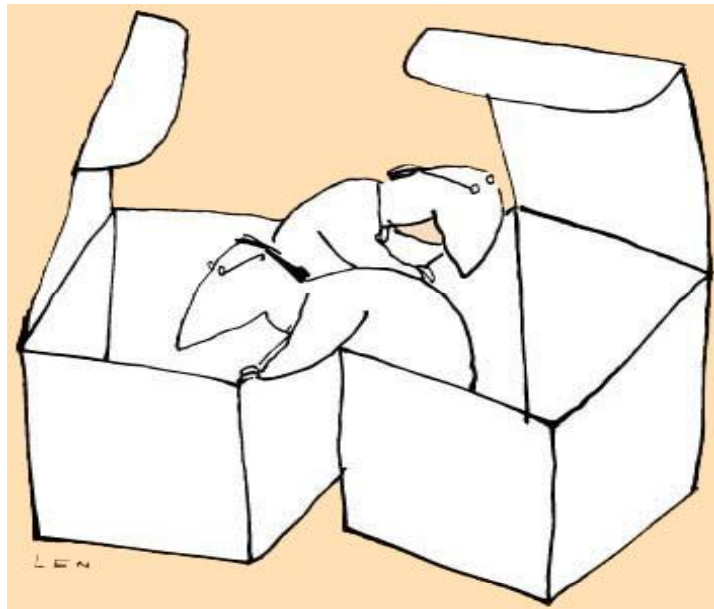


Benchmark: de kunst van het afkijken

Onderzoek naar de doelmatigheid van de dienstverlening van het team

Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden



L. Maathuis

Benchmark: de kunst van het afkijken

*Onderzoek naar de doelmatigheid van de dienstverlening van het team
Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden*

Afstudeerscriptie voor de opleiding

Public Administration, master Management Economics & Law

Universiteit Twente, Enschede

In opdracht van de Gemeente Enschede

juni 2008

Eerste begeleider: J.A.M. de Kruijf	L.A. Maathuis (0130664)
Tweede begeleider: K. Visscher	Scheldestraat 32
Begeleider gemeente Enschede: J.D. Hakman	7523 TA Enschede
Aantal woorden: 25.063	Tel. 06-23670372
(excl. titelpagina en bijlagen)	E-mail: maathuislinda@msn.com

** De cartoon is afkomstig van de Beheersorganisatie Benchmark Werk, Inkomen en Zorg.*

Samenvatting

In het kader van de afstudeeropdracht voor de opleiding Public Administration aan de Universiteit Twente is dit onderzoek in opdracht van de gemeente Enschede uitgevoerd. Het onderzoek vloeit voort uit artikel 213a van de Gemeentewet. Dit artikel verplicht gemeenten om onderzoeken op het terrein van doelmatigheid en doeltreffendheid jaarlijks uit te voeren.

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft besloten dat bij DPGO de dienstverlening van het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en de dienstverlening van het team Administratie in dit onderzoek worden behandeld.

Om een oordeel te geven over de doelmatigheid van de dienstverlening van team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en team Administratie wordt onderstaande probleemstelling gehanteerd.

Welk oordeel kan er gegeven worden met betrekking tot de doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en welke aanbevelingen voor verbeteringen kunnen er worden gegeven?

In dit onderzoek wordt door middel van benchmarking een oordeel gegeven over de doelmatigheid van de teams. Team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden wordt vergeleken met de centrale personeels- en salarisadministratie van de gemeente Tilburg, Zaanstad en Zwolle. Team Administratie wordt vergeleken met de centrale financiële administratie van de gemeente Leeuwarden, Tilburg en Zaanstad.

Benchmarking is een middel dat organisaties kan helpen zich te vergelijken met anderen en daarvan te leren. Het is echter niet primair bedoeld om organisaties, afdelingen of personen op af te rekenen. De resultaten zijn indicatief. Een benchmark kan nooit het enige onderzoek zijn op basis waarvan grote veranderingen worden doorgevoerd. Er is namelijk geen expliciet onderzoek verricht naar de betrouwbaarheid van de gegevens die zijn aangeleverd. Dit kan ten koste gaan van de

vergelijkbaarheid van de gegevens, waardoor de resultaten een vertekend beeld kunnen geven.

Resultaten centrale personeels- en salarisadministratie

Uit het onderzoek komt naar voren dat, met betrekking tot de centrale personeels- en salarisadministratie, geen enkele gemeente er met kop en schouders boven uit steekt. Enschede neemt de koppositie aan ten aanzien van de salarisadministratie en leiding. Tilburg ten aanzien van het onderdeel werving & selectie en applicatie- en gegevensbeheer, op de voet gevolgd door Enschede. Zaanstad heeft de laagste salariskosten per personeelslid in beheer. Zwolle zet voor uitvoering arbeidsvoorwaarden het laagst aantal fte in.

Indien een rangorde aangegeven dient te worden komt Enschede op de eerste plaats. Tilburg volgt Enschede op de voet. Zwolle neemt een derde positie in en Zaanstad eindigt van dit viertal als laatste.

Ten aanzien van de centrale personeels- en salarisadministratie worden de volgende aanbevelingen gegeven:

- Een eerste aanbeveling is het introduceren van een digitaal pakket, waar medewerkers terecht kunnen met vragen, waardoor de helpdesk minder belast wordt, naar analogie van Tilburg;
Ten tweede is het aan te bevelen om niet voor elke mutatie, bijvoorbeeld ten aanzien van verlof en reguliere periodieke verhogingen, een bevestigingsbrief te verzenden;
Ten derde kan overwogen worden de PC-privéregeling af te schaffen. Alleen in Enschede wordt deze regeling in aangepaste vorm nog gehanteerd. Voor de medewerker is geen belastingvoordeel meer te behalen, derhalve kan een medewerker, indien deze een PC wil aanschaffen, voor een lening ook terecht bij een bank. Door het afschaffen van deze regeling worden de secundaire arbeidsvoorwaarden van de medewerkers daarentegen aangetast;

Ten vierde heeft het hoge ziekteverzuim binnen UA impact op de productie. Ondanks dat in 2007 het percentage ziekteverzuim is gedaald naar 5,9%, dienen maatregelen te worden getroffen om het percentage terug te dringen. Beperking van het ziekteverzuim levert een bijdrage aan verhoging van de productiviteit.

Resultaten centrale financiële administratie

Ten aanzien van de centrale financiële administratie voert Tilburg in totaliteit de processen het efficiëntst uit. Enschede volgt als tweede, Zaanstad volgt Enschede op de voet en Leeuwarden eindigt als laatste.

De volgende aanbevelingen worden gegeven met betrekking tot de centrale financiële administratie:

Een eerste aanbeveling is een uitbreiding van de verplichtingenadministratie te onderzoeken om het coderen van ingekomen facturen binnen AK te laten plaatsvinden. Door de inkoop vast te leggen als een verplichting in het financieel systeem, is het voor AK mogelijk om aan de hand van het nummer van de bestelbon/inkoopopdracht, de ingekomen factuur aan de verplichting in de financiële administratie koppelen. De factuur kan na de paraaf van levering direct geboekt worden. Wanneer bovenstaande wordt doorgevoerd, brengt het een betere financiële beheersing te weeg. Ook om processen efficiënter te laten verlopen is het interessant om door te voeren.

Ten tweede is het aan te raden de interne facturen terug te dringen. Zoals eerder genoemd loopt momenteel het project 'vereenvoudiging begroting', onder andere ter vermindering van het aantal interne facturen. Indien er toch intern wordt doorbelast, is het mogelijk dit via een memoriaalboeking te laten verlopen of dat de diensten rechtstreeks bij elkaar boeken in CODA.

Ten derde is het aan te bevelen om het aantal spoedbetalingen/vtu's te verminderen, waardoor de werklast verminderd kan worden. Het aantal spoedbetalingen/vtu's kan vermindert worden door onder andere de betaling via het reguliere proces te stimuleren.

Summary

Within the framework of the master assignment for the programme Public Administration at the university of Twente, this investigation has been conducted for the municipality of Enschede. The research flows article 213a of Municipality law. This article obliges municipalities examine in the field of annually efficiency and effectiveness to carry out.

The college of burgomaster and aldermen has decided that at DPGO the service of team “Execution of labour agreements (ELA)” and the service of team “Administration (ADM)” are treated in this research.

To give a judgement concerning the efficiency of the service of team ELA and team ADM the following problem interview is used;

Which judgement can be given there concerning the efficiency of the service of team ELA and team ADM and are given which recommendations for improvements are possible there?

In this research by means of benchmarking a judgement concerning the efficiency of the teams is given. Team ELA will be compared to the central staff and salary administration of the municipality Tilburg, Zaanstad and Zwolle. Team ADM will be compared tot the central financial administration of the municipality Leeuwarden, Tilburg and Zaanstad.

Benchmarking is an instrument that can help organisations compare with others and learn of it. It however is not primarily meant to judge or settle up organisations, departments or persons. The results are indicative. A benchmark can never be the only research on basis of which large changes are carried out, as it happens, no explicit study into the reliability of the data has been performed which have been supplied. This can go at cost of the comparability of the data, as a result of which the results can give a misrepresented picture.

Results central staff and salary administration

The research shows or indicates that absolutely no municipality, concerning the central staff and salary administration, is very much different from one another. Enschede takes a leading position with respect to the salary administration and control. Tilburg kept track of Enschede with respect to the component recruitment & selection and applications and data management.

Zaanstad has the lowest salary costs by staff member in management. Zwolle uses the least number of fte for implementation of labour agreements.

If an order needs to be mentioned, Enschede takes first place. Tilburg keeps track of Enschede as second. Zwolle takes a third position and Zaanstad finishes as fourth and last.

With respect to the central staff and salary administration the following recommendations are given:

- The first recommendation is the introductions of a digital parcel, where employees can ask their questions, so the helpdesk becomes less occupied, by analogy with Tilburg;

The second one is; not to send an confirmation letter for each mutation, for example with respect to leave and regular periodic increases;

The third recommendation is to get rid of the pc-private regulation. Only in Enschede this regulation is still used in adapted form. For the employee no more tax advantage is gained, therefore an employee can also go to a bank for a loan, if he or she wants to buy a PC. On the other hand, by getting rid of this regulation the secondary labour agreements of the employees might be damaged.

Fourth, the high sickness absence within ELA has impact on the production. In spite of the decrease of percentage sickness absence in 2007 to 5.9%, measures still has to be found to push back this percentage. Restriction of the sickness absence makes a contribution to an increase of productivity.

Results central financial administration

With respect to the central financial administration Tilburg carries out the total process the most efficient. Enschede follows as second, Zaanstad keeps track of Enschede and Leeuwarden finishes as fourth and last.

The following recommendations are given concerning the central financial administration:

A first recommendation is to examine an extension of the obligation administration to let in AK encoding entered invoices to take place. By fixing purchases as an obligation in the financial system, it is possible for AK by means of the number of establishment purchase task, the entered invoice to the obligation in the financial administration couple. The invoice can be booked after the initials of supply directly. When this is carried out, it brings at weight a better financial control. It is also interesting to carry out so processes will be executed more efficiently.

- Secondly it is advised to push back the internal invoices. As mentioned before, right now the project 'simplification budget' is being executed among other things to reduce the number of internal invoices. If there is charged internal nevertheless, it is possible to do this by means of a daybook charge or by letting the different services charge each other directly CODA.

Thirdly it is recommend to decrease the number of emergency payments/ requests to disbursement, so the workload will be reduced. It is possible to decrease the number of emergency payments/ requests to disbursement it by stimulating the payment by means of the regular process.

Woord vooraf

Tijdens de studie heb ik de nodige artikelen geschreven. Echter een scriptie schrijven blijkt een vak apart. De moeilijkheid en tevens de uitdaging bij deze afstudeeropdracht lag voor mij vooral in het nieuwe. Voorafgaand aan de opdracht waren heel veel dingen nog vaag en niet afgebakend.

Ondanks het onbekende voorafgaand aan de opdracht ben ik met overtuiging de vele uitdagingen te lijf gegaan en ik hoop daarom ook dat beide partijen tevreden zijn met het resultaat. Ik wil van deze mogelijkheid gebruik maken om de Universiteit Twente te bedanken en dan natuurlijk in de personen Johan de Kruijf en Klaasjan Visscher. Zij hebben mij vooral geholpen met de richting van en de samenhang in het verhaal. Bedankt voor jullie tijd en moeite en hopelijk zijn jullie tevreden met het eindresultaat.

Ook en misschien wel vooral de Gemeente Enschede wil ik bedanken. De Gemeente Enschede heeft mij warm ontvangen en stond klaar voor al mijn vragen. Een speciaal woord van dank gaat uit naar Jacco Hakman, mijn begeleider vanuit de Gemeente. Zijn inhoudelijke commentaren en aansturing hebben een positieve bijdrage geleverd aan mijn onderzoek.

Enschede, juni 2008

Linda Maathuis

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	3
SUMMARY	6
WOORD VOORAF	9
INHOUDSOPGAVE	10
1. INLEIDING	12
1.1 AANLEIDING	12
1.2 ONDERZOEKEN BINNEN DPGO	13
1.2.1 <i>Team Administratie en Team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden</i>	14
1.2.2 <i>Shared Service Center</i>	15
1.3 DOELSTELLING ONDERZOEK	16
1.4 PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	16
1.5 AFBAKENING.....	17
1.6 LEESWIJZER	18
2. DOELMATIGHEID	19
2.1 DOELMATIGHEID IN ENGE EN IN RUIME ZIN	19
2.2 METHODEN BEPALEN DOELMATIGHEID	21
2.2.1 <i>Kengetallenanalyses</i>	22
2.3 CONCLUSIE	27
3. BENCHMARKING	29
3.1 INLEIDING	29
3.2 DEFINITIE	29
3.3 EVOLUTIE VAN BENCHMARKING	31
3.4 BENCHMARK-PARTNERS	32
3.5 DE METHODIEK VAN BENCHMARKING	34
3.6 WAT LEVERT BENCHMARKEN OP EN WELKE VALKULEN KENT BENCHMARKEN	35
3.6.1 <i>Voordelen</i>	35
3.6.2 <i>Valkuilen</i>	37
3.7 CONCLUSIE	38
4. DE INRICHTING VAN EEN GEMEENTELIJKE ORGANISATIE	40
4.1 ONTWIKKELINGEN	40
4.1.1 <i>Inrichting gemeente Enschede</i>	42
4.2 ORGANISATIE STAFACTIVITEITEN IN SHARED SERVICES CENTER	43
4.3 INTRA- EN INTERBESTUURLIJKE SHARED SERVICES	44
4.4 ACTIVITEITEN DIE ZICH LENEN VOOR SSC	46
4.5 VOOR- EN NADELEN	48
4.6 VOORWAARDEN	49
4.7 SUCCES- EN FAALFACTOREN	50
4.8 CONCLUSIES.....	52
5. OPZET ONDERZOEK	54
5.1 PARTNERS EN DE UITVOERING BEPALEN.....	55
5.2 INDICATOREN EN INSTRUMENTEN ONTWIKKELEN	56
5.3 VERZAMELEN VAN GEGEVENS.....	57
5.3.1 <i>Beschrijving van de respondenten</i>	57
5.3.2 <i>Typologie gemeenten</i>	58
5.3.3 <i>Positionering financiële en personele administratie</i>	60
5.3.4 <i>Hanteren Dienstverleningsovereenkomsten</i>	61

6. RESULTATEN	62
6.1 RESULTATEN CENTRALE PERSONEELS- EN SALARISADMINISTRATIE	62
6.1.1 <i>Werving & Selectie</i>	64
6.1.2 <i>Uitvoering Arbeidsvoorwaarden</i>	65
6.1.3 <i>Salarisadministratie</i>	68
6.1.4 <i>Applicatie- en gegevensbeheer</i>	68
6.1.5 <i>Leiding</i>	69
6.1.6 <i>Ziekteverzuim op de afdeling</i>	69
6.1.7 <i>Opleidingsniveau en inschaling</i>	70
6.1.8 <i>Salariskosten</i>	71
6.1.9 <i>Rangorde</i>	72
6.2 RESULTATEN CENTRALE FINANCIËLE ADMINISTRATIE.....	74
6.2.1 <i>Crediteurenadministratie</i>	75
6.2.2 <i>Debiteurenadministratie</i>	81
6.2.3 <i>Overige processen</i>	87
6.2.4 <i>Leiding</i>	88
6.2.5 <i>Ziekteverzuim op de afdeling</i>	88
6.2.6 <i>Opleidingsniveau en inschaling</i>	89
6.2.7 <i>Salariskosten</i>	89
6.2.8 <i>Rangorde</i>	91
6.3 SHARED SERVICE CENTER	93
7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	97
7.1 ALGEMEEN.....	98
7.2 CENTRALE PERSONEELS- EN SALARISADMINISTRATIE	100
7.2.1 <i>Conclusies</i>	100
7.2.2 <i>Aanbevelingen</i>	101
7.3 CENTRALE FINANCIËLE ADMINISTRATIE.....	103
7.3.1 <i>Conclusies</i>	103
7.3.2 <i>Aanbevelingen</i>	105
REFERENTIES	106
AFKORTINGEN	111
BIJLAGE 1. OMSCHRIJVING TEAMS	112
BIJLAGE 2. BENADERDE GEMEENTEN	120
BIJLAGE 3. PROCEDURE	121
BIJLAGE 4. ENQUÊTE	123
BIJLAGE 5. INDICATOREN	139
BIJLAGE 6. ORGANOGRAMMEN	141
BIJLAGE 7. OVERZICHT PROCESSEN GEMEENTEN	148
BIJLAGE 8. VERDELING FTE	150
BIJLAGE 9. UITWERKING RESULTATEN PROCESSEN CPSA	152
BIJLAGE 10. UITWERKINGEN RESULTATEN CFA	164

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Vanaf 7 maart 2002 geldt voor alle gemeenten in Nederland de huidige gemeentewet. In de bestaande gemeentewet is een aantal wijzigingen doorgevoerd als gevolg van het ingaan van de Wet Dualisering Gemeentebestuur. Dualisering is gericht op verduidelijking van de rollen van het dagelijks bestuur van de gemeente en de volksvertegenwoordiging. De kern van het dualistisch model in de wet is de ontvlechting van de gemeenteraad en het college van Burgemeester en Wethouders. Dit gebeurt door een duidelijke scheiding aan te brengen tussen de Raad en het college en de bijhorende bevoegdheden. De bestuursbevoegdheden komen daarmee bij het college te liggen (verantwoordelijk voor de uitvoering) en de kaderstellende en controlerende bevoegdheden bij de Raad.

Het college heeft met de dualisering de taak toebedeeld gekregen om structureel onderzoek te doen naar de doelmatigheid (efficiëntie) en doeltreffendheid (effectiviteit) van het door het college gevoerde bestuur. Deze taak is expliciet vastgelegd in artikel 213a Gemeentewet. Door het uitvoeren van dergelijke onderzoeken verkrijgt men meer inzicht in de processen en wordt een toenemende bewustwording van kwaliteit van uitvoering gecreëerd. Het uitvoeren van een 213a-onderzoek moet ten goede komen aan de kwaliteit van bedrijfsvoering van de gemeente.

De wettelijke verankering van doelmatigheid en doeltreffendheid en de controle daarop moeten een waarborg bieden om te komen tot een systematische bewaking van de doelmatigheid en doeltreffendheid bij gemeenten. De marktverhoudingen waarschuwen bij een gemeente niet voor een eventuele te lage efficiëntie doordat bijvoorbeeld de op de markt ontstane prijs de gemaakte kosten niet meer dekt. Afzonderlijke interne procedures en maatregelen zijn noodzakelijk voor de bewaking van de doelmatigheid, omdat de signalen daartoe niet van buiten komen.

De tucht van de markt is minder van toepassing en daarmee mist de overheid een prikkel voor doelmatig handelen. Een minder doelmatige werkwijze komt vanzelf aan het licht indien er concurrentie is tussen aanbieders. Concurrentie tussen verschillende

aanbieders gecombineerd met het keuzegedrag van de consument dwingen namelijk tot kostenminimalisatie en afstemming op wensen van de klant.

Bij gebrek aan mechanismen die organisaties tot doelmatigheidsverbetering dwingen, neemt de behoefte aan meting en beoordeling van de feitelijke doelmatigheid van publieke organisatie toe. Daaruit komt vervolgens de behoefte voort om organisaties onderling te vergelijken: de techniek van de benchmarking. Benchmarking is 'het systematisch onderzoeken van de prestaties en achterliggende processen en werkwijzen van een of meer toonaangevende referentie-organisaties op een bepaald gebied en het spiegelen van de eigen prestaties en werkmethoden aan deze 'best practices', met als doel te komen tot een plaatsbepaling en verbetering van het eigen presteren' (Camp, 1992).

1.2 Onderzoeken binnen DPGO

Alle gemeenten in Nederland hebben op grond van artikel 213a Gemeentewet de plicht om onderzoeken op het terrein van doelmatigheid en doeltreffendheid uit te voeren. Deze onderzoeken worden namens het college van Burgemeester en Wethouders uitgevoerd en aan de gemeenteraad aangeboden.

Binnen de gemeente Enschede voert iedere gemeentelijke dienst één of meer onderzoeken per jaar uit op grond van artikel 213a Gemeentewet en de 'Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid' (raad 10 november 2003). Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO) is één van de gemeentelijke diensten van de gemeente Enschede. DPGO verzorgt de dienstverlening voor het publiek en de gemeentelijke organisatie. DPGO streeft naar het, vanuit een vraaggerichte organisatie en werkwijze, zorgen voor een professionele en klantgerichte dienstverlening. Dit tegen zo laag mogelijke kosten en aansluitend bij de wensen van de klant (Dienstplan DPGO, 2005).

Het takenpakket van DPGO is erg veelzijdig. Het gaat onder andere om de publieksbalies, digitale dienstverlening via www.enschede.nl, gemeentelijke belastingen en alle interne facilitaire dienstverlening. Daarbij moet men denken aan ICT, huisvesting, catering, financiële administratie, personeelsadministratie en vastgoed.

1.2.1 Team Administratie en Team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden

Het team Administratie van de afdeling Administratiekantoor (AK) en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden (UA) van de afdeling Juridische en Personele ondersteuning (JPO) komen bij DPGO in 2007 aan bod voor een doelmatigheidsonderzoek. Daarbij gaat het om de beoordeling van de efficiëntie van de dienstverlening van de teams aan de klanten. In bijlage 1 een uitgebreide omschrijving van beide afdelingen.

Het Administratiekantoor van de gemeente Enschede is op 1 mei 2001 van start gegaan als een verwerkingseenheid van boekingen, in- en verkoopfacturen en daarmee nauw verwante werkzaamheden inclusief centraal applicatiebeheer van het financiële systeem.

Bij een aantal grote gemeenten zijn inmiddels soortgelijke organisatieonderdelen ontstaan. Dit maakt een beoordeling mogelijk van de prestaties van het team Administratie door inzicht te verkrijgen in de verschillen in de processen van anderen door middel van het uitvoeren van een benchmark.

Het team Administratie verzorgt o.a. de volgende onderdelen: crediteuren-, debiteurenadministratie en grootboekadministratie.

De afdeling JPO is per 1 januari 2001 een samenvoeging van de voormalige afdeling Personeelsadvies en -beheer en de onderafdeling Recht van de afdeling Publiekszaken. Per 1 oktober 2002 zijn de taken met betrekking tot de personeelsadministratie van de diensten overgegaan naar JPO.

JPO heeft op personeels- en juridisch gebied een ondersteunende en adviserende taak voor zowel de concernstaf als de diensten. Daarnaast heeft de afdeling JPO ook een eigen taak in beleidsontwikkeling.

Het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden beheert de gemeentelijke personeels- en salarisadministratie incl. bijbehorende applicatiegerichte systeem- en gegevensbeheer. De verwerking van gegevens betreft werving en selectie en het uitvoeren van de centrale taken en het vervullen van de vraagbaak- en adviesfunctie op het gebied van arbeidsvoorwaarden, pensioenzaken en arbeidsongeschiktheid behoren ook tot de taken van het team UA.

Beide afdelingen verzorgen processen, die de interne klant bedienen, ter ondersteuning van de primaire processen. Interne klanten zijn personen of afdelingen die binnen de organisatie werkzaam zijn en waaraan diensten worden aangeboden, externe klanten staan buiten de organisatie. De interne klanten van het AK zijn de budgethouders, administrateurs, teamleiders, controllers en overige medewerkers. De ondersteunende processen waren vroeger dicht bij de primaire processen gepositioneerd. Momenteel zijn deze ondersteunende processen uit de primaire processen afgezonderd en ondergebracht in aparte afdelingen.

1.2.2 Shared Service Center

Wanneer gelijksoortige generieke ondersteunende processen die verspreid zijn over meerdere organisatie-eenheden worden samengebracht in één zelfstandig organisatie-eenheid, is er sprake van een shared service center (SSC) (Van Hoorn en Koevoets, 2005). De afdelingen AK en JPO zijn beide een interne shared service center, de financiële administratie wordt namelijk sinds 2001 centraal verzorgd door het AK en de personeels- en salarisadministratie wordt sinds 2002 centraal verzorgd door JPO.

Shared service centers worden ingevoerd om de kosten van specifieke ondersteunende en generieke operationele processen te verlagen en de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen. Daarnaast spelen ook strategische overwegingen een rol (Strikwerda, 2005).

Een typerend kenmerk van SSC is dat zij opdrachten ontvangen van andere organisatie-onderdelen, waardoor er een klant-leverancierrelatie ontstaat. Deze relatie is een van de belangrijkste kenmerken van een organisatie met een SSC, omdat daarmee duidelijk tot uitdrukking komt dat organisatie-onderdelen bepaalde producten en diensten niet meer zelf voortbrengen, maar een ander opdrachten geeft tot het voortbrengen van producten en diensten.

1.3 Doelstelling onderzoek

Het doel van dit onderzoek is een oordeel geven over de doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden, door informatie te verschaffen over de mate van doelmatigheid en verklaringen te geven voor (on)doelmatigheid van de teams. Aan de hand van de verklaringen voor (on)doelmatigheid worden vervolgens aanbevelingen gegeven om de doelmatigheid van de teams te vergroten.

1.4 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Om het beoogde doel te bereiken kan de volgende probleemstelling geformuleerd worden:

Welk oordeel kan er gegeven worden met betrekking tot de doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en welke aanbevelingen voor verbeteringen kunnen er worden gegeven?

De probleemstelling kan worden vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn gegeven de prestaties de beoordelingscriteria voor doelmatigheid van de dienstverlening van beide teams?
2. Welke instrumenten kun je gebruiken om de dienstverlening van beide teams te beoordelen en hoe is de bestuurlijke context?
3. Wat zijn de feitelijke prestaties van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en welke middelen zetten zij daarvoor in?
4. Wat zijn de feitelijke prestaties van vergelijkbare gemeenten en welke middelen zetten zij daarvoor in?
5. Hoe verhoudt de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden zich ten opzichte van vergelijkbare gemeenten?
6. Welke factoren verklaren de eventuele verschillen in doelmatigheid?

1.5 Afbakening

Het college heeft besloten dat dit onderzoek zich beperkt tot de dienstverlening van het team Administratie en de dienstverlening van het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden. Het team Administratie valt net als het team Applicatiebeheer onder de afdeling Administratiekantoor. Binnen het team Administratie komt de financiële administratie aan bod. Het team applicatiebeheer wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gehouden. Binnen het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden gaat het om de personeels- en salarisadministratie en de daaraan verbonden systemen.

In dit onderzoek wordt alleen ingegaan op de efficiëntie van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden; de effectiviteit van de teams komt niet aan de orde. De effectiviteit houdt verband met de relatie tussen de prestaties (outputs) en de daarmee te bereiken effecten (outcomes). De effectiviteit bepalen is een gecompliceerde onderzoeksvariant. Er dient namelijk een relatie gelegd te worden tussen de prestaties en de gerealiseerde effecten. Tussen directe overheidsprestaties en de gerealiseerde effecten zitten veel schakels. De bereikte effecten zijn vaak niet alleen tot stand gekomen door de strategie van de dienst, maar ook door allerlei andere factoren. De efficiëntie betreft de verhouding tussen de inzet van middelen (inputs) en de prestaties (outputs); de term 'doelmatigheid van de bedrijfsvoering' wordt hiervoor ook wel gehanteerd.

Doelmatigheid is een relatief begrip. De prestaties zijn meer of minder doelmatig gerealiseerd vergeleken met die van een andere vergelijkbare organisatie of ten opzichte van de situatie in het recente verleden (Algemene Rekenkamer, 2003)

Om de efficiëntie van de dienstverlening van de teams te bepalen, wordt in deze studie het boekjaar 2006 van de gemeente Enschede vergeleken met datzelfde boekjaar van andere vergelijkbare gemeenten. De term benchmarking is ook wel van toepassing. Benchmarking is een vorm van prestatievergelijking met als doelstelling 'leren van elkaar'.

1.6 Leeswijzer

In de volgende drie hoofdstukken wordt ingegaan op het theoretisch kader, waarbinnen dit onderzoek plaats vindt. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het begrip doelmatigheid. Hoofdstuk 3 behandelt het instrument benchmarking. De ontwikkeling in organisatiestructuur bij gemeentelijke organisaties komt in hoofdstuk 4 aan de orde, waarbij Shared Service Center een grote rol speelt. Hoofdstuk 5 geeft de opzet van het onderzoek weer. De resultaten van de gemeente Enschede en vergelijkbare gemeenten worden in hoofdstuk 6 weergegeven, waarna in hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen worden gegeven.

2. Doelmatigheid

Artikel 213a van de Gemeentewet schrijft structureel, door het college te verrichten, onderzoek voor naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. In dit verband wil doelmatigheid zeggen dat de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke kosten worden bereikt (Tweede Kamer, 2000-2001). Het begrip doelmatigheid wordt in paragraaf 1 behandeld, in enge en in ruime zin. Vervolgens wordt in paragraaf 2 de methoden beschreven voor het bepalen van de doelmatigheid.

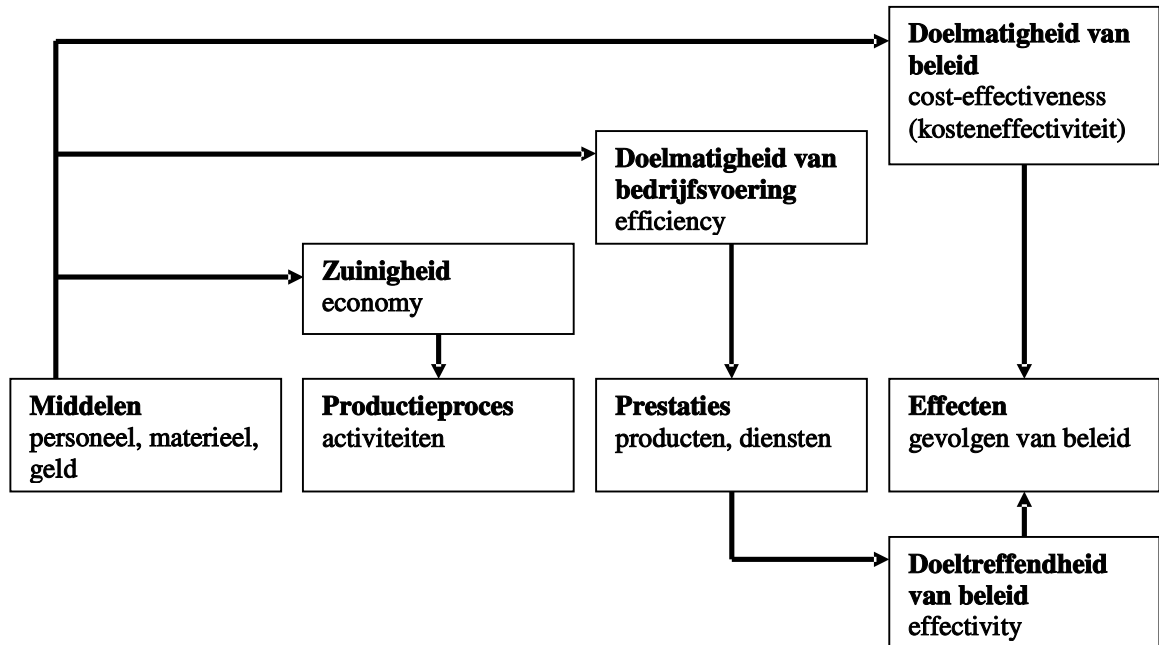
2.1 Doelmatigheid in enge en in ruime zin

Het voortbrengingsproces van een overheidsorganisatie kan worden voorgesteld als een transformatieproces, waarbij middelen, via processen worden omgezet in prestaties, die op hun beurt leiden tot effecten. Een op deze wijze voorgesteld transformatieproces kan op diverse aspecten worden beoordeeld. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen economy, efficiëntie en effectiviteit. Men duidt dit aan als het EEE-model voor prestatiemeting bij de overheid (Harty et al., 1990; Platform Beleidsanalyse, 1990; Haselbekke et al. 1991; Mol, 1996; Ter Bogt en Van Helden, 1994).

Economy duidt op het optimaliseren van de aanschaf van productiemiddelen en heeft in het bijzonder betrekking op de prijzen waartegen de voor het transformatieproces benodigde productiemiddelen worden aangeschaft. De efficiëntie betreft de verhouding tussen de inzet van middelen (inputs) en de prestaties (outputs); vrij vertaald: doet men de dingen goed? De effectiviteit houdt verband met de relatie tussen de prestaties (outputs) en de daarmee te bereiken effecten (outcomes); vrij vertaald: doet men de goede dingen? (Van Helden, 1997)

Het begrip doelmatigheid wordt wel gelijk gesteld aan het hiervoor gedefinieerde begrip efficiëntie, maar ook een ruimere definitie is denkbaar. In dat geval wordt doelmatigheid opgevat als het containerbegrip voor economy, efficiëntie en effectiviteit. Zo definieert het EIM in het rapport 'Doelmatigheid van zelfstandige bestuursorganen in vergelijkend perspectief' doelmatigheid als een containerbegrip

voor economy, efficiency en effectivity (EIM, 1998). Deze definitie staat ongeveer gelijk aan ‘doelmatigheid van beleid’ (figuur 1).



Figuur 1: ‘ Het onderscheid tussen doelmatigheid van beleid en doelmatigheid van bedrijfsvoering (Ministerie van Financiën, 2002 (bewerkt))’

De enge variant wordt in deze studie gehanteerd, waarbij doelmatigheid de relatie is tussen de input en de output, wat ook wel ‘doelmatigheid van de bedrijfsvoering’ wordt genoemd (figuur 1). Een voorbeeld van een enge definitie van doelmatigheid is de bedrijfseconomische doelmatigheid. De bedrijfseconomische definitie kent een tweetal varianten: inputminimalisatie en outputmaximalisatie. Inputminimalisatie wil zeggen, dat gekeken wordt of de prestaties niet met de inzet van minder middelen gerealiseerd had kunnen worden. Bij outputmaximalisatie wordt gekeken of niet meer prestaties verwezenlijkt hadden kunnen worden met dezelfde inzet van middelen.

Het AK en de afdeling JPO zijn voornamelijk inputminimaliserende organisaties. Ze streven naar minimale kosten bij een gegeven productie. Immers het AK en de afdeling JPO kunnen de productie van respectievelijk het aantal facturen en het aantal personeelsleden niet alleen bepalen, laat staan maximaliseren.

Het AK kan bijvoorbeeld slechts geringe invloed uitoefenden op de output, immers het aantal facturen is beperkt beïnvloedbaar. Wel kan het AK afspraken maken met leveranciers om het aantal facturen te beperken. In plaats van één keer in de week, één keer in de maand een factuur verzenden naar het AK.

De variant inputminimalisatie is derhalve van belang in deze studie. Gekeken wordt of dezelfde prestaties gerealiseerd kunnen worden met de inzet van minder middelen. Maar ook wordt er gekeken of dezelfde prestaties gerealiseerd kunnen worden met een andere inzet van middelen en of de kwaliteit van de prestaties verbeterd kan worden. Blank en Eggink hanteren hiervoor de begrippen 'technische efficiëntie' en 'allocatieve efficiëntie'. De technische efficiëntie van een organisatie is de mate waarin het mogelijk is alle ingezette middelen proportioneel te verminderen zonder de productie te verlagen (Debreu, 1951; Farrell, 1957). Allocatieve efficiëntie verwijst naar de samenstelling van de ingezette middelen (Blank en Eggink, 2001). Een allocatief inefficiënte organisatie kan, door de onderlinge verhoudingen van de ingezette middelen te wijzigen, de kosten van de productie reduceren.

2.2 Methoden bepalen doelmatigheid

In de literatuur worden verschillende methoden gehanteerd om de doelmatigheid van de prestaties te bepalen. Deze kunnen in grote lijnen worden ingedeeld in drie groepen:

1. Kengetallenanalyses;
2. Parametrische analyses;
3. Non-parametrische analyses.

De parametrische en non-parametrische analyses zijn in principe geschikt om de doelmatigheid van een groter aantal vergelijkbare organisaties of tijdstippen te berekenen. De non-parametrische benadering kan worden toegepast vanaf twintig waarnemingen en de parametrische benadering vanaf vijftig waarnemingen (Algemene Rekenkamer, 2005). De parametrische analyse is toegepast in een onderzoek naar de intramurale zorg voor verstandelijk gehandicapten dat het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in 2001 publiceerde (Blank en Eggink, 2001). De non-parametrische analyse is toegepast in een onderzoek dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in 2001 publiceerde over de doelmatigheid en

kwaliteit van de ambulancezorg (Van der Veen et al., 2001). In deze studie wordt de kengetallenanalyse toegepast. Kengetallen kunnen worden toegepast bij minder dan twintig waarnemingen.

2.2.1 Kengetallenanalyses

Kengetallenanalyses berusten op vergelijkingen van kengetallen. Gezien de afwezigheid van absolute maatstaven voor doelmatigheid berust deze aanpak op vergelijkingen van gemeenten in de tijd of op onderlinge vergelijking van gemeenten op één tijdstip. Dergelijke analyses hebben in de regel vooral een signaalfunctie. Op de achtergronden van geconstateerde ontwikkelingen in de tijd of verschillen tussen gemeenten werpen de meeste kengetallenanalyses doorgaans weinig licht, omdat zij primair berusten op enkelvoudige samenhangen en beschrijvingen. Het blijft bij meten. Bovendien tonen de verschillende productiviteitsmaten vaak een uiteenlopend beeld. Wat te doen als de arbeidsproductiviteit stijgt en de productiviteit van andere productiemiddelen daalt?

2.2.1.1 Kengetallen versus prestatie-indicatoren

Het denken in termen van indicatoren en kengetallen heeft met de opkomst van het zogenaamde bedrijfsmatig werken door de overheid een enorme vlucht genomen (Engersen, 1997; Bouckaert en Auwers, 1999; Lako en Daaleman, 1999). De begrippen ‘kengetallen’ en ‘prestatie-indicatoren’ worden niet altijd consequent toegepast. Soms zijn ze synoniem, soms wordt als onderscheid gehanteerd het wel (prestatie-indicator) of niet (kengetal) kunnen beïnvloeden van de uitkomst. In de literatuur komen onder andere de volgende omschrijvingen voor met betrekking tot kengetallen en prestatie-indicatoren:

- Een kengetal is een getal waarin men de omvang van een bepaald verschijnsel heeft uitgedrukt, zodat die omvang zich uit dat getal laat kennen. Een kengetal is meestal een verhoudingsgetal (ratio), maar het kan ook een absoluut getal zijn (Vecht et al.,1992);
- Een kengetal is een grootheid die betrekking heeft op een relatie tussen twee variabelen. In de eerst plaats kan worden gedacht aan de betrekking tussen twee feitelijke situaties. Ook is het mogelijk dat een kengetal betrekking heeft op de relatie tussen een feitelijke situatie en een norm (Bac en Sorber, 1991);

- Een prestatie-indicator wordt gedefinieerd als een meetpunt dat een goede indicatie geeft over het succes of falen van een succesbepalende factor of van het functioneren van een proces (Ahaus en Diepman, 1998);
- Dorr noemt een prestatie-indicator een meetbare grootheid die informatie geeft over het functioneren van een bepaald proces en de mate waarin gestelde doelen worden bereikt (Dorr, 2000);
- Bouckaert en Auwers beschrijven een prestatie-indicator als een indicatie van de kwantiteit en de kwaliteit van prestaties die worden vooropgesteld (ex ante) of werden gerealiseerd (ex post). Prestaties zijn producten en diensten in kwantificeerbare grootheden (Bouckaert en Auwers, 1999).

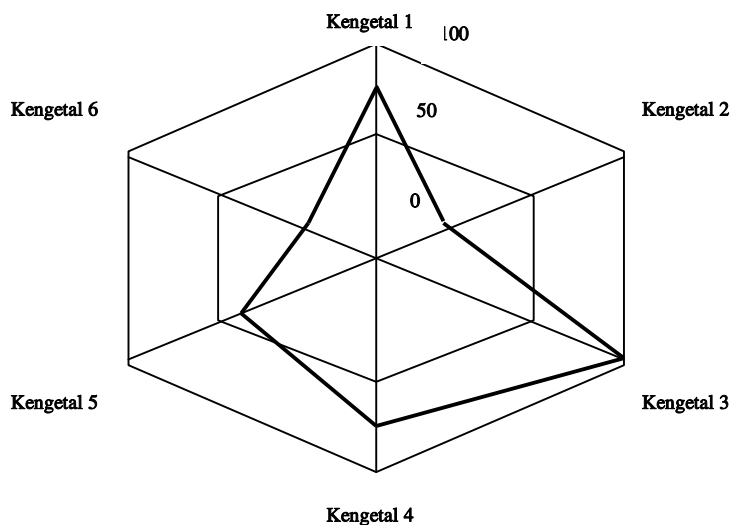
Centraal in al deze definities staat (de beheersing van) het productieproces of de bedrijfsvoering van de organisatie en in het bijzonder het verhogen van het inzicht hierin door middel van kwantificering van datzelfde proces. Door het gebruik van kengetallen ontstaat een beter kwantitatief inzicht in het handelen van de organisaties. Door meer inzicht te krijgen in het productieproces en de bedrijfsvoering wordt de deur opengezet om verbeteringen aan te brengen in de besturing en beheersing van de organisatie. Het gebruik van kengetallen staat daarbij bovendien in een directe relatie met begrippen als prestatiemeting, doelmatigheid en doeltreffendheid. Kengetallen kunnen dus het handelen van de organisatie doorzichtiger maken en inzicht verschaffen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en de kwaliteit van het gevoerde beleid en de voortgebrachte voorzieningen.

2.2.1.2 Normatieve en descriptieve benadering

Bij het gebruik van kengetallen om de doelmatigheid van organisaties te meten, wordt een set van 'key indicators' gedefinieerd die in onderlinge samenhang een zo goed mogelijk beeld van doelmatigheid geven. Voor de verschillende organisaties binnen het onderzoek wordt bepaald welke waarden zij scoren op deze kengetallen, waarna deze waarden met elkaar vergeleken kunnen worden.

Een veel gehanteerde aanpak bij de kengetallenmethode is dat voor elk kengetal bepaald wordt welke organisatie de beste score heeft. Vervolgens worden de scores op dit kengetal van andere organisaties hieraan gerelateerd. Door dit voor alle kengetallen te doen ontstaat dan per organisatie een doelmatigheidsprofiel, dat

uitgezet kan worden in een ‘spinnenweb’. In een spinnenweb wordt elk kengetal weergegeven langs een as, waarbij de ‘best practice score’ als 100 wordt weergegeven. De best practice score op de verschillende kengetallen worden met elkaar verbonden. De waarden van de kengetallen van de beschouwde organisaties worden ook op deze assen geplaatst en met elkaar verbonden. In het navolgende figuur is een voorbeeld van een spinnenweb afgebeeld.



Figuur 2: 'Voorbeeld van een spinnenweb waarin voor een fictieve organisatie de doelmatigheid is weergegeven'

Een alternatief is om de scores van een organisatie op verschillende kengetallen uit te zetten tegen de gemiddelde scores van andere organisaties. Hierbij kan tevens een onderscheid gemaakt worden tussen het gemiddelde van alle organisaties, dan wel het gemiddelde van een referentiegroep van organisaties die op bepaalde kenmerken overeenkomen. De kengetallen worden bij deze benadering in veel mindere mate normatief geïnterpreteerd.

Een normatieve benadering van de kengetallenmethode (zoals het spinnenweb) is in beginsel alleen mogelijk als bekend is welke waarde als ‘goed’ beschouwd kan worden. Voor bepaalde kengetallen zal hier weinig geschil over zijn: voor ziekteverzuim is de consensus dat een laag verzuim beter is dan een hoog verzuim. Bij veel andere kengetallen is echter minder duidelijk wat ‘goed’ of ‘slecht’ is: de verhouding tussen leidinggevend en uitvoerend personeel, dan wel het aandeel directe uren.

Bij een beschrijvende benadering wordt niet in de valkuil gelopen dat een bepaalde score ten onrechte als 'goed' of 'slecht' gerangschikt wordt. Een dusdanige aanpak heeft echter weer als nadeel dat er weinig aanknopingspunten voor verbetering aan het management geboden worden. Het ideale alternatief voor beide benaderingen zou zijn om aan te geven welke (ranges van) indicatorwaarden samengaan met een 'goede' dan wel 'slechte' overall efficiëntie. Om deze (ranges van) indicatorwaarden te bepalen, dienen verschillende indicatoren in verband gebracht te worden met efficiëntiescores van organisaties.

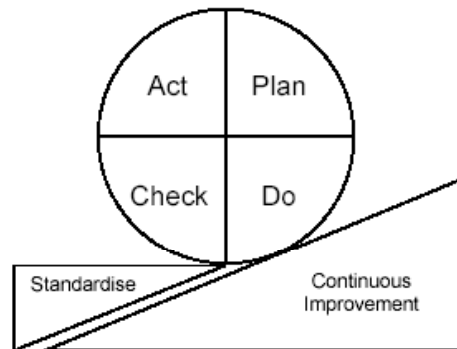
Bij zowel een normatieve als descriptieve benadering van losse kengetallen wordt het risico gelopen dat de samenhang in het productieproces uit het oog verloren wordt. Het is niet onwaarschijnlijk dat het slechts mogelijk is 'goed' te scoren op een specifiek kengetal als de waarde van een ander kengetal juist wat 'minder' is. Daarnaast wordt meestal niet aangegeven wat een slechte score op een bepaald kengetal betekent in termen van 'overall' efficiëntie: een slechte score op bepaalde indicatoren is waarschijnlijk veel 'erger' dan een slechte score op andere indicatoren.

De sleutel van succesvol gebruik van kengetallen ligt in het besef van de beperktheid ervan; het gaat bij kengetallen om een signaal dat er iets aan de hand kan zijn; een signaal dat moet worden geanalyseerd en geïnterpreteerd, voordat zinvolle actie mogelijk wordt (Schellekens et al., 2003). Een oordeel uitsluitend gebaseerd op indicatoren leidt snel tot verkeerde conclusies (Schellekens et al. 2003).

2.2.1.3 Verbeteren en verantwoorden

De belangrijkste functies van kengetallen zijn verbetering en verantwoording van prestaties (Berg en Schellekens, 2002).

De functie 'het verbeteren van prestaties' betreft een interne functie. Volgens Deming zijn vier soorten activiteiten in een organisatie noodzakelijk om tot verbetering te komen, te weten plan (voorbereiden - plannen), do (uitvoeren), check (opvolgen en evalueren) en act (bijsturen en verankeren). Deze cirkel van Deming wordt continu doorlopen bij verbeterprocessen, met als gevolg dat dit zal leiden tot werken op steeds hogere prestatielevels (Kerklaan et al., 2000), zoals navolgend figuur laat zien.



Figuur 3: 'Cirkel van Deming (Kerklaan et al., 2000)'

Kengetallen zijn nodig om het realiseren van organisatie- en verbeterdoelstellingen continu te bewaken en te beheersen. Dit speelt vooral een rol in de checkfase van de cirkel van Deming (Kerklaan et al., 2000): op basis van een vergelijking van de gerealiseerde waarde met de doelstelling wordt al dan niet bijgestuurd. Op grond van de constatering in de checkfase, dienen er wijzigingen aangebracht te worden in de planfase. Het is immers niet zinvol om alleen maar te constateren dat iets niet is gegaan zoals gedacht, zonder daarbij na te gaan of dat in de toekomst vermeden kan worden.

Als tweede belangrijke functie van kengetallen geldt verantwoording van prestaties. Dit is een externe functie die met name tot doel heeft het wegwerken van de informatieachterstand bij de raad en de burgers. In de huidige verhoudingen is transparantie het sleutelwoord. Niet alleen burgers wensen beter inzicht in de resultaten van overheidsinstellingen, ook de raad wil duidelijk inzicht in kwalitatieve en kwantitatieve resultaten. Verder is uiteraard de cliënt geïnteresseerd in transparantie en meer informatie over de organisatie die de dienst levert.

Kengetallenanalyses kunnen heilzaam zijn, maar ook perverse effecten oproepen. De Bruijn wijst erop dat prestatieingen het effect kunnen hebben, dat de kengetallen belangrijker worden dan de achterliggende waarden en aldus een perverse invloed uitoefenen (De Bruijn, 2001).

De manier waarop kengetallen worden gemeten en de metingen op zich moeten deel uitmaken van een open en goed gecommuniceerd proces, vooral voor belanghebbenden die hierbij betrokken zijn en hiermee moeten gaan werken (Van

Peurseem et al., 1995). Als je zaken wilt verbeteren, is het van belang dat je ze meetbaar maakt (Berwick, 1998). Hiervoor kunnen indicatoren ontwikkeld worden om de kwaliteit zichtbaar te maken en te verhogen.

2.3 Conclusie

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen de ruime en enge definitie van doelmatigheid. In deze studie wordt de enge definitie gehanteerd, waarbij doelmatigheid de relatie is tussen de input en de output, wat ook wel 'doelmatigheid van bedrijfsvoering' wordt genoemd.

Er zijn twee manieren waarop een organisatie een optimale doelmatigheid kan nastreven. Enerzijds kan een organisatie proberen zo min mogelijk middelen in te zetten om een bepaald productieniveau te behalen. Een dergelijke organisatie doet aan inputminimalisatie. Anderzijds kan een organisatie proberen met een bepaalde hoeveelheid ingezette middelen zo veel mogelijk te produceren. Een zodanige organisatie streeft naar outputmaximalisatie.

De variant inputminimalisatie is voornamelijk van belang in deze studie. Gekeken wordt of dezelfde prestaties gerealiseerd kunnen worden met de inzet van minder middelen. Maar ook wordt er gekeken of dezelfde prestaties gerealiseerd kunnen worden met een andere inzet van middelen en of de kwaliteit van de prestaties verbeterd kan worden.

Een drietal benaderingen kunnen toegepast worden om de doelmatigheid van de prestaties te bepalen. Het aantal waarnemingen is van invloed op de keuze van de benadering. In deze studie wordt gebruik gemaakt van een beperkt aantal waarnemingen. De non-parametrische benadering kan worden toegepast vanaf twintig waarnemingen en de parametrische benadering vanaf vijftig waarnemingen (Algemene Rekenkamer, 2005). De mogelijkheid die in deze studie kan worden toegepast is de kengetallenanalyse. Kengetallen kunnen al worden toegepast bij minder dan twintig waarnemingen.

Kengetallen hebben in de regel vooral een signaalfunctie. Op de achtergronden van geconstateerde verschillen tussen gemeenten werpen de meeste kengetallen doorgaans weinig licht, omdat zij primair berusten op enkelvoudige samenhangen en beschrijvingen. Succesvol gebruik van kengetallen ligt in het besef van de beperktheid ervan. Bij kengetallen gaat het namelijk om een signaal dat er iets aan de hand kan zijn. Dit signaal moet worden geanalyseerd en geïnterpreteerd, voordat zinvolle actie mogelijk wordt.

Kengetallenanalyses berusten op vergelijkingen van kengetallen. Gezien de afwezigheid van absolute maatstaven voor doelmatigheid berust deze aanpak op vergelijkingen van gemeenten in de tijd of op onderlinge vergelijking van gemeenten op één tijdstip. Benchmarken is een instrument om onderling te vergelijken op één tijdstip, hierover in het volgende hoofdstuk meer.

3. Benchmarking

3.1 Inleiding

Benchmarking is meer in de schijnwerpers komen te staan met de opkomst van New Public Management. New Public Management wordt door Hakvoort en Klaassen beschouwd als een stroming die erop gericht is processen, procedures en werkwijzen van overheidsorganisaties te modelleren naar evenbeelden uit de private sector, zodat de bedrijfsvoering efficiënter en effectiever kan worden uitgeoefend (Hakvoort en Klaassen, 2004, p.20). Uit deze stroming is benchmarken ontstaan als een vorm van prestatiemeting en wordt het gebruikt als leerproces voor organisaties.

Decennia lang heeft benchmarken slechts een ondergeschikte rol vervuld in het overheidsmanagement. De laatste jaren is het werken met benchmarking in een stroomversnelling gekomen. Hoogwout noemt de volgende zaken als belangrijkste oorzaken daarvan: het toegenomen belang van transparantie van overheidsorganisaties, een toegenomen zelfbewustzijn bij overheidsorganisaties met betrekking tot het eigen functioneren en de ontwikkeling in de techniek die het vergelijken beter mogelijk c.q. aanzienlijk goedkoper hebben gemaakt (Hoogwout, 2004).

Benchmarking kan worden ingezet als instrument om de kwaliteit van het openbaar bestuur te verhogen. De kwaliteit kan zich uiten in een betere dienstverlening, klantgerichtheid, toegankelijkheid maar ook economische motieven als effectiviteit en efficiëntie spelen een rol. Benchmarking kan inzicht bieden in processen en resultaten van organisaties en daarmee mogelijke verbeteringen inzichtelijk maken. Benchmarking brengt transparantie en verantwoording van achterliggende processen met zich mee.

3.2 Definitie

De term benchmarking is afkomstig uit de landmeetkunde. Binnen dat vakgebied wordt de term gebruikt voor een referentiepunt (een benchmark) bij het opmeten van een gebied. Van oudsher werd de term ook gebruikt als aanduiding voor het streepje dat een handelaar in stoffen plaatst op de verkooptafel om de lengte van de stof te meten.

Binnen de wetenschap zijn diverse definities van benchmarking in circulatie. Bendell gaat er dan ook vanuit dat 'the term is ambiguous, woolly, a mystery (...), it clearly means different things to different people' (Bendell, 1998, p.10).

Benchmarking wordt door De Vries en Van der Togt omschreven als een methode: 'Benchmarking is een *methode* om een activiteit, functie of proces van een onderneming te vergelijken met 'best practices' van andere bedrijven en/of organisaties, zodat op basis hiervan de eigen activiteit in belangrijke mate kan worden verbeterd' (De Vries en Van der Togt, 1995, p. 9). Camp definieert benchmarking tevens als een verbetermethode voor een organisatie: 'het systematisch onderzoeken van de prestaties en achterliggende processen en werkwijzen van een of meer toonaangevende referentie-organisaties op een bepaald gebied en het spiegelen van de eigen prestaties en werkmethoden aan deze 'best practices', met als doel te komen tot een plaatsbepaling en verbetering van het eigen presteren' (Camp, 1992).

In de omschrijving van Bullivant komt ook het methodisch aspect naar voren, maar hij legt daarbij de nadruk op het proceskarakter van benchmarking en het feit dat het gaat om een continu proces: 'Benchmarking can be described as the continuous *process* of measuring products, services and practices against leaders, allowing the identification of best practices which will lead to sustained and superior performance' (Bullivant, 1994, p.1).

Benchmarking wordt door Keehley gedefinieerd als een proces 'that helps agencies to find high performance levels (benchmarks) in other organizations and learn enough about how they are achieving those levels so the practice or process producing the performance can be applied in one's own agency' (Keehley, 1996, p.42).

De essentie in alle definities is het ontdekken en toepassen van 'best practices'. Het accent op de vergelijking met de beste in de klas blijkt onder andere uit de definitie die Daft hanteert: 'The continuous process of measuring products, services, and practices against the toughest competitors or those companies recognized as industry leaders' (Daft, 1995, p.524).

Tot de beste praktijken behoren niet alleen de beste producten, zoals blijkt uit de definitie van Daft en uit de volgende definitie van Harrington en Harrington: 'A systematic way to identify, understand, and creatively evolve superior products, services, designs, equipment, processes, and practices to improve your organization's real performance' (Harrington en Harrington, 1996, p.11).

Volgens Nellissen en De Goede is het idee achter benchmarking ongeacht de verscheidende definities betrekkelijk eenvoudig: 'Bestudeer een organisatie die als de beste in zijn soort wordt beschouwd en probeer zo veel mogelijk lering daaruit te trekken voor de eigen organisatie' (Nellissen en De Goede, 1999). In deze zin omschrijft de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) benchmarking: 'The idea behind benchmarking is simple. Find an organisation that is good - preferably the best - at what your own organisation does, study carefully how it does so well, make plans to raise your own performance to that level, implement the plans and monitor results. Benchmarking is thus based on measurement of performance, but goes further by comparing results and/or processes, identifying best practice and initiating processes of improvement' (OECD, International Benchmarking Network, www.oecd.org).

Uit de voorkomende definities in de literatuur kan worden opgemaakt dat benchmarking twee elementen omvat, namelijk vergelijken en verbeteren. Wanneer beide elementen methodisch aan elkaar gekoppeld worden kan men spreken van 'echte' benchmarking. Tevens kan worden gesteld dat benchmarking vooral als een (continu verbeterings)proces moet worden gezien.

3.3 Evolutie van benchmarking

Volgens diverse beweringen is benchmarking zo oud als de mensheid. In het aardse paradijs was volgens Harrington en Harrington al sprake van benchmarking. Adam vergeleek namelijk de verkregen appel van Eva met de andere appels aan de boom (Harrington en Harrington, 1996, p.29).

De meer recente geschiedenis van benchmarking, gesitueerd in de Verenigde Staten, is in de jaren vijftig en zestig geboren. De bekendste pioniers op dit gebied zijn IBM en Xerox . IBM begon in de jaren zestig met een interne benchmarking, omdat de prestaties van verschillende vestigingen behoorlijk uiteenliepen. Xerox benchmarkte eind jaren zeventig niet alleen zichzelf of de concurrentie, maar ook organisaties buiten de eigen bedrijfstak.

In de loop van de tijd heeft zich in de benchmarkingmethodiek een ontwikkeling afgetekend van het analyseren van producten van concurrenten, via het zoeken naar

de 'best in class' van een bepaald proces, naar 'global benchmarking', waarbij men wil leren van organisaties die in essentie dezelfde activiteit in een geheel andere externe context verrichten (Watson, 1993; Bullivant, 1994).

3.4 *Benchmark-partners*

Benchmarking kan in principe betrekking hebben op allerlei onderwerpen: eenvoudige, maar ook zeer gecompliceerde; kwantitatief te meten of slechts kwalitatief te beschrijven verschijnselen. Spendolini geeft een aantal uiteenlopende zaken aan als onderwerp van benchmarking-exercitie, zoals strategie, planningsproces, producten en diensten, werkprocessen, ondersteunende functies en prestaties van de organisatie (zoals kosten, opbrengsten, productie en kwaliteit) (Spendolini, 1992).

De beslissing over wie de benchmarking-partners worden is deels afhankelijk van het onderwerp. Tijdens deze zoektocht naar een geschikte partner voor de benchmarking-exercitie kan men dicht bij de eigen organisatie blijven of zich verder daarvan weg begeven. Op deze wijze onderscheiden Camp en Watson de volgende typen benchmarking: interne, concurrerende, functionele en generieke benchmarking (Camp, 1992; Watson, 1993).

Bij interne benchmarking wordt een segment van de organisatie vergeleken met een ander segment van dezelfde organisatie. Het helpt de meest succesvolle werkwijzen binnen de eigen organisatie te achterhalen. Door geografische en/of organisationele verschillen kunnen efficiëntie en effectiviteit van afdelingen, business units of vestigingen uiteenlopen. Doordat interne benchmarking inzicht geeft in de eigen interne organisatie geldt het daarom als een goed startpunt voor verder (extern) onderzoek. Een voordeel van interne benchmarking is dat de data eenvoudig te verwerven zijn door een grotere samenwerkingsbereidheid.

In deze studie valt de mogelijkheid voor een interne benchmarking weg, de twee afdelingen verschillen te veel van elkaar. Het AK verzorgt de financiële administratie en de afdeling JPO de personeels- en salarisadministratie. Door de verschillende diensten hebben ze te maken met verschillende processen en systemen. De

mogelijkheid om vergelijkingen te maken met andere organisaties, buiten de eigen organisatie in tegenstelling tot interne benchmarking, ligt in deze situatie voor de hand.

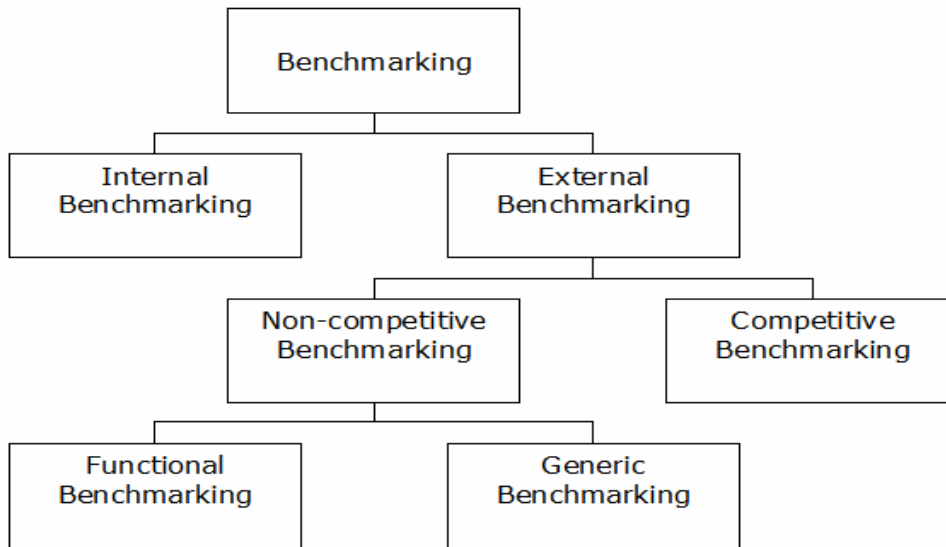
Er bestaan drie vormen van externe benchmarking, namelijk concurrerende, functionele en generieke benchmarking. Wanneer er vergeleken wordt met directe, indirecte of potentiële concurrenten, wordt de term concurrerende benchmarking gehanteerd. Vanwege de grote vertrouwelijkheid van de gegevens is dit type benchmarking nogal moeilijk.

Bij functionele benchmarking staat de vergelijking centraal met niet-concurrerende organisaties die dezelfde functionele activiteit uitoefenen als die waarin de organisatie geïnteresseerd is.

De laatste vorm van benchmarking lijkt sterk op functionele benchmarking, maar gaat nog een stapje verder. De vergelijking vindt bij generieke benchmarking plaats tussen bedrijfsprocessen die gebruik maken van verschillende functies en die uitgevoerd worden in verschillende bedrijfstakken.

In deze studie wordt functionele benchmarking toegepast. Het administratiekantoor wordt namelijk vergeleken met de centrale financiële administratie van andere gemeenten en de afdeling Juridische en Personele Ondersteuning wordt vergeleken met de centrale personeels- en salarisadministratie van andere gemeenten. De gemeenten opereren in dezelfde sector maar ondervinden geen onderlinge concurrentie van elkaar.

Vanwege het feit dat de organisaties geen directe concurrenten zijn, is het relatief eenvoudig om informatie uit te wisselen, zonder dat vertrouwelijksvraagstukken aan de orde komen. De kans dat grensverleggende resultaten worden behaald is, bij succesvolle implementatie, groter dan bij interne benchmarking en externe benchmarking met concurrenten.



Figuur 4: 'Benchmarking partners or Forms of Benchmarking (Watson, 1993)'

3.5 De methodiek van benchmarking

In de literatuur worden uiteenlopende antwoorden gegeven op de vraag hoe met te werk moet gaan bij benchmarking. Veelvuldig worden er stappenplannen ontwikkeld om het gehele proces te structureren. De Vries en Van der Togt bepleiten een cyclisch benchmarking-model dat uit vier hoofdstappen (voortraject, uitvoering onderzoek, planning en implementatie van acties, nazorg) en in totaal negen deelstappen bestaat (De Vries en Van der Togt, 1995, p.27-34). Het benchmarkingproces wordt door Harrington en Harrington opgesplitst in vijf fasen (planning, interne dataverzameling en -analyse, externe dataverzameling en -analyse, verbeteringsvoorstellen, doorvoering van de verbeteringen), die in totaal twintig handelingen behelzen (Harrington en Harrington, 1996, p.95). De aanpak die Bullivant hanteert bestaat uit twaalf stappen, verdeeld over drie fasen: planning, analyse, actie (Bullivant, 1994, p.52).

De methodiek van Keehley bestaat uit elf stappen, die overigens pas worden gezet nadat een organisatie een proces, product, dienst of functie heeft geselecteerd voor het benchmarkingproces (Keehley, 1996, p.88-90). Ondanks dat de methodiek volgens Keehley gedisciplineerd dient te worden uitgevoerd, erkent zij dat niet elk benchmarkingproces een zodanig formele, gestructureerde en intensieve aanpak

vereist. De methodiek dient toegepast te worden aan de specifieke omstandigheden. Het blijkt niet mogelijk een uniform model te ontwikkelen dat geschikt is voor elke organisatie en alle exercities. Toch hebben de voorgenoemde methoden consensus in de stappen. Deze bestaat uit de volgende acht stappen, die tevens gehanteerd worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

1. Partners en de uitvoering bepalen;
2. Indicatoren en instrumenten ontwikkelen;
3. Verzamelen van gegevens, vergelijken en analyseren;
4. Signaleren verschillen;
5. Op zoek naar 'leerpartners';
6. Opsporen verbeteringsmogelijkheden;
7. Verbeteren eigen situatie;
8. Evaluatie (en herstart).

In deze studie worden de stappen 1 tot en met 6 doorgelopen. Om de stappen 7 en 8 te ondernemen is verder onderzoek noodzakelijk. De kengetallenanalyse die toegepast wordt om de doelmatigheid te bepalen geeft enkel een signaal. Dit signaal moet worden geanalyseerd en geïnterpreteerd, voordat zinvolle actie mogelijk wordt.

3.6 Wat levert benchmarken op en welke valkuilen kent benchmarken

In deze paragraaf wordt in vogelvlucht ingegaan op de voordelen en de valkuilen van benchmarking.

3.6.1 Voordelen

In de literatuur worden diverse voordelen van benchmarking genoemd. De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) geeft een aantal potentiële voordelen van het instrument benchmarking in de publieke sector. Naast het feit dat benchmarking kan leiden tot een kwaliteitsverbetering van de overheid, leiden de uitkomsten van benchmarking tot transparantie in het functioneren van organisaties. Wanneer een achterstand in het functioneren geconstateerd wordt, kan de organisatie trachten deze achterstand te herstellen door op zoek te gaan naar andere werkmethoden. De verkregen transparantie kan tevens leiden tot inzicht in de plaats die de organisatie inneemt ten opzichte van andere (soortgelijke) organisaties. Niet alleen is de verkregen

transparantie wenselijk voor de organisatie zelf, maar tevens voor andere organisaties en burgers.

De Raad is tevens van mening dat benchmarking in beginsel kan leiden tot de verbetering van prestaties en uiteindelijk tot het beter verwezenlijken van de beoogde maatschappelijke effecten (Raad voor openbaar bestuur, 2002).

SGBO, het onderzoeks- en adviesbureau van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, geeft in deel 4 uit de reeks 'Sterk bestuur' tevens diverse voordelen betreft benchmarking. Hieronder worden deze puntsgewijs weergegeven (SGBO, 2002).

- Benchmarken maakt het functioneren van gemeenten meer transparant;
- Benchmarken brengt de sterke en zwakke kanten van de eigen organisatie in beeld;
- Benchmarken kan helpen bij het creëren van een draagvlak;
- Benchmarken levert veel input voor verbeterings- en vernieuwingsmogelijkheden;
- Benchmarken kan – na implementatie van verbeteringen – tot efficiency en effectiviteitsverbetering leiden, en uiteindelijk resulteren in een grotere klanttevredenheid;
- Benchmarken maakt het mogelijk op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in de omgeving en bij andere organisaties;
- Benchmarken dwingt tot nadenken over het functioneren van de eigen organisatie en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan de strategievorming en implementatie;
- Benchmarken leidt vaak tot een betere gegevenshuishouding en daarmee tot betere managementinformatie, waardoor sturing makkelijker wordt;
- Benchmarken verhoogt het lerend vermogen van de organisatie.

Volgens SGBO zijn de laatste drie punten het belangrijkste. Benchmarken prikkelt een organisatie om te leren nadenken over het eigen functioneren in relatie tot dat van anderen, waardoor de organisatie als geheel op een hoger niveau komt. De organisatie wordt een lerende organisatie (SGBO, 2002).

In deze studie is het met name van belang dat benchmarking leidt tot transparantie in het functioneren van de organisatie en dat benchmarking leidt tot kwaliteitsverbetering. Met het uitvoeren van onderzoeken op grond van artikel 213a Gemeentewet wordt namelijk getracht meer inzicht te verkrijgen in de processen en een toenemende bewustwording van kwaliteit van uitvoering te creëren.

3.6.2 Valkuilen

Benchmarken is een nuttig en goed (leer)instrument is om de eigen organisatie transparanter en beter beheersbaar te maken en de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren. Toch moet rekening gehouden worden met de beperkingen van het instrument. Hieronder wordt ingegaan op een aantal valkuilen, die genoemd worden door Odenthal en Van Vijfeijken (Odenthal en Van Vijfeijken, 2006).

In de eerste plaats worden in sommige benchmarks appels met peren vergeleken. Oftewel deelnemende organisaties gebruiken uiteenlopende omschrijvingen voor bepaalde begrippen waardoor zij de vragen uit de benchmark verschillend interpreteren en beantwoorden. Dit komt de waarde van het onderzoek niet ten goede. Indien dit tijdens of na het onderzoek naar voren komt, leidt dit zelfs vaak tot minder draagvlak en actiebereidheid om daadwerkelijk iets te gaan doen met de resultaten van een benchmarkonderzoek.

Een tweede kanttekening bij benchmarkonderzoek betreft de waarde van de resultaten. De resultaten van een benchmarkonderzoek zijn enkel indicatief. Een benchmark kan nooit het enige onderzoek zijn op basis waarvan grote veranderingen of reorganisaties worden doorgevoerd. De resultaten worden echter regelmatig gebruikt als legitimatie om bijvoorbeeld drastisch te snijden in het personeelsbestand.

Ten derde worden de resultaten van een benchmarkonderzoek te frequent en te eenvoudig gebruikt als afrekenmechanisme. Benchmarking is een middel dat organisaties kan helpen zich te vergelijken met anderen en daarvan te leren. Benchmarking is echter niet primair bedoeld om organisaties, afdelingen of personen op af te rekenen of te controleren.

Ten vierde is benchmarking niet altijd het meest geëigende middel; bij enkele organisaties heeft het alle schijn van ‘meelopen op de hype’. Benchmarking is zoals alle instrumenten slechts een middel en het dient niet verheven te worden tot doel. Het is een middel om inzicht te verwerven, maar hier moet het vooral niet bij blijven. De benchmarkresultaten zijn het begin en kunnen gebruikt worden als één van de aanleidingen voor concrete verbeteracties.

Benchmarking leidt ten slotte tot inzicht, maar is nooit de directe aanleiding tot branchebrede innovatie. Het leidt niet als zodanig tot vernieuwing binnen een branche, maar geeft een beeld en een interpretatie van de huidige situatie. De organisatie die het beste scoort in een benchmark, leert immers het minste van de resultaten.

Ondanks deze valkuilen kan benchmarking potentieel veel betekenen voor overheidsorganisaties die willen excelleren. Het doorbreekt de naar binnen gerichte mentaliteit die nogal eens wordt aangetroffen in het openbaar bestuur. Het moedigt aan de blik naar buiten te richten en te leren van de ervaringen van andere organisaties (Nelissen en De Goede, 1999).

3.7 Conclusie

Benchmarking is een instrument dat gemeenten de mogelijkheid biedt om op een gestructureerde wijze kennis en ervaring uit te wisselen, prestaties te vergelijken en best practices te ontdekken. Tevens leidt benchmarking tot een grotere geloofwaardigheid van het lokaal bestuur naar buiten toe doordat er transparantie ontstaat en verantwoording wordt afgelegd over het functioneren en presteren van gemeenten.

Benchmarking is in de literatuur geen eenduidig begrip. Wel bevatten de definities die gebruikt worden voor benchmarking een aantal gemeenschappelijke elementen, namelijk het bepalen van een standaard (de benchmark), het vergelijken van zaken met de benchmark, de analyse van de benchmark en de implementatie in de eigen organisatie van kenmerken van de benchmark die volgens de analyse de oorzaak zijn van de betere prestatie.

Het type benchmarking dat van toepassing is voor het onderzoek is functionele benchmarking. Functionele benchmarking wordt uitgevoerd bij organisaties, die zich in dezelfde sector bevinden, maar geen directe concurrenten zijn.

Vanwege het feit dat de organisaties geen directe concurrenten zijn, is het relatief eenvoudig om informatie uit te wisselen, zonder dat vertrouwelijkheidsvraagstukken aan de orde komen. De kans dat grensverleggende resultaten worden behaald is groter dan bij interne benchmarking en externe benchmarking met concurrenten.

Elk benchmarkingproces vereist niet altijd een formele, gestructureerde en intensieve aanpak. De methodiek dient toegepast te worden aan de specifieke omstandigheden. Het blijkt niet mogelijk een uniform model te ontwikkelen dat geschikt is voor elke organisatie en alle exercities.

Benchmarking is een nuttig en goed (leer)instrument om de eigen organisatie transparanter en beter beheersbaar te maken en de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren.

4. De inrichting van een gemeentelijke organisatie

Het zoeken naar de meest ideale structuur van overheidsorganisaties staat voortdurend in de belangstelling. Regelmatig wordt er bij de overheid gereorganiseerd. Tot begin jaren tachtig hanteerden de meeste gemeenten het secretariemodel. In de jaren tachtig stapten de meeste gemeenten over naar een 'sectorenmodel' (in de grotere gemeenten dienstenmodel of concern-dienstenmodel geheten). Vanaf midden jaren negentig gaan veel gemeenten over naar een directiemodel (Hoogerwerf en Herweijer, 2003).

4.1 Ontwikkelingen

Omstreeks 1985 werd de organisatiestructuur in veel gemeenten veranderd. De twijfels over het functioneren van de overheid, discussies over 'kerntaken' en verzelfstandiging en de introductie van meer bedrijfsmatige organisatievormen en werkwijzen, is één van de oorzaken voor het veranderen van organisatiestructuur. De keuze voor een bepaalde organisatiestructuur bepaalt namelijk de verdeling van taken en de gezagsrelaties waarbinnen de werkzaamheden van de organisatie worden verricht, alsmede de geldende communicatiekanalen en informatieverplichtingen (Ter Bogt, 2005). Het doel van de organisatiestructuur is de handelingen van de medewerkers van de organisatie zodanig te coördineren dat de doelstellingen van de organisatie worden bereikt (Moorhead en Griffin, 1995; Keuning en Eppink, 2000).

Eenvoudigweg zijn er twee basistypen voor de organisatiestructuur, namelijk de centrale en de decentrale structuur. In beginsel worden alle beslissingen in de centrale structuur genomen op centraal niveau, aan de top van de organisatie. In de decentrale structuur worden besluiten op lagere niveaus in de organisatie genomen. Diverse verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen in een decentrale organisatiestructuur bij managers op lagere niveaus in de organisatie.

Veel gemeenten zijn rond de jaren negentig overgegaan van het secretariemodel, met gecentraliseerde besluitvorming en scheiding van beleidsvoorbereidingen en –uitvoering, naar meer gedecentraliseerde organisatievormen, zoals het concern-dienstenmodel of sectorenmodel. Vanwege de sinds circa 1960 sterk gegroeide omvang van het takenpakket en daarmee de organisatieomvang van gemeenten, werd het secretariemodel steeds meer ervaren als matig functionerende modellen, die een

sterk interne gerichtheid, een ‘parafencircuit’ en het afschuiven van verantwoordelijkheden stimuleerden en de besluitvorming vertraagden. Verder leidde de formele scheiding van beleidsontwikkeling en –uitvoering regelmatig tot conflicten tussen de afdelingen die plannen ontwikkelden en de afdelingen die ze moesten uitvoeren (Schrijvers, 1993; Kickert, 2000; Otto, 2000).

In het algemeen werden, in de meer gedecentraliseerde organisatievormen die werden ingevoerd, beleid en uitvoering op bepaalde beleidsterreinen in één organisatie-onderdeel bij elkaar gevoegd. De achterliggende gedachte hierbij was dat de snelheid van werken en de product- en resultaatgerichtheid van een organisatie-eenheid kon toenemen als beleidsontwikkeling en –uitvoering plaatsvonden in dezelfde eenheid. Verder trad bij deze verandering een afname op in de centrale sturende en coördinerende rol van de vroegere secretarie, veelal omgevormd tot ‘bestuursdienst’, of verdween deze rol zelfs grotendeels. In diverse organisaties werden stafactiviteiten, onder andere op het gebied van financiën, personeel en ICT, ondergebracht in de decentrale diensten of sectoren. Organisatie-eenheden werden intern verzelfstandigd, maar in diverse gevallen was ook sprake van externe verzelfstandiging, waarbij activiteiten buiten de gemeentelijke organisatie kwamen te staan (Ter Bogt, 1997; Van Thiel, 2002). In eerste aanleg heeft daarbij in het bijzonder de privatisering van de huisvuilinzameling, waarmee in het buitenland reeds ruime ervaring was opgedaan, in de belangstelling gestaan (Boorsma, 1981; Boorsma en Mol, 1983). Later zijn ook diverse andere taken voorwerp van privatiseringsinitiatieven geworden (o.a. openbaar vervoer).

Door interne en maatschappelijke ontwikkelingen zijn vele gemeentelijke onderwerpen in de jaren negentig sectoroverstijgend geworden. Het gevolg hiervan is dat de coördinatietaak noodgedwongen naar boven wordt gedelegeerd, dus naar het managementteam. Dit lijkt echter in strijd met de diepgewortelde ontwikkeling van integraal management, productverantwoordelijkheid en verantwoordelijkheden lager in de organisatie te leggen (Van Iperen et al., 2003). Als gevolg van deze ontwikkelingen voerden vele gemeenten halverwege de jaren negentig nieuwe ingrijpende organisatieveranderingen door. Er werd bijvoorbeeld besloten tot vermindering van het aantal onderscheiden sectoren of diensten, of de organisatie werd op grote schaal geheel heringericht. Daarbij werd gewerkt volgens een

‘vraaggerichte’ structuur, een op klantengroepen afgestemde structuur, waarbij gelijksoortige werkprocessen in één organisatie-onderdeel werden verenigd. In dat kader is de overgang van het sectorenmodel naar het directiemodel de laatste ontwikkeling.

Inmiddels hebben in diverse gemeenten nieuwe organisatieveranderingen plaatsgevonden, waarbij bijvoorbeeld stafactiviteiten weer werden gecentraliseerd, een directie werd gevormd, of meer diffuse organisatievormen werden geïntroduceerd (zoals organisatievormen waarin de eenheden gebaseerd zijn op zowel producten of processen, als projecten). In diverse gevallen zijn vooral grotere gemeenten overgegaan naar wijkgericht of gebiedsgericht werken waarbij, naast de centrale gemeentelijke organisatie(-onderdelen), een deel van de organisatie wordt georganiseerd op wijk- of gebiedsniveau. Sommige gemeenten hebben gekozen voor een ‘netwerkorganisatie’ met een ‘platte’ structuur (weinig hiërarchische niveaus) en een vooral regisserende en coördinerende, in plaats van uitvoerende taak (Aardema, 2005 I).

4.1.1 Inrichting gemeente Enschede

De ambtelijke organisatie van Enschede is opgezet volgens een concern-dienstenmodel, waarbij in verschillende diensten gewerkt wordt vanuit gemeentebrede beleids- en bedrijfsvoeringkaders. De aansturing van gemeentebrede aangelegenheden vindt plaats vanuit het Concern Management Team en wordt doorgaans voorbereid door de Concernstaf. De aansturing van de overige gemeentelijke taken vindt plaats vanuit de betrokken dienst door de directeur van de dienst, dan wel vanuit andere overheidsorganen op basis van mandaat (Organisatiebesluit gemeente Enschede, 2003).

Het ambtelijk apparaat bestaat uit een aantal diensten en een Concernstaf (CS). De diensten zijn:

- Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer (DSOB);
- Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO);
- Dienst Complementaire Werkgelegenheid (DCW);
- Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO)
- Brandweer (BRW).

Binnen de gemeente Enschede zijn de ondersteunende activiteiten bij de dienst DPGO gecentraliseerd. De afdeling Administratiekantoor, Juridische en Personele Ondersteuning, Huisvesting & Services en ICT zijn bijvoorbeeld bij deze dienst ondergebracht om de gehele gemeentelijke organisatie te voorzien van hun dienstverlening.

4.2 Organisatie stafactiviteiten in Shared Services Center

Organisaties in de publieke sector zullen zich in de toekomst meer en meer richten op hun eigenlijke kerntaken. Bijkomende, gerelateerde en afgeleide taken van dergelijke organisaties zullen steeds meer worden uitgevoerd door andere daarop gespecialiseerde autonome organisaties of eenheden. Het concept van shared services geeft invulling aan deze ontwikkeling (Matthijssse en Wagenaar, 2004).

Binnen allerlei niveaus van de overheid zijn Shared Services Centers (SSC) in opmars. SSC's worden toegepast om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen en de kosten van specifieke processen te verlagen (door standaardisatie, schaalvoordelen), daarnaast spelen ook strategische motieven een rol: kennisexploitatie, vermindering kwetsbaarheid en flexibiliteit (Strikwerda, 2003).

'Een SSC is een resultaat verantwoordelijke eenheid (RVE) met als taak het leveren van gespecialiseerde diensten aan operationele eenheden (business units, divisies, gemeenten, departementen, ZBO's, agentschappen e.d.) op basis van een schriftelijke dienstverleningsovereenkomst (DVO) tegen een verrekenprijs' (Strikwerda, 2005). Waar voorheen ieder organisatieonderdeel bijvoorbeeld zelf haar administratie verzorgde, wordt de dienst administratie nu 'ingekocht' bij het SSC, dat meerdere organisatie-onderdelen bedient. Door dergelijke producten en diensten te standaardiseren worden veelal schaalvoordelen beoogd. Kenmerkend is dat de opdrachtgevende organisatie-onderdelen verantwoordelijk zijn voor de inkoop van deze producten en diensten, waardoor het concept van integraal management behouden blijft. Tussen de opdrachtgevende organisatie-onderdelen en het SSC is dus sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Deze relatie is een van de belangrijkste kenmerken van een organisatie met een SSC, omdat daarmee duidelijk tot uitdrukking komt dat organisatie-onderdelen bepaalde producten en diensten niet

meer zelf voortbrengen, maar een ander opdrachten geeft tot het voortbrengen van producten en diensten. Daarmee is de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie ook inherent aan het concept van SSC.

Het succes en de legitimiteit van een SSC zijn grotendeels afhankelijk van de tevredenheid van de klant. Dit betekent dat de producten en diensten niet alleen van goede kwaliteit moeten zijn, maar ook vooral moeten voorzien in de behoeftes van de klant. Het is daarom van belang dat het SSC de wensen van de opdrachtgever begrijpt en dat de opdrachtgever accurate verwachtingen heeft van de manier waarop het SSC zijn wensen vervuld. Het over en weer kenbaar maken van de wensen en verwachtingen door opdrachtgever en opdrachtnemer vormt de basis van de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Een goed functionerende opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie is dus van essentieel belang voor het succes en de legitimiteit van een SSC.

Veel SSC's kampen met een spanning tussen uniformiteit en maatwerk in hun dienstverlening. Het leveren van op maat gemaakte producten en diensten die voldoen aan de specifieke behoeftes van de opdrachtgever levert tevredenheid en legitimiteit op. Tegelijkertijd probeert een SSC schaalvoordelen te behalen door uniforme producten en diensten voor de verschillende opdrachtgevers voort te brengen. In de opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie wordt deze spanning tussen maatwerk en uniformiteit voelbaar (Van Vliet, 2007).

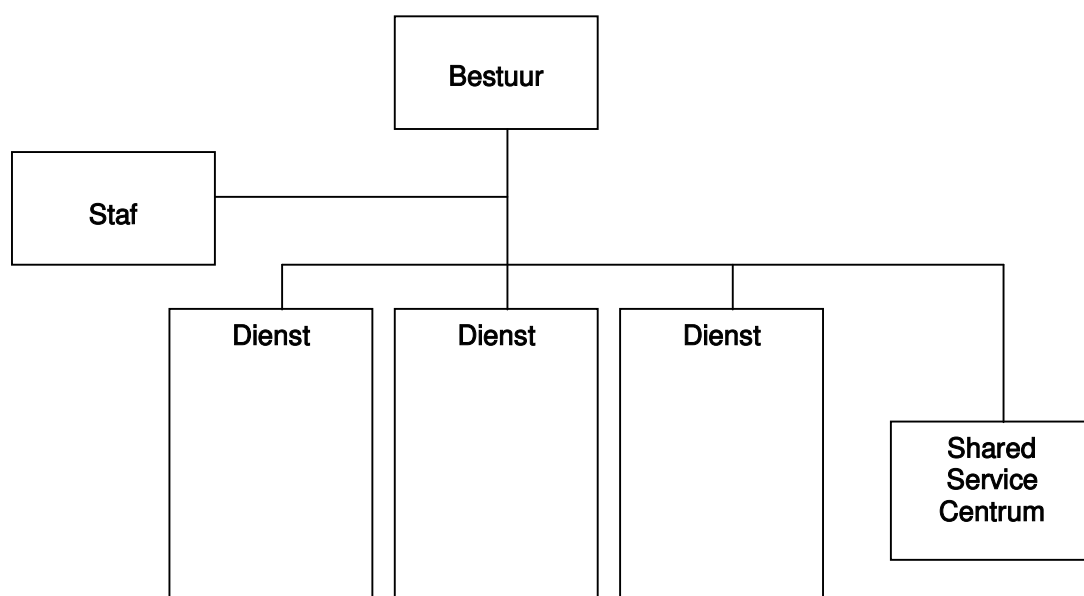
De opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie die van cruciaal belang is voor het goed functioneren van een SSC, is dus tegelijkertijd de plaats waar spanningen tussen enerzijds het belang van een SSC (uniformiteit) en anderzijds de belangen van opdrachtgevers (maatwerk) tot uiting komen.

4.3 Intra- en interbestuurlijke shared services

Shared services bij de overheid worden onderscheiden in shared services binnen één organisatie – bijvoorbeeld een grote gemeente die de financiële administratie van verschillende diensten bundelt – en shared services tussen autonome organisaties – zoals het geval is bij gemeenten die besluiten een gezamenlijke inkooporganisatie op

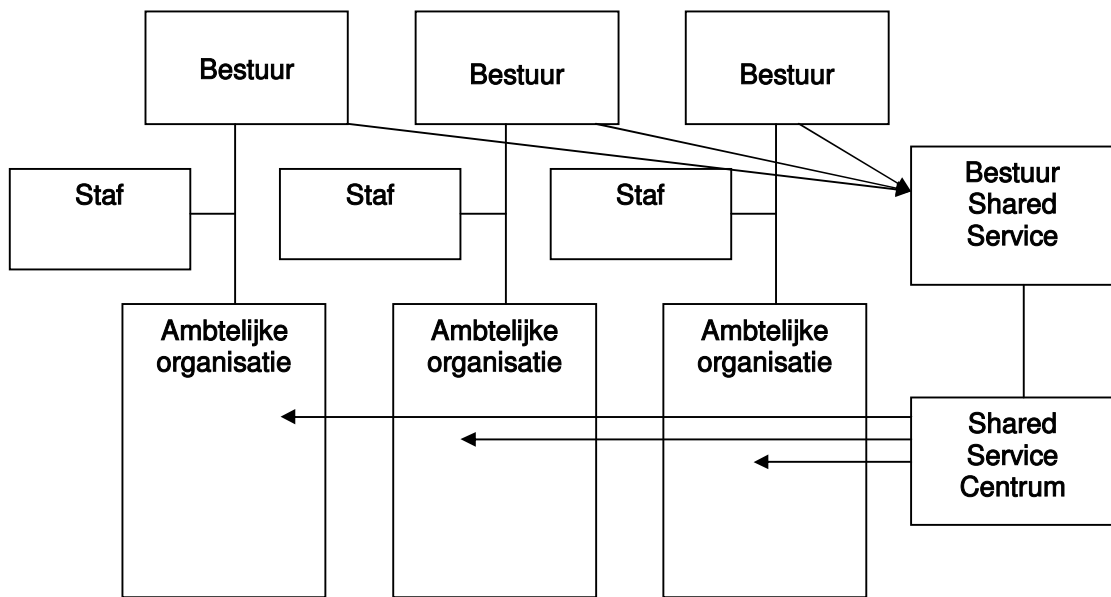
te richten. De eerste vorm wordt intrabestuurlijke shared services genoemd, de tweede vorm interbestuurlijke shared services, omdat er meerdere autonome besturen bij betrokken zijn (Korsten et al. 2004).

Bij intrabestuurlijke shared services hebben de bedrijfsonderdelen afzonderlijke contracten met de shared service, maar er is sprake van één overkoepelend bestuur dat eindverantwoordelijk is voor het geheel. Aansturing en verantwoordelijkheden zijn relatief eenvoudig te regelen. In de meeste gevallen legt de manager van de shared service verantwoording af aan het bestuur.



Figuur 5: ' Voorbeeld van een intrabestuurlijk shared service centrum'

Bij interbestuurlijke shared services is de situatie principieel anders. Als een aantal zelfstandige gemeenten diensten gaan delen via één shared service, rijst de vraag aan wie de manager van de shared service verantwoording schuldig is. Er is een coördinerend orgaan nodig waaraan de manager verantwoording aflegt over de bedrijfsvoering, waarin belangen tegen elkaar kunnen worden afgewogen en waar voorstellen worden ontwikkeld voor strategische bedrijfsvoering en investeringen van de shared service.



Figuur 6: ' Voorbeeld van een interbestuurlijk shared service centrum'

De gemeente Enschede beschikt momenteel over enkele intrabestuurlijke shared services, bijvoorbeeld de afdeling Administratiekantoor, Juridische en Personele Ondersteuning, Huisvesting & Services en ICT. De afdelingen leveren gespecialiseerde diensten aan operationele eenheden op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) tegen een verrekenprijs. De afdelingen zijn geconcentreerd ten behoeve van het reduceren van de kosten en het leveren van een hoger service niveau aan meerdere interne partners. Met het gemeenschappelijk doel om de tevredenheid van de externe klanten te verhogen en de waarde van de onderneming te doen stijgen.

Binnen deze studie wordt er gekeken naar intrabestuurlijke shared services, namelijk de centrale financiële administratie ondergebracht bij AK en de centrale personeels- en salarisadministratie ondergebracht bij JPO.

4.4 Activiteiten die zich lenen voor SSC

De praktijk leert dat shared services kunnen worden toegepast op een breed scala van activiteiten. De meeste organisaties kijken in eerste instantie naar de ondersteunende processen, de PIOFAH-functies. Maar er liggen ook mogelijkheden op het terrein van

beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. Strikwerda benoemt de volgende activiteiten die binnen een SSC georganiseerd kunnen worden (Strikwerda, 2005):

- Loket voor de burger voor standaard informatie en idem dienstverlening;
- ICT-dienstverlening;
- Belastingvaststelling, -heffing en inning;
- Gezamenlijke inkoop
 - Betaling van toeleveranciers;
- HRM-transacties
 - Salarisadministratie;
 - Ander HRM-transacties;
- Financiële administratie;
- Verwerking van stromen van standaard transacties in de sociale zekerheid, justitie;
- Logistiek;
- Facilitaire dienstverlening (huisvesting, post, receptie, etc.).

Het criterium volgens Strikwerda om te besluiten welke activiteiten wel of niet onder te brengen in een SSC is niet of het van ondersteunend karakter is of niet, maar of het om generieke activiteiten gaat waarvan de interface met overige activiteiten van de waardeketen eenvoudig definieerbaar is en waarvan de te leveren prestatie meetbaar, beschrijfbaar en dus contracteerbaar is (Strikwerda, 2004).

Hieronder worden een aantal voorbeelden gegeven van organisaties die één of meerdere van deze activiteiten onder hebben gebracht in een SSC.

Binnen de Shared Services Organisatie (SSO) van het ministerie van Verkeer en waterstaat zijn bestuursneutrale staftaken gebundeld. Het betreft Facilitaire zaken, Informatie- en Communicatietechnologie, Human Resource Management, Financiële diensten, en Advies en Coördinatie Centrum (www.verkeerenwaterstaat.nl).

De gemeenten Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Lemsterland, Littenseradiel, Nijefurd en Wûnseradiel zijn per 1 januari 2004 een Gemeenschappelijke Regeling aangegaan, die samenwerking op het terrein van ICT ondersteunt en uitbreidt. Samen hebben zij een bedrijf opgericht dat zich heeft gevestigd in Bolsward. Van daaruit worden alle

ICT ondersteuning voor de aangesloten gemeenten via hun eigen glasvezel netwerk verzorgd (www.iszf.nl).

Regio Rivierenland heeft een gemeenschappelijk inkoopbureau. Het gemeenschappelijk inkoopbureau geeft advies op het gebied van inkoop voor de 9 gemeenten die Regio Rivierenland vormen, de gemeente West Maas en Waal en de diensten van Regio Rivierenland, AVRI, GGD en Bestuursdienst (www.regiorivierenland.nl).

4.5 Voor- en nadelen

Korsten noemt een zevental argumenten, voor het aangaan van samenwerking door organisaties (Korsten et al., 2004). De volgende hebben betrekking op intrabestuurlijke shared services:

- *Kostenreductie* door schaalvoordelen. De ondersteuningskosten (denk aan ICT) zijn voor organisaties vaak relatief hoog. De kosten voor het ontwerpen en vervaardigen van een nieuwe managementrapportage zijn (vrijwel) even hoog voor een organisatie met 50 klanten als voor één met 500 klanten;
- Verhogen van de *professionaliteit en deskundigheid* van medewerkers. Schaalvergroting biedt mogelijkheden tot specialisatie en daarmee tot meer deskundigheid;
- Verhogen van de *arbeidsproductiviteit*. Beperking van de variatie in het takenpakket bevordert de doelmatigheid van het proces. Specialisatie impliceert meer focus op het werk en minder omschakeling;
- Delen van *kennis en ervaring*; Verhogen van de kwaliteit van processen. Door de concentratie van kennis, ervaring en capaciteit verbetert de kwaliteit van de bedrijfsprocessen.

Op interbestuurlijke shared services hebben tevens de navolgende voordelen, genoemd door Korsten, betrekking (Korsten et al., 2004):

- Beperken van de *kwetsbaarheid* van de organisatie. Kleine organisaties kennen vaak relatief veel 'solofuncties'. Dit maakt hen kwetsbaar voor ziekte, verloop, e.d.;

- Verbeteren van het *carrièreperspectief*. Grote organisaties bieden meer loopbaanmogelijkheden. Bovendien zijn de salarisschalen hoger, waardoor de positie op de arbeidsmarkt toeneemt.

De genoemde voordelen kunnen alleen worden bereikt als in Service Level Agreements (SLA's), ook wel Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) genaamd, de producten van dienstverlening helder worden gedefinieerd en de prijsstelling vaststaat. Ook moet opgenomen worden hoe gehandeld zal worden wanneer prestaties te wensen overlaten. Zowel aan de kantzijde als bij het SSC moet accountmanagement goed worden vormgegeven.

Naast de genoemde voordelen kent zowel de intra- als interbestuurlijke shared services ook enkele nadelen. Korsten et al. noemen de volgende nadelen (Korsten et al., 2004):

- Proces van organisatieverandering heeft consequenties voor deelnemende organisaties en het personeel, Dit gaat tijdelijk ten koste van externe gerichtheid en kan leiden tot het bijstellen van de politieke ambities;
- Door het meer op afstand plaatsen van een organisatieonderdeel is dit niet meer altijd ad hoc beschikbaar;
- Extra kosten doordat het gemiddelde loonniveau in een SSC soms hoger ligt dan bij afzonderlijke afdelingen. En het SSC brengt coördinatiekosten met zich mee;
- SSC's kunnen een extra beslag op de tijd van de bestuurders leggen vanwege afstemming over koers van het SSC en de besluitvorming daaromtrent.

4.6 Voorwaarden

Voor een organisatie het besluit neemt tot de invoering van shared services, zowel intra- als interbestuurlijk, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Bestuurders zullen zich ervan moeten vergewissen, alvorens een besluit te nemen, dat aan deze voorwaarden is voldaan of op korte termijn voldaan kan worden. Korsten et al. benoemen een vijftal voorwaarden (Korsten et al., 2004):

- De deelnemende partijen hebben de gedeelde overtuiging dat de opzet van shared services op een bepaald terrein van strategisch belang is voor de afzonderlijke organisaties;
- Er is een breed gedragen vertrouwen tussen de partners, zowel op bestuurlijk, ambtelijk als politiek niveau;
- De kwaliteit van het bestuur is hoog genoeg en men is bereid daarin te investeren;
- Goede voorbereiding en goede spelregels;
- Een projectorganisatie met voldoende capaciteit en middelen en met directe betrokkenheid van de ambtelijke en bestuurlijke top van de organisatie.

4.7 Succes- en faalfactoren

Een gedeelde visie van het topmanagement op shared services en draagvlak daarvoor binnen de gehele organisatie is volgens Dekker en Schut de belangrijkste succesfactor bij het inrichten van een SSC. Daarnaast benoemen zij als succesfactoren (Dekker en Schut, 2005):

- Focus op in- en externe klanten van het SSC met de nadruk op het intact laten van de autonomie van de businessunits;
- Het betrekken van de beste mensen uit de organisatie en zorgen dat zij ook de competenties en cultuur vertegenwoordigen om klant- en prestatiegericht te werken;
- Het formuleren en uitdragen van heldere doelstellingen, ook over de redenen achter het oprichten van een SSC;
- Een duidelijke projectorganisatie en een gefaseerde aanpak.

Korsten et al. geven de volgende factoren die bijdragen aan een succesvol SSC (Korsten et al., 2004):

- Nagenoeg gelijke grootte en probleemstelling van partners heeft als voordeel dat er minder snel sprake is van onderlinge dominantie en de neuzen dezelfde kant op staan;
- Brede communicatie tussen alle betrokkenen over de noodzaak en de aanpak van de krachtenbundeling;
- Vertrouwen tussen partners op bestuurlijk en ambtelijk niveau;

- Geleidelijke introductie van het shared services concept, te beginnen met die taakvelden die het meest kansrijk zijn;
- Een goede voorbereiding met aandacht voor spelregels, implementatie en draagvlak;
- Aandacht voor de vraag 'wat opdrachten zijn van een organisatie aan de shared service, hoe deze geformuleerd moeten worden en hoe deze worden vastgesteld en verrekend';
- Bereidheid om een adequate coördinatie en arbitragestructuur in te bouwen;
- Regelmatige evaluatie en het bevorderen van verbeteringsgedrag bij de shared service, de coördinatieorganen, de besturen en de deelnemende organisaties;
- Regelmatige communicatie over de vorderingen, bereikte resultaten en dergelijke waaruit de meerwaarde van shared service blijkt.

De volgende faalfactoren worden benoemd door Korsten et al. (Korsten et al., 2004):

- Een gebrekkige communicatie over het doel, urgentie en aanpak van de krachtenbundeling;
- Te hoge verwachtingen over de voordelen op korte termijn en teveel focus op kostenreductie;
- Gebrekkige gegroeid vertrouwen tussen partners;
- Onderschatting van de impact op het personeel;
- Te veel ineens willen in plaats van geleidelijke ontwikkeling;
- Het ontbreken van overeenstemming over spelregels en werkwijze;
- De neiging van bestuurders en ambtenaren om zich niet te houden aan zelfgemaakte spelregels over samenwerking;
- Knelpunten in de procesgang rondom opdrachten en coördinatie die niet worden opgelost en daardoor leiden tot hogere kosten;
- Wegvallende bestuurlijke aandacht gedurende het proces;
- Te zwakke of te krachtige leiding van de shared service;
- Gebrekkige communicatie gedurende het implementatieproces tussen de sleutelfactoren, bestuurders en ambtenaren uit de deelnemende organisaties, over voortgang en evaluatie.

Volgens Schotman en Schut begint de discussie zelden bij de vraag of een SSC wel het juiste antwoord is voor de geïdentificeerde problemen en wat de consequenties hiervan zijn voor bijvoorbeeld interne en externe klanten (Schotman en Schut, 2005). Er wordt direct gestart met de inrichting, waar het in de praktijk juist vaak mis gaat.

Van Hoorn en Koevoets geven aan dat soms, onder druk van de betrokkenen, niet consequent wordt gekozen voor concentratie van de betreffende taken, waardoor een 'hybride model' kan ontstaan. Tevens signaleren zij dat de bedrijfsmatige benadering te ver kan worden doorgevoerd, waardoor een mentaliteit van 'uurtje-factuurtje' ontstaat (Van Hoorn en Koevoets, 2005). Ook bestaat het risico dat het competent opdrachtgeverschap van de gemeente leidt tot het (wederom) betrekken van eigen deskundigen, waardoor frictie kan ontstaan tussen het primaire en ondersteunende proces.

4.8 Conclusies

De ambtelijke organisatie van Enschede is opgezet volgens een concern-dienstenmodel, waarbij in verschillende diensten gewerkt wordt vanuit gemeentebrede beleids- en bedrijfsvoeringkaders. De aansturing van gemeentebrede aangelegenheden vindt plaats vanuit het Concern Management Team en wordt doorgaans voorbereid door de Concernstaf. De aansturing van de overige gemeentelijke taken vindt plaats vanuit de betrokken dienst door de directeur van de dienst, dan wel vanuit andere overheidsorganen op basis van mandaat (Organisatiebesluit gemeente Enschede, 2003).

De gemeente Enschede beschikt momenteel over enkele intrabestuurlijke shared services, bijvoorbeeld de afdeling Administratiekantoor, Juridische en Personele Ondersteuning, Huisvesting & Services en ICT. De afdelingen leveren gespecialiseerde diensten aan operationele eenheden op basis van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) tegen een verrekenprijs. De afdelingen zijn geconcentreerd ten behoeve van het reduceren van de kosten en het leveren van een hoger service niveau aan meerdere interne partners. Met het gemeenschappelijk doel om de tevredenheid van de klanten te verhogen en de waarde van de onderneming te doen stijgen.

Het criterium om te besluiten welke activiteiten wel of niet onder te brengen in een SSC is niet of het van ondersteunend karakter is of niet, maar of het gaat om generieke activiteiten waarvan de koppeling met overige activiteiten van de waardeketen eenvoudig definieerbaar is en waaraan de te leveren prestatie meetbaar, beschrijfbaar en dus contracteerbaar is.

5. Opzet onderzoek

In deze studie wordt een oordeel gegeven over de doelmatigheid van de dienstverlening van team Administratie en team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden. De enge variant van doelmatigheid wordt in deze studie gehanteerd, waarbij doelmatigheid de relatie is tussen de input en de output, wat ook wel 'doelmatigheid van de bedrijfsvoering' wordt genoemd.

De kengetallenbenadering wordt in deze studie toegepast om de doelmatigheid van de prestaties te bepalen. Kengetallenanalyses berusten op vergelijkingen van kengetallen. Gezien de afwezigheid van absolute maatstaven voor doelmatigheid berust deze aanpak op vergelijkingen van gemeenten in de tijd of op onderlinge vergelijking van gemeenten op één tijdstip. Benchmarken is een instrument om onderling te vergelijken op één tijdstip

Bestaande benchmarks bieden weinig houvast, derhalve is gekozen om een eigen benchmark op te zetten om in de niche te voorzien. Bestaande benchmarks worden namelijk uitgevoerd op een ander aggregatieniveau en treden derhalve niet in detail van de werkprocessen.

In deze studie staat de vergelijking centraal met niet-concurrerende organisaties die dezelfde functionele activiteit uitoefenen, ook wel functionele benchmarking genaamd. Vanwege het feit dat de organisaties geen directe concurrenten zijn, is het relatief eenvoudig om informatie uit te wisselen, zonder dat vertrouwelijkvraagstukken aan de orde komen.

Het benchmarkingproces is te onderscheiden in de volgende acht stappen:

1. Partners en de uitvoering bepalen;
2. Indicatoren en instrumenten ontwikkelen;
3. Verzamelen van gegevens, vergelijken en analyseren;
4. Signaleren verschillen;
5. Op zoek naar 'leerpartners';
6. Opsporen verbeteringsmogelijkheden;
7. Verbeteren eigen situatie;
8. Evaluatie (en herstart).

De eerste drie stappen van het benchmarkingproces worden in dit hoofdstuk behandeld, stap 4 tot en met 6 in de daaropvolgende hoofdstukken en stap 7 en 8 worden niet behandeld in deze studie. Om deze stappen te ondernemen is verder onderzoek noodzakelijk.

Team Administratie en team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden, die centraal staan in dit onderzoek, vallen beiden onder een intrabestuurlijke shared service centrum, namelijk de afdeling Administratiekantoor en de afdeling Juridische en Personele Ondersteuning.

De activiteiten die door beide teams verzorgd worden lenen zich voor een SSC. Het gaat om generieke activiteiten waarvan de interface met overige activiteiten van de waardeketen definieerbaar is en waarvan de te leveren prestatie meetbaar, beschrijfbaar en dus contracteerbaar is.

De volgende motieven lagen ten grondslag aan de invoering van de twee SSC:

- Kostenreductie door schaalvoordelen;
- Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van de medewerkers;
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit;
- Verhogen van de kwaliteit van de processen door het delen van kennis en ervaring;
- Beperken van de kwetsbaarheid van de organisatie.

5.1 Partners en de uitvoering bepalen

Het college van B&W heeft besloten dat dit onderzoek zich beperkt tot de dienstverlening van het team Administratie en de dienstverlening van het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden. Het gaat respectievelijk om de centrale financiële administratie en de centrale personeels- en salarisadministratie.

Tijdens de zoektocht naar een geschikte partner voor de benchmark kan men dicht bij de eigen organisatie blijven of zich verder daarvan begeven. Bij functionele benchmarking staat de vergelijking centraal met niet-concurrerende organisaties die

dezelfde functionele activiteit uitoefenen als die waarin de organisatie in geïnteresseerd is.

De teams van de gemeente Enschede worden vergeleken met de teams van vergelijkbare gemeenten. De vergelijkbaarheid met het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden ligt respectievelijk in de aanwezigheid van een centrale financiële administratie en een centrale personeels- en salarisadministratie.

De aanwezigheid van een centrale financiële administratie respectievelijk een centrale personeels- en salarisadministratie is het eerste en belangrijkste criterium waaraan een partner voor de benchmark aan dient te voldoen. De inrichting van de organisatie is bepalend voor de vergelijkbaarheid.

Het tweede criterium is de grootte van de gemeenten. De schaalgrootte is voor deze werkprocessen van invloed op de mate van doelmatigheid. Bij de verwerking van administratieve mutaties neemt de werkbelasting namelijk niet rechtevenredig toe met het aantal mutaties. Door gemeenten met overeenkomende grootte te selecteren wordt deze factor ondervangen. Op een paar uitzonderingen na betreft het 100+ gemeenten. De uitzonderingen zijn benaderd op basis van het geautomatiseerd systeem dan wel dat het bestaande contacten betrof.

Het derde criterium is het geautomatiseerd systeem dat gehanteerd wordt. Er zijn zowel gemeenten benaderd met hetzelfde geautomatiseerd systeem als met een ander systeem. Het geautomatiseerd kan namelijk een verklarende factor zijn voor de mate van doelmatigheid. Doordat tijdens het onderzoek een klein aantal gemeenten overbleef, kan hier geen uitspraak over gedaan worden.

Per deelonderzoek zijn een veertiental gemeenten benaderd op basis van deze criteria. In bijlage 2 t/m 4 zijn de benaderde gemeenten weergegeven, de procedure en de enquête.

5.2 Indicatoren en instrumenten ontwikkelen

Om een uitspraak te kunnen doen aangaande de kwaliteit en doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden, is het van belang om enkele prestatie-indicatoren te benoemen op basis waarvan de prestaties van de teams kunnen worden beoordeeld. Bij de

centrale financiële administratie staan de transacties en de mensen die aan de processen werken centraal en bij de centrale personeels- en salarisadministratie staan de personeelsleden in beheer en de mensen die aan de processen werken centraal. In bijlage 5 staat een overzicht gepresenteerd van de indicatoren per team, welke als leidraad voor het praktijkonderzoek dienen.

5.3 Verzamelen van gegevens

5.3.1 Beschrijving van de respondenten

Betreft de benchmark 'Centrale Financiële Administratie' zijn er in totaal acht vragenlijsten ingevuld, inclusief de gemeente Enschede. Op een totaal aantal verzoeken tot deelname van vijftien komt dit neer op een respons van ruim 53%. De volgende gemeenten hebben gereageerd: Apeldoorn, Arnhem, Deventer, Emmen, Leeuwarden, Tilburg en Zaanstad.

Betreffende de benchmark 'Centrale Personeels- en Salarisadministratie' zijn er in totaal zes vragenlijsten ingevuld, inclusief de gemeente Enschede. Op een totaal aantal verzoeken tot deelname van vijftien komt dit neer op een respons van 40%. De volgende gemeenten hebben gereageerd: Breda, Leeuwarden, Tilburg, Zaanstad en Zwolle.

Naar aanleiding van de ingevulde vragenlijsten zijn, om de vergelijkbaarheid van de gegevens te bepalen, aanvullende vragen gesteld. Binnen de gedefinieerde hoofdprocessen bleek de mate van uitvoering van de subprocessen verschillende te worden ingevuld. Het niet inzichtelijk maken van deze verschillen, gaat ten koste van de vergelijkbaarheid. Per deelonderzoek zijn derhalve de hoofdprocessen en de subprocessen per gemeente in kaart gebracht, in bijlage 7 een overzicht.

Aan de hand van dit overzicht zijn per deelonderzoek een drietal gemeenten geselecteerd waarmee een gesprek is gevoerd ter verdere verdieping. De selectie vond plaats aan de hand van het overeenstemmen van de processen met de gemeente Enschede. Voor de centrale financiële administratie betreft het de gemeente Leeuwarden, Tilburg en Zaanstad. Voor de centrale personeels- en salarisadministratie betreft het de gemeente Tilburg, Zaanstad en Zwolle.

5.3.2 Typologie gemeenten

	Leeuwarden	Tilburg	Zaanstad	Zwolle	Enschede
Aantal inwoners	93.000	200.000	140.000	113.000	154.000
Aantal fte ambtelijke Organisatie	1.000	1.850	1.250	1.500	1.800
Omvang begroting	€ 350 mln	€ 800 mln	€ 399 mln	€ 432 mln	€ 578 mln
Typologie ¹	Aangepast concern- diensten- model	Burger- logica- Model	Burger- logica- model	Burger- logica- Model	Aangepast concern- diensten- model

Tabel 1: 'Typologie gemeenten, gegevens gebaseerd op 2006'

In de huidige organisatiestructuren in gemeenten komen, volgens Hiemstra en Boelens, drie typologieën terug (Hiemstra en Boelens, 2002). Dit zijn het aangepast concern-dienstenmodel, het afdelingenmodel en het burgerlogicamodel.

In Zwolle is met de huidige organisatievorm per 1 januari 2002 beoogd een heldere publieksgerichte organisatiestructuur neer te zetten. Acht eenheden (Concernstaf, Ontwikkeling, Brandweer, Wijkzaken, Sociale zaken/werkgelegenheid, Publiekszaken, Expertisecentrum, Advies en Faciliteiten) elk met aan het hoofd een manager, die integraal verantwoordelijk is. Boven deze eenheden een centrale directie, met aan het hoofd een algemeen directeur, de gemeentesecretaris, die eindverantwoordelijk is voor de gehele organisatie. De reorganisatie was destijds geïnspireerd door Tilburg, waar als eerste werd gekozen voor een zogenaamde 'gekantelde organisatie', ook wel burgerlogicamodel. Daar werd echter gekozen voor minder eenheden. Een aantal gemeenten, waaronder Zaanstad, volgden Tilburg daarin. Zwolle koos voor meer en kleinere eenheden.

¹ Hiemstra, J en J. Boelens, Nieuwe organisatiestructuren in gemeenten, in: Openbaar Bestuur nr.1, 2002.

Tilburg stond midden jaren negentig voor de uitdaging om de externe gerichtheid van de organisatie te versterken. Als eerste gemeente in Nederland maakte Tilburg de keuze voor een in de literatuur aangeduide 'marktgerichte' structuur. Niet langer vormen producten en diensten het dominante inrichtingscriterium, maar de 'logica van de burger'. Met deze inrichting koos Tilburg tevens voor de oprichting van een dienst waarin intern ondersteunende afdelingen, zoals informatie en automatisering en de financiële en personele administratie, een plaats kregen.

In Enschede is sprake van het aangepast concern-dienstenmodel, waarin de organisatiestructuur in hoofdlijnen ongewijzigd is. De verschillende beleidsterreinen zijn het dominante indelingscriterium voor de diensten. Er is in dit model een scheiding tussen de 'welzijns- en sociale sector' en de 'ruimtelijk-fysieke sector'. De hoofdstructuur bestaat uit de diensten Maatschappelijke Ontwikkeling, Stedelijke Ontwikkeling en Beheer, Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO) en een Concernstaf.

De belangrijkste aanpassingen ten opzichte van het 'oude' concern-dienstenmodel, in Enschede, zijn:

- Versterking van de concernfuncties;
- Toename van de loketintegratie;
- Meer programma- en projectgericht sturen als hulpmiddel om meer vakdiscipline-overstijgend te werken;
- Versterking van het wijkgericht werken, waarbij voor varianten wordt gekozen die niet leiden tot een fundamentele structuurverandering;
- Het concentreren van ondersteunende en facilitaire taken in één dienst, namelijk DPGO.

In Leeuwarden is tevens sprake van het aangepast concern-dienstenmodel. In het model van Leeuwarden is namelijk ook sprake van een scheiding tussen de 'welzijns- en sociale sector' en de 'ruimtelijk-fysieke sector'.

5.3.3 Positionering financiële en personele administratie

5.3.3.1 Tilburg

In Tilburg zijn een aantal (intern) dienstverlenende bedrijven gebundeld in de Servicedienst, waaronder Faciliteiten, Personele en Juridische Zaken, Informatisering, Financiële Administratie en Communicatie.

Binnen de afdeling Personele en Juridische Zaken is het team Personele Ondersteuning gesitueerd, die de personeelsadministratie verzorgt. De salarisadministratie vindt plaats bij Salarissen onderdeel van de afdeling Financiële Administratie. Tevens vindt de centrale financiële administratie binnen deze afdeling plaats bij Boekhouding.

5.3.3.2 Zaanstad

In Zaanstad zijn diverse facilitaire zaken gesitueerd bij Dienst Stadsbedrijven. Binnen de afdeling Facilitair bevindt zich de Centrale Financiële Administratie. Bij de CFA is tevens de salarisadministratie ondergebracht. De personeelsadministratie is gesitueerd bij de Concernstaf, Afdeling Personeel, Informatie & Organisatie, team P&O Service.

5.3.3.3 Zwolle

De eenheid Advies & Faciliteiten ondersteunt het primaire proces van de gemeente Zwolle. Binnen de eenheid Advies & Faciliteiten bevindt zich de afdeling Personeelsbeheer & Advies waar de personeels- en salarisadministratie plaats vindt.

5.3.3.4 Leeuwarden

Binnen de dienst Algemene Zaken bevindt zich de sector Financiële Dienstverlening (FD). Deze sector is opgedeeld in drie team, waaronder team Centrale Financiële Administratie.

5.3.3.5 Enschede

De Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO) verzorgt de gemeentelijke dienstverleningstaken voor het publiek vanuit het Stadskantoor en de Wijkservicecentra in de stadsdelen. Tevens verzorgt DPGO gemeentebreed alle facilitaire dienstverlening en heeft DPGO ondersteunende taken voor het concern.

De centrale financiële administratie is binnen DPGO ondergebracht bij het Administratiekantoor (AK) en de salaris- en personeelsadministratie is ondergebracht bij de afdeling Juridische en Personele Ondersteuning, team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden (UA).

In bijlage 6 zijn diverse organogrammen van bovengenoemde gemeenten weergegeven.

5.3.4 Hanteren Dienstverleningsovereenkomsten

In Tilburg maakt men geen gebruik meer van de dienstverleningsovereenkomsten. Voorheen leverden de servicebedrijven producten en diensten aan andere onderdelen van de gemeentelijke organisatie door middel van DVO's. De onderdelen van de gemeente Tilburg hadden een eigen budget om producten en diensten in te kopen. Diensten konden echter ook extern inkopen als ze interne niet kregen wat ze wilden. Suboptimalisatie nam toe: de servicebedrijven streefden naar een zo groot mogelijke omzet, terwijl dat gemeentebreed niet de bedoeling was. De interne bureaucratie groeide, door de grote hoeveelheid opdrachten en facturen, aanzienlijk. Tussen de diensten en de servicebedrijven raakte na verloop van tijd de samenhang zoek. Er ontstond een sfeer van 'georganiseerd wantrouwen'. Tilburg haalde een streep door de SSC-gedachte en richtte een Servicedienst op, gebaseerd op vertrouwen en effectieve relaties. Partijen staan in de nieuwe situatie niet tegenover elkaar in harde onderhandelingen, maar werken veel meer samen. Er is niet langer sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. Klanten bestaan niet meer, zij zijn nu collega-gebruikers. Gezamenlijk wordt bepaald welke producten en diensten geleverd worden. De afstemming geschiedt op vele manieren, variërend van accountgesprekken en gebruikerspanels tot collegatevredenheidsonderzoeken, maar ook directe melding bij het Servicemeldpunt.

In Zaanstad bestaan nog wel oude SLA's (2005), maar daar wordt geen gebruik meer van gemaakt. Het uitgangspunt bij hen is samen regelen. Dit geldt eveneens voor Enschede, waar op dienstniveau geen afzonderlijke DVO's meer worden gehanteerd. In Zwolle werkt men ieder jaar met een hernieuwde dienstverleningsovereenkomst. Uiteraard is ook bij Zwolle het uitgangspunt de zaken samen regelen.

6. Resultaten

6.1 Resultaten Centrale Personeels- en Salarisadministratie

De centrale personeels- en salarisadministratie is belegd bij:

Tilburg	
Salarisadministratie:	Salarissen (SA)
Personeelsadministratie:	Personele Ondersteuning (PO)
Zaanstad	
Salarisadministratie:	Centrale Financiële Administratie (CFA)
Personeelsadministratie:	P&O Service (POS)
Zwolle	
Pers.- en salarisadministratie:	Personeelsbeheer en Advies (PBA)
Enschede	
Pers. en salarisadministratie:	Uitvoering Arbeidsvoorwaarden (UA)

Wanneer in zijn algemeenheid wordt gesproken over de centrale personeels- en salarisadministratie, wordt dit aangeduid met CPSA. Op individueel niveau worden de eigen afkortingen gehanteerd.

De formatie in zijn totaliteit en per werkproces is een eigen opgave van de betreffende gemeenten, dit geldt ook voor de overige gegevens. Er is geen expliciet onderzoek verricht naar de betrouwbaarheid van de gegevens die zijn aangeleverd. Dit kan ten koste gaan van de vergelijkbaarheid van de gegevens, waardoor de resultaten een vertekend beeld kunnen geven. De resultaten hebben derhalve een indicatief karakter.

Het aantal personeelsleden in beheer geeft een beeld van de werklust van de gemeenten. Dit aantal dient als basis voor het beoordelen van de doelmatigheid.

	Ambtelijke personeelsleden	Overigen o.a. externen	Totaal in beheer
Tilburg	1.839	699	2.538
Zaanstad	1.250	220	1.470
Zwolle	1.500	-	1.500
Enschede	1.785	456	2.241

Tabel 2: 'Personeelsleden in beheer in 2006'

Opgemerkt dient er worden dat in Zwolle de registratie van externen niet plaatsvindt. Bij de andere gemeenten worden externen wel geregistreerd en neemt de registratie relatief meer tijd in beslag dan de registratie van ambtelijk personeel.

Het takenpakket van het viertal gemeenten is niet gelijk, er dient gezocht te worden naar overeenkomstige taken. Om het onderling vergelijkbaar te maken wordt derhalve het secretariaat en de pensioenadvisering buiten beschouwing gelaten. Pensioenadvisering vindt in Enschede plaats door middel van een eigen medewerker, bij de andere gemeenten vindt de pensioenadvisering plaats door het ABP. Voor het verrichten van secretariële werkzaamheden wordt in Tilburg en Zaanstad geen fte ingezet.

<i>Formatie per werkproces</i>	Tilburg	Zaanstad	Zwolle	Enschede
Werving & Selectie	0,5	0,80	0,6	0,65
Uitvoering Arbeidsvoorwaarden	5,7	4,53	3,0	8,08
Salarisadministratie	4,8	2,60	1,0	2,00
Applicatie- en gegevensbeheer	2,0	1,00	2,0	1,89
Leiding	1,5	1,50	1,0	1,00
Totaal	14,5	10,43	7,6	13,62

Tabel 3: 'Formatie per werkproces in 2006'

	Leden in beheer	Totaal fte	Personeelsleden in beheer / fte
Tilburg	2.538	14,50	175
Zaanstad	1.470	10,43	141
Zwolle	1.500	7,60	197
Enschede	2.241	13,62	165

Tabel 4: 'Personeelsleden in beheer per fte in 2006'

Het niet registreren van externen in de gemeente Zwolle in het personeelsinformatiesysteem is mogelijk een oorzaak van het hoge aantal personeelsleden in beheer per fte. Voor de externen zijn de andere gemeenten relatief meer tijd aan kwijt dan aan het ambtelijk personeel.

6.1.1 Werving & Selectie

Bij het viertal gemeenten worden de volgende onderdelen uitgevoerd op het gebied van werving & selectie: controle overplaatsingskandidaten bij vacature, interne publicatie, overzicht sollicitanten overhandigen aan vacaturehouder, advisering advertentieplaatsen en daarmee gemoeide kosten, externe procedure in gang zetten en bulkafwijzingen.

<i>Werving & Selectie</i>	Fte	Vacatures	Vacatures per fte
Tilburg	0,50	196	392
Zaanstad	0,80	145	181
Zwolle	0,60	85	142
Enschede	0,65	120	185

Tabel 5: 'Aantal vacatures per fte werving & selectie in 2006'

Het aantal reacties op een vacature is tevens bepalend voor de mate van werk. Het is aan te nemen dat het gemiddelde aantal reacties per vacature onderling niet veel van elkaar verschilt, dus op basis van het aantal vacatures per fte kan een uitspraak worden gedaan.

Het aantal vacatures per fte die verwerkt worden ligt in Zwolle relatief laag, er wordt in Zwolle namelijk geen gebruik gemaakt van een werving- en selectiemodule voor het registreren van sollicitanten. Door het registreren van sollicitanten in een module is het mogelijk een grote hoeveelheid informatie op elke gewenste tijdstip op te vragen. Te denken aan de data waarop een brief is verzonden, de vacatures waarop de sollicitant heeft gesolliciteerd en de competenties van de sollicitant. De tijd voor het opzoeken van de gegevens wordt door gebruik te maken van een module verkort.

Tilburg verwerkt per fte het meeste aantal vacatures. Hierbij moet vermeld worden dat de advisering omtrent de procedures in Tilburg bij de personeelsfunctionarissen, die niet zijn ondergebracht bij PO, is belegd. In Enschede informeert en adviseert UA wel aan de vacaturehouder omtrent de procedures. Ten opzichte van de andere gemeenten neemt Enschede een middenpositie aan. Het aantal jaarlijkse vacatures in Enschede verschilt marginaal.

<i>Enschede</i>	<i>Vacatures</i>
2005	129
2006	120
2007	126

Tabel : 'Aantal vacatures in Enschede over een drietal jaren'

6.1.2 Uitvoering Arbeidsvoorwaarden

De volgende processen zijn onder andere toe te schrijven aan het onderdeel uitvoering arbeidsvoorwaarden: advisering tijdens arbeidsvoorwaardengesprek, indiensttreding, uitvoering cafetariamodel, helpdesk, uitdiensttreding, verlofzaken, beoordelings- en beloningsproces en ziekteverzuimadministratie.

Ten aanzien van bovengenoemde processen is het niet eenvoudig om per proces een verdeling van fte op te geven. De diverse processen worden namelijk door meerdere medewerkers verzorgd. In onderstaand schema is derhalve een totaal overzicht gemaakt.

<i>Uitvoering Arbeidsvoorwaarden</i>	<i>Fte</i>	<i>Personeelsleden in beheer / fte</i>
Tilburg	5,70	445
Zaandstad	4,53	325
Zwolle	3,00	500
Enschede	8,08	277

Tabel 6: 'Aantal personeelsleden in beheer per fte uitvoering arbeidsvoorwaarden in 2006'

Er is sprake van veel variatie in de aantallen fte voor uitvoering arbeidsvoorwaarden. Per proces wordt kort aangegeven waarin de verschillen zitten.

6.1.2.1 Advisering tijdens arbeidsvoorwaardengesprek

In Enschede en Zwolle vindt de advisering tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek plaats door de CPSA. In Enschede wordt dit proces verzorgd op verzoek van de diensten. In Zwolle worden zware functies bijgestaan door de personeelsadviseurs die niet zijn opgenomen in het aantal fte voor het proces uitvoering arbeidsvoorwaarden. In Zaanstad en Tilburg is de advisering tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek niet binnen de CPSA gesitueerd.

6.1.2.2 Indiensttreding

Met betrekking tot het proces indiensttreding verzorgt UA in Enschede meer cursussen en heeft UA een zwaardere inhoudelijke rol. Hierbij kan gedacht worden aan het plannen, voorbereiden, organiseren en coördineren van de maandelijkse cursus 'nieuwe medewerker' en de cursussen in het kader van de concernintrodactie. In de Tilburg en Zaanstad geschiedt dit minder vaak en in Zwolle verzorgen de personeelsadviseurs dit proces.

6.1.2.3 Uitvoering Cafetariamodel

Een opvallend punt omtrent uitvoering cafetariamodel betreft de PC-privéregeling die alleen nog in Enschede in aangepaste vorm gehanteerd wordt. Enkele jaren geleden is de regeling voor belastingvoordeel afgeschaft. In Enschede wordt een PC verkregen door middel van de verkoop van verlof of door middel van een lening.

6.1.2.4 Helpdesk

De helpdesk, vraagbaak voor medewerkers/management omtrent arbeidsvoorwaarden, wordt in Tilburg ontzien door het hanteren van het 'Digitaal Pakket P'. Dit pakket vangt circa 90% van de vragen af, die daarvoor door de helpdesk werden beantwoord. Tilburg is van het viertal de enige die een workflowsysteem hanteert. De andere gemeenten bieden wel de mogelijkheid aan medewerkers om onderwerpen te raadplegen via intranet.

Ten aanzien van het opgegeven aantal fte in Tilburg is geen rekening gehouden met het onderhoud aan het systeem. Voor het onderhoud dient men rekening te houden met circa 1 fte.

6.1.2.5 Uitdiensttreding

Met betrekking tot de administratieve verwerking van ontslagen zijn geen grote verschillen in de werkzaamheden geconstateerd.

6.1.2.6 Verlofzaken

In Tilburg en Zwolle wordt jaarlijks door de CPSA, wat betreft verlofzaken, verlofkaarten uitgedraaid. In Tilburg wordt tevens het saldo jaarlijks overgeboekt. Door de CPSA in Enschede en Zaanstad wordt het gehele jaar door de verlofrechten en –realisatie bijgehouden in het systeem. Voor elke mutatie wordt tevens een bevestigingsbrief verzonden. Door UA worden regelmatig zelfcontroles gehouden.

6.1.2.7 Beoordelings- en beloningsproces

De registratie en archivering van de stukken aangaande het beoordelings- en beloningsproces vinden voor het viertal plaats binnen de CPSA. In Enschede wordt door UA naast bovenstaande functies, ook de regisserende functie uitgeoefend. UA regisseert het gehele proces van begin tot einde, wat leidt tot een betere bediening van het lijnmanagement. Het lijnmanagement ontvangt vooraf een overzicht van de medewerkers die in dienst zijn, daarbij wordt vermeld wat de scores ten aanzien van voorgaande jaren waren en de inschaling van voorgaande jaren. Wanneer de overzichten door het lijnmanagement zijn ingevuld, controleert UA deze overzichten en wanneer onjuistheden worden opgemerkt, ontvangt de leidinggevende hierover bericht.

6.1.2.8 Ziekteverzuimadministratie

De administratieve verwerking van ziekteverzuim geschiedt door het viertal bij de CPSA. De advisering omtrent procedures is niet gelijk gesitueerd. Bij Zaanstad is dit onderbracht bij P&O Beleid en Advies en in Tilburg bij de personeelsfunctionarissen. UA in Enschede regelt alle facilitaire zaken ten aanzien van ziekteverzuim, te denken aan organisatie ziekteverzuimcursussen leidinggevend, organisatie SMO, signaleringen met betrekking tot de Wet Verbetering Poortwachter en advisering aan het management. Momenteel wordt een workflowsysteem ingevoerd om de handelingen door UA te beperken.

6.1.3 Salarisadministratie

De salarisadministratie omvat de volgende processen: het verwerken van salaris- en personeelsmutaties, de salarisverwerking en het klaarzetten van de betaling, de verzorging van afdrachten, het signaleren van ontwikkelingen op het gebied van salarissen, contacten onderhouden met de Belastingdienst en de werkzaamheden met betrekking tot de levensloop- en spaarloonregelingen.

<i>Salarisadministratie</i>	Fte	Personeelsleden in beheer / fte
Tilburg	4,8	529
Zaanstad	2,6	565
Zwolle	1,6	938
Enschede	2,0	1.121

Tabel 7: 'Aantal personeelsleden in beheer per fte salarisadministratie in 2006'

In Zwolle wordt door PBA 1 fte ingezet voor de salarisadministratie, daarnaast wordt voor het verzorgen van afdrachten 0,5 fte ingezet bij de afdeling Financiën en wordt 1 à 2 dagen in de maand een ZZP-er via RAET ingezet. Het aantal fte komt daarmee op circa 1,6.

Er is sprake van vervlechting tussen salarisadministratie en uitvoering arbeidsvoorwaarden. Hierdoor is een verschuiving mogelijk van salarisadministratie en uitvoering arbeidsvoorwaarden en andersom. Dit is van toepassing in Tilburg en Zwolle, waardoor een vertekend beeld ontstaat.

6.1.4 Applicatie- en gegevensbeheer

Het verzorgen van managementinformatie uit het personeelsinformatiesysteem, zowel structureel als ad hoc en het verzorgen van signaleringen aan het management worden, evenals het beheren van de applicatie en het beheren en bewaken van gegevenskoppelingen van de diverse systemen zijn taken die onder dit proces vallen.

<i>Applicatie- en gegevensbeheer</i>	Fte	Personeelsleden in beheer / fte
Tilburg	2,00	1.269
Zaanstad	2,00	735
Zwolle	2,00	750
Enschede	1,89	1.186

Tabel 8: 'Aantal personeelsleden in beheer per fte applicatie- en gegevensbeheer in 2006'

In Zaanstad is het functioneel applicatiebeheer ondergebracht bij Informatiebeheer, het gegevensbeheer vindt wel plaats bij POS, waarvoor 1 fte wordt ingezet. Derhalve is, om het vergelijkbaar te maken, 1 fte voor functioneel applicatiebeheer erbij opgeteld.

6.1.5 Leiding

<i>Leiding</i>	Fte	Personeelsleden in beheer / fte
Tilburg	1,5	1.692
Zaanstad	1,5	980
Zwolle	1,0	1.500
Enschede	1,0	2.241

Tabel 9: 'Aantal personeelsleden in beheer per fte leiding in 2006'

Doordat in Tilburg en Zaanstad de salarisadministratie gescheiden is van de personeelsadministratie, wordt er 0,5 fte meer aan leiding ingezet. Hierdoor wordt het aantal ambtelijke personeelsleden in beheer per fte minder. Opgemerkt dient te worden dat er in Enschede, naar ratio, minder fte aan leiding wordt ingezet.

6.1.6 Ziekteverzuim op de afdeling

<i>Ziekteverzuim</i>	Percentage
Tilburg	2,95
Zaanstad	
- Pers. adm.	0,49
- Sal. adm.	3,11
Zwolle	1,90
Enschede	8,80

Tabel 10: 'Percentage ziekteverzuim in 2006'

Bij UA ligt het ziekteverzuim in vergelijking met de andere gemeenten aanzienlijk hoger, namelijk een productieverlies van gemiddeld 5% ten opzichte van de andere gemeenten. Dit brengt met zich mee dat het aantal fte dat werkelijk beschikbaar staat voor het verrichten van de taken ten opzichte van het totaal afneemt.

In 2006 is er bij UA sprake geweest van langdurige periodes van verzuim bij meerdere medewerkers. Bij een tweetal van deze medewerkers is het verzuim van structureel karakter.

Enschede	Percentage
2005	8,2 %
2006	8,8 %
2007	5,9 %

Tabel : 'Percentage ziekteverzuim bij UA over een drietal jaren'

6.1.7 Opleidingsniveau en inschaling

Opleidingsniveau	Gemiddelde
Tilburg	MBO
Zaanstad	MBO
Zwolle	HBO
Enschede	MBO

Tabel 11: 'Gemiddeld opleidingsniveau in 2006'

Inschaling excl. leiding	Schaal	Max. schaal
Tilburg	7	€ 2.558
Zaanstad	8	€ 2.898
Zwolle	8	€ 2.898
Enschede	7 ²	€ 2.733

Tabel 12: 'Inschaling plus maximaal te behalen bedrag in de betreffende schaal in 2006'

² Enschede hanteert een eigen salaristabel, de andere gemeenten hanteren de LOGA-salaristabel.

In Zwolle ligt het opleidingsniveau voor de beschreven processen hoger in vergelijking met de andere gemeenten

Enschede hanteert een eigen salaristabel, ten opzichte van de LOGA-salaristabel, die door de andere gemeenten wordt gehanteerd, heeft Enschede per schaal een langere doorloop. Het maximaal te behalen bedrag in schaal 7 in Enschede bedraagt iets minder dan het maximaal te behalen bedrag in schaal 8 van de LOGA-salaristabel.

6.1.8 Salariskosten

De salariskosten zijn voor het opgegeven aantal fte weer te geven, inclusief leiding, waarvan onderstaand een overzicht.

<i>Salariskosten</i>	Totaal	Kosten per fte	Kosten per personeelslid in beheer
Tilburg	€ 779.038	€ 53.727	€ 307
Zaanstad	€ 459.978	€ 44.101	€ 313
Zwolle	€ 409.000	€ 53.816	€ 273
Enschede	€ 622.161	€ 45.680	€ 278

Tabel 13: 'Salariskosten totaal, per fte en per personeelslid in beheer in 2006'

Zwolle heeft de hoogste salariskosten per fte. Dat deze kosten hoger uitvallen dan de andere gemeenten heeft te maken met een hoger opleidingsniveau en inschaling in Zwolle.

Zaanstad heeft de laagste kosten per fte, ondanks dat Tilburg gemiddeld lager is ingeschaald. Het verschil kan liggen in de betreffende stap in de schaal. Indien Zaanstad meerdere personen in de beginstappen van een schaal heeft zitten en Tilburg meerdere personen in de laatste stappen van een schaal lager heeft zitten, dan is het mogelijk dat de kosten in Tilburg hoger uitvallen.

Enschede heeft gemiddeld een inschaling in schaal 7. De kosten in Enschede per fte zijn na Zaanstad het laagst. Ook hier speelt, ten opzichte van Tilburg dat lager is ingeschaald, de stap in de schaal een rol.

Opgemerkt dient te worden dat de salariskosten in Zaanstad laag uitvallen, ondanks een hoge inschaling en 1,5 fte aan leiding. Het is aannemelijk dat andere factoren, naast een lage stap in de schaal, mogelijk een rol spelen voor de lage salariskosten.

6.1.9 Rangorde

In tabel 13 geven de salariskosten per personeelslid in beheer een indicatie van de mate van doelmatigheid. Zwolle heeft de laagste salariskosten per personeelslid in beheer, namelijk € 273,-. Enschede volgt Zwolle op de voet met € 278,- per personeelslid in beheer. Tilburg komt op de derde plaats en Zaanstad op de vierde met respectievelijk € 307,- en € 313,-. Doordat Zwolle geen externen registreert, en in andere gemeenten neemt het relatief meer tijd in beslag dan ambtelijke personeelsleden, ontstaat er een vertekend beeld.

Een andere benadering om de mate van doelmatigheid te bepalen is om aan het viertal per proces punten toe te kennen, 4 punten voor de gemeente die het beste scoort op betreffend onderdeel en 1 punt voor degene die het slechtste scoort. Deze benadering heeft als nadeel dat alle processen even zwaar meewegen. Enschede heeft bijvoorbeeld voor het omvangrijkste proces 1 punt toegerekend gekregen.

Tabel 14 geeft een overzicht van de scores per onderdeel met daaronder een korte omschrijving. In het meest ideale geval zouden tabel 13 en 14 een zelfde beeld geven. Op de gemeente Zwolle na is dit het geval. Dit valt te verklaren door eerder genoemde redenen, namelijk het niet registreren van externen.

	<i>Tilburg</i>	<i>Zaanstad</i>	<i>Zwolle</i>	<i>Enschede</i>
Werving & Selectie	4	2	1	3
Uitvoering Arbeidsvoorwaarden	3	2	4	1
Salarisadministratie	1	2	3	4
Applicatie- & gegevensbeheer	4	1	2	3
Leiding	3	1	2	4
Salariskosten	2	4	1	3
<i>Totaal</i>	<i>17</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>18</i>

Tabel 14: 'Rangorde per onderdeel'

- Tilburg verzorgt per fte jaarlijks 392 vacatures, Enschede 185, Zaanstad 181 en Zwolle 142 vacatures;
- Het aantal personeelsleden in beheer per fte uitvoering arbeidsvoorwaarden bedraagt voor Zwolle 500, voor Tilburg 445, voor Zaanstad 325 en voor Enschede 277;
- In Enschede bedraagt het aantal personeelsleden in beheer per fte salarisadministratie 1.121, in Zwolle 938, in Zaanstad 565 en in Tilburg 529;
- In Tilburg bedraagt het aantal personeelsleden in beheer per fte applicatie- en gegevensbeheer 1.269, in Enschede 1.186, in Zwolle 750 en in Zaanstad 735;
- Het aantal personeelsleden in beheer per fte leiding bedraagt voor Enschede 2.241, voor Tilburg 1.692, voor Zwolle 1.500 en voor Zaanstad 980.

Wanneer in totaliteit wordt gekeken naar tabel 14 komt de gemeente Enschede als beste uit het onderzoek. Tilburg volgt Enschede op de voet. Zwolle neemt een derde positie in en Zaanstad eindigt van dit viertal als laatste.

6.2 Resultaten Centrale Financiële Administratie

De centrale financiële administratie is belegd bij:

Leeuwarden
Centrale Financiële Administratie (CFA-L)
Tilburg
Boekhouding (BH)
Zaanstad
Centrale Financiële Administratie (CFA-Z)
Enschede
Administratiekantoor (AK)

Wanneer in zijn algemeenheid wordt gesproken over de centrale financiële administratie, wordt dit aangeduid met CFA. Op individueel niveau worden de eigen afkortingen gehanteerd.

De formatie in zijn totaliteit en per werkproces is een eigen opgave van de betreffende gemeenten, dit geldt ook voor de overige gegevens. Er is geen expliciet onderzoek verricht naar de betrouwbaarheid van de gegevens die zijn aangeleverd. Dit kan ten koste gaan van de vergelijkbaarheid van de gegevens, waardoor de resultaten een vertekend beeld kunnen geven. De resultaten hebben derhalve een indicatief karakter.

Uit de ontvangen gegevens wordt zichtbaar dat iedere gemeente de CFA op een andere manier inricht. Met name de processen rondom grootboekadministratie, begrotingsadministratie, beheer rekeningschema, activa administratie en geldleningenadministratie zijn verschillend gesitueerd in de organisatie.

De crediteurenadministratie en debiteurenadministratie zijn na enkele correcties vergelijkbaar met elkaar. Omtrent de overige processen is sprake van vervuiling en daardoor niet of nauwelijks vergelijkbaar. In navolgende tabel is de formatie exclusief correcties weergegeven.

<i>Formatie</i>	Leeuwarden	Tilburg	Zaanstad	Enschede
Post & Secretariaat	0,25	0,40	0,75	0,30
Crediteurenbeheer	5,00	7,50	6,20	7,50
Debiteurenbeheer	3,25	3,00	3,10	2,00
Grootboek	4,00	4,25	8,55	3,30
Leiding	1,00	1,00	2,00	0,90
Overige	4,94	11,59	9,20	0,70
Totaal (afgerond)	18,4	27,7	29,8	14,7

Tabel 15: 'Formatie exclusief correcties in 2006'

<i>Enschede</i>	Formatie
2004	14,1
2005	14,1
2006	14,7
2007	14,7

Tabel 16: 'Formatie team Administratie'

In 2004 en 2005 hebben er geen mutaties plaatsgevonden in het aantal fte bij AK met betrekking tot de crediteurenadministratie, debiteurenadministratie en grootboekadministratie. In 2006 is voor de grootboekadministratie 0,6 fte minder beschikbaar.

6.2.1 Crediteurenadministratie

De belangrijkste taken met betrekking tot de crediteurenadministratie zijn: het registreren en in routing brengen van inkomende facturen, het boeken en voor betaling selecteren van gefiatteerde inkoopfacturen en het onderhouden van contacten met leveranciers over openstaande posten.

Bij elke gemeente is het beheer van het centrale NAW-bestand ondergebracht bij crediteurenadministratie. De ontvangst en de registratie van ingekomen facturen vindt binnen Tilburg en Enschede volledig plaats op de CFA. In Leeuwarden gebeurt dit bij de Centrale Postkamer en in Zaanstad is dit ondergebracht bij Interne Dienstverlening. Het verzenden van facturen, herinneringen en aanmaningen naar budgethouder is bij het viertal gemeenten ondergebracht bij de CFA, evenals het leveren van periodieke overzichten van openstaande facturen ten behoeve van budgethouder en het uitbrengen van periodieke rapportages betreffende het crediteurenbestand. Het

controleren op volledigheid (c.q. verwerkbaarheid) van de facturen, het boeken van de facturen in het financieel systeem en het betaalbaar stellen, geselecteerd op vervaldatum, van de facturen zijn ook taken van die bij het viertal belegd zijn bij de CFA.

Aantal inkoopfacturen	
Enschede	44.000
Leeuwarden	30.000
Tilburg	50.000
Zaanstad	44.000

Tabel 17: 'Aantal inkoopfacturen per gemeente in 2006'

Crediteurenadministratie	Fte	Fte na correctie	Inkoopfacturen per fte
Enschede	7,5	6,0	7.300
Leeuwarden	5,0	5,0	6.000
Tilburg	7,5	6,0	8.300
Zaanstad	6,2	6,2	7.100

Tabel 18: 'Aantal inkoopfacturen per fte crediteurenadministratie in 2006'

Om de crediteurenadministratie vergelijkbaar te maken moet het totale aantal fte gecorrigeerd worden met het aantal fte dat staat voor het scannen (de ontvangst en registratie van ingekomen facturen). In Enschede en Tilburg wordt namelijk voor het scannen van inkomende facturen door de CFA 1,5 fte ingezet. In Leeuwarden en Zaanstad is dit niet binnen de CFA gesitueerd. Voor de 1,5 fte dat staat voor het scannen, in Enschede, worden DCW-ers en personen van Stichting Activa ingezet. Enschede is derhalve op een sociaal verantwoorde manier bezig.

Om een oordeel te geven over de doelmatigheid ten aanzien van de crediteurenadministratie, zijn de navolgende onderdelen bepalend:

- Het routen naar budgethouder;
- Het aantal leveranciers/crediteuren;
- De betalingstermijn;
- Verplichtingenadministratie.

6.2.1.1 Routen naar budgethouder

Van het totale aantal fte voor crediteurenadministratie wordt voor het in routing brengen van facturen naar budgethouder navolgende aantallen gehanteerd. Tevens wordt het aantal inkoopfacturen dat per uur in routing wordt gebracht vermeld.

	Fte	Inkoopfacturen p.u. in routing ³
Enschede	4,0	6,6
Leeuwarden	4,0	4,5
Tilburg	4,5	6,7
Zaanstad	5,5	4,8

Tabel 19: 'Het aantal inkoopfacturen dat per uur in routing wordt gebracht in 2006'

In de gemeente Enschede, Tilburg en Zaanstad worden de inkoopfacturen elektronisch in routing gebracht. In Leeuwarden worden geleideformulieren van inkoopfacturen (de zogenaamde groentjes) zonder de inkoopfactuur de organisatie ingezonden. Wel kunnen de inkoopfacturen via het intranet opgevraagd worden. Leeuwarden heeft het voornemen om in 2009 de inkoopfacturen elektronisch te routen.

In Tilburg verzorgt BH de codering en niet de betreffende budgethouder. De codering in BH is mogelijk omdat de inkoop vooraf wordt vastgelegd als verplichting in het financieel systeem. In Zaanstad verzorgt de CFA-Z de codering voor de helft van de organisatie. In Enschede ligt de codering bij de betreffende budgethouder en in Leeuwarden idem dito, wel wordt de budgethouder in Leeuwarden ondersteund en geadviseerd door de P&C adviseurs.

³ Formule 'aantal inkoopfacturen per uur in routing' = (aantal inkoopfacturen / werkbare dagen) / (fte * 36/5)

Het aantal werkbare dagen (in 2006: 231) wordt verkregen door het aantal op voltijds-jaarbasis toe te kennen vakantiedagen (24), alsmede de in enig jaar voorkomende zaterdagen (in 2006: 52), zondagen (in 2006: 53) en feestdagen die niet op een zaterdag of een zondag vallen (in 2006:5), af te trekken van het aantal kalenderdagen in enig jaar (in 2006: 365) (bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

Piekbelasting

In december ligt voor AK de piekbelasting. In het kader van de jaarrekening moeten dan alle facturen in routing worden gebracht. Net voor de vakantieperiode (bouwwak) is er ook een piek, de mogelijkheid bestaat om de eventuele opgelopen achterstand na de vakantie in te lopen. Uitgangspunt blijft uiteraard de in de DVO afgesproken termijn. Wanneer dit niet wordt gehaald, wordt hiervan melding gemaakt aan de administrateurs.

6.2.1.2 Leveranciers/crediteuren

In navolgend tabel wordt het aantal leveranciers waarvan in 2006 een factuur is ontvangen weergegeven.

	Leveranciers	Inkoopfacturen per leverancier
Enschede	1.700	25,9
Leeuwarden	1.000	30,0
Tilburg	2.000	25,0
Zaanstad	5.800	7,6

Tabel 20: 'Aantal inkoopfacturen per leverancier in 2006'

Ten opzichte van Tilburg en Leeuwarden zijn geen grote verschillen zichtbaar in het gemiddeld aantal facturen per leverancier. Zaanstad kent echter, in vergelijking met de andere gemeenten, een zeer hoog aantal leveranciers.

In Enschede is sinds de oprichting van het AK geprobeerd om het aantal facturen per leverancier te verminderen, door middel van verzamelfacturen. Tevens heeft het AK samen met de diensten gewerkt aan een verbeterde adressering van inkoopfacturen. Dit is een indicator dat het AK nadenkt over doelmatigheid.

<i>Enschede</i>	Inkoopfacturen	Leveranciers	Inkoopfact. per leverancier
2005	46.900	2.100	22
2006	44.000	1.700	26
2007	43.500	1.200	36

Tabel 21: 'Aantal inkoopfacturen per leverancier in Enschede over een drietal jaren'

Sinds 2006 worden declaraties met een fiscaal component verwerkt door de salarisadministratie, de vergoeding voor zakelijke km's worden namelijk gedeeltelijk belast. Voorheen geschiedde de verwerking van deze declaraties door middel van een vtu (verzoek tot uitbetaling) door het AK. In de tabel is dit af te leiden door middel van een afname in leveranciers in 2006 ten opzichte van 2005.

De top 50 crediteuren en de top 1000 crediteuren geeft de navolgende aantallen facturen per crediteur weer.

<i>Enschede</i>	<i>Top 50</i>		<i>Top 1000</i>		<i>Specifieke crediteur</i>
	<i>Facturen</i>	<i>Fact. per cred.</i>	<i>Facturen</i>	<i>Fact. per cred.</i>	<i>Aantal facturen</i>
2005	15.839	31,7	34.700	34,7	1.950
2006	16.801	33,6	35.100	35,1	1.215
2007	15.340	30,7	34.600	34,6	804

Tabel 22: 'Top 50, top 1000 crediteuren en specifieke crediteur'

Uit de gegevens is af te leiden dat het gemiddeld aantal facturen per leveranciers minimaal is afgenomen door het invoeren van verzamelfacturen door het AK. Wel is individueel zichtbaar dat voor enkele crediteuren het aantal facturen jaarlijks fors afneemt. Het effect is derhalve in zijn totaliteit minimaal, maar voor enkele crediteuren aanzienlijk.

De afname van leveranciers in 2007 ten opzichte van 2006 is mogelijk een gevolg van een professionele inkooporganisatie. Met betrekking tot de rechtmatigheid wordt er meer contractueel ingekocht. Een hoger aantal facturen per leverancier is daar mogelijk weer een gevolg van.

6.2.1.3 *Betaling facturen*

Het aantal fte voor de betaling van gepinde/gefiatteerde facturen in relatie tot de gemiddelde termijn van betaling en het aantal wekelijkse betaalronden geeft een oordeel over de mate van efficiëntie.

<i>Betaling facturen</i>	Fte	Gem. termijn betaling	Wekelijkse betaalaronden
Enschede	0,5	27,5	1
Leeuwarden	0,5	25,0	3
Tilburg	0,5	30,0	1
Zaanstad	0,1	42,0	2

Tabel 23: 'Gemiddelde betaaltermijn in dagen en aantal betaalaronden in de week in 2006'

Zaanstad verricht, in vergelijking met de andere gemeenten, de betaling van facturen met minder fte. Wel hanteren ze een lange gemiddelde termijn van betaling, dit is echter een beleidskeuze. Het AK verricht het betalen van facturen op een efficiënte manier. Met één betaalaronde in de week wordt een korte termijn van betaling gehaald. In de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente Enschede wordt namelijk vermeld dat de betaling van een factuur zal plaatsvinden binnen 30 dagen na ontvangst van de factuur. Het gemiddelde ligt onder de 30 dagen en ligt daarmee binnen de norm.

<i>Enschede</i>	Gem. termijn betaling
2005	30,5
2006	27,5
2007	26,5

Tabel 24: 'Gemiddelde betaaltermijn in dagen in Enschede over een drietal jaren'

Er is afname op te merken in de gemiddelde doorlooptijd van een factuur in Enschede. Een oorzaak voor de afname is het sneller betaalbaar stellen van een factuur door de budgethouder. Het sneller betaalbaar stellen van facturen is weer een gevolg van het gebruik van DAF (Digitale Afhandeling Facturen) en de periodieke aandacht die uitgaat naar het afdoen van facturen.

6.2.1.4 Verplichtingen

Het vastleggen en afletteren van aangegane verplichtingen is een onderdeel van de crediteurenadministratie.

	Fte	Verplichtingen	Na correctie
Enschede	0,5	2.100	2.100
Leeuwarden	0,25	1.000	1.000
Tilburg	0,5	18.000	5.400
Zaanstad	0,5	4.200	4.200

Tabel 25: 'Aantal verplichtingen in 2006'

Door BH wordt in Tilburg 30% van de verplichtingen vastgelegd, het overige is belegd op de werkvloer. Op basis van dit gegeven is het aantal verplichtingen gecorrigeerd. Enschede zet evenveel fte in voor het vastleggen en afletteren van aangegane verplichtingen als Tilburg en Zaanstad. Deze gemeenten hebben echter meer verplichtingen geregistreerd. Leeuwarden zet aan fte de helft minder in, maar verzorgt ook werkzaamheden voor de helft van de verplichtingen ten opzicht van Enschede.

<i>Enschede</i>	Verplichtingen	Totaal bedrag
2005	1751	€ 52.171.755
2006	2122	€ 76.672.260
2007	2139	€ 84.388.840

Tabel 26: 'Aantal verplichtingen in Enschede over een drietal jaren, inclusief totaalbedrag'

Met hetzelfde aantal fte worden in Enschede jaarlijks meer verplichtingen vastgelegd. Wanneer het coderen van facturen bij AK plaats zou vinden dienen de inkopen vooraf als verplichting vastgelegd te worden in het financieel systeem. Het aantal verplichting stijgt daardoor aanzienlijk.

6.2.2 Debiteurenadministratie

De belangrijkste taken betreffende de debiteurenadministratie zijn: het vervaardigen en verzenden van facturen en het op een gestructureerde wijze afhandelen van door derden verschuldigde bedragen.

Binnen het viertal gemeenten zijn de volgende processen betreft de debiteurenadministratie belegd bij de CFA: de controle op volledigheid (c.q. verwerkbaarheid) van de aangeleverde factuuropdrachten, het opstellen en verzenden van de facturen (en creditnota's), het treffen van betalingsregelingen, het vervaardigen en verzenden van herinneringen en aanmaningen, het overdragen van vorderingen aan het incassobureau en het afboeken van oninbare vorderingen. Tevens worden ten behoeve van de diensten debiteurenoverzichten vervaardigd en periodiek worden rapportages betreffende het debiteurenbestand uitgebracht.

In Enschede worden op het AK alleen privaatrechtelijke vorderingen verwerkt, de publiekrechtelijke vorderingen zijn ondergebracht bij de afdeling Belastingen. De afdeling Belastingen heeft zich gespecialiseerd in de werkzaamheden omtrent publiekrechtelijke vorderingen. In Tilburg, Zaanstad en Leeuwarden vinden op de CFA wel werkzaamheden plaats met betrekking tot publiekrechtelijke vorderingen, waaronder onroerend zaakbelasting, afvalstoffenheffingen, leges (burgerzaken, vergunningen), hondenbelasting en parkeerbelastingen.

Om het onderling vergelijkbaar te maken is het noodzakelijk om het aantal fte voor het beheer van publiekrechtelijke vorderingen uit het totale aantal fte voor debiteurenbeheer te halen. Dit is gerealiseerd doordat de gemeenten weer hebben kunnen geven hoeveel fte met dit onderdeel bezig is. Tevens het aantal fte voor het incasseren van huren door middel van automatische incasso's. Dit wordt namelijk in Enschede en Zaanstad gedaan en bij de andere twee niet. In Enschede zijn ze in 2006 hiermee gestart, om te voorkomen dat vorderingen door het incassobureau geïnd moeten worden. Daarnaast dient het aanmaken en verzenden van een verkoopfactuur niet meer te geschieden.

<i>Debiteurenadm.</i>	Fte	Interne fact.	Externe priv. fact.	Totaal	Fact. per fte
Enschede	1,80	2.800	8.000	10.800	6.000
Leeuwarden	1,75	-	5.000	5.000	2.900
Tilburg	1,40	100	42.000	42.100	30.100
Zaanstad	2,20	400	11.000	11.400	5.200

Tabel 27: 'Aantal privaatrechtelijke facturen per fte debiteurenadministratie in 2006'

In Tilburg verzorgt het parkeervergunningensysteem voor het hoge aantal privaatrechtelijke vorderingen, over 2006 circa 25.000.

<i>Enschede</i>	Externe priv. fact.
2005	8.200
2006	8.000
2007	7.400

Tabel 28: 'Aantal externe privaatrechtelijke facturen in Enschede over een drietal jaren'

Het aantal externe privaatrechtelijke vorderingen neemt in Enschede jaarlijks af. Het aantal fte voor debiteurenadministratie is echter gelijk gebleven. Het gelijk blijven van het aantal fte heeft te maken met de extra aandacht die gaat naar het beheer van de privaatrechtelijke vorderingen.

6.2.2.1 *Beheer privaatrechtelijke vorderingen*

Het debiteurenbeheer kan als volgt gedefinieerd worden: 'Het op een gestructureerde wijze afhandelen van door derden verschuldigde bedragen in verband met geleverde goederen en/of diensten welke niet tegen contante betaling plaatsvinden'.

Beheer priv. facturen	Fte	Fact. in beheer / fte
Enschede	0,8	10.000
Leeuwarden	1,0	5.000
Tilburg	0,4	105.000
Zaanstad	0,9	12.200

Tabel 29: 'Aantal externe privaatrechtelijke facturen in beheer per fte in 2006'

Enschede zit samen met Zaanstad in het midden, een grote uitschieter naar boven is Tilburg. Deels is dit te verklaren doordat een groot deel van de privaatrechtelijke vorderingen is toe te rekenen aan het parkeervergunningensysteem. Het debiteurenbeheer is hiervoor beperkt, want het invorderingsbeleid is hier niet op van toepassing. Een vergunning wordt namelijk pas verstrekt wanneer betaling ervoor heeft plaatsgevonden. Wanneer deze vorderingen eruit worden gehaald komt het aantal facturen in beheer per fte op 42.500 en daarmee is dit aantal ten opzichte van de andere gemeenten nog het hoogst.

Leeuwarden is naar beneden toe een uitschieter. Het is aannemelijk dat het invorderingsbeleid, wekelijks een herinneringsrun en een week na vervaldatum herinneringen, een groot aandeel inneemt.

6.2.2.1.1 Beleid rondom herinneren

Enschede

In Enschede is de standaardvervaldatum 15 dagen. Wanneer 14 dagen na de vervaldatum van de factuur de betaling niet binnen is, gaat de betreffende post mee naar de herinneringsrun op de 28e van de maand.

Voorbeeld:

Datum factuur 10 september → vervaldatum 25 september + 14 dagen extra = 9 oktober → herinnering wordt dan op 28 oktober verstuurd.

Wanneer de factuur op 28 november niet is voldaan, gaat deze post, met goedkeuring van de budgethouder, naar de deurwaarder.

Leeuwarden

In Leeuwarden maant de CFA-L wekelijks aan. De eerste herinnering wordt direct na het vervallen van de vervaldatum verzonden. 10 dagen na het verzenden van de eerste herinnering wordt een tweede herinnering verzonden. Wanneer 14 dagen na het verzenden van de tweede herinnering nog geen betaling is ontvangen, gaat de factuur naar de deurwaarder.

Tilburg

In Tilburg is de betaaltermijn 28 dagen, wanneer binnen deze termijn geen volledige betaling is ontvangen wordt aan de debiteur een herinnering plus een kopie van de factuur toegezonden. De debiteur wordt in de gelegenheid gesteld om alsnog binnen 14 dagen te betalen. Indien niet binnen 14 dagen na verzenden van de herinnering volledige betaling is ontvangen wordt aan de debiteur een aanmaning verzonden, met het verzoek om alsnog binnen zeven dagen tot betaling over te gaan. Indien ook na aanmaning geen volledige betaling is gevolgd kan de vordering ter incasso in handen gegeven worden aan een incassobureau. Zonder bericht van de budgethouder worden herinneringen en aanmaningen automatisch verstuurd, tevens wordt zonder bericht van de budgethouders de post doorgestuurd naar de deurwaarders.

Tilburg heeft een eigen gemeentelijk incassobureau, bestaande uit 3,84 fte. Wanneer de vordering is overgedragen aan het incassobureau, worden er opnieuw herinneringen en aanmaningen verstuurd door de invorderingsmedewerkers, een tweetal fte. Verder beschikt het gemeentelijke incassobureau over 1,84 fte deurwaarders.

Zaanstad

In Zaanstad is de betaaltermijn 30 dagen. 7 dagen na de vervaldatum van de factuur wordt een herinnering verzonden. Dagelijks vindt er een herinneringsrun plaats. Indien het bedrag 28 dagen na vervaldatum nog niet is ontvangen wordt er een ingebrekestelling verzonden. Dagelijks wordt er een ingebrekestellingsrun gedraaid. Voor de verzending van de ingebrekestelling wordt de debiteur telefonisch benaderd. Wanneer 43 dagen na vervaldatum nog geen betaling heeft plaatsgevonden wordt er voor verdere verwerking een kosten/risico afweging vastgesteld. Voor bedragen getotaliseerd per debiteur kleiner dan 25 euro wordt het invorderingstraject stopgezet en gearhiveerd in de wachtmap. Indien de vordering per debiteur groter is dan 25 euro wordt deze overgedragen aan het incassotraject.

6.2.2.1.2 Herinneringen

	Herinneringen	Percentage t.o.v. externe priv. facturen
Enschede	1.100	14 %
Leeuwarden	4.000	80 %
Tilburg	2.000	5 %
Zaanstad	3.100	28 %

Tabel 30: 'Aantal herinneringen en het percentage ten opzichte van de externe privaatrechtelijke vorderingen in 2006'

Het lage percentage verzonden herinneringen in Tilburg is te verklaren door het hoge aantal privaatrechtelijke vorderingen ontstaan door het parkeervergunningensysteem. Een parkeervergunning wordt namelijk pas verleent wanneer er betaling heeft plaatsgevonden. Voor de vorderingen met betrekking tot het parkeervergunningensysteem worden dus geen herinneringen verstuurd. Wanneer deze vorderingen worden weggelaten bedraagt het percentage 12 en daarmee is het percentage nog het laagst, maar het verschil met Enschede is marginaal.

Het is aannemelijk dat het hoge percentage verzonden herinneringen in Leeuwarden te wijten is aan het invorderingsbeleid. Binnen korte tijd na het verstrijken van de vervaldatum wordt een herinnering naar de betreffende debiteur gezonden, tien dagen erna een tweede herinnering. Tevens vindt er wekelijks een herinneringsrun plaats.

Het AK verstuurt éénmalig een herinnering en de herinneringsrun vindt één keer in de maand plaats.

<i>Enschede</i>	Herinneringen	Percentage t.o.v. externe priv. fact.
2005	940	11,5 %
2006	1.100	14,0 %
2007	1.300	17,6 %

Tabel 31: 'Aantal herinneringen en het percentage ten opzichte van de externe privaatrechtelijke vorderingen in Enschede over een drietal jaren'

Binnen het AK wordt een stringenter invorderingsbeleid gehanteerd, het oplopende percentage maakt dit zichtbaar. Een positieve bijeenkomstigheid van het stringenter invorderingsbeleid is het aantal facturen dat naar het incassobureau gaat. Dit aantal is sterk gedaald.

6.2.2.1.3 Facturen naar het incassobureau

	Facturen incassobureau	Percentage t.o.v. externe priv. fact.
Enschede	141	1,76 %
Leeuwarden	150	3,00 %
Tilburg	600	1,43 %
Zaanstad	151	1,37 %

Tabel 32: 'Aantal facturen naar het incassobureau en het percentage ten opzichte van de externe privaatrechtelijke vorderingen in 2006'

De percentages liggen onderling dicht bij elkaar, alleen de gemeente Leeuwarden is in deze situatie een uitschieter. Zoals eerder vermeld is het invorderingsbeleid vermoedelijk de oorzaak van het verschil ten opzicht van de andere gemeenten.

Tilburg heeft in 2006 een hoog aantal facturen uit handen gegeven aan het incassobureau, het percentage is echter laag door het meenemen van de privaatrechtelijke vorderingen betreffende het parkeervergunningensysteem. Op deze vorderingen is, zoals eerder vermeld, geen invorderingsbeleid op van toepassing. Wanneer deze vorderingen worden weggelaten komt het percentage op 3,53 en daarmee is het percentage in Tilburg het hoogst.

<i>Enschede</i>	Facturen incassobureau
2005	214
2006	141
2007	104

Tabel 33: 'Aantal facturen naar het incassobureau in Enschede over een drietal jaren'

Zoals eerder vermeld heeft het stringenter invorderingsbeleid een positieve bijeenkomstigheid, het aantal facturen dat jaarlijks uit handen wordt gegeven aan het incassobureau maakt dat zichtbaar. Het aantal facturen naar het incassobureau neemt namelijk jaarlijks aanzienlijk af.

Daarnaast kan de economische groei in 2006 en 2007 ook een rol spelen in de afname van het aantal facturen dat jaarlijks naar het incassobureau gaat. In situatie van hoogconjunctuur is het aannemelijk dat debiteuren facturen eerder voldoen.

6.2.3 Overige processen

Tot de overige processen behoren onder andere de grootboekadministratie, begrotingsadministratie, beheer rekeningschema, activa administratie en geldleningenadministratie.

<i>Grootboek</i>	Fte
Enschede	3,30
Leeuwarden	4,00
Tilburg	4,25
Zaanstad	8,55

Tabel 34: 'Aantal fte grootboekadministratie'

De gegevens met betrekking tot de grootboekadministratie zijn dusdanig vervuild, waardoor geen oordeel met betrekking tot doelmatigheid kan worden gegeven. Een oorzaak van de vervuiling is de diversiteit in werkzaamheden, met name in Zaanstad. Daarnaast vloeien uit het onderdeel belastingen, in Enschede bij de afdeling Belastingen ondergebracht, bij andere gemeenten ook werkzaamheden voort.

De andere genoemde processen zijn door het viertal verschillend in de organisatie gesitueerd, waardoor een oordeel ten aanzien van doelmatigheid niet gegeven kan

worden. In de bijlage worden deze processen, incl. grootboekadministratie, weergegeven.

6.2.4 Leiding

<i>Leiding</i>	Fte
Enschede	0,9
Leeuwarden	1,0
Tilburg	1,0
Zaanstad	2,0

Tabel 35: 'Aantal fte leiding in 2006'

In Zaanstad staat er een teamleider klaar voor grootboekadministratie en voor debiteuren- en crediteurenadministratie. In Zaanstad staat tevens 1 fte leiding beschikbaar voor het onderdeel betalingsverkeer. De werkzaamheden die door deze fte worden verricht zijn echter om het vergelijkbaar te maken opgesplitst en meegenomen in de betreffende processen. In Zaanstad wordt wat betreft grootboekadministratie meerdere werkzaamheden verricht die bij de andere gemeenten anders belegd zijn.

De teamleider in Enschede besteedt 0,9 fte van zijn tijd aan het leidinggeven, 0,05 fte aan crediteurenadministratie en 0,05 fte aan invordering ten aanzien van debiteuren.

6.2.5 Ziekteverzuim op de afdeling

<i>Ziekteverzuim</i>	Percentage
Enschede	1,23
Leeuwarden	3,50
Tilburg	4,55
Zaanstad	5,20

Tabel 36: 'Percentage ziekteverzuim in 2006'

In vergelijking met de andere gemeenten is het percentage ziekteverzuim bij AK zeer laag. Ook absoluut gezien is het percentage zeer laag. De dienstnorm in 2006 bedraagt 5,5 %, het percentage ziekteverzuim ligt daarmee binnen de norm.

6.2.6 Opleidingsniveau en inschaling

<i>Crediteurenadm.</i>	Opleidingsniveau	Inschaling	Max. schaal
Enschede	MBO	5 ⁴	€ 2.334
Leeuwarden	MBO	6	€ 2.334
Tilburg	MBO	6	€ 2.334
Zaanstad	MBO	7	€ 2.558

Tabel 37: 'Gemiddeld opleidingsniveau crediteurenadministratie en inschaling inclusief het maximaal te behalen bedrag in de betreffende schaal'

<i>Debiteurenadm.</i>	Opleidingsniveau	Inschaling	Max. Schaal
Enschede	MBO	5 ⁴	€ 2.334
Leeuwarden	MBO	6	€ 2.334
Tilburg	MBO	6	€ 2.334
Zaanstad	MBO	7	€ 2.558

Tabel 38: 'Gemiddeld opleidingsniveau debiteurenadministratie en inschaling inclusief het maximaal te behalen bedrag in de betreffende schaal'

Het gemiddelde opleidingsniveau verschilt niet onderling. Met betrekking tot de salarisschaal het navolgende. De gemeente Enschede hanteert een eigen salaristabel, door de andere gemeenten wordt de LOGA-salaristabel gehanteerd. Een medewerker die in schaal 5 in Enschede is ingeschaald kan hetzelfde maximale bedrag behalen als een medewerker in schaal 6 van de LOGA-salaristabel.

In de tabel wordt wel zichtbaar dat de medewerkers in Zaanstad gemiddeld één schaal hoger zijn ingeschaald. Dit wordt zichtbaar in de salariskosten per fte, die hoger uitvallen.

6.2.7 Salariskosten

<i>Crediteurenadm.</i>	Totaal salariskosten	Kosten per fte	Kosten per factuur
Enschede	€ 263.650	€ 34.967	€ 5,99
Leeuwarden	-	-	-
Tilburg	€ 204.460	€ 27.261	€ 4,09
Zaanstad	€ 250.000	€ 40.323	€ 5,68

Tabel 39: 'Salariskosten per fte crediteurenadministratie en per inkoopfactuur'

⁴ De gemeente Enschede hanteert een eigen salaristabel, de andere gemeenten de LOGA-salaristabel.

<i>Debiteurenadm.</i>	Totaal salariskosten	Salariskosten per fte
Enschede	€ 67.770	€ 35.295
Leeuwarden	-	-
Tilburg	€ 87.930	€ 29.310
Zaanstad	€ 136.000	€ 43.871

Tabel 40: 'Salariskosten per fte debiteurenadministratie'

De salariskosten berusten op de volledige formatie voor crediteuren- en debiteurenadministratie, exclusief leiding. De salariskosten voor het aantal fte dat zich bijvoorbeeld bezig houdt met het beheer van de publiekrechtelijke vorderingen of het scannen is hierin meegenomen. Leeuwarden heeft alleen een verdeling in schalen aangeleverd en is daarom niet meegenomen in de vergelijking.

De salariskosten per fte in Enschede, voor zowel crediteuren- als debiteurenadministratie, liggen rond het gemiddelde van het drietal. Echter de salariskosten per inkoopfactuur zijn ten opzichte van de andere gemeenten het hoogst. Zaanstad heeft de hoogste salariskosten, mede door de het hoger inschalen van het personeel.

De salariskosten in Tilburg zijn het laagst. Ten opzichte van Enschede zit Tilburg in een hogere schaal, echter het maximaal te behalen bedrag in de schalen is gelijk. De stap in de betreffende schaal kan oorzaak zijn van het verschil tussen Tilburg en Enschede. In Enschede zaten de medewerkers in 2006 hoog gepositioneerd in de schaal. Echter is het wonderbaarlijk, dat in Tilburg het personeel gemiddeld laag gepositioneerd zit in de schaal.

6.2.8 Rangorde

Er is geen algemene sleutel beschikbaar om de mate van doelmatigheid aan te geven. Derhalve wordt per proces aan de gemeenten punten toegekend. In navolgende tabel worden punten gegeven aan het viertal, 4 punten voor de gemeente die het beste scoort op betreffend onderdeel en 1 punt voor degene die het slechtste scoort. Eveneens wordt onder de tabel een korte omschrijving gegeven per proces. Doordat er veel processen van ongeveer gelijke omvang worden meegenomen, geeft de rangorde een goed beeld van de mate van doelmatigheid.

	<i>Leeuwarden</i>	<i>Tilburg</i>	<i>Zaanstad</i>	<i>Enschede</i>
Inkoopfacturen per fte	1	4	2	3
Routen facturen	1	4	2	3
Facturen per leveranciers	1	3	4	2
Betaaltermijn facturen	4	2	1	3
Verplichtingen	1	4	3	2
Verkoopfacturen per fte	1	4	2	3
Facturen in beheer	1	4	3	2
Herinneringen	1	4	2	3
Incassobureau	2	1	4	3
Leiding	2	3	1	4
Salariskosten	1	4	2	3
Totaal	16	37	26	31

Tabel 41: 'Rangorde per onderdeel'

- Het aantal inkoopfacturen per fte crediteurenadministratie bedraagt voor Tilburg 8.300, voor Enschede 7.300, voor Zaanstad 7.100 en voor Leeuwarden 6.000;
- Het aantal inkoopfacturen dat per uur in routing wordt gebracht bedraagt voor Tilburg 6,7, voor Enschede 6,6, voor Zaanstad 4,8 en voor Leeuwarden 4,5;
- In Zaanstad bedraagt het aantal inkoopfacturen per leverancier 7,6, in Tilburg 25, in Enschede 25,9 en in Leeuwarden 30;

- De gemiddelde betaaltermijn in dagen bedraagt in Leeuwarden 25, in Enschede 27,5, in Tilburg 30 en in Zaanstad 42;
- Het aantal verplichtingen bedraagt in Tilburg 5.400, in Zaanstad 4.200, in Enschede 2.100 en in Leeuwarden 1.000;
- Tilburg verwerkt de meeste verkoopfacturen per fte, daarna Enschede en vervolgens Zaanstad. Leeuwarden verwerkt de minste verkoopfacturen per fte;
- Tilburg heeft de meeste verkoopfacturen in beheer per fte, Zaanstad daarna en vervolgens Enschede. Leeuwarden heeft de minste verkoopfacturen in beheer per fte;
- In Tilburg bedraagt het percentage herinneringen ten opzichte van de externe privaatrechtelijke vorderingen 12%, in Enschede 14%, in Zaanstad 28% en in Leeuwarden 80%;
- In Zaanstad bedraagt het percentage facturen naar het incassobureau ten opzichte van de externe privaatrechtelijke vorderingen 1,37%, in Enschede 1,76%, in Leeuwarden 3% en in Tilburg 3,53%;
- In Enschede staat 0,9 fte beschikbaar voor het leidinggeven, in Tilburg en Leeuwarden 1 fte en in Zaanstad 2 fte;
- Met betrekking tot de salariskosten scoort Tilburg het best, vervolgens Enschede en daarna Zaanstad. Leeuwarden heeft, zoals eerder vermeld, geen gegevens opgeleverd.

In totaliteit komt de gemeente Tilburg als beste uit het onderzoek. Enschede neemt een tweede positie in en Zaanstad volgt Enschede op de voet. Leeuwarden eindigt van dit viertal als laatste.

6.3 *Shared Service Center*

Wanneer gelijksoortige generieke ondersteunende processen die verspreid zijn over meerdere organisatie-eenheden worden samengebracht in één zelfstandig organisatie-eenheid, is er sprake van een shared service center (SSC) (Van Hoorn en Koevoets, 2005). De afdelingen AK en JPO zijn beide een interne shared service center, de financiële administratie wordt namelijk sinds 2001 centraal verzorgd door het AK en de personeels- en salarisadministratie wordt sinds 2002 centraal verzorgd door JPO.

Shared service centers worden ingevoerd om de kosten van specifieke ondersteunende en generieke operationele processen te verlagen en de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen

Om de voordelen en nadelen van de invoering van de shared service centers JPO en AK in beeld te brengen, heeft er een interview plaatsgevonden met de heer D. Vreeken, teamleider UA en met de heer H. Veldhuis, afdelingshoofd AK.

De volgende voordelen zijn gerealiseerd door het invoeren van een centrale financiële administratie:

- Er is sprake van kostenreductie door schaalvoordelen, binnen twee jaar is namelijk het aantal fte gereduceerd met vier. In het begin van de invoering waren echter extra fte's noodzakelijk voor het uniform maken van de processen;
- Schaalvergroting heeft de mogelijkheid geboden tot specialisatie en daarmee tot meer professionaliteit en deskundigheid van de medewerkers. Medewerkers zijn nu met één onderdeel uit het proces bezig;
- Door een beperking in het takenpakket is de arbeidsproductiviteit bevorderd. Echter de beperking in het takenpakket heeft wel geleid tot het vertrek van enkele medewerkers;
- Door het delen van kennis en ervaring is de kwaliteit van de processen verhoogd;
- Tevens is de organisatie minder kwetsbaar voor ziekte, verloof e.d.

Bij de invoering van een centrale personeels- en salarisadministratie zijn de volgende voordelen gerealiseerd:

- Kostenreductie door schaalvoordelen op met name de ondersteuningskosten;
- Er is sprake van arbeidsproductiviteit. De omvang van personeel is niet gegroeid en het takenpakket is wel uitgebreid;
- De kwaliteit van de processen door het delen van kennis en ervaring is verhoogd.

De volgende nadelen hebben zich, zowel bij AK als JPO, voorgedaan:

- Het proces van organisatieverandering is tijdelijk ten koste gegaan van de externe gerichtheid. De formulering van taken en de knip tussen AK dan wel JPO en de diensten heeft enige tijd in beslag genomen;
- Door het meer op afstand plaatsen van het organisatieonderdeel is het minder ad hoc beschikbaar dan voorheen. In de dvo's zijn echter goede afspraken gemaakt over onder andere de beschikbaarheid.

Voor het invoeren van een SSC, voor zowel AK als JPO, zijn niet aan alle genoemde voorwaarden in hoofdstuk 4 voldaan:

- Er was geen gedeelde overtuiging dat de opzet van een SSC van strategisch belang is voor de afzonderlijke diensten. AK is opgezet naar aanleiding van een Raadsbesluit, die op basis van het onderzoek van Berenschot tot stand is gekomen. Aan de opzet van JPO ligt het Koersdocument P&O, opgesteld door de heer Weggemans, ten grondslag.
- Binnen delen van de organisatie was er weinig draagvlak voor de invoering van een SSC.
- Er was geen breed gedragen vertrouwen tussen AK dan wel JPO en de diensten. Het vertrouwen moest verdiend worden.

Aan de volgende voorwaarden was wel voldaan:

- Er was duidelijkheid omtrent het takenpakket, de kwaliteitseisen en de kosten van de dienstverlening;
- Een projectorganisatie is, zowel voor AK als JPO, opgezet met voldoende capaciteit en middelen en met directe betrokkenheid van de ambtelijke en bestuurlijke top van de organisatie;
- De introductie van het shared service concept is geleidelijk verlopen;
- De impact op het personeel is niet onderschat.

De activiteiten die door beide afdelingen verzorgd worden lenen zich voor een SSC. Het gaat om generieke activiteiten waarvan de interface met overige activiteiten van de waardeketen definieerbaar is en waarvan de te leveren prestatie meetbaar, beschrijfbaar en dus contracteerbaar is.

In hoofdstuk 5 zijn de motieven genoemd die ten grondslag lagen de invoering van de twee SSC's, namelijk:

- Kostenreductie door schaalvoordelen;
- Verhogen van de professionaliteit en deskundigheid van de medewerkers;
- Verhogen van de arbeidsproductiviteit;
- Verhogen van de kwaliteit van de processen door het delen van kennis en ervaring;
- Beperken van de kwetsbaarheid van de organisatie.

Ondanks dat niet volledig voldaan was aan de voorwaarden voor de invoering van shared services, hebben bovenstaande voordelen zich voorgedaan na invoering. En de invoeringen van de shared service centers JPO en AK is daarom een juiste keuze geweest.

Naast een intrabestuurlijke shared service center is het ook mogelijk om de processen onder te brengen in een interbestuurlijke shared service center. Het interbestuurlijke SSC is aangeprijsd als concept om de prestaties van de lokale overheid te vergroten. Met name voor de kleinere gemeenten (tot 40.000 inwoners) verhoogt het SSC de professionaliteit en realiseert daarmee meer kwaliteit tegen lagere kosten. Uit onderzoek, door Korsten en Van de Laar (2007), naar de prestaties van een drietal

cases blijkt dat het concept inderdaad een impuls kan geven aan de kwaliteit en doelmatigheid van dienstverlening, maar dat voor een succesvolle samenwerking wel een aantal randvoorwaarden in acht moet worden genomen. De relatie tussen de uitvoeringsorganisatie en de opdrachtgevende gemeenten blijkt in de praktijk nog voor verbetering vatbaar te zijn.

De volgende vijf aspecten worden door Korsten en Van de Laar beschouwd als randwaarde voor het positief beïnvloeden van de prestaties van interbestuurlijke SSC.

1. Samenwerken op basis van bekendheid, gelijkheid en vertrouwen;
2. Dualisme ook toepassen op samenwerkingsverband;
3. Definieer vooraf meetbare en reële doelen;
4. Autonomie van gemeenten bewaken;
5. Informeren en communiceren.

Uiteraard zijn dit geen garanties voor succes, daarvoor zijn altijd meerdere factoren in samenhang met elkaar verantwoordelijk (Korten en Van de Laar, 2007).

In de toekomst is het, voor de gemeente Enschede, mogelijk om binnen Netwerkstad Twente/Regio Twente de personeels- en salarisadministratie en de financiële administratie onder te brengen in een interbestuurlijke SSC. Het concept wordt namelijk met name toegepast ten behoeve van de bundeling van ondersteunende en uitvoerende taken. Het samenvoegen van beleidsmatige – en dus politiek gevoelige – taken is minder in trek bij gemeenten, of lijkt complexer van aard te zijn.

Op basis van de grootte van de gemeente Enschede zullen de voordelen door het invoeren van een interbestuurlijke SSC echter beperkt voordoen. Met name voor gemeenten tot 40.000 inwoners zijn de voordelen interessant.

7. Conclusies en aanbevelingen

De probleemstelling in deze studie luidt:

Welk oordeel kan er gegeven worden met betrekking tot de doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en welke aanbevelingen voor verbeteringen kunnen er worden gegeven?

De probleemstelling is vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn gegeven de prestaties de beoordelingscriteria voor doelmatigheid van de dienstverlening van beide teams?
2. Welke instrumenten kun je gebruiken om de dienstverlening van beide teams te beoordelen en hoe is de bestuurlijke context?
3. Wat zijn de feitelijke prestaties van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden en welke middelen zetten zij daarvoor in?
4. Wat zijn de feitelijke prestaties van vergelijkbare gemeenten en welke middelen zetten zij daarvoor in?
5. Hoe verhoudt de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden zich ten opzichte van vergelijkbare gemeenten?
6. Welke factoren verklaren de eventuele verschillen in doelmatigheid?

De antwoorden op de onderzoeksvragen hebben geleid tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

7.1 Algemeen

Om de doelmatigheid van de dienstverlening van het team Administratie en het team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden te bepalen kan de kengetallenbenadering goed worden toegepast. Succesvol gebruik van kengetallen ligt in het besef van de beperktheid ervan. Bij kengetallen gaat het namelijk om een signaal dat er iets aan de hand kan zijn. Dit signaal moet worden geanalyseerd en geïnterpreteerd, voordat zinvolle actie mogelijk wordt.

Kengetallenanalyses berusten op vergelijkingen van kengetallen. Gezien de afwezigheid van absolute maatstaven voor doelmatigheid berust deze aanpak op vergelijkingen van gemeenten in de tijd of op onderlinge vergelijking van gemeenten op één tijdstip. Benchmarken is een goed instrument om onderling te vergelijken op één tijdstip.

Benchmarking is een middel dat organisaties kan helpen zicht te vergelijken met anderen en daarvan te leren. Het is echter niet primair bedoeld om organisaties, afdelingen of personen op af te rekenen. De resultaten zijn indicatief. Een benchmark kan nooit het enige onderzoek zijn op basis waarvan grote veranderingen worden doorgevoerd. De gegevens gehanteerd in dit onderzoek zijn namelijk een eigen opgave van de betreffende gemeenten. Er is geen expliciet onderzoek verricht naar de betrouwbaarheid van de gegevens die zijn aangeleverd. Dit kan ten koste gaan van de vergelijkbaarheid van de gegevens, waardoor de resultaten een vertekend beeld kunnen geven. De resultaten hebben derhalve een indicatief karakter.

Het feit dat de gegevens niet op betrouwbaarheid zijn onderzocht is niet de enige reden voor het indicatieve karakter, het aantal respondenten speelt ook een rol. Er hebben namelijk slechts vijf respondenten gereageerd met betrekking tot de benchmark 'Centrale Personeels- en Salarisadministratie' en zeven met betrekking tot de benchmark 'Centrale Financiële Administratie'. Bij een kleine steekproeven kan het gebeuren dat door toevalsfactoren het aangetroffen beeld niet volledig overeenstemt met de werkelijkheid.

Tijdens dit onderzoek is naar voren gekomen dat het onderling vergelijken niet eenvoudig is te bewerkstellen. De processen zijn namelijk niet identiek en dienen derhalve op onderdelen uitgesplitst te worden om ze toch te kunnen vergelijken, zodat niet appels met peren vergeleken worden.

Wanneer binnen één organisatie vergeleken wordt in de tijd is de kans van het vergelijken van appels en peren beduidend minder. Vooraf kunnen namelijk prestatie-indicatoren worden vastgelegd waar jaarlijks op beoordeeld wordt.

Toch is het interessant om te weten wat er momenteel in de betreffende afdelingen binnen gemeenten speelt. Om hier inzicht in te krijgen kan men deelnemen aan landelijke overleggen of deze overleggen zelf organiseren. Tijdens het onderzoek is belangstelling vanuit deelnemende gemeenten getoond voor dergelijke overleggen. Derhalve is het raadzaam om binnen een half jaar na het uitbrengen van dit rapport een overleg te laten plaatsvinden, waar dit rapport als basis voor dient.

De activiteiten die door beide teams verzorgd worden lenen zich voor een SSC, zowel intra- als interbestuurlijk. Het gaat om generieke activiteiten waarvan de interface met overige activiteiten van de waardeketen definieerbaar is en waarvan de te leveren prestatie meetbaar, beschrijfbaar en dus contracteerbaar is.

Voor het goed verlopen van de invoering van een SSC dient wel aan de volgende voorwaarden voldaan worden.

- De deelnemende partijen hebben de gedeelde overtuiging dat de opzet van shared services van strategisch belang is voor de afzonderlijke organisaties;
- Er is een breed gedragen vertrouwen tussen de partners;
- Goede voorbereiding en goede spelregels;
- Een projectorganisatie met voldoende capaciteit en middelen en met directe betrokkenheid van de ambtelijke en bestuurlijke top van de organisatie.

7.2 Centrale personeels- en salarisadministratie

7.2.1 Conclusies

Geen enkele gemeente steekt er met kop en schouders boven uit. Enschede neemt de koppositie aan ten aanzien van de salarisadministratie en leiding. Tilburg ten aanzien van het onderdeel werving & selectie en applicatie- en gegevensbeheer, op de voet gevolgd door Enschede. Zaanstad heeft de laagste salariskosten per fte en voor uitvoering arbeidsvoorwaarden zet Zwolle de minste fte in.

Indien een rangorde aangegeven dient te worden komt Enschede op de eerste plaats. Tilburg volgt Enschede op de voet. Zwolle neemt een derde positie in en Zaanstad eindigt van dit viertal als laatste.

Opgemerkt dient te worden dat UA met de totale formatie op diverse werkprocessen meer werkzaamheden verricht dan de andere gemeenten:

- UA verzorgt meer cursussen in de introductiefase en heeft hierin een zwaardere inhoudelijke rol;
- Naast de registratie en archivering van de stukken omtrent het beoordelings- en beloningsproces, oefent UA tevens een regisserende functie uit;
- Ten aanzien van ziekteverzuimadministratie regelt UA alle facilitaire zaken;
- In aangepaste vorm wordt de PC-privéregeling nog gehanteerd;
- Evenals in Zaanstad wordt voor elke mutatie een bevestigingsbrief verzonden, zoals bij mutaties ten aanzien van verlof.

Bij UA ligt er, ten opzichte van de andere gemeenten, meer werkzaamheden bij de uitvoerende groep, in plaats van bij de personeelsadviseurs.

UA verzorgt het werving & selectieproces op basis van het aantal vacatures per fte doelmatig. Het hanteren van een geautomatiseerd systeem (Connexys) levert een grote bijdrage hieraan.

De salarisadministratie, applicatie- en gegevensbeheer zijn processen die tevens doelmatig door UA verzorgd worden op basis van het aantal personeelsleden in beheer.

Doordat de salarisadministratie bij personeelsadministratie is ondergebracht in Enschede, wordt 0,5 fte ten behoeve van de leiding bespaard.

Binnen UA is sprake van een hoog ziekteverzuim, namelijk gemiddeld 5 % meer dan de andere gemeenten. Dat beïnvloedt de productiviteit van de afdeling. Het hoge percentage ziekteverzuim heeft te maken met langdurige periodes van verzuim bij meerdere medewerkers, waarvan een tweetal nagenoeg structureel.

De salariskosten per fte binnen UA zijn relatief laag, mede door het opleidingsniveau. Wanneer het opleidingsniveau van het personeel laag is dient men rekening te houden met de werkzaamheden. Wanneer namelijk wordt afgeweken van de routinematige werkzaamheden zijn deze personen beperkt inzetbaar.

Voor uitvoering arbeidsvoorwaarden heeft UA meer mensen nodig dan de andere gemeenten. Dit blijkt uit het aantal personeelsleden in beheer per fte, namelijk 277. Een verklaring voor dit lage aantal dient gezocht te worden in de extra werkzaamheden die door UA worden verzorgd, zoals hiervoor genoemd.

Met betrekking tot de salariskosten per personeelslid, een belangrijke prestatie-indicator, neemt Enschede een goede positie in. De salariskosten per personeelslid in beheer bedragen namelijk € 278,- en daarmee neemt Enschede de tweede positie in vlak achter Zwolle met € 273,-.

7.2.2 Aanbevelingen

Een eerste aanbeveling is het introduceren van een digitaal pakket, waar medewerkers terecht kunnen met vragen, waardoor de helpdesk minder belast wordt, naar analogie van Tilburg. In dit digitaal pakket worden standaardvragen met standaardantwoorden per thema beschikbaar gesteld aan de medewerkers via het intranet. Indien de gestelde vraag niet in het pakket is opgenomen, kan de medewerker een mail zenden naar de

helpdesk. Aan elke mail kan een incidentnummer gekoppeld worden om de voortgang te bewaken. Circa 90% van de vragen kan worden afgevangen door het pakket.

Ten tweede kan men afvragen of er wel voor elke mutatie, bijvoorbeeld ten aanzien van reguliere periodieke verhogingen en verlof, een bevestigingsbrief moet worden verzonden. In Zwolle en Tilburg wordt namelijk niet een bevestigingsbrief voor elke mutatie verzonden aan de medewerkers.

Ten derde kan overwogen worden de PC-privéregeling af te schaffen. Alleen in Enschede wordt deze regeling in aangepaste vorm nog gehanteerd. De PC-privéregeling is voor de medewerker een secundaire arbeidsvoorwaarde. De medewerker kan door de verkoop van verlof of door het aangaan van een lening een PC verkrijgen. Voor de medewerker is deze faciliteit van belang, vanuit de werkgever geredeneerd brengt de PC-privéregeling extra werkzaamheden met zich mee. Omdat er geen belastingvoordeel meer voor de medewerker te behalen is, kan een medewerker, indien deze een PC wil aanschaffen, voor een lening ook terecht bij een bank. Wanneer wordt overwogen om de regeling af te schaffen kan vermindering in de werklast worden bewerkstelligd.

Ten vierde heeft het hoge ziekteverzuim binnen UA impact op de productie. Ondanks dat in 2007 het percentage ziekteverzuim is gedaald naar 5,9%, dienen wel maatregelen te worden getroffen om het percentage terug te dringen. Beperking van het ziekteverzuim levert een bijdrage aan verhoging van de productiviteit.

Om het verzuim terug te dringen is het van belang dat er evenredig aandacht moet zijn voor:

- preventief verzuimbeleid (afstemming werkdruk en arbo voorzieningen);
- verhoging van de ziekmeldingdrempel (maatregelen om onnodige ziekmeldingen te voorkomen);
- curatief verzuimbeleid (verlaging van de werkhervattingdrempel).

Voor een integrale aanpak is betrokkenheid tussen medewerker, leidinggevende, arbo-arts en P&O een vereiste.

7.3 Centrale financiële administratie

7.3.1 Conclusies

Het totaalbeeld dat uit het onderzoek komt naar voren is dat Tilburg de processen het efficiëntst uitvoert. Enschede volgt als tweede, Zaanstad volgt Enschede op de voet en Leeuwarden eindigt als laatste.

7.2.1.1 Crediteurenadministratie

Het AK verwerkt gemiddeld per fte crediteurenadministratie 7.300 inkoopfacturen. Alleen de gemeente Tilburg verwerkt per fte meer inkoopfacturen.

Het AK brengt per uur 6,6 inkoopfacturen in routing. Ook hier brengt alleen Tilburg meer facturen in routing, namelijk 6,7. Tevens verzorgt Tilburg de codering van de inkoopfacturen, in Enschede gebeurt dit door de budgethouder.

Tilburg en Enschede zitten in het midden omtrent het aantal facturen per leverancier. Het aantal leveranciers in Zaanstad bedraagt meer dan het dubbele ten opzichte van de rest en daarmee heeft Zaanstad per leveranciers het laagste aantal facturen.

Het invoeren van de verzamelfacturen in Enschede heeft in zijn totaliteit weinig tot geen verschil gemaakt. Op individueel niveau zijn wel grote verschillen zichtbaar geworden. Het aantal leveranciers is echter wel afgenomen waarschijnlijk als gevolg van het meer contractueel inkopen. Door het meer contractueel inkopen neemt echter het aantal facturen per leverancier toe.

De gemiddelde betaaltermijn neemt jaarlijks in Enschede af. Ten opzichte van Tilburg en Leeuwarden verricht het AK het betalen van facturen op een efficiënte manier. Met één betaalronde in de week wordt een korte termijn van betaling behaald.

7.3.1.2 *Debiteurenadministratie*

Het AK verwerkt gemiddeld per fte debiteurenadministratie 6.000 verkoopfacturen (excl. publiekrechtelijke vorderingen). Alleen in Tilburg worden meer facturen per fte verwerkt. Dit heeft te maken met de privaatrechtelijke vorderingen die voortvloeien uit het parkeervergunningensysteem.

Het aantal interne facturen zijn in Enschede ten opzichte van de andere gemeenten erg hoog. Momenteel loopt het project 'vereenvoudiging begroting' onder andere ter vermindering van het aantal interne doorbelastingen.

Met betrekking tot het aantal privaatrechtelijke facturen in beheer per fte zit Enschede samen met Zaanstad in het midden. Tilburg is door het parkeervergunningensysteem wederom een uitschieter.

Het beheer van privaatrechtelijke facturen is in Enschede goed georganiseerd. Slechts 14% van de verkoopfacturen wordt vervolgd door een herinnering. Dit percentage neemt jaarlijks toe, door het frequenter herinneren, met als gevolg dat het aantal facturen naar het incassobureau jaarlijks afneemt.

7.3.1.3 *Overig*

In Enschede worden de leidinggevende werkzaamheden doelmatig uitgevoerd, namelijk 0,9 fte.

Het ziekteverzuim in Enschede ligt zowel in vergelijking met de andere gemeenten als absoluut gezien extreem laag.

Ondanks dat het gemiddelde opleidingsniveau voor het viertal gelijk is, zitten er wel verschillen in de inschaling. Enschede zit gemiddeld in schaal 5, Tilburg en Leeuwarden in schaal 6 en Zaanstad in schaal 7. Het maximale bedrag te behalen in schaal 5 in Enschede is echter gelijk aan het maximale bedrag te behalen in schaal 6 van de LOGA-salaristabel.

De salariskosten per fte liggen in Enschede rond het gemiddelde, zowel voor de crediteuren- als voor de debiteurenadministratie.

Enschede is tevens op een sociaal verantwoorde manier bezig door het inzetten van DCW-ers en personen van Stichting Activa, voor met name het onderdeel scannen van ingekomen facturen.

7.3.2 Aanbevelingen

Een eerste aanbeveling is een uitbreiding van de verplichtingenadministratie te onderzoeken om het coderen van ingekomen facturen binnen AK te laten plaatsvinden. Door de inkoop vast te leggen als een verplichting in het financieel systeem, is het voor AK mogelijk om aan de hand van het nummer van de bestelbon/inkoopopdracht, de ingekomen factuur aan de verplichting in de financiële administratie koppelen. Doordat de budgethouder de codering niet meer hoeft te verzorgen, wordt deze gestimuleerd om meer gebruik te maken van de verplichtingenadministratie. Wanneer bovenstaande wordt doorgevoerd, brengt het een betere financiële beheersing te weeg. Ook om processen efficiënter te laten verlopen is het interessant om door te voeren

Ten tweede is het aan te raden de interne facturen terug te laten dringen. Zoals eerder genoemd loopt momenteel het project 'vereenvoudiging begroting', onder andere ter vermindering van het aantal interne facturen.

Indien er toch intern wordt doorbelast, is het mogelijk dit via een memoriaalboeking te laten verlopen of dat de diensten rechtstreeks bij elkaar boeken in CODA. De interne facturen dalen aanzienlijk door het toepassen van één van de maatregelen.

Ten derde is het aan te raden om het aantal spoedbetalingen/vtu's te verminderen, waardoor de werklust verminderd kan worden. Het aantal spoedbetalingen/vtu's kan vermindert worden door onder andere de betaling via het reguliere proces te stimuleren. Er dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden, tussen de personen die de spoedbetaling/vtu's aanleveren en het AK, wat wel als spoedbetaling/vtu kan doorgaan en welke betalingen via het reguliere proces dienen te verlopen.

Referenties

- Aardema, H., *Het directiemodel (I) - Wat gaat u zelf anders doen?*, Overheidsmanagement, jrg. 18 - nr 1, 2005.
- Ahaus, C.T.B. en F.J. Diepman, *Balanced Scorecard & Model Nederlandse Kwaliteit*, Deventer: Kluwer, 1998.
- Algemene rekenkamer, *Handleiding meten van doelmatigheid*, Den Haag, 2003.
- Algemene rekenkamer, *Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid*, Den Haag, 2005.
- Artikel 213a Gemeentewet
- Bac, A.D. en A. Sorber, *Nieuwe ontwikkelingen rond kengetallen en indicatoren bij overheidsorganisaties*, in: Actualiteiten in Accountancy 91, 1991.
- Bendell, T., L. Boulter en P. Goodstadt, *Benchmarking for competitive advantage*, London, 1998.
- Berg, M. en W. Schellekens, *Paradigma's van kwaliteit: de verschillen tussen interne en externe kwaliteitsindicatoren*, in: Medisch Contact, 57 (34), 2002.
- Berwick, D.M., *Public performance reports and the will for change*, in: Journal of the American Medical Association, 288 (12), 2002.
- Blank, J.L.T. en E. Eggink, *Verstandig verzorgd: een empirisch onderzoek naar de efficiëntie van de intramurale zorg voor verstandelijk gehandicapten*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2001.
- Bogt, H.J. ter, *Managementvernieuwingen bij de overheid: mooie woorden of echte daden?*, Groningen 2005.
- Bogt, H.J. ter, *Neo-institutionele economie, management control en verzelfstandiging van overheidsorganisaties*, Capelle aan den IJssel: Labyrint, 1997.
- Bogt, H.J. ter. en G.J. van Helden, *Kwaliteit van prestatiemeting bij gemeentelijke overheden*, Bestuurskunde, jrg. 5, nr. 1, 1994.
- Boorsma, P.B., *Sanering in de collectieve sector*, Technische Hogeschool Twente, Enschede, 1981.
- Boorsma, P.B. en N.P. Mol, *Privatisering*, SMO-Informatief 83/4, Stichting Maatschappij en Onderneming, Scheveningen, 1983.
- Bouckaert, G. en T. Auwers, *Prestaties meten in de overheid*, in: Overheidsmanagement nr. 5, Brugge: Die Keure, 1999.

- Bruijn, H. de, *Prestatiemeting in de publieke sector. Tussen professie en verantwoording*, Utrecht, 2001.
- Bullivant, J., *Benchmarking for continuous improvement in the public sector*, Essex, 1994.
- Camp, R.C., *Benchmarking – Het zoeken naar de beste werkmethode die leiden tot superieure prestaties*, Kluwer, Deventer, 1992.
- Daft, R., *Understanding management*, Fort Worth, 1995.
- Debreu, G., *The coefficient of resource utilization*, in: *Econometrica* 19 - 3, 1951.
- Dekker, M. en J. Schut, *Shared Services in Beweging! Een struikelpartij of een sprint?* Capgemini Nederland B.V., Utrecht 2005.
- Dorr, D.C., *Presteren met processen, procesmanagement voor dienstverlenende organisaties*, Deventer: Kluwer, 2000.
- EIM, *Doelmatigheid van zelfstandige bestuursorganen in vergelijkend perspectief*, Zoetermeer 24 april 1998.
- Engbersen, R. et al., *Nederland aan de monitor; het systematisch en periodiek volgen van maatschappelijke ontwikkelingen*, Utrecht, 1997.
- Farrell, M.J., *The measurement of productive efficiency*, in: *Journal of the Royal Statistical Society* 120, 1957.
- Gemeente Enschede, *Afdelingsplan AK*, 2007.
- Gemeente Enschede, *Afdelingsplan JPO*, 2007.
- Gemeente Enschede, *Algemene inkoopvoorwaarden gemeente Enschede*, gedeponereerd onder nummer 3345 bij de Kamer van Koophandel Veluwe en Twente.
- Gemeente Enschede, *Dienstplan DPGO*, 2005.
- Gemeente Enschede, *Organisatiebesluit gemeente Enschede 2003*, versie 1.1 d.d. 16 november 2004.
- Gemeente Enschede, *Preselectiedocument inzake de Europese aanbesteding van dienstkleding ten behoeve van de gemeente Enschede*, 2004.
- Hakvoort, J.L.M. en H.L. Klaassen, *Handboek Public Management - Bedrijfsvoeringstechnieken voor overheid en non-profitorganisaties*, Den Haag: SDU Uitgevers, 2004.
- Harrington, H. en J. Harrington, *High performance benchmarking*, New York, 1996.
- Haselbekke, A., H. Klaassen, A. Ros en R. in 't Veld, *Prestaties tellen – Kengetallen als instrument voor een bedrijfsmatig(er) bestuur en beheer van decentrale overheden*, VNG Uitgeverij, Den Haag, 1991.

- Hatry, H.P., J.R. Fountain en J.M. Sullivan, *Service Efforts and Accomplishments Reporting: Its Time Has Come*, Governmental Accounting Standards Board, Norwalk, 1990.
- Helden, G.J. van, *Normering prestatie-indicatoren begin- of eindpunt van doelmatigheid?* B&G, september 1997, p. 8 – 12.
- Hiemstra, J en J. Boelens, *Nieuwe organisatiestructuren in gemeenten*, in: Openbaar Bestuur nr.1, 2002.
- Hoogerwerf, A. en M. Herweijer, *Overheidsbeleid – Een inleiding in de beleidswetenschap*, Alphen aan den Rijn: Kluwer, 2003.
- Hoogwout, M., *Het ontwerpen van overheidsbenchmarks*, in: Tijdschrift Public Controlling jrg 2, nr. 2, p. 32-36, 2004.
- Hoorn, J. van en H. Koevoets, *Samen werken aan samenwerken: Het shared service center bij de gemeenten Tilburg en Dordrecht*, in *Overheidsmanagement* 6, 2005.
- Iperen, J.W.J. van, E.M. Janssen en M.T. Otto, *Het directiemodel – Het sectorenmodel voorbij...?!*, In: *Overheidsmanagement* nr. 4, 2003.
- Keehley, P. (editor), *Benchmarking for best practices in the public sector - Achieving performance breakthroughs in federal, state, and local agencies*, San Francisco/London, 1996.
- Kerklaan, L.A.F.M., J. Kingma en F.P.J. van Kleef, *De cockpit van de organisatie*, Deventer: Kluwer, 2000.
- Keunink, D. en D.J. Eppink, *Management & Organisatie*, Houten: EPN, 2000.
- Kickert, W.J.M., *Public Management Reforms in The Netherlands*, Delft: Eburon, 2000.
- Korsten, A.F.A., L. Schaepkens en L.J.M.J. Sonnenschein, *Shared Services – Nieuwe vormen van krachtenbundeling bij gemeenten*, InAxis, Den Haag 2004.
- Korsten, A.F.A., J.M. Van de Laar, *Prestatie van interbestuurlijke shared service centra*, In: *Overheidsmanagement* nr. 4, 2007.
- Lako, C. en C. Daaleman, *Lokale monitoring – Bouwstenen voor ondersteuning van beleid*, in: *Bestuurswetenschappen* nr. 6, 1999.
- Matthijsse, R. en R. Wagenaar, *Shared Services in de overheid: samenwerking tussen beleidspartners*, *Overheidsmanagement*, nr. 10, 2004.
- Matthijsse, R. en R. Wagenaar, *Shared services: synergie tussen organisatie en informatie*, *Overheidsmanagement*, nr. 1, 2005.

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
<http://www.benchmarkenindepubliekesector.nl/>
- Ministerie van Financiën, *De Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE)*, tweede druk, 2002.
- Mol, N.P., *Performance Indicators in the Dutch Department of Defense*, Financial Accountability and Management, vol. 12, nr. 1, 1996.
- Moorhead, G. en R.W. Griffin, *Organizational Behavior*, Boston/Toronto: Houghton Mifflin, 1995.
- Nellissen, N.J.M. en P.J.M. de Goede, *Benchmarking: vergelijken en verbeteren*, Bestuurskunde jrg. 8, nr. 2, 1999.
- Odenthal, L. en H. van Vijfeijken, *Verschillen vergelijken. Handreikingen voor benchmarking en het gebruik van benchmarks*, 2006.
- Otto, M.M., *Strategisch Veranderen in Politiek Bestuurde Organisaties*, proefschrift Vrije Universiteit Amsterdam, 2000.
- Peurseem, K.A. van, M.J. Pratt en S.R. Lawrence, *Health management performance. A review of measures and indicators*, uit: Accounting, Auditing and Accountability Journal, vol. 8, nr. 5, 1995.
- Platform Beleidsanalyse (Werkgroep Produktiviteits- en prestatiemeting), *Maatwerk door meetwerk – Over het meten met indicatoren en kengetallen bij beleids- en productieprocessen in de kwartaire sector*, Den Haag, 1990.
- Raad voor het openbaar bestuur, *Presteren door leren: Benchmarken in het binnenlands bestuur*, Den Haag, 2002.
- Schellekens, W.M.L.C.M., M. Berg en N.S. Klazinga, *Vliegen en gevlogen worden – Mythen en onmogelijkheden van prestatie-indicatoren van zorgaanbieders*, In: Medisch Contact: vol. 58, afl. 8, 2003.
- Schotman, W. en J. Schut, *Shared service centers vervat in denkraam – Gedeelde afwegingen leiden tot het beste resultaat*, 2005.
- Schrijvers, A.P.M., *The Management of a Larger Town*, Public Administration, Vol. 71 - nr. 4, 1993.
- SGBO, *Benchmarken voor gemeenten*, Deel 4 uit de reeks 'Sterk Bestuur', 2002.
- Spendolini, M.J., *The Benchmarking book*, Amion, New York, 1992.
- Strikwerda, J., *Shared Service Centers: van kostenbesparing naar waardecreatie*, Assen: Van Gorcum - Stichting Management Studies, 2003.

- Strikwerda, J., *Shared service centers en control in de publieke sector – Hoe verdere decentralisatie leidt tot betere control*, Tijdschrift voor Public Controlling, 2004.
- Strikwerda, J., *Shared Service Centers als samenwerkingsvorm tussen gemeenten*, in: Openbaar Bestuur, 01 april 2005.
- Strikwerda, J., *Shared service centers en gemeenten*, Openbaar bestuur, 15(4): 28-31, 2005.
- Thiel, S. van, *Lokale verzelfstandiging: trends, motieven en resultaten van verzelfstandiging door gemeenten*, Beleidswetenschap, jrg. 16 - nr. 1, 2002.
- Tweede Kamer, *Wet dualisering gemeentebestuur, memorie van toelichting, 27751 nr. 3, blz. 45, vergaderjaar 2000-2001*.
- Vecht, J.M., F. van der Wel, R. Slot, *Zicht op cijfers*, Stenfert Kroese Uitgevers, Leiden/Antwerpen, 1992.
- Veen, A. van der, S.L.N. Zwakhals, B. Hazelzet-Crans en J.W. van Manen, *Niet zonder zorg; een onderzoek naar de doelmatigheid en kwaliteit van de ambulancezorg*, RIVM Rapport 270556002, 2001.
- Vliet, O.P. van, *Opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie bij Shared Services Centers*, in: Overheidsmanagement, nr. 1, pp. 9 – 16, 2007.
- Vries de, J. en J. van der Togt, *Benchmarking in 9 stappen*, Deventer, 1995.
- Watson, G.H., *How Process Benchmarking Supports Corporate Strategy*, Planning Review, januari – februari, pp. 12-15, 1993.
- Watson, G.H., *Strategic Benchmarking: How to Rate Your Company's Performance Against the World's Best*, Wiley, 1993.

Afkortingen

AK	= Administratiekantoor
BH	= Boekhouding (Tilburg)
CFA	= Centrale Financiële Administratie
CFA-L	= Centrale Financiële Administratie (Leeuwarden)
CFA-Z	= Centrale Financiële Administratie (Zaanstad)
CPSA	= Centrale Personeels- en Salarisadministratie
DPGO	= Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie
DVO	= Dienstverleningsovereenkomst
JPO	= Juridische en Personele Ondersteuning
PBA	= Personeelsbeheer en Advies (Zwolle)
PO	= Personele Ondersteuning (Tilburg)
POS	= P&O Service (Zaanstad)
Rob	= Raad voor het openbaar bestuur
SA	= Salarissen (Tilburg)
SLA	= Service Level Agreement
SSC	= Shared Service Center
UA	= Team Uitvoering Arbeidsvoorwaarden
Vtu	= Verzoek tot uitbetaling

Bijlage 1. Omschrijving teams

1. Gemeente Enschede

Gemeente Enschede telt 154.476 inwoners (1 januari 2007, bron: CBS) en behoort daarmee tot de grotere gemeenten van Nederland. Het totale ambtelijk apparaat van de gemeente Enschede bestaat uit ruim 1500 fte.

De gemeentelijke organisatie is opgebouwd volgens het zogenoemde Concern-Dienstenmodel. Aan het hoofd van de ambtelijke organisatie staat de gemeentesecretaris die samen met de diensthoofden het Concern Management Team (CMT) vormen. Naast individuele verantwoordelijkheid voor de eigen dienst hebben de directeuren ook een collectieve verantwoordelijkheid voor het geheel; de integratie en samenhang binnen de gemeentelijke organisatie en het beleid van de gemeente Enschede (gemeente Enschede, 2004). De organisatie streeft naar voortdurende verbetering van haar producten en diensten (zowel in- als extern gericht). De gemeente Enschede derhalve heeft een derde plek behaald in het landelijk klanttevredenheidsonderzoek 'Benchmarking Publieksdienstverlening' van 2007. De publieksdienstverlening is gestegen met een 7,4 naar een 7,9.

De Concernstaf verleent ambtelijke ondersteuning aan het Concern Management Team (CMT) en het gemeentebestuur. De Concernstaf is een kleine stafeenheid die het bestuur adviseert en de beleidskaders vaststelt.

Naast de Concernstaf worden een vijftal diensten onderscheiden binnen de gemeentelijke organisatie:

- Dienst Complementaire Werkgelegenheid (DCW);
- Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO);
- Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO);
- Dienst Stedelijke Ontwikkeling en Beheer (DSOB);
- Brandweer.

Het Administratiekantoor en de afdeling Juridische en Personele Ondersteuning zijn beide onderdeel van DPGO. DPGO verzorgt de gemeentelijke dienstverleningstaken voor het publiek vanuit het Stadskantoor en de Wijkservicecentra in de stadsdelen. Tevens verzorgt DPGO gemeentebreed alle facilitaire dienstverlening (ICT en huisvesting) en heeft DPGO ondersteunende taken voor het concern (salarisadministratie en financiële administratie).

2. Afdeling Administratiekantoor

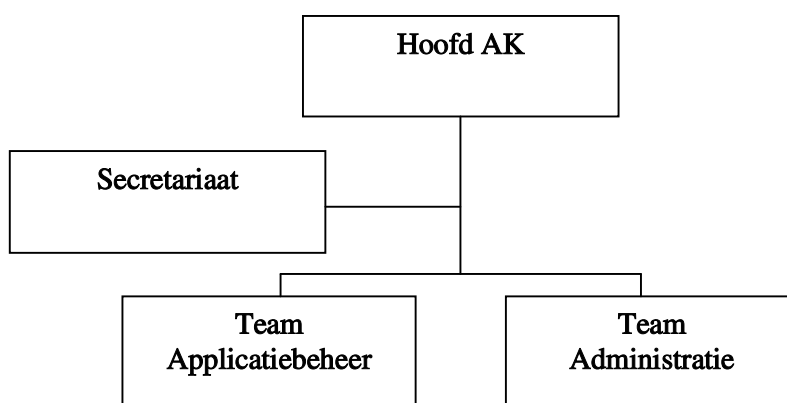
Zeven jaar geleden is binnen de gemeente Enschede gestart met de centralisering van de financiële functie. Het belangrijkste feit daarbij is de oprichting van het Administratiekantoor (AK). Het AK is op 1 mei 2001 van start gegaan als een verwerkingseenheid van boekingen, in- en verkoopfacturen, grootboekrekeningnummers en daarmee nauw verwante werkzaamheden inclusief centraal applicatiebeheer van het financiële systeem.

De hoofddoelstellingen van het AK zijn:

- Het efficiënt voeren van de financiële administratie;
- Het verder ontwikkelen en in stand houden van een centraal steunpunt voor de klanten van de systemen met een financiële koppeling (Afdelingsplan AK, 2007).

2.1 Organogram en structuur

In 2006 heeft er een reorganisatie plaatsgevonden, er zijn nu twee teams binnen het AK: team Administratie en team Applicatiebeheer. Aan beide wordt leiding gegeven door een fulltime teamleider. Beide zijn half 2006 in dienst getreden en opereren rechtstreeks onder het hoofd AK. Het hoofd AK wordt aangestuurd door de directie.



Figuur 8: 'Organogram Administratiekantoor'

2.2 Primaire processen

Het team Administratie verzorgt de volgende primaire processen:

- Crediteurenbeheer: verplichtingen, inkoopfacturen routen, boeken en betalen;
- Debiteurenbeheer: aanmaken van verkoopfacturen, herinneren en ter incasso aanbieden;
- Beheer rekeningsschema: codering en budgetten;
- Grootboek: verwerken inkomsten en uitgaven kas, bank en giro en innen van eenmalige en doorlopende machtigingen.

Het team Applicatiebeheer verzorgt het volgende primaire proces:

- Applicatiebeheer: het ontsluiten van informatie, adviseren, uitvoeren koppelingen, testen en invoeren van updates en releases, opleiding en instructie.

2.3 Ontwikkelingen

De belangrijkste ontwikkeling die zich binnen het AK voordoet met betrekking tot het onderzoek is de ontwikkeling van Administratiekantoor naar Accounting House, een hoogwaardig financieel administratiekantoor.

De ontwikkeling betreft de overname van de taken van de gemeentelijke diensten en de Concernstaf die centraal uitgevoerd kunnen worden door het AK. Het bepalen van beleid blijft daarbij een taak van de Concernstaf.

Het doel van de taakoverdracht van de diensten en de Concernstaf naar het AK is het verbeteren van de efficiëntie en kwaliteit en het bevorderen van de continuïteit.

Het Accounting House kan de volgende taken op termijn uitvoeren naast de huidige taken:

- Boeken van overheadverdelingen, dvo's en interne doorberekeningen;
- Zorg dragen voor periodieke afsluitingen;
- Gemeenterekening cijfermatig opleveren (consolidatie);
- Analyseren van tussenrekeningen, afletteren, specificeren en toezien op tijdigheid;
- Cijfermatig opleveren van de balans;
- Begrotingsadministratie voeren;
- Fiscale aangiftes verzorgen, ondernemers BTW, BTW compensatiefonds;
- Centrale informatievoorziening verzorgen;
- Uitvoeren van interne controles en audits;
- Centraal debiteurenbeheer, zonder tussenkomst dienstenadministrateur;
- Externe informatievoorziening (CBS, provincie);
- Activa administratie;
- Beheerdersrol DAF centraliseren;
- Toezien op afwikkeling variabele interne doorberekening;
- Leningenadministratie;
- Overname werkzaamheden financieel administratief medewerker, oa. bij Vastgoedbedrijf;
- Beheer grootboek, herinrichting, controle op elementenstructuur;
- Consolidatie DCW.

Randvoorwaarden hierbij zijn:

- Kennisopbouw en -overdracht;
- Personeel met het bijbehorende opleidingsniveau en competenties;
- Aanpassing van het rekeningschema;
- Tussentijdse afsluitingen;
- Overleg, besluitvorming en afstemming met CMT, controllers en administrateurs en fasering in tijd.

3. Afdeling Juridische en Personele Ondersteuning

De afdeling Juridische en Personele Ondersteuning (JPO) is een samenvoeging per 1 januari 2001 van de voormalige afdeling Personeelsadvies en -beheer en de onderafdeling Recht van de afdeling Publiekszaken. Per 1 oktober 2002 zijn de taken van de diensten met betrekking tot personeelsadministratie overgegaan naar JPO.

JPO heeft op personeels- en juridisch gebied een ondersteunende en adviserende taak voor zowel de concernstaf als de diensten. Daarnaast heeft de afdeling JPO ook een eigen taak in beleidsontwikkelingen. De strategische ontwikkeling van P&O-beleid is een taak van de Concernstaf. Deze heeft hierin een relatie met het management, de managementadviseurs P&O binnen de diensten en de afdeling JPO. De uitwerking van het strategisch beleid naar het niveau van hanteerbare en uitvoerbare instrumenten en regelgeving is de primaire taak van JPO, echter ook in vorengenoemde samenwerking.

De missie van de afdeling JPO is: 'Het op een klantgerichte, professionele, effectieve en efficiënte wijze ondersteunen van het gemeentelijk apparaat ten aanzien van personele aangelegenheden. Het voeren van bezwaarschrift- en beroepsprocedures in het kader van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)' (Afdelingsplan JPO, 2007).

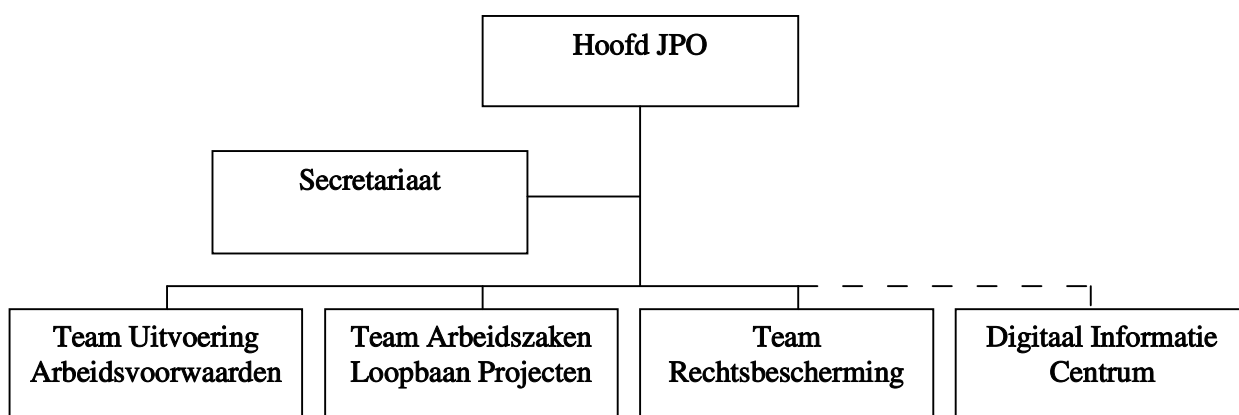
Het bestaansrecht en de taken van JPO zijn vertaald in een aantal uitgangspunten. Deze uitgangspunten voor de taken van de afdeling JPO zijn:

- Concentratie van uitvoerende activiteiten: binnen de afdeling JPO zijn een aantal uitvoerende taken van de diensten geconcentreerd waarmee deze taken efficiënter, professioneler en minder kwetsbaar kunnen worden uitgevoerd;
- Expert voor de experts: de afdeling JPO vervult de functie van expert omdat dit praktischer is dan iedere dienst 'het wiel opnieuw te laten uitvinden'. Hierin wordt samenwerking gezocht met het concern en de diensten;
- Adviesfunctie m.b.t. gemeentebrede processen en systemen: JPO ondersteunt de regie van een aantal gemeentebrede processen en systemen.

3.1 Organogram en structuur

Het afdelingshoofd van JPO is in mei 2006 benoemd tot afdelingshoofd in combinatie met de functie van hoofd POI (cluster Personeel Organisatie en Informatie) binnen de Concernstaf, in verband met de nieuwe structuur in de gemeentelijke P&O-kolom. Het afdelingshoofd JPO is eindverantwoordelijk voor het functioneren van de gehele afdeling JPO en is direct verantwoordelijk voor het Digitaal Informatie Centrum (DIC), team Arbeidszaken Loopbaan & Projecten (ALP) en het secretariaat.

De teams Uitvoering Arbeidsvoorwaarden (UA) en Rechtsbescherming (TRB) hebben een teamleider die de teams aanstuurt en daarbij tevens een inhoudelijke voortrekkersrol vervult. Aan de teamleiders zijn bepaalde management- en bedrijfsvoeringverantwoordelijkheden gemandateerd.



Figuur 9: 'Organogram Juridische en Personele Ondersteuning'

3.2 Primaire processen

De taken van de afdeling JPO worden onderscheiden naar aandachtsgebieden op basis van de aard van de taken en de benodigde expertise (functionele indeling). Op deze aandachtsgebieden wordt een team van medewerkers c.q. individuele medewerkers ingezet. De teams en aandachtsgebieden zijn in kern:

Rechtsbescherming:

- Behandelen van bezwaarschriften (exclusief belastingen en personeelsbezwaarschriften), daarbij inbegrepen het voeren van het secretariaat van de Commissie Bezwaarschriften, alsmede het optreden

namens de gemeente in daaruit voortvloeiende voorlopige voorzieningen, beroeps- en hoger beroepszaken;

- Tevens juridische advisering van diensten en concern op de betreffende gebieden.

Arbeidszaken, Loopbaan & Projecten:

- Het beheren en (mede)ontwikkelen van de gemeentelijke arbeidsvoorwaarden en personele instrumenten;
- Specialistische en professionele ondersteuning en advisering van de diensten en het concern op deze terreinen;
- Het voeren van juridische procedures op personeelsgebied;
- Het uitvoeren van directe cliëntgerichte bedrijfsmaatschappelijke hulpverlening en daaruit voortvloeiende advisering/ondersteuning.

Uitvoering Arbeidsvoorwaarden:

- Het beheren van de gemeentelijke personeels- en salarisadministratie inclusief bijbehorende applicatiegerichte systeem- en gegevensbeheer;
- De verwerking van de gegevens betreft werving en selectie;
- Het uitvoeren van de centrale taken en het vervullen van de vraagbaak- en adviesfunctie op het gebied van de (primaire) arbeidsvoorwaarden, pensioenzaken en arbeidsongeschiktheid;
- Het verzorgen van de concernintrodactie.

Secretariaat:

- Ondersteunende functie voor de gehele afdeling op het gebied van secretariaat, postregistratie en archiefbeheer;
- Leveren administratieve ondersteuning binnen de afdeling bij piekbelasting.

Digitaal Informatie Centrum:

- Het DIC verzorgt de toegang tot vakinformatie om medewerkers in staat te stellen hun werk op een goede manier te verrichten;
- Het DIC verzorgt daarnaast de aanschaf van boeken en heeft hier ook een adviserende taak.

3.3 Ontwikkelingen

In 2007 zal de ontwikkeling van kwaliteit van processen en gegevens een prioriteit zijn. De toekomst van Beaufort als personeelsregistratiesysteem staat ter discussie in het belang van het beschikbaar krijgen van een zogenaamd E-HRM-systeem.

Beaufort het personeelsinformatiesysteem van de firma REAT wordt momenteel door de netwerksteden gebruikt voor de personeels- en salarisadministratie. In 2005 is een gezamenlijk initiatief tot stand gekomen om nauwer met elkaar samen te werken. Hierdoor kunnen kosten worden bespaard en kan op termijn de kwaliteit en continuïteit worden verbeterd. Als eerste stap is er gewerkt aan één licentie voor alle netwerksteden gezamenlijk. Hierdoor is voor alle partners een substantiële verlaging van de licentiekosten gerealiseerd. De volgende stap is het verlagen van de kosten voor salarisverwerking en het nauwer samenwerken op het gebied van systeembeheer.

Gezamenlijk is er overleg met REAT om Beaufort op termijn te vervangen voor het nieuwe systeem HR-Access, een breed E-HRM-systeem. Hiermee kan de huidige procesvoering een optimalisatieslag maken en het uitbreiden naar meer managementondersteunende activiteiten opgepakt worden.

Bijlage 2. Benaderde gemeenten

De volgende gemeenten zijn benaderd met betrekking tot de benchmark 'centrale financiële administratie':

<i>Gemeente</i>	<i>Inwoners</i>
Apeldoorn	156.000
Arnhem	142.200
Assen	63.400
Deventer	96.500
Dordrecht	118.400
Emmen	108.800
Hengelo	81.300
Leeuwarden	93.000
Maastricht	120.200
Nijmegen	159.500
Tilburg	200.400
Zaanstad	140.300
Zoetermeer	117.000
Zwolle	113.000

De volgende gemeenten zijn benaderd voor de benchmark 'personeels- en salarisadministratie':

<i>Gemeente</i>	<i>Inwoners</i>
Apeldoorn	156.000
Arnhem	142.200
Breda	170.500
Deventer	96.500
Dordrecht	118.400
Emmen	108.800
Hengelo	81.300
Leeuwarden	93.000
Leiden	118.000
Nijmegen	159.500
Tilburg	200.400
Zaanstad	140.300
Zoetermeer	117.000
Zwolle	113.000

Bijlage 3. Procedure

1. Procedure benchmark

Het eerste verzoek om deel te nemen aan de benchmark 'Centrale Financiële Administratie' is in week 30 (2007) via de mail verstuurd. Het eerste verzoek om deel te nemen aan de benchmark 'Centrale Personeels- en Salarisadministratie' is in week 33 (2007) verstuurd. Voor beide onderzoeken zijn de vragenlijsten digitaal verstuurd om de responstijd te versnellen/verkorten.

In week 34 was de respons voor de benchmark CFA zes. In week 34 is een herinnering verstuurd met het verzoek om de vragenlijst alsnog in te vullen. Na deze herinnering is het aantal respondenten toegenomen met twee.

Voor de benchmark CPSA was de respons in week 36 vier. Een herinnering is in week 36 verstuurd met het verzoek om de vragenlijst alsnog in te vullen. Het aantal respondenten is na deze herinnering toegenomen met twee.

Voor beide deelonderzoeken is in week 38 nog een tweede herinnering verstuurd. Dit heeft het aantal respondenten niet doen vergroten.

Elke respondent werd in een begeleidende mail gevraagd om mee te werken aan het invullen van de vragenlijst. Aangegeven werd dat de gemeente Enschede op grond van artikel 213a Gemeentewet een onderzoek uitvoert naar de doelmatigheid van de centrale financiële administratie en de centrale personeels- en salarisadministratie.

Indien gemeenten bereid waren om mee te werken, ontvangen ze na afronding van het onderzoek een rapport. De vragenlijst voor de CSA kent een 53-tal vragen en de vragenlijst voor de CPSA ken een 50-tal vragen.

Naar aanleiding van de ingevulde vragenlijsten zijn, om de vergelijkbaarheid van de gegevens te bepalen, aanvullende vragen gesteld. Binnen de gedefinieerde hoofdprocessen bleek de mate van uitvoering van de subprocessen verschillende te worden ingevuld. Het niet inzichtelijk maken van deze verschillen, gaat ten koste van de vergelijkbaarheid. De respondenten hebben een lijst ontvangen waarin per hoofdproces de deelprocessen zijn weergegeven. Hierover is in week 47 en 48

telefonisch contact geweest om in kaart te brengen welke processen wel en welke processen niet worden uitgevoerd.

Na het in kaart brengen van de processen per gemeente heeft in week 49 een selectie plaatsgevonden. De gemeenten die qua takenpakket het meest overeenkomen met de gemeente Enschede zijn benaderd voor een persoonlijk gesprek. Voor beide deelonderzoeken zijn dit een drietal gemeenten. In week 50/51 is met deze gemeenten een afspraak gemaakt om ze te bezoeken. In week 1, 2 en 3 (2008) hebben deze gesprekken plaatsgevonden.

Bijlage 4. Enquête

1. Enquête centrale financiële administratie

Toelichting

Achtergrond enquête

Op grond van artikel 213a Gemeentewet voert de gemeente Enschede dit jaar een onderzoek uit naar de doelmatigheid van de centrale financiële administratie. Daarbij gaat het om de beoordeling van de efficiëntie van de dienstverlening van de afdeling Administratiekantoor van Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO).

Om de efficiëntie van de dienstverlening van de centrale financiële administratie te bepalen maken we gebruik van een benchmark. Door middel van een benchmark vergelijken we de gemeente Enschede met andere gemeenten. Voor deze benchmark hebben we een aantal gemeenten nodig die hieraan willen deelnemen.

Wat vragen wij aan u?

We benaderen u om deel te nemen aan deze benchmark vanwege de aanwezigheid van een centrale financiële administratie binnen uw gemeente. Wij vragen uw medewerking door middel van het invullen van onderstaande enquête.

Zodra wij de ingevulde enquêtes hebben ontvangen, benaderen wij een aantal gemeenten voor een interview voor een nadere toelichting.

De gegevens die gevraagd worden in de enquête dienen gebaseerd te zijn op realisatie cijfers over het jaar 2006.

Vriendelijk verzoeken wij u het ingevulde formulier vóór 24 augustus a.s. te retourneren. U kunt dit doen via het volgende e-mailadres:

l.maathuis@enschede.nl

Indien u de enquête liever via de post verstuurt, kunt u het sturen naar: Gemeente Enschede, DPGO, team Control, Linda Maathuis, antwoordnummer 119, 7500 AA Enschede (postzegel niet nodig).

Wanneer u problemen ondervindt met het invullen van de enquête kunt u contact met mij opnemen.

Linda Maathuis, l.maathuis@enschede.nl, tel: 053-4818056 of 053-4818060.

Met de verstrekte gegevens door u wordt vertrouwelijk mee omgegaan. Tevens ontvangt u na afronding een rapport van het onderzoek.

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Gegevens deelnemer

Gemeente:	
Naam:	
Dienst:	
Functie:	
E-mailadres:	

Algemeen

1. Hoeveel inwoners telde uw gemeente in 2006?
_____ inwoners
2. Uit hoeveel fte's bestond het totale ambtelijk apparaat in 2006?
(fte = 36-urige werkweek) _____ fte's
3. Wat was de omvang van de totale begroting in 2006?
_____ euro

Organisatorische aspecten

4. In onderstaande omlijning kunt u de organogram van de centrale financiële administratie weergeven, evt. mag u ook de organogram apart bijvoegen.

5. Uit welk takenpakket bestaat de financiële administratie?
- Crediteurenbeheer
 - Debiteurenbeheer
 - Memoriaalboekingen
 - Verwerking bank-, giroafschriften en kasstukken
 - Mutaties grootboekschema
 - Automatische incasso's
 - _____
 - _____
 - _____
6. Waar is het applicatiebeheer van het financieel pakket / de financiële pakketen geregeld?
- Volledig op de centrale financiële administratie
 - Verspreidt over meerdere afdelingen, waaronder de centrale financiële administratie
 - Buiten de centrale financiële administratie
7. Wordt de concernadministratieve functie door de centrale financiële administratie ingevuld?
- Ja
 - Nee, deze bevindt zich _____
8. Op welke manier zijn er kwaliteitseisen vastgesteld?
(indien er kwaliteitseisen aanwezig zijn svp bijvoegen)
- Er zijn geen kwaliteitseisen vastgesteld
 - Door middel van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) / Service Level Agreement (SLA) zijn er kwaliteitseisen vastgesteld
 - De kwaliteitseisen zijn op een andere manier vastgesteld, namelijk _____

Inkopen

9. Hoeveel inkoopfacturen zijn er verwerkt in 2006?
_____ facturen
10. Welk bedrag bedroeg de totale omvang van de inkoopfacturen?
_____ euro
11. Behoren declaraties van personeel ook hiertoe?
- Nee
 - Ja, het aantal facturen bedroeg _____ facturen met een omvang van _____ euro
12. Wat is de gemiddelde termijn van facturen in omloop in 2006?
(de termijn van inboeken t/m fiatteren)
_____ dagen

13. Wat is de gemiddelde termijn van betaling aan crediteuren in 2006?
(de termijn van inboeking t/m betaling) _____ dagen
14. Uit hoeveel actuele leveranciers bestond het crediteurenbestand in
2006? _____ leveranciers
15. Hoeveel nieuwe leveranciers zijn er in 2006 bijgekomen?
_____ leveranciers
16. Hoeveel herinneringen zijn er in 2006 ontvangen?
_____ herinneringen

Verkopen

17. Hoeveel verkoopfacturen extern zijn er in 2006 verwerkt?
 _____ Privaatrechtelijke vorderingen
 _____ Publiekrechtelijke vorderingen
18. Hoeveel bedroeg de omvang van de facturen extern?
 Privaatrechtelijke vorderingen _____ euro
 Publiekrechtelijke vorderingen _____ euro
19. Hoeveel verkoopfacturen intern zijn er in 2006 verwerkt?
_____ facturen
20. Hoeveel bedroeg de omvang van de facturen intern?
_____ euro
21. Hoeveel inningen betreffende privaatrechtelijke vorderingen vonden er
in 2006 plaats via automatische incasso?
_____ inningen
22. Welke bedrag van de privaatrechtelijke vorderingen werd in 2006 via
automatische incasso geïnd?
_____ euro
23. Hoeveel herinneringen zijn er in 2006 verzonden?
_____ herinneringen
24. Hoeveel openstaande facturen zijn er in 2006 uit handen gegeven aan
een incassobureau?
(de mogelijkheid bestaat nog dat deze te innen zijn)
_____ facturen
25. Wat is het totale bedrag van de facturen die in 2006 uit handen zijn
gegeven aan een incassobureau?

- _____euro
26. Hoeveel oninbare privaatrechtelijke vorderingen waren er in 2006?
(vorderingen die niet meer te innen zijn, door bijvoorbeeld faillissement)
_____vorderingen
27. Wat is het totale bedrag van de privaatrechtelijke vorderingen die in
2006 oninbaar zijn geworden?
_____euro
28. Wat is de gemiddelde betaaltermijn van debiteuren in 2006?
_____dagen

Verplichtingen en rechten

29. Hoeveel verplichtingen zijn er in 2006 geboekt?
_____verplichting
30. Wat is het totale bedrag van de geboekte verplichting in 2006?
_____euro
31. Hoeveel rechten zijn er in 2006 geboekt?
_____rechten
32. Wat is het totale bedrag van de geboekte rechten in 2006?
_____euro

Memoriaalboekingen

33. Hoeveel boekingsregels zijn er in 2006 handmatig verwerkt?
_____boekingsregels
34. Hoeveel boekingsregels zijn er in 2006 geautomatiseerd verwerkt?
_____boekingsregels

Kas-Bank-Giro

35. Hoeveel bank-, giroafschriften en kasstukken zijn er in 2006 verwerkt?

Grootboek/rekeningschema mutaties

36. Hoeveel mutaties vonden er in 2006 plaats in de opbouw van het
grootboekschema?
_____mutaties

37. Uit hoeveel regels bestaat het grootboekschema? _____ regels

38. Uit hoeveel kosten-/opbrengstsoorten bestaat het grootboekschema? _____ soorten

Personeel

39. Uit hoeveel fte's bestond de centrale financiële administratie in 2006? _____ fte's

40. Hoe was de verdeling van de fte's over de verschillende taakvelden in 2006?

- Crediteurenbeheer _____ fte
- Debiteurenbeheer _____ fte
- Grootboek (memoriaalboekingen, kas-bank-giro, mutaties grootboekschema) _____ fte
- Automatische incasso's _____ fte
- _____ fte
- _____ fte
- _____ fte

41. Uit hoeveel personeelsleden bestond de centrale financiële administratie in 2006? _____ leden

42. In onderstaande tabel kunt u de verschillende functiebenamingen invullen die er in 2006 waren binnen de centrale financiële administratie, tevens kunt u per functiebenaming het aantal fte's, het opleidingsniveau en de salarisschaal invullen.

	Funciebenaming	Fte	Opleidingsniveau	Salarisschaal
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				

43. Wat was het percentage ziekteverzuim in 2006 _____ %

Systeem

44. Welk financieel systeem wordt er gebruikt?

45. Welke andere systemen worden daarnaast gebruikt?

- _____
- _____
- _____
- _____
- _____

Middelen

46. Hoeveel bedroeg het totale budget voor personeelskosten inclusief vergoedingen in 2006? _____ euro

47. Welk bedrag van het totale budget voor personeelskosten stond in 2006 ter beschikking voor inhuur? _____ euro

48. Hoeveel bedroeg het budget voor beïnvloedbare materiële budgetten in 2006? (excl. personeelskosten) _____ euro

49. Hoeveel bedroeg het budget voor overheadkosten in 2006? _____ euro

Klantentevredenheid

50. Wordt de klantentevredenheid van uw afdeling gemeten?
 Nee
 Ja

51. Wat was de laatste score van het klantentevredenheidsonderzoek en van welk jaar was deze score?
Score: _____
Jaartal: _____

Medewerkerstevredenheid

52. Wordt de medewerkerstevredenheid van uw afdeling gemeten?

- Nee
- Ja

53. Wat was de laatste score van het medewerkerstevredenheids-
onderzoek en van welk jaar was deze score?

Score: _____

Jaartal: _____

Hartelijk dank voor uw medewerking !

U ontvangt na afronding een rapport van dit onderzoek.

2. *Enquête centrale personeels- en salarisadministratie*

Toelichting

Achtergrond enquête

Op grond van artikel 213a Gemeentewet voert de gemeente Enschede dit jaar een onderzoek uit naar de doelmatigheid van de centrale personeels- en salarisadministratie. Daarbij gaat het om de beoordeling van de efficiëntie van de dienstverlening van de afdeling Juridische en Personele Ondersteuning van Dienstverlening voor Publiek en Gemeentelijke Organisatie (DPGO).

Om de efficiëntie van de dienstverlening van de centrale personeels- en salarisadministratie te bepalen maken we gebruik van een benchmark. Door middel van een benchmark vergelijken we de gemeente Enschede met andere gemeenten. Voor deze benchmark hebben we een aantal gemeenten nodig die hieraan willen deelnemen.

Wat vragen wij aan u?

We benaderen u om deel te nemen aan deze benchmark vanwege de aanwezigheid van een centrale personeels- en salarisadministratie binnen uw gemeente. Wij vragen uw medewerking door middel van het invullen van onderstaande enquête.

Zodra wij de ingevulde enquêtes hebben ontvangen, benaderen wij een aantal gemeenten voor een interview voor een nadere toelichting.

De gegevens die gevraagd worden in de enquête dienen gebaseerd te zijn op realisatie cijfers over het jaar 2006.

Vriendelijk verzoeken wij u het ingevulde formulier vóór 7 september a.s. te retourneren. U kunt dit doen via het volgende e-mailadres:

l.maathuis@enschede.nl

Indien u de enquête liever via de post verstuurt, kunt u het sturen naar: Gemeente Enschede, DPGO, team Control, Linda Maathuis, antwoordnummer 119, 7500 AA Enschede (postzegel niet nodig).

Wanneer u problemen ondervindt met het invullen van de enquête kunt u contact met mij opnemen.

Linda Maathuis, l.maathuis@enschede.nl, tel: 053-4818056 of 053-4818060.

Met de verstrekte gegevens door u wordt vertrouwelijk mee omgegaan. Tevens ontvangt u na afronding een rapport van het onderzoek.

Hartelijk dank voor uw medewerking!

Gegevens deelnemer

Gemeente:	
Naam:	
Dienst:	
Functie:	
E-mailadres:	

Algemeen

1. Hoeveel inwoners telde uw gemeente in 2006?
_____ inwoners
2. Uit hoeveel fte's bestond het totale ambtelijk apparaat in 2006?
(fte is een 36-urige werkweek)
_____ fte's
3. Uit hoeveel personeelsleden bestond het totale ambtelijk apparaat in 2006?
_____ personeelsleden
4. Wat was de omvang van de totale begroting in 2006?
_____ euro

Organisatorische aspecten

5. In onderstaande omlijning kunt u de organogram van de centrale personeels- en salarisadministratie weergeven, evt. mag u ook de organogram apart bijvoegen.

6. Uit welk takenpakket bestaat de centrale personeels- en salarisadministratie in hoofdlijnen?

7. Op welke manier zijn er kwaliteitseisen vastgesteld?
(indien er kwaliteitseisen aanwezig zijn svp bijvoegen)

- Er zijn geen kwaliteitseisen vastgesteld
- Door middel van een dienstverleningsovereenkomst (DVO) / Service Level Agreement (SLA) zijn er kwaliteitseisen vastgesteld
- De kwaliteitseisen zijn op een andere manier vastgesteld, namelijk _____

8. Op welke wijze is de interne controle functie ingevuld?

Bijzondere regelingen

9. Is de uitvoering omtrent regelingen, zoals FPU, WAO, WIA en wachtgeld, ondergebracht bij de centrale personeels- en salarisadministratie?

- Ja
- Nee, dit is ondergebracht bij _____

10. Hoeveel van deze regelingen zijn er in 2006 uitgevoerd?

_____regelingen

11. Is de advisering omtrent regelingen, zoals FPU, WAO, WIA en wachtgeld, ondergebracht bij de centrale personeels- en salarisadministratie?

- Ja
- Nee, dit is ondergebracht bij _____

12. Hoeveel ziek en herstelmeldingen zijn er in 2006 geteld?

_____meldingen

Salarisadministratie

13. Hoeveel personeelsleden vallen onder het beheer van de centrale personeels- en salarisadministratie?
(incl. personeelsleden van derden, indien van toepassing)
_____ personeelsleden
14. Hoeveel salarisverwerkingen vonden er in 2006 plaats?
(gebaseerd op bezetting ambtelijke personeel, incl. stagiairs en trainees)
_____ verwerkingen
15. Hoeveel salarismutaties vonden er in 2006 plaats?
_____ mutaties
16. Hoeveel personeelsdeclaraties zijn er in 2006 verwerkt?
_____ personeelsdeclaraties
17. Hoeveel extra vergoedingen, los van het salaris, zijn er in 2006 verwerkt? (bijv. arbeidsmarkttoeslag)
_____ vergoedingen

Personeelsadministratie

18. Hoeveel mutaties vonden er in 2006 plaats in de personeelsadministratie?
_____ mutaties
19. Vindt het opstellen van brieven betreft aanstelling, ontslag en verlofzaken plaats op de centrale personeels- en salarisadministratie?
 Ja
 Nee, dit is ondergebracht bij _____
20. Hoeveel mutaties betreft aanstelling zijn er in 2006 verwerkt?
 Indienstredingen _____
 Overplaatsing naar andere dienst (OAD) _____
 Overplaatsing binnen de dienst _____
21. Hoeveel mutaties betreft ontslag zijn er in 2006 verwerkt?
_____ mutaties
22. Hoeveel mutaties betreft verlofzaken zijn er in 2006 verwerkt?
_____ mutaties
23. Hoeveel tijdelijke medewerkers zijn er in 2006 geregistreerd?
_____ mutaties

24. Vindt het beheer van de personeelsdossiers plaats binnen de centrale personeels- en salarisadministratie? Zo ja, om hoeveel dossiers gaat het?

- Nee, dit is ondergebracht bij _____
 Ja, het aantal dossiers bedraagt _____

25. Worden intakegesprekken / voorlichtinggesprekken uitgevoerd door de centrale personeels- en salarisadministratie?

- Ja
 Nee, dit is ondergebracht bij _____

26. Vindt de afhandelingen van aanvragen nevenfuncties plaats binnen de centrale personeels- en salarisadministratie?

- Ja
 Nee, dit is ondergebracht bij _____

27. Hoeveel afhandelingen betreft aanvragen WIW/ID-banen hebben er plaatsgevonden in 2006?

_____ afhandelingen

28. Hoeveel officiële verklaringen zijn er in 2006 afgegeven? (bijv. werkgeversverklaring)

_____ verklaringen

Personeelsinformatie

29. Welke standaardoverzichten worden uit het systeem voor personeelsadministratie verstrekt aan het management en in welke frequentie?

Personeel centrale personeels- en salarisadministratie

30. Uit hoeveel fte's bestond de centrale personeelsadministratie in 2006?
_____ fte's

31. Uit hoeveel fte's bestond de centrale salarisadministratie in 2006?
_____ fte's

32. Uit hoeveel personeelsleden bestond de centrale personeels- en salarisadministratie in 2006?
_____ leden

33. In onderstaande tabel kunt u de verschillende functiebenamingen invullen die er in 2006 waren binnen de centrale personeels- en salarisadministratie, tevens kunt u per functiebenaming het aantal fte's, het opleidingsniveau en de salarisschaal invullen.

	Functiebenaming	Fte	Opleidingsniveau	Salarisschaal
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				

34. Wat was het percentage ziekteverzuim op de centrale personeels- en salarisadministratie in 2006?
_____ %

Systemen

35. Welk systeem voor personeelsadministratie wordt er gebruikt?

36. Welk systeem voor salarisadministratie wordt er gebruikt?

37. Welke systemen gerelateerd aan het systeem voor personeelsadministratie worden er gebruikt?

- _____
- _____
- _____
- _____
- _____

38. Is het functioneel applicatiebeheer ondergebracht bij de centrale personeels- en salarisadministratie?

Ja

Nee, dit is ondergebracht bij _____

Middelen

Onderstaande vragen hebben betrekking op het budget van de centrale personeels- en salarisadministratie

39. Hoeveel bedroeg het totale begrote salarisbudget voor ambtelijk personeel in 2006?

_____ euro

40. Hoeveel bedroeg het gerealiseerde salarisbudget voor ambtelijk personeel in 2006?

_____ euro

41. Welk bedrag van het totale begrote salarisbudget voor ambtelijk personeel is in 2006 begroot voor inhuur?

_____ euro

42. Hoeveel bedroeg het gerealiseerde budget voor inhuur in 2006?

_____ euro

43. Hoeveel is er begroot voor beïnvloedbare materiële budgetten in 2006?

_____ euro

44. Hoeveel bedroeg de werkelijke beïnvloedbare materiële uitgaven in 2006?

_____ euro

45. Hoeveel bedroeg het begrote budget voor overheadkosten in 2006?

_____ euro

46. Hoeveel bedroeg het gerealiseerde budget voor overheadkosten in 2006?

_____ euro

Klantentevredenheid

47. Wordt de klantentevredenheid van uw afdeling gemeten?

Nee

Ja

48. Wat was de laatste score van het klantentevredenheidsonderzoek en van welk jaar was deze score?

Score: _____

Jaartal: _____

Medewerkerstevredenheid

49. Wordt de medewerkerstevredenheid van uw afdeling gemeten?

- Nee
- Ja

50. Wat was de laatste score van het medewerkerstevredenheidsonderzoek en van welk jaar was deze score?

Score: _____

Jaartal: _____

*Hartelijk dank voor uw medewerking!
U ontvangt na afronding een rapport van dit onderzoek.*

Bijlage 5. Indicatoren

1. Centrale financiële administratie

Output-indicatoren:

- Aantal inkoopfacturen;
- Gem. termijn van betaling;
- Aantal actuele leveranciers;
- Verkoopfacturen extern (privaatrechtelijk);
- Verkoopfacturen extern (publiekrechtelijk);
- Verkoopfacturen intern;
- Inningen automatische incasso;
- Verzonden herinneringen;
- Facturen incassobureau;
- Oninbare vorderingen;
- Aantal inkoopfacturen per fte crediteurenbeheer;
- Aantal verkoopfacturen per fte debiteurenbeheer;
- Aantal inkoopfacturen per leverancier;
- Percentage ziekteverzuim.

Input-indicatoren:

- Personeelskosten;
- Fte;
- Personeelkosten per fte;
- Gemiddeld opleidingsniveau.

2. Centrale personeels- en salarisadministratie

Output-indicatoren:

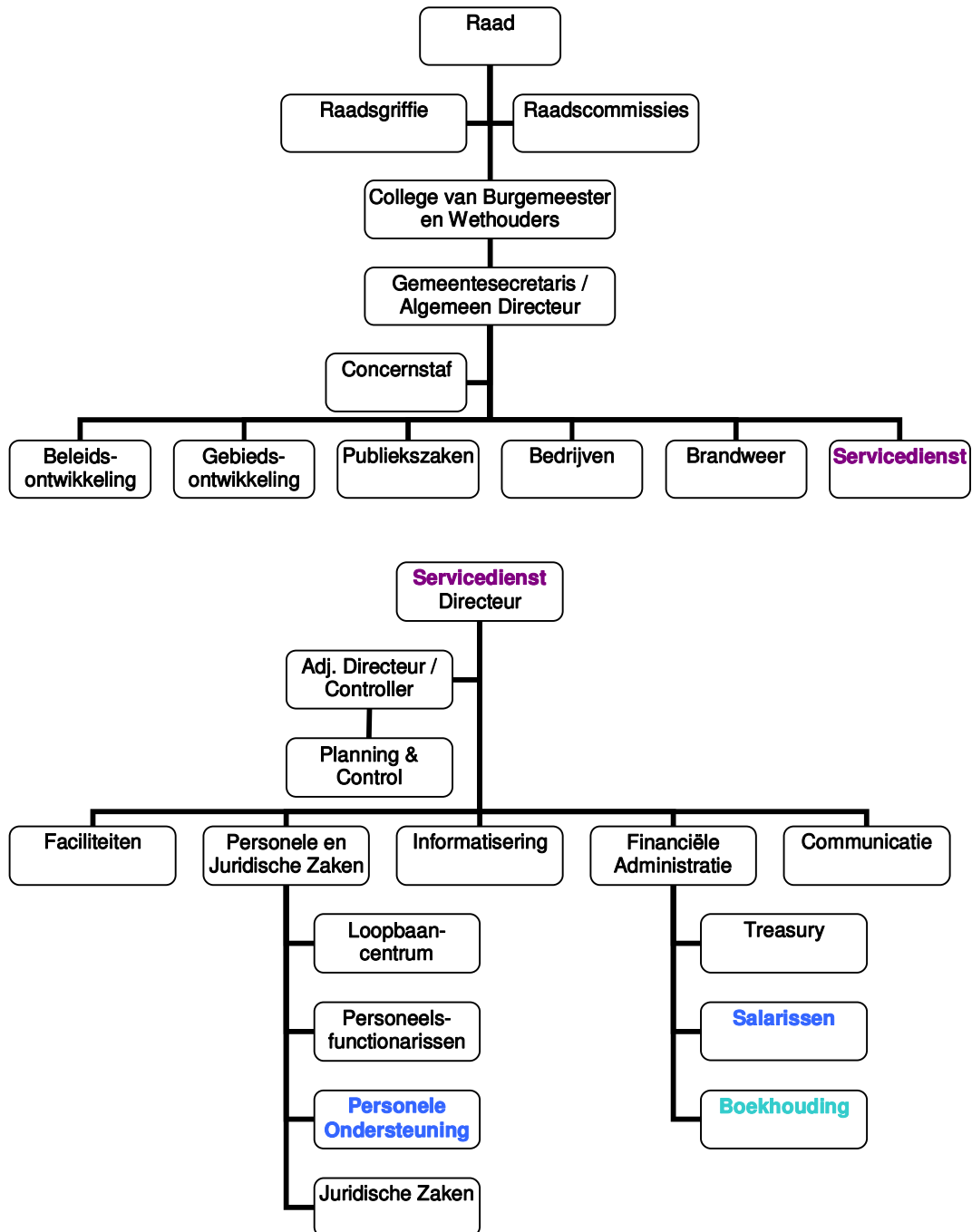
- Personeelsleden in beheer;
- Aantal personeelsleden in beheer per fte;
- Percentage ziekteverzuim.

Input-indicatoren:

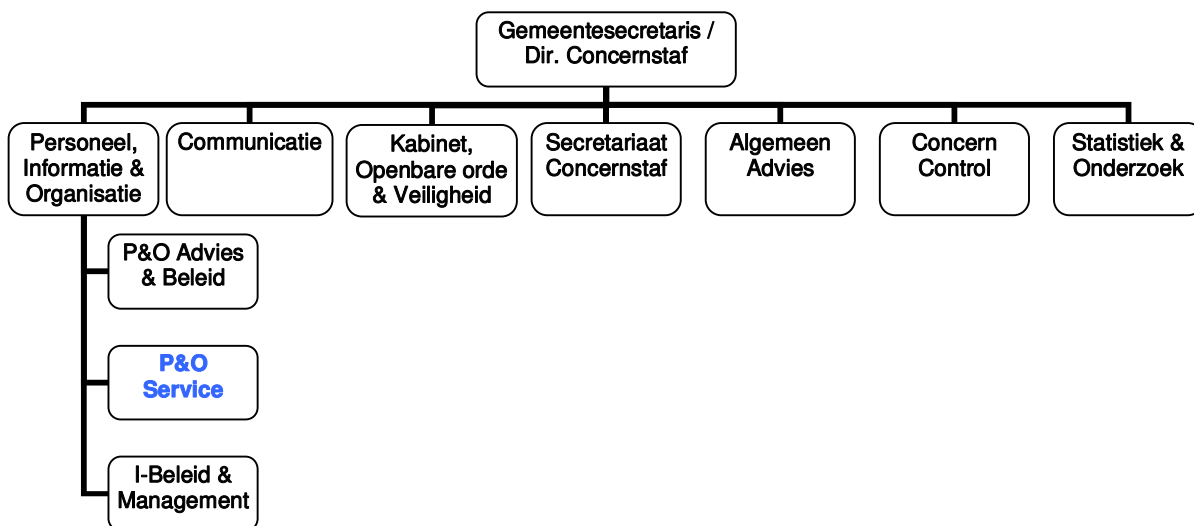
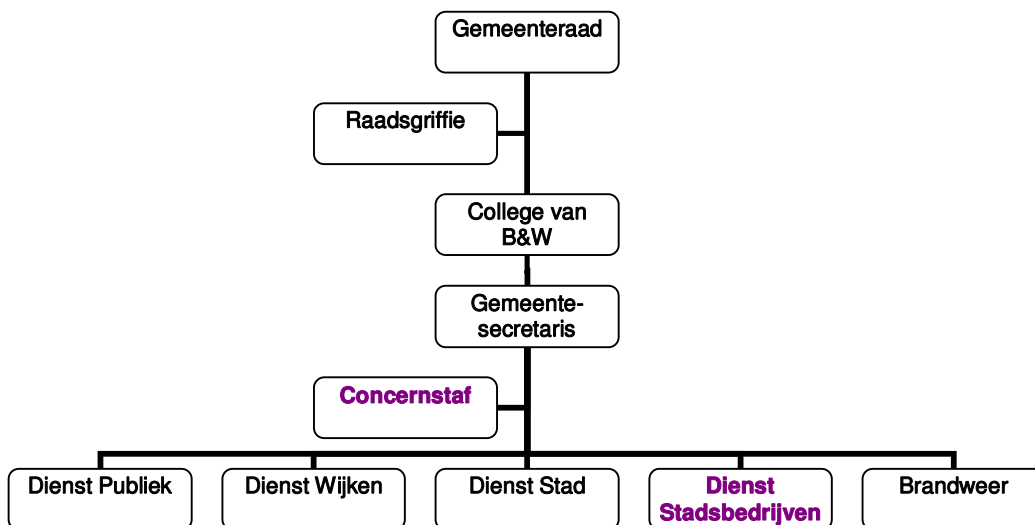
- Fte;
- Fte personeelsadministratie;
- Fte salarisadministratie;
- Personeelskosten;
- Personeelskosten per fte;
- Gemiddeld opleidingsniveau.

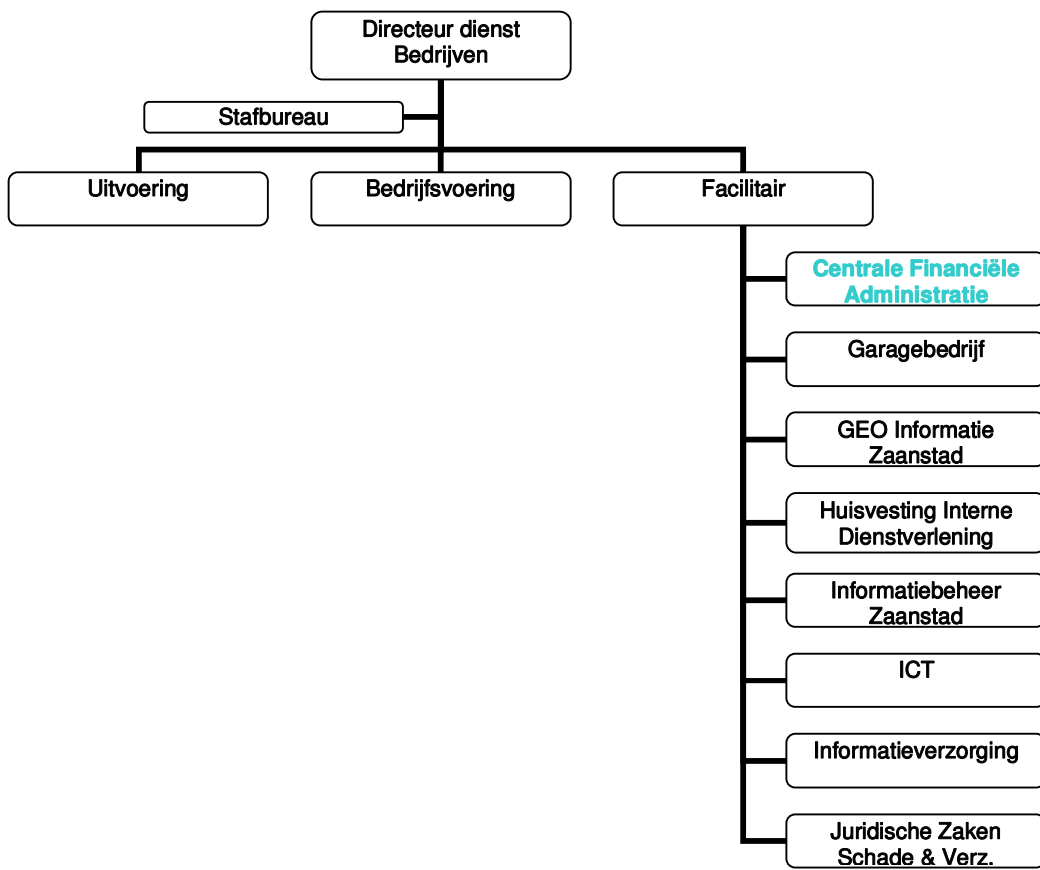
Bijlage 6. Organogrammen

Organogram Gemeente Tilburg

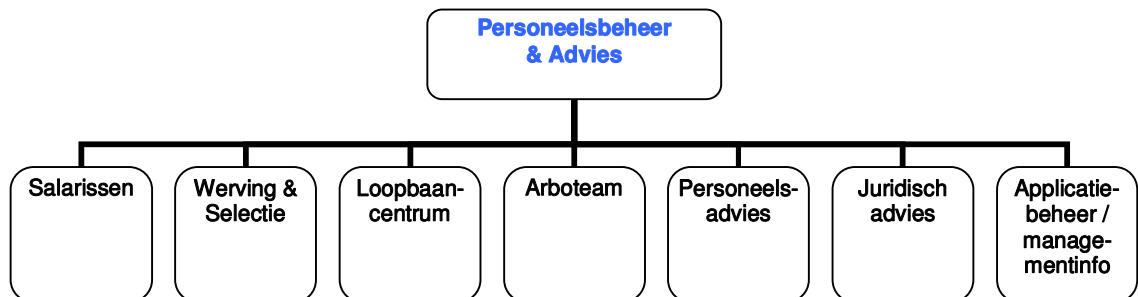
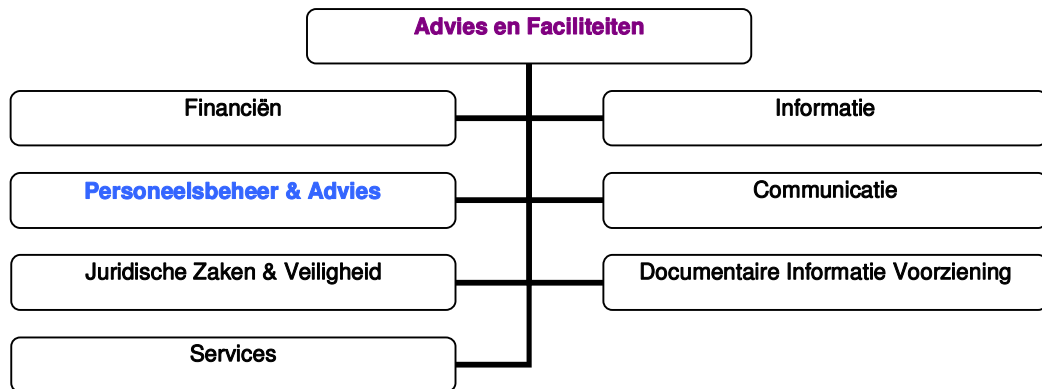
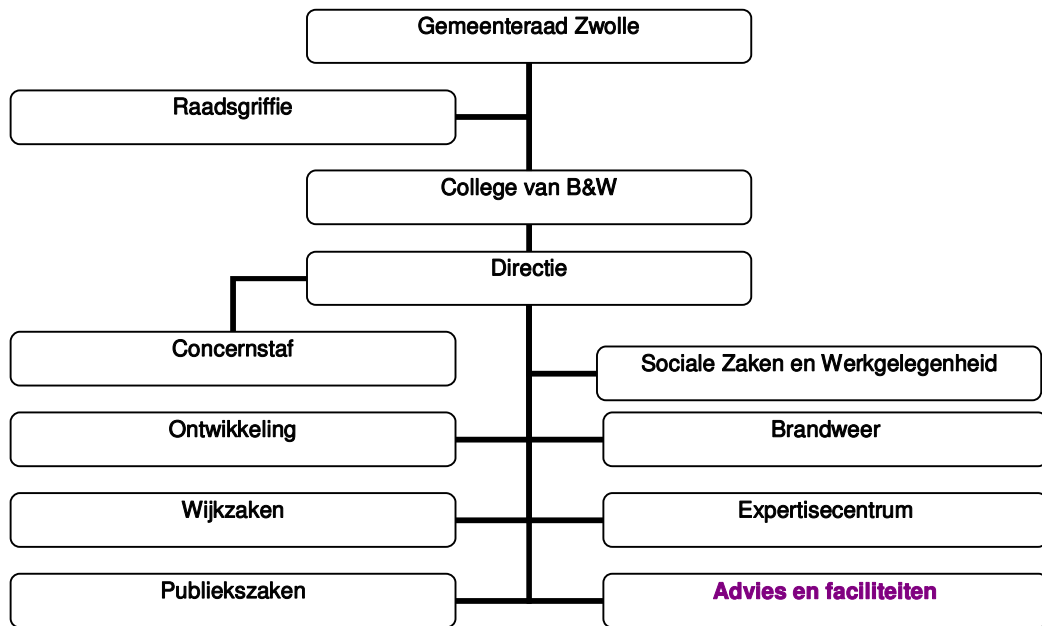


Organogram Gemeente Zaanstad

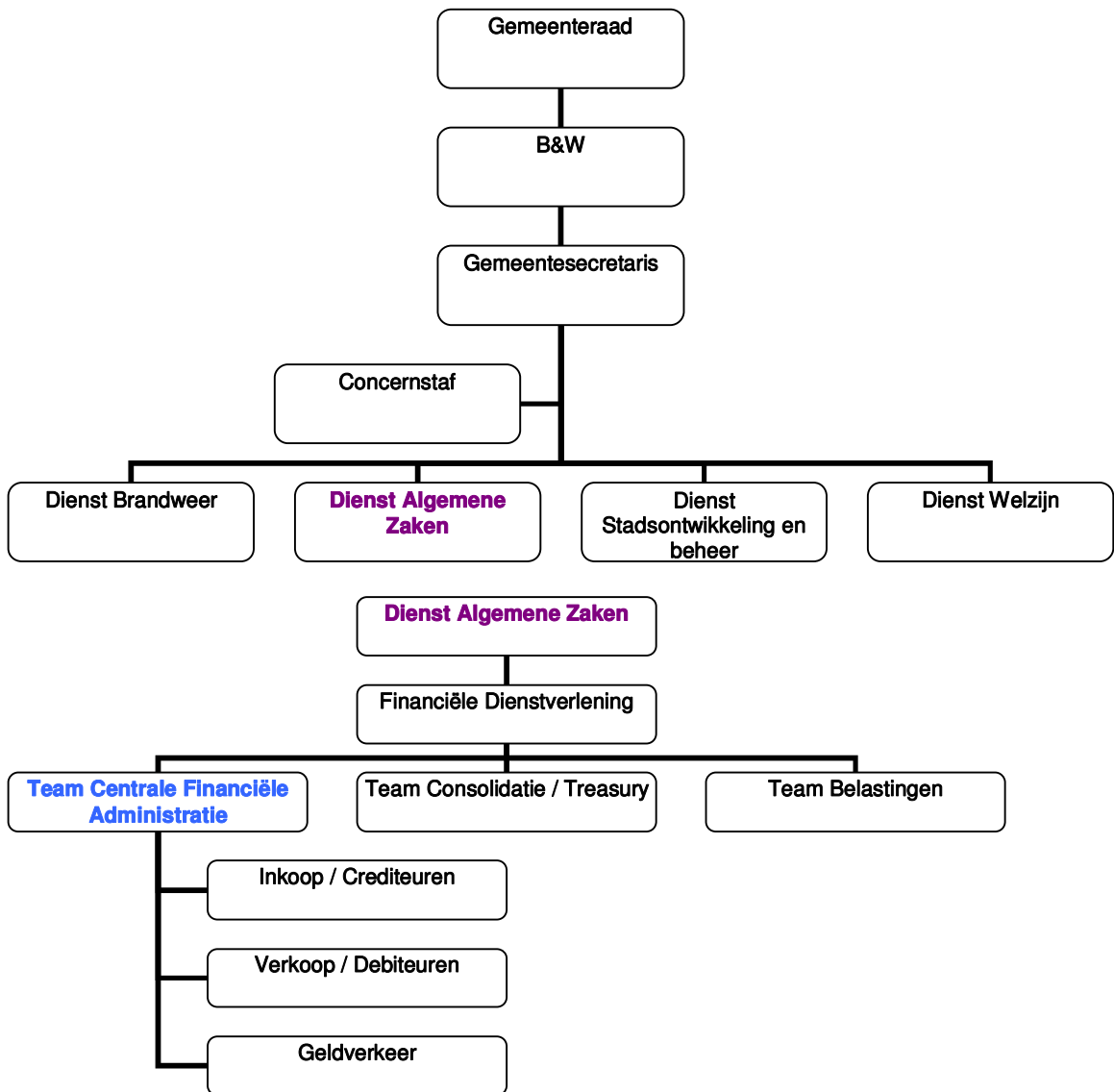




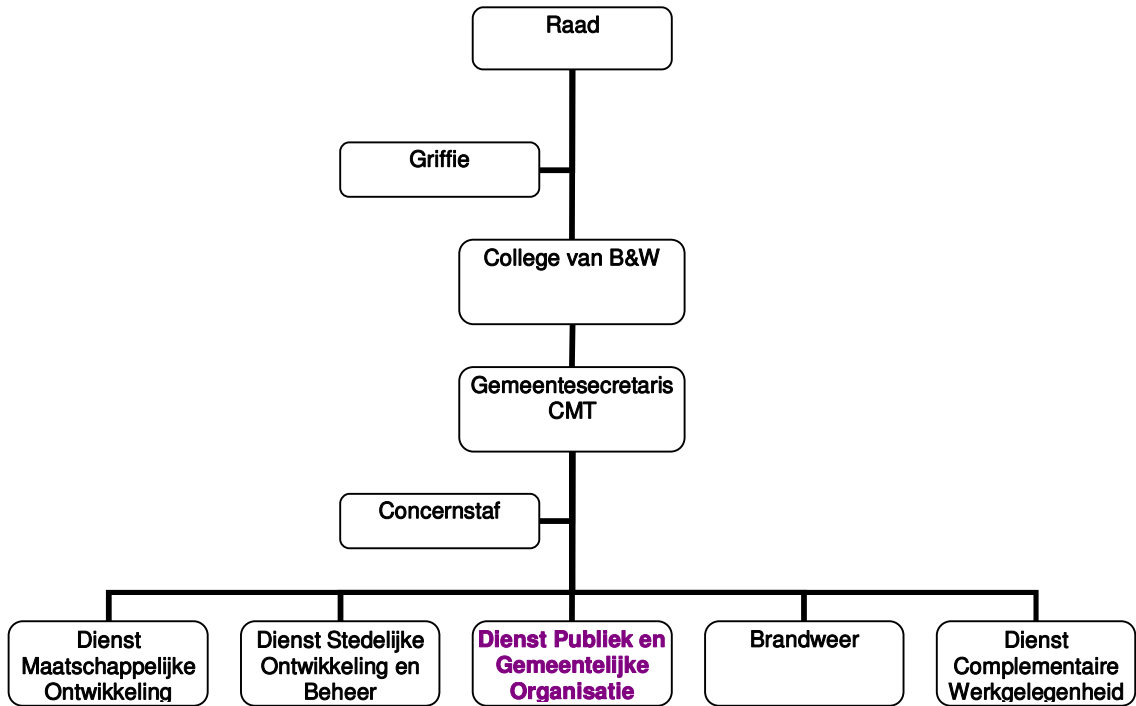
Organogram Gemeente Zwolle

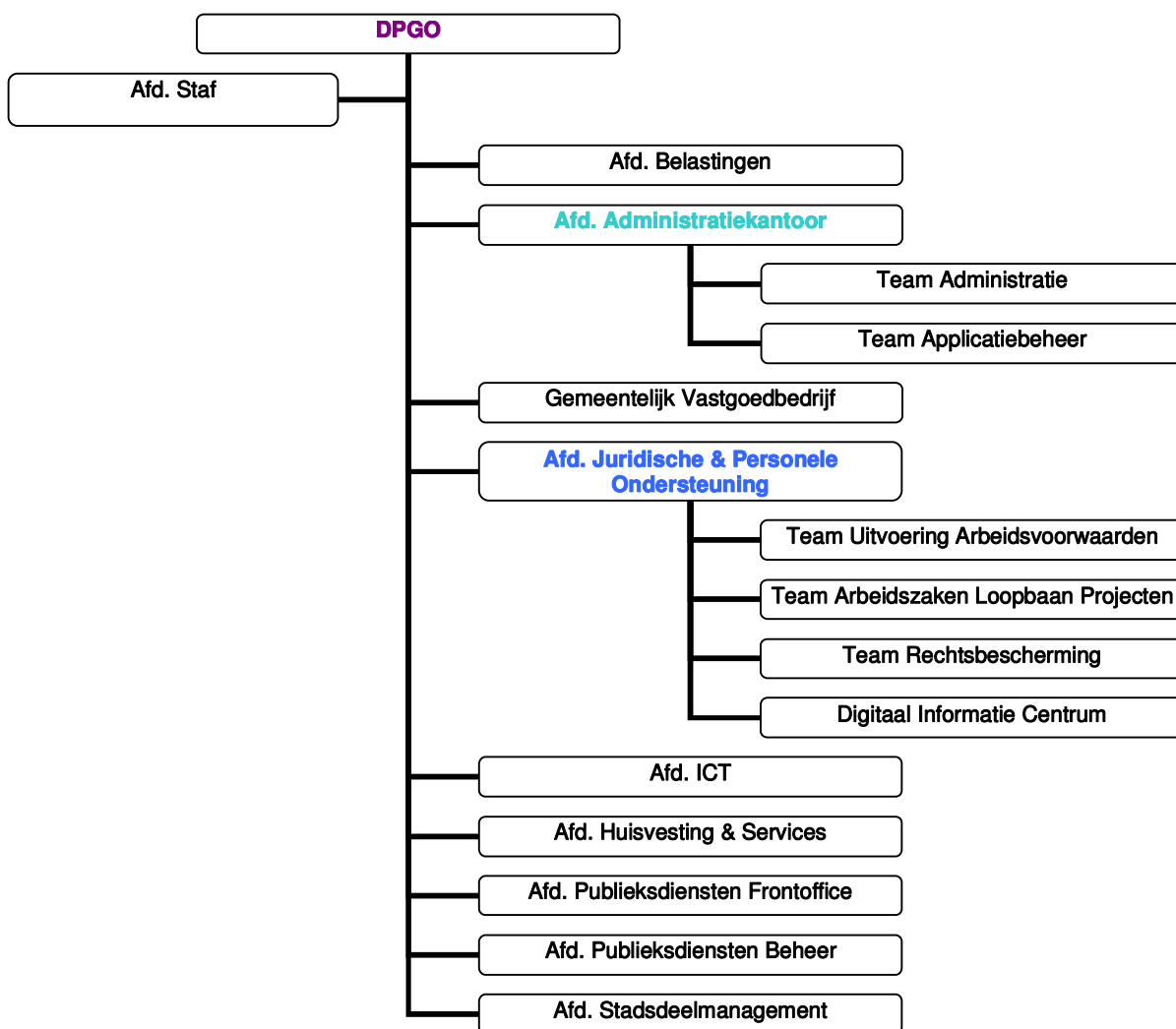


Organogram Gemeente Leeuwarden



Organogram Gemeente Enschede





Bijlage 8. Verdeling fte**Verdeling fte CFA**

	Enschede	Tilburg	Zaanstad	Leeuwarden
Post en secretariaat	0,30	0,40	0,75	0,25
Crediteurenbeheer:	7,50	7,50	6,20	5,00
Scannen	1,50	1,50	0,00	0,00
Routen naar budgethouders	4,00	4,50	5,50	4,00
Codering facturen door budgethouder	ja	nee	nee	nee
Codering facturen door CFA	nee	ja	ja	nee
Betalen van gepinde/gefiatteeerde fact	0,50	0,50	0,10	0,50
Verplichtingen	0,50	0,50	0,50	0,25
Verzoek tot uitbetaling (oa spoed enz)	0,50	0,50	0,10	0,25
Vragen diensten / testen (contactpersoon)	0,50	0,00	0,00	0,00
Debiteurenbeheer:	2,00	3,00	3,10	3,25
Huren	0,20	0,00	0,20	0,00
Privaatrechtelijke vorderingen	0,80	0,40	0,90	1,00
Publiekrechtelijke vorderingen	0,00	1,60	0,70	1,50
Aanmaak verkoopfacturen extern	0,50	0,50	0,60	0,75
Verwerken interne doorberek. (intern)	0,50	0,50	0,70	0,00
Automatische incasso's belastingen	0,00	0,25	0,60	0,00
Verwerking/kwijtschelding belastingen	0,00	0,00	0,60	0,00
Grootboekadministratie	3,30	4,25	8,55	4,00
Beheer rekeningschema	0,20			
Begrotingadministratie	0,40			
Geldleningenadministratie	0,10			
Teamleiding	0,90	1,00	2,00	1,00
Interne Controle		7,50		
Dwanginvordering		3,84		
Accountmanagement			5,00	
Consolidatie/Treasury				4,94
Salarisadministratie			3,00	
Totaal volgens opgave	14,70	27,74	29,80	13,50

Verdeling fte CPSA

Uitvoering Arbeidsvoorwaarden / Helpdesk	Tilburg	Zaanstad	Zwolle	Enschede
Werving en selectie	0,50	0,80	0,60	0,65
Consulenten Arbeidsvoorwaarden + procesondersteuning	5,70	4,53	3,00	8,08
<i>Advisering tijdens arbeidsvoorwaardengesprek</i>	-	-	0,50	0,10
<i>Indiensttreding</i>	1,25	1,00	0,50	1,75
<i>Uitvoering cafetariamodel</i>	1,00	0,80	0,20	1,00
<i>Helpdesk</i>	0,25	0,70	0,20	1,00
<i>Uit dienst</i>	0,75	0,60	0,50	0,50
<i>Verlofzaken</i>	0,10	0,30	0,10	0,50
<i>Beoordelings- en beloningsproces</i>	0,20	0,20	0,10	0,75
<i>Ziekteverzuimadministratie</i>	0,90	0,50	0,40	1,50
<i>Overige werkzaamheden</i>	1,25	0,43	0,50	0,98
Salarisadministratie	4,80	2,60	1,00	2,00
Pensioenadvisering	-	-	-	0,85
Applicatie- en gegevensbeheer	2,00	1,00	2,00	1,89
Leiding	1,50	1,50	1,00	1,00
Secretariaat	-	-	1,70	0,67
Fte	14,50	10,43	9,30	15,14
Extra				
Ambtelijk secr. OR		0,50		
Org/Form/Func-beheer		0,60		
Beheer rechtspositie pol. ambtsdragers		0,50		
Jurist			2,06	
Beleidsadviseur A			1,00	
Beleidsadviseur B			4,95	
Totaal aantal fte	14,50	12,03	17,31	15,14

Bijlage 9. Uitwerking resultaten processen CPSA

1. *Werving & Selectie*

Bij het viertal gemeenten worden de volgende onderdelen uitgevoerd betreffende werving & selectie: controle overplaatsingskandidaten bij vacature, interne publicatie, overzicht sollicitanten overhandigen aan vacaturehouder, advisering advertentieplaatsen en daarmee gemoeide kosten, externe procedure in gang zetten en bulkafwijzingen.

<i>Werving & Selectie</i>	Fte
Tilburg	0,50
Zaanstad	0,80
Zwolle	0,60
Enschede	0,65

Tabel 42: 'Fte werving & selectie'

UA adviseert en informeert de vacaturehouders omtrent de procedures voor werving en indien van toepassing geeft het team media-adviezen aan vacaturehouders. Het team verzorgt de plaatsing van de vacaturetekst op intranet vacaturesite, internetvacaturesite, Gemeentebanen.nl, Overheidsbanen.nl etc.

Het inboeken en verwerken van alle inkomende sollicitatiepost inclusief open sollicitaties en stage aanvragen, het verzorgen van meerdere sets sollicitatiebrieven inclusief, scorelijsten en retourlijsten per vacature, het onderhouden van het vacaturebeheersysteem, het verstrekken van telefonische informatie aan sollicitanten omtrent procedures, het verstrekken van managementinformatie omtrent wervingsactiviteiten, het verzorgen van de open sollicitaties en het verzenden van de (twee) wekelijkse overzichten aan de afdelingen P&O inclusief stage aanvragen zijn onderdelen van het verweving- en selectieproces die door UA verzorgd worden. Het systeem dat UA gebruikt voor werving & selectie is Connexys en het aantal vacatures bedraagt jaarlijks circa 120.

In Tilburg wordt eveneens gebruik gemaakt van Connexys en 0,5 fte wordt ingezet voor dit onderdeel. De Personeelsfunctionarissen die niet ondergebracht zijn bij PO

hebben een controlerende en adviserende rol. In Tilburg zijn in 2006 196 vacatures ontstaan, waarvan er eind 2006 136 waren vervuld, 60 intern en 76 extern.

In Zaanstad wordt gebruik gemaakt van de werving & selectiemodule in PIMS. Handmatig worden de gegevens ingevoerd, voor circa 145 vacatures (2007). Bij POS ligt puur de uitvoering, de advisering ligt bij de P&O adviseurs. 0,8 fte wordt ingezet voor dit onderdeel, waarvan 0,45 fte (18 uur) voor het opstellen en verzenden van ontvangstbevestigingen.

In Zwolle wordt 0,6 fte ingezet voor de verwerking van circa 85 vacatures. Voor werving & selectie wordt geen gebruik gemaakt van een geautomatiseerd systeem.

2. *Uitvoering Arbeidsvoorwaarden*

De volgende processen zijn onder anderen toe te schrijven aan het onderdeel uitvoering arbeidsvoorwaarden: advisering tijdens arbeidsvoorwaardengesprek, indiensttreding, uitvoering cafetariamodel, helpdesk, uitdiensttreding, verlofzaken, beoordelings- en beloningsproces en ziekteverzuimadministratie.

Het is niet eenvoudig om een verdeling van fte over de bovengenoemde processen te maken. Deze processen worden onder andere in Enschede intergraal verzorgt. Elke medewerker beheerst in meer/mindere mate de taken.

<i>Uitvoering Arbeidsvoorwaarden</i>	Fte
Tilburg	5,70
Zaanstad	4,53
Zwolle	3,00
Enschede	8,08

Tabel 43: 'Fte uitvoering arbeidsvoorwaarden'

Er is sprake van veel variatie in de aantallen fte voor uitvoering arbeidsvoorwaarden. Om de oorzaken hiervan in kaart te brengen worden de processen één voor één langsgelopen.

2.1 Advisering tijdens arbeidsvoorwaardengesprek

<i>Adv. arbeidsv. gesprek</i>	Fte
Tilburg	0,0
Zaanstad	0,0
Zwolle	0,5
Enschede	0,1

Tabel 44: 'Fte advisering arbeidsvoorwaardengesprek'

In Tilburg wordt de advisering tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek verzorgd door de personeelsfunctionarissen, die niet behoren tot PO. In Zaanstad is dit proces ook niet onderbracht bij POS, maar bij de P&O adviseurs binnen team P&O Advies & Beleid. In Zwolle verzorgt PBA de arbeidsvoorwaardengesprekken. PBA heeft beperkte ruimte om te onderhandelen. Wanneer de vacature een zware functie betreft worden de personeelsadviseurs ingezet. In Enschede vindt de advisering tijdens het arbeidsvoorwaardengesprek op verzoek van de diensten plaats.

2.2 Indiensttreding

<i>Indiensttreding</i>	Fte	Indiensttredingen	Per fte indiensttred.
Tilburg	1,25	142	106
Zaanstad	1,00	85	85
Zwolle	0,50	60	<i>excl. introductie</i> 120
Enschede	1,75	103	59

Tabel 45: 'Aantal indiensttredingen per fte indiensttreding'

PO in de gemeente Tilburg verzorgt de aanname en registratie aan de hand van formulieren. De aanstellingsbrief wordt door PO opgesteld en verzonden naar SA. De SA verwerkt vervolgens de gegevens in Beaufort. In Beaufort wordt alles geregistreerd, ook indien er geen salaris wordt ontvangen. Tevens levert PO een bijdrage aan de gemeentebrede introductie.

In Zaanstad levert POS bij indiensttreding het introductiepakket. De aanmelding 'nieuwe medewerker' geschiedt door middel van één formulier, zowel digitaal als fysiek beschikbaar. POS stuurt de gegevens door naar bijvoorbeeld ICT en de CFA. Alle medewerkers worden bij POS geregistreerd, bijvoorbeeld inhuurkrachten en

ZZP-ers. Binnen de salarisadministratie worden de gegevens met betrekking tot externen niet geregistreerd. Door POS worden geen signaleringen gegeven aan de diensten betreffende het aflopen van contracten van tijdelijke medewerkers.

POS organiseert vier keer per jaar een introductieprogramma, waar de ambtseed geen onderdeel van uitmaakt.

Aan de hand van formulieren vindt de aanname en registratie plaats in Zwolle, externen worden niet geregistreerd. De personeelsadviseurs verzorgen maandelijks de concernintroductie. De concernintroductie bestaat uit meerdere dagdelen, waar de werkwijze van de organisatie, het HRM-beleid en de verschillende locaties worden behandeld.

In Enschede vindt de aanname en registratie plaats aan de hand van formulieren, tevens worden externen geregistreerd. Een aanstellingsbrief wordt opgesteld en er vindt een intakegesprek plaats met nieuwe ambtelijke medewerkers. Tevens vindt het plannen, voorbereiden, organiseren en coördineren van de maandelijkse cursus nieuwe medewerkers plaats binnen UA, evenals het plannen, voorbereiden en organiseren van cursussen in het kader van de concernintroductie.

2.3 Uitvoering Cafetariamodel

<i>Uitvoering Cafetariamodel</i>	Fte
Tilburg	1,0
Zaanstad	0,8
Zwolle	0,2
Enschede	1,0

Tabel 46: 'Fte uitvoering cafetariamodel'

Onder de uitvoering cafetariamodel vallen de werkzaamheden met betrekking tot de PC- en fiets-privéregeling, de aan- en verkoop van verlof, de regeling uitruil woon-werkverkeer en de regeling vakbondscontributie.

In Tilburg zijn de formulieren met betrekking tot het cafetariamodel geautomatiseerd, de verwerking geschiedt wel jaarlijks handmatig.

In Zaanstad worden via PIMS losse aanvragen ingediend. POS heeft naast de rol als verwerker tevens een toetsende rol. De verwerking vindt jaarlijks plaats en de sluitdatum hiervoor is 1 november. In Zaanstad bestaat tevens de mogelijkheid om verlof te verkopen ten behoeve van kinderopvang en compensatieverlof te verkopen.

In Zwolle worden deze gegevens handmatig verwerkt. De regeling met betrekking tot fiets-privé wordt uitgevoerd wanneer nodig, de regeling uitruil woon- werkverkeer, de regeling vakbondscontributie en de aan- en verkoop van verlof vindt jaarlijks eenmaal plaats.

In Enschede kunnen medewerkers nog gebruik maken van de PC-privéregeling, ondanks dat het belastingvoordeel niet meer van toepassing is. De PC- en fiets-privéregeling worden uitgevoerd wanneer nodig. De werkzaamheden met betrekking tot de overige regelingen worden eenmaal in het jaar verricht.

2.4 Helpdesk

<i>Helpdesk</i>	Fte
Tilburg	0,25
Zaanstad	0,70
Zwolle	0,20
Enschede	1,00

Tabel 47: 'Fte helpdesk'

In Tilburg beschikt men over een Digitaal Pakket P. In dit pakket worden standaardvragen met –antwoorden per thema beschikbaar gesteld aan de medewerkers via het intranet. Indien de gestelde vraag niet in het pakket is opgenomen, kan de medewerker een mail zenden naar de helpdesk. Aan elke mail wordt een incidentnummer gekoppeld om de voortgang te bewaken. Circa 90% van de vragen wordt afgevangen door het pakket.

De helpdesk in Tilburg is telefonisch en per mail op werkdagen bereikbaar, telefonisch contact wordt echter niet gestimuleerd. Rechtspositionele vragen zijn niet opgenomen in het digitaal pakket. Het aantal fte voor de helpdesk is exclusief het onderhoud aan het systeem.

In Zaanstad is de helpdesk, vraagbaak voor medewerkers/management omtrent arbeidsvoorwaarden, telefonisch en per mail bereikbaar op werkdagen. POS werkt niet met een workflowsysteem, dit vergt veel onderhoud aangaande het up to date houden van de gegevens. Op intranet wordt wel een ABC-structuur gehanteerd, waar medewerkers diverse onderwerpen kunnen raadplegen. Deze structuur wordt aangevuld door het team P&O Advies & Beleid en door het POS.

In Zwolle en Enschede is de helpdesk tevens telefonisch en per mail bereikbaar tijdens werkdagen en wordt er geen workflowprogramma gehanteerd. UA publiceert de EAR op intranet, waardoor medewerkers de mogelijkheid hebben om diverse onderwerpen te raadplegen.

2.5 Uitdiensttreding

<i>Uitdiensttreding</i>	Fte	Uitdiensttredingen	Per fte uitdiensttreding
Tilburg	0,75	110	147
Zaanstad	0,60	70	plus overplaatsing 117
Zwolle	0,50	53	106
Enschede	0,50	67	134

Tabel 48: 'Aantal uitdiensttredingen per fte uitdiensttreding'

In Tilburg ligt het opstellen van de ontslagbrief en de administratieve verwerking bij PO. PO geeft echter geen signaal aan de leidinggevende indien er nog zaken geregeld dienen te worden, zoals het inleveren van de toegangspas.

In Zaanstad verzorgt POS de administratieve verwerking bij ontslag en in Zwolle is de verwerking ook ondergebracht bij PBA. Van de 0,6 fte in Zaanstad wordt 0,3 fte voor de werkzaamheden met betrekking tot overplaatsingen ingezet.

In Enschede vindt de administratieve verwerking bij ontslag plaats UA.

2.6 Verlofzaken

<i>Verlofzaken</i>	Fte
Tilburg	0,1
Zaanstad	0,3
Zwolle	0,1
Enschede	0,5

Tabel 49: 'Fte verlofzaken'

Tilburg en Zwolle draaien jaarlijks verlofkaarten uit Beaufort. Tilburg klopt daarnaast jaarlijks het saldo over naar het nieuwe jaar. Omdat er gewerkt wordt met verlofkaarten, worden er ook geen bevestigingsbrieven voor elke mutatie aan de medewerkers gezonden. In Zaanstad en Enschede worden de verlofrechten en – realisatie wel bijgehouden. In Zaanstad in PIMS en in Enschede in TIM. Tevens wordt voor elke mutatie een bevestigingsbrief verzonden naar de betreffende medewerker. Tevens worden door UA diverse zelfcontroles uitgevoerd.

2.7 Beoordelings- en beloningsproces

<i>Beoordelings- en beloningsproces</i>	Fte
Tilburg	0,2
Zaanstad	0,2
Zwolle	0,1
Enschede	0,75

Tabel 50: 'Fte beoordelings- en beloningsproces'

In Tilburg wordt er gewerkt met één beoordelingsdocument per medewerker betreffende het functionerings- en beoordelingsgesprek. De personeelsfunctionarissen controleren de inhoud en SA muteert in Beaufort de gegevens. Een kopie van het beoordelingsdocument wordt gearhiveerd in het personeelsdossier. Dit proces vindt gedurende het hele jaar plaats en niet op één moment.

In Zaanstad vindt de verwerking van het beoordelings- en beloningsproces plaats in PIMS. Iedereen loopt door, tenzij. Degene die qua salaris stil blijven staan worden

handmatig geblokkeerd. Personen die niet zijn beoordeeld lopen automatisch door. POS heeft wel een signaalfunctie ten opzichte van de leidinggevenden.

In Zwolle is er geen echte rol weggelegd voor PBA. De stukken worden geregistreerd en vervolgens gearchiveerd. De medewerkers krijgen automatisch periodiek, tenzij. Dit proces vindt niet op één moment in het jaar plaats.

Enschede heeft als uitzondering op de rest, naast een ondersteunde functie, een regisserende functie in het beoordelings- en beloningsproces. In Enschede ontvangen de leidinggevenden van UA een overzicht van de medewerkers die bij hen in dienst zijn, tevens staan de gegevens van voorgaande jaren erbij vermeld. De leidinggevenden moeten deze lijsten aanvullen met ontbrekende medewerkers en tevens geven zij de beoordeling voor de betreffende medewerkers op deze lijsten weer. UA controleert vervolgens deze overzichten en voeren de gegevens in het systeem. Het BOBEL-proces vindt in het laatste kwartaal van het jaar plaats.

2.8 Ziekteverzuimadministratie

<i>Ziekteverzuimadm.</i>	Fte
Tilburg	0,9
Zaanstad	0,5
Zwolle	0,4
Enschede	1,5

Tabel 51: 'Fte ziekteverzuimadministratie'

In Enschede vallen de volgende processen onder de ziekteverzuimadministratie: de verwerking van dagelijkse ziek- en herstelmeldingen, het signaleren en de administratieve begeleiding met betrekking tot de Wet Verbetering Poortwachter, periodiek genereren van managementinformatie voor de diensten, advisering aan het management, organiseren en bijwonen SMO (Sociaal Medisch Overleg) en intermediaire naar Arbo Unie en USZO (Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en Onderwijs). Tevens organiseert UA ziekteverzuimcursussen voor de leidinggevenden. Kortom alle facilitaire zaken betreffende ziekteverzuim zijn ondergebracht bij UA.

In Tilburg registreert het secretariaat van de diverse afdelingen de ziek- en herstelmeldingen. De advisering omtrent diverse procedures wordt verzorgd door de personeelsfunctionarissen en de administratieve verwerking wordt verzorgd door het team PO.

In Zaanstad mailt of belt de leidinggevende (secretariaat) de ziekmelding door. POS exporteert de gegevens dezelfde dag naar ACHMEA en ontvangen regelmatig dezelfde dag het werkhervattingsadvies die vervolgens weer toekomt aan de leidinggevende. Het dossieropbouw vindt centraal en digitaal plaats bij de casemanager. De casemanager is ondergebracht bij het team P&O Beleid & Advies en bedraagt 1 fte.

In Zwolle geschiedt de registratie van ziek- en herstelmeldingen bij de eenheden door middel van Humannet. De controle op ziekteverzuim wordt verzorgd door PBA en neemt circa 4 dagdelen per week in beslag. Zwolle heeft geen contacten met de Arbodienst, ze hebben zelf een arboteam, bestaande uit een bedrijfsarts die wordt ingehuurd en veiligheidsdeskundigen die ad hoc opgeroepen worden. Het secretariaat organiseert SMO's voor de eenheden. Voor een betere regie van de probleemanalyse worden arts, medewerker, leidinggevende en medewerker personeelsadvies om één tafel gezet.

2.9 Overige werkzaamheden

<i>Overige werkzaamheden</i>	Fte
Tilburg	1,25
Zaanstad	0,43
Zwolle	0,50
Enschede	0,98

Tabel 52: 'Fte overige werkzaamheden'

De volgende processen zijn onder anderen hier ondergebracht: uitvoering verplaatsingskostenregeling, administratieve afhandeling aanvragen nevenfuncties, administratieve ondersteuning en afhandeling aanvragen gesubsidieerde arbeid, afgifte werkgeversverklaringen, fiets-, OV- en reisverklaring, beheer buitengewoon

ambtenaren, ambtsjubileumuitkering, uitbetaling bedrijfshulpverlening, beheer personeelsdossiers en werkzaamheden met betrekking tot regeling opting-in en de var-regeling. Kortom voornamelijk de werkzaamheden waar een betaling aan vast zit.

Het is aannemelijk dat wanneer een organisatie meer werknemers in dienst heeft, er ook meer werkzaamheden met betrekking tot bovengenoemde processen plaatsvinden.

In Zaanstad vindt het beheer van personeelsdossiers plaats bij de afdeling DIV. Bij de andere gemeenten bevindt het beheer wel plaats binnen de personeelsadministratie.

3. *Salarisadministratie*

<i>Salarisadministratie</i>	Fte
Tilburg	4,8
Zaanstad	2,6
Zwolle	1,0
Enschede	2,0

Tabel 53: 'Fte salarisadministratie'

De salarisadministratie omvat de volgende processen: het verwerken van salaris- en personeelsmutaties, de salarisverwerking en betaling, de verzorging van afdrachten, het signaleren van ontwikkelingen op het gebied van salarissen, contacten onderhouden met de Belastingdienst en de werkzaamheden met betrekking tot de levensloop- en spaarloonregelingen.

In Zwolle wordt 1 à 2 dagen in de maand een ZZP-er via RAET ingezet, ze beschikken zelf niet over een salarisadministrateur en 0,5 fte is ondergebracht bij de afdeling Financiën voor het verzorgen van afdrachten.

4. *Pensioenadviesing*

<i>Pensioenadviesing</i>	Fte
Tilburg	0,0
Zaanstad	0,0
Zwolle	0,0
Enschede	0,85

Tabel 54: 'Fte pensioenadviesing'

De adviesing van diensten en medewerkers in pensioenzaken en de signalering van ontwikkelingen op pensioengebied wordt in Enschede door een eigen medewerker verzorgd.

In Zwolle is de pensioenadviesing extern georganiseerd. Eén keer in de twee maanden verzorgt het ABP één dagdeel een spreekuur. In Tilburg kunnen de diensten en medewerkers tevens terecht bij het ABP en in Zaanstad gebeurt de pensioenadviesing ook vanuit het ABP.

5. *Applicatie- en gegevensbeheer*

<i>Applicatie- en gegevensbeheer</i>	Fte
Tilburg	2,00
Zaanstad	1,00
Zwolle	2,00
Enschede	1,89

Tabel 55: 'Fte applicatie- en gegevensbeheer'

Het verzorgen van managementinformatie uit het personeelsinformatiesysteem, structureel als ad hoc en het verzorgen van signaleringen aan het management worden, evenals het beheren van de applicatie en het beheren en bewaken van gegevenskoppelingen van de diverse systemen wordt in Zaanstad niet verzorgd door POS en de salarisadministratie. Deze processen zijn ondergebracht bij Informatiebeheer. De opbouw van het managementinformatie geschiedt wel in overleg met POS.

6. *Leiding*

<i>Leiding</i>	Fte
Tilburg	1,5
Zaanstad	1,5
Zwolle	1,0
Enschede	1,0

Tabel 56: 'Fte leiding'

Met betrekking tot de leidinggevende activiteiten wordt in Tilburg en Zaanstad meer fte ingezet. Dit heeft te maken met het feit dat de personeelsadministratie gescheiden is van de salarisadministratie. In Zwolle en Enschede is dit binnen een afdeling/team belegd.

7. *Secretariaat*

<i>Secretariaat</i>	Fte
Tilburg	0,00
Zaanstad	0,00
Zwolle	1,70
Enschede	0,67

Tabel 57: 'Fte secretariaat'

Voor het verrichten van secretariële werkzaamheden wordt in Tilburg en Zaanstad geen fte ingezet.

8. *Overig*

In Zwolle vallen onder de Afdeling Personeelsbeheer en Advies tevens de teams Loopbaancentrum, Juridisch Advies en Personeeladvies, deze worden met betrekking tot het onderzoek buiten beschouwing gelaten. Deze teams verrichten namelijk activiteiten waarover in dit onderzoek geen uitspraak wordt gedaan.

Voor loopbaan en ontwikkeling wordt 2,06 fte ingezet, voor juridisch advies 1,9 fte en voor personeelsadvies 4,95 fte Beleidsadviseur B en 1 fte Beleidsadviseur A (arbocoördinator).

Hetzelfde geldt voor Zaanstad. Onder POS zijn tevens 0,6 fte ambtelijk secretaris OR, 0,6 fte org/form/func-beheer en 0,5 fte beheer rechtspositie politiek ambtsdragers belegd.

Bijlage 10. Uitwerkingen resultaten CFA

1. *Crediteurenadministratie*

1.1 Scannen

In Enschede en Tilburg wordt binnen de CFA 1,5 fte ingezet voor het scannen. De 1,5 fte in Enschede worden ingezet vanuit de sociale werkvoorziening, hiervoor wordt loonkostensubsidie ontvangen.

Bij Zaanstad vindt het scannen van inkomende facturen, door middel van Kofax, plaats bij Interne Dienstverlening. Het tijdsbestek hieraan bedraagt circa 2,5 uur per dag, dit komt neer op 0,35 fte. In 2006 werden er per uur 76,2 inkomende facturen gescand, namelijk $(44.000/231(\text{werkbare dagen}))/2,5 = 76,2$.

Het scannen van inkomende facturen wordt in Leeuwarden verzorgd door de Centrale Postkamer. Het scannen van inkoopfacturen wordt uitgevoerd via het programma Verseon Import. Het tijdsbestek voor het scannen bedraagt circa 2 uur per dag, dit komt neer op 0,28 fte. In 2006 werden er per uur 64,9 inkoopfacturen gescand, namelijk $(30.000/231)/2 = 64,9$.

Enschede hanteert voor het scannen het systeem Scanman. Het aantal inkoopfacturen dat per uur in 2006 gescand werd, bedroeg $(44.000/231)/10,8 = 19$.

In Tilburg werden in 2006 $(50.000/231)/10,8 = 20$ inkoopfacturen per uur gescand via de Nashuatec kopieermachines (multipage).

1.2 Routen naar budgethouder

Van het totale aantal fte voor crediteurenadministratie wordt voor het in routing brengen van facturen naar budgethouder de volgende aantallen gehanteerd:

	Fte	Inkoopfacturen p.u. in routing ⁵
Enschede	4,0	6,6
Leeuwarden	4,0	4,5
Tilburg	4,5	6,7
Zaanstad	5,5	4,8

Tabel 58: 'Fte routen naar budgethouder en aantal inkoopfacturen per uur in routing'

In de gemeente Enschede, Tilburg en Zaanstad worden de inkoopfacturen elektronische in routing gebracht. In Leeuwarden worden geleideformulieren van inkoopfacturen (de zogenaamde groentjes) zonder de inkoopfactuur de organisatie ingezonden. Wel kunnen de inkoopfacturen via het intranet opgevraagd worden. Leeuwarden heeft het voornemen om in 2009 de inkoopfacturen elektronisch te routen.

Elektronisch factuurverwerking heeft namelijk een aantal voordelen:

- Versnelde invoer van facturen, minder kans op fouten;
- Inzicht in de locatie en status van iedere factuur;
- Totale controle over de circulatie van facturen;
- Een volledig digitaal factuurarchief;
- Sneller goedkeuren, op tijd betalen, dus tevreden leveranciers;
- Meer doen in minder tijd, dus besparen op de verwerkingskosten.

In Enschede gebeurt het in routing brengen van inkoopfacturen, binnen 5 werkdagen na ontvangst, door middel van vastlegging van de factuur in DAF (Digitale Afhandeling Facturen) onder vermelding van budgethouder/afdeling, crediteurgegevens, bedrag en verplichtingnummer voor zover deze bekend is. De codering van de inkoopfacturen vindt bij Enschede niet plaats op het AK, het coderen gebeurt bij de betreffende budgethouder.

⁵ Formule 'aantal inkoopfact. per uur in routing': (aantal inkoopfacturen/werkbare dagen)/(fte*36/5)
Werkbare dagen = 231

In Leeuwarden vindt de codering plaats bij de budgethouders. Het ondersteunen/adviseren van de budgethouders bij de codering van inkoopfacturen is een taak van de P&C-adviseurs van de betreffende dienst. Ook de controlerende taak voor de juistheid van codering van inkoopfacturen ligt primair bij de P&C-adviseurs.

In Zaanstad verzorgt de CFA-Z de codering voor de helft van de organisatie. Wanneer de codering heeft plaatsgevonden, worden de inkoopfacturen vervolgens elektronisch in routing gebracht naar de budgethouders.

In Tilburg koppelt BH aan de hand van het nummer van de bestelbon/inkoopopdracht, de ingekomen factuur aan de verplichting in de financiële administratie. Vervolgens gaat de factuur elektronisch in routing via WIFA (Workflow voor Inkooporders, Facturen en Advanced Upload) voor goedkeuring. BH verzorgt de codering en niet de betreffende budgethouder. De codering bij BH is mogelijk omdat de inkoop vooraf wordt vastgelegd als verplichting in het financieel systeem.

1.3 Betaling facturen

Van het totale aantal fte voor crediteurenadministratie wordt voor de betaling van gepinde/gefiatteeerde facturen de volgende aantallen fte ingezet:

<i>Betaling facturen</i>	Fte
Enschede	0,5
Leeuwarden	0,5
Tilburg	0,5
Zaanstad	0,1

Tabel 59: 'Fte betaling facturen'

In Leeuwarden worden de door de diensten aangeboden gefiatteeerde inkoopfacturen binnen twee werkdagen door de CFA-L in CODA geboekt. Zodra de vervaldatum is verstreken worden zij voor betaling geselecteerd.

De (digitaal afgetekende) facturen worden in Enschede elke nacht bij het AK in het financieel systeem verwerkt onder afboeking van de aangegeven verplichting. Wanneer de budgethouder heeft gepind worden de facturen geselecteerd voor betaling.

In Tilburg keurt de besteller de factuur goed, vervolgens is het de beurt aan de budgethouder en tenslotte aan team Planning & Control. Pas als P&C de factuur heeft goedgekeurd, gaat BH over tot betaling en wordt het bedrag van de verplichting afgeboekt.

In Zaanstad boekt de CFA-Z de goedgekeurde facturen in het financieel systeem. Vervolgens worden de facturen betaalbaar gesteld op vervaldatum.

1.4 Gemiddelde termijn van betaling

De gemiddelde termijn van betaling is als volgt:

<i>Betaling facturen</i>	Gem. termijn betaling
Enschede	27,5
Leeuwarden	25,0
Tilburg	30,0
Zaanstad	42,0

Tabel 60: 'Gemiddelde termijn van betaling'

In Leeuwarden worden drie keer in de week alle voor betaling gereed staande inkoopfacturen verzameld in een betaalbestand en vervolgens betaald. Handmatige betalingen worden eveneens drie keer in de week verwerkt.

In Zaanstad vinden twee standaard betaalronden plaats in de week en in Tilburg en Enschede vindt wekelijks betaling plaats van de vervallen facturen voor alle diensten waarvoor de crediteurenadministratie wordt gevoerd.

1.5 Verzoek tot uitbetaling (spoed)

Het aantal fte voor verzoek tot uitbetaling bedraagt:

<i>Verzoek tot uitbetaling</i>	Fte
Enschede	0,50
Leeuwarden	0,25
Tilburg	0,50
Zaanstad	0,10

Tabel 61: 'Fte verzoek tot uitbetaling/spoedbetaling'

In Tilburg wordt het volledig ingevuld en door de administrateur ondertekende formulier door de bedrijfsvoeringsconsulent opgestuurd naar BH. Alleen door de administrateur ondertekende formulieren worden in behandeling genomen. BH zorgt dezelfde dag voor de betaling via Internet Telebankieren. Een opdracht tot spoedbetaling dient op dezelfde dag voor 10.00 uur 's ochtends bij BH aangeleverd te worden.

In Tilburg probeert men de facturen zoveel mogelijk via het crediteurenproces te laten verlopen. Per jaar worden circa 550 losse incidentele betalingen via de ABN Amro Acces On Line module verwerkt (buitenlandopdrachten, afdrachten aan de Fiscus, overige spoedbetalingen).

In Leeuwarden worden spoedbetalingen op de dag van aanlevering verwerkt als zij voor 14.00 uur worden aangeboden bij de CFA-L. Het aantal spoedbetalingen in 2006 is 119 stuks.

In Enschede dienen spoedbetalingen voor 11.00 's ochtends persoonlijk te worden aangeleverd bij het eerstelijns aanspreekpunt en worden dan gegarandeerd door het AK op de gewenste dag verwerkt. In Enschede bedraagt het aantal vtu (verzoek tot uitbetaling) 5.000. Dit zijn niet alleen spoedbetalingen.

Het aantal spoedbetalingen in Zaanstad is marginaal, maximaal enkele per jaar.

1.6 Verplichtingen

Het aantal fte voor het vastleggen en afletteren van aangegane verplichtingen bedraagt:

	Fte	Verplichtingen
Enschede	0,50	2.100
Leeuwarden	0,25	1.000
Tilburg	0,50	18.000
Zaanstad	0,50	4.200

Tabel 62: 'Fte verplichtingen plus aantal verplichtingen'

In Leeuwarden worden de verplichtingen door Planning & Control opgesteld, de invulformulieren worden vervolgens door de CFA-L verwerkt. De door de diensten

aangeboden verplichtingen worden binnen twee werkdagen in de administratie verwerkt. Verplichtingen kleiner dan € 500,- worden niet verwerkt. De diensten bepalen voor het overige zelf welke verplichtingen al dan niet in de financiële administratie moeten worden vastgelegd.

In Enschede worden de door de diensten aangeleverde verplichtingen binnen 3 werkdagen verwerkt. De klant levert de gegevens aan voor de verplichtingen via een standaardformulier. De gegevens bestaan uit:

- Een briefnummer of bonnummer en worden met kleine karakters ingevoerd;
- De boekingscombinatie waar de verplichting ten laste van wordt gebracht.

Gereedmelding (afmelding van verplichtingen) kan plaatsvinden door het AK, indien bij het boeken van de factuur blijkt dat verplichting vervuld is. Boven de € 5.000,- worden inkopen vastgelegd als verplichting.

In Tilburg voert team Planning & Control eerst diverse controle op juistheid en volledigheid uit, waarna de inkoop als verplichting wordt vastgelegd in het financieel systeem. Van de verplichtingen wordt 30 % vastgelegd door de BH het overige is belegd op de werkvloer. De BH volgt wel de diverse verplichtingen. Doordat de meeste inkopen als een verplichting worden vastgelegd in het systeem is het voor BH eenvoudiger om inkoopfacturen te coderen.

In Zaanstad wordt, voor 50% van de diensten, op basis van een telefoontje de verplichting door de CFA-Z vastgelegd.

2. *Debiteurenadministratie*

2.1 Huren

In Enschede en Zaanstad vinden de vorderingen met betrekking tot de huren plaats via automatische incasso's. In Enschede zijn ze in 2006 hiermee gestart, zodat het aanmaken en verzenden van een verkoopfactuur niet hoeft te geschieden. Maandelijks worden circa 35 posten automatisch geïncasseerd. Beide gemeenten besteden circa 0,2 fte aan dit onderdeel. In Tilburg en Leeuwarden worden huren niet automatisch geïncasseerd.

2.2 Interne doorberekeningen

Het aantal interne verkoopfacturen en het aantal fte voor de verwerking van interne doorberekeningen in 2006 bedraagt:

	Interne verkoopfact.	Fte
Enschede	2.800	0,5
Leeuwarden	-	-
Tilburg	100	0,5
Zaanstad	400	0,7

Tabel 63: 'Aantal inkoopfacturen plus fte verwerking interne facturen'

In Leeuwarden kunnen de diensten rechtstreeks bij elkaar boeken in CODA. De autorisatie is nog onvoldoende, momenteel voornamelijk gebaseerd op vertrouwen. De P&C-adviseurs van de betreffende diensten controleren de boekingen.

In Zaanstad zijn ze bezig geweest om de interne facturen te laten verdwijnen. In 2006 bedroeg het aantal 400, momenteel zijn ze van de interne facturen af.

In Enschede worden de interne verkoopfacturen naar het AK gestuurd, daar in het register van Coda gezet en ter afdoening via DAF naar de andere dienst gestuurd. Er wordt na accordering geboekt, dus lasten en baten ineens.

In Tilburg wordt er bijna niet meer gewerkt met interne verkoopfacturen, omdat onder andere uit subsystemen automatisch facturen worden aangemaakt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de facturen met betrekking tot het interne gebruik in de gemeentelijke garages. Deze facturen kunnen namelijk niet worden onderdrukt als interne factuur. Tevens worden vorderingen binnen de organisatie via een memoriaalboeking doorbelast.

2.3 Aanmaak verkoopfacturen extern

In Zaanstad worden 2/3 van de facturen door de CFA-Z automatisch ingelezen, het overige gedeelte wordt handmatig ingevoerd.

In Tilburg worden een groot aantal facturen door de diensten zelf aangemaakt en verzonden via specifieke subsystemen in het financiële systeem. Dit zijn onder andere

de facturen voor: begraafplaatsen, precariorechten, schade en molest (verkeersbeschadigingen), horeca en speelautomaten. Voor bouwvergunningen gaat het bijna automatisch. Vanuit het bouwvergunningensysteem wordt aan de BH een excelbestand toegezonden. Aan dit bestand worden door de BH de relatienummers toegekend en vervolgens wordt dit bestand door BH ingelezen in het financiële systeem, waarna de factuur kan worden geprint en verzonden.

Voor alle overige zaken, waarvoor er nog geen subsysteem is, wordt door de diensten via een knop in Word een factureringsopdracht aangemaakt. Dit document wordt ondertekend door de budgethouder en bedrijfsbureau, die toets of het opgegeven budgetnummer juist is. Hierna worden door de BH deze opdrachten verwerkt en gaat de factuur de deur uit. BH controleert dagelijks of alle facturen ook daadwerkelijk zijn verzonden.

In Enschede wordt op basis van de opdracht en onderliggende stukken een verkoopfactuur vervaardigd en verzonden door het AK. Verkoopfacturen worden binnen 5 werkdagen na aanlevering opgemaakt en verzonden.

In Leeuwarden worden de door budgethouders aangegeven vorderingen vastgelegd in het financieel informatiesysteem. Uitgaande facturen worden binnen 5 werkdagen na aanlevering opgemaakt en verzonden.

Het aantal fte voor de aanmaak van externe verkoopfacturen bedraagt:

<i>Aanmaak verkoopfact. extern</i>	Fte
Enschede	0,50
Leeuwarden	0,75
Tilburg	0,50
Zaanstad	0,60

Tabel 64: 'Fte aanmaak externe verkoopfacturen'

2.4 Beheer privaatrechtelijke vorderingen

Het debiteurenbeheer kan als volgt definiëert worden: 'Het op een gestructureerde wijze afhandelen van door derden verschuldigde bedragen in verband met geleverde goederen en/of diensten welke niet tegen contante betaling plaatsvinden'.

In Enschede vindt alleen het beheer van privaatrechtelijke vorderingen plaats bij het AK, hiervoor staat 0,8 fte voor circa 8.000 facturen per jaar.

De taken die hierbij horen zijn:

- Beheren relaties (debiteuren) in het financieel systeem;
- Verzenden van herinneringen bij niet tijdige betaling;
- Het onderhouden van contacten met debiteuren om een tijdige en volledige betaling te garanderen;
- Overleggen met budgethouders over het uit handen geven van een vordering aan incassobureau;
- Het overdragen van vorderingen aan deurwaarders en het onderhouden van contacten hierover;
- Jaarlijks voorstellen doen aan de administrateur en budgethouder om vorderingen oninbaar te verklaren;
- Zonodig afboeken van openstaande posten als oninbaar;
- Jaarlijks een lijst leveren met oninbare vorderingen ultimo het boekjaar ten behoeve van de jaarrekening;
- Maandelijks aan de klant een overzicht sturen van openstaande vorderingen inclusief ondernomen acties.

In Tilburg vindt het beheer van privaatrechtelijke vorderingen plaats met 0,4 fte voor circa 42.000 facturen per jaar. Debiteurenbewaking vindt voor het grootste deel plaats bij de BH. Daar worden ontvangen gelden verwerkt, zodat de vorderingen niet meer openstaan. Ook worden daar herinneringen en aanmaningen verzonden. Wanneer na de aanmaning de verschuldigde gelden nog niet zijn ontvangen, wordt de vordering overgedragen aan de deurwaarders van het Gemeentelijk Incassobureau. Alvorens de medewerker van de boekhouding hier toe overgaat, stuurt hij via de bedrijfsvoeringsconsulenten, een lijst naar de betreffende budgethouder.

Zaanstad verzorgt het beheer van privaatrechtelijke vorderingen met 0,9 fte voor circa 11.000 facturen per jaar.

Leeuwarden heeft 1 fte beschikbaar voor het beheer van de privaatrechtelijke vorderingen. Deze bedragen circa 5.000 per jaar.

De volgende taken vallen hieronder:

- Beheren van relaties (debiteuren) in het financieel informatiesysteem;
- Contacten met derden over verzonden facturen;
- Verzenden van herinneringen bij niet tijdige betaling;
- Het onderhouden van alle overige contacten met debiteuren om een tijdige en volledige betaling te garanderen;
- Het overdragen van vorderingen aan gerechtsdeurwaarders en het onderhouden van contacten hierover;
- Zonodig afboeken van openstaande posten als oninbaar.

Invordering gebeurt in overleg met de interne opdrachtgevers. Oninbaarverklaring wordt conform het mandaatstatuut voorgelegd aan de desbetreffende dienstdirecteur en komen voor rekening van de desbetreffende dienst. Eventuele kosten van inzet van derden (deurwaarders) zijn voor rekening van de desbetreffende dienst.

2.5 Beheer publiekrechtelijke vorderingen

Bij publiekrechtelijke vorderingen is er óf geen echte levering óf de betaling vindt vóór of bij de levering plaats. Deze vorderingen hebben betrekking op belastingheffingen, leges en overige rechten.

Bij Enschede is het beheer van publiekrechtelijke vorderingen ondergebracht bij de afdeling Belastingen. De afdeling Belastingen heeft zich gespecialiseerd in het beheer van de publiekrechtelijke vorderingen.

In Tilburg wordt het beheer van de publiekrechtelijke vorderingen verzorgd door 1,6 fte voor 5.800 facturen.

In Leeuwarden vindt het beheer van publiekrechtelijke vorderingen plaats met 1,5 fte voor 15.000 facturen. Oninbaarverklaring van publiekrechtelijke vorderingen is een verantwoordelijkheid van de heffingsambtenaar (sectormanager Financiële Dienstverlening) en komt geheel voor rekening van de sector FD.

In Zaanstad wordt met 0,7 fte de verwerking van de ontvangsten met betrekking tot de publiekrechtelijke vorderingen verzorgt. Het aantal facturen bedraagt 103.800.

Aantal publiekrechtelijke vorderingen in beheer per 1 fte:

<i>Publ. vordering in beheer</i>	Per fte
Enschede	-
Leeuwarden	10.000
Tilburg	3.625
Zaanstad	148.286

Tabel 65: 'Aantal publiekrechtelijke vorderingen in beheer per fte'

3. Automatische incasso's belastingen

In Enschede en Leeuwarden is dit ondergebracht bij de afdeling Belastingen. De CFA van Tilburg en Zaanstad verrichten deze taak wel. Beide gemeenten hebben hiervoor 0,25 fte beschikbaar. De CFA van de gemeente Zaanstad verzorgt de verwerking omtrent het kwijtschelden en verminderen van de belastingen. Hiervoor heeft Zaanstad 0,6 fte beschikbaar.

4. Grootboekadministratie

Onderdelen behorende bij de grootboekadministratie zijn: memoriaalboekingen, kas-, bank- en giromutaties en mutaties in het grootboekschema.

<i>Grootboek</i>	Fte
Enschede	3,30
Leeuwarden	4,00
Tilburg	4,25
Zaanstad	8,55

Tabel 66: 'Fte grootboekadministratie'

4.1 Memoriaalboekingen

Een memoriaalboeking is een boeking die niet rechtstreeks volgt uit een factuur/bonnetje, kasuitgaaf/-inkomst of bankafschrift. Veelal zullen dit correctieboekingen zijn of boekingen waaraan geen financiële transactie ten grondslag ligt, zoals afschrijvingsboekingen aan het eind van een boekingsperiode. Ook het van de voorraad afboeken, van de kostprijs- of inkoopwaarde van verkochte goederen, gebeurt vaak via het memoriaal.

In Enschede verwerkt en boekt men de memorialen met 0,5 fte. Memoriaalboekingen worden decentraal door de diensten in het register van CODA gezet. Na akkoord van de P&C afdeling van de desbetreffende dienst vindt verwerking in CODA plaats door het AK. Tevens kunnen memoriaalboekingen via een standaardformulier dat als sjabloon in Word beschikbaar is aangeleverd worden.

In Leeuwarden, Tilburg en Zaanstad vloeien tevens memoriaalboekingen voort uit het onderdeel belastingen. In Leeuwarden worden de memoriaalboekingen verricht met 0,2 fte. Decentraal wordt gebruik gemaakt van uploadsheets. Momenteel verwerkt de CFA-L deze uploadsheets in CODA, in de toekomst wil de CFA-L alleen het proces bewaken.

In Tilburg worden memorialen geboekt met 0,7 fte en in Zaanstad staat 1 fte beschikbaar voor de memoriaalboekingen. In Tilburg worden interne vorderingen via een memoriaalboeking doorbelast.

4.2 Kasmutaties

In Enschede worden kasstukken door het AK verwerkt binnen 3 werkdagen. Er vanuitgaande dat het AK op de hoogte is van de te verwachten binnenkomende gelden. De afdeling Publieksdienstverlening FrontOffice beheert de kasfunctie. De hier verwerkte mutaties worden als memoriaalposten t.b.v. verwerking in de administratie aangeleverd. Verwerking hiervan door het AK geschiedt binnen 5 werkdagen na aanlevering. Het aantal fte dat ingezet wordt voor het verwerken van kasmutaties is 0,5 fte.

In Leeuwarden vindt het beheer van de centrale kas en de controle en coördinatie van de decentrale kassen (balie publiekszaken, gemeentewinkel, brandweer, etc.) plaats bij CFA-L. Onder het beheer valt ook de verwerking van mutaties van alle contante kassen in het financieel informatiesysteem. Het aantal fte dat Leeuwarden voor deze taak nodig heeft is 0,75.

In Zaanstad vindt de verwerking van kasmutaties plaats door middel van 0,8 fte en in Tilburg 0,7 fte. Hierbij moet opgemerkt worden dat mutaties met betrekking tot belastingen niet door het AK in Enschede worden verwerkt.

4.3 Bank- en giromutaties

In Enschede verwerkt het AK de bank- en giroafschriften binnen 3 werkdagen. Er vanuitgaande dat het AK op de hoogte is van de te verwachten binnenkomende gelden. 1,3 fte houdt zich bezig met de verwerking van deze mutaties.

In Leeuwarden vindt binnen de CFA-L tevens de administratieve verwerking van mutaties op bankrekeningen plaats. Dit geldt ook voor de verwerking van de bankmutaties van de bronsystemen, zoals CODA, GHS4ALL en GWS4ALL. Bankmutaties worden één werkdag na binnenkomst van het dagafschrift verwerkt. Het aantal fte hiervoor bedraagt 2,25.

In Zaanstad vindt de verwerking van bank- en giromutaties plaats door middel van 1,2 fte en in Tilburg met 1,85 fte. Tevens moet hier weer het onderscheidt gemaakt worden dat Enschede geen mutaties met betrekking tot belastingen verwerkt en dit is wel het geval voor de andere gemeenten.

4.4 Specificaties CFA, incl. BTW/BCF-aangifte

In Enschede vindt de analyse van tussenrekeningen (met betrekking tot het AK), het afletteren, specificeren en toezien op tijdigheid plaats bij het AK. Dit geldt nog niet voor de specificaties met betrekking tot de tussenrekeningen gemeentebreed, dit is momenteel nog ondergebracht bij de betreffende diensten.

De aangifte van de omzetbelasting wordt door het AK maandelijks verzorgd. De aangiften voortvloeiend uit het BTW-compensatiefonds werden in 2006 door de Concernstaf verzorgd, sinds 2007 verzorgt het AK deze aangiften. In 2006 werd 1 fte ingezet om deze taken te volbrengen.

In Leeuwarden is de coördinatie en bewaking van de tussenrekeningen inclusief het beheer van alle tussenrekeningen met een concernbreed karakter ondergebracht bij de sector FD. Voor elke tussenrekening in CODA is een rekeningbeheerder bij een van de diensten aangewezen. De verantwoordelijkheid voor een adequaat beheer van de tussenrekening ligt primair bij deze rekeningbeheerder. Elk kwartaal wordt binnen de sector FD door de CFA-L informatie verstrekt aan de rekeningbeheerders over de stand van zaken per tussenrekening. Voor de tussenrekeningen met een concernbreed karakter vervult de FD deze rol zelf, dit gebeurt door team Consolidatie/Treasury. Het aantal fte dat door de CFA-L wordt ingezet bedraagt 0,8.

Team Consolidatie/Treasury verzorgt in Leeuwarden het beheer en de coördinatie van de BTW/BCF-administratie. De verzorging van de periodieke aangiften is een onderdeel hiervan.

In Zaanstad vindt de BTW/BCF-administratie plaats bij Financieel Beheer (Grootboek). De specificaties met betrekking tot alle tussenrekeningen worden verzorgd door de CFA-Z. Voor de tussenrekeningen gemeentebreed werd 1 fte ingezet en voor de tussenrekeningen van de CFA-Z is 0,5 fte ingezet.

In Tilburg vindt de BTW/BCF-administratie plaats bij de BH binnen team Interne Controle. De specificaties met betrekking tot de tussenrekeningen gemeentebreed worden tevens verzorgd door team Interne Controle. Voor de specificaties met betrekking tot de eigen tussenrekeningen is 1 fte ingeschakeld.

5. Begrotings-, geldleningen- en activa administratie en beheer rekeningschema

De begrotingsadministratie, beheer rekeningschema, activa administratie en geldleningenadministratie zijn onderdelen die door het viertal verschillende in de organisatie gesitueerd zijn.

In Leeuwarden bevindt zich binnen de sector FD team Consolidatie/Treasury. De volgende processen zijn binnen dit team gesitueerd: begrotingsadministratie, beheer rekeningschema, activa administratie, geldleningenadministratie, BTW/BCF-administratie, specificaties balansrekeningen en de rapportages betreffende periodieke en jaarafsluitingen. Team Consolidatie/Treasury bestond in 2006 uit 4,94 fte die zijn ingeschaald in schaal 10 en 11.

In Tilburg bevindt zich binnen BH een team Interne Controle, bestaande uit 7,5 fte:

- 1 fte applicatiebeheerder, schaal 9;
- 3 fte medewerker interne controle, schaal 9;
- 3,5 fte medewerker interne controle, schaal 7, die zich bezig houdt met betalingsverkeer Sociale Zaken en OZB.

De activa administratie is ondergebracht bij de applicatiebeheerder. Het analyseren en specificeren van de balansrekeningen is ondergebracht bij de 3 fte medewerker interne controle, waar tevens de volgende onderdelen zijn ondergebracht: opschonen tussenrekeningen, BTW/BCF-administratie, controle salarissen, controle diverse koppelingen en de leningenadministratie.

Het aanleveren van cijfermatige gegevens met betrekking tot de periodieke afsluitingen worden verzorgd door het Bedrijfsbureau en de jaarafsluitingen worden verzorgd door de Concernstaf. Het bedrijfsbureau verzorgt tevens de begrotingsadministratie.

In Zaanstad vindt de begrotingsadministratie, activa administratie, beheer rekeningschema en rapportages voortbouwend op periodieke afsluitingen plaats bij het grootboek, team Financieel beheer. Met betrekking tot de begrotingsadministratie controleert de CFA-Z op volledigheid van de aan te leveren gegevens door de

diensten. Vervolgens voert de CFA-Z de begrotingsgegevens, alsmede de wijzigingen daarop, in het financieel systeem. De CFA-Z beoordeelt tevens raadsbesluiten en B&W-voorstellen. Voor deze taak is 1,75 fte ingecalculeerd. Voor de rapportages voortbouwend op periodieke afsluitingen is 1,75 fte nodig, voor de activa administratie 0,55 fte.

Daarnaast bestaat er een team Accountmanagement, die de focus heeft liggen op planning & control. Tevens verricht dit team werkzaamheden met betrekking tot relatiebeheer en backoffice treasury. Ook stellen zij de jaarafsluitingen inclusief consolidatie op en hebben zij een ontwikkelfunctie ten aanzien van rapportages.

In Enschede vindt het rapporteren van periodieke en jaarafsluitingen plaats bij de P&C afdeling van de betreffende dienst. Het verwerken van begrotingswijzigingen, het beheer van het rekeningschema het verzorgen van de geldleningenadministratie is wel ondergebracht bij het AK. Het AK verwerkt de door de diensten aangeleverde begrotingswijzigingen. Het aantal fte dat hiervoor staat bedraagt 0,4. Voor het beheer van het rekeningschema staat 0,2 fte en voor het verzorgen van de geldleningenadministratie staat 0,1 fte.

6. Interne controleplan

In Tilburg en Leeuwarden wordt er gewerkt met een interne controleplan. Zaanstad beschikt niet in een IC-plan, maar verzorgt wel terugrapportages. In Enschede is men momenteel bezig met het ontwikkelen van een IC-plan.

Uitgangspunt bij de interne controle zijn de mogelijke risico's, die zich kunnen voordoen bij de diverse processen waarvoor de CFA verantwoordelijk is (risicoanalyse).

7. Administrateur per dienst

In Enschede en Tilburg bevinden zich administrateurs binnen de diensten, in Zaanstad verrichten de accountmanagers werkzaamheden die voorheen door de administrateur werden verricht en in Leeuwarden hebben ze geen administrateurs per dienst, maar wel een Planning & Control.