

Bijlage C - Benchmark definities en methodiek

1. Doel en methodiek

Doel van de benchmark

Het doel van een benchmark is inzicht bieden in de relatieve kosten en formatie van uw gemeente.

Het uitvoeren van een benchmark heeft als resultaat dat er objectieve vergelijkingsinformatie beschikbaar komt. De uitkomsten zijn een eerste handvat voor objectieve discussie en geen 'finaal oordeel' over de organisatie.

Daarnaast kunnen de uitkomsten van de benchmark een basis bieden voor normering, sturing en inrichting van het primaire proces. Het geeft focus voor mogelijk vervolgonderzoek.

Waarde en beperkingen

De benchmark geeft een eerste indruk van de gemeente en is daarmee geen oordeel. Er zijn allerlei factoren van invloed op de kosten en formatie van de gemeente:

- omgevingskenmerken
- ambities
- kwaliteit/dienstverleningsniveau
- organisatie/sturingsmodel
- historie
- betaalbaarheid
- etc.

Deze factoren kunnen afwijkingen ten opzichte van de referentiegroep verklaren. De uitkomsten van de benchmark moeten in het licht van deze beperkingen gezien worden.

Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag voor het benchmarkonderzoek luidt als volgt: Hoe verhouden de kosten en formatie per taak (primaire proces en overhead) van de gemeente zich tot die van andere, vergelijkbare gemeenten?

De peildatum van het gehanteerde onderzoek voor de gemeente Langedijk betreft de begroting 2016. Voor de vastgestelde formatie is als peildatum 1-1-2016 aangehouden.

De peildatum voor de gemeente Heerhugowaard betreft de begroting 2018. Voor de vastgestelde formatie is als peildatum 1-1-2018 aangehouden.

Voor de vergelijking van de nieuw te vormen organisatie, zijn beide gemeenten bij elkaar opgeteld.

Methodiek

Berenschot brengt sinds 2002 de formatie van gemeenten in kaart. In 2015 is er gestart met een vernieuwde benchmark, waarin rekening is gehouden met (recente) ontwikkelingen bij gemeenten, zoals de decentralisaties, samenwerkingsverbanden en taken belegd bij derden. In de vernieuwde benchmark staan daarom de apparaatskosten centraal. Onder apparaatskosten vallen de volgende kosten :

- loonkosten

- inhuurkosten
- materiële kosten
- kosten van taken belegd bij derden
- gecorrigeerd voor opbrengsten uit diensten voor derden

Daarnaast biedt de benchmark inzicht in de formatie en werklustbepalende factoren.

De benchmark sluit aan bij de vernieuwde BBV-indeling.

Zowel de gemeente Langedijk als Heerhugowaard heeft de cijfers voor de benchmark ingevuld in de online vragenlijst. Daarna heeft Berenschot een eerste validatieslag gedaan op basis van de vragenlijst om zeker te weten dat alle kosten en formatie meegenomen zijn. Tevens is Berenschot langs geweest om de eerste uitkomsten te valideren, om er zeker van te zijn dat de juiste vergelijking wordt gemaakt. Daarna zijn er nog enkele wijzigingen doorgevoerd en zijn de definitieve uitkomsten gepresenteerd in het MT.

De uitkomsten die voor u liggen zijn de definitieve uitkomsten op hoofdlijnen van de benchmark.

Wat wordt er gemeten?

De benchmark kent een uniforme indeling voor het primaire proces en de overhead.

Primaire proces

Het primaire proces kan gedefinieerd worden als het geheel aan diensten en voorzieningen dat door een gemeente geboden wordt aan de burgers. Deze gemeentelijke taken uitgesplitst naar de volgende 24 clusters:

Cluster 1: Burgerzaken

Cluster 2: Openbare orde en veiligheid

Cluster 3: Verkeer, vervoer en wegen

Cluster 4: Parkeren

Cluster 5: Water

Cluster 6: Economische Zaken

Cluster 7: Educatie

Cluster 8: Kunst, Cultuur en Oudheidkunde

Cluster 9: Sport

Cluster 10: Groen

Cluster 11: Recreatie en ontspanning

Cluster 12: Sociale voorzieningen

Cluster 13: Wmo

Cluster 14: Jeugd

Cluster 15: Opvang en Welzijn

Cluster 16: Volksgezondheid

Cluster 17: Afval

Cluster 18: Riolering

Cluster 19: Fysiek milieu en duurzaamheid

Cluster 20: Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting

Cluster 21: Bouwgrondexploitatie en GEO-informatie

Cluster 22: Wabo

Cluster 23: Belastingen en WOZ

Cluster 24: Griffie, raad en rekenkamer

Overhead

De overhead wordt gedefinieerd als het geheel van functies dat gericht is op sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Overheadfuncties staan niet rechtstreeks ten dienste van de burger, maar leveren indirect een bijdrage aan het functioneren van de organisatie.

Deze overheadtaken zijn uitgesplitst naar de volgende 11 categorieën:

1. Directie en management primair proces
2. Secretariaten primair proces
3. Bestuurszaken en bestuursondersteuning
4. Personeel en organisatie
5. Financiën en control
6. Informatisering en automatisering
7. Juridische zaken
8. Communicatie
9. Kwaliteitszorg
10. Facilitaire dienst
11. Inkoop

Daarnaast worden ook de materiële kosten van Informatisering en Automatisering, evenals de huisvestingskosten van het gemeentekantoor meegenomen in de vergelijking.

Hoe worden gemeenten vergelijkbaar?

Gemeenten zijn boeiende, maar ook complexe en diverse organisaties: elke gemeente is uniek. Doordat niet de organisatiestructuur van een gemeente maar de uniforme indeling in clusters en overheadcategorieën leidend is, is het mogelijk om goed te valideren of alle gegevens juist zijn ingevuld door de gemeente.

Door rekening te houden met verschillen in omvang, bevolkingsdichtheid, sociale structuur, centrumfunctie en het percentage taken belegd bij derden kan er een referentiegroep op maat samen gesteld worden. Hierbij dient wel aangemerkt te worden dat het inwoneraantal de belangrijkste factor is voor het samenstellen van de referentiegroep.

Als laatste wordt rekening gehouden met verschillen in uitbesteding door in de vergelijking de apparaatskosten centraal te stellen.

2. Definities

Definitie apparaatskosten

In de benchmark vallen onder de apparaatskosten de volgende componenten:

- Loonkosten personeel
- Materiële kosten
- Inhuurkosten
- Kosten taken belegd bij derden
- Personeel dat zich inzet voor derden
- Opbrengsten uit diensten voor derden door personeel

Achtereenvolgens worden deze kostenposten verder toegelicht:

Loonkosten personeel

Dit betreft het verwachte bruto jaarsalaris, inclusief alle toeslagen, zoals vakantiegeld, sociale lasten, pensioenpremies over het gehele jaar. Niet: de zogenaamde 'overige personele lasten', zoals opleidingsbudgetten, reis- en verblijfkosten en kosten voor werving en selectie.

Materiële kosten

Hieronder vallen alle vastgoed gerelateerde kosten, zoals kapitaallasten, huur, beheer en onderhoud van gebouwen, machines en inventaris, toevoegingen aan onderhoudsvoorzieningen en overige huisvestingskosten. Vastgoed gerelateerde opbrengsten (bijv. verhuur van een locatie) worden in mindering gebracht op de kosten. Naast de vastgoed gerelateerde kosten worden ook het wagenpark van de groenvoorziening, afvalinzameling, straatreiniging etc. (inclusief bijbehorende brandstofkosten) tot de materiële kosten gerekend.

Inhuurkosten

Tot inhuurkosten behoren alle kosten van inhuur bij het uitvoeren van extra taken/projecten. Hierbij geldt dat de formatie die wordt ingehuurd hiërarchisch wordt aangestuurd door de organisatie. Specifieke projectkennis of vaardigheden zijn niet of onvoldoende beschikbaar binnen de eigen organisatie en worden daarom ingehuurd.

Tot inhuur behoort niet: vervangingsinhuur (o.a. bij ziekte, zwangerschapsverlof, openstaande vacatures). Deze inhuur wordt niet meegenomen om een dubbeltelling met de vastgestelde formatie te voorkomen.

Kosten taken belegd bij derden

Dit betreft de kosten van taken die door de gemeente structureel heeft uitbesteed aan een externe of private partij of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling (o.a. een Intergemeentelijke Sociale Dienst of Veiligheidsregio). Het gaat om taken die worden uitgevoerd door medewerkers die niet hiërarchisch worden aangestuurd binnen de gemeentelijke organisatie.

Hiertoe dienen de totale kosten van uitbesteding te worden meegenomen, dus zowel de personele als ook de materiële kosten. Alle taken met betrekking tot vastgoed gerelateerd beheer en onderhoud die zijn belegd bij derden behoren toe aan de materiële kosten.

Opbrengsten uit diensten voor derden door eigen personeel

Dit betreft alleen de opbrengsten van personele 'uithuur'. Niet: de opbrengsten van verhuur van locaties, of verkoop van artikelen, et cetera.

Definitie type taken

In het primaire proces wordt een uitsplitsing naar de volgende vier type taken gemaakt:

- Uitvoering
- Beleid / strategie / advies / subsidieverlening
- Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement
- Vergunningverlening

Achtereenvolgens worden deze taken verder toegelicht:

Uitvoering

Hiertoe worden de volgende taken en functies gerekend:

- Uitvoerende werkzaamheden die in de openbare ruimte worden verricht (o.a. onderhoud groen, straatreiniging, beheer en onderhoud van riolen, wegbeheer).
- Functionarissen die veelal buiten werkzaam zijn voor onderzoek (o.a. bodemonderzoek of veldwerk).
- Toezicht en handhaving (o.a. toezichthouders, handhavers, opzichters, boa's).
- Functies waarvan de hoofdtaak uit direct contact met de burgers bestaat (o.a. balimedewerkers, klantmanagers, consultants, buurtregisseurs en wijkcoördinatoren).
- Eenvoudige informatieverstrekking en complete afhandeling van processen en productlevering door het KCC.
- Administratieve functies die een schakel verrichten in het primaire proces (o.a. de uitkeringsadministratie van de sociale dienst).
- Beheer van locaties (o.a. beheer van sportlocaties of zwembaden).
- Instellingen waarvan de formatie op de loonlijst van de gemeente staat (o.a. kunst- en cultuurinstellingen, scholen, welzijnsinstellingen en musea).
- Planning van werkzaamheden.
- Bezwaar en beroep. Het betreft bezwaar en beroep dat aan een bepaald product (cluster) gekoppeld kan worden. Bezwaar en beroep rekent de gemeente toe aan het cluster waar het beroep en bezwaar betrekking op heeft en niet tot de overhead (categorie Juridische Zaken).
- Functioneel beheer. Het betreft functioneel beheer ten behoeve van specifieke producten die worden gebruikt in het primair proces (o.a. belastingen, sociale dienst, burgerzaken, omgevingsvergunningen). Het gaat hier om het helpen van de gebruikers bij het werken met de software. Technisch en algemeen applicatiebeheer hoort bij de overhead.

De meeste van de hierboven genoemde uitvoerende taken kunnen door gemeenten worden uitbesteed, verzelfstandigd of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling.

Beleid / strategie / advies / subsidieverlening

Dit betreft formatie die zich bezighoudt met beleid / strategie / (beleids)advies (lange termijn visie) van taken. Ook de formatie en kosten met betrekking tot subsidieverlening hoort hiertoe.

De kosten van subsidies zijn in deze benchmark buiten beschouwing gelaten.

Regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement

Dit betreft de formatie die zich bezighoudt met regie (directievoering over uitbesteding) en contractmanagement o.a. van taken die zijn uitbesteed of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling of samenwerkingsverband. Onder contractmanagers vallen de medewerkers die de afgesloten contracten van de gemeente beheren en onderhouden voor een bepaald vakgebied. Qua werkzaamheden kan gedacht worden aan het voeren van gesprekken met de contractpartners, het beheren en monitoren van de uitputting van het contract en het eventueel ingrijpen op het moment dat een contract dreigt te worden overschreden. De contractmanagers blijven betrokken bij de contracten en contractpartners, ook nadat de inkoop is afgerond.

Vergunningverlening

Dit betreft de formatie en uitvoeringskosten van vergunningverlening. Deze categorie treft u aan bij de volgende drie clusters:

Cluster 2: Openbare orde en veiligheid

Cluster 4: Parkeren

Cluster 22: Wabo

Bijlage benchmark Heerhugowaard (rapportage)

Bijlage benchmark Langedijk (rapportage)