YACHT INHUURSCAN
Gemeente Almere

Mei 2020

YACHT
a Randstad company

Inhoudsopgave

Ons vertrekpunt	**3**
Hoofdstuk 1 – Managementsamenvatting	**4**
Hoofdstuk 2 – Data-analyse	**5**
2.1 Omvang inhuur	
2.2 Functieprofielen	
2.3 Leveranciers	
2.4 Type contractvorm	
2.5 Inhuurfrequentie	
2.6 Looptijd en tarief van externen	
Hoofdstuk 3 – Externe analyse	**13**
3.1 Schaarste-analyse	
3.2 Wet- en regelgeving	
Hoofdstuk 4 – Interviews	**23**
Hoofdstuk 5 – Bevindingen en aanbevelingen	**28**
Bijlagen	**31**
Procesflows	
Gespreksverslagen	
Business Case	

Ons vertrekpunt

Voor u ligt de inhuurscan van Yacht waarin het huidige inhuurproces van externen voor u is geanalyseerd. We hebben vanuit de volgende drie invalshoeken naar de externe inhuur gekeken:

- **Inhuurdata >** Aangeleverd door Gemeente Almere in het document - *20200403 - Format inhuurdata.* Deze data betreft de inzet van externe inhuur in 2019.
- **Externe arbeidsmarktinformatie >** Verschillende bronnen geven inzicht in de arbeidsmarkt van de voor Gemeente Almere relevante functieprofielen. Ook hebben wij gekeken naar potentiële risico's in het kader van recente wijzigingen in wet- en regelgeving.
- **Interviews >** Er is met verschillende stakeholders binnen het inhuurproces gesproken over hun ervaringen.

Op basis hiervan hebben we een analyse van het huidige inhuurproces gemaakt en mogelijke verbeterpunten geïdentificeerd.

Daarnaast willen we Gemeente Almere, en in het bijzonder Henk en Tamara, bedanken voor de prettige samenwerking en buitengewone professionaliteit in de zorgvuldigheid van het maken en nakomen van alle afspraken.

1. Managementsamenvatting

Gemeente Almere heeft Yacht gevraagd een inhuurscan uit te voeren op het gebied van externe inhuur. Deze vraag is ontstaan, doordat het inkoopproces van externe inhuur decentraal is ingericht. Hierdoor ontbreekt het overzicht en een totaalbeeld van het inhuurvolume.

Daarnaast verwacht de Gemeente Almere risico's te lopen op het gebied van rechtmatigheid; vooralsnog is niet volledig voorzien in toepassing van de wet DBA en de WAB. Ook zijn er twijfels over de correcte naleving van de geldende aanbestedingsregels. Met deze scan beoogt Gemeente Almere inzicht te krijgen in de verbeterpunten in het proces van externe inhuur, met als doel het proces in de toekomst anders in te richten.

Op basis van de door u aangeleverde inhuurdata en de interviews met de door u benoemde stakeholders, heeft Yacht een analyse gemaakt van het inhuurproces. Deze informatie is gekoppeld aan de externe arbeidsmarktinformatie. Hieronder vindt u een samenvatting:

1. Het wervingsproces van externen en het contracteringsproces van leveranciers wordt niet uniform uitgevoerd. De inkoop van externen is in de lijn belegd, op afdelingsniveau, wat de operatie veel tijd kost. Stappen in het proces en in de systemen werken soms vertragend in plaats van ondersteunend en worden daarom omzeild of overgeslagen. Alle betrokken stakeholders hebben baat bij één uniform proces. Wanneer dit goed wordt vormgegeven, ontzorgt dit de inhurende managers, voldoet de gemeente aan geldende wet- en regelgeving en is er heldere en volledige managementinformatie beschikbaar. Daarnaast krijgt leveranciersmanagement een gedegen invulling. Voor een geslaagde implementatie van dit uniforme proces is het creëren van draagvlak bij alle betrokkenen essentieel. Inzet van een multidisciplinair implementatieteam kan hieraan bijdragen. Inhurende managers zijn zeer tevreden met de huidige beslissingsbevoegdheid en budgetverantwoordelijkheid voor inhuur. Dit stelt ze in staat om zelf de selectie te doen van de meest geschikte kandidaat voor hun afdeling. De wens bestaat om ook op externe inhuur gebruik te maken van de waardevolle expertise van het recruitmentteam; bijvoorbeeld op het gebied van employer branding.

2. Er zijn op meerdere vlakken besparingen en optimalisaties mogelijk. Uit de externe analyse blijkt, dat op de meest ingehuurde functies het tariefsgemiddelde van Gemeente Almere vergelijkbaar is met de markt. Toch is een zekere tariefspreiding zichtbaar en daarin zit ruimte voor een kleine besparing. Op minder frequent ingehuurde functies, verwachten we ook mogelijkheden tot besparing. Daarnaast zien we bij een substantieel deel van de inhuurpopulatie een langdurige inzet, langer dan Gemeente Almere zelf voorschrijft. We zien indirecte besparingen door het voorkomen van boetes, naheffingen of het afkeuren van de jaarrekening door de accountant. Optimalisatie in het proces van uren- en factuurverwerking kan ook besparingen met zich meebrengen.

3. De wet- en regelgeving rondom externe inhuur is complex en continu aan verandering onderhevig. Inhurende managers zijn grotendeels op de hoogte, maar kennen de details niet volledig. Binnen Gemeente Almere zijn er verscheidene inhuurroutes, met elk een eigen proces, waardoor het ingewikkeld is om de juiste stappen te volgen. Er is behoefte aan een eenduidig en efficiënt proces, dat voldoet aan de geldende wet -en regelgeving.

2. Data-analyse

De data-analyse bestaat uit twee delen, te weten een analyse op de spend en een analyse op het inhuurbestand. Voor deze analyse is gebruik gemaakt van gegevens uit EnterpriseOne voor de spendanalyse en gegevens vanuit Afas Profit voor de analyse op ingehuurd personeel. De inhuurdata is verzameld in het document - 20200403 - *Format inhuurdata - Gemeente Almere* - door Henk Riechelman, senior beleidsadviseur en HR-analist.

Het document bevat data van alle medewerkers externe inhuur, die op enig moment in 2019 werkzaam zijn geweest; i.e. met een einddatum die na 31-12-2018 en startdatum die voor 1-1-2020 ligt. Gegevens zijn geanonimiseerd en niet herleidbaar tot personen.

Hoewel het document nagenoeg volledig is, ontbreken een aantal ingevulde velden. Oorzaak hiervan kan zijn, dat wij gegevens opvragen die Gemeente Almere niet administreert, of waarvan registratie niet verplicht is. Daarnaast ontbreekt informatie door foutief handmatige invoer in de administratiesystemen van Gemeente Almere. De hoeveelheid data is echter dusdanig, dat we de aannames in de analyse voldoende gegrond achten. De constatering dat bepaalde data niet voorhanden is, kan ook basis vormen voor advies.

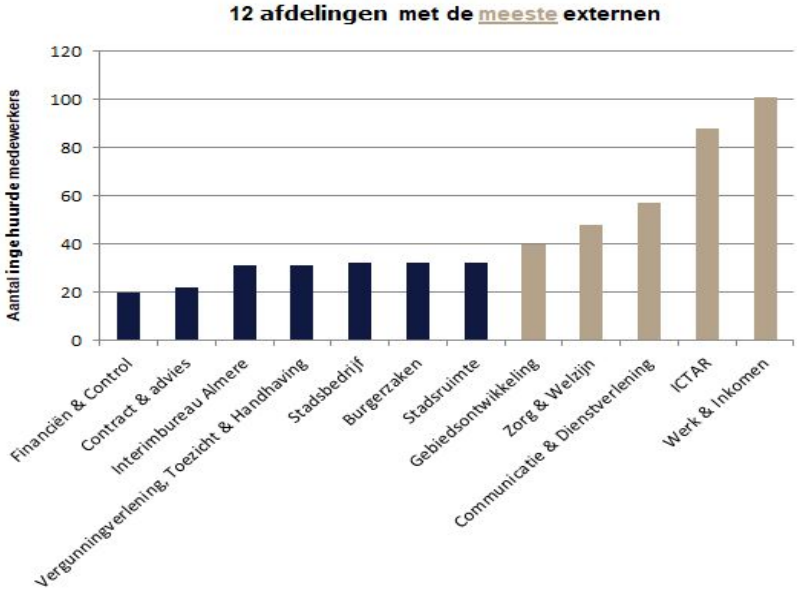
2.1 Omvang inhuur

In 2019 zijn er in totaal **640 inzetten** geweest, waarvan we in de data 622 unieke medewerker ID's zien. Als een medewerker van functie of van afdeling wisselt, tellen deze als afzonderlijke inzetten, terwijl de betreffende medewerker uiteraard eenmalig een ID krijgt toegekend.

De totale spend aan externe inhuur in 2019 bedraagt **€ 33,8 miljoen.** Op basis van de inhuurdata vermoeden wij dat de spend als volgt is verdeeld; 80% in het professionalssegment en 20% in het uitzendsegment. Voor nadere toelichting in onderscheid van segmentering, zie paragraaf 2.3.

Omvang per afdeling

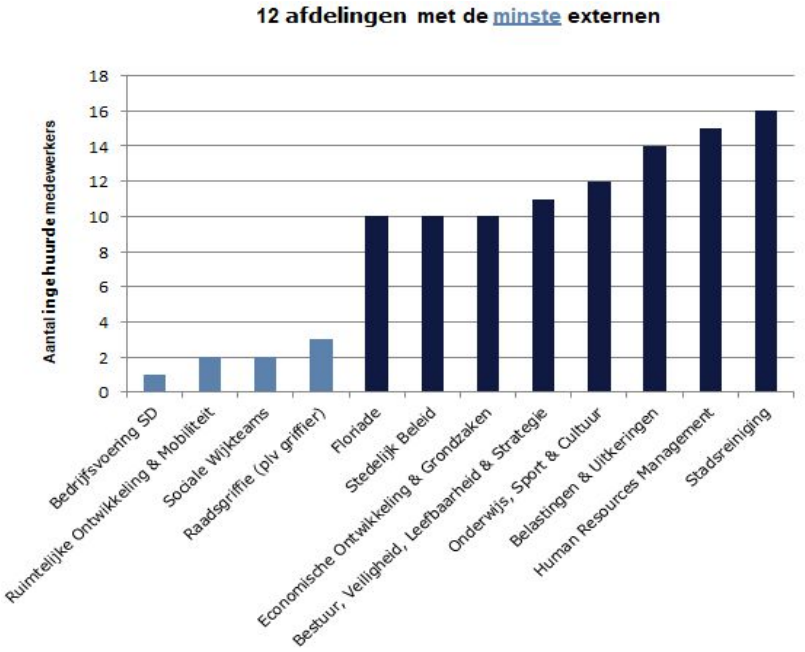
Om een scherp beeld te krijgen van externe inhuur binnen de Gemeente Almere is het zinvol te onderzoeken hoe het volume over de verschillende afdelingen is verdeeld.



Figuur 2.1 afdelingen met meeste externen

In figuur 2.1 is te zien dat het aantal medewerkers externe inhuur per afdeling sterk uiteen loopt. De 5 grootste afnemers zijn verantwoordelijk voor meer dan de helft (334/640) van de totale afname. Verder is te zien dat vier afdelingen slechts 3 keer (of minder) gebruik maken van externe inhuur.

Inzicht in volume is met name waardevol bij wijzigingen op het gebied van externe inhuur. Zo kan voor het creëren van draagvlak voor een nieuw proces, bewust worden gekozen om te starten bij een grote afdeling. Voor het lanceren van een pilot om een nieuwe werkwijze te testen, is wellicht een middelgrote afdeling beter geschikt. De afdelingen die minder frequent inhuren, zijn goed om in scope te hebben voor borging en controle van een proces dat maar eens per kwartaal of jaar wordt uitgevoerd.

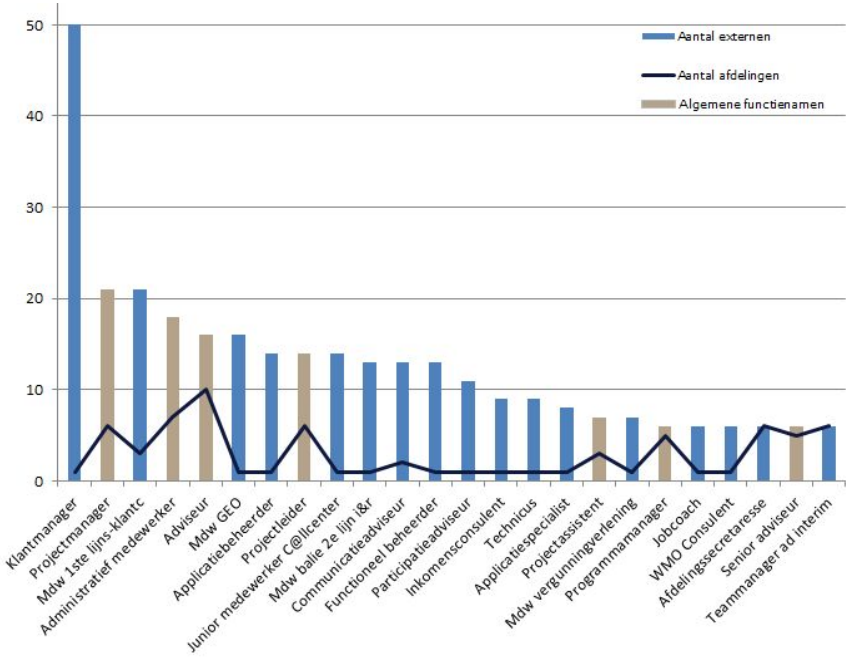


Figuur 2.2 afdelingen met minste externen

2.2 Functieprofielen

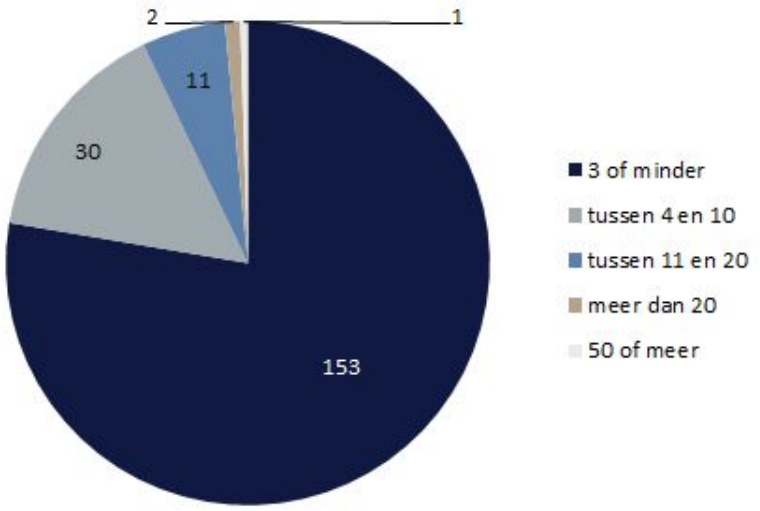
Als we kijken naar de functieprofielen behorend bij de inzetten, dan tellen we **197** unieke benamingen. Bij 18 inzetten ontbreekt een functienaam. Gemiddeld komt een functienaam ongeveer 3 keer voor.

In de weergave hieronder zijn de 24 meest voorkomende functies te zien. Deze 24 functies vertegenwoordigen bijna de helft van alle inzetten, namelijk 310.



Figuur 2.3 24 meest voorkomende functies

In de weergave hieronder is te zien hoe de functienamen zijn verdeeld. Maar liefst **153** functienamen komen 3 keer of minder voor (waarvan 95 slechts 1 keer). 1 Functienaam komt 50 keer voor (zie ook paragraaf 3.1.1) en er zijn 2 functienamen die 21 keer voorkomen.



Figuur 2.4 voorkomende functies in aantallen

Wat opvalt, is een veelvuldig gebruik van generieke functienamen door verschillende afdelingen. Als een functienaam te algemeen is en daarmee een 'containerbegrip' wordt, dan neemt de waarde van de benchmark af.

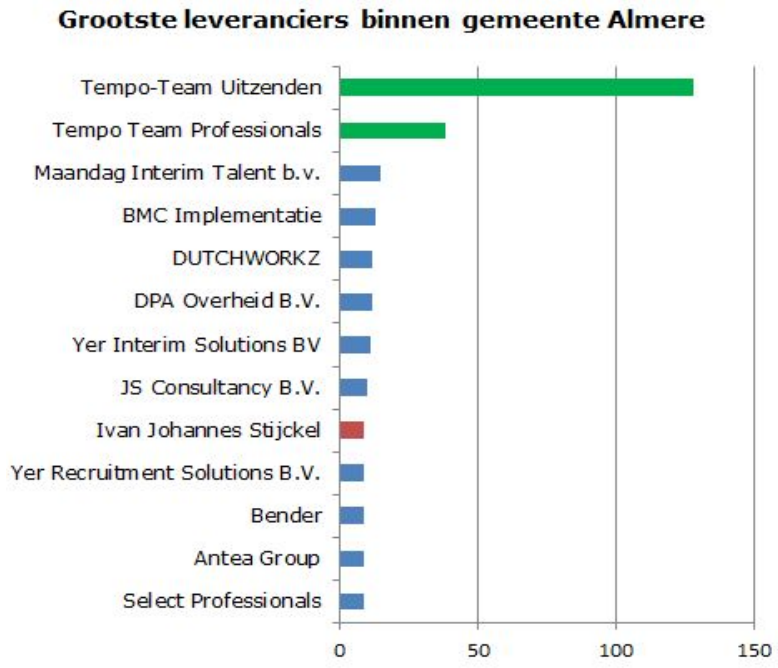
Een benchmark is voor verschillende doeleinden interessant; o.a. op het gebied van tarief, maar ook op het gebied van looptijd en contractvorm. Hoe vaker een functienaam voorkomt, des te nauwkeuriger kan een waarheidsgetrouwe benchmark worden toegepast. De veelheid en diversiteit in functienamen, duiden erop dat hier geen richtlijnen voor zijn en hieraan vrije invulling kan worden gegegeven bij registratie in de administratiesystemen.

Bij een meer uniforme vastlegging krijgt de Gemeente Almere heldere rapportages, is het mogelijk om sneller en beter te anticiperen op capaciteitsvraagstukken en kan er beter gestuurd worden op marktconforme tarieven.

2.3 Leveranciers

In 2019 zijn er in totaal **214** leveranciers actief geweest. Bij 17 van de 640 inzetten is geen leverancier aangemerkt. Zodoende komen we op een gemiddelde van ongeveer 3 inzetten per leverancier. Tempo-Team Uitzenden, met een raamovereenkomst voor profielen tot en met functieschaal 9, scoort bovengemiddeld met 166 inzetten.

Daarnaast lijkt het veld 'leverancier' in het administratiesysteem van Gemeente Almere vrij invulbaar, omdat er veel niet-bedrijfsnamen tussenstaan. Een logische verklaring zou kunnen zijn, dat het zzp'ers betreft. Dat dit echter niet het geval is, kunnen we opmaken uit het feit dat sommige namen vaker voorkomen.



Figuur 2.5 grootste leveranciers binnen gemeente Almere

Uitzenden versus professionals

De aangeleverde data specificeert niet of de 214 leveranciers zich in het segment van uitzenden of detacheren/professionals bevinden. Om inzicht te krijgen in het leveranciersbestand, met welk type marktpartijen wordt samengewerkt, is een inschatting gemaakt van de verdeling op basis van het volgende:

- Tarieven onder de €50,00 categoriseren wij als zijnde uitzendsegment, daarboven als professionalssegment
- Bij leveranciers die zowel tarieven boven als onder €50,00 hanteren, is gekeken naar hoe zij zichzelf op de markt profileren

Uitzendsegment

Verreweg het grootste deel in het uitzendsegment gaat via Tempo-Team Uitzenden. Voor de overige 46 inzetten is gebruik gemaakt van ten minste 29 andere leveranciers in het uitzendsegment, met een gemiddelde van 1,6 inzetten per leverancier.

Uitzendsegment	aantal inzetten
Tempo-Team	**166**
29 uitzendpartijen	**46**
onbekend	**4**
Totaal uitzenden	**216**

Figuur 2.6 verdeling uitzendsegment

Professionalssegment

Het professionalssegment binnen de gemeente Almere lijkt behoorlijk versnipperd. Binnen dit segment zijn er **184** leveranciers actief (met de kanttekening dat het een zzp'er kan betreffen).
De 10 grootste leveranciers hebben gemiddeld 11 inzetten gerealiseerd in 2019. Voor de overige 174 waren dit er 299 (1,7 per leverancier).

Professionalssegment	aantal inzetten
Grootste 10 leveranciers	109
174 overige leveranciers	299
onbekend	10
Totaal professionals	418

Figuur 2.7 verdeling professionalssegment

Aanbestedingsdrempels

Vanuit de inhuurdata, hebben we de spend in 2019 per leverancier berekend door alle opdrachtwaardes van een unieke leverancier samen te voegen. Een enkele opdrachtwaarde is tot stand gekomen door onderstaande formule.

opdrachtwaarde = aantal uren per week* looptijd in 2019 (in weken)* uurtarief * 0,80 (bezettingsgraad)

Procedure	Drempelbedragen	Aantal leveranciers (professionals segment)
Europees aanbesteden	> € 214.000	33
Meervoudig onderhands aanbesteden	> € 50.000 en < € 214.000	96

Figuur 2.8 tabel aanbestedingsprocedures

Op basis van deze berekening tellen we 33 leveranciers, die opdrachten hebben vervuld met een totale waarde boven de drempelwaarde van €214.000. en 96 leveranciers met een totale opdrachtwaarde boven de drempelwaarde van € 50.000 (zie tabel).

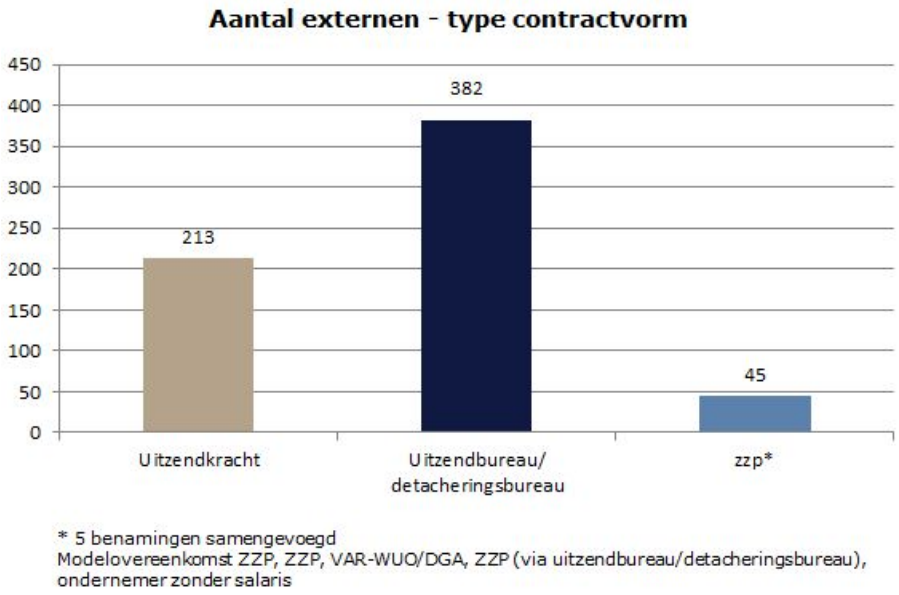
De aangeleverde inhuurdata vermeldt niet met welke leveranciers een raamovereenkomst is gesloten, bij verdere navraag blijkt dat deze informatie niet eenvoudig aan te leveren is. Ook is niet bekend of welke inkoop van externen via meervoudige onderhandse gunning of via Flevolandhuurtin is verlopen.

Om grip te hebben op rechtmatige inkoop is inzicht in de lopende overeenkomsten en de wijze van inkopen in combinatie met een overzicht van de gemaakte kosten per leverancier noodzakelijk.

2.4 Type contractvorm

In de inhuurdata worden verschillende benamingen gebruikt bij 'type contract'. Hierdoor is niet in alle gevallen duidelijk op basis van welke soort overeenkomst een medewerker externe inhuur werkzaam is bij de gemeente Almere. De benamingen zijn samengevoegd tot de drie in onderstaand overzicht.

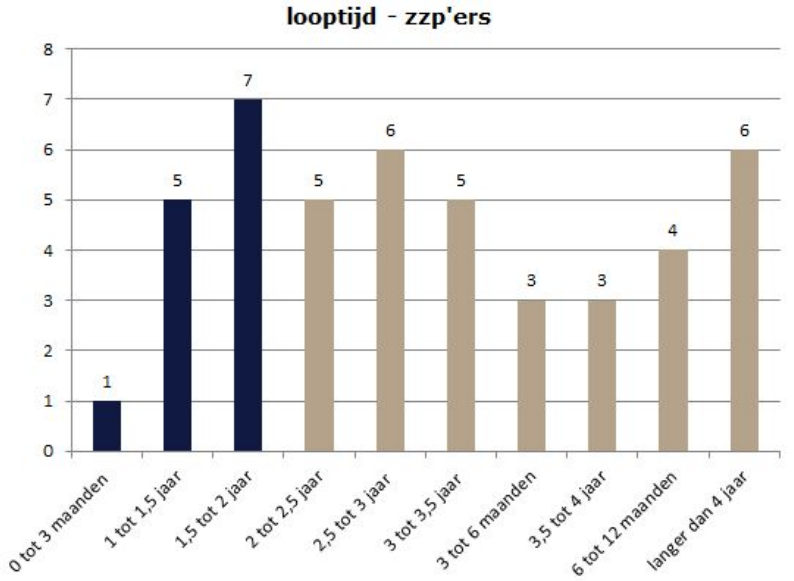
Opvallend is dat de categorieën uitzendkracht en uitzendbureau/detacheringsbureau elkaar overlappen. Hoewel dit geen direct rechtmatigheidsrisico's oplevert, is het in de praktijk waardevol om inzicht te krijgen in contractering en tarifering als onderwerp van gesprek met leveranciers of in aanloop naar een aanbesteding.



Figuur 2.9 type contractvorm

Een groter risico zien we bij de categorie zzp. Vanuit de inhuurdata hebben we 5 benamingen samengevoegd: modelovereenkomst zzp, zzp, VAR-WUO/DGA, zzp (via uitzendbureau/detacheringsbureau) en ondernemer zonder salaris. Dat er verschillende manieren zijn om deze contractvorm vast te leggen, doet vermoeden dat dit niet altijd correct gebeurt. Bij het contracteren van zzp'ers dient te worden voldaan aan de eisen gesteld in de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties).

Sinds de wet DBA mei 2016 (zie ook paragraaf 3.5.1) in werking trad, is de VAR afgeschaft, waardoor dit type zzp sowieso opvalt in de inhuurdata. In deze wet wordt o.a. de looptijd van een zzp-opdracht gemaximeerd en wordt het aanwezig zijn van een modelovereenkomst verplicht gesteld.

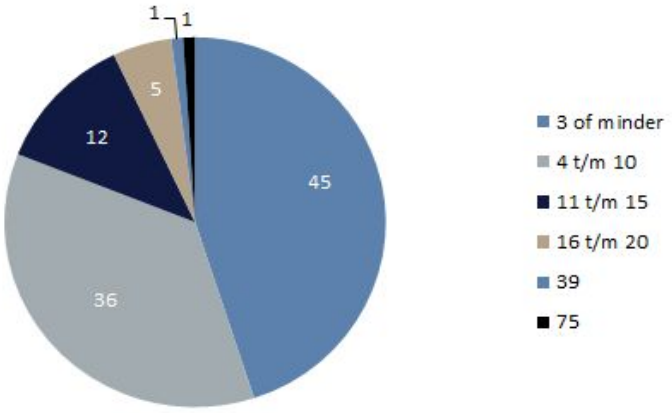


Figuur 2.10 looptijd zzp'ers

Als beheersmaatregel adviseren wij dat een zzp'er maximaal 2 jaar opeenvolgend (met korte tussenpozen) bij een opdrachtgever werkzaam mag zijn. In de data van de Gemeente Almere zijn 45 externen aangemerkt als zzp'er, waarvan er 32 langer werkzaam zijn dan 2 jaar (71%). Hier loopt de Gemeente Almere een evident rechtmatigheids risico (voor meer toelichting, zie hoofdstuk 4 Wet- en regelgeving).

2.5 Inhuurfrequentie

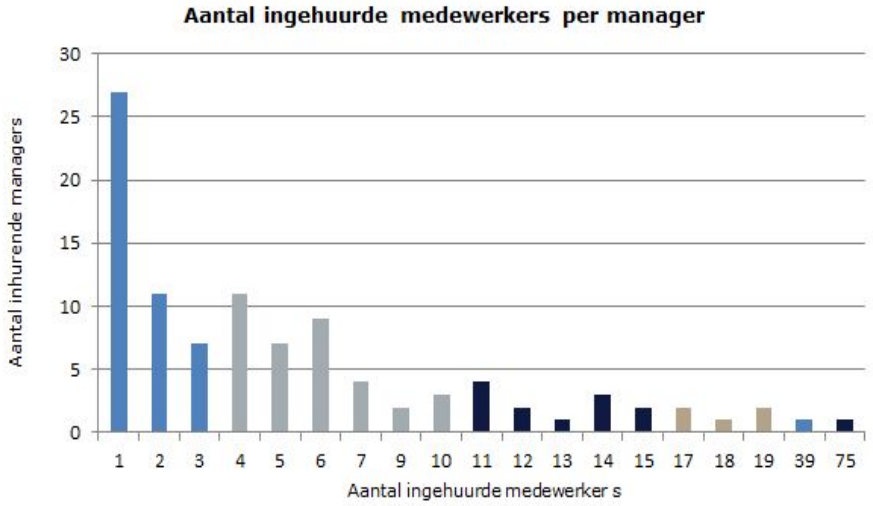
In 2019 zijn er 100 inhurende managers, waarvan 45 slechts 3 keer of minder, gebruik hebben gemaakt van inhuur. Er zijn slechts 7 inhurende managers, die meer dan 15 medewerkers externe inhuur inzetten.



Figuur 2.11 frequentie inhuur door managers

Het feit dat veel inhurende managers per persoon weinig gebruik maken van inhuur, heeft mogelijk impact op hun kennis van het inhuurproces en van de marktconformiteit van de tarieven.

Een groot aantal inhurende managers, maakt het ook complexer om te komen tot een goed geïmplementeerde uniforme werkwijze.
Wij adviseren de Gemeente Almere hierin om centrale regie in te richten. Centraal kunnen taken worden belegd die nu aan inhurende managers zijn toegeschreven, ook kan dit een plek zijn voor ondersteuning van administratie en vragen.



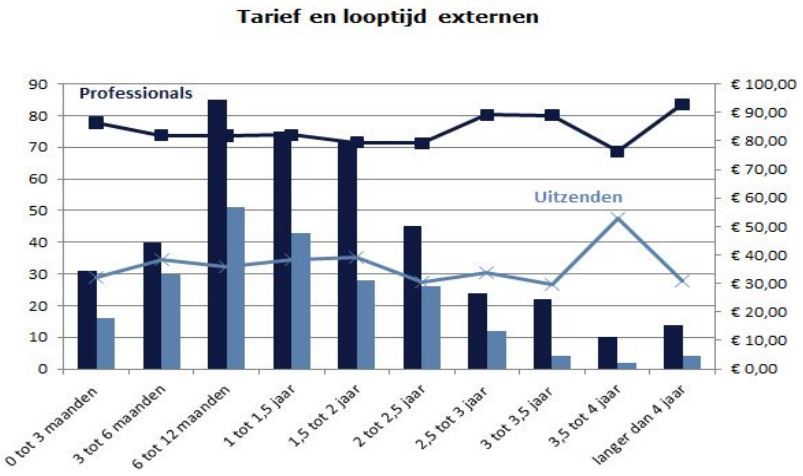
Figuur 2.12 aantal ingehuurde medewerkers per manager

2.6 Looptijd en tarief van externen

Als we kijken naar de grafiek 'Tarief en looptijd externen', zien we dat beide segmenten (uitzenden en professionals) een gelijke trend hebben in het aantal externen met een bepaalde looptijd.

Looptijd

Over het algemeen zien we dat de looptijd van de inzetten vrij lang is. In het professionals segment duurt 63% van de opdrachten langer dan een jaar en bij uitzenden is dit 55%. In het kader van het uitgangspunt, 'vast' waar mogelijk, dat de Gemeente Almere hanteert, is dit opvallend. Verder is te zien dat de inhuurvoorwaarde van maximaal 3 jaar inhuren, in 56 gevallen wordt overschreden (46 professionals en 10 uitzendkrachten).



Figuur 2.13 tarief en looptijd externen

Met betrekking tot rechtmatigheid ligt hier enkel voor de zzp'ers (zie 2.4) een risico. De uitzendkrachten en gedetacheerden kunnen via een leverancier voor onbepaalde periode worden ingezet, mits het bureau aan alle verplichtingen voldoet. Uiteraard is het wel zo dat een aanbestedingsdrempelwaarde eerder wordt overschreden, naarmate een inzet langer loopt.

Tarief

Op basis van figuur 2.13 kunnen we concluderen, dat het gemiddelde tarief redelijk stabiel is en niet significant verandert bij een langere duur inzetduur. Bij uitzenden lijkt een enorme piek te zitten tussen 3,5 en 4 jaar, echter betreft dat slechts twee inzetten.

We kijken hier naar een gemiddelde van een groot aantal inzetten. Dit gemiddelde lijkt voor beide segmenten marktconform.

3. Externe analyse

De externe analyse bestaat uit twee onderdelen. In het eerste onderdeel wordt er, vanuit de door Gemeente Almere aangeleverde data, ingezoomd op de meest voorkomende functies en de daarbij behorende schaarste in de regionale arbeidsmarkt voor professionals (> schaal 9). In het tweede onderdeel wordt er stilgestaan bij de recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving die invloed hebben op externe inhuur.

3.1 Schaarste-analyse

De schaarste-analyse zoomt in op de volgende professional rollen:

- Klantmanager
- Projectmanager
- Applicatiebeheerder

Hierbij geven we inzicht in de schaarste-indicator (zie hieronder), de tariefspreiding binnen de rol, de benchmarktarieven in verhouding tot de bij Gemeente Almere betaalde tarieven en de arbeidsmarktkrapte in Almere en nabije omgeving.

Schaarste indicator

De schaarste-indicator geeft een indicatie van de ruimte/krapte van een beroep op de arbeidsmarkt en wordt gedefinieerd als de vraag gedeeld door het aanbod. De vraag bestaat uit het aantal unieke openstaande vacatures en het aanbod bestaat uit het aantal werklozen (<6 maanden) + werkende werkzoekenden.

$$S = \left(\frac{\text{Vraag}}{\text{Aanbod}}\right) = \left(\frac{\text{\# unieke openstaande vacatures}}{\text{werklozen (<6 mnd) + werkende werkzoekenden}}\right)$$

figuur 3.1 schaarste indicator

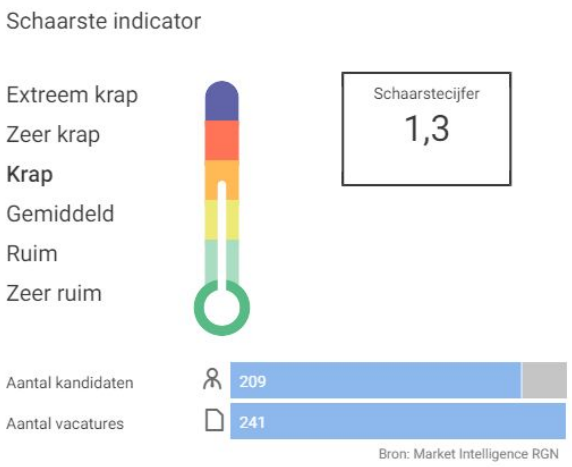
Er is sprake van krapte als de vraag groter is dan het aanbod (schaarste indicator > 1) en ruimte als de vraag kleiner is dan het aanbod (schaarste indicator < 1). De schaarste-indicator is berekend op kwartaalbasis; dit geeft enerzijds voldoende detail in ontwikkelingen in de arbeidsmarkt en anderzijds voldoende data per selectie.

Bronnen:

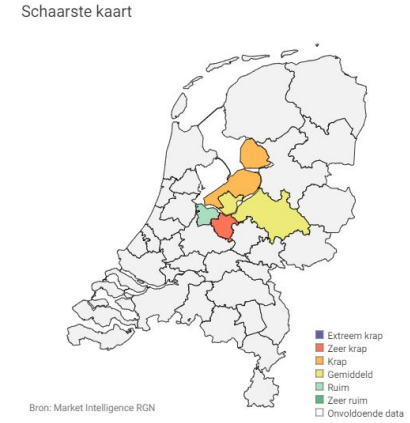
- Jobdigger (uniek openstaande vacatures)
- CBS (werkend aanbod)
- BAS (percentage actief op zoek)
- UWV (geregistreerde werklozen)

Arbeidsmarktschaarste Klantmanager

Ruim 25% van de externe inhuur is klantmanager, 50 van de 197 functies zijn klantmanager. Hiermee is dit het meest ingehuurde functieprofiel binnen de Gemeente Almere.



figuur 3.2 schaarste indicator klantmanager



Figuur 3.3. schaarste kaart klantmanager

In de nabije omgeving van Gemeente Almere is de rol gemiddeld genomen krap, in het laatste kwartaal van 2019 zijn er 241 vacatures geweest en waren er 209 kandidaten beschikbaar.

Tariefspreiding en marktconformiteit klantmanager

De 50 ingezette klantmanagers in 2019 zijn geleverd door 17 verschillende leveranciers.

Figuur 3.4 tariefspreiding klantmanager

De tarieven variëren tussen €35 en €70 met een gemiddeld tarief van €52,26 per uur. Het verschil tussen het laagste en hoogste tarief lijkt ruimte te bieden voor een besparing door nivellering. Let wel, vanuit de data is geen zicht op de mate van vakvolwassenheid (junior, medior, senior) van de ingezette externe. Dit kan een logische verklaring zijn voor enige mate van tariefspreiding binnen de rol.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
	Markt			**Gemeente Almere**
Functie	junior	medior	senior	**gem. tarief**
Klantmanager	€ 46,50	€ 53,50	€ 59,50	**€ 52,26**

Figuur 3.5 marktconformiteit klantmanager

Het gemiddelde uurtarief van een extern ingehuurde klantmanager valt ruim binnen het referentietarief van een medior klantmanager zoals deze bij Yacht bekend is. Hiermee lijkt de data aan te tonen dat vanuit het perspectief prijs Gemeente Almere de klantmanagers marktconform heeft ingekocht.

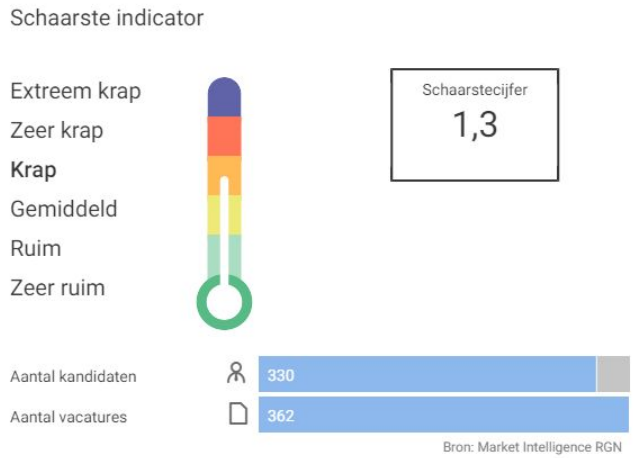
Arbeidsmarktschaarste Projectmanager

De geanalyseerde rol van Projectmanager is een clustering van 55 rollen die onder 7 verschillende functienamen in de data staan weergegeven. Dit zijn:

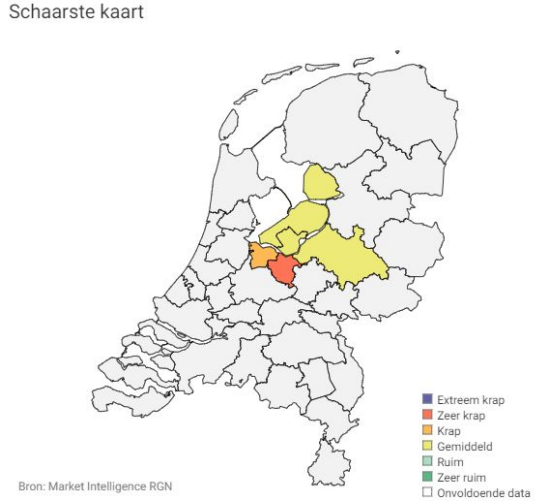
- Projectmanager 21
- Projectleider 14
- Programmamanager 6
- Projectleider realisatie 4
- Projectmanager ontwikkeling 3
- Project en programmamanager 3
- Aank projectmanager 2
- Projectleider HRM 2

Circa 28% van de externe inhuur valt onder deze rolclustering, dit zijn 55 van de 197 functienamen. Hiermee is dit de meest ingehuurde rol (cluster) binnen de Gemeente Almere

In de nabije omgeving van Gemeente Almere is de rol gemiddeld genomen krap, er zijn in het laatste kwartaal van 2019 362 vacatures geweest en er waren 330 kandidaten beschikbaar.



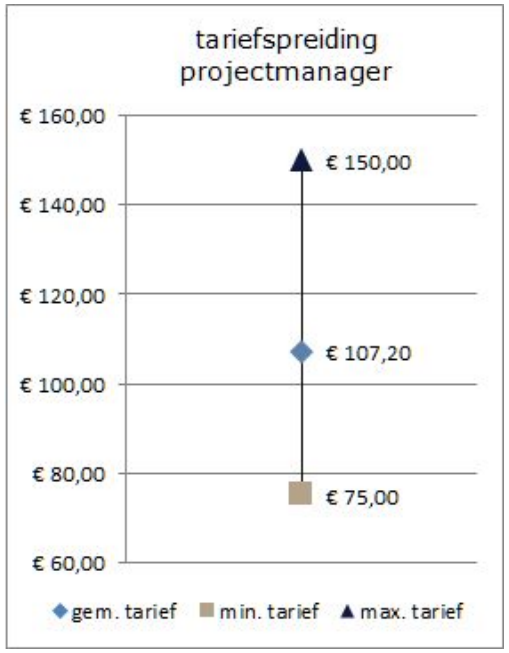
figuur 3.6 schaarste indicator projectmanager



Figuur 3.7 schaarste kaart projectmanager

Tariefspreiding en marktconformiteit Projectmanager

De 55 ingezette projectmanagers zijn geleverd door 43 leveranciers



Figuur 3.8 tariefspreiding projectmanager

De tarieven variëren tussen €75 en €170 met een gemiddeld tarief van €107,20 per uur. Het verschil tussen het laagste en hoogste tarief lijkt ruimte te bieden voor een besparing door nivellering. Let wel, vanuit de data is geen zicht op de mate van vakvolwassenheid (junior, medior, senior) van de ingezette externe. Dit kan een logische verklaring zijn voor enige mate van tariefspreiding binnen de rol.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
	Markt			Gemeente Almere
Functie	junior	medior	senior	gem. tarief
Projectmanager	€ 75,00	€ 90,00	€ 105,00	**€ 107,20**

Toetsing marktconformiteit tarieven na specialismetoeslag				
	Markt			Gemeente Almere
Functie	junior	medior	senior	gem. tarief
Projectmanager	€ 90,00	€ 105,00	€ 120,00	**€ 107,20**

Figuur 3.9 marktconformiteit projectmanager

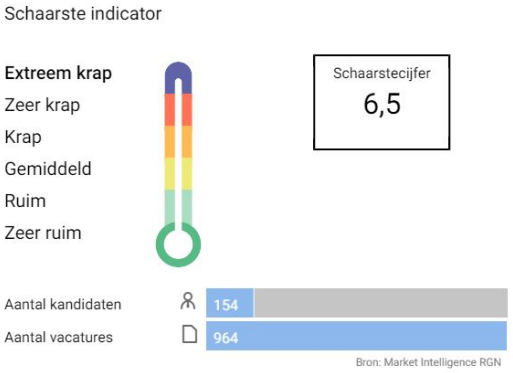
Een nadeel van de functienaam projectleider is dat het niet altijd een goede weergave geeft van de inhoud van de rol en de benodigde capaciteiten en ervaring. Daarom bestaat figuur 3.7 uit 2 tabellen. De bovenste tabel geeft het referentietarief voor een generieke projectleidersrol versus het gemiddelde tarief van de projectmanager bij de gemeente Almere weer en in de onderste tabel is een schaarste|specialisme correctie in het referentietarief opgenomen voor projectmanagementfuncties waarbij specialistische competenties noodzakelijk zijn.

Er is enige verdieping in de functie inhoud van de ingezette projectmanagers nodig om scherp te krijgen of er besparingen mogelijk zijn op het uurtarief. De gemiddelde tarieven bij de gemeente Almere geven in verhouding tot de referentietarieven hier nu nog onvoldoende aanleiding voor. Een beter inzicht in de mate van specialisme van de rol kan hierin helderheid verschaffen.

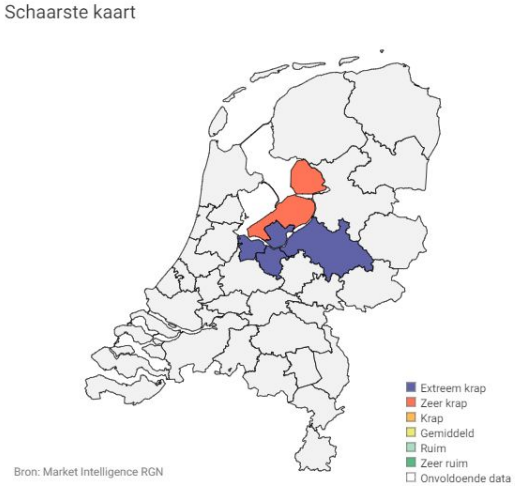
Vooralsnog lijkt de voorlopige conclusie te rechtvaardigen dat er ook in de tariefstelling van de projectmanagers geen evidente besparing mogelijk is en dat er marktconform wordt ingekocht.

Arbeidsmarktschaarste Applicatiebeheerder

14 van de 197 functies zijn applicatiebeheerder. Hiermee is dit de meest ingehuurde, IT-gerelateerde functie binnen de Gemeente Almere.



figuur 3.10 schaarste indicator applicatiebeheerder

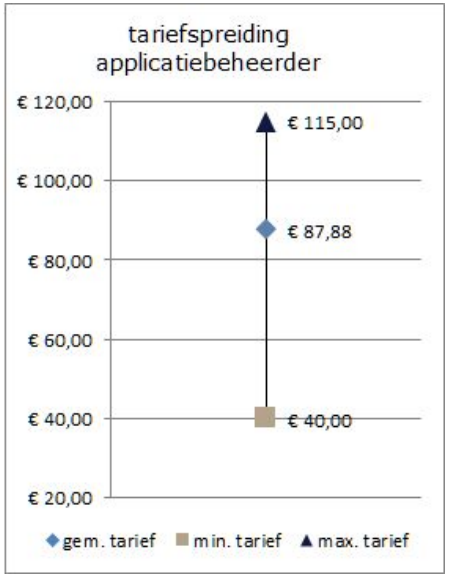


figuur 3.11 schaarste kaart applicatiebeheerder

In de nabije omgeving van Gemeente Almere is de rol gemiddeld genomen extreem krap, er zijn in het laatste kwartaal van 2019 964 vacatures geweest en er waren 154 kandidaten beschikbaar.

Tariefspreiding en marktconformiteit Applicatiebeheerder

De 14 applicatiebeheerders zijn geleverd door in elk geval 8 partijen, 2 leveranciers in de aangeleverde data blijken eigen medewerkers te zijn, hiervan is niet achterhaald via welke partij ze daadwerkelijk worden ingehuurd.



figuur 3.12 tariefspreiding applicatiebeheerder

De tarieven variëren tussen de €40,- en €115,- met een gemiddeld tarief van €87,88 per uur. Het verschil tussen het laagste en hoogste tarief is significant en dit biedt mogelijkheden voor besparing door nivellering.

Echter, in verband met de enorme krapte op de markt en het in verhouding (14) beperkte aantal inzetten, lijkt de realisatie van een relevante besparing op deze rol niet eenvoudig.
Let wel, vanuit de data is geen zicht op de mate van vakvolwassenheid (junior, medior, senior) van de ingezette externe. Dit kan een logische verklaring zijn voor enige mate van tariefspreiding binnen de rol.

Toetsing marktconformiteit tarieven				
	Markt			**Gemeente Almere**
Functie	junior	medior	senior	**gem. tarief**
Applicatiebeheerder	€ 65,00	€ 75,00	€ 85,00	**€ 87,88**

figuur 3.13 marktconformiteit applicatiebeheerder

Het gemiddelde uurtarief van een extern ingehuurde applicatiebeheerder door de Gemeente Almere valt iets buiten het referentietarief van een senior applicatiebeheerder zoals deze bij Yacht bekend is. Echter het verschil is klein en toont hooguit enige ruimte voor besparingen.

Conclusie schaarste-analyse

Ondanks de zeer krappe arbeidsmarkt lijken de meest voorkomende rollen projectmanager en klantmanager in de nabije omgeving van de Gemeente Almere nog redelijk vindbaar. Dit is anders voor de rol van applicatiebeheerder, deze is extreem krap te noemen. De grote verschillen in schaarste van de diverse rollen hebben invloed op de arbeidsmarktcommunicatie en keuze voor de toe te passen wervingsmethodiek. Het is goed om te zien dat Gemeente Almere daar al een flexibele aanpak in heeft met bijvoorbeeld voor ICTAR een resourcemanager die de contacten met de leveranciers onderhoudt en weet welke partijen hij moet benaderen om juist die schaarse kandidaat uit de markt te halen. Daarnaast is de meer generieke aanpak met Flevolandhuurtin werkbaar bij minder schaarse profielen om een breder spectrum van de markt te bereiken en de vrije marktwerking daarbinnen haar werk te laten doen.

Om een brede spreiding in de tariefstelling op functieniveau te voorkomen is het aan te bevelen te werken met een marktconform richttarievenblad waarbij op domeinniveau inzage verschaft wordt in de algemeen in de markt geldende tarieven, bij voorkeur gespecificeerd naar junior/medior/senior. Hiermee wordt de inhurende manager geholpen om vooraf een goede inschatting te maken van de te verwachten kosten en biedt het ook een houvast in onderhandelingen met leveranciers. Hierbinnen is het ons advies is om bij inzet van een generieke rol met daarbinnen specialistische expertise te werken met een schaarstetoeslag. Bijvoorbeeld een rol als projectmanager met specifieke ervaring in EnterpriseOne of Afas Profit. Dit houdt het richttarief scherp en marktconform, maar het vormt geen beperkend kader om die schaarse topkandidaat daadwerkelijk te kunnen binden.

De benchmark op tarieven geeft inzicht in besparingsmogelijkheden. Wat in positieve zin opvalt is dat de Gemeente Almere goed in staat is gebleken de meest voorkomende rollen, zijnde klantmanager en de geclusterde rol projectmanager, in te kopen binnen het gemiddeld geldende markttarief. Op de rol van Applicatiebeheerder valt het gemiddelde tarief iets boven het senior benchmarktarief. Hier lijkt een kleine besparing te realiseren, echter per saldo over de gehele getoetste populatie is de conclusie dat de Gemeente Almere voldoende goed in staat is gebleken op dit moment marktconform externe inhuur in te kopen.

3.2 Wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de geldende wet- en regelgeving die van toepassing is op de inzet van externe inhuur. Hierbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de Wet DBA (deregulering beoordeling arbeidsrelatie)
- de WAB (wet arbeidsmarkt in balans)
- de WKA (wet ketenaansprakelijkheid)
- de aanbestedingswetgeving en de inzet van MSP daarbinnen
- de liquiditeitspositie van de intermediair.

Wet DBA

De wet DBA is in 2016 in het leven geroepen om zekerheid te verschaffen over de relatie die zzp'ers en opdrachtgevers met elkaar aangaan. De nieuwe regels werden echter onduidelijk bevonden en leidden tot veel onrust in de markt. Per 1 januari 2021 zal deze wet worden vervangen. Tot die tijd is de wet DBA van kracht.

Sinds 1 januari 2020 controleert de Belastingdienst bij steeds meer opdrachtgevers de naleving van de wet DBA. De Belastingdienst handhaaft als u als 'kwaadwillend' wordt gezien of als er aanwijzingen zijn gegeven die u niet opvolgt. U bent kwaadwillend als er sprake is van een fictieve dienstbetrekking of van evidente of opzettelijke schijnzelfstandigheid. De Belastingdienst kan correctieverplichtingen en naheffingsaanslagen opleggen, eventueel met een boete. U wordt mogelijk als kwaadwillend gezien bij een langdurige inzet van een zzp'er. Wij adviseren als beheersmaatregel daarom een maximale opdrachtduur van 2 jaar. De data-analyse wijst uit dat 71% van de ZZP'ers binnen de gemeente Almere langer dan 2 jaar is ingezet, dit vraagt nader onderzoek en mogelijk op korte termijn mitigerende maatregelen.

Toekomstige wijzigingen in de wet DBA

De plannen van het Kabinet zijn erop gericht om volgend jaar aanpassingen in de wet DBA in te voeren. Zoals het er nu naar uitziet, gelden vanaf 1 januari 2021 de volgende maatregelen:

1. Invoering van een minimumtarief voor zzp'ers. Dit is vastgesteld op €16,- per uur.

2. Voor zelfstandige ondernemers komt er een opt-out van de loonheffingen en de werknemersverzekeringen, de zogenaamde **zelfstandigenverklaring**. Doel hiervan is om ondernemers aan de bovenkant van de arbeidsmarkt en hun opdrachtgevers de zekerheid te bieden dat er geen sprake is van een dienstbetrekking. Hiervoor geldt onder meer een tarief van minimaal €75,- per uur en de overeenkomst wordt aangegaan voor maximaal 1 jaar.

3. Voor het grote tussengebied (€16,- < €75,-) wordt gewerkt aan een webmodule voor een zogenaamde **opdrachtgeversverklaring.** Deze geeft opdrachtgever vooraf zekerheid dat bijvoorbeeld geen loonheffing hoeft te worden ingehouden en afgedragen. Toetsing achteraf en tijdens de opdracht blijft gehandhaafd, waarbij het van belang is dat de feiten en omstandigheden overeenkomen met wat in de webmodule (en de modelovereenkomst) is verklaard.

Op basis van de huidige wetgeving is ons advies de zzp'er en de opdracht te toetsen conform het onderstaande het 5 O's model;

- **O**ndernemerschap: geldige KvK inschrijving en bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering
- **O**pdracht: een goed omschreven opdracht die zich ervoor leent om in zelfstandigheid te worden uitgevoerd (geen functies)
- **O**vereenkomst: gebruik van goedgekeurde modelovereenkomst
- **O**mvang: duur van de opdracht, met een maximum van een jaar en een eventuele verlenging van maximaal nog een jaar
- **O**mgeving: toets van de daadwerkelijke invulling en uitvoering van de opdracht. Het is zaak dat dit goed vastgelegd wordt om tijdig te kunnen anticiperen op aanstaande veranderingen.

Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB)

Sinds 1 januari 2020 is de Wet Arbeidsmarkt in Balans van kracht. Met de invoering van de WAB wil het kabinet werkgevers stimuleren werknemers sneller in vaste dienst te nemen. Ook wil het kabinet met de nieuwe maatregelen flexibel werk beter reguleren.

(Verborgen) Payroll

Eén van de belangrijkste wijzigingen van de WAB betreft payroll. Payrollwerknemers krijgen door WAB recht op dezelfde rechtspositie en arbeidsvoorwaarden als medewerkers in vaste dienst.

De in de wet opgenomen definitie van payroll is zo ruim geformuleerd dat hieronder ook eigen wervingen of voorkeurskandidaten vallen. Dit zijn kandidaten waarbij de werving en selectie is gedaan door de opdrachtgever zelf, waarna de kandidaat een arbeidsovereenkomst krijgt bij een leverancier om vervolgens als medewerker externe inhuur te worden ingezet bij de opdrachtgever.

Om inzage te verkrijgen in het risico op payrollgerelateerde claims, is het noodzakelijk om van de zittende populatie externe inhuur helder te krijgen of zij conform de nieuwe payroll definitie van de WAB is ingezet. Hierbij is het van belang om per kandidaat vast te stellen of er sprake is geweest van eigen werving (verborgen payroll), of dat er daadwerkelijk sprake is van expliciete payroll, conform de wens van opdrachtgever. Nadere toelichting is verderop in dit hoofdstuk te vinden.

Scan de QR code hieronder voor een heldere uitleg van de impact van de WAB in 13 minuten.

Wet Ketenaansprakelijkheid (WKA)

De ketenaansprakelijkheidsregeling is van toepassing bij contractering van leveranciers; met als doel te voorkomen dat aannemers en onderaannemers misbruik maken van de uitbesteding van het werk bij de afdracht van loonheffingen. Onder loonheffingen vallen loonbelasting, premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage Zorgverzekeringswet. De regeling maakt leveranciers aansprakelijk voor het voldoen aan alle wettelijke verplichtingen voor uitlenen van medewerkers en het naleven daarvan. De objectieve norm die risico's beperkt in het kader van wettelijke keten- en inlenersaansprakelijkheid is de certificering NEN 4400-1.

Bij het inhuren van personeel geldt de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI), volgens deze wet hebben leveranciers een registratieplicht. Deze WAADI-registratie moet gecontroleerd worden op juistheid in het Handelsregister, zowel inlenende partij als de leverancier kan een boete krijgen als dat niet het geval is. Bij wanbetaling van leveranciers, kan de inhurende partij aansprakelijk worden gesteld voor de loon- en de omzetbelasting. Dit risico wordt afgeschermd door aanwezigheid van een G-rekening. Het toetsen op de verplichte WAADI-registratie, NEN 4400-1 certificering en storting G-rekening is van belang om eventuele risico's van naheffingen te voorkomen.
Door de huidige omstandigheden is het risico op het niet nakomen van heffingsverplichtingen door intermediairs toegenomen.

Om risico's te mitigeren, luidt het advies om toetsing op de aanwezigheid van registratie en certificaten bij het contracteren van leveranciers verplicht toe te passen en de vastlegging goed te borgen.

Aanbestedingswetgeving en MSP

De kaders en voorwaarden met betrekking tot rechtmatige inkoop kunnen als bekend worden verondersteld en zijn vindbaar op Alforum. Echter, uit de interviews blijkt dat hier in de praktijk zeer frequent van wordt afgeweken om meer grip te houden op doorlooptijd en voortgang gedurende het inhuurproces. Hieronder volgt een advies, met betrekking tot hoe proces kan worden ingericht waarin zowel de behoefte van inhurende managers alsmede compliance in acht wordt genomen.

De manier waarop deze voorkeurskandidaten via Flevolandhuurtin worden gecontracteerd brengt rechtmatigheidsrisico's met zich mee;

- omdat bij een voorkeurskandidaat de markt geen 'faire' kans heeft gehad om kandidaten aan te bieden ('fair play' principe);
- omdat de inzet van een voorkeurskandidaat rechtmatigheidsrisico's in het kader van de aanbestedingswet oplevert. Te denken valt aan situaties waarbij achteraf blijkt dat de aanvraag meervoudig onderhands had moeten worden uitgezet (vanaf € 50.000). De mogelijke overschrijding van het drempelbedrag is niet altijd vooraf vast te stellen. Bijvoorbeeld omdat pas in een later stadium blijkt dat de opdrachtwaarde oploopt door een onvoorziene verlenging.

Mitigatie van bovengenoemde risico's leidt tot 2 adviesroutes.

1. Voor de bestaande populatie waarbij aantoonbaar sprake is van het niet conform het 'fair play' principe inhuren;

    - Kandidaat in dienst nemen
    - Borgen dat de opdrachtwaarde blijft onder de drempelwaarde van € 50.000,- voor onderhands enkelvoudig aanbesteden
    - Kandidaat uitfaseren of vervangen door een rechtmatig ingehuurde kandidaat

2. Voor toekomstige externe inhuur met voorkeurskandidaten binnen een MSP constructie adviseren we u om het proces van 'voorkeurskandidaten' te volgen. Dit betekent dat u een vacature-aanvraag bij de MSP-partner plaatst en deze verzoekt om de kandidaat uit het eigen netwerk mee te nemen in de selectieprocedure. De werving van de overige kandidaten en de eerste selectie worden hierbij gedaan door de MSP. Hierbij is het vooraf niet zeker dat de kandidaat uit uw netwerk daadwerkelijk geselecteerd wordt voor de opdracht. Hiermee voorkomt u het doorlopen van een separate aanbestedingsprocedure, voorkomt u rechtmatigheidsrisico's en voldoet u aan eisen ten aanzien van 'fair play'.

Liquiditeitspositie van de intermediair

Gezien de recente gebeurtenissen rondom het faillissement van een van de brokers bij ING adviseren wij u om de liquiditeitspositie van de mogelijk toekomstige opdrachtnemer voor de MSP opdracht grondig te toetsen op de volgende punten:

- Heeft de MSP een voldoende kapitaalkrachtige positie waarmee tegenslagen (juridisch, fiscaal of als gevolg liquiditeitsproblemen in de keten) kunnen worden opgevangen?
- Past de MSP in het betalen van derden het 'pay-when-paid' principe toe?
- Zijn de activiteiten van de MSP gesplitst van overige activiteiten (denk aan: payrolling, uitzenden en detacheren), waardoor problemen binnen de groep geen negatief effect hebben op de liquiditeit van de MSP?

Om bovenstaand risico te mitigeren, adviseren wij om een creditcheck uit te voeren aan de hand van de balans die partijen deponeren bij de Kamer van Koophandel.
Daarnaast adviseren wij om te controleren of er een continuïteits-waarschuwing wordt gegeven door de accountant in het jaarverslag.

In plaats van bovenstaande controles kunt u ook derde partijen deze checks laten uitvoeren, door aan de gegadigden te vragen een kredietrapport aan te leveren, dit kan ook door derde partijen onafhankelijk worden opgesteld.

4. Interviews

Yacht heeft de mogelijkheid gekregen om in gesprek te gaan met verschillende stakeholders binnen het inhuurproces over hun ervaringen. Ter verdieping en aanvulling is informatie opgevraagd bij Caroline Fhijnbeen (medewerker HR services) en Janneke van Rietschoten (inkoopadviseur).

De volgende personen zijn telefonisch geïnterviewd:

- Ivo Baars - teammanager Contract & Subsidies, afdeling Contract & Advies
- Robin Driessen - teammanager Handhaving, Inkomen & Intake bij afdeling Werk & Inkomen
- Mark Wiffers - resourcemanager, afdeling ICTAR
- Henk Hoogland - afdelingsmanager, afdeling Stadsbedrijf
- Martijn Schouten - teammanager Projectmanagement & Contractvoorbereiding, afdeling Stadsruimte
- Tamara Rostamkhan - teammanager Loopbaan & Ontwikkeling, afdeling Human Resources Management
- Thomas Meester - afdelingsmanager, afdeling Contract & Advies en Human Resources Management
- Jamal Aarbaj - teammanager en domeincontroller Control & Advies team Bedrijfsvoering & Sociaal Domein, afdeling Financiën & Control

De gespreksverslagen zijn als bijlagen toegevoegd aan dit rapport. De uitwerking die volgt, is een samenvatting van opvallende zaken uit de interviews.

Algemeen inzet externe inhuur

De inzet van externe inhuur vindt pas plaats als er voldoende redenen zijn om niet voor vast te kiezen, de term "vast tenzij" is in meerdere gesprekken naar voren gekomen. Valide redenen voor inhuur zijn:

- piek/ziek opvang
- zeer specifieke expertise
- vanuit de strategische keuze binnen een team of afdeling om een vast percentage flexibele schil in te zetten.

Bij werving van vaste medewerkers ervaren vacaturehouders waardevolle ondersteuning vanuit HR en het recruitmentteam. Gesproken wordt over een innovatieve arbeidsmarktbenadering en wervende vacatureteksten. Bij inzet van externe medewerkers zijn vacaturehouders zelf verantwoordelijk voor de organisatie, coördinatie en administratie rondom het inhuurproces. Inzet van flexibel personeel wordt veelal als arbeidsintensief, complex en onoverzichtelijk ervaren.

Hoewel het inhuurproces in meerdere gesprekken is aangemerkt als arbeidsintensief, is er waardering voor de verantwoordelijkheid die bij de operatie zelf ligt; dit maakt namelijk betrokken, geeft grip en zorgt voor een kortere doorlooptijd. Zodra zaken zoals bijvoorbeeld toekenning van accounts en autorisaties, uit handen gegeven moeten worden, is er geen zicht meer op de voortgang en verdwijnt daarmee het gevoel van grip. Hier ligt een duidelijk spanningsveld; er is een duidelijke wens om een aantal zaken vooral in het administratieve proces uit handen te geven, echter wel onder de voorwaarde dat het duidelijk is wie wanneer wat doet.

Deze grote mate van verantwoordelijkheid voor je eigen bedrijfsvoering lijkt van invloed te zijn op de scherpte in het inkoopproces. De externe analyse op tarieven van de meest voorkomende externe functies, wijst uit dat er marktconform of zelfs wat scherper is ingekocht dan de markt.

Het proces

Om de processtappen van inhuur in kaart te brengen, zijn twee procesflows uitgetekend. De eerste flow omvat het proces van aanvraag, werving en selectie. De tweede flow geeft weer hoe het contracteren, declareren en factureren zijn ingericht. De procesflows zijn tot stand gekomen op basis van de interviews met stakeholders en de toegestuurde aanvullende informatie *beschrijving inhuur - door Tamara Rostamkhan* en *invoeren externen* door Caroline Fhijnbeen.

Voor beide flows geldt, dat dit op hoofdlijnen is en dat er is ingezoomd op bepaalde opvallende zaken.

De flows brengen 3 onderdelen in beeld;

1. zijn de stappen rechtmatig - indien daar twijfel over bestaat zijn deze gemarkeerd met oranje, wanneer we met zekerheid kunnen zeggen dat dit niet het geval is, zijn deze rood.
2. zien we mogelijk ruimte voor tijdsbesparing - aangegeven met een klokje.
3. zien we mogelijk ruimte voor optimalisatie - aangegeven met een groen driehoekje.

Procesflow 1: aanvraag, werving en selectie - De highlights

In de bijlage zijn de stappen specifiek toegelicht met het aantal minuten dat voor deze stap benodigd is. Vanuit de interviews valt op te merken, dat er onderling een groot verschil zit in hoe lang men erover doet om een vacature in Afas in te voeren. Hoe vaker hier gebruik van wordt gemaakt, des te meer routine en snelheid in de afhandeling komt.

Voorgaande stap kan ook worden overgeslagen in het proces door meteen te starten met het contracteren. Een kandidaat is dan reeds via een ‘olifantenpaadje’ gevonden of open voorgesteld en valt daarmee in de categorie ‘eigen werving’ of ‘voorkeurskandidaat’. Aan deze wijze van werving en contractering zijn rechtmatigheid risico's verbonden,in het kader van zowel de Aanbestedingswet als de Wet Arbeidsmarkt in Balans (zie hoofdstuk 3).

Het komt ook voor dat de markt gevraagd wordt naar reeds bekende kandidaten (=voorkeurskandidaten), hierbij lijk je de markt te consulteren, maar feitelijk is ook dit hetzelfde olifantenpaadje, aangezien niet meerdere partijen de kans krijgen om te reageren. Dit is alleen rechtmatig als je onder bepaalde aanbestedingsdrempels blijft. Deze bedragen zijn echter snel overschreden. Vandaar dat het voorstellen van voorkeurskandidaten in ieder geval een oranje (=mogelijk risico) gebied betreft.

Vanuit aanvullende documentatie van de Gemeente Almere, valt op te merken dat de verschillende processen helder beschreven zijn. De veelheid aan regels en processtappen, die al dan niet verplicht zijn, maakt het voor inhurende managers verleidelijk om te zoeken naar sluiproutes. Het aantal mensen dat er gebruik van dient te maken is groot, borging van de naleving is hierdoor complex.

De stap die HR uitvoert nadat de vacature is ingediend, is niet volkomen helder voor alle betrokkenen. De ervaring is, dat de aanvraag altijd wordt goedgekeurd en deze stap meer een formaliteit dan noodzaak is. Een veelgehoorde redenering: ‘ik ben zelf eigenaar van het budget, dus ik bepaal zelf of een aanvraag akkoord is.

In meerdere interviews kwam naar voren dat de gebruiksvriendelijkheid van Flevolandhuurtin als star wordt ervaren en het proces als tijdrovend wordt gezien. Ontevredenheid werd geuit over de tijd die het invoeren van een vacature met zich meebrengt,, de prijs die eraan gekoppeld is (“terwijl ze niks toevoegen”), de voorselectie die niet de juiste kandidaten bevat (“dan doen we de selectie liever zelf”) en de zzp markt die niet of onvoldoende wordt geconsulteerd (“heb ik het vinkje zzp aangezet, worden deze toch niet meegenomen in het proces”).

Om het proces te optimaliseren, kan het leveranciersmanagement efficiënter en effectiever worden ingericht. De inhurende manager onderhoudt individueel contact met een groep van leveranciers om een goede relatie op te bouwen en daardoor ‘de beste kandidaten gegund te

krijgen'. Tegelijkertijd onderhandelt de inhurende manager met leveranciers over prijs. Tijdens het inhuurproces is de inhurende manager verantwoordelijk voor alle communicatie met de leveranciers en de administratieve afhandeling rondom overeenkomsten bij inzet van een kandidaat. Vanuit de interviews blijkt, dat er een duidelijke wens bestaat op het gebied van administratieve ontzorging om tijdswinst te behalen. Hierbij valt te denken aan hulp bij het opstellen van een functieprofiel, het plannen van selectiegesprekken en het afwijzen en aannemen van kandidaten. Deze ontzorging loopt door in de volgende flow.

Proces 2: contracteren, declareren en factureren - De highlights

Ook op het gebied van het contracteren van een kandidaat zien we dat de inhurende manager een belangrijke rol vervult. De verantwoordelijkheid voor de afstemming en totstandkoming van inleenovereenkomst of modelovereenkomst is bij de inhurende manager belegd, alsmede een goede vastlegging en borging van deze contracten in de administratieve systemen. Hier zien we ruimte voor ontzorging en ruimte ter borging van rechtmatigheid.

In de flow zijn de velden inleenovereenkomst en modelovereenkomst oranje gemaakt. Vanuit de interviews klinkt een eenduidig signaal dat deze niet altijd (juist) worden opgemaakt. Bij een onvolledige administratie van inleenovereenkomsten ontstaan risico's voor de gemeente ten aanzien van de wet ketenaansprakelijkheid. Bij inzet van zzp'ers is werken op basis van een Modelovereenkomst verplicht gesteld en dient deze aanwezig te zijn bij controle van de Belastingdienst in het kader van de Wet Deregulering Arbeidsrelaties(zie hoofdstuk 3).
In Afas hoeft de inhurende manager geen overeenkomst toe te voegen om door te kunnen naar de volgende stap. Hierin kan een verklaring liggen, waarom de overeenkomsten niet altijd aanwezig zijn.
In het proces zijn op verschillende plaatsen groene driehoekjes te zien. Wanneer het proces op een andere manier wordt vormgegeven liggen hier mogelijkheden tot optimalisatie. We zien bijvoorbeeld een optimalisatie op het gebied van de verwerking van de uren en de facturen. Er lijkt weinig standaardisatie te zitten in de uitvoering hiervan. Iedere manager kan zelf met zijn/haar leverancier afspreken op welke basis (week, periode, maand) er gefactureerd wordt, waardoor de verwerking bij crediteuren waarschijnlijk efficiënter kan. Daarnaast gaan we er op basis van de interviews vanuit dat iedere leverancier zelf factureert (en niet via een desk, bijvoorbeeld Flevolandhuurtin). Ook lijkt er geen standaard werkwijze te zijn voor het toevoegen van het verplichtingennummer, dat wel belangrijk is voor de verwerking.
Als laatste stap dient de inhurende manager de factuur goed te keuren. Dit zou allicht anders ingericht kunnen worden, aangezien de declaraties ook al worden goedgekeurd. De factuur zou dan logischerwijs overeen moeten komen, aangezien het tarief in de inleenovereenkomst/modelovereenkomst reeds is afgestemd.

Risico's

Het proces, het beleid en de geldende wet- en regelgeving worden in alle gesprekken als hinderlijk en onnodig frustrerend ervaren. Het oneigenlijk gebruik maken van Flevolandhuurtin om voorkeurskandidaten - kandidaten die reeds door via een leverancier zijn geselecteerd - te contracteren wordt in 5 gesprekken genoemd als regelmatig voorkomende werkwijze. Dit is een concreet voorbeeld waarin iedereen zich bewust is van de onrechtmatigheid, echter dit desondanks vanuit operationele noodzaak toch laat plaatsvinden.

Er zijn diverse argumenten om te concluderen dat de gemeente Almere onvoldoende controle heeft op eventuele rechtmatigheidsrisico's binnen het spectrum van externe inhuur;

- De veelheid van mogelijke manieren om iemand in te huren (zie procesflow 1);
- het ontbreken van centraal georganiseerde data die volledig en controleerbaar is;
- de vrij invulbare velden in het "inhuurportaal";
- Het gebrek aan overzicht in lopende raamovereenkomsten;

- Gebrek aan controle op looptijd en invulling opdracht door ZZP'ers;
- Het niet kunnen achterhalen van de aanwezigheid van meerdere ketens bij inzet van een externe via een leverancier
- Het laten starten van externen zonder getekende overeenkomst.

Bovenstaande maakt dat er altijd wel een manier te vinden is om een oplossing te vinden voor de niet altijd rechtmatige manier van inhuren, zowel bewust als onbewust.

Dat dit leidt tot risico's in de zin van boetes of andere negatieve impact is misschien niet onomstotelijk te bewijzen omdat daar geen feitelijke vastlegging van is, echter of dat voldoende argumentatie is om deze werkwijze te accepteren en misschien soms zelfs te faciliteren valt ten zeerste te betwijfelen.

Er zijn wel degelijk controlemomenten ingebouwd om het inkoopbeleid te borgen, echter bij de juiste argumentatie is er ruimte voor afwijkingen. Wanneer niet wordt aangegeven, dat er afgeweken is van het beleid, dan lijkt deze toetsing niet plaats te vinden.

We hebben begrepen, dat op dit moment de laatste hand wordt gelegd aan de verslaglegging van een interne audit waarin deze afwijkingen zijn geanalyseerd. Deze bevindingen kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan het formuleren van duidelijke kaders omtrent externe inhuur.

Inzetmogelijkheden ZZP

De rechtmatige inzet van ZZP lijkt een heikel punt te zijn binnen de gemeente Almere, de inhuurdata bracht al boven tafel dat 71% van de geregistreerde ZZP'ers langer dan 2 jaar werkzaam zijn. Daarnaast lijkt het huidige proces een succesvolle inzet van een ZZP-er tegen te werken. Uit de gesprekken komt naar voren dat ook Flevolandhuurtin de inzet van ZZP probeert te voorkomen, wat vanuit wet- en regelgeving een verklaarbare keuze lijkt maar wat toch een essentieel onderdeel van de arbeidsmarkt afsluit. Wanneer sprake is van een grote mate van schaarste en specialisme boven schaal 9, is het niet aan te bevelen om door procesmatige of andere organisatorische belemmeringen de ZZP-doelgroep, en daarmee indirect wellicht de beste kandidaten, uit te sluiten.

Leveranciersmanagement

Alle inhurende managers zien regelmatig contact met waardevolle leveranciers als een logisch en vanzelfsprekend onderdeel van hun takenpakket, zonder deze contacten kunnen de leveranciers ook nooit goed op de hoogte zijn van wat er speelt en welke kandidaten het meest geschikt zijn. De vraag rijst, of er voldoende toetsing plaatsvindt of er geen andere partijen zijn die wellicht sneller/goedkoper of kwalitatief betere kandidaten kunnen leveren en of het niet onnodig tijdrovend is om het leveranciersbeheer door iedere manager zelf te laten doen. Daarnaast lijkt er geen reguliere meting van de kwaliteit van leveranciers plaats te vinden. Hier liggen kansen tot verdere professionalisering van het leveranciersmanagement.

Voorziening en kwaliteit kandidaten

Op de vraag of het lukt om in deze schaarse markt de juiste mensen te vinden, zijn de meeste geïnterviewden positief. Binnen ICTAR, is het voorzieningspercentage op dit moment nog steeds 100%, het inzetten van een resourcemanager die het totale inhuurproces regelt, lijkt daarbij zijn vruchten af te werpen. Ook andere afdelingen en teams zijn nog steeds goed te spreken over de voorziening zoals Ivo Baars, teammanager Contracten & Subsidies die uiterst tevreden is met de voorziening door leveranciers binnen het Raamcontract Juridische Diensten. Eigenlijk zijn managementfuncties nog het meest lastig in te vullen. Naast de schaarste in de arbeidsmarkt is dit toe te kennen aan de complexiteit van de rol en de inrichting (plat) van de organisatie.

Er is geen jaarlijkse toetsing van de tevredenheid over de inzet van externen, daarnaast maakt het feit dat je zelf verantwoordelijk bent voor wie je aanneemt het ook niet altijd eenvoudig om hier voldoende kritisch

over te oordelen. Een jaarlijkse meting van de kwaliteit van de ingezette externen kan naast inzicht ook bewustwording creëren.

Het ideaalbeeld

Uit de gesprekken komt duidelijk naar voren dat de gedachte van een centrale inhuurdesk al op veel plekken is besproken. De oplossingen die deze centrale inhuurdesk moet organiseren zijn niet voor iedereen hetzelfde, wel is er consensus over de gewenste ontzorging/ondersteuning als het gaat om het administratieve proces. Hier is een duidelijke wens dat dit uit handen wordt genomen, op voorwaarde dat er inzicht in de status en voortgang is.

Als het gaat om de selectie, bestaat er over het algemeen de gedachte dat de betreffende afdeling of het team dat als beste zelf kan doen. Zij weten tenslotte het beste wat er nodig is en zijn kenners van het vakgebied. Toch voelen veel inhurend managers de behoefte om hierin wel ondersteund te worden, vooral in de keuzes als het gaat om arbeidsmarktbenadering en wervende vacatureteksten. Hierin wordt het recruitmentteam voor de vaste functies geroemd als innovatief voorbeeld.

Wat ook opvalt is, dat er weinig tot geen kennis is van marktconforme tarieven. Ondanks dat de externe analyse uitgewezen heeft dat hier op dit moment geen opvallende non-conformiteit is aangetoond kan dat wel leiden tot onnodige kosten.

Samengevat staat iedereen open voor een centrale inhuurdesk met een nieuwe werkwijze, waarvan de voordelen zijn:

1. Servicegericht, met significante afname van administratieve handelingen voor inhurende manager
2. Een uniforme werkwijze in uitvoering van het inhuurproces
3. Voor het juiste tarief zakendoen met gescreende leveranciers
4. Het aantrekken van de beste professionals, ongeacht detachering of zzp
5. Professionele arbeidsmarktbenadering voor vast en flex
6. Optimaliseren van processen
7. Papierwinkel op orde en alles volgens de spelregels
8. Inzage en grip aan de hand van relevante managementinformatie

5. Bevindingen en aanbevelingen

De interviews, data-analyse en de externe analyse hebben inzicht gegeven in wat goed gaat en wat beter kan binnen de wijze waarop nu externe inhuur wordt ingezet. Hieronder vindt u een overzicht van de bevindingen met daarop volgend onze aanbevelingen.

1. **Trots op Gemeente Almere**
   In alle gesprekken komt naar voren dat er sprake is van een hoge mate van trots/betrokkenheid om bij de Gemeente Almere te werken. De betrokkenheid komt ook terug bij het inhuren van externen; de eigen verantwoordelijkheid bij het succesvol inhuren van externen wordt gewaardeerd en noodzakelijk geacht voor het vinden van de juiste kandidaat.
   Uiteraard is het van grote waarde om de trots op en de betrokkenheid bij de Gemeente Almere te behouden. We zien dat de beslissingsbevoegdheid en het beleggen van de verantwoordelijkheid in de operatie hieraan bijdragen. We adviseren om deze facetten in een eventuele nieuwe structuur ook te borgen.

2. **Kracht Recruitmentteam**
   Over het recruitmentteam, dat de vaste functies invult, wordt unaniem positief gesproken. Er ligt een wens vanuit inhurende managers om dit gewaardeerde recruitmentteam ook een rol te laten spelen bij de externe inhuur. Hierbij wordt gedacht aan ondersteuning en advies in hoe de arbeidsmarkt succesvol te benaderen. Zoals bijvoorbeeld het opstellen van doelgroepgerichte vacatureteksten en het strategisch inzetten van social media om de juiste kandidaten aan te spreken.
   Ons advies is in de oplossing gebruik te maken van deze kracht en hiermee nauw samen te werken.

3. **Marktconformiteit**
   De (markt)kennis en onderhandelingsvaardigheden op het gebied van tarieven voor externen, is beperkt aanwezig. Echter daar waar veelvuldig wordt ingehuurd blijken de betreffende afdelingen toch goed in staat om gemiddeld marktconform in te kopen. Vanuit de tariefsspreiding lijkt hier echter wel een besparing te liggen. Ook lijkt er enige ruimte te liggen voor besparingen bij inhurende managers die niet regelmatig en niet-frequent-voorkomende functies inhuren.
   Door te werken met een centrale inhuurdesk, waar het proces van tariefonderhandeling met leveranciers is belegd, is marktconformiteit beter te borgen. We adviseren om dit te doen aan de hand van richttarieven per branche.

4. **Inhuurproces**
   Alle inhurende managers willen graag een procesverbetering zien op het administratieve gedeelte van externe inhuur. Op dit moment is dit proces complex, niet transparant, vertraagt het de doorlooptijd en werkt het onrechtmatige inhuur in de hand.
   Er zijn wel verplichte velden, maar er bestaat geen controle op hetgeen wordt ingevuld. Daarnaast worden er vraagtekens gezet bij het nut en noodzaak van sommige processtappen.
   Ons advies zou zijn om het proces kritisch te bekijken en te beoordelen of alle stappen die beschreven zijn, ook daadwerkelijk uitgevoerd dienen te worden. Daarnaast adviseren we om de inhurende manager te ontzorgen op het gebied van administratie. Dit zou goed kunnen door een centrale inhuurdesk, waar de inhurende manager met vacatures terechtkan. Het (mede) opstellen van een vacaturetekst, het publiceren van de vacature, het opstellen van een inleen- of modelovereenkomst en het

invoeren van de gegevens in verschillende systemen ten behoeve van de rechtmatige contractering, zijn hier voorbeelden van.

5. Onrechtmatig gebruik DAS

De gesprekken geven voldoende aanleiding om te concluderen dat er veelvuldig onrechtmatig gebruik gemaakt wordt van het dynamische aankoopsysteem Flevolandhuurtin om voorkeurskandidaten ogenschijnlijk rechtmatig in te huren.
Wij adviseren om het proces zodanig in te richten dat er naast voorkeurskandidaten ook altijd kandidaten uit de markt worden voorgesteld. Op deze manier wordt er rechtmatig ingekocht en marktconformiteit op het gebied van tarief en kwaliteit geborgd.

6. Inhuurmogelijkheden

Voor de inhurende manager staat kwaliteit van de kandidaat voorop. Echter met alle beleidskaders, bijbehorende richtlijnen, verplichte controles en de verscheidenheid aan te bewandelen routes (Flevolandhuurtin, raampartijen, meervoudig of enkelvoudig onderhands), is externe inhuur, vooral wanneer minder frequent doorlopen, een complex proces. Met name die complexiteit kan leiden tot onrechtmatige externe inhuur. Verschillende aanbestedingen zijn op afdelingsniveau uitgezet, waarbij leveranciers decentraal zijn geselecteerd. Zeer recent zijn een aantal aanbestedingsprocedures doorlopen die op afdelingsniveau gedragen worden. Hierdoor is het aantal raamovereenkomsten binnen de Gemeente Almere op het gebied van externe inhuur groot. Het totaaloverzicht van lopende overeenkomsten en afloopdatum is op dit moment niet beschikbaar en vraagt nader onderzoek. Dat deze informatie niet eenvoudig voorhanden is tevens een signaal dat de borging en controle hierop verbeterd kunnen worden.
Onze aanbeveling is om te werken met minder inhuuropties. We zien dat de hoeveelheid aan mogelijke routes, zorgt voor onrechtmatige inhuur en onnodige tijdsinspanning en frustratie bij inhurende managers. Door meer centraal in te kopen kan dit worden voorkomen.

7. Stuurinformatie

Binnen de externe inhuur wordt weinig tot geen gebruik gemaakt van managementinformatie voor sturing. In de verschillende gesprekken komt heel duidelijk de kwaliteit van de externen als belangrijkste factor naar voren. Dit wordt voornamelijk ‘gemeten’ op basis van gevoel. Er worden bijvoorbeeld geen scores bijgehouden met betrekking tot presteren, verzuim en vroegtijdige uitstroom.
Ook van de leveranciers wordt performance op basis van bijvoorbeeld, reactietijd, matchingspercentage en tarifering niet vastgelegd. De sturing op basis van de compleetheid en correctheid van dossiers is diffuus gebleken. Verschillende geïnterviewden gaven aan dat er wel controles worden gedaan, maar konden dit niet exact toelichten.
Geef vorm aan voor de diverse betrokkenen in het inhuurproces waardevolle stuurinformatie en koppel deze aan kritische prestatieindicatoren (KPI’s) die een adequate vertaling zijn van de behoefte van de operatie. Gebruik deze stuurinformatie niet alleen om inzicht te verschaffen maar als belangrijk middel om continu te kunnen verbeteren.

8. Wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving rondom inhuur van flexibel personeel is complex en continu aan verandering onderhevig. In de gesprekken kwam naar voren dat de inhurende manager in de basis kennis hiervan van heeft, maar niet specifiek genoeg op de hoogte is, om ook daadwerkelijk te voldoen aan de op dat moment geldende wet-en regelgeving rondom flexibele inhuur.
Wij adviseren om niet iedere inhurende manager kennisdrager te maken van alle geldende wet- en regelgeving, maar om de risicobeheersing te laten uitvoeren door een centrale inhuurdesk

met de juiste ervaring en expertise om snel en slagvaardig in te spelen op wijzigingen en de risico's te herkennen en te mitigeren.

9. **Zzp'er**
   Er worden aantoonbare risico's gelopen bij de inzet van zzp'ers ten aanzien van de wet DBA. Door lange looptijden, onduidelijkheden in het contracteringsproces, het ontbreken van tussentijdse controle op de uitvoering van de werkzaamheden, conform een aanwezige correct geformuleerde opdrachtomschrijving die geborgd is in een modelovereenkomst. Wij adviseren om zzp'ers rechtstreeks te contracteren, via een partij zonder extra schakels in de keten (met derden of onderleveranciers). Deze partij dient de zzp populatie te contracteren middels een door de belastingdienst goedgekeurde modelovereenkomst, waarbij de beheersmaatregelen in relatie tot de wet DBA met grote regelmaat worden getoetst.

10. **Implementatie processen**
    Vanuit de gesprekken valt te concluderen, dat er meer processtappen in detail beschreven zijn, dan er daadwerkelijk worden uitgevoerd. Van zowel het inhuurproces als het contracteringsproces zijn werkinstructies beschikbaar. Echter, worden deze door lang niet iedereen gevolgd. Een verklaring ligt in het feit dat er veel (45) inhurende managers zijn die er 3 keer of minder per jaar gebruik maken, waardoor de werkwijze niet volledig beklijft.
    Onze aanbeveling is om de verantwoordelijkheid voor het totaalproces rondom externe inhuur centraal te organiseren. Met als doel centraal ondersteuning faciliteren en decentrale beslissingsbevoegdheid garanderen.

Onderstaande is elementair bij het succesvol centraliseren van de inkoop van externen:

A. **Formeer een multidisciplinair team**
   Verzamel stakeholders, ambassadeurs en kartrekkers vanuit verschillende disciplines als HR, Inkoop, Juridische zaken, Financiën en de operatie. Dit creëert gedragenheid en vergroot de kans op een succesvolle implementatie.

B. **Bepaal de definities, kaders en processen per inhuurvorm**
   Kijk naar digitale koppelingen met systemen. Borg dat het proces ondersteunend is aan het beleid en de doelstellingen van de verschillende afdelingen.

C. **Leveranciersmanagement**
   Consolideer het leveranciersbestand door de reeds gewaardeerde leveranciers te contracteren en spreek heldere resultaatindicatoren af. Alle inhurende managers geven aan dat de kwaliteit van de kandidaten als goed gepercipieerd wordt. Er is dus vertrouwen in de leveranciers waar ze nu mee werken, behoud dit en bouw dit uit.

D. **Toets structureel het succes van de centrale inhuurdesk**
   Borg dat de KPI's altijd aansluiten op de actuele behoefte van de verschillende afdelingen. Voer tevredenheidsonderzoeken uit onder inhurende managers, externen en leveranciers. Formuleer concrete verbeterplannen wanneer de resultaten achterblijven.

Bijlagen

I. Procesflows
II. Gespreksverslagen
III. Business Case