



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Commandant Zeestrijdkrachten
t.a.v. Directeur Personeel en Bedrijfsvoering
MPC 10 A
Postbus 10000
1780 CA Den Helder

**Audit Dienst Rijk
Clusters Defensie**

Kalvermarkt 32
2511 CB Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

Datum 3 maart 2015
Betreft Rapport personeelsbeheer onderzoek bij de Commandant der
Zeemacht in het Caribisch Gebied van het ministerie van Defensie

Ons kenmerk
ADR/2015/354

Afschrift aan
HDBV
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

CZMCARIB
NAPO 404
3509 VS Utrecht

Bijlage
Rapport van bevindingen

Bijgevoegd treft u het onderzoeksrapport aan met de resultaten van het door ons gehouden personeelsbeheer onderzoek bij de Commandant der Zeemacht in het Caribisch gebied.

Uit het onderzoek blijkt dat er enkele tekortkomingen zijn in het gevoerde personeelsbeheer.

Ik stel het op prijs dat tijdens het onderzoek is gebleken dat onze adviezen zijn opgevolgd ten aanzien van de onbevoegd genomen besluiten waarover door mij eerder melding is gemaakt middels nota BS/2014004322 d.d. 12-2-2014.

Ik wil uw aandacht vragen voor onze bevindingen ten aanzien van het navolgen van de Wet verbetering Poortwachter en de Arbeidstijdenwet. Verder verdient de kritische beoordeling door lijnmanagers van dienstreisdeclaraties de aandacht.

CLUSTERMANAGER GEÏNTEGREERDE BEDRIJFSVOERING



Rapport van bevindingen van het gehouden personeelsbeheer onderzoek bij de Commandant der Zeemacht in het Caribisch Gebied van het Ministerie van Defensie.

Versie 0.2

Datum 11 februari 2015
Status Definitief

Colofon

Titel	Rapport van bevindingen van het gehouden personeelsbeheer onderzoek bij de Commandant der Zeemacht in het Caribisch Gebied van het Ministerie van Defensie
Kenmerk	ADR/2015/354
Inlichtingen	Auditdienst Rijk Postbus 20201 2500 EA Den Haag

Inhoud

1	Algemeen—7
1.1	Organisatorische onderbrenging en bevelstructuur—7
1.2	Reden voor- en doel van het houden van het onderzoek—7
2	Bevindingen en aanbevelingen—9
2.1	Formatie en bezetting—9
2.2	Inzetbaarheid—9
2.3	Werk & Rusttijden—9
2.4	Herplaatsen—10
2.5	Terugkoppelen functioneren—11
2.6	Belonen en erkennen—11
2.6.1	Vergoeding voor meerdaagse activiteiten—11
2.6.2	Vergoeding voor onregelmatigheid—11
2.7	Reisdeclaraties en persoonsgebonden betalingen—12
2.7.1	Reisdeclaraties—12
2.7.2	Persoonsgebonden betalingen—12
2.8	Personeelsdossiers—12
2.9	Zelfcontrole personeelsbeheer—12
3	Samenvatting onderzoeksresultaten—13

1 Algemeen

1.1 Organisatorische onderbrenging en bevelstructuur

Onder het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK) valt de Commandant der Zeemacht in het Caribisch Gebied (CZMCARIB Afdelingsnummer %67892). De eenheden van CZMCARIB zijn gestationeerd op marinebasis Parera (Curaçao), marinekazerne Suffisant (Curaçao), marinierskazerne Savaneta (Aruba) en marinesteunpunt Pointe Blanche (Sint Maarten). Verder bestaat CZMCARIB uit een staf en de afdelingen Maritiem Hoofdkwartier CARIB en Materiële Instandhouding, alle gehuisvest op marinebasis Parera.

Voor defensiepersoneel geplaatst in Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba met uitzondering van defensiepersoneel geplaatst bij het District Landelijke en Buitenlandse Eenheden (DLBE) van het Commando Koninklijke Marechaussee, is zowel de C-ZMCARIB als de plaatsvervangend C-ZMCARIB aangewezen als commandant in de zin van de Regeling aanwijzing commandanten defensie (MP 31-101 regeling 1210b) voor de uitvoering van het AMAR, het BARD, het BDD, het IBM, het IBBAD, en de Verplaatsingskostenregeling defensie.

Bij aanvang van het onderzoek waren iets meer dan 600 defensiemedewerkers, niet behorende tot het DLBE van het CKMar, primair (en niet secundair buiten het Caribisch gebied) of secundair in het Caribisch gebied geplaatst. Ter ondersteuning van de territoriale verdediging levert het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) elke vier maanden een samengestelde CLAS eenheid, 'Compagnie in de West' genaamd die voor die periode onder operationeel bevel van CZMCARIB wordt gesteld en is gelegerd op de marinebasis Parera (MBPAR) te Curaçao. MBPAR maakt onderdeel uit van CZMCARIB.

Vanuit de Directie Personeel & Bedrijfsvoering (DP&V) van het CZSK is een onderdeel in het Caribisch gebied geplaatst: P&O: Advies Carib (Afdnr %72050) dat bestaat uit 4 militairen, waarvan 1 senior-P&O adviseur, 2 P&O adviseurs en een assistent P&O-advies. Twee adviseurs en de assistent hebben MBPAR als standplaats, de derde adviseur heeft Aruba als standplaats.

Voor het behandelen van financiële aanspraken die door individuele medewerkers niet via IEB VROB in selfservice van Peoplesoft (PS) kunnen worden gemuteerd zoals havenvergoedingen, vaar- en oefentoeelagen, is in de organisatie van MBPAR, onder het Hoofd Logistieke Dienst een bureau administratie opgenomen dat uit 6 medewerkers bestaat.

1.2 Reden voor opheffen en doel van het houden van het onderzoek

Door het wegvallen van de afdelingen OIB ontbreken onderzoekresultaten waarop de ADR zou kunnen steunen bij de jaarrekeningcontrole. Reden waarom in 2014 een keuze is gemaakt om op basis van een gehouden risicoanalyse diverse objecten te bezoeken waaronder de defensie-eenheden in het Caribisch gebied.

Ten tijde van het onderzoek waren ruim 1100 defensie- en niet-medewerkers¹ in het Caribisch gebied tewerkgesteld verdeeld over alle dienstonderdelen, behalve de bestuursstaf. Bijna 850 medewerkers zijn registratief ingedeeld bij het CZSK, in het bijzonder bij het CZMCARIB. Van de 1100 medewerkers hebben ruim 400 de status van niet-werknemer in Peoplesoft (PS). Bijna 180 van de groep van 400 zijn werkzaam bij de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied (KWCARIB). Bij de KWCARIB waren ten tijde van het onderzoek 37 defensiemedewerkers tewerkgesteld.

Het beheer van KWCARIB berust bij de Minister van Defensie en is belegd bij het CZMCARIB. De Commandant der Zeemacht in het Caribisch Gebied vervult tevens de functie van Directeur Kustwacht. Hij voert het operationele bevel over de KWCARIB en kan daarbij beroep doen op beschikbare defensiemiddelen. De KWCARIB is opgenomen in de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Jaarlijks vindt een verrekening plaats van door het Ministerie van Defensie gemaakte kosten voor de KWCARIB. De verrekenstukken worden jaarlijks voorzien van een controleverklaring van een accountant van de ADR. De organisatorische indeling zorgt voor een complicerende factor op het gebied van het personeelsbeheer.

Gezien het vorenstaande, in combinatie met het feit dat er door de ADR op het gebied van het personeelsbeheer in de laatste 10 jaar geen onderzoek heeft plaatsgevonden bij de eenheden in het Caribisch gebied, is besloten de defensie-eenheden in het Caribisch gebied te bezoeken met als doel inzicht te krijgen in de kwaliteit van het gevoerde personeelsbeheer.

¹ Niet-medewerkers worden niet door het ministerie van Defensie bezoldigd.

2 Bevindingen en aanbevelingen

2.1 Formatie en bezetting

Er werden enkele onvolkomenheden aangetroffen. Alle kwamen voor in de peoplecheck rapportages die actief worden gemonitord door de afdeling P&O: Ondersteuning (afdelingsnummer %72036) van de Directie Personeel & Bedrijfsvoering van het CZSK en waren in behandeling.

2.2 Inzetbaarheid

Het CZMCARIB had in 2014 slechts één langdurig zieke medewerker. Deze medewerker is in PS bijna 1 jaar als ziek-thuis geregistreerd geweest. Er kon geen re-integratiedossier ter beoordeling worden getoond dat conform de vigerende bepalingen was opgemaakt. Vastgesteld werd dat eerst na 9 maanden- en niet na 4 weken na de ziekmelding is aangevangen met het aanleggen van een re-integratiedossier. Er bleek vanaf de aanvang van de ziekteperiode geen checklist re-integratie te zijn aangemaakt en bijgehouden (dfe 244). Verder was geen actielijst Poortwachter opgemaakt in PS en had geen tijdige melding aan het UWV plaatsgevonden.

- Uit oogpunt van personeelszorg en het voorkomen van sancties van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), wordt geadviseerd in voorkomend geval alert te zijn op bovengenoemde aspecten en maatregelen te treffen zodat in het geval van langdurig zieke medewerkers tijdig uitvoering gegeven wordt aan de door de Wet verbetering Poortwachter gestelde eisen en de uit de wet voortvloeiende defensiebepalingen.

2.3 Werk & Rusttijden

Van de werk- en rusttijden van het personeel dient een commandant registratie bij te houden ingevolge het gestelde in de Beleidsregel werk- en rusttijden Defensie (BWRD). In het orderboek van de Commandant MBPAR is hierin voorzien voor medewerkers die een 8-urige werkdag hebben. Er is in het orderboek niet voorzien in aanvang-, rust- en eindtijden van medewerkers met langere of kortere werkdagen.

- Geadviseerd wordt in het orderboek van de Commandant MBPAR ook van al het personeel dat niet in de regelmatige onregelmatige dienst werkzaam is en meer- of minder uur arbeid verricht dan 8 uur per dag, de aanvang-, rust- en eindtijden te registreren.

Bij drie afdelingen werden continudiensten aangetroffen waarvan de dienstroosters zijn beoordeeld. Bij 2 militairen werkzaam bij de afdeling KWCAR: Redding & coördinatie (afdnr %71963) van de Kustwacht werd vastgesteld dat gemiddeld 24 uur arbeid werd verricht per week bij een arbeidscontract van 38 uur per week. Bij de afdeling MHKC: COMCEN (afdnr %71099) waren 4 militairen werkzaam die allen arbeidsduurverlenging hadden (40 uur per week) terwijl volgens het dienstrooster gemiddeld 33,9 uur arbeid werd verricht.

Bij de afdeling MHKC: Bureau operaties (afdnr %71092) waren 7 militairen werkzaam die, op 1 militair na met arbeidsduurverlenging, allen een arbeidscontract van 38 uur hadden die volgens het dienstrooster gemiddeld 34,9 uur per week werden ingeroosterd. De tegenwaarde op jaarbasis van de niet verrichte maar wel bezoldigde arbeidsuren bij de drie afdelingen is ruim € 40.000,-.

Een van de oorzaken van de verschillen tussen de werkelijke gemiddelde arbeidsuren per week en de uren op grond waarvan de maandelijkse bezoldiging plaatsvindt, is gelegen in het feit dat piketdiensten worden ingeroosterd waarbij geen dienst wordt verricht maar wel worden meegerekend als arbeidstijd. Deze diensten moeten worden beschouwd als beschikbaarheid en bereikbaarheidsdiensten die geen deel uitmaken van de normale arbeidstijd. Vergoeding van deze diensten vindt plaats op grond van paragraaf IV van Regeling vergoeding voor overwerk, onregelmatigheid, beschikbaarheid en bereikbaarheid (VROB-regeling). Pas indien tijdens deze diensten arbeid moet worden verricht zal dit leiden tot overschrijding van de normale arbeidstijd, vooropgesteld dat de medewerker voor gemiddeld 38 uur per week wordt ingeroosterd en voor die uren bezoldiging ontvangt. Vergoeding voor deze uren vindt plaats op grond van paragraaf V van de VROB-regeling voor zover de uren niet kunnen worden verroosterd.

- Geadviseerd wordt alle regelmatige onregelmatige dienstroosters aan te passen zodat, met in acht name van het gestelde in de Arbeidstijdenwet (ATW) en de Beleidsregel werk- en rusttijden Defensie (BWRD), door de medewerkers gemiddeld 38 uur per week arbeid wordt verricht. Verder adviseren wij afwijkende roosters binnen dezelfde afdeling voor dit personeel niet toe te staan. Beschikbaarheid en bereikbaarheidsdiensten dienen hierbij niet als arbeidstijd in het rooster te worden meegerekend.

2.4 Herplaatsen

In artikel 3 lid 2 van het Mandaatbesluit uitvoerende bevoegdheden AMAR van de HDP (BS/2012026747) dat per 28-8-2012 in werking is getreden is het volgende bepaald: 'aan de onder de commandant operationeel commando ressorterende directeur, belast met de taken op het vlak van personeel en organisatie binnen het betreffende operationeel commando, de aan hem in ondermandaat verleende bevoegdheden ten hoogste in ondermandaat mag verlenen aan onder hem ressorterende afdelingshoofden, of in voorkomend geval sectiehoofden, belast met de taken op het vlak van personeel en organisatie binnen het betreffende operationeel commando'.

Een jaar geleden is door ons melding gemaakt in het onderzoeksrapport Decentraal Personeelsbeheer bij de Operationele Commando's dat middels nota d.d. 12-2-2014 is aangeboden (BS/2014004322) dat door daartoe onbevoegden als bevoegd gezag werd opgetreden bij de opmaak van beslissingslijsten die ten grondslag hebben gelegen van plaatsingsbeschikkingen.

Van de 18 in de aselecte steekproef betrokken personen bleek in 56% van de gevallen een plaatsingsbeschikking in het digitale P-dossier aanwezig waarvan de daaraan ten grondslag liggende beslissingslijst niet door een hierboven genoemd afdelings- of sectiehoofd als bevoegd gezag was geaccordeerd.

In alle gevallen bleek dat de onbevoegd genomen besluiten waren genomen voor de uitgave van ons onderzoeksrapport op 12-2-2014 waaruit kan worden opgemaakt dat onze aanbevelingen in dat rapport op dit punt door de DP&B zijn opgevolgd.

2.5 Terugkoppelen functioneren

Op het moment van het onderzoek bleek in 82% van de gevallen tijdig een functioneringsgesprek met het personeel te zijn gehouden en te zijn geregistreerd in PS.

2.6 Belonen en erkennen

2.6.1 Vergoeding voor meerdaagse activiteiten

Alle in de controle betrokken groepsmutaties voor meerdaagse activiteiten op grond van paragraaf III van de VROB-regeling zijn gesteld door het bureau administratie van de MBPAR. Alle mutaties voldeden aan de daaraan gestelde eisen.

2.6.2 Vergoeding voor onregelmatigheid

Van alle 13 militairen met een doorlopende toelage onregelmatige dienst (TOD), verdeeld over drie afdelingen, is de juistheid van de TOD op grond van paragraaf II van de VROB-regeling beoordeeld. Alle toelagen bleken te hoog te zijn vastgesteld. Bij geen van de berekeningen werd een feestdagencorrectie toegepast. Hierdoor wordt op jaarbasis aan deze groep bijna € 10.000,- onverschuldigd uitbetaald. Een van de oorzaken van de onjuiste berekening is het feit dat in de TOD berekening beschikbaarheid en bereikbaarheidsdiensten worden ingecalculeerd hetgeen niet is toegestaan.

- Geadviseerd wordt deze gevallen te corrigeren door de TOD op basis van het juiste aantal punten toe te kennen.

De continudienst bij afdeling MHKC: COMCEN (afdnr %71099) wordt uitgevoerd door 4 militairen. Het gevolg van deze bezetting is dat elke vorm van het niet uitvoeren van een ingeroosterde dienst, onherroepelijk leidt tot overwerk van een van de overige 3 militairen waarbij ook de kans groot is dat hierdoor de ATW wordt overtreden. Indien elke militair volledig aanspraak maakt op zijn jaarlijkse verlofgoed van 232 uur (Zomer- winter- en snipperverlof) wordt op jaarbasis structureel $4 \times 232 \text{ uur} = 928 \text{ uur}$ overgewerkt. Tegen een gemiddeld uurtarief van € 16,50 zou dit op jaarbasis neerkomen op ruim € 15.000,-. Ook uit oogpunt van personeelszorg is het ongewenst dat een continudienst wordt uitgevoerd door een aantal medewerkers dat impliciet tot gevolg heeft dat structureel moet worden overgewerkt om uitval op te vangen.

- Geadviseerd wordt maatregelen te treffen zodat de continudienst van de afdeling MHKC: COMCEN (afdnr %71099) niet structureel leidt tot overwerk waarmee tevens wordt bereikt dat de kans op overschrijding van de ATW wordt verkleind.

2.7 Reisdeclaraties en persoonsgebonden betalingen

2.7.1 Reisdeclaraties

Middels kritische deelwaarneming zijn 5 reisdeclaraties beoordeeld. Bij 3 declaraties moesten bemerkingen worden gemaakt. Bij 2 declaraties betrof het gevallen van niet-declareerbare- en dubbel gedeclareerde kosten voor een totaalbedrag van € 78,95. De derde bemerking betrof het feit dat in het geheel geen bewijsvoering kon worden getoond voor een bedrag van € 977,02. Door de betrokken medewerker werd hiervoor geen afdoende verklaring gegeven.

- Geadviseerd wordt lijnmanagers het belang van een kritische beoordeling van de in DIDO aangeboden reisdeclaraties te benadrukken en de declaranten te wijzen op de noodzaak bewijsstukken te archiveren indien hiertoe de noodzaak door DIDO wordt aangegeven.

2.7.2 Persoonsgebonden betalingen

Middels kritische deelwaarneming zijn 10 persoonsgebonden betalingen geselecteerd waarbij geen bemerkingen zijn gemaakt.

2.8 Personeelsdossiers

Middels een aselekt getrokken steekproef is de aanwezigheid van wettelijk voorgeschreven documenten in de personeelsdossiers beoordeeld. In 22% van de gecontroleerde gevallen ontbrak een kleurenkopie van een identiteitsbewijs. In 28% van de gevallen ontbrak een Opgaaf gegevens loonheffingen (dfe 032) in het dossier.

- Geadviseerd wordt alle medewerkers van de eenheid op te dragen zelf te laten nagaan in hun p-dossier of deze documenten aanwezig zijn en bij afwezigheid deze te laten toevoegen.

2.9 Zelfcontrole personeelsbeheer

Vanuit het bureau P&O Ondersteuning van de DP&B worden de onderdelen van het CZSK actief ondersteund bij het gebruik van zelfcontrolelijsten die middels Cognos kunnen worden opgevraagd. Ten aanzien van de monitoring van het administratieve beheer van de langdurig zieke medewerker is iets misgegaan.

3 Samenvatting onderzoeksresultaten

Ten aanzien van het door onbevoegden optreden als bevoegd gezag bij de opmaak van beschikkingen is gebleken dat onze adviezen, zoals beschreven in ons onderzoeksrapport Decentraal Personeelsbeheer bij de Operationele Commando's dat middels nota d.d. 12-2-2014 is aangeboden (BS/2014004322), op dit punt door de DP&B zijn opgevolgd.

Het juiste en tijdige administratieve beheer van langdurig zieken verdient ook aandacht als dit weinig medewerkers betreft. Hiermee wordt voorkomen dat imagoschade optreedt voor de defensieorganisatie en eventuele sancties door het UWV kunnen worden voorkomen. Ook kan dan beter invulling gegeven worden aan de noodzakelijke personeelszorg in het kader van de uitvoering van de Wet verbetering Poortwachter.

De bevindingen bij de dienstroosters van medewerkers in continudienst zijn zorgwekkend, temeer omdat een van de roosters al meer dan 5 jaar oud bleek te zijn. Betreffende medewerkers zijn voor minder uren ingeroosterd dan het aantal uren op grond waarvan hun maandelijkse bezoldiging is berekend. Van belang is dat roosters in overleg met de MC eenduidig worden vastgesteld met in acht name van de vigerende regelgeving op het gebied van werk- en rusttijden. Ook dient bij de berekening van de hoogte van de TOD rekening te worden gehouden met diensten op erkende feestdagen.

Bij de berekening van de hoogte van de TOD van de diverse medewerkers zijn fouten gemaakt waardoor de TOD te hoog bleek te zijn wat heeft geleid tot onverschuldigde betalingen.

De kritische beoordeling door lijnmanagers van aan hen aangeboden dienstreisdeclaraties verdient meer aandacht omdat onrechtmatige betalingen zijn aangetroffen. Ook de door DIDO voorgeschreven archivering van bewijsstukken door declaranten verdient de aandacht omdat niet alle bewijsstukken konden worden getoond.

De kwaliteit van de aangetroffen administratie van het Bureau Administratie van de MKPAR is toegankelijk en goed verzorgd. Dit bureau kan een goede bijdrage leveren aan het verlagen van de zorgelijke percentages ontbrekende documenten in de p-dossiers van de medewerkers zoals een kleurenkopie van een ID-bewijs en de opgaaf gegevens loonheffingen. De aanwezigheid van deze documenten in de personeelsadministratie van een werkgever zijn bij wet voorgeschreven. Tijdens de instroom-procedure van nieuw geplaatst personeel in het Caribisch gebied zou deze controle eenvoudig kunnen worden uitgevoerd omdat nieuwe medewerkers veelal enige tijd fysiek op het bureau administratie aanwezig zijn.

PROJECTLEIDER