



Rapportage zero based begroten van het programma Algemene Ondersteuning

Mei 2015

Colofon

Rapport zero based begroten programma Algemene Ondersteuning

Uitgave

Gemeente Utrecht

Fotografie

Ramon Mosterd

John Ploeg

John Gundlach

Informatie

Gemeente Utrecht

Bestuurs- en Concernstaf: Concernmanagement Financien en Control

Postbus 16200

3500 CE Utrecht

www.utrecht.nl/voorjaarsnota

finutrecht@utrecht.nl

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
2 Scope van het programma en de rapportage	4
3 Utrechtse overhead in perspectief	6
4 Werkwijze	6
5 Product Financiën en Control	7
6 Product Human Resource Management (HRM), Facilitaire Zaken	9
7 Product Advies en ondersteuning	11
8 Conclusies en aanbevelingen	13

1 Inleiding

Programmabegroting 2015

Voor een succesvolle vervolgaanpak en het stimuleren van het 'out of de box' denken scherp en wij het gebruik van het instrument zero based begroten aan. Voor het stimuleren van een kritische blik op publieke uitgaven en/of het genereren van innovatieve vormen van (externe) financiering levert ieder (deel)programma in samenwerking met externen en onder voorzitterschap van een themadirecteur die in zijn dagelijkse werkzaamheden niet rechtstreeks met het programma te maken heeft tenminste twee (goedkopere) beleidsalternatieven voor de realisatie van vastgestelde programmadoelstellingen. Voor het verkrijgen van input en ideeën organiseren we hoorzittingen met stakeholders. Bij de integrale voorjaarsbesluitvorming vindt bestuurlijke besluitvorming plaats over de uitkomsten. In deze collegeperiode streven wij ernaar alle programma's door te lichten.

Bij de behandeling van de programmabegroting 2015 heeft het college van B en W besloten om drie programma's zero based te begroten: Werk en Inkomen, Bewoners en Bestuur en Algemene Ondersteuning. Deze rapportage gaat over het zero based begroten van het laatstgenoemde programma.

2 Scope van het programma en de rapportage

Programmastructuur

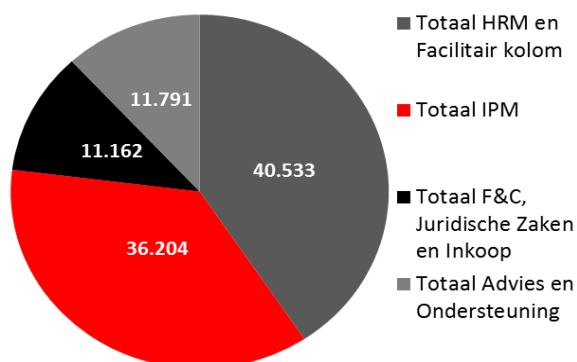
In het programma Algemene Ondersteuning staan de kosten van de concernoverhead. De kosten voor de verbeterprogramma's op het gebied van de bedrijfsvoering (programma Bedrijfsvoering en programma Organisatievernieuwing) staan ook in het programma Algemene Ondersteuning.

De kosten van de concernoverhead worden niet toegerekend aan de programma's. De kosten van de overheadmedewerkers bij de organisatieonderdelen worden verantwoord in de overige programma's en niet in het programma Algemene Ondersteuning.

De concernoverhead is met ingang van de Programmabegroting 2014 ingedeeld in de volgende producten:

- F&C, Juridische Zaken en Inkoop
- HRM/facilitair
- IPM
- Advies en ondersteuning
- Overhead overig.

Schematisch en financieel is het programma Algemene Ondersteuning als volgt weer te geven:



Bedragen zijn in duizenden euro's.

Binnen de kolommen hebben IB Facilitair en Huisvesting en IB Automatisering de grootste begrotingstotalen. Het betreft m.n. materiële budgetten; deze liggen voor langere tijd vast (huur Stadskantoor en ICT infrastructuur).

Organisatiestructuur

Het programma omvat de volgende organisatie onderdelen:

BCS:

- Bestuursondersteuning: Stafbureau Gemeentesecretaris, bestuursadviseurs, Kabinet
- BCS staf: staf en officemanagement (incl. bestuursassistenten)
- Concern HRM (incl. Programma Organisatievernieuwing)
- Concern Financiën en Control, inclusief concernjuristen en concerninkoper
- Concern Informatie- en Procesmanagement
- BCS strategie, citymarketing, internationale- en subsidiezaken (de activiteiten zitten deels in het programma bewoners en bestuur, de personele kosten in het programma algemene ondersteuning).

Interne Bedrijven

- Financiën
- HRM
- Juridische Zaken
- Automatisering Utrecht
- Informatievoorzieningen
- Onderzoek
- Concerninkoop
- Facilitair en Huisvesting
- Projectmanagementbureau
- Communicatie
- Staf IB.

In de nominale Programmabegroting 2015 Algemene Ondersteuning is voor het BCS deel 15,0 miljoen euro opgenomen en voor het IB deel van het programma 84,6 miljoen euro opgenomen. In totaal bijna 100 miljoen euro.

Buiten scope geplaatst

Een deel van het programma wordt in deze rapportage buiten scope geplaatst:

• IPM

De IPM kolom is in de zero based benadering om een aantal redenen buiten scope geplaatst:

- Met de intrek in het stadskantoor is er sprake van een nieuwe ICT infrastructuur. De uitgangspunten hiervoor lagen vast in het krediet Stadskantoor. Bij de realisatie van de nieuwe ICT infrastructuur is feitelijk ook zero based gekeken wat nodig is om de nieuwe infrastructuur te ondersteunen, beheren en t.z.t. te vervangen.
- Eerdere taakstellingen op de IPM kolom (de overheadtaakstelling en de besparingsopdrachten uit de Voorjaarsnota 2011 van 1,75 miljoen euro per 2015 voor de dekking van de structurele lasten van het ICT investeringsprogramma bij zowel IB Auto als bij DIV, thans IB IV) leiden al tot keuzes in de werkzaamheden van de kolom.
- Deel van Advies en ondersteuning
Citymarketing, Internationale- en Subsidiezaken is in deze rapportage buiten scope geplaatst omdat er in de zero based benadering van het programma Bewoners en Bestuur naar gekeken wordt (onderdeel 3B van de rapportage daarover).
- Overhead overig
Abusievelijk zijn niet alle kosten van de decentrale overhead doorbelast (in de nominale begroting) naar de programma's. Daarom is voor dit product een post van 2,2 miljoen euro overhead overig te zien. Deze post wordt hier buiten beschouwing gelaten.

In hoofdstuk 5, 6 en 7 gaan wij verder in op de taken en organisatie van de producten c.q. overheaddomeinen.

3 Utrechtse overhead in perspectief

De afgelopen jaren is een bedrag van 12,9 miljoen euro op overhead bespaard. Dat is terug te zien in het overheadpercentage, dat is gedaald van 32% naar 29%. Daarmee heeft Utrecht het laagste percentage van de 100.000+ gemeenten.

Bij de Voorjaarsnota 2012 en 2013 is besloten tot een aanvullende besparing op de overhead van 1,7 miljoen euro in 2016 en 3,3 miljoen euro structureel vanaf 2017. Zoals gemeld in de Voorjaarsnota 2014 hebben wij onderzocht wat de mogelijkheden zijn om verder te besparen op de overhead, onder andere op de materiële budgetten. Bij de uitwerking van de verschillende zoekrichtingen is geconstateerd dat een deel van de overheadtaakstelling kan worden ingevuld. Dit deel wordt gerealiseerd doordat de ondersteuning van de interne bedrijven mee krimpt met de rest van de organisatie. Voor het overige deel zorgen de gerealiseerde besparing van bijna 13 miljoen euro en de samenloop met de taakstellingen op beleid, inkoop en e-diensten (2,1 miljoen euro van deze taakstellingen gezamenlijk komt voor rekening van de ondersteunde afdelingen) ervoor dat er geen mogelijkheid is om verder te bezuinigen. Bij de Voorjaarsnota 2015 wordt daarom voorgesteld om het resterende deel van de overheadtaakstelling af te ramen.

4 Werkwijze

Voor de zero base doorlichting van het programma is een werkgroep ingesteld onder voorzitterschap van de themadirecteur Fysiek. De leden van de werkgroep waren:

- projectleider namens de businesscontroller van Interne Bedrijven
- beleidsadviseur van Concernmanagement Financiën en Control en
- Informatie- en Procesmanager van IB.

Met de directeurs van de BCS en IB zijn de aanpak en de uitkomsten periodiek afgestemd.

Belangrijk voor de gehanteerde aanpak is dat –overeenkomstig de college-opdracht- uitgegaan is van de vastgestelde programmadoelstellingen. Het programma Algemene Ondersteuning is, afwijkend van de andere programma's, geen beleidsprogramma maar een bedrijfsvoeringsprogramma. Met name de dienstverleningsovereenkomst van IB (D-IB) is daarom als vertrekpunt voor de zero based benadering genomen.

In de nadere analyse van het programma is onder andere gekeken naar:

- De jaarrekeningresultaten van de afgelopen drie jaar (analyse van mogelijke onderuitputting)
- Mogelijkheden voor vernieuwing en verbetering van de efficiency en effectiviteit
- De logische samenhang tussen de verschillende producten; herschikken/samenvoegen van producten kan leiden tot efficiency/effectiviteitsvoordeel.

Voor het benchmarken van de dienstverlening (kwaliteit en omvang) is gebruik gemaakt van bredere benchmarks zoals die van Berenschot en Vensters voor Bedrijfsvoering, een bedrijfsvoeringsbenchmark ontwikkeld op initiatief van o.a. de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING). Daarnaast is –waar beschikbaar- gebruik gemaakt van specifieke benchmarks.

Aansluiten bij wat er al is

In de ondersteuning/ overhead van de organisatie zijn de afgelopen jaren tal van wezenlijke keuzes gemaakt: het stadskantoor is gekocht als gemeentelijke huisvesting, er is een nieuwe ICT infrastructuur in het stadskantoor geïnstalleerd, er wordt gewerkt aan een nieuwe inkooporganisatie ondersteund door een nieuw inkoopstelsel MUIS/SAP-SRM, etc. Deze ontwikkelingen zijn betrokken bij de nadere analyse.

Dwarskijken op Bedrijfsvoering

Wezenlijk in de werkwijze is het organiseren van de frisse blik op de producten en wijze van realiseren daarvan: de dwarskijksessies. In de Vensters voor bedrijfsvoering benchmark is per domein gekeken naar gemeenten die beter scoren dan de gemeente Utrecht. Dat waren zowel 100.000+ als kleinere gemeenten. Met die gemeenten zijn sessies georganiseerd om te ontdekken wat zij anders/ beter doen dan Utrecht.

De volgende punten zijn onder andere in de sessies behandeld:

- Plaats overhaddomein in de gemeentelijke organisatie

- Omvang van het functiegebied (fte's, budget)
- Geleverde producten en/of diensten
- Mate van digitalisering en stroomlijnen (LEAN) van de processen
- Kengetallen, productiecijfers, KPI's zoals die intern gehanteerd worden
- Grootste veranderingen van de afgelopen jaren
- Of er ontwikkelingen in de maatschappij of organisatie worden gezien die de betreffende overheadfunctie de komende jaren wezenlijk zullen beïnvloeden (werkwijze, producten, omvang).

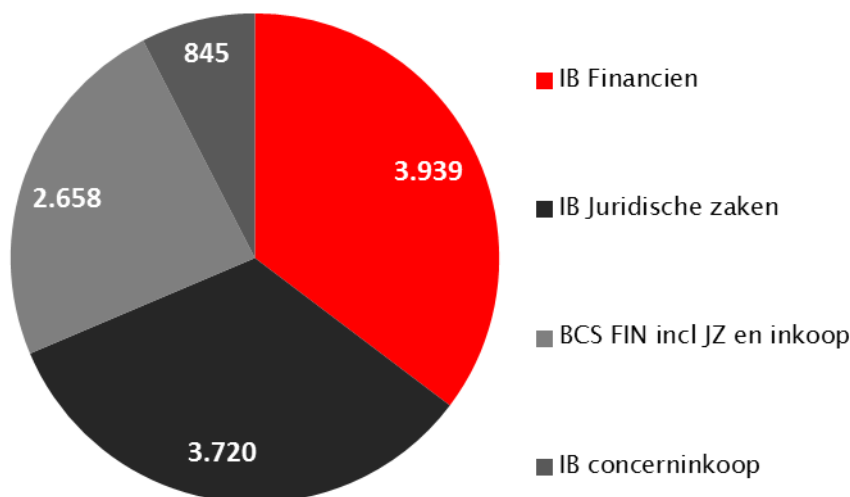
De relevante punten uit de dwarsrijksessies worden beschreven in hoofdstuk 8.

5 Product Financiën en Control

Het product Financiën en Control wordt gevormd door vier onderdelen:

- BCS Financiën en Control (F&C)
- IB Financiën
- IB Juridische Zaken en
- IB Concerninkoop.

De begroting 2015 is in onderstaand schema weergegeven.



Bedragen zijn in duizenden euro's.

Producten en diensten en taken en verantwoordelijkheden

Concern F&C

Concern F&C is verantwoordelijk voor de integrale advisering over bedrijfsvoering en organisatieontwikkeling, inclusief de ontwikkeling van kaders op het gebied van financiën en control, juridische kwaliteitszorg en inkoop. Daarnaast zijn de audit- en treasuryfunctie hier belegd.

IB Financiën

IB financiën houdt zich bezig met administreren en informeren. Hier wordt de strategie omgezet naar operationele activiteiten. Zij verzorgen de financiële administratie, inclusief een aantal sub-administraties. Daarnaast verzorgt IB Financiën Informatie (vastgelegde gegevens) over deze administraties.

IB Juridische zaken

Juridische Zaken ondersteunt het bestuur en de gemeentelijke organisatie bij het verbeteren van de juridische kwaliteit van de gemeentelijke producten, processen en de organisatie zelf. Juridische problemen worden op deze manier zoveel mogelijk voorkomen en als ze toch ontstaan, ondersteunen zij bij het oplossen ervan. Juridische Zaken bestaat uit twee clusters: 'Control en Advies' en 'Bezwaar en Beroep'. De centrale klachtencoördinatie is, evenals WOB verzoeken, ook belegd bij Juridische Zaken.

IB Concerninkoop

Utrecht koopt jaarlijks voor circa 600 miljoen euro in. Dat is ongeveer 45% van de Utrechtse begroting. De inkoop is zeer divers: Utrecht koopt meubels en elektrische energie in, maar bijvoorbeeld ook inhuurkrachten, software, bruggen, scholen, hulpen bij het huishouden en re-integratie-trajecten. Slim inkopen betekent niet alleen het bereiken van de beste balans tussen kosten en kwaliteit. Via inkoop zijn ook maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Voorbeelden hiervan zijn klimaat- en milieuvriendelijk inkopen, het inzetten van mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt en het stimuleren van lokaal ondernemerschap, het MKB en ZZP-ers. Concerninkoop adviseert over het bereiken van de beste balans tussen alle belangen.

Resultaten afgelopen jaren

Financiën en Control

In juli 2012 is het bedrijfsplan Financiën & Control vastgesteld. Dit bedrijfsplan heeft geleid tot flinke verschuivingen in het F&C domein in combinatie met een reductie van formatie: van 280 naar 212 fte (eind 2015). Hiervan is 110 fte onderdeel van algemene ondersteuning (concern en IB Financiën). De formatiereductie is gerealiseerd door financiële processen te standaardiseren, eenvoudiger en transparanter te werken en aan te sluiten op de vraag vanuit het primaire proces. Het aandeel van de F&C kolom (onderdeel Financiën) in het gemeentelijke overheadpercentage is in 2015 5,37%. In de in Utrecht vastgestelde verdeling van de overhead is een percentage van 5,98% toegestaan. Het F&C domein zit in de vergelijking met andere grote gemeenten daarmee scherp in de formatie en zit ook duidelijk onder de in Utrecht gestelde norm voor 2015. In analyses van de omvang van de overhead komt naar voren dat de juridische functie van Utrecht al onder de Berenschotnorm zat en ook Inkoop zit scherp in de norm.

De begrote lasten 2015 voor BCS F&C bedragen 2,9 miljoen euro. Er was sprake van een klein negatief resultaat in de afgelopen drie jaar. Het budget voor IB Financiën voor 2015 is 3,9 miljoen euro. IB Financiën had de afgelopen drie jaar een positief bedrijfsresultaat.

IB Juridische Zaken

Juridische Zaken had de afgelopen twee jaar een bescheiden positief bedrijfsresultaat.

IB Concerninkoop

Bij Concerninkoop was het bedrijfsresultaat over 2013 negatief en werd 2014 afgesloten met een positief bedrijfsresultaat.

Doorontwikkelingen

Financiën en Control (F&C)

Binnen F&C wordt gewerkt aan het bereiken van een hoger niveau van functioneren, met meer aandacht voor analyseren en adviseren. Naast de ontwikkellijnen voor het F&C domein zijn er ook plekken waar extra aandacht nodig is. Op sommige plekken in de organisatie heeft de afbouw van formatie en herinrichting van het domein, dan wel de relatie met nieuwe ontwikkelingen gezorgd dat er kwetsbare plekken zijn ontstaan. Er is bijvoorbeeld behoefte aan een kaderstellende fiscalist; dit wordt voorgesteld bij de Voorjaarsnota 2015. De afbouw van de formatie binnen IB gaat vooral uit van efficiency door middel van ICT-systemen. Sommige systemen hebben vertraging opgelopen. De extra inhuur is ten laste van de vacatureruimte van IB gegaan. De vacatures zijn bedoeld voor kwalitatieve ontwikkeling. Door het niet invullen van de vacatures ontstaan op de middellange termijn risico's voor de continuïteit.

IB Juridische Zaken

De doorontwikkeling van Juridische Zaken is gericht op:

- het standaardiseren van processen (o.a. subsidieverlening en sluiten van overeenkomsten). Doel hiervan is de organisatie minder afhankelijk te maken van de juridische functie
- het bezwaar- en beroepsproces en de WOB verzoeken verder te stroomlijnen

- flexibelere te kunnen zijn door meer 'klus'gericht dan taakgericht te gaan werken.

IB Concerninkoop

Inkopen is in Utrecht de laatste jaren sterk in ontwikkeling geweest. De ontwikkeling van rechtmatig en doelmatig inkopen naar een volwaardig strategisch middel om maximaal bij te dragen aan gemeentelijke doelstellingen heeft vorm gekregen door:

- Het werken met ondersteuning van het gehele inkoopproces
- Langdurige inkoopstrategieën
- Inbedding van maatschappelijke doelen;
- Volledige systeemondersteuning van inkoopprocessen.

Er is een plan voor doorontwikkeling dat is bedoeld om beter aan te sluiten bij de huidige vraag en tevens ruimte te scheppen voor toekomstige ontwikkeling van de inkoopkolom als geheel. Met de doorontwikkeling van de inkoopfunctie wordt de doelmatige en doeltreffende inkooporganisatie gerealiseerd die gewenst wordt. Met het nieuwe inkoopstelsel MUIS/SAP-SRM wordt dit verder ondersteund.

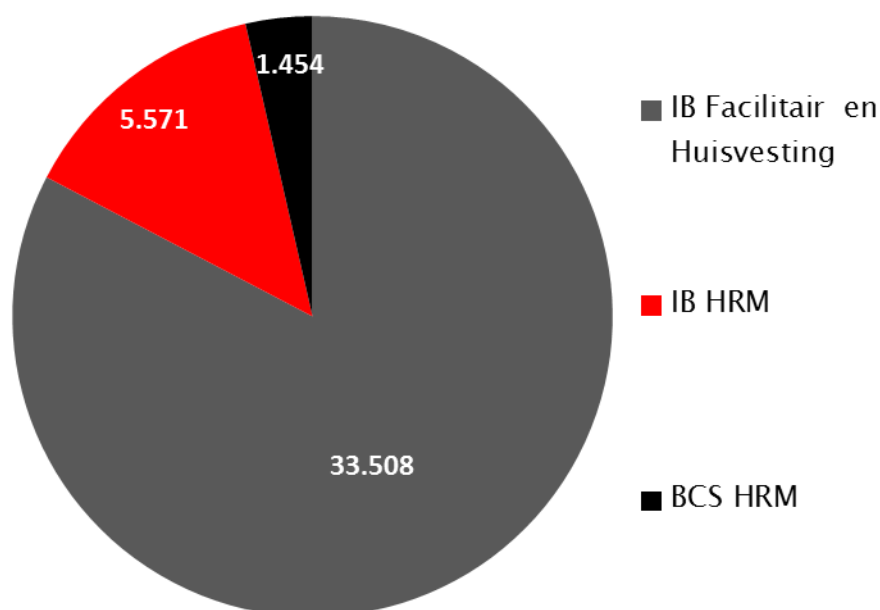
Binnen het product Financiën en Control worden -binnen de vastgestelde programmadoelstellingen- geen mogelijkheden tot verdere besparingen gezien. In hoofdstuk 8 zijn enkele aanbevelingen over Financiën, Juridische Zaken en Inkoop opgenomen die, bij nadere verdieping, mogelijk tot besparingen kunnen leiden.

6 Product Human Resource Management (HRM), Facilitaire Zaken

Tot het product Human Resource Management (HRM) behoren de onderdelen:

- BCS Concern HRM
- IB HRM en
- IB Facilitair en Huisvesting.

De begroting 2015 is in onderstaand schema weergegeven.



Bedragen zijn in duizenden euro's.

Producten en diensten en taken en verantwoordelijkheden

BCS Concern HRM

Concern HRH is verantwoordelijk voor de integrale advisering over bedrijfsvoering en organisatieontwikkeling en de ontwikkeling van kaders op het gebied van HRM en facilitaire zaken.

IB HRM

IB HRM is belast met de uitvoering van het HRM beleid. Dit doet ze door de advisering, toerusting en ondersteuning van de leidinggevenden en door de medewerkers goed te informeren. IB HRM verzorgt ook de personeels- en salarisadministratie en de rapportages daarover. Het Loopbaancentrum Utrecht (LCU) is ook een onderdeel van IB HRM.

IB Facilitair en Huisvesting (F&H)

IB F&H verzorgt de uitvoering van het facilitaire beleid en dat van de huisvesting van de gemeentelijke organisatie. Het aantal diensten dat F&H levert kent een grote variëteit. Voorbeelden zijn de gemeentelijke huisvesting, een prettige werkplekomgeving (meubilair, kantoorartikelen, planten, postbezorging en kopiëren/printen), alles rond eten en drinken (vergaderlunches, bedrijfsrestaurants, koffie & thee), schoonmaak en onderhoud van gebouwen voor huisvesting van de eigen organisatie, ontvangst van bezoekers en beveiliging. Het betrekken van het stadskantoor heeft invloed op de werkzaamheden van IB F&H (o.a. dienstverlening voor minder gebouwen, een veranderde behoefte vanuit de organisatie).

Resultaten afgelopen jaren

Concern HRM

De begrote lasten voor 2015 voor concern HRM inclusief programma organisatievernieuwing bedragen 1,8 miljoen euro. Concern HRM kende in de afgelopen 3 jaar een negatief resultaat.

IB HRM

De begrote lasten voor 2015 van IB HRM zijn 5,6 miljoen euro. Dit is exclusief 2,2 miljoen euro niet beïnvloedbare kosten die jaarlijks nog wordt toegevoegd voor WW/WIA uitkeringen, maar direct met de organisatieonderdelen worden verrekend. IB HRM kende de afgelopen twee jaar een negatief resultaat.

IB Facilitair en Huisvesting

Met een jaarlijkse begroting van 30,4 miljoen euro is een groot deel van de lasten van het programma ondergebracht bij IB F&H. De afgelopen drie jaar heeft F&H steeds een positief bedrijfsresultaat gehad. Dit is mede te verklaren doordat onderhoud op bestaande gebouwen (in afwachting van het stadskantoor) geminimaliseerd is en er geen vervanging van meubilair is geweest. Daarnaast waren er minder kosten op schoonmaak en multifunctionele printers; daarentegen waren er wel meer kosten op beveiliging en banqueting (alles wat de cateraar op bestelling brengt). Binnen IB F&H is het budget ondergebracht voor de huur die de gemeente betaalt aan de Utrechtse vastgoedorganisatie (UVO) voor de huisvesting in de gemeentelijke panden. Het grootste deel van het budget ligt daarmee de komende jaren vast. Naast personele budgetten heeft F&H budgetten voor o.a. auto's, glasbewassing, beveiliging, catering, schoonmaak, printen en kantooormaterialen. Voor het stadskantoor zijn deze activiteiten grotendeels opnieuw aanbesteed. In hoeverre er nog enige financiële ruimte in de budgetten van F&H zit, kan pas goed bepaald worden als er meer ervaring is opgedaan met het gebruik van het stadskantoor.

Doorontwikkelingen

CHRM/ IB HRM

Het bedrijfsplan HRM van 2012 beschrijft de visie op de kolom en de sporen waarlangs de besparingen worden gerealiseerd. Bij de Voorjaarsnota 2011 is voor een periode van vier jaar een budget van 0,713 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het Loopbaancentrum Utrecht (LCU). Dit bedrag vervalt per 2016. Onder andere door de doorontwikkeling van IB HRM, met herschikking van werkzaamheden in een nieuw Expertisecentrum wordt invulling gegeven aan het wegvallen van dit tijdelijke budget voor het LCU.

De inhoudelijke koers van de kolom is vastgelegd in de onlangs gepresenteerde HR Strategie 2015-2019, die voortbouwt op de organisatiestrategie 'Verder via B'.

Facilitair en Huisvesting

Ook bij F&H vindt een doorontwikkeling plaats. De organisatie van F&H was gebaseerd op vele decentrale locaties en niet op één centrale locatie. Tevens is specifieke aandacht voor externe huurders en hospitality nodig omdat de vraag daarnaar in het Stads kantoor toeneemt. Deze veranderingen vragen een herschikking van taken bij F&H.

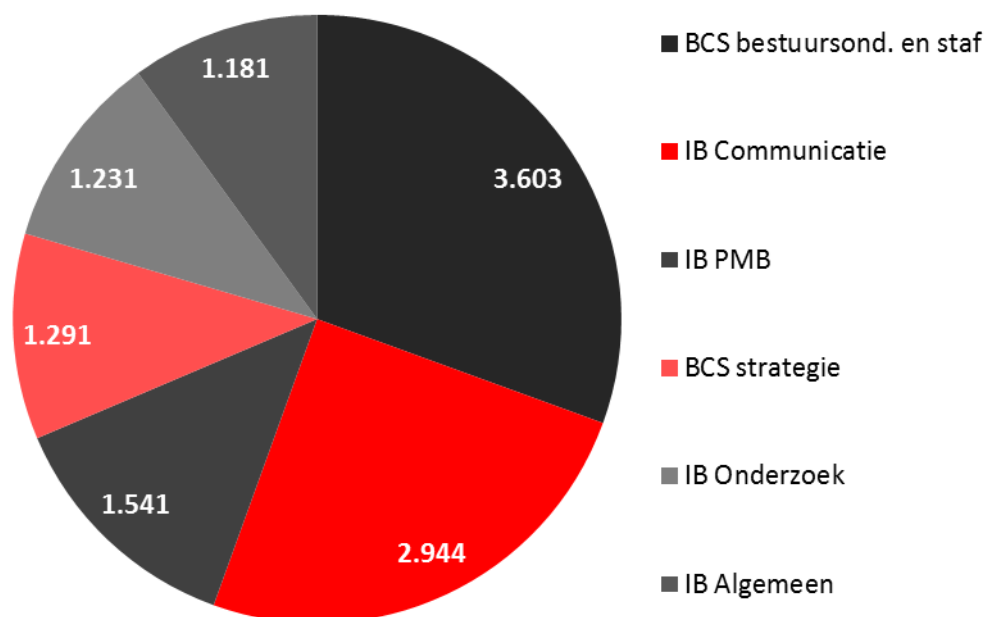
Binnen het product HRM/ Facilitaire Zaken worden -binnen de vastgestelde programmadoelstellingen- geen besparingsmogelijkheden gezien. In hoofdstuk 8 zijn enkele aanbevelingen opgenomen over Facilitair en Huisvesting.

7 Product Advies en ondersteuning

Tot het product Advies en ondersteuning van de centrale overhead behoren:

- BCS: Bestuursadviesing, Officemanagement, Kabinet, Stafbureau Gemeentesecretaris en Staf
- BCS: strategie, Citymarketing, Internationale- en Subsidiezaken (CIS buiten scope)
- IB Communicatie
- IB Onderzoek
- IB Projectmanagementbureau
- IB Staf.

De begroting 2015 is in onderstaand schema weergegeven.



Bedragen zijn in duizenden euro's.

Producten en diensten en taken en verantwoordelijkheden

BCS Bestuursadviesing, Officemanagement, Kabinet, Stafbureau Gemeentesecretaris en Staf

De bestuursadviseurs adviseren en assisteren de individuele bestuurders. Zij waarborgen een gestructureerde besluitvorming. Zij fungeren als klankbord en zijn een verbindende schakel tussen gemeentelijke organisatie, het college van B en W, gemeenteraad, stad en wijdere omgeving.

Onder het officemanagement vallen de bestuursassistenten en de managementassistenten. Zij verlenen assistentie aan individuele bestuurders en ondersteuning van de BCS in het algemeen. De staf verzorgt de control op het primaire proces van de BCS. Zij verzorgen de financiële ondersteuning, management ondersteuning en advies op het gebied van informatie en processen. Dit is conform de inrichting van de andere organisatieonderdelen.

Het Kabinet adviseert en ondersteunt de burgemeester (en zijn plaatsvervanger) bij het onderhouden van zijn relatienetwerk en het verrichten van representatieve taken.

Het stafbureau gemeentesecretaris is de procesmatige schakel tussen organisatie en bestuur. Het stafbureau zorgt voor het goed laten verlopen van de vergaderingen van het college van B en W en de directieraad. Het stafbureau adviseert over de besluitvormingstechniek en zorgt voor de logistieke stroom van de bestuursadviezen.

BCS Strategie

Strategie geeft de richting van de gewenste ontwikkeling van de stad aan. Een proces dat steeds meer met de stakeholders in land, regio en stad tot stand komt. Strategie staat daarom voor het makelen en schakelen tussen bestuurlijke wensen, ontwikkelingen in de buitenwereld en de interne organisatie van de gemeente. Deze gewenste ontwikkeling vormt het kader voor de invulling van de programma's en deze worden op hun beurt weer gevuld met de concrete projecten.

IB Communicatie

IB Communicatie levert communicatieadvies door de hele gemeente heen. IB Communicatie verzorgt gerichte, integrale en samenhangende externe en interne communicatie. De communicatieadviseurs adviseren hun opdrachtgevers over wat de buitenwereld van de gemeente vraagt, wat de slimste communicatieaanpak is voor een bepaald project en wat daar verder voor nodig is.

IB Onderzoek

IB Onderzoek is de eigen onderzoeksafdeling van de gemeente. Onderzoek verzorgt onderzoeken voor het bestuur, directie en de rest van de organisatie. Ook wordt onderzoek voor derden uitgevoerd. IB Onderzoek is ook het eerst aanspreekpunt wanneer uitvoering van onderzoek wordt overwogen. Gezamenlijk wordt bekeken welk type onderzoek het meest geschikt is voor beantwoording van de onderzoeksvraag. Een groot deel van de onderzoeksresultaten is voor iedereen beschikbaar via WistUData.

IB Projectmanagementbureau (PMB)

De medewerkers van PMB realiseren projecten in de stad op het gebied van ruimtelijke ordening, maatschappelijke ontwikkeling en bestuur en organisatie. Bij projectmanagement is flexibele en tijdelijk inzetbare menskracht belangrijk. Die capaciteit kan worden geleverd door PMB. Naast projectmanagement levert PMB ook diensten op het gebied van interimmanagement, leanmanagement, planningsadvies en projectondersteuning.

Staf Interne Bedrijven

Staf interne Bedrijven is ondersteunend aan alle interne bedrijven en bestaat uit drie teams: Office management, Planning en Control, Informatie en Procesmanagement. Zij verzorgen de financiële ondersteuning, management ondersteuning en advies op het gebied van informatie en processen. Dit is conform de inrichting van de andere organisatieonderdelen.

Resultaten afgelopen jaren

BCS Bestuursondersteuning, Staf en Strategie

De begrote lasten 2015 bedragen 3,6 miljoen euro. Dit onderdeel kende in de afgelopen 3 jaar een negatief resultaat. Op verschillende vlakken wordt er gewerkt aan een verlaging van het aantal fte's door meer digitaal te werken en het vereenvoudigen en standaardiseren van processen mede door verdere doorontwikkeling van 'babs'.

Voor alle onderdelen van de BCS worden -bij gelijkblijvende programmadoelstellingen- geen mogelijkheden voor verdere besparing gezien.

IB Communicatie

Met het bedrijfsplan van Communicatie is in 2012 invulling gegeven aan de overheadtaakstelling (1,4 miljoen euro) en eerdere taakstellingen (0,56 miljoen euro). De afgelopen jaren heeft communicatie een negatief resultaat gehad en waren er enkele maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat de begroting in 2015 sluitend is.

Binnen de vastgestelde dienstverlening en organisatiestructuur worden geen mogelijkheden gezien om anders te werken of verder te bezuinigen. De dwarskijksessie over Communicatie heeft wel geleid tot enkele aanbevelingen voor nader onderzoek (zie Hoofdstuk 8).

IB Onderzoek

Bij de doorlichting van de toenmalige Bestuurs- en Concerndienst in 2011 zijn de werkzaamheden van Bestuursinformatie (thans IB Onderzoek) als doeltreffend beoordeeld. Ten aanzien van doelmatigheid is een taakstelling opgelegd van 0,175 miljoen euro. De doorlichting overhead stelde daar bovenop nog een besparing van 0,034 miljoen euro. Deze besparingen zijn de afgelopen jaren in de bedrijfsvoering verwerkt. IB Onderzoek had de afgelopen twee jaar een positief resultaat.

Naast basisdienstverlening verricht onderzoek nog advieswerkzaamheden in de vorm van onderzoeksprojecten voor beleidsonderdelen van de gemeentelijke organisatie en voor de externe markt. Voor Onderzoek is het van belang in te spelen op nieuwe technologische ontwikkelingen (onder andere Big Data) en te kijken wat die betekenen voor onderzoeksvragen en –methoden en de wijze van rapporteren. Omdat er weinig andere gemeenten een onderzoeksafdeling in vergelijkbare vorm hebben was het niet mogelijk hier een goede gesprekspartner voor te vinden voor een inspiratiesessie. Mogelijkheden om goedkoper te gaan werken worden binnen de vastgestelde dienstverlening niet gezien.

Projectmanagementbureau (PMB)

PMB werkt volledig op adviesbasis en de uren van medewerkers van PMB worden op basis van de verleende opdrachten intern doorbelast. Omdat er weinig andere gemeenten een afdeling in vergelijkbare vorm hebben was het niet mogelijk hier een goede gesprekspartner voor te vinden voor een dwarsrijksessie. De afgelopen drie jaar heeft PMB een positief resultaat gehad.

Er zijn geen mogelijkheden om binnen het programma Algemene Ondersteuning tot besparingen via PMB te komen. Daarbij spelen de volgende overwegingen mee:

- Eventuele tariefsverlagingen komen ten goede aan de opdrachtgevers en vallen merendeels binnen de uitvoerings- en ontwikkelorganisaties.
- Om de organisatie wendbaarder en minder afhankelijk van externe inhuur te maken, is PMB de afgelopen jaren sterk gegroeid. Die groei kan zich nog verder voortzetten. Tegen die achtergrond is enige ruimte in de bedrijfsvoering wenselijk om e.e.a. goed op te kunnen vangen.

IB Staf

De totale begroting van IB staf bestaat voornamelijk uit personele kosten. De toegestane formatie in de drie teams is voor alle drie ruim onder het gemiddelde van de gemeentelijke norm voor deze functies. IB Staf kende de afgelopen twee jaar een negatief resultaat. Er worden geen verdere mogelijkheden tot besparen gezien.

8 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De afgelopen jaren is een bedrag van 12,9 miljoen euro op overhead bespaard. Wij zien dit terug in het overheadpercentage, dat is gedaald van 32% naar 29%. Daarmee heeft Utrecht het laagste percentage van de 100.000+ gemeenten. Bij de Voorjaarsnota 2012 en 2013 is besloten tot een aanvullende besparing op de overhead van 1,7 miljoen euro in 2016 en 3,3 miljoen euro structureel vanaf 2017. Zoals gemeld in de Voorjaarsnota 2014 is onderzocht wat de mogelijkheden zijn om verder te besparen op de overhead, onder andere op de materiële budgetten. Bij de uitwerking van de verschillende zoekrichtingen is geconstateerd dat een deel van de overheadtaakstelling kan worden ingevuld. Dit deel wordt gerealiseerd, doordat de ondersteuning van de interne bedrijven mee krimpt met de rest van de organisatie. Voor het overige deel zorgen de gerealiseerde besparing van bijna 13 miljoen euro en de samenloop met de taakstellingen op beleid, inkoop en e-diensten (2,1 miljoen euro van deze taakstellingen gezamenlijk komt voor rekening van de ondersteunde afdelingen) ervoor dat er geen mogelijkheid is om verder te bezuinigen.

Hoewel de producten in sommige gevallen een positief resultaat hadden in een voorgaand jaar, kan dit niet bestempeld worden als structurele onderuitputting. Er moet in de concernoverhead nog veel georganiseerd worden om de samenloop van taakstellingen te realiseren.

Er worden voor het programma Algemene Ondersteuning nu geen concrete besparingsvoorstellen gepresenteerd. Wel zijn vanuit de dwarskijksessies aanbevelingen naar voren gekomen die de moeite van het verder onderzoeken waard zijn.

Aanbevelingen

1. Algemeen

1.1 Benut externe inspiratiesessies/ het dwarskijken vaker om tot betere of goedkopere manieren van werken te komen

De georganiseerde dwarskijksessies leiden niet direct tot inboekbare besparingen. Alle sessies boden wel aanknopingspunten voor nadere verdieping. Blijf het middel gebruiken om interessante verschillen in producten en organisatie daarvan, te blijven vinden.

2. Communicatie

2.1 Onderzoek integratie van functies van bestuurscommunicatie en bestuursadvisering

De scheidslijnen tussen de functie van bestuurscommunicatieadviseur en de functie van bestuursadviseur vervagen; in veel gemeenten zijn dat geen aparte functies meer. Echter in andere (G4) gemeenten, is de ondersteuning rond het bestuur omvangrijker dan in Utrecht. De mogelijkheden van functiecombinaties kunnen ook in Utrecht onderzocht worden, nadat de bestaande taakstelling bij de bestuursadviseurs is geëffectueerd.

2.2 Heroverweeg de (bekostigings)structuur voor Communicatie

In o.a. Maastricht is 1 fte per bestuurder en 1 fte per beleidsterrein/organisatieonderdeel onderdeel van de basisdienstverlening en opgehangen aan de bestuursstaf (strategie, concernsturing). Ook de meer 'centrale' diensten/producten zitten in de basis (zoals crisiscommunicatie, huisstijl, digitale middelen (internet, intranet, social media, innovatie). Daarnaast is er een Communicatiebureau dat levert op basis van opdracht tegen betaling. Zowel advies (grotere campagnes, projecten, interactieve processen) als uitvoering (schrijven, vormgeving, productie middelen). Deels met vaste mensen, deels met een externe flexibele schil. Er is geen gedwongen winkelnering. In Utrecht zit de communicatieondersteuning aan bestuur en concern (incl. de meer 'centrale' diensten/producten) in de basis (32 fte) en is de communicatieondersteuning aan de ontwikkel- en uitvoeringsorganisaties een adviesopdracht tegen betaling. Het communicatiebureau is opgehangen als intern bedrijf (bedrijfsvoering). Onderzoek of het 'Maastrichtse model' een goede vorm is om enerzijds beter invulling te geven aan de strategische en concern/collegebrede communicatie en anderzijds beter gericht is op de directe behoefte van de organisatie aan adviseurs en uitvoerders.

2.3. Maak de organisatie communicatiever door herschikking van communicatiecapaciteit

Communicatie hoort thuis in het hart van het beleid. Het is een verantwoordelijkheid van de lijn en draagt –naast een goede inhoud- in hoge mate bij aan draagvlak voor voorstellen in de stad. Onderzoek in hoeverre het herschikken van communicatiecapaciteit kan bijdragen aan het communicatiever worden van de organisatie:

- Door medewerkers in het primair proces communicatief vaardiger te maken
- Door communicatiemedewerkers in een bredere (beleids- of project) functie in het primair proces in te zetten
- En/of door communicatiemedewerkers organisatorisch in dienst van het primair proces te plaatsen.

3. Financiën en Control

3.1. Vergelijk taken en processen van IB Financiën nog nader met o.a. Eindhoven

Uit het dwarskijken bleek een beduidend verschil in de personele omvang van de financiële administratie van Eindhoven en Utrecht. Een verschil dat niet direct te verklaren was door de omvang van de begroting en het betalingsverkeer. Er kan nog geen conclusie aan het verschil worden verbonden zonder hier verder naar te kijken, immers is het mogelijk dat bepaalde werkzaamheden elders in de organisatie worden uitgevoerd. Onderzoek nader hoe de werkzaamheden in onder anderen Eindhoven zijn ingericht en welke processen deze ondersteunen.

3.2. Onderzoek oplossingen rond E facturatie als bijvoorbeeld Factuurportal

Grotere leveranciers hebben vaak al de mogelijkheid om facturen in een vast formaat digitaal te versturen en daarna automatisch in ons systeem te verwerken. Een goed ingericht proces voor E-facturatie leidt tot minder handelingen en minder papierstromen, ook voor de kleinere leveranciers. Oplossingen als Factuurportal (een digitale portal waar leveranciers hun factuur als PDF bestand naar toe kunnen sturen) maken het mogelijk dat facturen van leveranciers gevalideerd en gecompleteerd worden en worden omgezet naar de door de gemeente gewenste standaarden en vervolgens in het gemeentelijk financieel systeem worden geïmporteerd. Een dergelijke oplossing kan mogelijk ook

voor de ca. 120.000 Utrechtse crediteurenbetalingen bijdragen aan een makkelijkere en goedkopere verwerking ervan. Utrecht heeft al een begin gemaakt met de verkenning van de mogelijkheden hiervan.

3.3. Onderzoek de mogelijkheden om de businesscontrol in Utrecht efficiënter in te richten (geen besparingspotentieel voor het programma Algemene Ondersteuning)

In vergelijking met Eindhoven heeft Utrecht meer personele capaciteit ingezet voor businesscontrol. In Eindhoven is businesscontrol onderdeel van de sector Control en georganiseerd op sectorniveau. In Utrecht is businesscontrol georganiseerd per organisatieonderdeel en maakt daar in personele zin onderdeel van uit. Onderzoek de ervaringen in Eindhoven en kijk wat Utrecht voor de inrichting van de Utrechtse businesscontrol daar van kan leren. Deze ervaringen kunnen o.a. betrokken worden bij de doorontwikkeling van het ruimtelijk domein.

4. Juridische Zaken

4.1 Complete dossiers en tijdig opvragen stukken zijn belangrijk voor goed proces

Binnen de juridische kolom wordt actief gestuurd op doorlooptijden en standaardisering. Winst op doorlooptijden is nog te behalen op het sneller compleet maken van dossiers en het tijdig opvragen van stukken. Onderzoek welke stappen nodig zijn om dit te realiseren.

4.2 Arbeids/ambtenaarrechtelijke rechtelijke geschillen anders of zelf afdoen nader verkennen

Utrecht maakt bij arbeids/ambtenaarrechtelijke geschillen gebruik van externe adviescommissies. Dat brengt naast extra doorlooptijd ook extra kosten met zich mee. Er zijn gemeenten die deze geschillen afdoen zonder externe adviescommissie. Onderzoek de mogelijkheden om in Utrecht ook zonder externe commissie hiervoor te gaan werken of om te komen tot één adviescommissie hiervoor.

5. Facilitair en Huisvesting

5.1 Efficiënte inzet van vergaderlocaties

Door een goede koppeling van de kantoorautomatisering aan het reserveringssysteem van vergaderruimtes is te besparen op vergaderlocaties; bij een annulering van een vergadering wordt direct ook de vergaderlocatie geannuleerd. De bestaande locaties kunnen dan efficiënter ingezet worden waardoor er minder noodzaak is extern locaties te huren. Onderzoek de mogelijkheden om in Utrecht deze koppeling ook in te richten.

5.2 Zelf doen of uitbesteden

In Utrecht is een aantal facilitaire diensten uitbesteedt, zoals catering en beveiliging. Er zitten echter verschillen tussen de gemeenten in welke taken ze op facilitair gebied zelf doen en welke uitbesteden. Dit gaat o.a. over chauffeurs, huismeesters, handymanen en bodediensten. Onderzoek wat de effecten zouden zijn van het in- of uitbesteden van dit soort functies.

6. Inkoop

6.1 Organiseer meekijken/ dwarskijken bij opstellen van programma's van eisen.

Besparingen op inkoop zijn het meest kansrijk bij het opstellen van de specificaties (programma van eisen). Organiseer dat een inkoper in een vroeg stadium meedenkt/meekijkt en ook dat een andere collega dwarskijkt. Moeten er echt 100 eisen gesteld worden? Kan Best Value Procurement (BVP) meer worden toegepast? Bij BVP gaat het er om de best beschikbare expert te vinden die de opdracht kan uitvoeren. Om tot een maximaal resultaat te komen is het daarnaast van belang om los te laten en te vertrouwen in plaats van te controleren en beheersen. De opdrachtnemer neemt het voortouw voor de zaken die worden aanbesteed en de gemeente faciliteert.

6.2 Verbeter het Contractbeheer

Besparingen bij een aanbesteding kunnen weglekken doordat de opdrachtnemer meerwerk gaat claimen. Meet frequenter de prestaties van leveranciers, om hiermee een signaal af te geven dat hun gedrag consequenties kan hebben voor toekomstige aanbestedingen.