de concernopleidingen over de diverse sectoren zijn versleuteld.

In de beleving van de commissie blijft de hoogte van het opleidingsbudget toch altijd een enigszins arbitraire aangelegenheid. Het stellen van prioriteiten zal daarom onontkoombaar zijn. De commissie staat derhalve op het standpunt dat via prioritering toch belangrijke accenten kunnen worden gelegd waarbij zowel organisatie als werknemers zijn gebaat.

De commissie is erg tevreden over de wijze waarop op concernniveau opleidingen worden aangeboden. Deze opleidingen waarin vaak medewerkers van verschillende sectoren samenwerken hebben als belangrijk neveneffect, dat ze de integratie van het concern Ede bevorderen. In de ogen van de commissie kan dit ertoe bijdragen dat de verkokerde verhoudingen binnen de ambtelijke organisatie geleidelijk aan worden doorbroken. De commissie beschouwt deze aanzet als een vingeroefening en beseft dat er meer fundamentele maatregelen nog zullen zijn om de verkokering te lijf te gaan.

Wel wil de commissie hierbij aantekenen dat de opleidingen die op concernniveau worden aangeboden moeten aansluiten bij en passen in de organisatiefilosofie die het management nastreeft. Zo is het de commissie bekend dat niet zo lang geleden het middenkader en topmanagement een cursus hebben gevolgd om het projectmatig werken in de organisatie te bevorderen. Deze bepaald niet goedkope training heeft vervolgens nauwelijks "follow-up" in de organisatie gekregen omdat de inbreuk van de projectmatige aanpak op de traditionele lijnorganisatie kennelijk als te bedreigend wordt ervaren. Alvorens dus een opleidingstraject te starten is het wel noodzakelijk vooraf duidelijkheid te scheppen over de inbedding van de effecten van de scholing in de organisatie. Nu dit bij de training projectmatig werken achterwege is gelaten is veel energie, tijd en geld verloren gegaan ten koste van het toch al onder druk staande opleidingsbudget.

Een gemiste kans in de ogen van de commissie waarvan herhaling in de toekomst te allen tijde moet worden voorkomen. Het advies van de commissie luidt dan ook: bezint eer gij begint.

Tabel 3: opleidingsbudgetten

	OPLEIDINGEN IN % VAN DE LOONSOM		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	0,9%	1,8%	2,1%
BS	1,0%	1,0%	0,4%
BBZ	1,1%	1,8%	1,4%
ROB	0,9%	2,0%	2,7%
EWZ	0,7%	1,9%	2,1%
Brandweer	0,8%	0,6%	1,2%
Diversen	0,0%	0,0%	0,2%

3.4.3. DIVERSEN

Puntsgewijs nog een aantal suggesties die in de optiek van de commissie het loopbaanbeleid in gunstige zin kunnen beïnvloeden.

De commissie pleit ervoor dat beleidsmedewerkers mee implementeren. Het is voor de steller van een beleidsnota een stuk bevredigender wanneer hij of zij eveneens betrokken wordt bij de effectuering van beleidsadviezen. Nu gebeurt dit meestal niet en is de follow-up van een beleidsvoorstel vaak de taak van een ander dan de steller. De commissie meent dat de motivatie van de steller meer wordt geprikkeld indien de verantwoordelijkheid voor het eindproduct ook van meet af aan deel uitmaakt van de opdracht.

De commissie mist een actief beleid om functieverbreiding en functieroulatie te bevorderen. Te veel wordt dit afhankelijk gesteld van toevallige momenten. Er vertrekt een leidinggevende en een andere leidinggevende uit de organisatie vult de ontstane vacature op, meestal om het carrièreperspectief te vergroten. De commissie heeft hier op zich niets tegen maar vindt het veel te beperkt om dit overwegend van toevallige omstandigheden te laten afhangen. De commissie is voorstander van een beleid waarbij richtinggevende aanwijzingen worden geformuleerd voor het stimuleren van functieverbreiding en jobrotatie.

De indruk bestaat dat te veel managers meewerkend voorman zijn. Daardoor besteden zij te weinig tijd aan aspecten van personeelsbeleid. De oplossing zit niet in meer managers, maar in een andere managementstijl. Managers die teveel als meewerkend voorman functioneren moeten meer durven delegeren. Via opleiding en coaching moet de basis worden gelegd om delegatie aan medewerkers naar behoren te kunnen realiseren.

De commissie beveelt aan alle managers aan te sporen om via hun managementstijl gericht tijd vrij te maken voor aspecten van personeelsbeleid.

Exitgesprekken worden lang niet altijd gehouden, terwijl deze gesprekken juist zeer waardevolle informatie kunnen opleveren voor de vormgeving van het loopbaanbeleid. Hiaten en manco's in het loopbaanbeleid komen dan ook onvoldoende boven tafel. De commissie is van mening dat met het achterwege laten van exitgesprekken tevens belangrijke aanknopingspunten voor het "fine tunen" van het loopbaanbeleid buiten beeld blijven. De commissie beveelt daarom het verplicht voorschrijven van exitgesprekken aan.

Overwogen zou kunnen worden om de hoogte van het opleidingsbudget te koppelen aan prestaties op het gebied van loopbaanbeleid. Als de implementatie van het loopbaanbeleid succesvol verloopt, kan het opleidingsbudget naar boven worden bijgesteld. De combinatie van een goed doordacht opleidingsbeleid en een aansprekend loopbaanbeleid, heeft vervolgens weer gunstige inverdieneffecten op de benodigde wervingsbudgetten.

De commissie beveelt daarom aan te overwegen de hoogte van het opleidingsbudget zo mogelijk te koppelen aan prestaties op het gebied van loopbaanbeleid.

3.5. Sturing in het werving- en selectiebeleid

In paragraaf 3.2. heeft de commissie al vastgesteld dat het personeelsbudget de bepalende factor is voor de uitvoering van het personeelsbeleid. In het verlengde hiervan wil de commissie graag weten of met dit personeelsbudget doelmatig en doeltreffend is omgegaan. Belangrijk onderdeel van het personeelsbudget is de component die wordt besteed aan werving en selectie van personeel. Het gaat dan om vragen als: wat geven we uit om personeel binnen te halen en zijn deze kosten verantwoord tegen de achtergrond van de effecten die we beogen. Feit is natuurlijk dat het imago van de overheid als werkgever zich de laatste jaren bepaald niet gunstig heeft ontwikkeld. Het bedrijfsleven was "hot" en de overheid werd als saai en stoffig gezien. Dit betekent dat steeds dieper in de buidel moest worden getast om met flitsende, aansprekende campagnes toch kwalitatief goed personeel te interesseren voor een functie bij de overheid. Ter overbrugging was het dan bovendien nog vaak noodzakelijk tijdelijk personeel in te huren om de bedrijfsvoering draaiende te houden.

Uit de gevoerde gesprekken met het management is het de commissie eveneens gebleken dat het regelmatig voorkomt dat aangetrokken personeel al na een kort verblijf in Ede weer vertrok naar een andere werkgever. Op de overspannen arbeidsmarkt lagen de banen immers voor het oprapen. Het vasthouden van personeel is dus evenzeer een punt waar al bij de werving of liever gezegd tijdens de sollicitatieprocedure aandacht aan moet worden gegeven. Zonder aantrekkelijke perspectieven over loopbaanontwikkeling met duidelijke toezeggingen in dit kader, bestaat op voorhand al de kans dat nieuwe werknemers weer snel hun biezen pakken, met alle gevolgen vandien, met name het weer moeten gaan zoeken op de krappe arbeidsmarkt en het opnieuw maken van extra wervings- en selectiekosten. Op grond van het vorenstaande is de commissie van oordeel dat bij de werving en selectie van nieuw personeel zeer alert te werk moet worden gegaan en als het ware dan al de basis te leggen voor een stuk continuïteit in de bedrijfsvoering. Met andere woorden door het in de onderhandelingsfase aanbieden van aantrekkelijke loopbaanperspectieven wordt het risico ingedamd dat personeel vroegtijdig uitstroomt.

Vanzelfsprekend heeft dit ook effecten op de kosten die nodig zijn voor het inschakelen van tijdelijk extern personeel. Zoals hierna zal blijken zijn de uitgaven die hiermee zijn gemoeid de laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Door reeds in het aanstellingstraject van nieuw personeel duidelijke carrièremogelijkheden mee te nemen denkt de commissie dat substantiële besparingen op de kosten van inhuur van externen zijn te behalen. Overigens is deze zienswijze ook van toepassing op werknemers die al vele jaren in de organisatie meelopen. Ook voor hen geldt dat een helder verwachtingspatroon voor hun loopbaan er toe zal bijdragen dat zij niet zomaar Ede de rug toekeren. Tevens wordt aldus de "knowhow" in de organisatie behouden. Dit is een essentieel voordeel voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Hierna in de tabellen 4 en 5 heeft de commissie de trend in ontwikkeling van de uitgaven voor uitzendkrachten en interim-management/adviesbureaus in beeld gebracht.

Tabel 4: kosten uitzendkrachten

	Uitzendkrachten in % van de loonsom		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	3,3%	5,6%	4,7%
BS	0,0%	0,0%	1,7%
BBZ	1,6%	4,3%	3,0%
ROB	1,5%	5,7%	2,3%
EWZ	8,8%	8,2%	11,5%
Brandweer	0,4%	2,0%	1,3%
Diversen	0,0%	0,0%	0,0%

Tabel 5: kosten interim management en adviesbureaus

	INTERIMEN ADVIES IN % VAN DE LOONSOM		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	1,0%	9,1%	11,8%
BS	0,0%	0,0%	0,0%
BBZ	2,4%	12,8%	15,4%
ROB	0,3%	0,5%	17,3%
EWZ	1,5%	2,6%	5,8%
Brandweer	0,0%	1,8%	1,9%
Diversen	0,0%	0,0%	0,0%

De commissie heeft de indruk dat inverdieneffecten mogelijk zijn. Als er een goed loopbaanbeleid is en als het mobiliteitsbureau goed werkt dan behoeft de gemeente minder kosten te maken voor werving en selectie. Deze gelden kunnen worden gebruikt voor bijvoorbeeld de ophoging van de opleidingsbudgetten.

De commissie ziet ook mogelijkheden om efficiencyvoordelen te behalen door bij vacatures kleine organisatieaanpassingen door te voeren. Meer dan nu het geval is zouden bestaande medewerkers door kunnen schuiven, waardoor de dan ontstane vacatures op een andere manier kunnen worden ingevuld. Met deze werkwijze krijgt bestaand, ervaren personeel de gelegenheid een stap vooruit of zijwaarts te maken in de organisatie, hetgeen hun motivatie zeker ten goede zal komen. Nieuwkomers zijn nu eenmaal wat flexibeler in te passen.

Er wordt soms creatief met werving en selectie omgegaan. Een leuk voorbeeld waar de commissie tegen aanliep was het samengaan van een artikel in een tijdschrift over een bepaald onderwerp met daarbij de advertentie voor een vacature over dezelfde aangelegenheid. Dit soort initiatieven kan de commissie alleen maar toejuichen.

3.6. Special: mobiliteitsbureau

3.6.1. ALGEMEEN

Bij de start van deze raadsperiode heeft het college hoge prioriteit gegeven aan de mobiliteit van het gemeentelijk personeel. Ook werden in het bestuursconvenant afspraken gemaakt voor een nadere invulling van het seniorenbeleid. Om het mobiliteitsbeleid een behoorlijke impuls te geven werd in het najaar van 1999 het mobiliteitsbureau ingericht. Een mobiliteitscoördinator werd voor een periode van twee jaar aangesteld. Vooruitlopend op de evaluatie van het werk van het mobiliteitsbureau voerde de commissie een gesprek met de mobiliteitscoördinator.

In dit gesprek heeft de coördinator de commissie uitgebreid geïnformeerd over de verschillende bemiddelingsactiviteiten die worden verricht om het loopbaanbeleid te optimaliseren, dit tegen de achtergrond dat leidinggevenden in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de loopbaanbegeleiding van medewerkers. Het instrument functioneringsgesprek is in dit verband richtinggevend. Rekening houdend met dit uitgangspunt werkt de mobiliteitscoördinator aanvullend in een adviserende en ondersteunende rol. Regelmatig treedt de coördinator op als onpartijdig tussenpersoon indien leidinggevende en/of medewerker behoefte hebben aan zijn specifieke deskundigheid op het gebied van loopbaanvraagstukken.

De coördinator streeft ernaar aan de wensen van de individuele medewerker zoveel mogelijk tegemoet te komen zonder daarbij het belang van de organisatie uit het oog te verliezen. Om dit afstemmingsproces te sturen heeft de coördinator de beschikking over een aantal tools die hierna in het kort aan de orde komen.

Aan de hand van informatie uit functionerings-, beoordelings- en loopbaangesprekken in combinatie met competentieprofielen is de coördinator behulpzaam bij het opstellen van persoonlijke loopbaanontwikkelingsplannen.

Daarnaast werkt hij nauw samen met de personeelsconsulenten en opleidingscoördinatoren die zowel op concern- als op sectorniveau impulsen geven aan het loopbaanbeleid.

Wanneer betrokkene twijfelt over een te maken loopbaankeuze kan een fase van loopbaanoriëntatie voorafgaan aan het uitstippelen van een loopbaanontwikkelingsplan. Het aanbieden van een oriëntatiecursus behoort dan tot de mogelijkheden. Zodra een duidelijk beeld is ontstaan van de loopbaanrichting zijn scholing en vorming sleutelbegrippen bij het inhoudelijk vormgeven van de loopbaanontwikkelingsplannen. Afhankelijk van het ambitieniveau van de werknemer en gelet op de vraag vanuit de organisatie wordt in veel gevallen een opleidingsprogramma uitgezet. Uiteindelijk zal als alles meezit en er dus een vacante plaats ontstaat, de werknemer doorstromen naar een voor haar of hem passende functie. In het kort en globaal is hiervoor aangegeven hoe het loopbaanbeleid door de mobiliteitscoördinator wordt benaderd.

3.6.2. BOVENFORMATIEVEN

In het kader van het loopbaanbeleid doet het mobiliteitsbureau goed werk maar het moet minder vrijblijvend zijn. De commissie komt tot deze conclusie na gesprekken met het ambtelijk management en de mobiliteitscoördinator. In deze gesprekken is naar voren gekomen dat iedereen van goede wil is en de activiteiten van het mobiliteitsbureau als zeer positief worden ervaren. Dit neemt niet weg dat de commissie vindt dat nog veel meer van de diensten van het bureau moet worden gebruik gemaakt. Te vaak wordt nu nog te gemakkelijk aan het bureau voorbij gegaan, terwijl er toch een groot aantal werknemers staat ingeschreven. Voor een deel gaat het hier om mensen die zelf van baan willen veranderen maar eveneens betreft het een categorie zogenoemde bovenformatieven die min of meer gedwongen op een positie zitten en graag naar een “echte” baan willen doorstromen. Vooral deze laatste groep verdient bijzondere aandacht, Blijkens gegevens die de commissie heeft ontvangen gaat het om circa 20 bovenformatieven (kosten ± € 1,13 miljoen op jaarbasis) waarvan het leeuwendeel bij het mobiliteitsbureau staat ingeschreven. Deze arbeidsreserve, die nu veelal indirect productief in de organisatie werkzaam is zou naar het oordeel van de commissie nog nadrukkelijker in beeld moeten komen bij het vervullen van reguliere vacatures.

Van de zijde van het management heeft de commissie ook vernomen dat wellicht wat al te vrijblijvend aan deze potentiële arbeidskrachten voorbij wordt gegaan. Uiteraard weet de commissie dat lang niet altijd uit dit potentieel kan worden geput maar dit ontslaat het management niet van de verplichting alles in het werk te stellen eerst bovenformatieven een kans te geven om te kunnen doorstromen naar een reguliere functie. Ook de fors gestegen kosten die verband houden met het inhuren van personeel (zie paragraaf 3.5) zouden hierdoor kunnen worden teruggedrongen. De commissie is dan ook de mening toegedaan dat het management nog nadrukkelijker de inspanningsverplichting moet aangaan bij vacatures eerst actief te werven binnen de bovenformatieve werknemerspool en pas daarna, bij gebleken gebrek aan geschikte kandidaten, de markt op te gaan.

Een zwaarwegende voorwaarde voor het slagen van deze operatie is een uitstekend geëquipeerd loopbaaninstrumentarium, zodat voor elke bovenformatieve via functionerings-, beoordelings- en loopbaangesprekken in combinatie met competentieprofielen, een persoonlijk loopbaanontwikkelingsplan kan worden uitgestippeld.

De commissie is er vast van overtuigd dat met de opwaardering van het loopbaanbeleid het volume bovenformatieven geleidelijk aan tot een aanvaardbaar minimum kan worden teruggebracht.

In aansluiting op het onderhoud met de mobiliteitscoördinator is de commissie voorts nog tot de volgende bevindingen gekomen:

- het mobiliteitsbureau voorziet in een duidelijke behoefte; 20 % van het personeelsbestand staat ingeschreven; zowel de individuele werknemer als de organisatie plukken hier de vruchten van;
- de individueel gerichte aanpak mag niet onttaarden in het afschuiven van basale managementverantwoordelijkheden voor het loopbaanbeleid naar het mobiliteitsbureau;
- de percentages in- en doorstroom (zie de tabellen 6 en 7) onderstrepen de succesvolle formule; ook de afnemende uitstroom (zie tabel 8) is mede toe te schrijven aan deze benadering;

- het terugdringen van het aantal bovenformatieve medewerkers heeft de aandacht maar behoeft nadere aanscherping;
- de vrijblijvende status van het mobiliteitsbureau dient plaats te maken voor een formele positie binnen de organisatie;
- het structureel handhaven van de functie mobiliteitscoördinator ligt in de lijn der verwachtingen.

Tabel 6: instroom

	Percentage instroom		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	7,7%	6,7%	13,2%
BS	8,7%	4,4%	10,6%
BBZ	9,9%	6,2%	17,0%
ROB	6,3%	5,4%	13,5%
EWZ	4,5%	11,5%	11,0%
Brandweer	4,7%	1,0%	7,0%
Diversen	41,9%	21,9%	18,5%

Tabel 7: doorstroom

	Percentage doorstroom		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	2,5%	3,7%	7,0%
BS	0,0%	0,0%	7,0%
BBZ	0,5%	6,7%	7,2%
ROB	2,6%	3,0%	7,8%
EWZ	3,2%	2,5%	6,9%
Brandweer	3,1%	0,0%	1,8%
Diversen	6,5%	0,0%	7,4%

Tabel 8: uitstroom

	Percentage uitstroom		
	31-12-1998	31-12-1999	31-12-2000
Ede	5,1%	11,7%	9,0%
BS	0,0%	0,0%	3,5%
BBZ	4,4%	8,4%	7,2%
ROB	4,7%	19,8% ¹	8,6%
EWZ	6,5%	7,4%	10,0%
Brandweer	1,6%	0,0%	3,5%
Diversen	12,9%	9,4%	37,0%

Gelet op de hierboven opgenomen overzichten constateert de commissie in z'n algemeenheid dat de mobiliteit in de gemeentelijke organisatie in de afgelopen jaren behoorlijk is toegenomen. Met name de doorstroom is bevorderd en de uitstroom is in 2000 weer teruggelopen.

¹ In dit percentage is begrepen de verzelfstandiging van de afvalcombinatie (32 formatieplaatsen).

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1. Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de vergelijkbaarheid personeelsgegevens als onderdeel van personeelsbeheer

Conclusie 1

Het moet de commissie van het hart dat de medewerking van bepaalde afdelingshoofden aan het onderzoek allesbehalve soepel is verlopen. Een houding die de commissie betreurt en zeker de voortgang van het onderzoek niet ten goede is gekomen.

De commissie heeft het gevoel te lang aan het lijntje gehouden te zijn en is van oordeel dat de communicatie op dit punt substantiële verbetering behoeft.

Aanbeveling 1

Voor de nieuwe raadsperiode dienen glasheldere gedragscodes te worden ontwikkeld en vastgelegd om de medewerking vanuit de ambtelijke organisatie veilig te stellen.

Conclusie 2

Het blijkt kennelijk niet mogelijk te zijn om op een snelle en eenduidige wijze inzicht te verkrijgen in de formatiegegevens. Uit het ontvangen materiaal en op basis van het door de commissie vervaardigde overzicht komen de volgende bevindingen naar voren:

- de formatieoverzichten verschillen van jaar tot jaar;
- de formatieoverzichten sluiten niet altijd aan op de budgettaire kant, de basisformatie;
- de formatieoverzichten worden administratief niet goed verwerkt.

Met inachtneming van vorenstaande bevindingen kan de commissie geen andere conclusie trekken dan dat de technische infrastructuur voor het genereren van formatiegegevens tekort schiet. Dit beperkt het sector- en afdelingsmanagement aanzienlijk bij de vormgeving van een doelgericht en eigentijds formatiebeleid.

Aanbeveling 2

Passende structurele maatregelen moeten worden genomen om de belemmerende omstandigheden bij het genereren van formatiegegevens weg te nemen. Deze hebben naar het oordeel van de commissie zeer hoge prioriteit.

In het belang van het gemeentelijk personeel en de kwaliteit van de dienstverlening is het noodzakelijk dat het management "à la minute" over actuele en correcte formatiegegevens kan beschikken.

Conclusie 3

De commissie is van mening dat de vergelijkbaarheid van de personeelsgegevens voor verbetering vatbaar is. Door het (nog steeds) ontbreken van eenduidige definities worden veel ontwikkelingen in het personeelsbeleid toegeschreven aan deze verscheidenheid aan definities. Dit leidt ertoe dat het management geen zuiver beeld krijgt van de ontwikkelingen in het personeelsbeleid. Er wordt derhalve meer ad hoc gestuurd. Zo zijn bijvoorbeeld de kosten van inhuur van adviesbureaus en interim management binnen de sectoren BBZ en ROB fors gestegen (zie tabel 5). Door het hanteren van een nieuwe definitie is niet duidelijk wat die uiteindelijke stijging is. Om die reden kan het management niet anders dan constateren dat er sprake is van een stijgende tendens. Op basis van deze tendensen kan bijvoorbeeld niet stellig worden beweerd dat stijging van de interim personeel op het gebied van bijvoorbeeld financiën en stedenbouw onvermijdelijk zijn. Zie Concern(meerjaren)begroting 2002 – 2005.

Het is derhalve beter om op basis van de huidige definities een aantal jaren informatie te genereren in plaats van regelmatig de definities te optimaliseren. Dit laatste komt de vergelijkbaarheid niet ten goede.

Aanbeveling 3

De commissie geeft het college in overweging om op basis van de bestaande definities jaarlijks organieke en werkelijke formatiegegevens aan de Raad te presenteren.

4.2. Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot “Van personeelsbeheer naar personeelsbeleid”

Conclusie 4

In z'n algemeenheid is de commissie van mening dat het management door de gebrekkige informatievoorziening over de formatiesterkte niet in staat is adequaat te sturen in het personeelsbestand. De organieke formatie in geld vertaald is voor de sectordirecteuren uitgangspunt voor het te voeren beleid. Daar blijft het doorgaans bij. Budgetten kunnen weliswaar vertaald worden in medewerkers, maar evenzeer in inhuurkrachten, in uitbesteed werk of adviezen. Dat was dan ook de reden, dat in de meeste sectoren de personeelsformatie moeilijk boven water te krijgen was. Daar komt bij dat personeelskosten worden doorbelast in projecten en daardoor het overzicht nog moeilijker te verkrijgen is. De sectordirecteuren geven aan zelf het overzicht door middel van een totale budgetbewaking wel te hebben, maar omdat formaties lang niet altijd worden vastgelegd, is controle hierop lastig en de facto gebeurt het dan ook nauwelijks.

Aanbeveling 4

De commissie doet de suggestie om in het administratieve systeem ook een signaleringsfunctie aan te brengen voor afwijkingen van personeelsbudgetten en tevens de mogelijkheid te scheppen voor verklaringen van de waargenomen verschillen.

Conclusie 5

Uit de geconstateerde feiten heeft de commissie sterk de indruk gekregen dat het merendeel van de directeuren onvoldoende stuurt op harde gegevens. Het “fingerspitzengefühl” en de toevallige beschikbaarheid van informatie nemen een te dominante plaats in bij het besluitvormingsproces over keuzes in het formatiebeleid. De gesprekken met de sectordirecteuren onderschrijven deze stelling. De commissie acht het onaanvaardbaar dat cruciale managementbeslissingen op een dergelijke wijze plaatsvinden.

Aanbeveling 5

De commissie pleit ervoor snel gerichte maatregelen te treffen om spoedig een einde te maken aan de dominante plaats die het “fingerspitzengefühl” en de toevallige beschikbaarheid van informatie innemen bij het besluitvormingsproces over keuzes in het formatiebeleid.

4.3. Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van: het ziekteverzuim, het loopbaanbeleid, werving en selectie

4.3.1. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OVER HET ZIEKTEVERZUIM

Conclusie 6

De verzuimcijfers zijn met name in 2000 fors gestegen. Het management wijt deze stijging voor een deel aan definitiekwesties. Sinds 2000 heeft de gemeente Ede een nieuwe arbodienst die een andere definitie van ziekteverzuim hanteert. Hierdoor zou de stijging van 1 tot 2 procent van het verzuim kunnen worden verklaard. Bezielt de commissie echter de totale verzuimcijfers dan is ook het langdurig ziekteverzuim in 2000 aanzienlijk gestegen. De commissie concludeert daarom dat het wel heel erg vreemd is dat het percentage voor 1 tot 2 procent grotendeels het gevolg is van definitiekwesties.

Aanbeveling 6

Het voor een belangrijk deel toeschrijven van de stijging van het verzuim aan definitiekwesties acht de commissie niet staande te houden. Andere, meer onderbouwde oorzaken moeten hieraan ten grondslag liggen. De commissie adviseert de stijging van de verzuimcijfers aan een nadere analyse te onderwerpen.

Conclusie 7

Door het afdelingsmanagement wordt hard gewerkt om het verzuim terug te dringen. De commissie heeft geconstateerd dat het verzuimbeleid op verschillende fronten wordt aangepakt. Zo heeft de sector EWZ een verzuimprotocol geschreven, dat gemeentebreed zal worden gehanteerd.

Aanbeveling 7

De commissie adviseert de uitkomsten van de uniforme benadering vast te leggen in een gemeentebreed toe te passen verzuimprotocol.

Conclusie 8

Het is niet nodig om te investeren in dure verzuiminformatiesystemen. Het is voldoende om duidelijke afspraken te maken (via een protocol) hoe er gerapporteerd gaat worden en hoe de berekeningen zullen plaatsvinden. Hiervoor is overleg met de Arbo-dienst van het grootste belang. Er dienen heldere afspraken gemaakt worden met de Arbo-dienst zodat deze de cijfers levert in een vorm die hanteerbaar is voor de organisatie

Aanbeveling 8

De commissie vindt nieuwe beleidsnota's vooralsnog niet noodzakelijk omdat bestaande beleidsnota's nog niet of slechts ten dele zijn uitgewerkt. Effectuering van de reeds bestaande beleidsregels en nota's geeft een degelijke basis voor een werkbaar verzuimprotocol. Van belang hierbij is een nauwe samenwerking en afstemming met de Arbo-dienst.

4.3.2. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OVER HET LOOPBAANBELEID

Conclusie 9

De commissie is van mening dat functioneringsgesprekken de basis zijn voor het uitvoeren van een loopbaanbeleid. Iedere medewerker behoort jaarlijks een functioneringsgesprek te krijgen waarin de medewerker onder meer zijn loopbaanwensen kenbaar kan maken.

De commissie heeft geconstateerd dat het voeren van functioneringsgesprekken steeds meer ingeburgerd raakt, maar dat het voeren (en het vastleggen) van functioneringsgesprekken nog steeds geen gemeengoed is in de gemeentelijke organisatie. De commissie vindt dit een kwalijke zaak.

Aanbeveling 9

De commissie beveelt aan dat met iedere medewerker van de gemeentelijke organisatie jaarlijks een functioneringsgesprek wordt gehouden. De plannen voor een nieuwe methodiek van functioneringsgesprekken, beoordelingsgesprekken en loopbaangesprekken dienen volgens de commissie snel g mplementeerd te worden. De commissie adviseert het college toe te zien op de naleving van het (nieuwe) beleid ten aanzien van functioneringsgesprekken en hierover jaarlijks aan de Raad te rapporteren.

Conclusie 10

Functionerings- en beoordelingsgesprekken zijn belangrijke instrumenten om sturing te geven aan het loopbaanbeleid, enerzijds om tegemoet te komen aan het carri reperspectief van de medewerkers maar anderzijds ook om flexibel en adequaat te kunnen reageren op wijzigingen die zich in de organisatie aandienen. Uiteraard ligt er een spanningsveld tussen beide aandachtsgebieden. Voorkeuren van de medewerker lopen soms niet parallel aan de eisen van de organisatie. Een goed loopbaanbeleid tracht hierin de juiste mix te vinden zodat zowel de medewerker als de organisatie beter gaat functioneren.

Om dit te kunnen bereiken is het noodzakelijk dat functiebeschrijvingen en –profielen niet te rigide worden dichtgetimmerd. Een zekere ruimte om flexibel op gewijzigde omstandigheden te kunnen reageren is zonder meer gewenst. Daartegenover dient de organisatie een betrouwbaar houvast te bieden zodat niet willekeurig met de belangen van medewerkers wordt omgesprongen. Op eenvolgende reorganisaties zijn zeker niet bevorderlijk voor het welbevinden van de medewerkers en zullen een negatieve weerslag hebben op de prestaties van medewerkers maar ook op de output van de organisatie.

Aanbeveling 10

De commissie beveelt de ontwikkeling aan dat functiebeschrijvingen en –profielen niet te rigide worden dichtgetimmerd en heeft begrepen dat hieraan momenteel in de organisatie wordt gewerkt. De commissie waarschuwt voor het doorschieten van de veralgemenisering in combinatie met zich opvolgende reorganisaties, waardoor werknemers aan willekeur worden blootgesteld.

Conclusie 11

Om de negatieve effecten van te algemeen opgestelde functiebeschrijvingen en –profielen uit te sluiten denkt de commissie dat persoonlijke ontwikkelingsplannen met competentieprofielen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het in goede banen leiden van dit proces. Als aanvulling op de algemeen ingestoken functiebeschrijvingen en -profielen waarborgen zorgvuldig opgestelde persoonlijke ontwikkelingsplannen met competentieprofielen dat de belangen van medewerkers niet ondersneeuwen.

Aanbeveling 11

De commissie beveelt aan dat de beide trajecten uit conclusie 11 zo mogelijk gelijk opgaan. De reeds opgedane ervaringen bij het mobiliteitsbureau kunnen hierbij uitstekend van pas komen.

Conclusie 12

De commissie heeft geconstateerd dat er binnen de gemeente Ede geen integraal loopbaanbeleid wordt uitgevoerd. De initiatieven die op het gebied van loopbaanbeleid en management development worden uitgevoerd staan of vallen met het initiatief van individuele managers.

De commissie heeft ook geconstateerd dat er voor het merendeel van de medewerkers nog geen persoonlijke ontwikkelingsplannen worden gemaakt. Het maken van loopbaanplannen en persoonlijke ontwikkelingsplannen kan naar de mening van de commissie bijdragen aan het binden van medewerkers aan de gemeentelijke organisatie. De commissie heeft vervolgens geconstateerd dat er voornemens zijn om voor alle medewerkers van de organisatie competentieprofielen te maken. Deze competentieprofielen kunnen een ondersteuning zijn bij het schrijven van persoonlijke ontwikkelingsplannen.

Aanbeveling 12

De commissie geeft het college in overweging de plannen voor een verdere vormgeving van het loopbaanbeleid en de ontwikkeling persoonlijke ontwikkelingsplannen en competentieprofielen met verhoogde prioriteit uit te voeren. Het beleid moet erop gericht zijn dat:

- per 1 juli 2003 voor alle medewerkers een competentieprofiel geschreven is;
- per 1 juli 2003 voor alle medewerkers de loopbaanwensen beschreven zijn;
- per 1 juli 2003 voor 50 procent van alle medewerkers een persoonlijk ontwikkelingsplan geschreven is.

Monitoring van dit beleid dient de volgende stap te zijn.

Conclusie 13

De commissie is van mening dat een goed loopbaanbeleid moet worden ondersteund door passende opleidingsmogelijkheden voor het personeel. Vorming en opleiding zijn van levensbelang voor een dynamische organisatie als de gemeente en de individuele medewerkers die hierin participeren. De ontwikkelingen volgen elkaar snel op. Het tempo waarin dit gaat vergt voortdurende inspanningen van organisatie en werknemers. Ook hierbij geldt dat de eisen van de organisatie moeten aansluiten bij de wensen van de werknemers en omgekeerd. Het vinden van de juiste balans tussen deze onderling samenhangende elementen kost veel energie. De commissie heeft geconstateerd dat de opleidingscoördinator die concernbreed actief is de handen vol heeft om dit afstemmingsvraagstuk te begeleiden. Samen met het sectormanagement zal de coördinator er steeds beter in slagen succesvolle resultaten te boeken.

Aanbeveling 13

Het voortdurend afstemmen van de persoonlijke ambitie van medewerkers versus het belang van de organisatie bij de vormgeving van het opleidingsprogramma, stemt de commissie tot tevredenheid. Een verdere intensivering van dit beleid verdient zeker aanbeveling.

Conclusie 14

Alvorens een opleidingstraject te starten is het noodzakelijk vooraf duidelijkheid te scheppen over de inbedding van de effecten van de scholing in de organisatie. Bij de training projectmatig werken is dit achterwege gelaten. Daardoor is veel energie, tijd en geld verloren gegaan ten koste van het toch al onder druk staande opleidingsbudget. Een gemiste kans in de ogen van de commissie waarvan herhaling in de toekomst te allen tijde moet worden voorkomen. Het advies van de commissie luidt dan ook: bezint eer gij begint.

Aanbeveling 14

Alvorens een opleidingstraject te starten is het noodzakelijk vooraf duidelijkheid te scheppen over de inbedding van de effecten van de scholing in de organisatie.

Conclusie 15

De indruk bestaat dat te veel managers meewerkend voorman zijn. Daardoor besteden zij te weinig tijd aan aspecten van personeelsbeleid. De oplossing zit niet in meer managers, maar in een andere managementstijl. Managers die teveel als meewerkend voorman functioneren, moeten meer durven delegeren. Via opleiding en coaching moet de basis worden gelegd om delegatie aan medewerkers naar behoren te kunnen realiseren.

Aanbeveling 15

De commissie beveelt aan alle managers aan te sporen om via hun managementstijl gericht tijd vrij te maken voor aspecten van personeelsbeleid.

Conclusie 16

Exitgesprekken worden lang niet altijd gehouden, terwijl deze gesprekken juist zeer waardevolle informatie kunnen opleveren voor de vormgeving van het loopbaanbeleid. Hiaten en manco's in het loopbaanbeleid komen dan ook onvoldoende boven tafel. De commissie is van mening dat met het achterwege laten van exitgesprekken tevens belangrijke aanknopingspunten voor het "fine tunen" van het loopbaanbeleid buiten beeld blijven

Aanbeveling 16

De commissie beveelt het verplicht voorschrijven van exitgesprekken aan.

Conclusie 17

Als de implementatie van het loopbaanbeleid succesvol verloopt, kan het opleidingsbudget naar boven worden bijgesteld. De combinatie van een goed doordacht opleidingsbeleid en een aansprekend loopbaanbeleid heeft vervolgens gunstige inverdieneffecten op de benodigde wervingsbudgetten.

Aanbeveling 17

De commissie beveelt aan te overwegen om de hoogte van het opleidingsbudget zo mogelijk te koppelen aan prestaties op het gebied van loopbaanbeleid.

4.3.3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OVER WERVING EN SELECTIE

Conclusie 18

Uit de gevoerde gesprekken van de commissie met management is gebleken dat het regelmatig voorkomt dat aangetrokken personeel al na een kort verblijf in Ede weer vertrok naar een andere werkgever. Op de overspannen arbeidsmarkt lagen de banen immers voor het oprapen. Het vasthouden van personeel is dus eveneens een punt waar al bij de werving of liever gezegd tijdens de sollicitatieprocedure, aandacht aan moet worden gegeven. Zonder aantrekkelijke perspectieven over loopbaanontwikkeling met duidelijke toezeggingen in dit kader, bestaat op voorhand al de kans dat nieuwe werknemers weer snel hun biezen pakken, met alle gevolgen vandien, met name het weer moeten gaan zoeken op de krappe arbeidsmarkt en het opnieuw maken van extra wervings-en selectiekosten.

Aanbeveling 18

De commissie beveelt aan dat bij de werving en selectie van nieuw personeel zeer alert te werk moet worden gegaan en dan al de basis moet worden gelegd voor continuïteit in de bedrijfsvoering. Anders gezegd, door het in de onderhandelingsfase aanbieden van aantrekkelijke loopbaanperspectieven wordt het risico ingedamd dat personeel vroegtijdig uitstroomt.

Conclusie 19

De zienswijze onder conclusie en aanbeveling 18 is ook van toepassing op werknemers die al vele jaren in de organisatie meelopen. Ook voor hen geldt dat een helder verwachtingspatroon voor hun loopbaan ertoe zal bijdragen dat zij Ede niet de rug toekeren. Daardoor wordt de "knowhow" in de organisatie behouden. Dit is een essentieel voordeel voor de continuïteit van de bedrijfsvoering.

Aanbeveling 19

De commissie beveelt aan dat ook voor werknemers die al vele jaren in de organisatie werken een helder verwachtingspatroon voor hun loopbaan dient te worden gecreëerd.

Conclusie 20

De commissie ziet mogelijkheden om efficiencyvoordelen te behalen door bij vacatures kleine organisatieaanpassingen door te voeren. Meer dan nu het geval is zouden bestaande medewerkers door kunnen schuiven, waardoor de dan ontstane vacatures op een andere manier kunnen worden ingevuld. Met deze werkwijze krijgt bestaand, ervaren personeel de gelegenheid een stap vooruit of zijwaarts te maken in de organisatie, hetgeen hun motivatie zeker ten goede zal komen. Nieuwkomers zijn nu eenmaal wat flexibeler in te passen.

Aanbeveling 20

De commissie beveelt aan bij vacatures te bezien of kleine organisatieaanpassingen ertoe kunnen leiden dat meer dan nu het geval is bestaande medewerkers kunnen doorschuiven.

Conclusie 21

Er wordt soms creatief met werving en selectie omgegaan. Een leuk voorbeeld waar de commissie tegen aanliep was het samengaan van een artikel in een tijdschrift over een bepaald onderwerp met daarbij de advertentie voor een vacature over dezelfde aangelegenheid. Dit soort initiatieven kan de commissie alleen maar toejuichen.

Aanbeveling 21

Het toepassen van creatieve wervingmethodes beveelt de commissie aan.

4.4. Conclusies en aanbevelingen met betrekking tot het functioneren van het Mobiliteitsbureau

Conclusie 22

Blijkens gegevens die de commissie heeft ontvangen bevinden zich in de organisatie circa 20 bovenformatieven (kosten ± € 1,13 miljoen op jaarbasis) waarvan het leeuwendeel bij het mobiliteitsbureau staat ingeschreven. Deze arbeidsreserve, die nu veelal indirect productief in de organisatie werkzaam is, zou naar het oordeel van de commissie nog nadrukkelijker in beeld moeten komen bij het vervullen van reguliere vacatures. Van de zijde van het management heeft de commissie ook vernomen dat wellicht wat al te vrijblijvend aan deze potentiële arbeidskrachten voorbij wordt gegaan. Uiteraard weet de commissie dat lang niet altijd uit dit potentieel kan worden geput maar dit ontslaat het management niet van de verplichting alles in het werk te stellen eerst bovenformatieven een kans te geven om te kunnen doorstromen naar een reguliere functie. Ook de fors gestegen kosten die verband houden met het inhuren van personeel zouden hierdoor kunnen worden teruggedrongen.

Aanbeveling 22

De commissie beveelt aan dat het management nog nadrukkelijker de inspanningsverplichting naleeft bij vacatures eerst actief te werven binnen de bovenformatieve werknemerspool en pas daarna, bij gebleken gebrek aan geschikte kandidaten, de markt op te gaan.

Conclusie 23

In aansluiting op het onderhoud met de mobiliteitscoördinator is de commissie nog tot de volgende bevindingen gekomen:

- het mobiliteitsbureau voorziet in een duidelijke behoefte; 20 % van het personeelsbestand staat ingeschreven; zowel de individuele werknemer als de organisatie plukken hier de vruchten van;
- de individueel gerichte aanpak mag niet ontaarden in het afschuiven van basale managementverantwoordelijkheden voor het loopbaanbeleid naar het mobiliteitsbureau;
- de percentages in- en doorstroom onderstrepen de succesvolle formule; ook de afnemende uitstroom is mede toe te schrijven aan deze benadering.

Aanbeveling 23

De commissie adviseert de volgende maatregelen te treffen:

- het terugdringen van het volume bovenformatieven nader aan te scherpen;
- de vrijblijvende status van het mobiliteitsbureau te wijzigen in een formele positie binnen de organisatie;
- het structureel handhaven van de functie mobiliteitscoördinator.

4.5. SLOTCONCLUSIE

**Binnen de gemeente Ede is nog te weinig sprake van een integraal personeelsbeleid.
Het instrumentarium om te bereiken dat de werkelijke personeelssterkte overeenstemt met de toegekende formatie wordt per sector te versnipperd ingezet.**

4.6. SLOTAANBEVELING

**De commissie beveelt aan te komen tot een transparant integraal personeelsbeleid.
In afwachting van de uitwerking van voornemens die zijn vastgelegd in bestaande beleidsnota's acht de commissie nieuwe beleidsrapporten vooralsnog niet noodzakelijk.**

5. Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht van de personeelskengetallen op 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001

Bijlage 2: Overzicht van de personeelsformatie op 1 januari van de jaren 1999, 2000 en 2001
