



Business Case⁺ Shared Service Center Leidse Regio

Een haalbaarheidsstudie naar een gemeenschappelijk regionaal Shared Service
Center

GEGEVENS DOCUMENT

Opdrachtgever:	Ronald Mauer
Opsteller:	Ronald Berkhuizen (projectleider a.i.) Joeske van Bogerijen (projectsecretaris) Roos van den Brink (projectsecretaris)

VERSIEBEHEER

Versie/d.d.	Status	Datum	Verspreiding
Versie 0.1	Hoofdstukindeling	9 april 2009	-
Versie 0.2	Opzet concept business case besproken in stuurgroep en overleg deelprojectleiders	14 april 2009	SG/SO/DPL
Versie 0.3	Concept business case	16 april 2009	SO/DPL
Versie 0.4	Concept Business Case+	22 april 2009	RB
Versie 0.5	Concept BC + inclusief opmerkingen DPL	23 april 2009	SG/SO/KG/DPL
Versie 1.0	Definitief BC+ na verwerking opmerkingen SG en SO.	7 mei 2009	SG/SO/colleges van B&W
Versie 1.3	Definitief na presentaties directie en colleges	14 mei 2009	Colleges van B&W/ BOR/projectteam

INHOUDSOPGAVE

Een haalbaarheidsstudie naar een gemeenschappelijk regionaal Shared Service Center	1
0 BESTUURLIJKE SAMENVATTING	7
0.1 Inleiding en doel.....	7
0.2 Strategisch profiel	7
0.3 Bestuursmodel.....	8
0.4 Inrichting van de organisatie.....	9
0.5 Dienstverleningsconcept	9
0.6 Financieel kader	10
0.7 Risicoparagraaf.....	12
1 INLEIDING.....	14
1.1 Aanleiding	14
1.2 Voorgeschiedenis.....	14
1.3 Argumentatie	15
1.3.1 Bestuurlijk	15
1.3.2 Financiën.....	15
1.3.3 Arbeidsmarkt	15
1.3.4 Samenwerking.....	16
1.4 Proces	17
1.5 Leeswijzer	17
2 STRATEGISCH PROFIEL.....	18
2.1 Missie en kernwaarden	18
2.1.1 Missie.....	18
2.1.2 Kernwaarden.....	19
2.2 Organisatievisie	19
2.3 Ambitie, doelstellingen en synergie	20
2.3.1 Ambitie	20
2.3.2 Doelstellingen en synergie	20
2.4 Strategische positionering.....	21

3	BESTURINGSMODEL	24
3.1	Uitgangspunten.....	24
3.2	Mogelijke varianten	24
3.2.1	Inleiding	24
3.2.2	Keuze	25
3.3	Sturingsprincipes.....	26
3.3.1	Algemene structuur van de Wgr.....	26
3.3.2	Opdrachtgeverschap.....	27
3.3.3	Instrumentarium	28
3.4	Planning & control.....	29
3.4.1	Uitgangspunten in de wet.....	29
3.4.2	Planning & control GR SSC Leidse Regio	30
4	INRICHTING VAN DE ORGANISATIE	32
4.1	Uitgangspunten.....	32
4.1.1	Integraal management.....	32
4.1.2	Aantal managementlagen	32
4.1.3	Interne verrekentarieven	32
4.1.4	Beleid	33
4.1.5	Tijdpad.....	33
4.2	Organisatiestructuur	33
4.2.1	Bestuur/Directie.....	34
4.2.2	Staf	34
4.2.3	Service-eenheden.....	35
4.2.4	Accountmanagement	37
4.3	Personeelsbeleid	37
4.3.1	Invulling personeelsbeleid	37
4.3.2	Plaatsing van personeel	38
4.3.3	Medezeggenschap	39
4.4	Huisvesting.....	39
4.4.1	Huisvestingsconcept	39
4.4.2	Mogelijke alternatieven.....	40
5	DIENSTVERLENINGSCONCEPT.....	41
5.1	Uitgangspunten	41
5.1.1	Standaardisatie en Synchronisatie	42
5.1.2	Sturing via Dienstverleningsovereenkomst	42
5.1.3	Ten slotte	43
5.2	Personeel & organisatie	44

5.2.1	Dienstverlening.....	44
5.2.2	Verbeterpotentieel.....	46
5.2.3	Randvoorwaarden.....	47
5.3	Financiën.....	48
5.3.1	Dienstverlening.....	48
5.3.2	Verbeterpotentieel.....	49
5.3.3	Randvoorwaarden.....	50
5.4	Facilitair.....	51
5.4.1	Dienstverlening.....	51
5.4.2	Verbeterpotentieel.....	52
5.4.3	Randvoorwaarden.....	54
5.5	ICT.....	55
5.5.1	Dienstverlening.....	55
5.5.2	Verbeterpotentieel.....	57
5.5.3	Randvoorwaarden.....	58
5.6	Inkoop.....	58
5.6.1	Dienstverlening.....	58
5.6.2	Verbeterpotentieel.....	59
5.6.3	Randvoorwaarden.....	60
5.7	Juridische zaken.....	61
5.7.1	Dienstverlening.....	61
5.7.2	Verbeterpotentieel.....	62
5.7.3	Randvoorwaarden.....	63
5.8	Communicatie.....	63
6	FINANCIEEL KADER.....	65
6.1	Inleiding.....	65
6.2	Verrekenmethodiek.....	65
6.2.1	Achtergrond.....	65
6.2.2	Uitgangspunten voor de verrekenmethodiek.....	65
6.2.3	Basis voor de verrekenmethodiek.....	66
6.2.4	Uitwerking verrekenmethodiek op hoofdlijnen.....	66
6.2.5	Implementatie van de verrekenmethodiek.....	69
6.3	Meerjarenperspectief.....	69
6.3.1	Inleiding en randvoorwaarden.....	69
6.3.2	Uitgangspunten.....	69
6.3.3	Synergie vertaald.....	70
6.3.4	Transitiekosten.....	71
6.3.5	Frictiekosten versus transitiekosten.....	72
6.4	Synergie per taakveld.....	74

6.4.1	Personeel en organisatie	74
6.4.2	Financiën.....	77
6.4.3	Facilitair	78
6.4.4	ICT.....	78
6.4.5	Inkoop.....	79
6.4.6	Juridisch.....	80
6.4.7	Overhead	81
7	RISICOPARAGRAAF	82
7.1	Risico's ten aanzien van transitie	82
7.1.1	Capaciteit tijdens implementatie/transitie.....	82
7.1.2	De knip in functies en dan in mensen	82
7.1.3	Weerstand in gemeentelijke organisaties	83
7.2	Risico's ten aanzien van doelstellingen SSC	83
7.2.1	Procesinrichting opdrachtgeverschap	83
7.2.2	Basis op orde	84
7.2.3	Geïntegreerde ICT systemen	84
BIJLAGE A:	KEUZE GR	86
	Privaatrechtelijke rechtsvorm	86
	Federatiegemeente.....	86
	Samen en toch apart (SETA).....	87
	Gemeenschappelijke regeling (GR).....	88
	Overweging voor voorstel samenwerkingsvorm	89
BIJLAGE B:	TAAKAFBAKENING (KNIP) PER HOOFDPRODUCT	90
	Facilitaire Zaken	90
	ICT	91
	Juridische Zaken.....	91
	Personeel & Organisatie	92
	Financiën.....	93
	Inkoop	94

0 Bestuurlijke samenvatting

0.1 Inleiding en doel

Voor u ligt de Business Case + van het Shared Service Center Leidse Regio. Deze business case schetst een doorkijk naar de haalbaarheid van een shared service center op het gebied van een aantal ondersteunende taken en processen van de vier deelnemende gemeenten.

Een business case is geen bedrijfsplan. In een bedrijfsplan worden uitgewerkte keuzes gemaakt over organisatiestructuur, governance, benodigde formatie, dienstenpakketten en de daarbij behorende startbegroting inclusief een doorkijk naar de (financiële) toekomst. Op deze aspecten wordt in deze business case slechts gedeeltelijk ingegaan. Wat u hier leest is een houtskoolschets van de potentie van de organisatie.

Deze business case gaat primair in op de te realiseren voordelen van samenwerking op de ondersteunende taken en processen zoals geschetst in hoofdstuk 5 en 6. Deze case geeft aan waar deze voordelen zich voordoen en wat de financiële vertaling van deze voordelen is. De business case is echter wel iets meer dan dat. Zij geeft eveneens een keuze aan voor de rechtsvorm, waarbij de nadere uitwerking van de governance in de volgende fase (realisatiefase) haar beslag krijgt. Tevens geeft de business case een aantal organisatorische randvoorwaarden of kaders aan waaraan bij de uitwerking in de realisatiefase (waar de implementatie plaatsvindt) aandacht moet worden besteed.

In de navolgende paragrafen wordt per hoofdstuk in het kort de kern van het advies aangegeven alsmede waar in de realisatiefase verder aan zal worden gewerkt. Het traject van de realisatiefase zal op 1 januari 2011 zijn uiteindelijke resultaat laten zien.

0.2 Strategisch profiel

De kern van het nieuwe bedrijf is samen te vatten in haar missie, kernwaarden, organisatievisie en ambitie en ten slotte haar positionering ten opzichte van de gemeenten. Als missie is gekozen:

De missie van het SSC Leidse Regio

'Het SSC biedt haar klanten en gemeenten efficiënte en kwalitatief hoogwaardige diensten op het gebied van bedrijfsvoering tegen bedrijfseconomisch aanvaardbare en toetsbare verrekentarieven en draagt zo bij aan een verbeterde dienstverlening van deze klanten en gemeenten aan hun burgers, bezoekers en bedrijven.'

'Het SSC biedt haar werknemers een uitdagende en professionele werkomgeving waarin ruimte is voor persoonlijke ontwikkeling.'

Deze missie leidt tot de kernwaarden klantgericht en concurrerend, proactief en transparant, zorgvuldig en resultaatgericht, ontwikkeling van de medewerkers en betrouwbaar. In de missie is ook vervat dat het SSC moet bijdragen aan een betere dienstverlening van de gemeenten aan hun burgers. Door het faciliteren van deze gemeenten in het uitvoeren van haar publieke taken en door dit op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze te doen, stelt het SSC de gemeenten in staat zich te focussen op haar primaire taak; een betere dienstverlening naar de burgers, bezoekers en bedrijven binnen haar gemeente.

De bedrijfsdoelstellingen die vervolgens via het realiseren van het SSC bereikt moeten worden zijn als volgt benoemd:

- Beperken van de huidige organisatorische kwetsbaarheid
- Verhogen van de kwaliteit van processen
- Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit
- Kostenreductie door schaalvoordelen

0.3 Bestuursmodel

Bij de keuze van het bestuursmodel is geleund op de uitgangspunten die in het convenant en het visiedocument reeds zijn benoemd. Daarnaast is aangegeven dat deze uitgangspunten moeten leiden tot een helder besturingsmodel en een slagvaardige managementstructuur.

Deze uitgangspunten leiden tot de keuze van een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam. De uitwerking van deze keuze zal plaatsvinden bij de feitelijke oprichting van de GR SSC Leidse Regio. Daarbij zullen ook de door de diverse gemeenteraden genoemde voorwaarden verder worden ingevuld. Als voorbeeld noemen wij de kaders die de raad van Leiderdorp stelt in besluit 08122 d.d. 6 augustus 2008 en de raad van Leiden in kaders ten aanzien van de uitwerking van Regie op Maat d.d. 27 mei 2008.

Tevens zal bij de uitwerking aandacht worden geschonken aan de wijze waarop de rol van de gemeentesecretarissen als opdrachtgever richting het SSC kan worden geborgd. De verdere aansturing van de GR vindt plaats via af te sluiten dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) en het gebruik van een producten-diensten-catalogus. Deze sturingsinstrumenten borgen de rol van de gemeenten als opdrachtgever.

Met dit model wordt een structuur neergezet die ook op termijn de gemeenten in staat stelt op effectieve wijze het SSC politiek en bestuurlijk aan te sturen. Hierdoor wordt de zo noodzakelijk geachte bestuurlijke invloed op het SSC geborgd.

0.4 Inrichting van de organisatie

De inrichting van de organisatie vergt nog nader onderzoek. De structuur is globaal aangegeven en zal bestaan uit een directie, een kleine staf en een aantal service-eenheden. Principes als integraal management, beperkt aantal managementlagen en de knip waarbij strategisch of kaderstellend beleid ten aanzien van de SSC producten en diensten achterblijft bij de gemeente worden bij die uitwerking als uitgangspunt gehanteerd.

De dienstverlening wordt opgebouwd vanuit het concept van front-, mid- en back-office. Hierbij is de front-office het deel waar de klant in eerste instantie terecht kan met zijn of haar vragen. De front-office is daarbij het gezicht naar de klant (gemeente) en faciliteert deze klant in zijn of haar tocht naar informatie. Deze front-office moet niet worden verward met de front-office-functie van de gemeente naar haar burgers, deze blijft gewoon bij de betreffende gemeente. De mid-office is daarentegen primair gericht op de informatievoorziening zowel intern en extern. In de back-office vervolgens vinden de uitvoerende en administratieve taken plaats.

Voor de contacten tussen het Shared Service Centrum Leidse Regio en de afnemers/klanten zet het SSC het instrument Accountmanagement in. Accountmanagement vormt als het ware de front office van het Regionaal Shared Service Centrum en zorgt ervoor dat de interne klant - leveranciersrelatie goed is en goed blijft.

Voor huisvesting zal ten slotte gekozen worden voor de huisvesting in één pand. De keuze van dit pand moet in een later stadium worden uitgewerkt. De keuze van het Tweelinghuis in Leiden ligt voor de hand gezien het feit dat het Leidse ICT centrum daar is gevestigd hetgeen kostendrukkend werkt in het totale huisvestingsplaatje. Complicerende factoren als de huisvesting van de huidige 'bewoners' van het pand moeten wel worden opgelost. Ook moet in de uitwerking oog zijn voor de optredende frictiekosten van de achterblijvende gemeenten die een deel van hun staf zien verdwijnen en waarbij de kosten van de niet in te krimpen overhead moet worden verdeeld over minder medewerkers.

0.5 Dienstverleningsconcept

Het Shared Service Center is niets zonder haar producten en diensten. Zoals in de inleiding is aangegeven zijn de volgende functionele gebieden aangewezen om in een één of ander vorm samen te gaan werken in de SSC omgeving:

- Personeel en organisatie;
- Financiën;
- Facilitair;
- ICT;
- Inkoop;
- Juridisch.

Het taakveld communicatie wordt in dit stadium buiten het SSC gehouden. Hiervoor zijn nadere en niet vrijblijvende afspraken gemaakt. De kern van het dienstverleningsconcept bestaat uit de volgende voorwaarden:

- Hoge knip (alleen regievoering op SSC blijft achter)
- Bundeling van alle bedrijfsvoeringaspecten
- Concentratie van kennis / specialisme / capaciteit
- Standaardisatie en synchronisatie in processen & systemen
- Professioneler aanbesteden
- Organiseren front-office voor alle bedrijfsvoeringaspecten
- Eén platform op termijn voor bedrijfs- en vakapplicaties

De rode draad van het dienstverleningsconcept is dat door het realiseren van de hiervoor genoemde kernelementen per service-eenheid (taakvelden) de doelstellingen zoals genoemd onder 0.2 zullen worden bereikt. Belangrijk is daarbij dat standaardisatie niet ten kosten mag gaan van de kwaliteit van de dienstverlening en de couleur locale (al dan niet via maatwerkoplossingen). Dit wordt op diverse manieren bereikt waarbij het hanteren van het front-office principe waarbij de klant één aanspreekpunt heeft voor bepaalde ondersteunende processen een belangrijke is. Het SSC als partner van de gemeenten en haar managers en medewerkers.

Ook van belang is dat het SSC constant streeft naar verbetering van haar dienstverlening tegen een zo gunstig mogelijke prijs. Een periodieke benchmark van haar werkzaamheden met markt en andere relevante partijen is hierbij een nuttig instrument.

Het opdrachtgeverschap wordt in de volgende fase uitgewerkt. De borging daarvan is afhankelijk van het tempo en de volgorde van de implementatie van de diverse elementen in het SSC concept. Er wordt gestreefd uiterlijk 1 januari 2011 de genoemde taakvelden binnen het SSC te hebben ondergebracht. De overdracht van deze elementen kent als randvoorwaarde dat 'de basis op orde is'. De operationalisering van dit begrip vindt plaats bij het schrijven in het implementatieplan.

0.6 Financieel kader

In deze business case worden de voordelen en de transitiekosten in een meerjarenperspectief uitgewerkt. Er is in dit document derhalve nog geen startbegroting opgenomen. Dit meerjarenperspectief wordt per service-eenheid uitgewerkt. De samenvatting van het meerjarenperspectief is als volgt¹:

¹ Het inkoopvolume van de N.V. Beheer Openbare Ruimte is in deze opstelling gecorrigeerd. Het voordeel dat daar ontstaat is geschat op circa € 1 miljoen.

Totaal SSC Leidse Regio: kwantificering condities (in €1.000)							
Bedrijfsvoeringsaspect	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Juridische Zaken	-	-	71-	112-	234-	234-	234-
Inkoop	-	1.129-	1.918-	3.309-	4.004-	4.004-	4.004-
P&O	329	1.508	768	187-	646-	684-	684-
Facilitaire Zaken	-	-	30	30	10	10	10
Financiële Zaken	343	1.140	330	277	221-	221-	221-
ICT	-	37	797-	518-	590-	590-	590-
Subtotaal	672	1.556	1.658-	3.819-	5.685-	5.723-	5.723-
Overhead	581	1.155	799	259	259	259	259
Totaal	1.253	2.711	859-	3.560-	5.426-	5.464-	5.464-
Terugverdientijd	1.253	3.964	3.105	456-	5.881-	11.345-	16.808-
ICT Vakapplicaties (logisch vervolg)	-	-	-	-	108-	367-	517-

De gepresenteerde besparing vanaf 2014 is structureel. Inkoop is een samenvoeging van extra kosten in het SSC ten behoeve van de investering in mensen van € 560.000 en een besparing binnen de begroting van de deelnemende gemeenten oplopend tot € 4,5 miljoen.

De belangrijkste randvoorwaarde die door de projectgroep is gehanteerd is dat alle gemeenten er in financiële zin op vooruit moeten gaan. Op dit moment is het nog niet mogelijk het voordeel per gemeente te berekenen. Dit wordt veroorzaakt doordat er nog geen producten-diensten-catalogus is die is voorzien van tarieven alsook dat het volume in deze termen van afname van de diverse gemeenten nog niet in beeld is.

De besparingen zijn conservatief ingeschat. Daar waar mogelijk is gerefereerd aan relevante benchmarks. De gehanteerde basisgegevens zijn afkomstig van de deelnemende gemeenten. De volledigheid en juistheid van deze gegevens zijn getoetst op aannemelijkheid. De gemeenten blijven echter zelfstandig verantwoordelijk voor de aangeleverde input. In de realisatiefase zal, na positieve besluitvorming, een verder feitenonderzoek plaatsvinden op basis van geactualiseerde cijfers.

De transitiekosten zullen vooral in de eerste drie jaar van het bestaan van het SSC optreden. Dit betekent dat het SSC in die eerste jaren duurder is dan de huidige organisaties. De initiële investeringen verdienen zich in het derde jaar al terug. Verder treden er frictiekosten op die zich bij de achterblijvende gemeenten manifesteren. Voor nu wordt daarom een onderscheid gemaakt in de volgende driedeling van optredende kosten:

- De extra kosten die verband houden met de **bedrijfsvoering** van het SSC;
- De **transitiekosten** die verband houden met de implementatie;
- De **frictiekosten** bij de achterblijvende gemeenten die worden veroorzaakt door het samengaan en dan met name:
 - Huisvestingskosten;
 - Personele kosten door knip in taken en plaatsingsprocedure;
 - Kosten sociaal plan.

De eerste twee kostencomponenten houden sterk verband met de nieuwe organisatie en zullen via een bijdrage uit de gemeenten moeten worden voorgefinancierd. Het voordeel dat na drie jaar ontstaat op bijvoorbeeld inkoop maar ook op lagere kosten van dienstverlening compenseert dit op (korte) termijn. De opsplitsing van deze kosten is aangegeven in onderstaande tabel:

Omschrijving	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transitiekosten	1.253	3.461	1.844	592	-	-	-
Structurele bedrijfsvoering	-	347	274	707	707	707	707
Totaal	1.253	3.808	2.118	1.299	707	707	707

De financiering van de bijdrage van de gemeenten in deze transitiekosten vanaf 2009 tot en met 2012 zal plaatsvinden op basis van aantal inwoners en wel als volgt:

	inwoners ²	percentage	bijdrage
Leiden	118.572	67,5%	4.826.250
Leiderdorp	26.470	15,1%	1.079.650
Oegstgeest	22.564	12,8%	915.200
Zoeterwoude	8.132	4,6%	328.900
	175.738	100,0%	7.150.000

Deze kosten betreffen de kosten die gemaakt moeten worden bij de bouw van de nieuwe organisatie in de realisatiefase. De kosten tot en met de voorbereidingsfase bedroegen € 480.000 en betroffen met name projectmanagementkosten. Bovenstaande kosten zullen met name door het snel optreden van voordelen op de inkoop worden terugverdiend. Daarbij is opgemerkt dat het voordeel op inkoop gespreid in de gemeentelijke organisatie optreedt. Het verbijzonderen van deze voordelen om de besparing zichtbaar te maken en af te zetten tegen de initiële investering is een taak voor de betreffende gemeenten. Natuurlijk kan het bureau inkoop binnen het SSC daarbij van dienst zijn.

De bijdrage ten slotte van de gemeenten in de kosten van structurele bedrijfsvoering vertalen zich direct via de tarieven naar het feitelijk gebruik van de gemeenten van de diensten die zij van het SSC afnemen en hoeven dus niet apart te worden gefinancierd.

De frictiekosten ten slotte komen in principe ten laste van de achterblijvende gemeenten waarbij vooralsnog een voorbehoud wordt gemaakt voor de frictiekosten van huisvesting. De reden daarvoor is dat de hoogte daarvan sterk afhankelijk is van de gekozen opties en een substantieel deel kunnen uitmaken van de totale kosten van huisvesting van de betrokken gemeenten.

0.7 Risicoparagraaf

Binnen deze business case worden op dit moment twee typen risico's onderkend. Ten eerste risico's die zich voordoen tijdens de transitie/implementatie van de organisaties naar het SSC en ten tweede risico's die het realiseren van de beoogde doelstellingen in het SSC bemoeilijken.

² Door de gemeenten opgegeven inwoneraantal per 1 januari 2009

Risico's die zijn onderkent ten aanzien van de transitie:

- Beperkt beschikbare interne capaciteit en middelen om te participeren in het project en de organisatie op orde te krijgen;
- Onduidelijke knip in taken en mensen zodat deeltijdtaken verdwijnen met gevolgen voor mens en organisatie;
- Weerstand binnen de gemeentelijke organisaties door onduidelijke planning en communicatie.

De risico's die zijn onderkend ten aanzien van het realiseren van de strategische doelstellingen zijn als volgt samengevat:

- Verhouding gemeente versus SSC is niet goed vormgegeven in opdrachtgever- en opdrachtnemerrelaties en instrumenten;
- Het kunnen koppelen van bestaande en aan te schaffen ICT systemen met een digitaal work flow systeem;
- De basis van de gemeenten is niet op orde waardoor de beoogde synergie niet kan worden bereikt of het SSC vertraging oploopt.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het idee voor samenwerking binnen de Leidse Regio is ontstaan vanuit een beeld van de toekomst waarin de rol van de gemeente verandert. Er worden steeds meer taken naar de gemeenten overgeheveld die grote investeringen vragen in mensen en geld. Voorbeelden uit het recente verleden zijn de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). De verwachting is dat in de toekomst steeds meer taken worden gedecentraliseerd (bijvoorbeeld de WABO), waarbij ook vanuit de provincie taakoverheveling wordt verwacht. Beoogd wordt om de positie van gemeenten als 'eerste overheid' te versterken. Dit beleid vraagt een adequate wijze van handelen om de nieuwe taken professioneel en met het beschikbare budget uit te voeren. De toenemende complexiteit van deze taken leidt ertoe dat gemeenten steeds meer moeite hebben alle nieuwe taken zelfstandig, efficiënt, en op het gewenste kwaliteitsniveau uit te voeren.

1.2 Voorgeschiedenis

Sinds eind 2006 wordt tussen verschillende gemeenten in de Leidse regio overlegd over een versterking van de onderlinge samenwerking. Eind 2006 hebben de gemeentesecretarissen van Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Zoeterwoude en Voorschoten met elkaar afgesproken om op een aantal gebieden intensiever samen te werken. Daartoe zijn voor de verschillende onderwerpen projectgroepen ingericht en is een begin gemaakt met de concretisering van de samenwerking. De onderwerpen die in dit verband worden uitgewerkt zijn: belastingen, bouwen en wonen, inkoop, opleidingen, juridische advisering, subsidieverwerving, uitvoering WMO, monumentenzorg en beheerplannen openbare ruimte.

In de loop van 2007 is op het gebied van de uitvoering van een aantal bedrijfsvoeringstaken een tweede ontwikkeling gestart, namelijk het onderzoek naar de mogelijkheid om een regionaal Shared Service Center (SSC) te ontwikkelen. De onderwerpen die in eerste instantie in dit SSC kunnen worden ondergebracht zijn: ICT, P&O, Financiën, Facilitaire diensten, Juridische advisering, Communicatie en Inkoop. Een aantal van deze onderwerpen loopt parallel aan de samenwerking tussen de gemeentesecretarissen. Deze thema's (inkoop, juridische advisering en opleidingen) zijn overgeheveld naar de SSC-ontwikkeling.

Aanvankelijk hebben de gemeente Leiden en Leiderdorp een convenant gesloten om de ontwikkeling te starten. In oktober 2007 heeft de Gemeenteraad van Leiderdorp een motie aanvaard waarin het college wordt opgeroepen om een groter regionaal draagvlak voor de samenwerking te creëren. De inspanningen nadien hebben ertoe geleid dat Oegstgeest en Zoeterwoude zich bij de SSC-ontwikkeling hebben aangesloten. De colleges van de vier gemeenten hebben vervolgens op 10 juni 2008 met elkaar het Convenant Shared Service Center Leidse

regio ondertekend, waarmee de start van de ontwikkeling van het SSC is gemarkeerd.

1.3 Argumentatie

Gemeenten bestaan niet uit bestuurlijke eilanden. De maatschappij is gemeentegrensoverstijgend, en zo zijn de vraagstukken waar gemeenten voor staan ook. Vanuit deze perceptie is een aantal ontwikkelingen waar te nemen die van invloed zijn op gemeenten en spelen zich deels op landelijk niveau af, maar er zijn ook specifieke regionale zaken.

1.3.1 Bestuurlijk

De gemeenten in de Leidse regio kiezen voor bestuurlijke zelfstandigheid. Tegelijkertijd wordt de noodzaak om intensief samen te werken onderkend, juist ook om die bestuurlijke zelfstandigheid voor de toekomst te kunnen waarborgen. De rol van Leiden als centrumgemeente is in deze context van mede van betekenis. Er is een bepaalde afhankelijkheid van Leiden van de gemeenten rondom Leiden, maar andersom ook om Leiden de centrumfunctie in te kunnen laten vullen.

De bestuurlijke opinie in de regio ontwikkelt meer en meer naar de opvatting dat samenwerking op de schaal van de Leidse regio de meest voor de hand liggende is. Dat is niet voor alle beleidsvelden en werkzaamheden van toepassing. Daar waar het bovenlokale opgaven betreft is het grotere verband van Holland Rijnland het bestuurlijk platform. In nog groter regionaal verband is de schaal van Hollands-Midden (zoals de Veiligheidsregio) in beeld.

In de uitvoering van werkzaamheden biedt een praktische, geografisch compacte, en overzichtelijke samenwerking veel perspectief om tot goede resultaten in samenwerking te komen. Uitgangspunt blijft dat de bestuurlijke autonomie van de afzonderlijke gemeente gehandhaafd blijft.

1.3.2 Financiën

De begrotingen staan onder druk, elke gemeente heeft de nodige moeite om de begroting sluitend te houden. De gevolgen van de huidige crisis zullen ook binnen de gemeenten gevoeld gaan worden. Daarnaast vormen de hiervoor genoemde taakoverheveling en de beperkte financiering vanuit de centrale overheid een knelpunt. Decentralisatie van overheidstaken vragen namelijk vaak om grote investeringen in ICT en medewerkers. Hierbij is de vraag gerechtvaardigd of een gemeente dit zelfstandig kan waarmaken. Op het moment dat gekozen wordt voor samenwerking zullen deze investeringen voor een groot gedeelte gezamenlijk kunnen worden gedaan en zullen deze relatief en absoluut minder zwaar op de individuele gemeenten drukken.

1.3.3 Arbeidsmarkt

Daarnaast staat ook de arbeidsmarkt onder druk. De vraag naar goed opgeleid personeel is groot, en het aanbod beperkt. Voor de lokale overheid zijn imago en het arbeidsvoorwaardenpakket een extra belemmering. Anderzijds kiezen mensen

ook voor een overheidsbetrekking om de inhoud van het werk en de mogelijkheden om zichzelf te ontplooiën.

Onbedoeld concurreren gemeenten onderling met elkaar op de arbeidsmarkt door voor vergelijkbare functies, en met vergelijkbare kwalificaties, verschillende salarisschalen aan te bieden. Daarmee wordt de lokale arbeidsmarkt nog sterker belast, met name vanuit het perspectief van de minst biedende gemeente.

1.3.4 Samenwerking

De hiervoor genoemde onderwerpen kunnen adequaat worden aangepakt met samenwerking. Van belang is dat de samenwerking aantoonbaar en meetbaar bijdraagt aan een oplossing voor de gesignaleerde knelpunten.

Samenwerking in de beleidsontwikkeling, of zelfs overheveling hiervan naar een organisatie buiten de gemeente is op dit moment geen optie. Dit scenario wordt veelal gezien als de voorloper voor een fusie.

Daarom is gekozen om het SSC in eerste instantie op te zetten voor een aantal operationele bedrijfsvoeringstaken:

- Informatie- en communicatietechnologie (ICT);
- Financiën;
- Personeel & Organisatie;
- Juridische dienstverlening;
- Inkoop;
- Facilitaire diensten;
- Communicatie³

Het uitgesproken onvoorwaardelijk vertrouwen in elkaar van de samenwerkende partners vormt een belangrijke bestuurlijke randvoorwaarde waarbinnen de samenwerking in het SSC wordt vormgegeven. Voeg aan deze aspecten de schaal van de Leidse regio toe en het fundament voor een constructieve, op resultaat gefocuste samenwerking is gelegd.

1.4 Proces

In het proces naar de business case toe is gekozen voor een aanpak waarbij men uitgaat van de aanwezige kracht binnen de gemeenten. Voor elk onderwerp binnen de scope is een deelproject van minimaal vier medewerkers ingericht waarin elke gemeente is vertegenwoordigd. Er is hierbij externe procesbegeleiding ingezet om de deelprojectgroepen te ondersteunen bij het komen tot een deelplan. Deze deelplannen zijn per bedrijfsvoeringaspect opgesteld en de hoofdlijnen van deze verschillende plannen zijn in deze business case verwerkt. Op die manier wordt het SSC Leidse Regio echt iets van de gemeenten zelf.

1.5 Leeswijzer

Deze business case start met een omschrijving van het strategisch profiel, waarin de missie, visie, ambities en doelstellingen worden beschreven. Daarna worden in hoofdstuk 3 de uitgangspunten voor het besturingsmodel besproken en wordt er een voorstel gedaan voor de inrichting van de samenwerkingsvorm.

Vervolgens komen de hoofdlijnen van de organisatie-inrichting in hoofdstuk 4 aan bod. In hoofdstuk 5 wordt het dienstverleningsconcept beschreven en zal per bedrijfsvoeringaspect worden aangegeven waar het verbeterpotentieel ligt en wat de randvoorwaarden zijn om dit te realiseren. Dit wordt gevolgd door het financieel kader in hoofdstuk 6 waarin de kwantitatieve vertaling van dit verbeterpotentieel van het SSC is opgenomen. Ter afsluiting wordt in hoofdstuk 7 een risicobeschrijving voor (de implementatie van) het SSC gegeven.

³ Communicatie zal als bedrijfsvoeringaspect voorlopig niet worden opgenomen in het SSC Leidse Regio. De toelichting hiervoor vindt u in paragraaf 5.8.

2 Strategisch profiel

2.1 Missie en kernwaarden

2.1.1 Missie

Het bestaansrecht van het SSC wordt ontleend aan de dienstverlening die aan de aangesloten organisaties in het publieke domein wordt verleend. De betekenis van het SSC is hiermee terug te voeren op een wezenlijke en onvermijdbare bijdrage in de totstandkoming van de primaire dienstverlening van de aangesloten organisaties. De voorlopige missie van het SSC is als volgt geformuleerd:

De missie van het SSC Leidse Regio

'Het SSC biedt haar klanten en gemeenten efficiënte en kwalitatief hoogwaardige diensten op het gebied van bedrijfsvoering tegen bedrijfseconomisch aanvaardbare en toetsbare verrekenarieven en draagt zo bij aan een verbeterde dienstverlening van deze klanten en gemeenten aan hun burgers, bezoekers en bedrijven.'

'Het SSC biedt haar werknemers een uitdagende en professionele werkomgeving waarin ruimte is voor persoonlijke ontwikkeling.'

Het SSC levert diensten die tot stand komen op basis van de volgende meetbare criteria:

- Snelheid (efficiënt);
- Accuratesse;
- Standaardisatie;
- Transparante verrekenarieven.

Daarnaast wordt door het SSC gestreefd naar zo'n hoog mogelijke kwaliteit van dienstverlening waarbij deze via diverse prestatie-indicatoren meetbaar zal worden gemaakt. In de missie is ook vervat dat het SSC moet bijdragen aan een betere dienstverlening van de gemeenten aan hun burgers. Door het faciliteren van deze gemeenten in het uitvoeren van haar publieke taken en door dit op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze te doen stelt het SSC de gemeenten in staat zich te focussen op haar primaire taak; een betere dienstverlening naar de burgers, bezoekers en bedrijven binnen haar gemeente.

Deze kritische succesfactoren vormen de pijlers waarop het SSC wordt gebouwd. Overigens wordt in het Visiedocument nog gesproken over 'marktconforme prijs' in tegenstelling tot bedrijfseconomisch aanvaardbare verrekenarieven. In hoofdstuk 4.1.4 wordt aangegeven waarom hiervan is afgeweken.

2.1.2 Kernwaarden

In het Visiedocument wordt vervolgens een aantal kernwaarden beschreven. De kernwaarden die het SSC Leidse Regio uitdraagt zijn:

- Klantgericht en concurrerend;
- Pro-actief en transparant;
- Zorgvuldig en resultaatgericht;
- Ontwikkeling van medewerkers;
- Betrouwbaar.

Deze kernwaarden worden hierna kort toegelicht.

Klantgericht en concurrerend

Medewerkers zijn gedreven om vanuit een dusdanige houding te opereren dat in alles wat het SSC doet, de tevredenheid van de klant de leidende factor is om tot resultaat te komen. De drive om tegen een met de marktsector te concurreren kwaliteit te presteren is een tweede natuur waarin permanent gezocht wordt naar verbetering van de performance tegen een zo scherp mogelijk tarief.

Pro-actief en Transparant

De wensen van de afnemers worden permanent gemonitord en doorvertaald naar het dienstverleningsconcept. Nieuwe ontwikkelingen worden proactief opgepakt en tijdig met de afnemers gecommuniceerd en vertaald in DVO's.

Zorgvuldig en Resultaatgericht

De cultuur kenmerkt zich als maximaal resultaatgericht, waarbij zorgvuldigheid hoog in het vaandel staat. Dit vraagt om een cultuur waarbij medewerkers elkaar aanspreken op het resultaat.

Ontwikkeling

Het SSC is een aantrekkelijke werkgever die een uitdagende en professionele werkomgeving biedt en waarin ruimte zal zijn voor de persoonlijke ontwikkeling van professionals.

Betrouwbaar

Het SSC positioneert zich als betrouwbare partner. Vertrouwen tussen leverancier van diensten en haar afnemers is van cruciaal belang voor een constructieve samenwerking. Het SSC verwerft dit vertrouwen door de manier waarop en tegen welke condities de dienstverlening plaats heeft.

2.2 Organisatievisie

Optimale samenwerking tussen het SSC en haar klanten vraagt een professionele houding van beide partijen in de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer. Er wordt derhalve gewerkt met heldere dienstverleningsovereenkomsten en meetbare resultaten. De bureaucratie in de processen wordt zoveel mogelijk vermeden, wat bijdraagt aan een korte doorlooptijd en daarmee aan de efficiencydoelstellingen.

Het organisatiemodel kenmerkt zich door helder gedefinieerde

verantwoordelijkheden, waar medewerkers een grote mate van verantwoordelijkheidsgevoel bij de uitvoering van de werkzaamheden hebben, en waar gestuurd wordt op kwantitatieve en kwalitatieve resultaten.

Om dit te kunnen bereiken worden de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de dienstverlening zo laag mogelijk in de organisatie gelegd. In de sturing worden duidelijke kaders gegeven, waarmee de speelruimte van de medewerkers helder wordt geformuleerd. Een dergelijk werkwijze wordt gerealiseerd met een slanke organisatievorm met een zo beperkt mogelijk aantal managementlagen.

2.3 Ambitie, doelstellingen en synergie

2.3.1 Ambitie

De bundeling van activiteiten in het SSC draagt in hoge mate bij aan een efficiënte inrichting en ondersteuning van de werkprocessen. Vanuit één centraal punt wordt de kwaliteit van de dienstverlening gestandaardiseerd en verbeterd. De kennis en ervaring wordt onderling gemakkelijker uitgewisseld doordat deze op één plaats gebundeld zijn. Uiteindelijk zorgen de shared services ervoor dat er door middel van schaalvergroting, standaardisatie en harmonisatie van werkprocessen een efficiëntere dienstverlening aan de interne organisaties en daarmee de burgers ontstaat. De samenwerking draagt bij aan een sterke verbetering van de kwaliteit van de informatievoorziening en dringt de kwetsbaarheid hiervan terug.

De ambitie van het SSC is om een kwalitatief hoogwaardige dienstverlener en business partner te zijn voor haar klanten.

2.3.2 Doelstellingen en synergie

De invoering van het SSC dient de volgende doelstellingen te realiseren:

- Beperken van de huidige organisatorische kwetsbaarheid
- Verhogen van de kwaliteit van processen
- Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit
- Kostenreductie door schaalvoordelen

Bovenstaande doelstellingen worden hieronder nader beschouwd.

Beperken van de organisatorische kwetsbaarheid

Vooraf in kleine organisaties is sprake van een beperkte formatie. Door het steeds maar groeiende aantal taken ontstaan er langzamerhand knelpunten bij de uitvoering van zowel de reguliere als de projectmatige werkzaamheden. Ook is er sprake van een kwetsbaarheid in geval van ziekte of verloof. Binnen de schaalgrootte van het SSC vindt een optimalisatie plaats bij de inzet van de beschikbare capaciteit om kwetsbaarheid te verminderen en zodoende de continuïteit van de bedrijfsvoering en dienstverlening te kunnen waarborgen.

Verhogen van de kwaliteit van processen

In de organisaties is er behoefte aan specifieke deskundigheid voor het efficiënt inrichten van de processen die bijdragen aan een verbetering van de interne- en externe dienstverleningsprocessen. Dergelijke expertise is vaak niet binnen de eigen gelederen aanwezig en de externe inhuur op de markt is duur voor een individuele gemeente. Samenwerkende gemeenten kunnen echter wel de benodigde middelen creëren en zo gezamenlijk de kwaliteit van bedrijfsprocessen verbeteren. Door standaardisatie en eenduidigheid van de processen ontstaat er hier een betere beheersing en kan efficiënter worden gewerkt. Dit verhoogt de kwaliteit van de output van de processen.

Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers

De bundeling van kennis en capaciteit in het SSC biedt ruimere mogelijkheden voor specialisatie of verbreding, en zorgt voor een integrale verhoging van de deskundigheid bij de betreffende medewerkers. Naast betere faciliteiten voor het volgen van opleidingen en cursussen voor de medewerkers van de deelnemende gemeenten, zorgt de nieuwe werkwijze voor kennisverbreding op de betreffende vakgebied doormiddel van interne uitwisseling van kennis en deskundigheid. De hiervoor genoemde ontwikkelingen dragen ook bij aan een verbetering van het carrièreperspectief voor de medewerkers. Hierbij wordt aangetekend dat de perceptie van specialisatie en verbreding per medewerker anders is, onder andere door de huidige omvang van de organisatie waarin men werkt.

Kostenreductie door schaalvoordelen

In de samenwerking worden door middel van schaalvoordelen de kosten gereduceerd. Zo is er minder vaak inhuur nodig van externe partijen door de aanwezigheid van veel meer deskundigheid en capaciteit. Door het efficiënter inzetten van de beschikbare formatie ontstaan kostenbesparingen en door de schaalvergroting is er per saldo ook minder formatie nodig voor de uitvoering van de dienstverlening. Bovendien zijn door de bundelingen van de inkoop en aanbesteding in grote volumes aanzienlijke voordelen te behalen.

Verhogen van de arbeidsproductiviteit

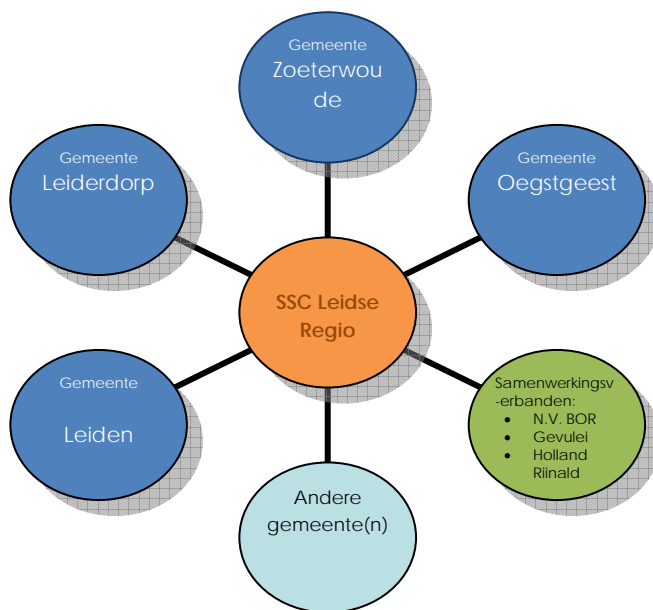
Een van de uitgangspunten van het SSC is dat er met minder mensen dezelfde hoeveelheid werk wordt verricht tegen een vooraf vastgestelde kwaliteit. In het SSC is het mogelijk om de arbeidsproductiviteit voor de medewerkers meetbaar te maken en hierop te sturen. De hoge mate van standaardisering van de processen en een efficiënte inrichting daarvan zorgen voor een verhoging van de productiviteit. Bijkomend is dat het aantal omschakelmomenten (moment waarop medewerkers moeten switchen naar andere taken) voor de medewerkers vermindert, waardoor de focus op het werk en de productie blijft.

2.4 Strategische positionering

De dienstverlening vanuit het SSC wordt geleverd aan de deelnemende gemeenten op basis van het concept van gedwongen winkelnering. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat bij de start van het SSC bepaalde diensten vanuit de deelnemende

gemeenten direct bij externe partijen worden ingekocht, met als gevolg dat de bedrijfseconomische startpositie van het SSC wordt ondermijnd.

De dienstverlening richt zich in eerste instantie primair op de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude en de aan deze gemeenten gelieerde organisaties zoals de Milieudienst West Holland, Holland Rijnland en de N.V. Beheer Openbare Ruimte. Volgend schema maakt dit inzichtelijk:



Figuur: strategische positionering SSC

De ondersteunende diensten op het gebied van bedrijfsvoering kunnen door het SSC tevens aan externe publieke organisaties worden aangeboden waarbij de grenzen van aanbesteding en inbesteding goed moeten worden bewaakt. Er worden onder andere mogelijkheden gezien voor samenwerkingsverband GEVULEI, Holland Rijnland, Milieudienst West Holland en de Regionale Brandweer als potentiële klanten van het SSC. Het ligt echter voor de hand dat dit feitelijk aan de orde komt nadat het SSC of de betreffende service-eenheid daadwerkelijk operationeel is geworden. Dit zal naar verwachting niet eerder zijn dan begin of medio 2011. Op dat moment is de weg vrij om te verkennen of een verbreding van de dienstverlening qua inhoud en geografische afbakening wenselijk is.

Overwogen kan worden de dienstverlening uit te breiden naar andere gemeenten. Hierbij kan vervolgens de afweging worden gemaakt tussen een dienstverleningsconcept (klantrelatie) en een toetreding tot het samenwerkingsverband. Bij de opzet van het SSC is de geografische scope echter beperkt tot de gemeenten in de Leidse regio. Ook is het mogelijk om het dienstenpakket uit te breiden. Hierbij dient van geval tot geval te worden bezien of het SSC de meest geschikte oplossing is als samenwerkingsvorm.

De relatie met NV Beheer Openbare Ruimten (NV BOR) verdient bijzondere aandacht. Bij de opzet van het Werkbedrijf wordt het uitgangspunt gehanteerd dat de diensten die onder de scope van het SSC vallen door het SSC aan de NV BOR worden geleverd. De NV BOR is hiermee de eerste strategische partner van het SSC.

3 Besturingsmodel

3.1 Uitgangspunten

In het convenant Shared Service Center Leidse Regio (SSC) van 10 juni 2008 is in paragraaf 3.2 aangegeven dat een samenwerking onder de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) de gewenste juridische vorm voor het SSC zal zijn. Het algemeen bestuur zal bestaan uit collegeleden van de deelnemende gemeenten.

In het visiedocument dat op 8 oktober 2008 in concept is gepresenteerd wordt eveneens aangegeven dat het concept van een gemeenschappelijke regeling zal worden uitgewerkt. Verder is in dit document aangegeven dat bij de uitwerking de volgende aandachtspunten worden betrokken:

1. De door de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten gestelde en te stellen kaders;
2. De GR krijgt een bestuursstructuur, waarbij de portefeuillehouders het Algemeen bestuur vormen en uit hun midden een dagelijks bestuur kiezen;
3. De GR wordt door de colleges van burgemeester en wethouders aangegaan;
4. De GR krijgt een directeur die door het dagelijks bestuur wordt aangesteld. De directeur rapporteert aan het dagelijks bestuur;
5. Indien in de onderzoeksfase blijkt dat niet de GR maar een andere rechtsvorm een betere juridische basis vorm voor het SSC dan wordt dit in de voorstellen betrokken;
6. In het voorstel voor de juridische vorm van het samenwerkingsverband wordt de keuze voor de rechtsvorm onderbouwd met argumenten ten opzichte van andere juridische vormen van samenwerking;
7. Expliciete aandacht dient te worden geschonken aan de blijvende democratische legitimatie van de samenwerking;
8. De Business Case met het daarbij behorende kwalitatieve en kwantitatieve verbeterpotentieel.

Aanvullend is gesteld dat naast de hierboven genoemde afwegingen een helder besturingsmodel en een slagvaardige managementstructuur wordt gedefinieerd. Daarnaast zijn door de diverse raden aanvullende wensen geformuleerd zoals gesteld bijvoorbeeld het kader van de Leiderdorpse Raad voor het aangaan van shared services d.d. 6 augustus 2008 met nr. 08122 en de door de Gemeenteraad van Leiden geformuleerde kader bij Regie op Maat d.d. 27 mei 2008.

3.2 Mogelijke varianten

3.2.1 Inleiding

Het convenant Shared Service Center Leidse Regio (SSC) en het visiedocument nemen de GR als uitgangspunt voor het besturingsmodel van het SSC. Op basis van

voorzittende business case wordt door de colleges en raden van de vier gemeenten het besturingsmodel definitief vastgesteld. Ten behoeve van een goede afweging is een kort onderzoek uitgevoerd naar mogelijke varianten van de juridische structuur. Daarbij zijn de volgende varianten beoordeeld:

- Privaatrechtelijke rechtsvorm als een N.V.;
- Federatiegemeente;
- SETA (samen en toch apart);
- Gemeenschappelijke regeling.

De hier genoemde rechtsvormen zijn kort tegen de in de vorige paragraaf genoemde kaders uit het visiedocument afgezet. De overwegingen zijn opgenomen in bijlage A.

3.2.2 Keuze

De publiekrechtelijke rechtsvorm Gemeenschappelijke Regeling op grond van de Wgr is een variant die voldoet aan de wens van democratie legitimatie, het in dienst kunnen nemen van personeel, mogelijkheid van een slagvaardige managementstructuur enz. De keuze voor de GR is verder ingegeven door de verwevenheid van de activiteiten met het primaire proces van de gemeente. Een privaatrechtelijke rechtspersoon wordt in dit kader meer geschikt geacht voor productieachtige activiteiten zoals het Beheer Openbare Ruimte.

Ten behoeve van het vormgeven van het SSC zal daarom een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam worden getroffen. Door het openbaar lichaam krijgt de regeling rechtspersoonlijkheid en kan daardoor personeel in dienst nemen. Deze regeling wordt getroffen door de colleges van de deelnemende gemeenten.

De uitwerking van de feitelijke gemeenschappelijke regeling zal in de realisatiefase van dit project zijn beslag krijgen. Daarbij zal in de uitwerking verder aandacht worden geschonken aan de uitgangspunten zoals genoemd in het Convenant en de door de diverse Raden gestelde eisen aan de structuur van het SSC (zie paragraaf 3.1) De uitwerking van de regeling zal minimaal ingaan op de volgende aspecten:

- Doelstelling, taken en bevoegdheden
- De organen van de GR zoals het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur
- De voorzitter en de secretaris
- De stemverhouding
- De organisatie, directie en personeel
- Financiële bepalingen
- Geschillen
- Toetreding, uittreding, wijziging, opheffing
- Dienstverleningsovereenkomst enz.

3.3 Sturingsprincipes

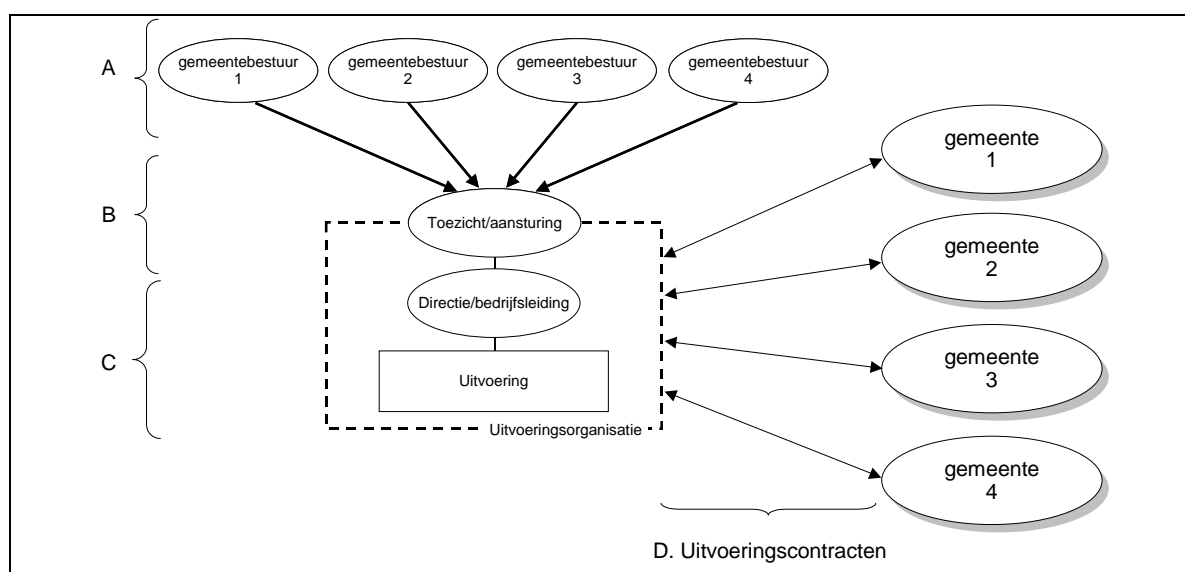
3.3.1 Algemene structuur van de Wgr

De borging van een goede governance is een belangrijk uitgangspunt voor de deelnemende gemeenten. De Wgr biedt hiervoor een uitgebreid scala aan instrumenten die al dan niet geborgd in de structuur van de gemeenschappelijke regeling deze legitimiteit waarborgen. In een openbaar lichaam bestaan relatief veel mogelijkheden voor direct overheidstoezicht en het aanbrengen van een verantwoordingsrelatie. Het dagelijks bestuur is wettelijk verantwoordelijk verschuldigd aan het algemeen bestuur en het algemeen bestuur aan de besturen van de betreffende gemeente via haar vertegenwoordiger.

Voor de beschrijving van de uitgangspunten van het besturingsmodel kan onderscheid worden gemaakt in de volgende vier invalshoeken:

- A. **Gemeente.** Bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de individuele gemeenten. Elke gemeente handelt hierbij autonoom op beleidsvelden die buiten de samenwerking vallen.
- B. **Toezicht en aansturing** van de gemeenten tezamen. Hierbij worden de gemeenten als gezamenlijk eigenaar van het SSC beschouwd.
- C. **Uitvoeringsorganisatie.** Omvat de vrijheidsgraden van het SSC bij de uitvoering van de aan haar opgedragen werkzaamheden.
- D. **Opdrachtgever – opdrachtnemer** relatie. Omvat de rechten en verplichtingen tussen de gemeenten als opdrachtgever en het SSC als opdrachtnemer bij het leveren van diensten, nader uiteengezet in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO).

De onderlinge relatie van deze invalshoeken wordt in onderstaand schema helder uiteengezet.



Figuur: organen en sturingsrelaties

In het schema wordt duidelijk weergegeven dat de gemeenten autonoom zijn, maar tegelijkertijd gezamenlijk het SSC aansturen, en hier toezicht op houden. Het SSC heeft gezien vanuit het besturingsmodel dus geen invloed op de gemeenten, maar de gemeenten hebben invloed op het SSC. De gemeenten, als opdrachtgevers, vormen het beleid en bepalen de vrijheidsgraden bij de uitvoering van de aan het SSC opgedragen werkzaamheden. Dit vindt uiteraard plaats in overleg met de directie/ bedrijfsleiding van het SSC. Als de vrijheidsgraden bepaald zijn, ontstaat de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen gemeente en SSC. Het DVO is hierbij, wat betreft de dienstverlening, de leidraad. 12

De sturingsprincipes en de bevoegdhedenverdeling worden nader uitgewerkt bij de oprichting van de GR. Daarbij zal ook aandacht worden geschonken aan de wijze waarop de gemeentesecretarissen hun rol als opdrachtgever zo effectief mogelijk kunnen uitvoeren. De stemverhouding en de invulling van DVO worden dan ook uitgewerkt.

Met dit model wordt een structuur neergezet die ook op termijn de gemeenten in staat stelt op effectieve wijze het SSC politiek en bestuurlijk aan te sturen. Hierdoor wordt de zo noodzakelijk geachte bestuurlijke invloed op het SSC geborgd.

3.3.2 Opdrachtgeverschap

Er moet worden voorkomen dat de opdrachtgeverfunctie gaat leiden tot een enorme papierwinkel waardoor een evenwicht in de omvang en het effect van het instrumentarium noodzakelijk is. Bij het uitwerken van de instrumenten voor de opdrachtgeverfunctie wordt daarom rekening gehouden met een aantal factoren.

- De grote invloed die de gemeenten behouden op het SSC via het Algemeen Bestuur waar het zwaartepunt van de bevoegdheden ligt (zijnde de gemeentelijke colleges of portefeuillehouders);
- De mate waarin de dienstverlening in prestatie-eisen kan worden omschreven;
- Het publieke karakter van het Shared Service Center (waaruit de binding met de gemeente duidelijk blijkt).

Op grond van bovenstaande punten wordt gekozen voor een opdrachtgeverschap waarbij de dienstverlening SMART is geformuleerd op de belangrijkste punten, en aanvullend een nauwe relatie tussen opdrachtgevende gemeente en uitvoering wordt gehandhaafd om eventuele (niet in prestatie-eisen omschreven) tekortkomingen, omissies en de verschillen in beeldvorming nader af te stemmen. Deze afspraken zullen in de dienstverleningsovereenkomst worden vastgelegd waarbij naast kwantitatieve indicatoren met name ook aandacht zal worden besteed aan de kwalitatieve indicatoren van de dienstverlening. De hier geformuleerde eisen zijn randvoorwaardelijk aan het werken met een SSC. In hoofdstuk 7 (risicoparagraaf) wordt dit nader uitgewerkt.

Deze business case is geschreven vanuit het perspectief van het SSC Leidse Regio. Het opdrachtgeverschap zoals dit in de gemeenten vorm moet krijgen zal in de realisatiefase via een opdracht aan de gemeentesecretarissen als algemeen directeur uitgewerkt worden. Het is belangrijk daarbij in ogenschouw te nemen dat dit een **nieuwe taak** is die tot op heden nog niet door de gemeenten wordt uitgevoerd. Deze nieuwe taak gaat gepaard met het inrichten van een structuur (afdeling), het plaatsen van ter zake kundige medewerkers en het eventueel opleiden daarvan. Kortom, de nieuwe taak kost geld.

Bij het uitwerken van het opdrachtgeverschap is met name de vraag belangrijk **wie** opdrachtgever kan en mag zijn. De gemeentesecretaris in zijn rol van algemeen directeur zal verantwoordelijk zijn voor de dienstverleningsovereenkomst maar de integraal manager binnen de gemeente zal zijn verantwoordelijkheid moeten waarmaken richting zijn personeel en leidinggevenden. Deze balans moet in de uitwerking goed worden belicht.

3.3.3 Instrumentarium

In principe zijn vier type instrumenten beschikbaar om de opdrachtgeverfunctie vorm te geven. Voor de samenwerking in het SSC moet worden gekozen voor een mix van de volgende besturingsinstrumenten:

- Juridische instrumenten;
- Financiële instrumenten;
- Verantwoordingsinstrumenten;
- Overleg instrumenten.

Juridische instrumenten

De opdrachtgever beschikt over de volgende juridische instrumenten:

- Dienstverleningsovereenkomst
- Producten-Diensten-Catalogus
- Tarievenblad
- Protocollen

Het juridische instrument vormt de ruggengraat voor de opdrachtgeverfunctie. Daarbij bestaat de mogelijkheid voor de opdrachtgever om – jaarlijks – de productovereenkomst aan te passen. Gedurende een jaar kunnen tussentijds afspraken worden gemaakt, en vastgelegd in een protocol.

Financiële instrumenten

De opdrachtgever beschikt over de volgende financiële instrumenten:

- Algemene financiële kaders
- Financiële rapportages
- Budgettaire randvoorwaarden
- Prestatie-indicatoren en –normen

De opdrachtgever dient het budget te bewaken en stelt budgettaire

randvoorwaarden. Het SSC heeft hierin de taak om de opdrachtgever periodiek van informatie te voorzien. Het SSC factureert conform contractuele verplichtingen.

Verantwoordingsinstrumenten

De opdrachtgever beschikt over de volgende instrumenten:

- Jaarrapportage en jaarverslag
- Kwaliteitszorg

Het SSC biedt (vooraf, tijdens en achteraf) inzicht in haar functioneren en doet voorstellen voor wijziging. De opdrachtgever heeft tot taak om de activiteiten van het SSC te monitoren, en indien nodig hierop aan te spreken. De insteek van de opdrachtgever is vooral gericht op het nakomen van afspraken (en dus niet op inmenging in de bedrijfsvoering).

Het SSC heeft bovendien een informatieplicht richting de gemeenten (binnen het redelijke). Dat wil zeggen dat alle informatie welke benodigd is voor een goed opdrachtgeverschap aan het SSC, door de gemeenten opgevraagd mag worden bij het SSC. Een concreet voorbeeld kan zijn: inzage in de registratie van werkplekken en dergelijke.

Deze informatieplicht is wederzijds: de gemeenten zijn verplicht om het SSC alle voor uitvoering van haar taken benodigde informatie te verschaffen (binnen het redelijke).

Overleginstrumenten

De opdrachtgever beschikt over de volgende instrumenten:

- Uitvoeringsoverleg
- Beleidsoverleg
- Bestuurlijk overleg

Het opdrachtgeverschap is gebaat bij een nauwe samenwerking tussen het SSC en de gemeente(n). Overleg op verschillende niveaus en met verschillende onderwerpen zijn van belang om mogelijke probleempunten op te lossen.

3.4 Planning & control

3.4.1 Uitgangspunten in de wet

Uitgangspunt voor de GR SSC Leidse Regio is dat haar planning & control cyclus moet aansluiten op de cyclus van gemeenten. Immers, de gemeenten moeten via de reguliere begrotingscyclus tijdig de financiële en beleidsmatige informatie kunnen verwerken. De deelnemende gemeenten hebben een - op hoofdlijnen - gelijke planning & control cyclus. De Wgr kent daarvoor specifieke richtlijnen die zijn vastgelegd in artikel 34 van de wet.

Wet Gemeenschappelijke Regelingen artikel 34

1. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan stelt

de begroting vast in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient.

2. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan zendt de begroting binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient, aan gedeputeerde staten.
3. Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan stelt de jaarrekening vast in het jaar volgende op het jaar waarop deze betrekking heeft.
4. Het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan zendt de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgende op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, aan gedeputeerde staten.

De kern van de cyclus bestaat uit de volgende elementen:

- Perspectiefnota;
- Begroting bestaande uit een:
 - Programmabegroting
 - Productramingen
 - Meerjarenraming
- Tussentijdse rapportages op programma en productniveau;
- Jaarverantwoording.

3.4.2 Planning & control GR SSC Leidse Regio

Control betekent beheersing en besturing. Plannen, budgetteren en rapporteren zijn dus activiteiten die behoren tot het controlling proces. Planning & control is gericht op de kernprocessen. Per proces moet worden vastgelegd welke managementinformatie vereist is en welke prestatie-indicatoren helder in beeld moeten worden gebracht. De planning & control moet aansluiten bij de te onderscheiden processen en tevens moet aansluiting worden gerealiseerd met de besturingsvisie en -filosofie.

Voor een adequate bedrijfsvoering en het zorgen voor een goede kwaliteit van dienstverlening is de Planning & Control functie van belang. Uitgangspunt bij de P&C functie is dat er op centraal én decentraal niveau voldoende aandacht is voor planning en control, waarbij op decentraal niveau elke manager zijn eigen planning & control organiseert. De managers worden daarbij ondersteund door P&C medewerkers waarbij het SSC feitelijk ook een klant van zichzelf is. Belangrijk onderdeel van de P&C functie is de P&C cyclus.

De P&C instrumenten die worden gehanteerd zijn de volgende:

- Beleidsplan/bedrijfsplan;
- Een begroting, opgebouwd aan de hand van de prestaties (diensten en producten) en de daarmee gemoeide middelen;
- Contracten met de opdrachtgevers;
- Afdelingsplannen waarin per afdeling het 'wat' en 'hoe' is uitgewerkt;

- Maandelijke afdelingsrapportages op basis van Kritische Prestatie Indicatoren;
- Overall kwartaalrapportages per afdeling, te consolideren op Wgr niveau;
- Kwartaalrapportages per opdrachtgever;
- Een jaarverslag;
- De jaarrekening;
- Verantwoording aan de opdrachtgevers.

4 Inrichting van de organisatie

4.1 Uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatiestructuur van het SSC. Bij het positioneren van de benodigde organisatorische eenheden, en het bepalen van de capaciteit daarvan, zijn uitgangspunten en organisatieprincipes gekozen, welke passen bij het profiel van dit bedrijf. In het Convenant is aangegeven dat het SSC een aantal doelstellingen dient te realiseren (zie hoofdstuk 2.3). De inrichting van de organisatie draagt daar in belangrijke mate aan bij. Het organisatiemodel is op hoofdlijnen uitgewerkt, zodat daarmee een verdere concretisering hiervan door het nieuwe management niet zal worden belemmerd.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op integraal management, aantal managementlagen, goed werkgeverschap, interne verrekentarieven en beleid. Ten slotte wordt in het kort het mogelijke tijdspad aangegeven.

4.1.1 Integraal management

Bij het dimensioneren van de organisatie wordt uitgegaan van integraal management. Bij integraal management wordt de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering zo laag mogelijk in de organisatie gelegd. De leidinggevende moet zich een integraal manager voelen en is met zijn afdeling of bedrijfssonderdeel volledig verantwoordelijk voor zijn eigen taakgebied, doelstellingen, werkproces, medewerkers en middelen.

Met andere woorden: van integraal managers wordt verwacht dat deze begrijpen hoe de eigen taken samenhangen met de andere taakgebieden in de organisatie om zo de doelstellingen van het geheel te kunnen realiseren. Het is daarbij cruciaal dat op centraal niveau⁴ duidelijk bedrijfsbeleid wordt gemaakt dat de integraal manager van kaders voorziet. De integraal manager wordt daardoor een belangrijk afnemer van adviezen uit de ondersteunende processen en intern opdrachtgever voor de verschillende ondersteunende taken.

4.1.2 Aantal managementlagen

Per inhoudelijk vakgebied van de dienstverlening wordt het organisatiemodel verder uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat er zo min mogelijk managementlagen zijn, en dat de dienstverlening aan de opdrachtgevers optimaal wordt verankerd. Hierbij past een verantwoorde, nader te bepalen span of control voor de leidinggevenden. Dit wordt in de feitelijke inrichting van de organisatie in de realisatiefase bepaald. In het implementatieplan zullen deze uitgangspunten nader worden geconcretiseerd.

4.1.3 Interne verrekentarieven

Eén van de te realiseren voorwaarden voor het SSC is een kostenreductie door schaalvoordelen en een verhoging van de arbeidsproductiviteit. Het interne

⁴ Centraal niveau betekent niet dat dit als zodanig organisatorisch centraal is opgehangen. Het SSC is ook klant van zichzelf en beleid kan derhalve ook in de service-eenheden worden geformuleerd.

verreken tarief zal zo scherp mogelijk moeten worden en daarbij op termijn een vergelijking met de markt kunnen doorstaan.

In deze business case wordt in navolging van J. Strikwerda gesproken van interne verreken tarieven in tegenstelling tot de in het Visiedocument genoemde 'marktconforme prijs'. Marktconform impliceert naast het bestaan van een markt voor dit product ook winstmaximalisatie. Omdat er ten eerste sprake is van gedwongen winkelpering en daarnaast geen winst wordt nagestreefd dekt de term verreken tarief de lading beter. Het verreken tarief dient daarbij op transparante wijze tot stand te komen. In hoofdstuk 6.2 wordt nader aangegeven hoe deze verreken tarieven tot stand zullen komen.

4.1.4 Beleid

Als algemeen uitgangspunt is ervoor gekozen dat het strategisch of kaderstellend beleid op de diverse vakgebieden de primaire verantwoordelijkheid is van de gemeenten. Dit is verankerd in het visiedocument waarbij is aangegeven dat de gemeentelijke organisaties autonoom blijven. Er is daarom gekozen om de functies die verantwoordelijk zijn voor dit strategische beleid onder de directe aansturing van de betrokken gemeenten te laten.

De vertaling van dit kaderstellend beleid hiervan in tactisch en operationeel beleid vindt plaats binnen het SSC voor zover het de scope van de dienstverlening van het SSC betreft. Vanzelfsprekend zal ook hier het behoud van de couleur locale, eventueel via maatwerk, een aanvullend uitgangspunt zijn. De functies die zich op dit niveau met beleid bezighouden zullen dan ook binnen het SSC worden geplaatst.

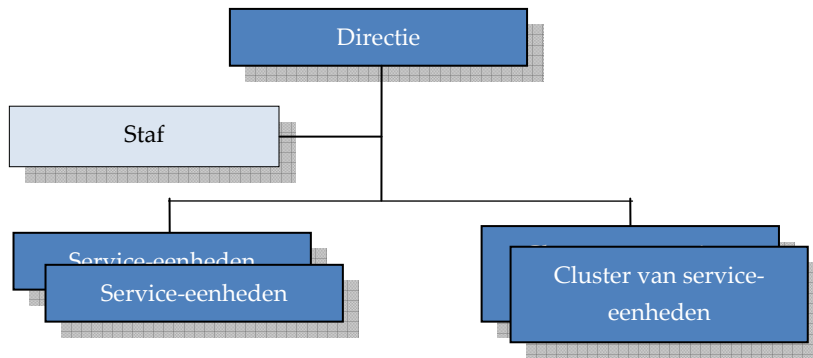
4.1.5 Tijdpad

Een organisatie van deze omvang staat er niet zomaar. Sommige onderdelen lenen zich meer eenvoudig voor integratie dan andere onderdelen. Een belangrijk punt daarbij is dat is afgesproken dat voor overgang van de taken naar het SSC binnen de gemeenten de basis op orde dient te zijn voor het betreffende taakveld. De concretisering van dit begrip vindt plaats bij het uitwerken van het implementatieplan en is dus een kwaliteitseis in de realisatiefase van het SSC.

Vooralsnog wordt uitgegaan van een implementatieperiode die direct na het bestuurlijk en politiek akkoord aanvangt en duurt tot 1 januari 2011. In dit tijdpad zullen zogenoemde quick wins zo snel mogelijk worden opgenomen in het SSC om het besparingspotentieel in een zo vroeg mogelijk stadium te benutten.

4.2 Organisatiestructuur

De lijn waarlangs de organisatie zal worden ingericht is die van de service-eenheden. Per organisatieonderdeel worden de belangrijkste taken genoemd. In onderstaande figuur is de topstructuur weergegeven.



Figuur: alternatieven organigram SSC

De directeur zal leiding geven aan het Shared Service Center. Daarbij wordt deze ondersteund door een (beperkt) stafbureau en een management team. De organisatie is onderverdeeld in de zes uitvoerende service-eenheden. De aansturing van deze service-eenheden zal in de realisatiefase worden uitgewerkt. Daarbij kan gekozen worden voor directe aansturing van de service-eenheden door een manager of aansturing aan een cluster van service-eenheden door een manager. Dit is sterk afhankelijk van het karakter van de service-eenheid, zo stelt de aansturing van de afdeling Facilitaire zaken andere eisen dan de aansturing van een afdeling P&O.

De feitelijke organisatie-inrichting is aan de beoogd directeur / kwartiermaker. Er moeten derhalve nog veel keuzes gemaakt worden. Uitgangspunt is de vastgestelde scope en een personele omvang van ongeveer 230 medewerkers.

4.2.1 Bestuur/Directie

De directeur is verantwoordelijk voor de gehele organisatie, wordt benoemd door het DB of de artikel 25 commissie van de GR en legt aan dit gremium verantwoording af. De vorming van het management team uit de managers van de service-eenheden is een taak die bij de directeur / kwartiermaker wordt belegd en uitwerking krijgt in de realisatiefase.

4.2.2 Staf

Het Stafbureau houdt zich bezig met het “in control houden” van de eigen organisatie. Hier wordt het organisatiebeleid vormgegeven, getoetst en gemonitord. Naast deze activiteiten, die in belangrijke mate onderdeel zijn van de besturende processen, worden een beperkt aantal strategische adviseurs (voor intern SSC) ook ondergebracht in het stafbureau. Het stafbureau kent voor zover noodzakelijk de volgende disciplines; Planning & Control, HRM (voor zover niet uit de staande organisatie kan worden betrokken), Communicatie & Voorlichting en Management ondersteuning. De belangrijkste taken en producten van het stafbureau zijn:

- Beleid gericht op de interne ontwikkeling van het SSC;
- Planning en Control;
- Informatie;
- Advies;

- Managementondersteuning;
- Accountmanagement.

De staf is klein en kan klein zijn omdat het SSC ook klant van zichzelf is. De noodzakelijke disciplines om de interne organisatie van het SSC te managen zijn tenslotte in grote mate reeds in huis binnen het primaire proces. Voorbeelden van producten die door of onder de verantwoordelijkheid van de staf worden geleverd zijn⁵:

- Begroting, jaarrekening, meerjarenraming;
- Verschillende rapportages n.a.v. analyses maar ook de (kwartaal)rapportages aan de gemeenten;
- Personeelsbeleid, opleidingsplan, handboeken (bedrijfsregels, ARBO, verzuim, afdeling etc.), organisatieontwikkelplan, verschillende rapportages, ...;
- Communicatieplan, huisstijl, ...;
- Documentenbeheer, agenda's, notulen en actieoverzichten, ...;

De controller heeft binnen de staf een bijzonder plaats en een onafhankelijke positie. Voor de positie van de controlfunctie zijn de rollen die aan de controlfunctie kunnen worden toegedicht leidend.

- Voorwaardenscheppende rol: het stellen van (beleids)kaders ten behoeve van een rechtmatige, efficiënte en effectieve bedrijfsvoering;
- Signalerende rol: het signaleren van relevante in- en externe ontwikkelingen voor de bedrijfsvoering en de vertaling hiervan naar de bedrijfsvoering;
- Adviserende rol: het vanuit een onafhankelijke positie adviseren over doelmatigheid en doelgerichtheid van de organisatie. Er worden geen adviezen gegeven over het inhoudelijk beleid, wel integrale adviezen op het beleidsmatig, administratief, bedrijfseconomisch en bedrijfskundig gebied. De controlfunctie richt zich op het bieden van ondersteuning bij de besturing en beheersing van de bedrijfsvoering in brede zin (integraal, op middelen gericht) om te waarborgen dat bij beleidskeuzen een integrale afweging gemaakt zal worden;
- Toetsende/controlerende rol: het toezien op naleving van de door het bestuur gestelde (beleids)kaders.

4.2.3 Service-eenheden

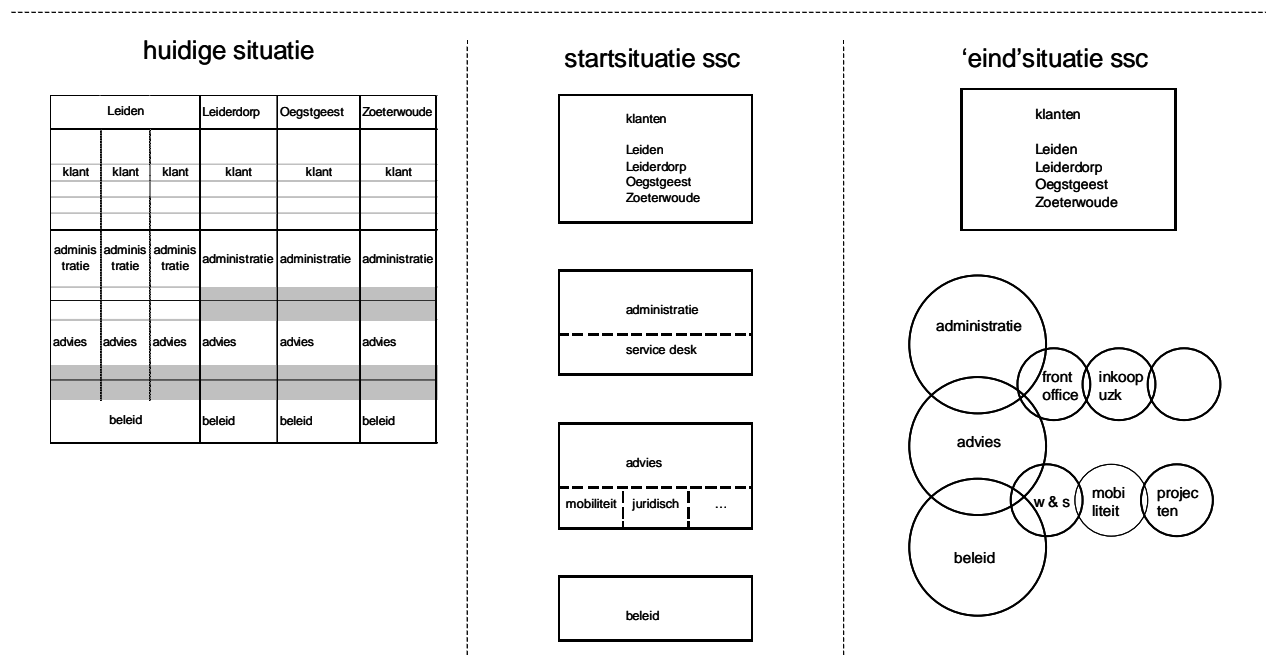
De managers van de (clusters van) service-eenheden zijn primair verantwoordelijk voor het realiseren van de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening op basis van de DVO's. Samen met de directeur vormen zij het management van de organisatie en hebben aldus een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het SSC als geheel. Managers in de (clusters van) service-eenheden worden door de directeur aangesteld en rapporteren aan hem/haar.

⁵ Dit impliceert niet dat de staf deze producten ook daadwerkelijk zelf produceert maar slechts dat deze onder verantwoordelijkheid van de staf worden geproduceerd.

Afhankelijk van de omvang van de eenheden worden meerdere teamleiders ingezet. De managers zijn eerste aanspreekpunt voor de gemeenten waar het om de DVO's gaat en de voortgang, evaluatie en ontwikkeling van de dienstverlening. Zij vormen ook een integraal onderdeel in het escalatiemodel richting de klanten van het SSC.

Afhankelijk van de grootte en complexiteit van de service-eenheden is over het algemeen sprake van een driedeling in de verschillende taakvelden of taaksoorten. Deze driedeling in vakinhoudelijk beleid, advies en administreren laat zich goed illustreren in het voor de P&O functie uitgewerkte figuur⁶.

taakgebieden p&o



Figuur: groeimodel verhouding taakgebieden p&o

Aan de hand van deze driedeling zullen de diverse functies binnen de organisatie worden opgebouwd. Naast deze driedeling zal binnen een aantal service-eenheden van het SSC worden gewerkt met een concept van front-, mid- en back-office. Hierbij is de front-office het deel waar de klant in eerste instantie terecht kan met zijn of haar vragen. De front-office is daarbij het gezicht naar de klant en faciliteert de klant in zijn of haar tocht naar informatie. Deze front-office moet niet worden verward met de front-office-functie van de gemeenten richting haar burgers, deze blijft bij de betreffende gemeenten en vormt geen onderdeel van het SSC. De mid-office is daarentegen primair gericht op de informatievoorziening zowel intern en extern. In de back-office vervolgens vinden de uitvoerende en administratieve taken plaats.

⁶ Let op: deze figuur geeft alleen aan hoe de taakgebieden voor P&O zich tot elkaar verhouden, maar is geen organigram.

4.2.4 Accountmanagement

Voor de contacten tussen het Regionaal Shared Service Centrum en de afnemers zet het Shared Service Centrum Leidse Regio het instrument Accountmanagement in. Accountmanagement vormt als het ware de front office van het SSC en zorgt ervoor dat de interne klant - leveranciersrelatie goed is en goed blijft.

Accountmanagement kent twee functies, relatiemanagement en relatiemarketing. Bij relatiemanagement gaat het om het verbeteren en ontwikkelen van de persoonlijke relatie met alle relevante personen van de afnemers. Doel is een geslaagde verkoop. Bij relatiemarketing gaat het niet primair om de verkoop maar om het versterken van de onderlinge relaties tussen de organisatie van de afnemer en de organisatie van het SSC. Doel is om een stevige binding met elkaar te realiseren op organisatieniveau met het voordeel dat het de kwetsbaarheid van de persoonlijke relatie vermindert.

De managers van de service-eenheden krijgen een belangrijke rol in het vormgeven van dit accountmanagement. Daarbij wordt met name aandacht besteed aan het integrale karakter van de advisering of dienstverlening naar de klant. Daarnaast kent het accountmanagement een duidelijk escalatiemodel waarbij de directeur van het SSC de uiteindelijke verantwoordelijkheid heeft voor de dienstverlening naar de klanten.

4.3 Personeelsbeleid

Het SSC zal voor de medewerkers personeelsbeleid moeten formuleren. Hoewel de medewerkers als ambtenaren onder de CAR-UWO blijven vallen zullen toch kleine reparaties aan de met name secundaire arbeidsvoorwaarden moeten plaatsvinden in de harmonisatieslag. Bij het schrijven van deze business case waren de onderhandelingen in het Georganiseerd Overleg over het Sociaal Plan nog niet opgestart en is over de gevolgen daarvan in dit stadium nog niets te zeggen.

Voor de huidige medewerkers en nieuwe medewerkers die in het nieuwe bedrijf aan het werk gaan, zal er sprake zijn van veranderingen in het personeelsbeleid. Deze veranderingen hebben te maken met:

- Secundaire arbeidsvoorwaarden;
- Wel of geen plaatsing in de nieuwe organisatie;
- Personeelsbeleid van de nieuwe organisatie;
- De cultuur in de nieuwe organisatie.

4.3.1 Invulling personeelsbeleid

De doelstelling van het personeelsbeleid van de nieuwe organisatie is: het planmatig managen van het personeel zodat nu en in de toekomst, op het juiste moment, tegen de gewenste kosten, gekwalificeerde, optimaal gemotiveerde medewerkers de kwantitatief en kwalitatief gewenste bijdrage kunnen leveren aan de doelstellingen van het bedrijf, binnen de daartoe geëigende organisatie- en bedrijfscultuur.

Het personeelsbeleid dient nader uitgewerkt te worden. De directie heeft hierin een eigen bevoegdheid en verantwoordelijkheid. Centraal hierbij staat de visie van de nieuwe organisatie op de rol en betrokkenheid van medewerkers waarbij het verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van de medewerkers centraal moet staan. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Inrichting goed werkgeverschap
Goed werkgeverschap gaat met name in op de toekomstige werkzekerheid en ontwikkelingsmogelijkheden voor medewerkers.

Het begrip 'goed werkgeverschap' wordt als volgt nog verder geconcretiseerd:

- Opleidingen en bevorderen van doorstroom
Bij het invullen van de 'toekomstige werkzekerheid en ontwikkelingsmogelijkheden voor medewerkers spelen verschillende ontwikkelingsactiviteiten in het SSC een belangrijke rol:
 - Het opleiden binnen het SSC, om de kennis, vaardigheden en attitudes die een medewerker nodig heeft om een bepaalde taak of functie naar behoren te vervullen;
 - Het eventueel opzetten van om- bij- en herscholingscursussen, gericht op het geschikt maken van werknemers voor andere functies en/of werkvelden;
 - Loopbaanbegeleiding gericht op het ontwikkelen van de capaciteiten van werknemers die in potentie geschikt worden geacht voor zwaardere functies;
 - Studiefaciliteiten waardoor (bredere) inzet binnen en van het SSC mogelijk wordt.

Kern van het personeelsbeleid is het concept van *employability* waarbij werknemers vanuit de organisatie constant in staat worden gesteld zich te ontwikkelen en trainen in vaardigheden die niet alleen noodzakelijk zijn voor hun huidige functioneren maar ook mogelijkheden biedt op een verdere carrière.

4.3.2 Plaatsing van personeel

Plaatsing in het SSC gaat gepaard met ontslag uit gemeentedienst. De aanstelling bij de deelnemende gemeente wordt vervangen door een aanstelling bij het SSC Leidse Regio, naar ambtelijk recht. Voor de plaatsing zal de plaatsingsprocedure uit het sociaal plan van toepassing zijn. Uit de 'was-wordt' tabel zal blijken welke medewerkers voor plaatsing in het SSC in aanmerking komen. In het sociaal plan zal de plaatsingsprocedure worden uitgewerkt..

Om de plaatsing van het personeel mogelijk te maken zal een functieboek en formatieplan moeten worden opgesteld. In het functieboek staan de functies die in het SSC voorkomen, het formatieplan geeft het aantal en soort functies aan met de bijbehorende functiewaardering.

De functies uit het functieboek zullen aan de hand van een functiewaarderingsreglement worden beschreven en gewaardeerd, waarbij gebruik zal worden gemaakt van generieke beschrijvingen

4.3.3 Medezeggenschap

De impact die het SSC op de werksituatie van medewerkers heeft is groot. De rol van de medezeggenschap in de ontwikkeling van het SSC is dan ook evident. Om op een goede manier invulling te geven aan de rol van de medezeggenschap wordt deze in een zo vroeg mogelijk stadium bij de SSC-ontwikkeling betrokken.

In de aanloopfase naar de feitelijke start van de SSC-organisatie is in overleg met de Ondernemingsraden van de deelnemende gemeenten een Bijzondere OR ingesteld. Het reglement voor de BOR is in een convenant vastgelegd.

Het SSC wordt een zelfstandige organisatie met een eigen Ondernemingsraad. Overige elementen zoals het daadwerkelijk vormgeven van de medezeggenschap enz. zullen in de realisatiefase nader worden uitgewerkt. Daarbij zal de vigerende wet- en regelgeving zoals de Wet op de Ondernemingsraden enz. ARBO wet enz. in acht worden genomen.

4.4 Huisvesting

Huisvesting is een belangrijk onderdeel van de inrichting van het SSC. Naast het herinrichten van de processen is dit wellicht één van de meest omvangrijke onderdelen van het verandertraject. Medewerkers zullen fysiek elders worden geplaatst en veelal verder weg van hun organisatie die zij tot voor kort bedienden.

Daarnaast zullen er werkplekken bij de gemeenten verdwijnen die wellicht niet direct kunnen worden ingevuld. Leegstand kost geld en in het huisvestingsplan moet daarvoor aandacht zijn. In de overwegingen van de huisvesting zal derhalve naast het huisvestingsconcept ook aandacht zijn voor de gevolgen voor de achterblijvende organisatie. Dit geldt met name voor de gemeenten Oegstgeest en Zoeterwoude die door hun beperkte omvang moeilijk in staat zijn de huisvesting aan te passen aan een gewijzigde omvang van medewerkers.

De gemeente Leiderdorp is bezig met de ontwikkeling van een nieuwe locatie voor de gemeenten waarbij het herplaatsen van medewerkers naar het SSC al is ingecalculerd. Ook Leiden is bezig met het vormgeven van een nieuw huisvestingsconcept waar de vorming van het SSC een plek in kan krijgen.

4.4.1 Huisvestingsconcept

Uitgangspunt is dat het SSC zoveel mogelijk in één gebouw wordt gehuisvest. De voordelen van de plaatsing in één gebouw zijn legio. In het kort:

- Het creëren van één identiteit
- Het stimuleren van samenwerken
- Het efficiënt gebruiken van beperkte ruimte
- Efficiënte bedrijfsvoering

- Beperken van kosten van (ICT) infrastructuur

Het SSC wordt de plaats waar medewerkers hun primaire werkplek hebben. Het werkconcept houdt echter ook in dat adviseurs veel tijd bij klanten doorbrengen. Dit is per service-eenheid verschillend. Een bode zal over het algemeen meer tijd doorbrengen op locatie van de klant dan een technisch beheerder. Per service-eenheid is geïnventariseerd hoeveel adviseurs een ambulante functie hebben en derhalve behoefte hebben aan een flexibele en decentrale plek.

Waar blijkt dat de uitvoering van werkzaamheden niet centraal of vanuit het SSC-gebouw kan plaatsvinden worden op basis van nader te stellen criteria werkplekken op andere locaties gerealiseerd, zonder dat dit de aansturing in het SSC verzwakt.

4.4.2 Mogelijke alternatieven

Het huisvesten van de medewerkers van het SSC zal zoveel mogelijk in één gebouw moeten plaatsvinden. Er wordt vanuit gegaan dat er ongeveer 230 medewerkers zijn die centraal bij elkaar gehuisvest moeten worden. Hiervoor zijn, in volgorde van gewenstheid, de volgende alternatieven mogelijk:

1. Huisvesting van alle medewerkers SSC in het Tweelinghuis (oude en nieuwe gedeelte). In het Tweelinghuis is het mogelijk om, met enige aanpassingen, alle 230 medewerkers te huisvesten. In dit gebouw is de afdeling ICT met het gehele serverpark reeds aanwezig, waardoor de verhuiskosten van alle SSC-medewerkers naar dit gebouw aanzienlijk worden beperkt. Nadeel van dit alternatief is dat voor de afdeling Handhaving, die nu in het Tweelinghuis zit, een andere locatie gevonden moet worden. De afdeling Handhaving heeft een grote kluisruimte die niet verhuist kan worden (ingebouwd).
2. Het is ook mogelijk om alle medewerkers SSC te huisvesten in het voormalig Belastingkantoor aan het Stationsplein. ICT gaat op deze locatie het Twin Centre realiseren en gedacht kan worden om voor ICT van het Belastingkantoor de A-locatie te maken en het Tweelinghuis de B-locatie. Hier zijn echter wel aanzienlijke kosten mee gemoeid. Het Belastingkantoor beschikt over ongeveer 400 werkplekken wat betekent dat er naast het SSC ook andere afdelingen in dit gebouw gehuisvest zullen worden. Daarnaast zijn de kosten van het verhuizen van de ICT aanzienlijk.
3. Een ander alternatief is het huisvesten van het SSC in een nieuw te bouwen gebouw. Voordeel is dat dit gebouw geheel gerealiseerd kan worden volgens de wensen van het SSC. Nadelen zijn het vinden van een geschikte locatie, de kosten voor nieuwbouw en de tijd die het bouwen van een nieuw gebouw in beslag neemt.

5 Dienstverleningsconcept

'Het SSC biedt haar klanten efficiënte en kwalitatief hoogwaardige diensten tegen transparante verrekenarieven' (Uit: Visiedocument SSC Leidse Regio)

5.1 Uitgangspunten

Het Shared Service Center is niets zonder haar producten en diensten. Zoals in de inleiding is aangegeven zijn de volgende functionele gebieden aangewezen om in een één of ander vorm samen te gaan werken in de SSC omgeving:

- Personeel en organisatie;
- Financiën;
- Facilitair;
- ICT;
- Inkoop;
- Juridisch;
- Communicatie⁷.

In paragraaf 2.1. is besproken dat het bestaansrecht van het SSC wordt ontleend aan de dienstverlening die aan de aangesloten organisaties in het publieke domein wordt verleend. De betekenis van het SSC is hiermee terug te voeren op een wezenlijke en onvermijdbare bijdrage in de totstandkoming van de primaire dienstverlening van de aangesloten organisaties. Daarbij is aangegeven dat het SSC diensten verleent die tot stand komen op basis van de volgende meetbare criteria:

- Snelheid (efficiënt);
- Accuratesse;
- Transparante verrekenarieven.

Daarnaast wordt door het SSC gestreefd naar zo'n hoog mogelijke kwaliteit van dienstverlening waarbij deze via diverse prestatie-indicatoren meetbaar zal worden gemaakt. Verder zijn de kernwaarden benoemd die de basis vormen voor de dienstverleningen. In het kort nogmaals:

- Klantgericht en concurrerend;
- Pro-actief en transparant;
- Zorgvuldig en resultaatgericht;
- Ontwikkeling van medewerkers;
- Betrouwbaar.

In dit deel van de business case worden deze *strategische* uitgangspunten van het SSC vertaald in een dienstverleningsconcept. De kern hiervan bestaat uit het

⁷ Communicatie zal verder niet worden uitgewerkt omdat dit taakveld vooralsnog niet in het SSC wordt opgenomen.

benoemen van het verbeterpotentieel en de noodzakelijke randvoorwaarden daarvoor. Op deze wijze ontstaat een beeld betreffende de dienstverlening vanuit het SSC algemeen en voor de specifieke bedrijfsvoeringsaspecten in het bijzonder.

Allereerst zullen worden de algemeen geldende uitgangspunten benoemd waarna per service-eenheid het dienstverleningsconcept wordt uitgewerkt.

5.1.1 Standaardisatie en Synchronisatie

Een nadrukkelijke randvoorwaarde voor een succesvolle realisatie van het SSC is dat de werkprocessen worden gestandaardiseerd en gesynchroniseerd⁸, en dat deze optimaal aansluiten op de primaire processen van de deelnemende gemeenten. De dienstverlening van het SSC komt niet volledig autonoom tot stand, maar is een cruciale schakel in de complete dienstverleningsketen. Deze standaardisatie is afhankelijk van de door de gemeenten geformuleerde strategische kaders op de betreffende functionele gebieden. De gemeenten hebben daarin een stem via functionele eisen enz.

Om de synchronisatie te bereiken worden de werkprocessen gestroomlijnd en herontworpen zodat de ondersteunende processen efficiënt en met hoge kwaliteit kunnen worden uitgevoerd. Per product en dienst zal worden bekeken hoe het proces zo efficiënt mogelijk kan worden ingericht zonder in te boeten op kwaliteit. Overbodige schakels verdwijnen (efficiency), en de focus ligt op het resultaat (outputsturing). Met name de processtappen die door de mid-office en back-office worden uitgevoerd kunnen in grote mate worden gestandaardiseerd.

Daar waar gewenst zal vanzelfsprekend via maatwerk ruimte blijven voor de zogeheten 'couleur locale' of specifieke wensen van de verschillende klantorganisaties. Een manager uit Oegstgeest heeft zo zijn of haar eigen wensen ten aanzien van de dienstverlening in vergelijking met bijvoorbeeld een manager uit Leiderdorp. Dit maatwerk wordt vooral vormgegeven door de zogenoemde front-officefunctie van het SSC. Dit is in hoofdstuk 4 uitgewerkt.

De standaardisatie en synchronisatie richt zich niet alleen op de processen maar ook op de door het SSC en de gemeenten gebruikte systemen. Zoals in de navolgende paragrafen wordt toegelicht, leidt het standaardiseren van gebruikte applicaties tot een meer uniforme verwerking en leiden koppelingen tot een afname van de activiteiten ten aanzien van de invoer.

5.1.2 Sturing via Dienstverleningsovereenkomst

De dienstverlening van het SSC kenmerkt zich door uitvoering van de werkzaamheden aan de hand van expliciete afspraken. Deze afspraken worden vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten (DVO's). De vraag van de klant is hierbij leidend, voor zover deze binnen de vastgestelde scope van het SSC blijft. In de DVO worden per onderdeel van de dienstverlening concrete afspraken gemaakt over:

⁸ Synchronisatie houdt in het in tijd afstemmen en harmoniseren van activiteiten.

- Kwantitatieve beschrijving van de producten en diensten;
- Tijdsaspecten van de te leveren producten en diensten;
- Kwaliteit van de producten en diensten;
- Wijze van aanleveren bij het SSC;
- Wijze van afleveren door het SSC;
- De prijs van de dienstverlening;
- Specifieke klantgebonden onderwerpen;
- Escalatiemodel;
- Accountmanagement;
- Onderlinge verantwoordelijkheden;
- Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van:
 - Individuele klant;
 - Shared Service Center;
 - Gebruikersgroep.

De afspraken worden zodanig geformuleerd dat deze achteraf meetbaar zijn. Tevens worden afspraken gemaakt over hoe te handelen bij afwijkingen van de DVO.

Een typische DVO bestaat uit een standaardpakket, een specifiek pakket en een variabel pakket. Met name in het specifieke pakket zal via maatwerk de couleur locale tot uiting komen. Het variabele pakket geeft zowel de klant als het SSC de mogelijkheid de nodige flexibiliteit in de dienstverlening in te bouwen. Zo wordt voorkomen dat de dienstverlening volledig wordt 'dichtgetimmerd' zonder dat er ruimte is voor incidentele klantverzoeken. Deze flexibiliteit levert toegevoegde waarde op voor klanten van het SSC.

Ten slotte is het van groot belang dat er een degelijk escalatiemodel wordt ontworpen. Escalatie betekent niet dat er conflicten zijn, het geeft meer aan wie op welk moment knopen kan en mag doorhakken ten aanzien van de dienstverlening van het SSC.

In de realisatiefase zal de dienstverleningsovereenkomst per service-eenheid nader worden uitgewerkt. Daarbij zal worden gewerkt vanuit het integrale strategische concept van het SSC zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht.

5.1.3 Ten slotte

Waar de ontkoppeling tussen dienstverlening van de gemeenten en het SSC plaatsvindt moeten heldere afspraken van wederzijdse verwachtingen en taakverdelingen zijn. Dat betekent dat knippen in de dienstverlening tussen gemeenten en SSC duidelijk zijn en de ontstane 'rafels' goed worden afgehecht. De achterblijvende organisaties moeten goed georganiseerd worden om deze koppeling met het SSC Leidse Regio te kunnen maken. Hier dient bij de implementatie in de realisatiefase voldoende aandacht aan worden gegeven. De gemaakte afspraken worden verwoord in de Dienstverleningsovereenkomst. In de

Producten en Diensten Catalogus (PDC) worden jaarlijks de basisproducten en – diensten beschreven die het SSC aan de gemeenten levert.

Daarnaast moeten goede afspraken worden gemaakt over de overdracht van oude casuïstiek per service-eenheid, de zogenoemde hoofdpijndossiers.

5.2 Personeel & organisatie

5.2.1 Dienstverlening

De afdeling Personeel & Organisatie (P&O) van het SSC presenteert zich in de dienstverlening in de rol van partner. P&O is een partner van het management van de organisaties die zij bedient, bij de ontwikkeling en invoering van instrumenten en een partner die bijdraagt aan het oplossen van vraagstukken op het gebied van P&O. Maar ook is zij partner voor het personeel van de organisaties: toegankelijk en correct in haar informatievoorziening en partner in de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers.

De afdeling P&O levert een verscheidenheid aan diensten die zijn onder te verdelen in circa 30 - 35 processen. Daarnaast zijn de vraaggestuurde advisering en beschrijvende ondersteuning van groot belang. De verwerking van administratieve processen wordt onderverdeeld in formatie-, salaris- en de personeelsadministratie. Daarnaast levert de afdeling de managementadviesing op het gebied van personeelsmanagement en organisatieontwikkeling, advisering op specialistische gebieden zoals arbo, juridische vraagstukken, loopbaan, opleidingen, en de vakinhoudelijke beleidsadviesing.

De levering van diensten is organisatiebreed van macro (managementrapportage) tot micro (mutaties op persoonsniveau). Naast de processturing is er ook sprake van projectsturing, vooral bij de advisering en beleidsonderdelen.

Ten aanzien van de invulling van de taken van P&O in het SSC worden de volgende inrichtingsprincipes en uitgangspunten gehanteerd:

- De afdeling P&O is een **zelfstandige afdeling** binnen het SSC. De afdeling P&O bestaat uit zowel de administraties, de brede managementadviesing, de specialistische advisering als de vakinhoudelijke beleidsvorming. De aansturing en de uitvoering vinden centraal plaats. Wel kan het zo zijn dat adviesdiensten deels op locatie (decentraal) worden uitgevoerd;
- Er wordt **geen knip** gemaakt tussen administratie en adviestaken; de P&O-afdeling wordt als een totaal vakgebied gezien waarin diverse processen in elkaar overlopen;
- De dienstverlening voor P&O wordt uniform als **full service model** aangeboden; dat wil zeggen dat alle aangeboden diensten (standaarddiensten) door de gemeenten worden afgenomen. Er kan geen sprake zijn van een cafetariamodel waar naar eigen voorkeur en inzicht bepaalde diensten worden afgenomen. Echter er zal wel de mogelijkheid zijn om per gemeenten speciale wensen kenbaar te maken, of te wel via

maatwerk een couleur locale toe te voegen. Afhankelijk van de verrekensystematiek die wordt gekozen voor het SSC kan hiervoor een financiële vergoeding plaatsvinden in de vorm van doorberekening van maatwerk;

- De **strategische beleids- en adviesfunctie** van de gemeenten op het gebied van P&O inclusief de adviesfunctie ten aanzien van medezeggenschap, ondersteunende taken voor OR/GO en PV worden niet opgenomen in het SSC; de desbetreffende gemeenten dragen zorg voor het effectief borgen en plaatsen van deze functies binnen de eigen gemeente;
- In een aantal gemeenten is een zogenaamde **vertrouwenspersoon** binnen P&O beschikbaar, deze rol gaat niet mee naar het SSC en de gemeenten dragen zorg voor het herbeleggen hiervan;
- Binnen de gemeenten heeft het **lijnmanagement** de P&O verantwoordelijkheid en is met de adviezen en ondersteuning van de P&O-afdeling in staat deze te nemen;
- P&O functioneert als business partner voor de klant;
- Ten behoeve van informatievoorziening wordt een klantvriendelijke (telefonische en digitale) **P&O service desk** ingericht, waar iedereen informatie op het gebied van P&O kan stellen;
- De personeelsdossiers zijn **digitaal** beschikbaar;
- De advisering vanuit P&O verloopt via **accountmanagement**⁹: de managers van de gemeenten hebben voor hun adviesvragen ieder één aanspreekpunt;
- In principe vindt **standaardisatie** van de dienstverlening plaats, waarbij uniformiteit van de processen en de te gebruiken formulieren voorop staat. In uitzonderingsgevallen of vanwege praktische afwegingen zijn afwijkingen mogelijk;
- Jaarlijks worden in de **Producten en Diensten Catalogus** (PDC) de basisproducten en -diensten beschreven. Indien gewenst kan buiten het bestaande aanbod maatwerk tegen een vooraf afgesproken prijs (op basis van een offerte en projectplan) worden uitgevoerd. Besluitvorming hierover vindt plaats op management niveau;
- Het initiatief tot de formele **evaluatie** van de P&O diensten ligt bij de gemeenten, het is echter in beider belang hierover vaste ijkmomenten af te spreken. Deze evaluatiemomenten zijn onderdeel van de bestuursstructuur en opdrachtnemer – opdrachtgeverrelatie. Daarnaast is er voor de afdeling P&O van het SSC de mogelijkheid om zelf evaluaties uit te voeren teneinde de dienstverlening te optimaliseren.

⁹ Deze invulling van de term accountmanagement verschilt van de algemene beschrijving van de organisatieinrichting in paragraaf 4.2.4.

5.2.2 Verbeterpotentieel

Voor het taakveld P&O zijn er, in het licht van het SSC, een aantal potentiële kwalitatieve verbeterpunten vastgesteld. Deze worden puntsgewijs hieronder benoemd.

- **Het bieden van een completere dienstverlening op gebied van P&O voor de vier gemeenten;** de scope van de dienstverlening van de afdelingen P&O van de vier gemeenten verschillen. Hierdoor zijn er diensten die door de afdeling P&O van de ene gemeente wel worden aangeboden en niet door P&O afdeling van de andere gemeente, vice versa. Door alle diensten van de P&O afdelingen van de vier gemeenten te bundelen in het SSC kunnen alle vier de gemeenten van de complete set van P&O diensten genieten;
- **Een beperking van de organisatorische en personele kwetsbaarheid;** de verdeling van specialistische taken binnen P&O vraagt continu aandacht evenals de zorg voor het behoud van kennis. Daarnaast is binnen een SSC de borging van onderlinge vervangbaarheid door schaalvergroting aanwezig;
- **Procesbeschrijvingen als basis voor de dienstverlening;** helderheid naar klanten en medewerkers over wat van wie, wanneer en hoe wordt verwacht. Dit zal op termijn ook zeker kwaliteit- en tijdswinst opleveren. Indien de processen goed in kaart zijn gebracht en beschreven, dan is er ook goed gekeken naar de meest praktische en vooral legitieme werkwijze. In processen komen de belangrijkste knelpunten naar voren die opgelost moeten worden, waardoor verbeteringen in zowel kwalitatieve als kwantitatieve (efficiëntie) zin kunnen worden gerealiseerd;
- **Het verhogen van de kwaliteit en professionaliteit van de medewerkers door;**
 - Bundeling van kennis voor wijzigingen in wet en regelgeving; via het SSC kunnen wijzigingen voor alle aangesloten gemeenten tegelijk worden geregeld, met mogelijkheden (zij het zo beperkt mogelijk) om waar nodig en wenselijk rekening te houden met de couleur locale;
 - Bundeling en overdracht van bestaande kennis; hierbij kan via specialisatie en een bredere kennisbasis meer zelf worden gedaan, waardoor ook vermindering van inhuur specialistische kennis nodig is;
- **Een helder gedefinieerd functiehuis waarbinnen de allocatie van taken op een efficiënte en effectieve wijze plaats vindt;**
 - Door het grotere volume van taken is het beter mogelijk taken van gelijk niveau te bundelen in één functie.
 - Door de bundeling van gelijksoortige taken zijn minder adviseurs en meer administratieve medewerkers mogelijk. Het verschil in salaris is aanzienlijk en doet geen afbreuk aan de kwaliteit van de dienstverlening.

- o Door inzet van een service desk voor P&O kan de productiviteit worden verhoogd. Het bundelen van de beantwoording van informatieve vragen en de inzet van digitale middelen geeft voor zowel voor het SSC als de gemeenten voordelen in termen van beschikbaarheid en tijd.

Deze elementen van het verbeterpotentieel wordt in hoofdstuk 6 nader uitgewerkt in een financiële vertaling.

5.2.3 Randvoorwaarden

Het realiseren van het beoogde verbetertraject en voor het leveren van een optimale dienstverlening zijn een aantal randvoorwaarden noodzakelijk. Deze zorgen er daarnaast voor dat het dienstverleningsconcept helder is voor de klanten van het SSC (de gemeenten) alsook voor de medewerkers van het SSC.

- De gemeenten functioneren als **opdrachtgever** en richten zich voor informatie tot het SSC;
- Bij aanvang dient de **basis** binnen iedere gemeente grotendeels **op orde** te zijn. Dit betekent dat er geen achterstanden in behandeling, verwerking en/of afhandeling van administratie zijn;
- Het SSC begint met een schone lei waarbij over **oude casuïstiek** separate afspraken met de betrokken gemeenten worden gemaakt;
- De gangbare P&O **werkprocessen** zijn gecontroleerd op uitvoerbaarheid, actueel en beschreven;
- Het SSC garandeert **vertrouwelijkheid** van gegevens en stukken;
- Het SSC levert op reguliere basis **(management)informatie** aan en incidenteel, op verzoek, afwijkende informatie;
- Er is duidelijkheid over vraagstukken zoals **autorisaties** van medewerkers P&O en lijnmanagement;
- **Mandaatregeling** met tekenbevoegdheden van de gemeenten is voor het SSC beschikbaar tot op afdelingsniveau;
- De P&O-systemen zijn **gelijkgeschakeld**, danwel toegang tot alle systemen is op de centrale locatie gegarandeerd;
- De gemeenten dragen zorg voor het inrichten van de **achtergebleven beleidstaken** en dragen actief bij aan een volledige informatieoverdracht naar het SSC.

Ook is het van groot belang dat het SSC constant streeft naar verbetering van haar dienstverlening tegen een zo gunstig mogelijke prijs. Een periodieke benchmark van haar werkzaamheden met markt en andere relevante partijen is hierbij een nuttig instrument.

5.3 Financiën

5.3.1 Dienstverlening

De dienstverlening van de afdeling Financiën vindt plaats langs de onderverdeling front-office, mid-office en back-office. De Front-office fungeert als schakel naar de beide andere subafdelingen. De klant kan met zijn of haar vragen met betrekking op financiële zaken in eerste instantie hier terecht. Indien de front-office zelf niet in staat is de vraag direct te beantwoorden verzorgt zij de beantwoording door de andere afdelingen te raadplegen of in te schakelen. Dit voorkomt dat de klant langs meerdere 'loketten' moet gaan en bevordert de klantvriendelijkheid van het SSC Leidse Regio. Kenmerkend voor de front-office is dat adviseurs zich, ondanks de centralisatie van de dienstverlening, frequent fysiek bewegen op locatie om de bereikbaarheid te vergroten. De adviseurs van de front-office zullen een proactieve houding aannemen en niet alleen gevraagd advies uitbrengen maar ook ongevraagd adviseren.

De mid-office is gericht op de informatievoorziening. De werkzaamheden hebben voornamelijk betrekking op de coördinatie van de producten in de P&C cyclus, zijnde de jaarrekening en managementrapportages en dergelijke. Hiernaast is de afdeling ook verantwoordelijk voor het functioneel beheer en activabeheer. Om de kwaliteit en het proces van de mid-office te optimaliseren speelt automatisering een essentiële rol.

De back-office verzorgt het crediteuren- en debiteurenbeheer en is primair verantwoordelijk voor de boekhouding, waaronder ook de begrotingsmutaties, mutaties voor de jaarrekening etc. De gemeente Leiden voert de administratie uit van verschillende aan Leiden gelieerde organisaties. De afdeling Financien, en in het bijzonder de back-office voor de boekhouding en de mid-office voor de informatievoorziening, zetten deze afspraken voort.

Ten aanzien van de dienstverlening zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Er gaan uitsluitend uitvoerende en adviserende taken over naar de SSC Leidse Regio. De gemeente blijft zelf de verantwoordelijkheid houden voor de **kaderstellende** activiteiten, de goedkeuringen en vaststellingen op het financiële beleid. In kader hiervan levert de afdeling Financiën van het SSC eerst concept eindproducten op aan de gemeente. De gemeente geeft op het concept haar opmerkingen en aanvullingen en bepaalt wat uiteindelijk in de eindrapportage komt te staan. De afdeling Financiën verwerkt conform afspraak de verbeteringen wat resulteert in de definitieve eindrapportage;
- De afdeling Financiën **adviseert** vanuit het SSC Leidse Regio aan de gemeente. De advisering vindt zowel gevraagd als ongevraagd plaats. Indien de advisering op detailniveau plaatsvindt, is dit aan het desbetreffende afdelingshoofd;

- De **continuïteit van de dienstverlening** wordt gewaarborgd doordat meerdere medewerkers beschikken over dezelfde kwalificaties om de werkzaamheden uit te voeren, zodat het werk tijdens ziekte, uitval of vakantieperioden gemakkelijk kan worden overgedragen en overgenomen door een collega binnen het SSC;
- De afdeling Financiën **stimuleert** de specialisatie per financieel inhoudelijk beleidsterrein van de medewerkers. (bijvoorbeeld BBV, BTW, BCF, etc.);
- Om de integraliteit van het beleid binnen de gemeenten en binnen de SSC Leidse Regio te waarborgen, is fysiek en persoonlijk contact van belang. De werkprocessen worden zodanig opgesteld zodat medewerkers van de afdeling Financiën **binnen handbereik** zijn voor de gemeenten;
- De afdeling Financiën bedient naast de gemeenten en de SSC Leidse Regio nog andere **klanten**. Dit zijn de burgers, de College's, de gemeenteraden, het CBS, de Provincie, en administraties van derden;
- Het SSC Leidse Regio richt een eigen interne **stafafdeling control** in. De taak van deze afdeling is het opstellen van de administratieve organisatie (AO) en het uitvoeren van de benodigde interne controles (IC). De AO/IC functie voor gemeenten zal ook naar het SSC gaan.
- Bij de inrichting van de financiële functie van het SSC Leidse Regio wordt professioneel advies ingewonnen en worden de accountants van de betreffende gemeenten betrokken.

5.3.2 Verbeterpotentieel

Ook voor het taakveld financiën zijn er een aantal potentiële kwalitatieve verbeterpunten vastgesteld. Deze zijn:

- Het centraliseren van de afdeling Financiën leidt tot betere borging van de **continuïteit** van de werkzaamheden. De personele kwetsbaarheid neemt af door betere mogelijkheden tot vervanging bij ziekte, uitval en vakantie;
- Door de **kennisdeling** die binnen het SSC Leidse Regio kan plaatsvinden profiteren de gemeenten van de optimale inzet van de financiële dienstverlening en kan een goede afstemming van vraag en aanbod op elkaar plaats vinden. Dit uit zich bijvoorbeeld in het hebben van een Producten en Diensten Catalogus waarin staat beschreven wat de dienstverlening inhoudt. De productspecificaties bevatten naast de noodzakelijke richtlijnen ten aanzien van de uitvoering ('hoe?') ook een beschrijving van de beoogde resultaten ('wat?') met daaraan gekoppeld meetbare prestatie-indicatoren;
- Het hebben van een front-office helpt de dienstverlening en informatie-uitwisseling en **klantvriendelijkheid** te verbeteren en verhogen. Het verzorgt

de afstemming en aansturing met de achterliggende dienstenverlening om de klant zo goed mogelijk van dienst te kunnen zijn;

- De ontwikkeling naar **kwalitatief hoogwaardige dienstverlening** en individuele specialisatie alsmede het grotere aantal medewerkers en bundeling van de aanwezige kennis zorgen ervoor dat de behoefte aan inhuur van externen afneemt;
- Anticiperend op de nieuwe werkwijze en door gebruik te maken van **één financieel systeem** worden alle processen doorgelicht en uniform gemaakt om zo te werken naar een efficiëntere uitvoering volgens de 'best practice'. De uitvoering hiervan zal plaats vinden in samenwerking met ICT, met behulp van een Workflow Management Systeem (WMS), zie paragraaf 5.5.1. Doordat de workflow uniform is gemaakt, worden fouten sneller voorkomen. Zo dwingt het WMS om facturen voor het gehele SSC op één bepaalde, uniforme manier af te handelen.
- Anticiperend op het in gebruik nemen van één financieel systeem worden alle financiële administraties **opgeschoond**.

Deze elementen van het verbeterpotentieel worden in hoofdstuk 6 nader uitgewerkt in een financiële vertaling.

5.3.3 Randvoorwaarden

Om het voorgaande verbeterpotentieel te kunnen realiseren, gelden de volgende randvoorwaarden:

- De afdeling Financiën wil zich als adviesdienst ontwikkelen tot een afdeling met optimale dienstverlening om het inschakelen van marktpartijen te verminderen. De kennis van couleur locale en de lagere kostprijs dragen bij aan de ontwikkeling die elke vergelijking met een benchmark kan doorstaan;
- Om de werkzaamheden uniform te kunnen uitvoeren en ter ondersteuning van deze werkzaamheden gaat de afdeling Financiën gebruik maken van **één functioneel financieel systeem**. In de huidige situatie zijn twee systemen in gebruik. De voorwaarden bij het selecteren van één systeem zijn de volgende:
 - De administraties die overgaan in het financiële systeem zullen voorafgaand opgeschoond moeten worden;
 - De financiële processen dienen voorafgaand geharmoniseerd te worden;
 - De 'oude' gegevens van de gemeenten moeten beschikbaar blijven voor de afdeling Financiën;
 - Het 'live' gaan van het nieuwe systeem vindt uiterlijk plaats op 1 januari 2012;

- o Het oude systeem blijft gedurende het boekjaar van introductie van het nieuwe systeem nog operationeel en wordt pas 'uit de lucht gehaald' op het moment dat de gegevens in het nieuwe systeem beschikbaar zijn en de kinderziekten zijn verholpen. Over het algemeen geldt, dat gegevens uit oude systemen nog 5 jaar na de introductie van een nieuw systeem opvraagbaar zijn;
 - o Niet alleen de medewerkers van de afdeling Financiën zullen de training volgen, maar ook de medewerkers bij de gemeenten;
 - o Mogelijk zijn van integreren van een work flow systeem.
- Voor de medewerkers moet ruimte zijn om zich breder of een specialisme te ontwikkelen. In het HRM-beleid moet dit worden opgenomen in de vorm van bijvoorbeeld loopbaanbeleid, MD-traject, horizontale mobiliteit, etc.

5.4 Facilitair

5.4.1 Dienstverlening

De afdeling Facilitaire zaken is een aparte afdeling binnen het SSC. Alle uitvoerende facilitaire werkzaamheden van de gemeenten worden overgeheveld naar het SSC. Aansturing daarvan vindt centraal plaats, de uitvoering zal deels centraal en deels decentraal plaatsvinden (zoals bij de bode- en huismeesterfunctie).

De afdeling Facilitaire zaken hanteert op de te leveren dienstverlening als visie: *'Wij zorgen dat u kunt werken'*. De volgende uitgangspunten kunnen hierbij worden onderscheiden:

- Ondanks de centralisatie van de dienstverlening moet het **behoud van het 'gezicht'** van elke individuele gemeente wordt gewaarborgd. Denk hierbij aan de bode- en receptiefunctie die letterlijk 'met het wapen van de gemeente' op hun kleding werken en zichtbaar zijn;
- In principe vindt **standaardisatie** van de dienstverlening plaats. Jaarlijks worden in de Producten en Diensten Catalogus (PDC) de basisproducten en -diensten beschreven. Het basispakket wordt door iedere gemeente afgenomen. Indien gewenst kan gebruik worden gemaakt van additionele dienstverlening. Maatwerk wordt tegen een vooraf afgesproken prijs (op basis van een offerte) uitgevoerd. Besluitvorming hierover vindt plaats op management niveau;
- DIV werkzaamheden (documentaire informatievoorziening) en werkzaamheden betreffende Vastgoed vallen **buiten de scope** van de taken van het SSC. De gemeenten blijven zelf deze werkzaamheden uitvoeren;
- Geen van de gemeenten heeft in de (kaderstellende) concernstaf het maken van **facilitair beleid** opgenomen. Desgevraagd wordt het SSC Leidse Regio ingehuurd om het beleid te maken of de gemeente belegt dit bij een externe

partij. Het SSC is daarbij preferred supplier en zal als eerste worden gevraagd een offerte op te stellen;

- De vorming van een SSC past in de ambities van de verschillende gemeenten op het gebied van **regievoering** of verder samenwerken. Dit past in de scheiding 'besturing versus uitvoering' die ook voor de facilitaire dienstverlening expliciet moet worden gemaakt. De gemeenten dienen deze regierol ten aanzien van het SSC expliciet ter hand te nemen;
- In het kader van deze regierol ligt ook voor de periodieke **evaluatie** van de facilitaire diensten het initiatief bij de gemeenten. Zij geven opdracht tot deze evaluatie. De afdeling Facilitaire zaken hecht zelf echter ook veel waarde aan klanttevredenheid en voert hiertoe zelf periodiek een klanttevredenheidsonderzoek uit;
- De gemeenten hebben **maatschappelijk verantwoord ondernemen** (MVO) hoog in het vaandel staan. In dit kader zijn door Leiden al langer een aantal facilitaire taken zoals schoonmaak uitbesteed aan de sociale werkvoorziening (DZB bedrijven) zoals dit door Oegstgeest wordt uitbesteed aan de Maregroep. Het is wenselijk deze ondersteuning door de sociale werkvoorziening op minimaal hetzelfde volume te handhaven in het SSC verband;
- Locatiemedewerkers (bijv. de bode voor het gastheerschap, de huismeester voor technische aangelegenheden) **werken op locatie**. Zij werken vanuit een centrale pool en zijn niet aan een locatie gebonden. Dit zal niet direct bij de start van de SSC-Leidse Regio plaatsvinden, maar in een latere fase.

5.4.2 Verbeterpotentieel

De afdeling Facilitaire zaken heeft de volgende aspecten benoemd waarop in haar ogen het verbeterpotentieel in het SSC vorm dient te krijgen:

- Het centraliseren van de afdeling Facilitaire zaken leidt tot betere borging van de **continuïteit**. De personele kwetsbaarheid neemt af door vervanging bij ziekte, uitval en vakantie;
- Door **kennisdeling** profiteren in het bijzonder de kleine gemeenten van de optimale inzet van de facilitaire dienstverleners en kan een goede afstemming van vraag en aanbod op elkaar plaats vinden. Dit uit zich bijvoorbeeld in het hebben van een Producten en Diensten Catalogus waarin staat beschreven wat de dienstverlening inhoudt. Er wordt onderscheid gemaakt naar standaard producten/diensten en maatwerk. Tevens bevatten productspecificaties naast de noodzakelijke richtlijnen ten aanzien van de uitvoering ('hoe?') ook een beschrijving van de beoogde resultaten ('wat?') met daaraan gekoppeld meetbare prestatie-indicatoren;
- Tevens zullen **Dienstverleningsovereenkomsten** (DVO's) worden afgesloten waardoor gebruikers niet alleen beter weten wat er wanneer van de

facilitaire dienstverlening mag worden verwacht, maar hier ook op gestuurd kan worden;

- In het SSC wordt expliciet aandacht gegeven aan het **demand management**. Dit betreft het organiseren van het contact met opdrachtgevers (de 'betalende' klant) en de operationele klanten (de gebruikers) in de gemeenten. Relevante aspecten hierbij zijn:
 - het geven van advies over producten en diensten (mogelijkheden, onmogelijkheden, financiële consequenties)
 - het inventariseren en managen van behoeften, verwachtingen en de klanttevredenheid.
 - Het beheer van de DVO's.
- Facility management is een jong vakgebied waar inzet van studenten en afstudeerders enorm helpt om tot vernieuwende ideeën en verbeterde informatievoorziening en rapportage mogelijkheden te komen. In de **beoogde professionele omgeving** van het SSC is de begeleiding van deze mensen beter en intensiever te organiseren;
- Er is meer oog voor **preventieve maatregelen** op het gebied van gebouwenonderhoud doordat in de afdeling Facilitaire zaken de functie van Projectleider Huisvesting wordt ingericht. Deze zal een Meerjaren Onderhoudsplan (MOP) opzetten en dit in samenwerking met zowel interne (huismeesters) als externe medewerkers uitvoeren.
- De **ontwikkeling van de medewerker** krijgt expliciet aandacht. Zowel de taakgerichte zaken als de ontwikkeling van competenties leidt tot een verdieping van het kennisniveau en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening;
- In de gemeente Leiden wordt reeds gewerkt met een **Facilitair Management informatie Systeem** (FMIS) Planon. Indien dit systeem goed is 'gevuld' en op de juiste wijze wordt gebruikt kan een snelle uitrol naar de overige gemeenten de informatievoorziening aan de gebruikers en daarmee de dienstverlening van het SSC verbeteren. Op dit moment wordt Planon alleen bij de Gemeente Leiden als volwaardig KMISysteem gebruikt. Leiderdorp gebruikt ook Planon maar op kleinere schaal. Wel is duidelijk dat een gezamenlijk gebruik vraagt om het hebben van een glasvezelkabel met als doel een voldoende snelle netwerkverbinding te hebben;
- Een ander element dat helpt de dienstverlening en de informatie-uitwisseling te verbeteren is het hebben van een **Centraal Facilitair Meldpunt (FMP)**. Dit meldpunt werkt als een front-office dat namens de gebruiker in de gemeente de afstemming en aansturing met de achterliggende dienstverleners (intern) coördineert en bewaakt.

5.4.3 Randvoorwaarden

Voor het succesvol functioneren van de facilitaire dienstverlening binnen het SSC en het realiseren van het verbeterpotentieel, gelden de volgende randvoorwaarden:

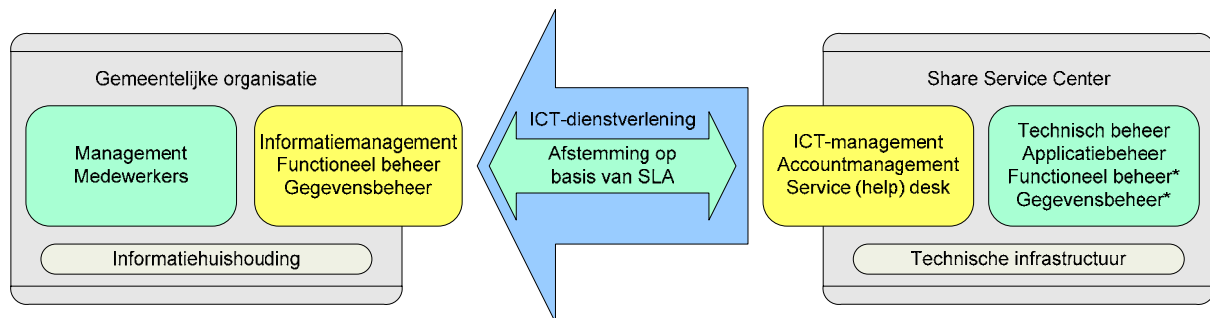
- Vanuit de gemeenten wordt als randvoorwaarde gesteld dat op de locaties van de gemeenten permanent een facilitaire medewerker **aanwezig** is en blijft (de locatiebeheerder) die als de 'ogen en oren' van het gebouw fungeert;
- Voor een optimale dienstverlening aan de afnemers in de gemeenten is van belang dat een **centraal facilitair meldpunt** (front office) wordt ingericht waar vragen over de dienstverlening gesteld worden en de contacten met de back-offices van de achterliggende dienstverlening worden onderhouden. Belangrijk voor klanten is om dit efficiënt en klantvriendelijk in te richten waarbij zo veel mogelijk met directe aanspreekpunten wordt gewerkt om het aantal doorschakelingen en de wachttijden zo minimaal mogelijk te houden. Het meldpunt wordt bij voorkeur ondersteund met een webtoepassing/webwinkel voor een optimale dienstverlening;
- De **administratieve lasten** dienen verminderd te worden door interne facturatie (de ene SSC afdeling aan de andere) zo beperkt mogelijk te houden. Facturatie vindt zo veel mogelijk periodiek plaats op basis van vaste prijzen en direct aan de afnemers. Alleen afwijkingen in en extra dienstverlening worden apart gefactureerd;
- De ontkoppeling tussen dienstverlening van de gemeenten en het SSC moet goed worden afgesproken zijn. Dat betekent dat **knippen** in de dienstverlening tussen gemeenten en SSC duidelijk zijn en de ontstane 'rafels' goed worden afgehecht. Denk bij voorbeeld aan de medewerker die voorheen zowel huisvestingszaken als facilitaire activiteiten uitvoerde maar nu door het expliciet aanbrengen van de knip bij óf het SSC óf de gemeente werkzaam zal zijn. Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen bij DIV of Vastgoed (BOV). De achterblijvende organisatie moet goed georganiseerd worden om koppeling met het SSC Leidse Regio te kunnen maken. Hier dient bij de implementatie in de realisatiefase voldoende aandacht aan worden gegeven;
- Het **gebruik en het onderhoud** van de gebouwen is een verantwoordelijkheid van de vastgoedfunctie in de gemeenten. Er dient een formele relatie te worden vastgelegd (met afspraken over de te leveren prestaties) tussen verhuurder (vastgoed), verhuurder (gemeente) en de facilitaire dienstverlener (SSC). Dit geldt in ieder geval voor de gemeente Leiden waar verhuurder en huurder expliciet twee verschillende partijen zijn.

5.5 ICT

5.5.1 Dienstverlening

De afdeling ICT binnen het toekomstige SSC zal een verscheidenheid aan diensten leveren, voornamelijk op uitvoerend (operationeel) niveau. Dienstverlening op strategisch en tactisch niveau (waaronder beleidsontwikkeling en functioneel applicatiebeheer) blijven bij de gemeenten zelf. De diensten van de ICT afdeling die vanuit het SSC worden aangeboden, ondersteunen de medewerkers van de vier gemeenten vooral op het technische ICT domein. Onderstaand figuur geeft dit schematisch weer.

Taakverdeling tussen de gemeentelijke organisaties en het SSC



* Het SSC gebruikt voor de eigen bedrijfsvoering diverse systemen waarvoor functioneel- en gegevensbeheer wordt uitgevoerd

Het inrichten en onderhouden van de informatiehuishouding, die voldoet aan de eisen op het gebied van continuïteit, betrouwbaarheid en kwaliteit, is een belangrijke succesfactor. Als gevolg daarvan is het van groot belang voor de procesinrichting in het SSC. Zo zullen de diverse netwerken aan elkaar gekoppeld moeten zijn en zullen beschikbare technologie en toepassingen maximaal worden ingezet zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van digitale dienstverlening. Uitgangspunt is dan ook dat de verschillende infrastructuren en systemen van de vier gemeenten overgaan naar één platform in het SSC. In dit platform zullen infrastructuur, bedrijfsapplicaties en op termijn een aantal vakapplicaties gestandaardiseerd en geharmoniseerd worden. Hierbij is een Document Management Systeem (DMS) in combinatie met een Workflow Management Systeem (WMS) cruciaal. DMS is een computersysteem, of een combinatie van computerprogramma's, die wordt gebruikt om elektronische documenten te kunnen traceren en te archiveren. WMS is een geautomatiseerd middel om werkstromen/ bedrijfsprocessen, ofwel de 'beweging van informatie', te beheersen. De combinatie van DMS en WMS is één van de uitgangspunten voor de inrichting van het SSC.

De diensten die ICT zal bieden zijn in een aantal hoofdgroepen onder te verdelen.

- Netwerkdiensten: hebben betrekking op de technische infrastructuur.
- Diensten t.b.v. het ICT platform: hebben betrekking op het beheer van hardware - zoals servers, uitwijkvoorzieningen en telefooncentrales.
- Mail- en internetdiensten: hebben betrekking op het technische beheer van e-mail, internet en intranet.

- Applicatie en gegevensdiensten: hebben betrekking op het technisch beheer van applicaties, databases en technische koppelingen.
- Helpdesk- en logistieke diensten: hebben betrekking op 1e en 2e lijnsondersteuning bij gebruik van de ICT faciliteiten.
- Tot slot verzorgt de afdeling ICT de aanschaf en levering van hardware en software in nauwe samenwerking met de service-eenheid Inkoop.

Overkoepelend worden op het gebied van dienstverlening de volgende organisatorische uitgangspunten en aannames voor het SSC onderscheiden:

- De dienstverlening die de afdeling ICT levert wordt uniform als **full service model** aangeboden. Dat wil zeggen dat alle aangeboden diensten (standaarddiensten) door de gemeenten worden afgenomen. Er is geen sprake van een cafetariamodel waar naar eigen voorkeur en inzicht bepaalde diensten worden afgenomen. Er zal echter wel de mogelijkheid zijn om per gemeenten speciale wensen kenbaar te maken. Afhankelijk van de verrekensystematiek die wordt gekozen voor het SSC kan hiervoor een financiële vergoeding plaatsvinden in de vorm van doorberekening van maatwerk;
- **Implementatie** van het SSC op het gebied van ICT gebeurt in drie fasen. Tijdens de eerste fase wordt de infrastructuur samengevoegd. Fase twee omvat het gezamenlijk inrichten en harmoniseren/standaardiseren van de belangrijkste bedrijfsapplicaties. Fase drie bevat het gezamenlijk inrichten en harmoniseren/standaardiseren van de belangrijkste vakapplicaties;
- De afdeling ICT is een **zelfstandige afdeling** binnen het SSC. De afdeling ICT wordt vooral door technische applicatiebeheerders en technisch systeembeheerders bemand;
- Er wordt **geen knip** gemaakt tussen technisch beheer en functioneel beheer en beleidsontwikkeling, waarbij het functionele beheer en beleidsontwikkeling bij de vier gemeenten blijft liggen en het technische beheer in het SSC opgenomen wordt;
- In principe vindt **standaardisatie** van de dienstverlening plaats, waarbij uniformiteit van de processen en de te gebruiken formulieren voorop staat. In uitzonderingsgevallen of vanwege praktische afwegingen zijn afwijkingen mogelijk;
- Jaarlijks worden in de **Producten en Diensten Catalogus** (PDC) de basisproducten en -diensten beschreven inclusief bijbehorend Dienstverleningsovereenkomst (DVO). Indien gewenst kan buiten het bestaande aanbod maatwerk tegen een vooraf afgesproken prijs (op basis van een offerte en projectplan) worden uitgevoerd. Besluitvorming hierover vindt plaats op management niveau;

- De producten en diensten van het SSC worden in beginsel alleen aan de gemeenten van de Leidse regio aangeboden (**customer intimacy**). De kennis en cultuur van de klanten is gemeengoed bij het SSC, daar het streven is om de benodigde medewerkers voor het SSC uit de vier gemeentelijke organisaties te betrekken. Gedwongen winkelnering vanuit de vier gemeenten is randvoorwaardelijk voor de vorming van het SSC;
- Het initiatief tot de formele **evaluatie** van de ICT diensten ligt bij de gemeenten, het is echter in beider belang hierover vaste ijkmomenten af te spreken. Deze evaluatiemomenten zijn onderdeel van de bestuursstructuur en opdrachtnemer – opdrachtgever relatie. Daarnaast is er voor de afdeling ICT van het SSC de mogelijkheid om zelf evaluaties uit te voeren met als doel de dienstverlening te optimaliseren.

5.5.2 Verbeterpotentieel

De volgende kwalitatieve verbeterpotentiëlen zijn voor ICT vastgesteld:

- Beperking van de **organisatorische en personele kwetsbaarheid**; de verdeling van specialistische taken binnen ICT vraagt continu aandacht, evenals de zorg voor het behoud van kennis. In de huidige situatie wordt dat vaak opgevangen door inhuur van specialistische kennis. Door schaalvergroting wordt het mogelijk specialistische kennis in dienst te nemen en te behouden. Daarnaast is binnen een SSC de borging van onderlinge vervangbaarheid door schaalvergroting aanwezig;
- **Procesbeschrijvingen** als basis voor de dienstverlening; helderheid naar klanten en medewerkers over wat van wie, wanneer en hoe wordt verwacht. Dit zal op termijn ook zeker kwaliteit- en tijdswinst opleveren. Indien de processen goed in kaart zijn gebracht en beschreven, dan is er ook goed gekeken naar de meest praktische en vooral legitieme werkwijze. In processen komen de belangrijkste knelpunten naar voren die opgelost moeten worden, waardoor verbeteringen in zowel kwalitatieve als kwantitatieve (efficiëntie) zin kunnen worden gerealiseerd;
- Het verhogen van de **kwaliteit en professionaliteit** van de medewerkers door;
 - Bundeling kennis voor het volgen van vakinhoudelijke ontwikkelingen; via het SSC kunnen technologische innovaties gelijk voor alle aangesloten gemeenten worden geïmplementeerd, met mogelijkheden (zij het zo beperkt mogelijk) om waar nodig en wenselijk rekening te houden met de couleur locale, eventueel via maatwerk;
 - Bundeling en overdracht van bestaande kennis; hierbij kan via specialisatie en een bredere kennisbasis meer zelf worden gedaan, waardoor ook vermindering van inhuur specialistische kennis nodig is.

5.5.3 Randvoorwaarden

Voor het leveren van een optimale dienstverlening en duidelijkheid voor zowel de klanten van het SSC (de gemeenten) als de medewerkers zijn de volgende punten van belang:

- ICT functioneert als **business partner** voor de klant;
- De vier gemeenten functioneren als **opdrachtgever** en richten zich voor informatie en gebruikersondersteuning tot het SSC;
- Bij aanvang dient de **basis** binnen iedere gemeente grotendeels op orde te zijn. Dit betekent dat er geen achterstanden in behandeling, verwerking en/of afhandeling van calls zijn;
- Het SSC begint zonder oude casuïstiek en neemt geen **discussiedossiers** over.
- De gangbare ICT **werkprocessen** zijn gecontroleerd op uitvoerbaarheid, actueel en beschreven. De werkprocessen zijn gebaseerd op de ITIL standaard. Er is tevens een adequate procesafstemming tussen functioneel beheer en beleidsontwikkeling (dat bij de gemeenten blijft) en technisch beheer in het SSC;
- Het SSC garandeert een goede **bereikbaarheid**, beschikbaarheid en betrouwbaarheid van dienstverlening;
- Het SSC levert de **basisproducten** en –diensten volgens de overeengekomen DVO;
- Vanaf de start van het SSC is een **klantvriendelijke** (telefonische en digitale) ICT service desk ingericht waar iedereen vragen met betrekking tot het gebruik van ICT faciliteiten kan stellen;
- Het zo snel mogelijk inrichten van een **centrale registratie** (Topdeks) omgeving, waardoor calls adequaat en uniform geregistreerd en gevolgd kunnen worden is een must. Hierbij kan overwogen worden om calls omtrent functioneel beheer, dat bij de vier gemeenten ligt, in hetzelfde systeem te registreren. Dit kan de afstemming en coördinatie tussen technisch en functioneel beheer bevorderen.
- Binnen de afdeling ICT is voor het management van de gemeenten **één aanspreekpunt** beschikbaar die indien nodig binnen de afdeling de afstemming verzorgt.

5.6 Inkoop

5.6.1 Dienstverlening

De inkoopfunctie binnen het SSC bestaat uit een aantal processen. Kaderstellende processen die de beleidsmatige-, besturings- en infrastructurele onderwerpen beschrijven die een rol spelen bij de inrichting van de inkoopfunctie. Dit wordt ook

wel de strategische inkoopfunctie genoemd. Daarnaast uitvoerende processen die alle processen ten aanzien van de tactische en operationele inkoopactiviteiten beschrijven. Dit betreft het opstellen van inkoopstrategieën per inkoopsoort, het aanbesteden en beheren van contracten als ook het bestellen van goederen, diensten en werken. Ten slotte Control & Toezicht waar de processen betrekking hebben op het plannen van uit te voeren (aanbestedings-)activiteiten, het uitvoeren van spendanalyses en opstellen van management rapportages en het toetsen van de gevolgde procedures.

De verdere uitgangspunten voor de dienstverlening van de afdeling Inkoop binnen het SSC zijn als volgt geformuleerd:

- **Centralisatie** van inkoopcapaciteit (in fte) en specialisatie op inkoopkennis leidt tot kwalitatief hoogwaardiger dienstverlening aan de afnemers en biedt ruimte voor persoonlijke ontwikkeling (bijv. opleidingen) van inkoopmedewerkers;
- De **inkoopactiviteiten** betreffen de strategische en tactische inkoopprocessen. Tevens zal de afdeling Inkoop spendanalyses uitvoeren;
- De **uitvoerende processen** (de feitelijke bestelfunctie) blijven achter bij de gemeenten, op die van het SSC zelf na. Vereiste is natuurlijk wel dat deze bestelfunctie binnen de afgesloten mantelovereenkomst vorm krijgt. Dit geldt ook voor de toetsingfunctie die toeziet op de nakoming van de inkoopprocessen;
- Er moet sprake zijn van een goede verdeling van de kosten én de baten tussen de deelnemende gemeenten. Dat wil zeggen dat alle gemeenten evenredig **profiteren** van de inkoopvoordelen in kwantitatieve en kwalitatieve zin;
- De afdeling Inkoop werkt volgens het **full-service model**, dat wil zeggen dat alle aangeboden diensten door de gemeenten worden afgenomen; er is geen sprake zijn van een cafetariamodel waar naar eigen voorkeur en inzicht bepaalde diensten worden afgenomen.

5.6.2 Verbeterpotentieel

Het verbeterpotentieel van de afdeling Inkoop zal voornamelijk bestaan uit de volgende elementen:

- Het **kennisniveau** van de inkoopmedewerkers zal stijgen. Enerzijds gebeurt dit door gerichte werving van nieuw personeel dat op inkoopgebied is gekwalificeerd. Anderzijds door (meer) ruimte te creëren voor specialisatie op inkoopkennis bij bestaande medewerkers;
- De hoge mate van aanwezige kennis draagt bij aan de **kwaliteit** van de dienstverlening. De afdeling is hierdoor in staat te adviseren in de complexe aanbestedingstrajecten (dit levert overigens ook een kwantitatieve

verbetering op in de zin van verlaging van de inkoopkosten door een betere vraagdefinitie);

- Een **inkoopkalender** wordt opgesteld. De kalender geeft niet alleen inzicht welke aanbestedingen in dat jaar worden uitgevoerd, maar zet de aanbestedingen ook uiteen in de tijd.
- De noodzaak tot de **inhuur van inkoopexpertise** wordt bepaald op de afdeling Inkoop. Hier wordt vastgesteld welke specifieke expertise per vraagstuk nodig is en kan effectief en efficiënt tot inzet worden overgegaan. De afdeling Inkoop stelt hiertoe een begroting op en beheert deze ook actief;
- De **personele kwetsbaarheid** wordt verlaagd. In perioden van vakantie en ziekte is de vervangbaarheid beter te organiseren;
- De afdeling Inkoop wordt ingericht als een **full-service organisatie** met dienstverlening op zowel kaderstellende-, uitvoerende- en control& toezicht processen). Ten opzichte van de dienstverlening in de huidige situatie waarbij iedere gemeente de inkoopfunctie niet of niet volledig heeft ingericht, betekent dit een expliciete verbreding van de dienstverlening;
- De centrale inrichting van **contractbeheer en contractmanagement** dragen bij aan de beheersbaarheid van de budgetten en de rechtmatigheid. Zo wordt vastgelegd welke leveranciers in aanmerking komen voor te verstrekken opdrachten, wordt geadviseerd en gerapporteerd over de nakoming van de contract compliance, etc.
- **Uniformiteit** wordt aangebracht in de inkoopprocessen en de inkoopvoorwaarden en er worden formats ontwikkeld voor bijvoorbeeld een eenvoudige offerteaanvraag en de opdrachtbrief/contract;
- Voor de gemeente Leiden zal vanuit de inkoopfunctie het **klantcontact** worden geïntensiveerd. Voor de andere gemeenten geldt dat zij in de huidige situatie de inkooptaken versnipperd belegd hebben en de inkoop vaak 'dicht bij de deur' hebben georganiseerd. De kans bestaat dat de klanten van het SSC het gevoel krijgen dat inkoop juist te ver op afstand zal komen te liggen. Dit is een gegeven, door intensieve afstemming en communicatie dient dit risico te worden geminimaliseerd;
- Op termijn zal een **uniform inkoopbeleid** worden opgesteld. Indien gewenst is er via maatwerk ruimte voor de 'couleur locale', maar dit zal slechts op onderdelen zijn. Door uniform beleid wordt het beter mogelijk te sturen op de naleving van het beleid. De afdeling Inkoop heeft hierin een signalerende taak.

5.6.3 Randvoorwaarden

De volgende zaken zijn van belang voor de positie en positionering van de afdeling Inkoop van het SSC, de verankering in de organisatie en bij de gemeenten:

- Voor een gecentraliseerde strategische- en tactische inkoopfunctie is het expliciete commitment van de afdelingshoofden, MT's en de gemeentesecretarissen een must;
- De afdeling Inkoop heeft een proactieve houding naar de klanten én accountmanagement van SSC-Inkoop naar de klant.
- Inkoopbesturing wordt behandeld als een strategisch vraagstuk; het besturingsmodel wordt vastgesteld met verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen gemeenten (Besluitvormende, Uitvoerende, Toezichthoudende en Adviserende rollen helder belegd en toebedeeld).
- De inkoopfunctie in het SSC heeft in geen geval de eindverantwoordelijkheid voor de inkooptaken van de gemeenten. In het kader van een duidelijk opdrachtgeverschap – opdrachtnemerschap relatie dient sprake te zijn van:
 - Een heldere taakverdeling tussen SSC-Inkoop en Gemeenten;
 - Een up-to-date en duidelijke mandateringsregeling (wie van de gemeenten mag opdracht geven aan SSC-Inkoop);
 - Duidelijke aanspreekpunten vanuit het SSC bij de Gemeenten en andersom, met andere woorden: wie praat met wie en waarover
- Voor het verkrijgen en behouden van voldoende gekwalificeerde inkoopkennis dient het SSC een interessant arbeidsvoorwaardenpakket (marktconform), te bieden;
- Voor een optimale dienstverlening aan de afnemers in de gemeenten is het volgende van belang:
 - De beschikbaarheid van inkooptools en -hulpmiddelen zoals bestelformulieren, een intranet waar staat vermeld wat gekocht kan worden, enz.
 - Laagdrempelig, simpel, duidelijk en bereikbaar georganiseerde toegang tot (de medewerkers van) de afdeling Inkoop;
 - Betrouwbaarheid en zorgvuldigheid met behoud van snelheid in de dienstverlening;
 - Verhoogt arbeidsproductiviteit door: schaalvergroting, kennisdeling, specialisatie.
 - De afdeling inkoop dient te voorzien in een optimale planning- en controlecyclus waar evaluatie, MARAP en jaarplanning van de geleverde diensten expliciet onderdeel van zijn.

5.7 Juridische zaken

5.7.1 Dienstverlening

Uitgangspunt bij de voorgestelde knip is in ieder geval het feit dat de juridische dienstverlening die plaatsvindt in de lijnafdelingen vooralsnog niet overgaat naar het SSC. De gemeente Leiden heeft aangegeven het onwenselijk te vinden om deze dienstverlening (ongeveer 30 juristen) over te laten gaan naar het SSC aangezien in

de laatste reorganisatie er uitdrukkelijk voor is gekozen om de vakspecifieke juridische dienstverlening onder te brengen bij de lijnafdelingen. De gemeente Zoeterwoude heeft eveneens aangegeven de juridische werkzaamheden die plaatsvinden in de lijnafdelingen niet naar het SSC te willen overbrengen. De vertegenwoordiging namens de bestuursorganen in bezwaarprocedures blijft ook bij de gemeenten. De secretariaatfuncties gaan echter wel over naar het SSC.

In de uitvoering van de dienstverlening zal onderscheid gemaakt tussen klanten en prioritering (van diensten en klanten). Directe vragen van bestuurders en bestuursorganen hebben in de praktijk hoge prioriteit.

Het SSC is de eerste aanbieder van de juridische diensten. Dit moet duidelijk worden vastgelegd in de DVO. Op het moment dat een juridische dienst niet kan worden geboden door het SSC is er de keuze voor een gemeente om, via het mantelcontract van het SSC, externe juridische advisering in te huren. Het SSC Juridische Zaken faciliteert alle inhuur met betrekking tot juridische ondersteuning en activiteiten. Op deze wijze kan eerst worden bezien of de expertise binnen het SSC aanwezig is, vooraleer er extern wordt ingehuurd. In geval van conflictsituaties tussen de deelnemende gemeenten ligt de organisatie van juridische bijstand bij de gemeenten zelf en is het SSC geen partij.

5.7.2 Verbeterpotentieel

Wat betreft de dienstverlening van Juridische Zaken zijn de volgende potentiële verbeterpunten te realiseren:

- Een **uitgebreidere dienstverlening**; bij elk van de vier gemeenten worden door de afdeling Juridische Zaken in de huidige situatie verschillende diensten aangeboden. Door deze diensten te bundelen in het SSC Leidse Regio kunnen de vier gemeenten gebruik maken van het volledige dienstenaanbod;
- **Bundeling van kennis**; Juridische Zaken is een afdeling waar kennis van de wet- en regelgeving en de toepassing en betekenis voor de uitvoering van de gemeenten daarvan van groot belang is. Bij de verschillende gemeenten is een kennisbasis aanwezig. Door deze samen te voegen ontstaat er een bredere kennisbasis. Hierdoor kan door de vier gemeenten beter en efficiënter gebruik worden gemaakt van de in de huidige situatie nog over de gemeenten verspreide kennis;
- Meer **specialisatie**; bij de afdeling Juridische Zaken bestaan diverse specialistische terreinen waarvoor diepgaande juridische kennis nodig is om de gemeenten van goed juridisch advies te voorzien. Door de schaalvergroting is het beter mogelijk om op een aantal terreinen verder te specialiseren;
- De personele **kwetsbaarheid** wordt verlaagd; door de schaalvergroting is, in perioden van vakantie en ziekte, de vervangbaarheid beter te organiseren.

Dit leidt ook tot meer ruimte voor de ontwikkeling van de medewerker in de vorm van studie / opleiding / training / permanente educatie, ter verbetering van de dienstverlening;

- **Kwalitatief** betere advisering; door een kwalitatief betere juridische advisering kan de nasleep van een traject worden verkort. Ook kan de kwaliteit van de besluitvorming door een kwalitatief beter juridisch advies worden verhoogd.

5.7.3 Randvoorwaarden

Om de verbeterpotentiëlen waar te maken, dienen de volgende randvoorwaarden in acht te worden genomen:

- Er is sprake van professioneel opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap. Hierbij horen o.a.:
 - het opstellen van een Producten Diensten Catalogus (PDC) met daarin vermeld welke de standaard dienstverlening is die door het SSC Leidse Regio, afdeling Juridische Zaken wordt geleverd (en welke niet);
 - het opstellen van een Diensverleningsovereenkomst (DVO) waarin de wijze van de dienstverlening nader wordt beschreven.
- De knip (welke diensten door het SSC Leidse Regio JZ worden geleverd en welke door de gemeenten zelf worden geleverd) is voor alle vier de gemeenten in principe uniform. De door het SSC Leidse Regio JZ aangeboden diensten worden door de gemeenten ook bij het SSC JZ afgenomen (gemeenten gaan hier niet op enigerlei wijze zelf in voorzien);
- Blijvende kennis van de organisatie van de klant: voor de afdeling Juridische Zaken is het van belang om kennis te (blijven) hebben van de gemeenten. Om dit te bereiken zal in de organisatie van het SSC Juridische Zaken structurele verankering moeten zijn van accountmanagement en regelmatige aanwezigheid op locatie, dit kan worden ingevuld door (tijdelijke) detachering op locatie of het houden van bijvoorbeeld een spreekuur;
- De noodzaak tot inhuur van juridische expertise wordt door de afdeling Juridische Zaken van het SSC bepaald. Hier wordt vastgesteld welke specifieke expertise per vraagstuk nodig is en of deze al dan niet aanwezig is binnen het SSC. Zo kan effectief en efficiënt tot inzet worden overgegaan;
- Er blijft ruimte voor ongevraagde advisering. Dit wordt expliciet opgenomen in de producten diensten catalogus.

5.8 Communicatie

Communicatie is niet opgenomen in deze business case en valt verder buiten het traject van het SSC. In een separate notitie geeft de deelprojectgroep Communicatie aan op welke wijze de verschillende afdelingen Communicatie al in 2010 gezamenlijk kunnen gaan bijdragen aan de doelstellingen van het die in het

convenant zijn gesteld. Hierover worden nadere, niet vrijblijvende afspraken gemaakt die periodiek worden geëvalueerd. De eerste evaluatie zal in november 2009 aan het secretarissenoverleg en vervolgens aan de stuurgroep plaatsvinden.

6 Financieel kader

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het financieel perspectief van het SSC Leidse Regio geschetst. Hierbij wordt ingegaan op de financiële delta van het bedrijf en financieel meerjarenperspectief per service-eenheid. De delta geeft aan welke voordelen kunnen worden gerealiseerd door het inrichten van een shared service center. Daarnaast geeft de delta ook inzicht in de transitiekosten die noodzakelijk zijn om het SSC te realiseren. Deze delta is in nauw overleg met de betrokken gemeenten en de aangestelde deelprojectgroepen tot stand gekomen.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op een doorkijk naar een verrekenmethodiek (paragraaf 6.2), het meerjarenperspectief inclusief uitgangspunten van het SSC als geheel en het meerjarenperspectief per service-eenheid.

Het meerjarenperspectief per gemeente is uitdrukkelijk niet opgenomen in deze business case⁺. In de realisatiefase van dit project zal een verrekenmethodiek worden uitgewerkt op basis van hetgeen op dat moment mogelijk is. Deze verrekenmethodiek zal uiteindelijk inzicht verschaffen in de financiële gevolgen per gemeente. Uitgangspunt is daarbij dat alle deelnemende gemeenten er financieel op vooruit moeten gaan.

6.2 Verrekenmethodiek

6.2.1 Achtergrond

In het Visiedocument SSC Leidse Regio is opgenomen dat "De bijdrage van de deelnemende gemeenten voor de benodigde kosten en investeringen wordt vastgesteld op basis van een nader overeen te komen verdeelsleutel; bij ontstentenis van overeenstemming hieromtrent naar rato van het inwoneraantal per 1 januari 2008." Aangezien de laatstgenoemde optie geen recht doet aan de bedrijfseconomische principes die aan een verrekenmodel ten grondslag dienen te liggen om een goede sturing op en beheersing van de kosten te kunnen bereiken wordt in de hiernavolgende paragrafen een kostenverrekenmodel uitgewerkt.

Bij het uitwerken van de dienstverleningsovereenkomst en producten-diensten-catalogus zal per service-eenheid of dienst een verrekenmodel worden uitgewerkt op basis van de onderstaande uitgangspunten en systematiek. Deze methode borgt dat er gewerkt kan worden met transparante verrekenprijzen op basis van feitelijk afgenomen diensten en producten.

6.2.2 Uitgangspunten voor de verrekenmethodiek

- *Een eenvoudige doch rechtvaardige systematiek...*
 - Het SSC Leidse Regio is onder andere gericht op efficiënt werken. Om de transactiekosten (lees: de benodigde activiteiten om de verrekening te kunnen laten plaatsvinden) van het SSC Leidse Regio

zoveel als mogelijk te beperken is een eenvoudige verrekeningsystematiek gewenst.

- *... met de juiste prikkels voor kostenbeheersing...*
 - Deze verrekeningsystematiek moet er tegelijkertijd voor zorgen dat het SSC Leidse Regio niet ongelimiteerd kan worden gevraagd (aanvullende) diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan zijn verbonden. Immers, als een willekeurige gemeente zonder meerkosten aanvullende diensten kan vragen aan het SSC Leidse Regio dan kan dit leiden tot een ongewenste onevenredigheid in de uitbreiding van de diensten voor de ene gemeenten ten opzichte van de andere gemeenten, terwijl de kosten over de deelnemende gemeenten worden gespreid. Om deze situatie te voorkomen dienen de juiste prikkels aanwezig te zijn.
- *...door onderscheid te maken tussen standaard dienstverlening en maatwerk...*
 - Om de juiste prikkels voor kostenbeheersing te bewerkstelligen wordt er onderscheid gemaakt in standaard werk dat is opgenomen in een Product-/DienstenCatalogus en maatwerk (wensen van één of enkele van de deelnemende gemeenten die niet standaard worden verleend). Het standaard werk wordt volgens het kostentoe rekeningsmodel verrekend en voor maatwerk aan één of enkele van de deelnemende gemeenten worden separate offertes geschreven.
- *...met als basisuitgangspunt 'voordeel voor alle gemeenten'.*
 - Het meerjarenperspectief later in dit hoofdstuk laat zien dat er door oprichting van het SSC Leidse Regio in financiële zin een totaal voordeel valt te behalen ten opzichte van de huidige situatie. Dit voordeel moet in beginsel worden doorvertaald naar elke gemeente, zodat de oprichting van het SSC Leidse Regio voor elk van de deelnemende gemeenten een financieel voordeel oplevert.

6.2.3 Basis voor de verrekeningsystematiek

Als basis voor het verrekenmodel gelden de principes van Activity-Based Costing (ABC). De ABC systematiek leent zich uitermate goed voor een context waarin sprake is van een brede variëteit aan producten en diensten die worden geleverd waaraan complexe processen ten grondslag liggen. De ABC systematiek relateert de kosten voor de middelen die een organisatie moet aanwenden aan activiteiten die worden verricht om de producten en diensten te kunnen verlenen aan de klanten.

6.2.4 Uitwerking verrekeningsystematiek op hoofdlijnen

Om intern – binnen het SSC Leidse Regio – goed te kunnen sturen verdient het de voorkeur om de verrekeningsystematiek per bedrijfsvoeringsaspect toe te passen. De verrekeningsystematiek beslaat de kosten die worden gemaakt voor het standaard werk. Maatwerk wordt apart gefactureerd.

Kosten gerelateerd aan activiteiten en kostendrijvers

Allereerst zijn er bijvoorbeeld loonkosten die direct vallen toe te rekenen aan de verschillende gemeenten doordat de gemeenten een bepaald aantal uren dienstverlening 'inkoopt' bij het SSC Leidse Regio. Voor de overige loonkosten geldt dat ze kunnen worden toegerekend aan de gemeenten op basis van hun relaties met activiteiten en onderliggende kostendrijvers¹⁰. Onderstaande opsomming per bedrijfsvoeringsaspect geeft een (niet-limitatief) overzicht van de mogelijkheden voor toerekening van de kosten die niet direct toegerekend kunnen worden aan een gemeente zoals wel het geval is bij de inkoop van een bepaald aantal uren dienstverlening.

ICT & Facilitaire Zaken

- een (norm)bedrag per werkplek (werkplekken bij de gemeenten zelf in absolute zin, werkplekken bij het SSC Leidse Regio naar rato).
- kosten voor functioneel applicatiebeheer op basis van het aantal ingekochte uren of tijdschrijven
- generieke activiteiten zoals functioneel beheer worden doorbelast op basis van daadwerkelijk gebruikte applicaties / licenties

Inkoop

Veel van de inkoopactiviteiten zullen worden gepleegd ten behoeve van de vier gemeenten samen. De kosten van inkoop zal dan ook naar rato van inkoopvolume worden verdeeld over de gemeenten. Bijkomend voordeel is dat het een stimulans is voor de gemeenten zo snel mogelijk een zo groot mogelijk deel van de ondersteuning van het inkoopvolume onder te brengen bij het SSC. NB: de inkoopbudgetten blijven bij de gemeenten zelf.

Financiële Zaken

- de kosten voor de crediteurenadministratie op basis van het aantal facturen
- de kosten voor de debiteurenadministratie op basis van het aantal facturen
- de kosten voor de advisering op basis van ingekochte uren of tijdschrijven
- de kosten voor de mid-office advies op basis van het aantal ingekochte uren of tijdschrijven
- generieke activiteiten zoals functioneel beheer worden doorbelast op basis van daadwerkelijk gebruikte applicaties / licenties

Juridische Zaken

- de kosten voor bezwaar & beroep op basis van het aantal bezwaar & beroepsprocedures
- de kosten voor de advisering op basis van ingekochte uren of tijdschrijven

¹⁰ Een kostendrijver is een handeling die de kosten feitelijk veroorzaakt, zoals het boeken van een factuur.

- de kosten voor de helpdesk op basis van het aantal binnengekomen vragen per gemeente (workflowsysteem)
- klachtencoördinatie op basis van het aantal klachten

P&O

- kosten voor de salarisadministratie op basis van het aantal medewerkers per gemeente
- kosten voor de advisering op basis van het aantal ingekochte uren per gemeente of tijdschrijven
- kosten voor de service desk op basis van het aantal binnengekomen vragen per gemeente (workflowsysteem)
- personeelsadministratie op basis van aantal medewerkers waarbij op termijn een nader onderscheid kan worden gemaakt in 'meer of minder arbeidsintensieve groepen medewerkers'.

Kosten niet direct zijn te relateren aan kostendrijvers

Een groot deel van de kosten die binnen het SSC Leidse Regio zullen worden gemaakt bestaan uit loonkosten. Niet alle loonkosten zijn direct te relateren aan geleverde producten en diensten. Voor die kosten kan een verdeling naar rato, op basis van de verdeling van de kosten die wel direct zijn te relateren aan kostendrijvers.

Overhead

De overhead van het SSC bestaat onder andere uit de directeur, de directiestaf en de hoofden / het management en de staf van de verschillende afdelingen. Deze kosten kunnen naar rato (berekent op basis van de toerekening van de niet-overhead kosten aan de verschillende gemeente) worden omgeslagen.

Compensatiepost

Vanwege het uitgangspunt dat elke gemeente mee moet profiteren van het financiële voordeel dat de oprichting van het SSC Leidse Regio met zich meebrengt zal ook moeten worden voorzien in een compensatiepost.

6.2.5 Implementatie van de verrekeningsystematiek

Voor de implementatie van de verrekeningsystematiek dient een aantal stappen te worden doorlopen:

1. het opstellen van een product-/dienstencatalogus (met daarin de te verlenen producten en diensten aan de hand waarvan de benodigde activiteiten kunnen worden bepaald);
2. het toekennen van middelen aan de activiteiten;
3. de 'activity cost drivers' bepalen;
4. de 'cost driver' verhoudingen bepalen;
5. de kosten van de activiteiten toekennen aan de producten en diensten die worden geleverd.

In de realisatiefase van het project zullen per service-eenheid deze stappen voor zover mogelijk worden doorlopen om een voorlopig kostenverdeelmodel te creëren.

6.3 Meerjarenperspectief

6.3.1 Inleiding en randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarde die door de projectgroep is gehanteerd is dat alle gemeenten er in financiële zin op vooruit moeten gaan. Zoals is aangegeven is het op dit moment nog niet mogelijk het voordeel per gemeente te berekenen en als projectgroep adviseren tegen het op dit moment al doorrekenen op basis van inwoneraantal. Dit doet geen recht aan de feitelijk nog uit te werken verdeelsleutels.

De besparingen zijn conservatief ingeschat. Daar waar mogelijk is gerefereerd aan relevante benchmarks. De gehanteerde basisgegevens zijn afkomstig van de deelnemende gemeenten. De volledigheid en juistheid van deze gegevens zijn getoetst op aannemelijkheid. De gemeenten blijven echter zelfstandig verantwoordelijk voor de aangeleverde input. In de realisatiefase zal, na positieve besluitvorming, een verder feitenonderzoek plaatsvinden op basis van geactualiseerde cijfers.

6.3.2 Uitgangspunten

Voor loonkosten is uitgegaan van bruto salarissen einde schaal inclusief werkgeverslasten. Voor deze business case wordt voor de berekening een zo reëel

mogelijke inschatting van de schaal gemaakt in SSC situatie. Het definitieve functieboek zal uiteindelijk bepalend zijn.

Als voorlopige locatie voor de huisvesting is in de rekenmodellen de locatie van het Tweelinghuis in Leiden gehanteerd. De reden daarvoor is dat elk alternatief minimaal € 500.000 duurder wordt als gevolg van de verhuizing van de reeds aanwezige ICT aldaar. De verhuiskosten van het huidige personeel van de gemeente Leiden op deze locatie is niet mee gecalculeerd (bij 200 medewerkers bedragen deze ongeveer € 50.000 bij onderstaand normtarief).

De kosten van een werkplek zijn genormeerd op € 10.500 (conform de NFC-norm), de verhuizing van een werkplek kost circa € 250. De kosten van het Sociaal plan zijn niet verdisconteerd in het meerjarenperspectief omdat de onderhandelingen hierover nog moeten aanvangen.

Verbeterpotentieel wordt uitgedrukt in vermindering van jaarlasten; meerkosten (investeringen, kapitaallasten, transitiekosten) zijn weergegeven als '+', besparingen als '-'

Ten slotte is het bedrijfsvoeringaspect Communicatie geen onderdeel van de business case omdat deze in eerste instantie niet overgaat naar het SSC.

6.3.3 Synergie vertaald

De synergie is op organisatorisch niveau in de kern het gevolg van de volgende maatregelen:

- Hoge knip (alleen regievoering op SSC blijft achter)
- Bundeling van alle bedrijfsvoeringaspecten
- Concentratie van kennis / specialisme / capaciteit
- Standaardisatie en synchronisatie in processen & systemen
- Professioneler aanbesteden
- Organiseren front-office voor alle bedrijfsvoeringaspecten (e-dienstverlening & telefonisch)
- Eén platform voor bedrijfs- en vakapplicaties (logisch vervolg)

De totale synergie voor het gehele SSC in meerjarenperspectief is in onderstaande tabel* inzichtelijk gemaakt. De gepresenteerde besparing vanaf 2014 is structureel. Inkoop is een samenvoeging van extra kosten in het SSC ten behoeve van de investering in mensen van € 560.000 en een besparing binnen de begroting van de deelnemende gemeenten oplopend tot € 4,5 miljoen.

Totaal SSC Leidse Regio: kwantificering condities (in € 1.000)							
Bedrijfsvoeringsaspect	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Juridische Zaken	-	-	71-	112-	234-	234-	234-
Inkoop	-	1.129-	1.918-	3.309-	4.004-	4.004-	4.004-
P&O	329	1.508	768	187-	646-	684-	684-
Facilitaire Zaken	-	-	30	30	10	10	10
Financiële Zaken	343	1.140	330	277	221-	221-	221-
ICT	-	37	797-	518-	590-	590-	590-
Subtotaal	672	1.556	1.658-	3.819-	5.685-	5.723-	5.723-
Overhead	581	1.155	799	259	259	259	259
Totaal	1.253	2.711	859-	3.560-	5.426-	5.464-	5.464-
Terugverdientijd	1.253	3.964	3.105	456-	5.881-	11.345-	16.808-
ICT Vakapplicaties (logisch vervolg)	-	-	-	-	108-	367-	517-

*) Ter verklaring: positieve getallen zijn extra (transitie)kosten en negatieve getallen geven een besparing weer. Het subtotaal is het bedrag dat per saldo op de primaire taken van de service-eenheden moet worden 'geïnvesteed' of wordt bespaard. De overhead ten slotte zijn de additionele kosten die worden gemaakt voor projectmanagement en uiteindelijk voor de directiestaf. De terugverdientijd geeft aan op welk moment en voor welk bedrag de initiële (transitie)kosten worden gecompenseerd door de op tredende besparingen. Indien uiteindelijk zou worden overgegaan tot het onderbrengen van de vakapplicaties in 2013 levert dit de laatste additionele besparing op.

Bovengenoemd overzicht kan op basis van de planning van het nog op te stellen implementatieplan nog wijzigen. Het inkoopvolume van de N.V. Beheer Openbare Ruimte is in bovenstaande opstelling gecorrigeerd. Het voordeel dat daar ontstaat is geschat op circa € 1 miljoen.

In hoofdstuk 6.4 wordt per taakveld / service-eenheid het voordeel en de daarmee gepaard gaande investering of transitiekosten kort toegelicht. Een belangrijke randvoorwaarde bij het realiseren van deze besparing is de discipline van het management bijvoorbeeld daadwerkelijk hun inkoop via het SSC te organiseren. Zonder deze discipline zullen de voordelen op dit aspect beperkt blijven.

6.3.4 Transitiekosten

Onder transitiekosten worden die kosten verstaan die noodzakelijk zijn voor enerzijds de feitelijke invoering van het SSC en anderzijds de kosten die noodzakelijk zijn om het SSC optimaal te laten functioneren. Samenvattend bestaan deze kosten uit:

- Uitvoeringskosten (interne en externe) projectmedewerkers
- Tijdelijke inhuur personeel voor opstarttaken
- Investerings of extra kosten voor de implementatie van nieuwe ICT systemen
- Het optimaliseren en uitwerken van werkprocessen
- Het digitaliseren van werkprocessen en gegevensbestanden
- Opleidingkosten voor personeel
- Enz. enz.

De transitiekosten zullen vooral in de eerste drie jaar van het bestaan van het SSC optreden. Dit betekent dat het SSC in die eerste jaren duurder is dan de huidige organisaties. De initiële investeringen verdienen zich in het derde jaar al terug. Een samenvatting van deze transitiekosten per taakveld is hieronder gegeven. De kosten vanaf 2012-2013 zijn de structurele kosten die nodig zijn voor de werking van het SSC

en worden volledig gecompenseerd door de besparingen die hiervoor is weergegeven.

Transitiekosten bedrijfsvoering	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inkoop		5	5	5	5	5	5
P&O	329	1.508	954	229	-	-	-
Facilitair	-	-	30	30	10	10	10
Financiën	343	1.140	330	426	83	83	83
ICT (DMS/ Mid-office)				350	350	350	350
Kosten uitbreiding overhead	-	259	259	259	259	259	259
Totaal per taakveld	672	2.912	1.578	1.299	707	707	707
Algemeen (projectleiding)	125	250					
Algemeen (deelprojectleiding)	240	480	480				
Extra tijdelijk capaciteit inrichting:	216	166					
Huisvesting (verhuizing)			60				
Totaal projectmanagement	581	896	540	-	-	-	-
Totaal algemeen	1.253	3.808	2.118	1.299	707	707	707

Het onderscheid tussen incidentele transitiekosten en structurele bedrijfsvoering kostencomponenten per jaarschijf is als volgt:

Omschrijving	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Transitiekosten	1.253	3.461	1.844	592	-	-	-
Structurele bedrijfsvoering	-	347	274	707	707	707	707
Totaal	1.253	3.808	2.118	1.299	707	707	707

Bovenstaande kosten zullen met name door het snel optreden van voordelen op de inkoop worden terugverdiend. Daarbij is opgemerkt dat het voordeel op inkoop gespreid in de gemeentelijke organisatie optreedt. Het verbijzonderen van deze voordelen om de besparing zichtbaar te maken en af te zetten tegen de initiële investering is een taak voor de betreffende gemeenten. Natuurlijk kan het bureau inkoop binnen het SSC daarbij van dienst zijn.

6.3.5 Fricatiekosten versus transitiekosten

Voor een goed integratieproces is het onder andere van belang om aan te geven en overeenstemming te bereiken over wat als transitiekosten mag en kan worden aangemerkt en wat als frictiekosten.

Deze differentiatie maakt het vervolg van de implementatie beter beheersbaar en biedt een kader voor de toerekening van kosten. Uitgangspunten die daarbij relevant zijn worden verwoord in de indeling die de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) hanteert voor gemeentelijke fusies. (De Rfv heeft in 2003 onderzoek gedaan naar de effecten van gemeentelijke fusies).

De volgende indeling wordt daarbij voorgesteld, met daarbij een niet limitatieve onderverdeling van de kosten:

1. Voorbereidingskosten implementatie;
2. Kosten personele inzet gemeenten in de implementatie;
3. Overige personele kosten zoals sociaal plan, plaatsingsproces enz.;

4. Kosten automatisering en administratie;
5. Kosten huisvesting;
6. Overige kosten:
 - Kosten van communicatie e.d. i.v.m. presenteren nieuwe organisatie;
 - Kosten van afstemming archieven;
 - Kosten van huisstijl;
 - Overige (met instemming van de projectgroep) toerekenbare kosten.

Een groot aantal kosten is nu reeds geïnventariseerd en opgenomen in de businesscase. Een aantal kosten wordt pas concreet zichtbaar bij het uitwerken van het implementatieplan zoals bijvoorbeeld de kosten voor een nieuwe huisstijl en de kosten van het sociaal plan. Voor nu wordt een onderscheid gemaakt in de volgende driedeling:

- De extra kosten die verband houden met de bedrijfsvoering van het SSC;
- De transitiekosten die verband houden met de implementatie;
- De frictiekosten bij de achterblijvende gemeenten die worden veroorzaakt door het samengaan en dan met name:
 - Huisvestingskosten;
 - Personele kosten door knip in taken en plaatsingsprocedure;
 - Kosten sociaal plan.

De eerste twee kostencomponenten houden sterk verband met de nieuwe organisatie en zullen via een bijdrage uit de gemeenten moeten worden voorgefinancierd. Het voordeel dat na drie jaar ontstaat op bijvoorbeeld inkoop maar ook op lagere kosten van dienstverlening compenseert dit op (korte) termijn.

De financiering van de bijdrage van de gemeenten in deze **transitiekosten** over de periode 2009 tot en met 2012 zal plaatsvinden op basis van aantal inwoners per 1 januari 2009 en wel als volgt:

	inwoners ¹¹	percentage	bijdrage
Leiden	118.572	67,5%	4.826.250
Leiderdorp	26.470	15,1%	1.079.650
Oegstgeest	22.564	12,8%	915.200
Zoeterwoude	8.132	4,6%	328.900
	175.738	100,0%	7.150.000

Deze kosten betreffen de kosten die gemaakt moeten worden bij de bouw van de nieuwe organisatie in de realisatiefase. De kosten tot en met de voorbereidingsfase bedroegen € 480.000 en betroffen met name projectmanagementkosten.

De bijdrage ten slotte van de gemeenten in de kosten van **structurele bedrijfsvoering** vertalen zich direct via de tarieven naar het feitelijk gebruik van de gemeenten van de diensten die zij van het SSC afnemen en hoeven dus niet apart te worden gefinancierd.

De **fRICTIEKOSTEN** ten slotte in de derde bullet komen in principe ten laste van de achterblijvende gemeenten waarbij vooralsnog een voorbehoud wordt gemaakt voor de frictiekosten van huisvesting. De reden daarvoor is dat de hoogte daarvan sterk afhankelijk is van de gekozen opties en een substantieel deel kunnen uitmaken van de totale kosten van huisvesting van de betrokken gemeenten.

6.4 Synergie per taakveld

In deze paragraaf wordt kort per taakveld aangegeven wat de te verwachten delta is (synergie-effecten). Daarbij wordt het meerjarenperspectief in tabelvorm weergegeven waarna kort de achtergrond van de voordelen en transitiekosten of investeringen wordt toegelicht. Daar waar bijvoorbeeld € 500K staat wordt bedoeld € 500.000.

6.4.1 Personeel en organisatie

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied p&o zijn als volgt samen te vatten.

P&O: kwantificering condities									
Exploitatiekosten		in € 1000							
Conditie		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Besparing loonkosten: nieuwe werkwijze				-186	-366	-586	-586	-586	
Besparing loonkosten: efficiëntere arbeidsmix					-30	-60	-98	-98	
Subtotaal		0	0	-186	-416	-646	-684	-684	
Investeringen / transitiekosten		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Investering									
Digitaliseren P-Dossiers			125	125					
Opleidingen			250	147					
Extra (tijd.) capaciteit beschrijven werkprocessen		160	160						
Extra (tijd.) capaciteit o.b.v. normen organisatie in ontwikkeling		169	973	682	229				
Subtotaal		329	1.508	954	229	0	0	0	
Totaal		329	1.508	768	-187	-646	-684	-684	structureel / jaar

De besparing op personeelskosten bestaat uit en wordt gerealiseerd door:

¹¹ Door de gemeenten opgegeven inwoneraantal per 1 januari 2009

- – € 586K Minder fte door minder handelingen als gevolg van een nieuwe werkwijze
- – € 98K Minder loonkosten door een meer optimale taakverdeling als gevolg van de invoering van een andere arbeidsmix.

De transitiekosten bestaan uit de volgende kosten:

- + € 250K Kosten voor het digitalisering van Personeelsdossiers
- + € 320K Beschrijving werkprocessen
- + € 398K Opleidingen (extra t.o.v. normale opleidingsbudget)
- + € 2.053K Totale extra (tijdelijke) capaciteit uitgespreid over vier jaar o.b.v. in de markt gehanteerde normen voor een afdeling P&O in een organisatie in ontwikkeling (zie hierna)

Uit onderstaande tabel is af te lezen dat de SSC-organisatie in stabiele vorm met minder fte toe kan dan de vier bestaande organisaties in de huidige situatie. Een veel gehoorde opmerking bij het presenteren van dit type tabellen is dan ook: wat doen we in de huidige situatie dan 'verkeerd', dat het straks allemaal zo veel efficiënter kan? De kneep zit 'm hierin dat de SSC-organisatie minder fte nodig heeft, juist omdat de vier organisaties gebundeld worden. Binnen de huidige constellatie is verdere optimalisatie juist niet of minder goed mogelijk.

	huidige situatie 2009	norm bij organisatie in ontwikkeling 2010 t/m 2012	norm bij stabiele organisatie 2013
personeeladministratie, salarisadministratie, formatiebeheer en administratieve ondersteuning	21	26	20
advies, beleid en vakspecialismen	31	29	22
management	3	4	4
secretariële ondersteuning	2	5	4
advies verandermanagement en organisatieontwikkeling		2	
totaal in fte	57	66	50

Tabel Formatieontwikkeling P&O functie bij organisatieontwikkeling

Bij bovenstaande tabel zijn een paar belangrijke randvoorwaarden te noemen:

- Hierboven is toegelicht dat het benodigde formatievolume is gebaseerd op normen. Normen bieden houvast, en geven aan wat gemiddeld nodig is, maar houden geen rekening met de specifieke omstandigheden van het SSC Leidse Regio. Die zijn hier nog niet betrokken. Dat is dan ook de reden dat de voor taken benodigde formatie gebundeld is gepresenteerd. Het bovenstaande volume is dan ook richtinggevend, niet absoluut en moet nog nader worden uitgewerkt.
- Ten opzichte van de huidige situatie wordt verwacht dat in het SSC in stabiele vorm met name minder advies- en beleids capaciteit nodig is, en dat de administratieve formatie ongeveer gelijk blijft. De verklaring hiervoor is dat in de huidige situatie advies- en beleids capaciteit vaak wordt ingezet op

oneigenlijke taken, te weten administratieve. Deze capaciteit kan in het SSC worden overgeheveld en gebundeld tot volwaardige administratieve taken.

6.4.2 Financiën

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied financiën zijn als volgt samen te vatten.

Financiële Zaken: kwantificering condities								
Exploitatiekosten		in € 1000						
Conditie		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Besparing loonkosten: één financieel systeem					-74	-148	-148	-148
Besparing loonkosten: digitaal werken (WFM)					-75	-155	-155	-155
Subtotaal		0	0	0	-149	-303	-303	-303
Investerings / transitiekosten		rente = 4,5%						
Investering		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Extra capaciteit jaar 1 (DVO, SLA, harmoniseren, aanbesteden) 1)		312	936					
Opleidingen (mdw SSC + gebruikersorganisatie)				200				
Jaar LIVE: extra capaciteit t.b.v. Jaarrekening: 5,0 fte voor 4 maanden					312			
Optimalisatieslagen/extra inzet t.b.v. kwaliteitbehoud								
Jaar 1 SSC (2% v totale extra loonsom)			100					
Jaar 2 SSC (2% v totale extra loonsom)				100				
Extra kapitaallasten (investering financieel systeem)					45	45	45	45
Licenties (extra)					30	30	30	30
Onvoorzien		31	104	30	39	8	8	8
Subtotaal		343	1.140	330	426	83	83	83
Totaal		343	1.140	330	277	-221	-221	-221 structureel / jaar

De besparing op het de loonkosten bestaat uit en wordt gerealiseerd door:

- – € 148K Besparing door overgang naar één financieel systeem
- – € 155K Digitaal werken (workflow & digitale facturatie)

De transitiekosten bestaan uit de volgende kosten:

- + €1.248K Kosten externe capaciteit voor opstellen DVO, SLA, harmonisatie, PVE, aanbesteden of ondersteuning interne capaciteit tijdens transitie.
- + € 200K Opleidingen (extra t.o.v. normale budget voor medewerkers SSC maar ook medewerkers en managers in de gebruikersorganisaties
- + € 312K Live-gaan van het systeem, extra cap. t.b.v. jaarrekening omdat dan simultaan met twee systemen wordt gewerkt.
- + € 200K Optimalisatie / extra cap. t.b.v. kwaliteitbehoud
- + € 45K Extra kapitaallasten / jaar door additionele investering ten opzichte van reeds bestaande kredieten van € 200K in een nieuw systeem.

Ten aanzien van de benodigde externe capaciteit onder de eerste bullet nog een aanvulling. Er wordt vanuit gegaan dat voor 2009, 2010 en 2011 ongeveer 5,0 fte extra inzet noodzakelijk is tegen een normaal marktconform tarief. Deze externe capaciteit zal worden ingezet voor zowel de uitvoering van het project als het opvullen van taken van interne medewerkers die aan dit project werkzaam zijn. De capaciteit is gepland voor:

- opmaken DVO en producten-diensten-catalogus;
- standardiseren en herontwerpen van de financiële processen;
- het opstellen functionele eisen ten behoeve van (nieuwe) pakketkeuze;
- de keuze maken (doorgaan huidig pakket, risico: aanbesteden bij onvoldoende functionaliteit);
- implementeren/inrichten/testen van het financieel pakket;
- bouwen van de (management) rapportages;

- het opzetten van een functioneel beheer;
- het bouwen/testen van koppelingen ten aanzien van aanleverende applicaties zoals een digitaal work flow systeem;
- extra capaciteit in verband met live gaan van nieuwe systeem waarbij tijdelijk twee systemen simultaan moeten draaien (leerpunt uit Leidse organisatie).

6.4.3 Facilitair

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied facilitair zijn als volgt samen te vatten.

Facilitaire Zaken: kwantificering condities									
Exploitatiekosten		in € 1000							
Conditie			2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
n.v.t.									
	Subtotaal		0	0	0	0	0	0	0
Investerings / transitiekosten		rente = 4,5%							
Investering			2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Uitbreiding Planon (licenties)					10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Opleiding / training personeel					20,0	20,0			
	Subtotaal		0	0	30	30	10	10	10
	Totaal		0	0	30	30	10	10	10

Binnen facilitaire zaken wordt in financiële zin geen besparing gerealiseerd. De voordelen richten zich met namen op:

- Verder professionaliseren Facilitaire Zaken
- Bijdragen aan inkoopvoordeel (is meegenomen bij Inkoop)

De transitiekosten bestaan uit de volgende kosten:

- + € 10K Uitbreiding extra licenties Planon
- + € 40K Opleiding & training personeel

6.4.4 ICT

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied ICT zijn als volgt samen te vatten.

ICT: kwantificering condities									
Infrastructuur		in € 1000							
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Investering in glasvezel (€ 550K in 2010)			37	37	37	37	37	37	
Besparing gesprekskosten telefonie				-48	-48	-48	-48	-48	
Besparing externe onderhoudskosten netwerk				-450	-450	-450	-450	-450	
Besparing loonkosten technisch beheer				-136	-136	-136	-136	-136	
	Subtotaal		37	-597	-597	-597	-597	-597	structureel / jaar
Bedrijfsapplicaties		rente = 4,5%							
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Algemeen inkoopvoordeel (5%) is meegenomen bij inkoop									
Reductie functioneel applicatiebeheer					-71	-143	-143	-143	
Reductie inhuur softwareconsultancy				-200	-200	-200	-200	-200	
Reductie onderhoudscontracten			PM	PM	PM	PM	PM	PM	
Besparing op basis van werken met open-source niet meegenomen									
Kapitaallasten voor DMS / Mid-office (€1,5 Mio investering, 2011)					350	350	350	350	
	Subtotaal		0	-200	79	7	7	7	
	Totaal		37	-797	-518	-590	-590	-590	structureel / jaar

Vakapplicaties: logische vervolgstap		rente = 4,5%						
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Algemeen inkoopvoordeel (5%) is meegenomen bij inkoop								
Reductie functioneel applicatiebeheer								
					-108	-217	-217	
Reductie onderhoudscontracten								
		PM	PM	PM	PM	PM	PM	
Besparing in de lijn (Burgerzaken - Uitkeringen/WMO - Verg.)								
						-150	-300	
Besparing op basis van werken met open-source niet meegenomen								
	Subtotaal	0	0	0	-108	-367	-517	
	Totaal	37	-797	-518	-698	-957	-1.107	structureel / jaar

Enkele algemene opmerkingen bij dit meerjarenperspectief:

- Algemeen inkoopvoordeel van 5% is meegenomen bij Inkoop
- Besparingen op basis van werken met open-source toepassingen zijn niet meegenomen.

De besparing op de exploitatiekosten bestaat uit en wordt gerealiseerd door:

- **Infrastructuur**
 - - € 11K Besparingen door investering in glasvezel & reductie tel. gesprekskosten
 - - € 450K Reductie externe onderhoudskosten netwerk
 - - € 136K Personeelsreductie technisch beheer (helpdesk & systeembeheer)
 - - € 597K Totaal besparing op infrastructuur
- **Bedrijfsapplicaties**
 - - € 143K Reductie FAB's (2,5 per softwarepakket) (van 15 – 12,5 fte)
 - - € 200K Reductie inhuur softwareconsultancy € 500K met 40%
 - - € PM (reductie onderhoudscontracten met 20% extra bovenop 5% inkoopvoordeel)
 - + € 350K Kapitaallasten (Investering in DMS / Mid-office ad € 1,5 mln.)
- **Vakapplicaties (logische vervolgstap = standaardisatie vakapplicaties)**
 - - € 217K Reductie FAB's (2,5 per softwarepakket) (van 11 – 7,5 fte)
 - - € 300K Besparing in de lijn van Burgerzaken – Uitkeringen/WMO – Vergunningen (in de lijnorganisatie)
 - - € PM Reductie onderhoudscontracten met 20% extra bovenop 5% inkoopvoordeel)

De laatste post is als PM post opgenomen uit voorzichtigheidsoverwegingen. Deze post is namelijk pas te realiseren als alle vakapplicaties in het SSC zijn ondergebracht en dat wordt pas op langere termijn gerealiseerd.

6.4.5 Inkoop

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied inkoop zijn als volgt samen te vatten.

Inkoop: kwantificering condities								
Exploitatiekosten		in € 1000						
Conditie		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Extra inkoopcapaciteit			300	555	555	555	555	555
Netto inkoopvoordeel			-1.434	-2.478	-3.869	-4.564	-4.564	-4.564
Subtotaal		0	-1.134	-1.923	-3.314	-4.009	-4.009	-4.009
Investerings / transitiekosten		rente = 4,5%						
Investering		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inkoopstelsel: kapitaallasten			5	5	5	5	5	5,0
(Inkoopstelsel: investering ad € 25K, 2010)								
Subtotaal		0	5	5	5	5	5	5
Totaal		0	-1.129	-1.918	-3.309	-4.004	-4.004	-4.004 structureel / jaar

De besparing op de exploitatiekosten bestaat uit en wordt gerealiseerd door:

- + € 555K Investeren in inkoop specialisten voor effectiever en efficiënter inkoopbeleid
- - €4.564K Inkoopvoordeel: 5% over netto inkoopvolume dat via inkoop verloopt, toenemend over tijd, van totale inkoopvolume vier gemeenten volgens staffel:

Jaar	2010	2011	2012	2013
% inkoopvolume via SSC	35%	50%	70%	80%
Inkoopvoordeel	5%	5%	5%	5%

De transitiekosten bestaan uit de volgende kosten:

- +€ 25K aanschaf en upgrade van een inkoopstelsel

Het inkoopvolume van de N.V. Beheer Openbare Ruimte is in bovenstaande opstelling gecorrigeerd. Het voordeel dat daar ontstaat is geschat op € 1 miljoen.

De bepaling van het inkoopvolume per gemeente en in totaal is gebaseerd op een landelijke norm per inwoner van € 800. Het benchmarkpercentage inkoopvoordeel is vervolgens conservatief ingeschat en gesteld op 5%.

Gemeente	Inwoners 1/1/2008	Netto Inkoopvolume	Inkoop- voordeel %	Inkoopvoordeel Bedrag
Zoeterwoude	8.303	6.642.400	5%	€ 332.120
Leiderdorp	26.077	20.861.600	5%	€ 1.043.080
Oegstgeest	22.022	17.617.600	5%	€ 880.880
Leiden	117.485	93.988.000	5%	€ 4.699.400
TOTAAL	173.887	139.109.600		€ 6.955.480

6.4.6 Juridisch

De voordelen en transitiekosten van het taakgebied juridische zaken zijn als volgt samen te vatten.

Juridische Zaken: kwantificering condities								
Exploitatiekosten		in € 1000						
Conditie		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Inbesteden								
Minder externe inhuur				-103	-206	-308	-308	-308
Extra capaciteit intern				82	164	164	164	164
Verhoging productiviteit B&B								
Minder interne capaciteit				-46	-96	-146	-146	-146
Verhoging interne cap. ondersteuning				23	53	83	83	83
Kennismanagement								
Besparing loonkosten door servicedesk				-27	-27	-27	-27	-27
Totaal		0	0	-71	-112	-234	-234	-234

De besparing op de exploitatiekosten bestaat uit en wordt gerealiseerd door:

- – € 144K Meer inbesteden en dus in eigen dienst houden waardoor er minder (duurdere) externe inhuur noodzakelijk is.
- – € 63K Verhoging van de productiviteit (bezwaar & beroep) door meer efficiënte belegging van taken.
- – € 27K Kennismanagement, inrichten servicedesk voor eerstelijns hulp.

Er zijn naar verwachting geen transitiekosten noodzakelijk bij de inrichting van de juridische afdeling.

6.4.7 Overhead

De nieuwe organisatie kent een aantal hogere kosten als gevolg van het inrichten van een nieuwe managementstructuur met bijbehorende staf. Deze kosten zijn als volgt samengevat:

Overhead: kwantificering condities								
Exploitatiekosten		in € 1000						
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Loonkosten (directeur, controller, secretariaat)		0	239	239	239	239	239	239
Opleidingen (directeur, controller, secretariaat)		0	20	20	20	20	20	20
Huisvesting (werkplekken)		PM	PM	PM	PM	PM	PM	PM
Subtotaal		0	259	259	259	259	259	259
Investerings / transitiekosten								
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Algemeen (projectleiding)		125	250					
Algemeen (deelpjectleiding)		240	480	480				
Extra tijdelijk capaciteit inrichting SSC		216	166					
Huisvesting (verhuizing)				60				
Subtotaal		581	896	540	0	0	0	0
Totaal		581	1.155	799	259	259	259	259

Daarnaast zijn hier de tijdelijke kosten van de verdere uitvoering van het project opgenomen.

7 Risicoparagraaf

7.1 Risico's ten aanzien van transitie

7.1.1 Capaciteit tijdens implementatie/transitie

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

Het knelpunt op capaciteit doet zich voor op twee niveaus. Ten eerste vraagt een organisatie in onrustig vaarwater meer van bestuur en management dan een meer stabiele organisatie. Er zal in de organisatie van het SSC, maar ook in de organisaties van de gemeenten met regelmaat het hoofd geboden moeten worden aan onverwachte zaken. Bij het uitblijven van een heldere koers en bekwaam management bestaat het risico dat de onrustige situatie escaleert tot een onbeheersbare situatie. Een dergelijke situatie kenmerkt zich door een hoog ziekteverzuim en een hoog verloop van bekwame medewerkers, hetgeen de situatie alleen maar verder doet escaleren.

Binnen het implementatieproces moet dan ook, daar waar mogelijk, alles dat "onrust" brengt zo snel mogelijk de aandacht krijgen. Ook dient men aandacht te besteden aan een veranderde taak en rol voor de SSC medewerkers, dit kan tot gevolg hebben dat mensen zich niet meer herkennen in hun functie. In het advies ten aanzien van de organisatorische vertaling wordt daarom geadviseerd in de realisatiefase extra capaciteit in te ruimen, met name op het gebied van management en op het gebied van administratieve taken.

Daarnaast zullen medewerkers betrokken worden bij de feitelijke implementatiewerkzaamheden van het SSC. Deze medewerkers moeten daarvoor (gedeeltelijk) worden vrijgesteld waarbij hun taken moeten worden overgenomen door tijdelijke externe inhuur bijvoorbeeld. Het mogelijk niet beschikbaar zijn van deze capaciteit zal de voortgang van de implementatie ernstig verstoren. Door het beschikbaar stellen van extra capaciteit en of middelen voor vervanging als medewerkers kan dit worden ondervangen. De gemeenten moeten dan wel bereid zijn de in deze business case gevraagde transitiekosten te willen financieren.

7.1.2 De knip in functies en dan in mensen

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

Bij de kleinere gemeenten hebben, in sommige gevallen zelfs een groot aantal,

medewerkers meerdere deelgebieden in één functie. Als voorbeeld een medewerker die 20 uur Bouwen en Wonen-taken uitvoert en 16 uur Facilitaire taken. De 16 uur Facilitaire taken moeten dan wel overgeheveld worden naar de afdeling Facilitaire Zaken in het SSC. Dat betekent voor de medewerker dat deze voor die 16 uur er andere taken bij krijgt en dat Facilitaire Zaken voor de betreffende 16 uur iemand aan kan stellen. Gebeurt deze knip niet dan komt de afdeling Facilitaire Zaken 16 uur tekort en blijven de taken "zweven".

Dit knelpunt zal zich niet alleen bij facilitaire zaken voordoen maar ook op het gebied van inkoop, financiën, p&o enz. een zorgvuldige plaatsingsprocedure kan dit grotendeels ondervangen. Deze plaatsingsprocedure wordt in het Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO) in het sociaal plan afgesproken. Ook vanuit de werkgever zal hiervoor aandacht worden gevraagd.

7.1.3 Weerstand in gemeentelijke organisaties

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

Verandering gaat gepaard met weerstand. Ook het SSC zal hiermee te maken krijgen, zeker gezien de omvang van het gehele traject, het tempo waarin het vorm krijgt en de tot nu toe niet optimale communicatie richting de medewerkers van de vier gemeenten. Daarnaast hebben een aantal gemeenten kort geleden een reorganisatie afgerond met wisselend succes. In de pers verschijnen regelmatig negatieve berichten over het al dan niet succesvol zijn van verandertrajecten.

Dit heeft een effect op de medewerkers. Het is daarom van groot belang de communicatie naar de medewerkers open te houden. Veel pro-actief handelen en missiewerk van de projectorganisatie en de lijn is onontbeerlijk. In de realisatiefase zullen de maatregelen zoals in het communicatieplan ooit afgesproken met voortvarendheid weer worden opgepakt. Terecht heeft de Bijzondere Ondernemingsraad hierover opmerkingen gemaakt.

7.2 Risico's ten aanzien van doelstellingen SSC

7.2.1 Procesinrichting opdrachtgeverschap

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

Een ander 'type' risico dat zich voordoet, is de nieuwe verhouding tussen de SSC-organisatie en de gemeentelijke organisatie. Voor beide partijen is het nieuw om de rol van opdrachtnemer respectievelijk opdrachtgever te vervullen. Een nieuwe manier van verdelen van taken en verantwoordelijkheden brengt het risico van

'grensconflicten' met zich mee, met als gevolg dat tijd en energie in het beslechten van de conflicten gaat zitten, en dus niet wordt besteed aan SSC-taken.

Indien de procesinrichting ten aanzien van de opdrachtgever/ en de opdrachtnemerrol niet goed in beide organisaties wordt verankerd zal een groot deel van de positieve effecten niet kunnen optreden. Daarbij ontstaat het risico dat bijvoorbeeld:

- De opdrachtgever zich met de bedrijfsvoering gaat bemoeien;
- De opdrachtgever eist meerwerk om niet;
- De opdrachtnemer stelt zich dermate star op dat meerwerkkosten niet beheersbaar worden.

Het scheppen van helderheid wie in de uitvoering van taken waarvoor verantwoordelijk is, is dus geboden. Een effectieve overlegstructuur en het op de juiste wijze hanteren van de sturingsinstrumenten waarborgen dat dit risico tot een minimum wordt gereduceerd. Daarnaast is het opstellen van een SMART DVO en de daarbij behorende Producten-diensten-catalogus van groot belang. Tevens moet in de realisatiefase de afnamevolumes en voorwaarden helder worden geformuleerd.

7.2.2 Basis op orde

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

In de business case is aangegeven dat het SSC met een schone lei begint. Dit betekent dat voor de deelnemende gemeenten dat zij de basis op orde moeten hebben alvorens het betreffende taakveld over te dragen aan het SSC. Pas als aan deze voorwaarde is voldaan kan het SSC functioneren zoals het behoort en werken aan het realiseren van de strategische doelstellingen.

Het risico dat op dit aspect ontstaat is tweemaal. Ten eerste is nog niet gedefinieerd wat 'op orde' betekent. Bij de uitwerking van de implementatieplannen in de realisatiefase moeten hier heldere criteria voor worden opgesteld. Ten tweede is er de kans dat één van de deelnemende gemeenten de basis niet binnen de geplande tijd op orde heeft of krijgt. De gemeente Leiden is ter ondervanging van dit knelpunt reeds begonnen met het project Basis op orde. Van de overige gemeenten zijn op dit moment geen grote knelpunten bekend.

7.2.3 Geïntegreerde ICT systemen

Kans op optreden	Hoog	Middel	Laag
Impact	Groot	Middel	Klein

Het gros van de gepresenteerde voordelen en synergie-effecten is afhankelijk van het in verre mate digitaliseren van de work flow. De koppeling tussen de verschillende systemen en het digitale work flow systeem is daarbij onontbeerlijk. Bij het verder ontwikkelen en standaardiseren van de te gebruiken ICT systemen moet hiervoor alle nodige aandacht zijn. In het implementatieplan dat in de volgende fase wordt geschreven zal veel aandacht worden besteed aan deze randvoorwaarden en de wijze en het tempo waarop deze harmonisatie plaats zal gaan vinden. Daarbij is het belangrijk niet aan kapitaalvernietiging te doen of dit tot een minimum te beperken.

Bijlage A: Keuze GR

Het is belangrijk aan te geven dat het onderstaande variantenonderzoek nog niet is gevalideerd door de diverse juridische afdelingen van de deelnemende gemeenten. Het is derhalve raadzaam dat de uitwerking van de voorkeursvariant direct na het akkoord op deze business case verder wordt uitgewerkt en separaat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de betreffende Colleges en Raden.

Privaatrechtelijke rechtsvorm

De privaatrechtelijke rechtsvorm is bij aanvang van het onderzoek direct terzijde geschoven. De motivatie die hiervoor is aangedragen is als volgt:

- het SSC moet niet als "productiebedrijf" gezien worden, maar juist gezien de verwevenheid met het primaire proces als een dienstverlenende en ondersteunende organisatie;
- het dienstverband van het personeel krijgt een andere rechtspositionele status.

Omdat het draagvlak voor een privaatrechtelijke rechtsvorm beperkt is, is deze argumentatie verder niet uitgewerkt.

Federatiegemeente

Het concept van de federatiegemeente is in 2002 door prof. mr. D.J. Elzinga ontwikkeld. Dit model betreft een samenwerking tussen een aantal gemeenten op één of meerdere taakvelden die duurzaam willen samenwerken. Elzinga heeft de volgende definitie voor zijn model:

"Een verbond van samenwerkende gemeenten die hun zelfstandigheid behouden."

Het doel van de federatiegemeente is een versterking van bestuurskracht door middel van vergroting van de ambtelijke slagkracht door intensievere samenwerking. De bundeling van krachten richt zich in eerste instantie op uitvoerende taken om zodoende een hogere kwaliteit van de dienstverlening te bewerkstelligen. De eigen identiteit per gemeente blijft hierdoor behouden.

Het concept van de federatiegemeente is geen juridisch concept, maar een model voor gemeentelijke samenwerking waarbij wel de krachten worden gebundeld maar de bestuurlijke bevoegdheden bij de eigen gemeente blijven. Het is een concept dat bedoeld is als groeimodel. Afhankelijk van de situatie en behoefte naar gemeentelijke samenwerking kan de intensiteit per taakveld variëren. Ook biedt het model ruimte om beleidsontwikkeling erbij te betrekken. Een bijkomend voordeel is dat de samenwerking op maat gemaakt kan worden, al naar gelang de behoefte per deelnemende gemeente. Samenwerking komt tot stand op vrijwillige basis: "vrijwillig, maar niet vrijblijvend", uittreden wordt dan ook niet als wenselijk bestempeld.

Het concept van de federatiegemeente is gegrondvest op een drietal pijlers:

1. De federatiecommissie;
2. De federatieverordening;
3. De federatieformule.

De federatiegemeente kent vier vormen van samenwerking, namelijk uitwisseling van kennis en informatie, uitwisseling van personeel, specialisatie per gemeente en gezamenlijk ambtelijk apparaat.

De variant met uitwisseling van personeel wordt hieronder kort beschreven, omdat deze vorm van samenwerking het dichtst bij de doelstelling van het SSC ligt. Bij deze vorm van samenwerking kan het personeel bij de andere gemeenten worden gedetacheerd. Op deze manier kan expertise worden uitgewisseld of er wordt gewerkt met een medewerkerspool voor ad hoc werkzaamheden. De medewerkers blijven dus in dienst bij de gemeente waar ze reeds werkzaam zijn. De flexibiliteit van dit model heeft niet alleen consequenties voor de organisatorische inbedding in de organisatie vanwege het aantal beschikbare werkplekken, maar ook consequenties over het op ad hoc basis inzetten van mensen in een andere organisatie: er blijft zodoende voldoende capaciteit over om werkzaamheden voor de eigen organisatie te verrichten.

Samen en toch apart (SETA)

Het SETA-model is een alternatief voor het model van Elzinga en beschrijft gemeenten als contractpartij die het merendeel van de ambtenaren poolen in een facilitair bedrijf. In tegenstelling tot de federatiegemeente, waar er van uitgegaan wordt dat men samenwerkt door het institutionaliseren van gezamenlijke diensten, wordt er bij het SETA-model geen gezamenlijke dienst beoogd, maar juist een bundeling van ambtelijke expertise door middel van één interbestuurlijke organisatie-eenheid: "het facilitair bedrijf". In het SETA-model vindt er geen bevoegdheidsoverdracht plaats en blijven gemeenten autonoom; het facilitair bedrijf heeft tot taak de gemeentebesturen te ondersteunen in haar taken zonder dat er sprake is van verschuiving van bevoegdheden naar de uitvoerende organisatie. De ambtenaren zijn zodoende werkzaam in een "pool" van de deelnemende gemeenten. De naam "Samen En Toch Apart" kan dus worden verklaard doordat de besturen zelfstandig blijven – apart – en de ambtenaren samen gaan.

Het SETA-model sluit samenwerking op grond van een gemeenschappelijke regeling in het kader van de Wgr niet uit. Het model kan dienen als aanloopmodel en kan zodanig naar een Wgr-samenwerkingsvorm worden getransformeerd.

Het SETA-model is met name gericht op interbestuurlijke, functionele en flexibele inzetbaarheid van ambtenaren van gemeentelijke organisaties die op vrijwillige basis wensen samen te werken ter verbetering van de kwaliteit van de ambtelijke bestuursapparaten.

Opgemerkt moet worden dat het SETA-model niet alleen kan worden opgebouwd uit ondersteunende afdelingen, maar ook uit bijvoorbeeld uit beleidsafdelingen. Het model biedt daarnaast voldoende ruimte om naar eigen inzicht de samenwerking tussen de gemeenten in te richten via een “facilitair” bedrijf waarin alle ambtenaren worden geplaatst of via een convenant.

Gemeenschappelijke regeling (GR)

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) is een flexibele wet die allerlei vormen van intergemeentelijke publiekrechtelijke samenwerking toelaat. Daarbij moet in het oog worden gehouden welke belangen worden behartigd, om welke taak of taken het gaat, of er sprake is van rechtspersoonlijkheid, of rechtshandelingen mogen worden verricht, of personeel in dienst is en hoe de bestuurlijke situatie is met een eventueel algemeen en dagelijks bestuur en een eigen begroting.

In elke gemeenschappelijke regeling moeten bepaalde zaken zijn geregeld, zoals de toe- en uittreding van gemeenten, de bestuursamenstelling, het stemrecht, de informatievoorziening, de vestigingsplaats, et cetera.

Enkele vormen van gemeenschappelijke regelingen zijn:

De regeling met een openbaar lichaam

Deze vorm van intergemeentelijke samenwerking wordt in circa driekwart van de samenwerkingen op wettelijke basis gehanteerd. Vrijwel alle taken kunnen in deze vorm aan de regeling worden overgedragen. Meestal gaat het om een enkelvoudige taakstelling, zoals in het geval van ambulancevervoer. Soms is die taakstelling meervoudig, maar toch sectoraal begrensd, zoals in het geval van bundeling van milieutaken. Denk daarbij aan een milieudienst, een werkvoorzieningschap en een recreatieschap. Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid en kan daardoor deelnemen aan het maatschappelijk verkeer, kan overeenkomsten aangaan en kan andere rechtshandelingen verrichten. Dit lichaam kan personeel vast in dienst nemen of op detacheringbasis. Voor alleen uitvoerende taken is een openbaar lichaam wellicht te zwaar, maar wel noodzakelijk in verband met de rechtspersoonlijkheid.

Het openbaar lichaam kent de volgende organisatiestructuur: een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het openbaar lichaam en bestaat veelal uit raadsleden van de partnergemeenten. Een dagelijks bestuur bestaat veelal uit één of meer burgemeesters en/of wethouders.

De brede basisregeling voor een regioverband

Deze vorm is in juridisch opzicht een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam, dus met rechtspersoonlijkheid, dat gericht is op meervoudige taken of een sectoraal cluster van taken. Qua doelstellingen en taken richt een samenwerkingsverband, zoals in de basisregeling bedoeld, zich op de ontwikkeling van regionaal beleid. Een dergelijk verband profileert zich meestal als een

regioverband, bijvoorbeeld als streekgewest. Doorgaans maakt ook een stedelijke centrumgemeente er deel van uit. Dan komen verschillen in belang tot uiting tussen stad en ommeland.

De basisregeling biedt een grondslag om op allerlei terrein tot overleg, coördinatie en afstemming te komen. Ook in dit geval is weer sprake van een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Dit regioverband zal een begroting en jaarrekening opstellen en vaststellen.

De regeling met een gemeenschappelijk orgaan

Een samenwerking van gemeenten kan, wettelijk gefundeerd in de Wgr, in de vorm van een gemeenschappelijk orgaan voorkomen. Denk daarbij aan een coördinatieorgaan of overlegstructuur voor onderwijs, huisvesting of de regionale ombudsfunctie. Er is dan sprake van beperkte taakoverdracht vanuit gemeenten met een eigen bestuur, een eigen begroting en rekening. Deze Wgr-vorm kent geen of zeer beperkte rechtspersoonlijkheid en kan dus geen overeenkomsten sluiten en personeel in dienst nemen. Personeel kan echter wel op detacheringbasis aangesteld worden. Het gaat hier duidelijk om een betrekkelijk lichte constructie. Het gemeenschappelijk orgaan wijst uit zijn midden een voorzitter aan.

De wetgever ziet deze vorm als een uitzondering die slechts in bijzondere gevallen dienst kan doen. Aan het gemeenschappelijk orgaan kunnen dan ook weinig bevoegdheden worden overgedragen.

Overweging voor voorstel samenwerkingsvorm

De modellen van een **federatiegemeente** en **SETA** bieden de mogelijkheid om het samenwerkingsverband te intensiveren naar een Wgr-constructie. De federatiegemeente en SETA zijn echter met name geschikt voor samenwerkende gemeenten die gelijkwaardige partners van elkaar zijn; een belangrijke voorwaarde hierbij is dat er sprake is van ongeveer gelijke schaalgrootte en inwonertal. Dit is de samenwerking in de Leidse regio echter niet het geval. Daarnaast voldoen deze vormen niet aan de eisen ten aanzien van een slagvaardige managementstructuur.

De rechtsvorm **Gemeenschappelijke Regeling** op grond van de Wgr is een samenwerkingsvorm die grote bekendheid geniet binnen onder meer de gemeentelijke overheden. Het biedt de mogelijkheid personeel aan te nemen wat duidelijkheid geeft aan het personeel van het samenwerkingsverband. Daarnaast blijft de invloed van de gemeenten, weliswaar verwaterd, grotendeels in stand langs de bekende lijnen. Er moet wel aandacht zijn voor de rol van de gemeentesecretarissen als opdrachtgever en dat zij hun verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering kunnen blijven dragen.

Bijlage B: Taakafbakening (knip) per hoofdproduct

In deze bijlage vindt u de taakafbakening tussen het SSC en de achterblijvende gemeente.

Facilitaire Zaken

Onderstaande overzicht toont de taken en diensten waar de verschillende gemeenten op dit moment door de facilitaire afdelingen in wordt voorzien. In de laatste twee kolommen is aangegeven welke taken en diensten vooralsnog zullen overgaan naar het SSC of achterblijven.

Taken	SSC	Gemeente n
Postverwerking (geen PAZ-taken)	✓	
Verstrekking koffie en thee	✓	
Huwelijken	✓	
Algemeen beheer gemeentehuis	✓	
Kantinewerkzaamheden	✓	
Beveiliging	✓	
Schoonmaak	✓	
Recepties en vergaderingen	✓	
Meubels/stoffering	✓	
Catering	✓	
Bodedienst	✓	
Secretariaatswerk/receptiewerk	✓	
Inrichten werkplek	✓	
Inrichten ambtelijke huisvesting	✓	
Verhuizingen	✓	
Contractbeheer	✓	
Klantcontacten	✓	
Koffie- en waterautomaten	✓	
Ondersteuningsgroep Rampenorganisatie*	✓	✓
BHV organisatie*	✓	✓

*) Alleen voor Leiden over naar SSC

ICT

Taak	SSC	Gemeenten
Informatie Management		✓
Functioneel beheerder		✓
Gegevensbeheer		✓
Technisch applicatiebeheer	✓	
Helpdesk	✓	
ICT Management	✓	
Account Management	✓	

Juridische Zaken

Onderstaande overzicht toont de taken en diensten waar de verschillende gemeenten op dit moment door de juridische afdelingen in wordt voorzien. In de tweede kolom staan de taken aangegeven die bij de gemeente blijven en in de eerste kolom zijn de taken en diensten aangegeven die zullen overgaan naar het SSC.

Taken	SSC	Gemeente
Secretariaat Commissie Bezwaar- en Beroepschriften	✓	
Klachtencoördinatie	✓	
Procesvertegenwoordiging in bezwaar		✓
Procesvertegenwoordiging in beroep/hoger beroep	✓	
Signaleren nieuwe wet- en regelgeving en deze (mede) implementeren	✓	
Primaat implementatie specifieke wet- en regelgeving		✓
Beoordeling van de vraag of externe juridische deskundigheid wordt ingehuurd	✓	
Toetsen verordeningen, beleidsregels en overige lokale wet- en regelgeving	✓	
Concipiëren verordeningen, beleidsregels en overige lokale wet- en regelgeving		✓
Opstellen en redigeren (complexe) contracten en desgewenst deelname aan onderhandelingen	✓	
Ontwikkelen modellen voor contracten	✓	
Concipiëren contract op basis van modellen		✓
Juridische control en/of kwaliteitszorg		✓

Algemene juridische advisering	✓	
Uitvoering Apv en bijzondere wetten		✓
Aansprakelijkstellingen en nadeelcompensatie	✓	
Planschade		✓
Risicobeheersing en verzekeringen	✓	
Juridische Advisering inkoop en aanbestedingen	✓	
Juridische ondersteuning projecten	✓	
Diensten t.b.v. derden zoals Holland Rijnland, DZB	✓	
Deelname "toetsteam"	✓	
Toetsing besluiten	✓	
Begeleiden van mediationprocessen	✓	
Beheer Apv (met oog voor couleur locale)	✓	
Beheer besluiten delegatie, mandaat en volmacht	✓	
Ondersteunen van de raad en griffie	✓	

Personeel & Organisatie

Taak	SSC	Gemeenten
Personeelsadministratie	✓	
Salarisadministratie	✓	
Managementadviesing ten aanzien van personeel	✓	
Managementadviesing ten aanzien van organisatieontwikkeling	✓	
Adviesing ten aanzien van medezeggenschap ¹²	✓	✓
Adviesing arbeidsvoorwaarden en rechtspositie	✓	
Adviesing en begeleiding ten aanzien van mobiliteit en ontwikkeling	✓	
Adviesing ten aanzien van arbeidsomstandigheden	✓	

¹² Een deel van deze taken zal eveneens naar het SSC overgaan

Vakinhoudelijke beleidsontwikkeling en beleidsadvisering	✓	
Strategische beleidsontwikkeling en beleidsadvisering		✓
Secretariaat OR		✓
Rol van vertrouwenspersoon		✓

Financiën

Taak	SSC	Gemeenten
Leiding/secretariaat	✓	
Advisering	✓	
Ontwikkelen beleids- en beheersinstrumenten	✓	
Treasury	✓	
Activa	✓	
AO/IC	✓	
AO/IC rechtmatigheid	✓	
Coördinatie budget- cyclusproducten	✓	
Gemeentebrede registratie en centrale expertise	✓	
Administraties tbv derden	✓	
Crediteurenadministratie	✓	
Debiteurenadministratie	✓	
Betalingsverkeer	✓	
Memorialen	✓	
Verzekeringen	✓	
Concernstaf		✓

Inkoop

Taak	SSC	Gemeenten
Inkoopbeleid/inkoop HRM	✓	✓
Inkoop infrastructuur	✓	
Tactische inkoop	✓	
Strategische inkoop	✓	
Operationele inkoop		✓
Contractbeheer/-management	✓	✓
Planning&controle	✓	
Diverse inkoopactiviteiten, niet nader gespecificeerd	✓	
Gezamenlijke inkooptrajecten	✓	
Gezamenlijke mantelcontracten – contractbeheer	✓	
Europese aanbestedingen	✓	
Gezamenlijk centraal inkoopkenniscentrum	✓	
Individuele inkooptrajecten	✓	
Inkoopscan (abc-analyse)	✓	
Individuele / c.q. collectieve inkoopadvisering	✓	
Individuele coaching operationele inkoopmedewerkers binnen de gemeenten	✓	