

Visiedocument

Inhoudsopgave

Aanleiding	2
Leeswijzer	2
Omgevingsanalyse	3
Bestuurlijk	3
Decentralisatie	3
Arbeidsmarkt	3
Financiën	4
Samenwerking	4
Doelen	5
Scope	7
Missie voor het SSC	8
Organisatievisie	9
Strategische positionering	10
Dienstverleningsconcept	11
Synchronisatie processen	11
ICT	12
Dienstverlening	12
Dienstverleningsovereenkomsten	12
Juridische vorm	13
Organisatievorm	14
Organisatiestructuur	14
Consequenties staande organisaties	15
Personeel	15
Medezeggenschap overgangsfase	15
Medezeggenschap operationele fase	16
Opbouw formatie	16
Huisvesting	16
Financiën	17
Implementatieproces	18

Aanleiding

Sinds 2007 wordt in de Leidse regio gesproken over een intensivering van de onderlinge samenwerking. Het idee is ontstaan vanuit een beeld van de toekomst waarin de rol van de gemeente verandert, er steeds meer taken naar de gemeenten worden overgeheveld die grote investeringen vragen in mensen en geld, en er knelpunten op de arbeidsmarkt zijn. In dit landschap is oriënterend gesproken over verdere vormen van samenwerking tussen gemeenten in de Leidse regio. Aanvankelijk op initiatief van de gemeentesecretarissen, later in een bestuurlijke setting. Deze trajecten hebben geleid tot de ondertekening van het Convenant Shared Service Center Leidse regio op 10 juni 2008 door de colleges van Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude.

Met het Convenant is het startpunt gemarkeerd om het bedrijfsplan voor het SSC uit te werken, waarover begin 2009 besluitvorming plaats vindt in de colleges en gemeenteraden.

Onderdeel van het bedrijfsplan is de visie voor het SSC.

Leeswijzer

Dit document start met een analyse van een aantal omgevingsfactoren die van belang zijn voor de vorming van het SSC. Daarna worden de doelen en de scope beschreven. Vervolgens komen de missie en de organisatievisie voor het SSC aan de orde. Waarna de strategische positionering van het SSC binnen de regio en de belangrijke pijler van het dienstverleningsconcept worden beschreven. Dan volgt er een paragraaf over de juridische vorm en ten slotte wordt ingegaan op de vertaling van het concept naar het SSC als zelfstandige organisatie. Ter afsluiting is een doorkijk naar het implementatieproces opgenomen.

Omgevingsanalyse

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 zich deels op landelijk niveau afspelen, maar er zijn ook specifieke regionale zaken. Deze onderwerpen komen in dit hoofdstuk aan de orde.

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 doorslaggevende 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 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. De gedeelde visie dat samenwerking niet de opmaat is voor een (grootschalige) fusie wordt benadrukt.

Decentralisatie

De landelijke trend dat de centrale overheid steeds meer taken naar de gemeenten overhevelt zet de komende jaren door. 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, 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.

Verder zijn bij de decentralisatie vaak grote ICT-inspanningen en investeringen in medewerkers noodzakelijk, waarbij de vraag gerechtvaardigd is of een gemeente dit zelfstandig kan waarmaken.

Arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt staat 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. Dat knelt nog meer wanneer de inflatie en economische ontwikkeling in de portemonnee voelbaar worden. Dan is de keuze voor een baan in het bedrijfsleven snel gemaakt. Anderzijds kiezen mensen vaak 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.

Financiën

De begrotingen staan onder druk. Elke gemeente heeft de nodige moeite om de begroting sluitend te houden. De hiervoor genoemde taakoverheveling en de beperkte financiering vanuit de centrale overheid vormen een knelpunt. Maar ook het beroep dat op de gemeente wordt gedaan neemt toe, alsmede het daarbij passende verwachtingspatroon. De lijn is om meer middelen beschikbaar te stellen voor de primaire beleidsvelden. Deze benadering impliceert dat de uitvoering van de werkzaamheden zo efficiënt mogelijk moet gebeuren. Dit verhoogt de druk op de ambtelijke organisatie die door reorganisaties en veranderende rolopvatting van de gemeenten toch al onder druk staat. Generieke efficiencydoelstellingen blijken in de praktijk maar moeizaam te realiseren, waarmee in feite een repeterende cyclus ontstaat.

Samenwerking

Samenwerken is een middel om de beoogde doelen te bereiken, en geen doel op zich. De hiervoor genoemde onderwerpen in de omgevingsanalyse kunnen adequaat worden aangepakt met samenwerking. Van belang is dat de samenwerking aantoonbaar en meetbaar bijdraagt aan een oplossing voor de gesignaleerde knelpunten.

In de Leidse regio circuleert al enige tijd de zogenaamde 'Paprikanotitie', waarin de visie op samenwerking is uitgewerkt. De notitie is geschreven door de gemeente Leiderdorp, en is een goede basis voor de verdere uitwerking van de samenwerking op de schaal van de Leidse regio.

De ontwikkeling van het SSC kan dan ook gezien worden als een concretisering van de visie op boven lokale samenwerking. Hierbij is de bestuurlijke autonomie een belangrijke randvoorwaarde. 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. Deze vallen onder de uitvoeringsverantwoordelijkheid van de colleges, analoog aan de wijze waarop dat nu binnen de gemeentelijke organisaties gebeurt. Er is bewust gekozen voor een beperkte scope om in een overzichtelijk tijdbestek resultaat te boeken.

Voor samenwerking is een gezamenlijke focus noodzakelijk op scope en resultaat. 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.

Uitgaande van deze gezamenlijk gedragen strategische visie wordt een voor het SSC afgeleide visie geformuleerd. In de SSC-visie wordt specifiek ingezoomd op de rol en positie van het SSC in de regio, zowel vanuit het gemeentelijk perspectief, het boven lokale perspectief, het klantperspectief, en het SSC als eigen organisatie.

Van de SSC-visie wordt het dienstverleningsconcept afgeleid en vervolgens een vertaling gemaakt naar de toekomstige organisatie, rekening houdend met de effecten van deze transformatie voor de staande gemeentelijke organisaties.

Doelen

In het Convenant zijn de doelstelling voor het SSC als volgt weergegeven:

De invoering van SSC dient de volgende doelstellingen te realiseren:

- *Beperken van de huidige organisatorische kwetsbaarheid*
- *Kostenreductie door schaalvoordelen*
- *Verhogen van de kwaliteit van processen*
- *Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van medewerkers*
- *Verhogen van de arbeidsproductiviteit*
- *Een bijdrage leveren aan de verbetering van de dienstverlening aan de burgers, bedrijven, instellingen*

Bovenstaande doelstelling worden hieronder nader beschouwd.

Beperken van de organisatorische kwetsbaarheid

Voorals 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 verloop. 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.

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 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 door middel 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.

Verhogen van de arbeidsproductiviteit

Een van de uitgangspunten van het SSC is dat er met minder mensen dezelfde hoeveelheid werk wordt verricht. 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 voor de medewerkers vermindert, waardoor de focus op het werk en de productie blijft.

Conclusie

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 een efficiëntere dienstverlening aan burgers en de interne organisaties ontstaat. De samenwerking draagt bij aan een sterke verbetering van de kwaliteit van de informatievoorziening en dringt de kwetsbaarheid hiervan terug.

Scope

De scope van het SSC betreft in eerste instantie de volgende bedrijfsvoeringstaken:

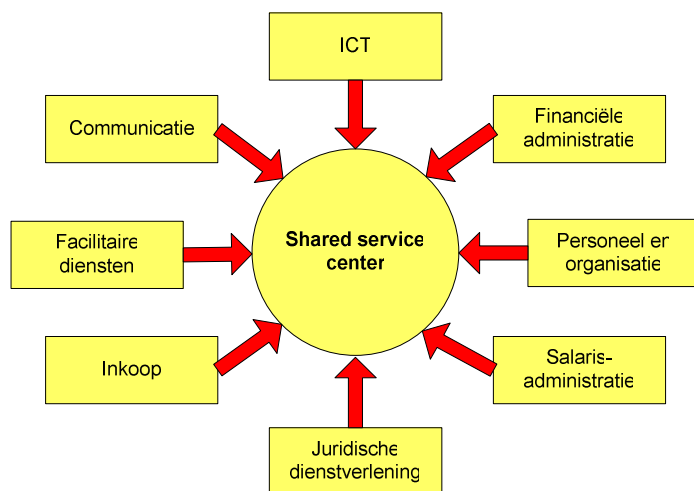
- Informatie- en communicatietechnologie (ICT)
- Financiën & financiële administratie
- Personeel en organisatie
- Salarisadministratie
- Juridische dienstverlening
- Inkoop
- Facilitaire diensten
- Communicatie (voor zover het de uitvoerende werkzaamheden betreft)

Per onderdeel wordt uitgewerkt welke taken kunnen worden ondergebracht in het SSC. Hierbij is van belang dat aan de organisatieprincipes van de deelnemende gemeenten recht wordt gedaan waar het gaat om de gedelegeerde verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

De opsomming van onderwerpen in de scope is niet limitatief. Er kunnen op voorstel van de Stuurgroep, en na besluitvorming door de colleges van B&W, onderwerpen worden toegevoegd die niet alleen de bedrijfsvoering betreffen, waarbij onder andere gedacht kan worden aan Belastingen, Bouwen en Wonen, en WMO.

Een eventuele toevoeging van onderwerpen aan de scope mag geen nadelige invloed hebben op de voortgang van het traject om het SSC te realiseren.

Bedrijfsvoeringstaken in het shared service center



Missie voor het SSC

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 missie van het SSC Leidse Regio

'Het SSC biedt haar klanten efficiënte en kwalitatief hoogwaardige diensten tegen een marktconforme of lagere kostprijs.'

'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)
- Hoge kwaliteit
- Marktconforme prijs

Deze kritische succesfactoren vormen de pijlers waarop het SSC wordt gebouwd. De drie pijlers zijn allen naar rato dragend voor het SSC. De onderlinge afhankelijkheid is groot, waardoor zij ieder afzonderlijk een afbreukrisico voor het SSC als geheel vormen.

Een aantal kernwaarden die het SSC Leidse Regio uitdraagt zijn:

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 beconcurreren prijs te presteren is een tweede natuur waarin permanent gezocht wordt naar verbetering van de performance.

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.

Pro-actief en Transparant

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

Ontwikkeling

Het SSC is een aantrekkelijke werkgever waar een uitdagende en professionele werkomgeving wordt geboden 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 is de partij die het vertrouwen verwerft door de manier waarop en tegen welke conditie de dienstverlening plaats heeft.

Organisatievisie

De gehanteerde definitie voor het SSC is:

“Het SSC is een resultaatverantwoordelijk samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen dat tot taak heeft het leveren van diensten aan de afzonderlijke deelnemers in de gemeenschappelijke regeling, op basis van een dienstverleningsovereenkomst en tegen een marktconforme verrekenprijs.”

Het SSC kent een aantal belangrijke cultuurkenmerken of kerncompetenties:

- Klantgerichtheid en concurrerend
- zorgvuldigheid
- resultaatgerichtheid
- pro-actief
- transparant
- betrouwbaar

De focus van de SSC-organisatie ligt bij de invulling van de behoeften van de klant. Er wordt gewerkt met heldere dienstverleningsovereenkomsten en meetbare resultaten. De bureaucratie in de processen wordt zoveel mogelijk vermeden. Dit draagt bij aan een korte doorlooptijd en daarmee de efficiencydoelstellingen.

De samenwerking tussen SSC en haar klanten vraagt een professionele houding van beide partijen in de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer. Van belang is te onderkennen dat de dienstverlening vanuit het SSC wordt verricht door en aan medewerkers die in de huidige verhouding directe collega's van elkaar zijn. Een vervreemding van de gemeentelijke organisaties door te veel afstand te nemen wordt derhalve in de beginfase van het SSC vermeden. De periode dat de 'historische' banden in tact blijven wordt beperkt tot het eerste jaar dat het SSC operationeel is. Daarna moeten deze hulpconstructies niet meer nodig zijn.

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. Hierbij past een verantwoorde, nader te bepalen span of control voor de leidinggevenden.

Het begrip 'goed werkgeverschap' wordt vanzelfsprekend als zodanig ingevuld, zodat een aantrekkelijk klimaat ontstaat waarin medewerkers hun werkzaamheden uitvoeren. Daarbij past een uitgebalanceerd pakket aan primair en secundaire arbeidsvoorwaarden, die er mede voor zorgen dat het SSC een aantrekkelijke werkgever wordt. Overigens dient dit gerealiseerd te worden zonder een grote opwaartse druk van het salarisgebouw.

Strategische positionering

De dienstverlening vanuit het SSC wordt geleverd aan de deelnemende gemeenten op basis van het concept van een afnameplicht. 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 direct wordt ondermijnd.

Om de bedrijfsvoering in het SSC te laten voldoen aan de eis van marktconformiteit worden regelmatig benchmarkonderzoeken uitgevoerd.

Ondersteunende diensten op het gebied van bedrijfsvoering kunnen door het SSC tevens aan externe publieke organisaties worden aangeboden. Besluitvorming hierover vindt plaats in het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling.

Participanten zien onder andere samenwerkingsverband GEVULEI, Holland Rijnland, Milieudienst West Holland en de Regionale Brandweer als potentiële klant van het SSC. Het ligt echter voor de hand dat dit feitelijk aan de orde komt nadat het SSC daadwerkelijk operationeel is geworden, derhalve niet eerder dan medio 2011.

De gemeenten Alkemade en Jacobswoude (per 1 januari 2009 Kaag en Braassem) kunnen uiterlijk 1 april 2009 toetreden tot de SSC-ontwikkeling, en deelnemer worden bij de start van de Gemeenschappelijke Regeling. Het invlechten van Kaag en Braassem vindt op een zodanige wijze plaats dat de ontwikkeling van het SSC geen vertraging oploopt.

Voorschoten krijgt vanaf het moment dat het SSC volledig operationeel is de mogelijkheid om toe te reden. Naar verwachting zal dat niet eerder dan 1 januari 2011 kunnen zijn.

De relatie met het regionaal Werkbedrijf 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 het Werkbedrijf worden geleverd. Het werkbedrijf is hiermee de eerste strategische partner van het SSC.

In nauw overleg met de projectgroep Regionaal Werkbedrijf, waarvan de intentieverklaring eveneens op 10 juni 2008 is ondertekend, wordt de dienstverlening door het SSC aan het Regionaal werkbedrijf uitgewerkt.

Nadat het SSC volledig operationeel is geworden, 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 vier 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.

Dienstverleningsconcept

De dienstverlening door het SSC wordt gebaseerd op een nieuw dienstverleningsconcept. Hierover is in het Plan van Aanpak het volgende opgenomen:

“Met het dienstverleningsconcept worden de geformuleerde doelstellingen gerealiseerd. Dat betekent dat de processen in het SSC opnieuw worden ontworpen, waarbij de verworvenheden van de deelnemende gemeenten worden gebruikt, maar niet per definitie worden gekopieerd naar het SSC. Deze aanpak leidt tot een vernieuwende blik op de interne gemeentelijke dienstverlening, waarbij efficiency en kwaliteit hand in hand gaan. Er wordt hierbij optimaal van de beschikbare ICT-oplossingen gebruik gemaakt.

ICT zonder aandacht voor het organisatieaspect en de mens leidt tot een fiasco. Aan dit uitgangspunt wordt in de communicatie derhalve veel aandacht besteed, om zodoende het vereiste draagvlak bij de betrokken medewerkers te creëren. Met het draagvlak wordt de visie op dienstverlening geadopteerd, geaccepteerd en uitgedragen. In het verlengde daarvan kunnen de gewenste competenties worden toegepast of ontwikkeld. Dat is van het grootste belang voor een succesvolle samenwerking en professionalisering van de dienstverlening in het SSC.

Meten is weten. De dienstverlening vanuit het SSC wordt aan de hand van een aantal nader te definiëren criteria (semi)permanent gemeten. Dit instrumentarium geeft inzicht in de kwaliteit, maar ook de kwantitatieve aspecten van de dienstverlening. Het dienstverleningsconcept garandeert de afnemers tenslotte een hoge kwaliteit van de geleverde diensten die zowel in snelheid als in kwaliteit tot uiting komt.”

Gemeenten vullen in toenemende mate de rol van de eerste overheid in. Deze ontwikkeling wordt in de komende jaren verder versterkt en vraagt veel van ons in kwantitatief en kwalitatief opzicht. De ontwikkeling van de eerste overheid vraagt, samen met het realiseren van de geformuleerde SSC-doelstellingen om een vernieuwende aanpak bij de opzet van het SSC. De aanpak van 'knippen' vanuit de bestaande organisatie en 'plakken' in het SSC voldoet niet, omdat hiermee de beoogde doelen niet worden bereikt.

Synchronisatie processen

Een nadrukkelijke randvoorwaarde voor een succesvolle realisatie van het SSC is dat de werkprocessen worden gesynchroniseerd en dat deze optimaal aansluiten op de dienstverlening in de frontoffice van de deelnemende gemeenten.

De dienstverlening van het SSC komt niet volledig autonoom tot stand, maar is een cruciale schakel in de complete dienstverleningsketen. Het SSC biedt derhalve een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit van de te leveren diensten in de frontoffice.

Vanuit dit vertrekpunt wordt in het SSC een dienstverleningsconcept ontwikkeld, waarmee onder andere een naadloze koppeling wordt gerealiseerd met de primair dienstverlening. Overbodige schakels verdwijnen (efficiency), en de focus ligt op het resultaat (outputsturing). Systemen en procesinrichting bieden een borging dat de producten binnen de (wettelijke) toetsingskaders tot stand komen.

Om dit te bereiken worden de werkprocessen gestroomlijnd en herontworpen, en worden randvoorwaarden gecreëerd waarmee de procesgang efficiënt en met hoge kwaliteit kan worden uitgevoerd.

Om de nieuwe werkwijze en werkprocessen adequaat in te voeren, moet duidelijk zijn welke organisatie- en procesveranderingen er precies beoogd worden en hoe deze veranderingen worden doorgevoerd. Dit vraagt om een nauwkeurige analyse van de actuele werkprocessen van de participerende gemeenten.

ICT

De ICT heeft bij de vormgeving en inrichting van de werkprocessen van het SSC een dominante rol door maximaal gebruik te maken van beschikbare technologie en toepassingen.

Het inrichten en onderhouden van de informatiehuishouding, die voldoet aan de eisen op het gebied van de continuïteit, betrouwbaarheid en kwaliteit, is een belangrijke succesfactor en als gevolg daarvan randvoorwaardelijk van groot belang voor de procesinrichting in het SSC.

Dienstverlening

De dienstverlening kenmerkt zich door uitvoering van de werkzaamheden aan de hand van expliciete afspraken die in dienstverleningsovereenkomsten worden vastgelegd.

Er moet echter ook voldoende aandacht zijn voor ad hoc vragen, zodat niet alles wat gedaan wordt is dichtgeregeld. Deze flexibiliteit levert een toegevoegde waarde op voor de klanten van het SSC. Belangrijk daarbij is dat de flexibele invulling uiteindelijk niet ten koste gaat van de strak geformuleerde afspraken in de dienstverleningsovereenkomsten.

Dienstverleningsovereenkomsten

De diensten van het SSC worden op grond van service level agreements (SLA's) verleend. De vraag van de klant is hierbij leidend, voor zover deze binnen de vastgestelde scope blijft. In de SLA's worden per onderdeel van de dienstverlening concrete afspraken gemaakt over:

- kwantitatieve zaken
- tijdsaspecten
- kwaliteit
- wijze van aanleveren bij het SSC
- wijze van afleveren door het SSC
- prijs van de dienstverlening
- specifieke klantgebonden onderwerpen

De afspraken worden zodanig geformuleerd dat deze achteraf meetbaar zijn.

Tevens worden afspraken gemaakt over hoe te handelen bij afwijkingen van de SLA.

Juridische vorm

In het Convenant en het Plan van Aanpak is over de juridische vorm opgenomen hoe het SSC juridisch vorm krijgt.

B1. Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) (art. 3.2 en 4.5)

3.2 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Voor een samenwerking tussen gemeentelijke organisaties bestaat aparte wetgeving om dit te regelen namelijk de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Het uitgangspunt van een gemeenschappelijke regeling is dat bepaalde taken die de gemeenten zelfstandig uitvoeren, efficiënter door één organisatie uitgevoerd kunnen worden. Dit is de gewenste juridische vorm voor de samenwerking tussen de gemeenten die participeren in het SSC. Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling bestaat uit de collegeleden van de deelnemende gemeenten.

4.5 Voor het SSC wordt een Gemeenschappelijke Regeling opgesteld op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Deze Gemeenschappelijke Regeling wordt uiterlijk 1 december 2008 vastgesteld door de Stuurgroep en ter besluitvorming aan de gemeenteraden voorgelegd. Besluitvorming door de gemeenteraden zal geschieden voor 31 januari 2009.

Op basis van bovenstaande wordt een concept Gemeenschappelijke Regeling uitgewerkt. Het concept wordt via de Stuurgroep naar de colleges van Burgemeester en Wethouders gezonden, waarna de gemeenteraden een uitspraak doen over het aangaan van de GR door de colleges.

Bij de uitwerking van de GR worden de volgende aandachtspunten 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 vormt 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.

Naast de genoemde afwegingen wordt een helder besturingmodel en een slagvaardige managementstructuur gedefinieerd.

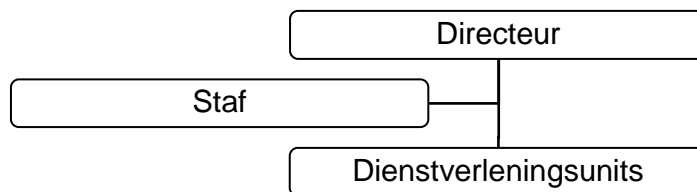
Organisatievorm

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatievorm, de personele aspecten van de overgang, de rol van de medezeggenschap, en de huisvesting van het SSC. Een en ander is conform de in het Convenant en het Plan van Aanpak.

De organisatorische invulling beperkt zich tot de kwalitatieve en kwantitatieve inrichting van het organisatiemodel, en gaat nadrukkelijk niet in op de plaatsing van individuele of groepen medewerkers. Dat komt na besluitvorming over het bedrijfsplan aan de orde.

Organisatiestructuur

Er moeten nog veel keuzes gemaakt worden, maar op basis van de huidige inzichten kan een voorlopige schets van de organisatiestructuur worden gegeven. Uitgangspunt is de vastgestelde scope en een personele omvang van 300-500 medewerkers. Aan de hand van de klantvraag en het uitgewerkte dienstverleningsconcept wordt bepaald hoe de organisatie verder vorm krijgt. Dat leidt tot het volgende schetsbeeld:



De directeur is verantwoordelijk voor de gehele organisatie, wordt benoemd door het DB van de GR en legt verantwoording af aan het DB.

In de staf van het SSC worden disciplines ondergebracht als HRM, financiën, control, communicatie, informatievoorziening en secretariaat. De staf wordt geleid door een afdelingshoofd.

Per inhoudelijk vakgebied van de dienstverlening wordt het organisatiemodel verder uitgewerkt. Uitgangspunt is dat er zo min mogelijk managementlagen zijn, en dat de dienstverlening aan de opdrachtgevers optimaal wordt verankerd.

De managers zijn primair verantwoordelijk voor het realiseren van de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening op basis van de SLA's. Samen met de directeur en het afdelingshoofd van de staf vormen zij het managementteam, en hebben aldus een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het SSC als geheel. Managers in de dienstverleningsunits worden door de directeur aangesteld en rapporteren aan hem/haar. Afhankelijk van de omvang van de units worden meerdere teamleiders ingezet.

Ten behoeve van de voortgang, evaluatie en ontwikkeling van de dienstverlening, en de SLA's worden accountmanagers ingezet in de contacten met de afnemers.

Consequenties staande organisaties

Er is bij de vorming van het SSC een verantwoordelijkheid voor de staande organisaties. Bij de opzet van de SSC-organisatie wordt aangegeven wat de overheveling voor impact heeft op de bestaande organisatie. Hierbij gaat het erom de aansluiting tussen SSC en deelnemende gemeenten te beschrijven, en aan te geven welke kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen de overgang naar het SSC betekenen, en of deze aanvullende maatregelen vragen binnen de gemeentelijke organisatie. Van belang is hierbij te benadrukken dat gemeenten een sterke focus hebben cq. krijgen op het invullen van de regiefunctie.

Personeel

In het SSC worden de ambtenaren die werkzaam zijn in de betreffende uitvoeringsterreinen ondergebracht in een nieuwe organisatie. Hierbij komen de medewerkers rechtstreeks in dienst bij het SSC. De medewerkers worden in het SSC geplaatst op basis van een nader te bepalen procedure, gebaseerd op de benodigde capaciteit en competenties.

Als gevolg van de keuze voor een Gemeenschappelijke Regeling behouden de medewerkers de ambtenarenstatus.

Er wordt een integraal personeelsplan uitgewerkt, waarin een nieuw geharmoniseerd beleid wordt geformuleerd met waar nodig op- en afbouwscenario's bij verschil in inschaling tussen de huidige functie en de nieuwe functie in het SSC. In een gewenningsregeling wordt dit verder uitgewerkt.

Verder komen in het personeelsplan de volgende onderwerpen aan de orde:

- Kaders HRM-beleid
- Primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden
- Algemeen competentieprofiel
- Voorstel overgangsscenario in relatie tot implementatieplanning
- Plaatsingsprocedure
- Sociaal statuut bij overgang

Medezeggenschap overgangsfase

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 wordt in overleg met de Ondernemingsraden van de deelnemende gemeenten een Bijzondere OR ingesteld, die blijft bestaan totdat een zelfstandige OR in het SSC is geïnstalleerd. Het reglement voor de BOR wordt in een convenant vastgelegd. Hierin komen onder andere de volgende onderwerpen aan de orde:

- Kaders HRM-beleid
- Primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden
- Algemeen competentieprofiel
- Voorstel overgangsscenario in relatie tot implementatieplanning
- Plaatsingsprocedure

Het Georganiseerd Overleg wordt gebundeld tot een Bijzonder Georganiseerd Overleg (BGO). In het BGO komt met name het sociaal statuut bij overgang van medewerkers naar het SSC aan de orde.

Medezeggenschap operationele fase

Het SSC wordt een zelfstandige organisatie met een eigen Ondernemingsraad. Te zijner tijd worden verkiezingen voor de OR georganiseerd zoals dat gebruikelijk is bij gemeenten.

Opbouw formatie

De opbouw van de formatie aan de hand van het dienstenpakket en het dienstverleningsconcept vraagt bijzondere aandacht. Een evenwichtige opbouw van de formatie met de juiste typologie van mensen in relatie tot het dienstverleningsconcept en de competentieprofielen zijn een belangrijke voorwaarde voor succes in de operationele fase van het SSC. Bij het definiëren van de formatie wordt gebruik gemaakt van talent-mapping.

De formatie wordt aldus opgebouwd aan de hand van de uitwerking van het dienstverleningsconcept, competentieprofielen en de talent-mapping. De opbouw kent derhalve kwalitatieve, kwantitatieve en financiële (inschaling) aspecten. De inschaling vindt plaats aan de hand van het nog te definiëren salarisgebouw.

Op basis van de kwaliteitscriteria is de verwachting dat het niveau van in een aantal gevallen hoger zal zijn dan in de huidige organisaties, en daarmee de daaraan gekoppelde inschaling. Van belang is te onderkennen dat beoogd wordt om meer werkzaamheden zelf uit te voeren, en dus minder afhankelijk te zijn van externe inhuur. Ook speelt een rol dat de efficiencydoelstellingen onder andere worden gerealiseerd door per saldo met een kleinere formatie de werkzaamheden uit te voeren. Dit vraagt om medewerkers met een behoorlijke dosis zelfsturing en met meer verantwoordelijkheid door de platte organisatiestructuur. Als voorwaarde geldt dat het salarisgebouw niet tot een generieke opwaartse druk leidt in vergelijking met de huidige functiewaarderingen bij de deelnemende gemeenten. De totale kosten van de formatie worden begrensd door het huidige niveau.

Huisvesting

De huisvesting van medewerkers in het SSC is afhankelijk van de uitgewerkte klantvraag en de wijze waarop de dienstverlening wordt uitgevoerd. De bundeling van werkzaamheden in het SSC hoeft niet per definitie te betekenen dat alle SSC-medewerkers bij voorkeur in één centraal gebouw zijn gehuisvest. In de uitvoering van de dienstverlening kan (partieel) lokaal gewerkt worden met flexplekken (activiteitgericht werken). De huisvesting is aldus faciliterend aan de uitvoering van de dienstverlening.

In het volume wordt, afhankelijk van het voorgaande, vooralsnog rekening gehouden met een omvang van 300-500 werkplekken. Het gebouw komt qua indeling tegemoet aan de wijze waarop de dienstverlening wordt georganiseerd, en zal derhalve een mix betekenen in open en gesloten werkruimtes.

De locatie dient voor de medewerkers onder andere met openbaar vervoer goed bereikbaar te zijn. Bovendien is voor de locatiekeuze het integrale kostenniveau een belangrijk criterium.

Financiën

In het convenant is de volgende passage opgenomen:

“De kosten voor de oprichting van het SSC zijn onder andere afhankelijk van de gekozen centrale locatie en kunnen derhalve pas goed worden geraamd als hierover meer duidelijkheid is.

De financiering van het SSC maakt deel uit van de voor het SSC op te stellen gemeenschappelijke regeling.

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.

Gemeenten die in een later stadium tot het samenwerkingsverband toetreden dragen in nader overeen te komen mate bij aan de gemaakte en te maken kosten en investeringen.”

De financiën van het SSC worden ingericht op basis van de bepalingen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Op basis hiervan worden de relevante verordeningen ex artikel 212, 213, en 213a uitgewerkt. De budgettering en rapportage worden uitgewerkt in de planning & controlcyclus.

Het SSC werkt met een jaarlijks vooraf vastgesteld exploitatiebudget en een investeringsbudget. Uitgangspunt hierbij is het organisatieconcept, waarin de dienstverlening op basis van heldere financiële kaders wordt uitgevoerd.

De binnenkomende geldstroom wordt verkregen uit de doorbelasting van de dienstverlening aan de deelnemende gemeenten op basis van het vastgestelde model van en conform de in de SLA's gemaakte afspraken. Daarnaast worden waar mogelijk voor de opzet en realisatie van het SSC subsidies verworven.

In de beginfase van het SSC wordt specifiek op een aantal onderwerpen gerapporteerd. Het betreft hier de posten die van belang zijn om het succes van het SSC in financiële zin te kunnen beoordelen:

- Initiële kosten en investeringen
- Gespecificeerde calculatie van de totale jaarlijkse kosten per onderdeel van de scope
- Implementatiekosten
- Per gemeente de transitiekosten:
 - Afboeking resterende boekwaarde
 - Personele frictiekosten
 - Consequenties voor de staande organisatie na start SSC
- Gekwantificeerde efficiencyresultaten ten opzichte van de huidige situatie, gespecificeerd per gemeente

Financiële verrekening

De verrekening van de door het SSC geleverde diensten is eenvoudig, eenduidig en transparant.

Specifiek wordt in het financiële model uitgewerkt hoe de deelnemende gemeenten zoveel mogelijk naar rato van de efficiency voordelen kunnen profiteren. Daarbij wordt een eenduidige en doorzichtige verdeelsleutel ontworpen.

Tevens wordt een inschatting gemaakt van de terugverdienperiode van de initiële kosten en transitiekosten.

Apart wordt aandacht besteed aan de fiscale consequenties met betrekking tot de omzetbelasting.

Implementatieproces

De realisatie van het SSC kan via verschillende scenario's plaatsvinden. Bekend zijn de geleidelijke implementatie, en de zogenaamde 'big bang'. De keuze voor een scenario hangt af van het te verwachten succes van het gekozen scenario. Bij de keuze wordt getoetst aan een aantal randvoorwaarden en een afweging van risico's.

Randvoorwaarden

Voordat met de implementatie kan worden begonnen dienen de randvoorwaarden per onderdeel van de scope, en voor het SSC als geheel te zijn ingevuld.

Voor de SSC-organisatie als ontvangende organisatie geldt dat:

1. Het HRM-beleid en invulling in zijn volle omvang gereed moet zijn
2. De personele bezetting rond is
3. De huisvesting beschikbaar is
4. Benodigde ICT (infrastructuur en toepassingen) is opgeleverd
5. De planning & control is opgezet

Per vakgebied gaat het erom dat:

1. Er een volledig uitgewerkte dienstverlening is
2. De administratieve organisatie is opgezet en werkbaar is

Pas als deze zaken goed zijn geregeld kan de implementatie starten.

Quick wins

De scope bevat een aantal onderwerpen die zich voor een vervroegde implementatie lenen:

1. Salarisadministratie
2. Inkoop
3. ICT-infrastructuur
4. Mogelijk Facilitair

Deze onderwerpen zouden al in de loop van 2009 kunnen starten in de samenwerking. Uitgewerkt wordt hoe kan worden gestart, zonder dat het SSC als organisatie al operationeel is, en dus aan de eerste vijf voorwaarden is voldaan.

Big-bang of fasering

Naar de huidige inzichten zou een 'big bang'-scenario minder voor de hand liggen, omdat per vakgebied de complexiteit en omvang van de te nemen stappen verschilt, met als gevolg dat er verschillen zijn in de momenten waarop men klaar is voor de implementatie. Om het momentum te benutten is het aan te bevelen daadwerkelijk met een onderwerp te starten wanneer dat kan. Deze quick wins laten concrete resultaten van de samenwerking zien en verstevigen daarmee het dagvlak. Deze fasering is bovendien minder risicovol dan wanneer alle activiteiten in zeer korte tijd moeten opstarten.

Per onderwerp van de scope wordt voor alle deelnemers op een gelijk moment gestart.

Realisatieplanning

Het SSC dient overeenkomstig de globale planning in 2011 volledig operationeel te zijn, waarbij de start van de implementatie in 2010 is. Een fasering in de implementatie betekent niet dat de eerder vastgestelde planning niet haalbaar is. Een fasering leidt, net als bij een big-bang, tot hetzelfde resultaat en binnen dezelfde globale tijdsperiode.