



DataLand: een shared service center in de praktijk

De geschiedenis van het shared service center (SSC) is al twee decennia oud. In het begin van de jaren '80 dachten verschillende multinationals al na over het bundelen van hun ondersteunende processen. Vooral in Amerika, waar bedrijven sterk verspreid over het land opereren, was dit een bittere noodzaak. De voornaamste beweegredenen waren kostenreductie en -beheersing.

IR. M. JELLEMA
Directeur DataLand

Onder invloed van de globalisering zijn de afgelopen tijd ook in Nederland shared service centra ontstaan. De meeste SSC's komen voort uit de financieel-administratieve hoek. Dat wil zeggen dat de centra veelal zijn ontstaan door bundeling van financieel administratieve processen. Later werden daar de personeelsadministraties aan toegevoegd, en zo ontstonden multidisciplinaire centra.

Vrijwel al deze activiteiten hebben geleid tot forse efficiencycyclagen en verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening van de bedrijven. Ook bleek dat medewerkers meer mogelijkheden kregen in hun loopbaanontwikkeling. Zo bood de schaalgrootte van een SSC bijvoorbeeld voordelen in de professionele groei van medewerkers door scholing en training in een bepaald specialisme.

De laatste jaren is het concept van SSC's ook in Nederland opgepakt door de overheid. Zo wordt in het kader van het programma *Modernisering Overheid* gesteld dat een nieuwe manier van werken onder meer moet leiden tot het terugdringen van de overheadkosten. De inrichting van een SSC kan hierop een passend antwoord zijn.

In dit artikel staan de voordelen van shared service center bij het bundelen van gemeenschappelijke activiteiten door gemeenten centraal. Het gemeentelijk initiatief DataLand wordt daarin als voorbeeld genomen. Nadat de kenmerken van een SSC zijn beschreven, wordt het SSC als passende samenwerkingsvorm voor een viertal vraagstukken uitgewerkt. Aansluitend wordt ingegaan op de besturing van een SSC en tot slot van dit artikel wordt een blik in de toekomst geworpen. Daarbij wordt in het bijzonder ingegaan op het vraagstuk hoe de samenwerkingsvorm van DataLand zich

verhoudt tot de huidige organisatievormen van de centrale voorzieningen van de Authentieke Registraties.

Kenmerken van een shared service center

In het algemeen wordt over een shared service center gesproken als een resultaat-verantwoordelijk organisatieonderdeel die tot taak heeft om op basis van afspraken specifieke diensten aan andere organisaties te leveren.

Een SSC is dus een soort samenwerkingsvorm, waarbij de gemeenschappelijkheid van de diensten en producten het verbindende element is. De krachten worden als het ware gebundeld om samen sterker en beter te staan. Uitgangspunt daarbij is dat de betrokken organisaties, naar rato, gezamenlijk de zeggenschap hebben over het SSC en investeren in het SSC.

Een SSC is vooral gericht op het reduceren van de kosten en het verhogen van de kwaliteit van de interne en externe dienstverlening. Deze kwaliteitsverbetering kan weer leiden tot exploitatie van kennis en dus tot waardecreatie.

Kenmerkend van een SSC is dat er geen sprake is van een keuze van óf marktgericht, óf innovatief, óf functioneel gericht werken. SSC's worden zo gecreëerd, dat alle drie de waarden tegelijk kunnen worden gerealiseerd. Wel wordt de focus meestal gelegd op de functionele waarde, omdat kostenreductie en verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening vaak gelden als belangrijkste uitgangspunten voor het creëren van een SSC.

Duidelijk zal zijn dat een SSC geen centrale stafafdeling is. Kenmerkend voor een centrale stafafdeling is dat de Directie en/of het Bestuur, uit oogpunt van control van de organisatie, aan de organisatie-onderdelen een bepaalde dienstverlening oplegt. Zoals



hiervoor al beschreven zijn de uitgangspunten voor een SSC kenmerkend anders.

Shared service center als samenwerkingsvorm

Een shared service center is geen doel op zich, maar veeleer een samenwerkingsvorm op basis waarvan de missie van een SSC gerealiseerd wordt.

Uit een onderzoek dat prof. dr. J. Strikwerda in opdracht van de Stichting Management Studies in 2003 heeft uitgevoerd, blijkt dat SSC's voor meerdere vraagstukken als oplossing worden genoemd. Hierna worden vier van dergelijke vraagstukken benoemd en aansluitend beschreven hoe DataLand hiermee in de praktijk omgaat.

Kostenbesparing en verbetering van dienstverlening

Het meest genoemde argument voor de invoering van SSC's is kostenbesparing in samenhang met het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Vanuit deze optiek kan DataLand dan ook als SSC worden gekwalificeerd. Immers, op basis van de huidige werkmethode blijkt dat met DataLand zowel een kostenbesparing wordt bereikt, alsook dat de dienstverlening van de gemeenten aan hun klanten sterk verbeterd is.

De kostenbesparing is zowel merkbaar bij de participerende gemeenten als bij de afnemers. Zo hoeven gemeenten nog maar periodiek volgens een gestandaardiseerde werkmethode de vastgoedgegevens aan DataLand te verstrekken. Deze distributie van gegevens kost de gemeente maximaal één uur per levering, waarmee DataLand al zijn afnemers van gegevens kan voorzien. De kostenbesparing wordt gerealiseerd omdat het voor iedere gemeente immers onmogelijk is binnen één uur de leveringen, inclusief bijbehorende administratie, te verzorgen voor meerdere afnemers.

Voor afnemers is de kostenbespa-

ring ook evident: via één overeenkomst worden vastgoedgegevens op een gestandaardiseerde wijze verkregen van zeer veel gemeenten. Afnemers hoeven dus geen overeenkomsten meer te sluiten met individuele gemeenten en evenmin individuele leveringen te verwerken.

Naast deze kostenbesparing is de dienstverlening ook duidelijk verbeterd. Gemeenten weten dat DataLand hun distributiecentrum is voor het toegankelijk maken van gemeentelijke vastgoedgegevens, en zij kunnen dus afnemers doorverwijzen naar DataLand. DataLand handelt immers die zaken voor gemeenten af. Voor afnemers geldt hetzelfde: via één loket kunnen zij vastgoedgegevens verkrijgen van vele gemeenten. De slogan 'Vastgoedinformatie onder één dak' past dus prima bij DataLand, omdat inmiddels over meer dan 3,2 miljoen gebouwde objecten de vastgoedgegevens beschikbaar zijn.

Versterking door het delen van kennis

SSC's bieden ook een oplossing voor het vraagstuk hoe de binnen vele organisaties beschikbare kennis gedeeld kan worden. Hierbij gaat het niet om het vergaren van kennis, maar om het beschikbaar stellen van deze kennis, zodat deze breed gedeeld wordt. Kennismanagement door middel van een SSC is niet gebaseerd op *nice to know*, maar de kennis wordt daadwerkelijk aangewend voor een verdere verbetering van het product en dienstenaanbod van het SSC. Ook hier kan DataLand weer als voorbeeld fungeren.

Uit de praktijk van DataLand worden hierna twee voorbeelden genoemd die aangeven hoe dankzij het delen van kennis zowel een betere dienstverlening als een beter product wordt gerealiseerd.

Als eerste wordt de standaard-distributiesoftware genoemd die door alle participerende gemeenten en afnemers

wordt gebruikt. Dankzij een actief ICT-beheer waarbij op alle signalen van gebruikers adequaat wordt gereageerd en de dienstverlening transparant (www.dataLand.nl) beschikbaar wordt gesteld, blijft de standaard-distributiesoftware operationeel binnen de vele ICT-omgevingen bij gemeenten en afnemers.

Het andere voorbeeld is de Kwaliteitsmonitor Gebouwen & Adressen. DataLand brengt deze kwaliteitsmonitor jaarlijks uit, met deze monitor wordt de kwaliteit van de door de participerende gemeenten geleverde vastgoedgegevens geanalyseerd en met elkaar vergeleken. Tevens vindt een vergelijking plaats met de door DataLand gedefinieerde streefkwaliteit. Deze kennis is niet alleen zeer waardevol voor iedere afzonderlijke gemeente, maar ook voor de afnemers die graag adequaat geïnformeerd wensen te worden over het continue proces van kwaliteitsverbetering van de geleverde vastgoedgegevens.

Betere transparantie van de bedrijfsvoering

SSC's vormen een oplossing voor het vraagstuk van transparantie en management control in moderne organisaties. Als gevolg van continue veranderingen in het product en dienstenaanbod, een hoger dienstverlenend karakter, meer kennisintensieve exploitatie, en de steeds professionelere medewerkers, schiet de effectiviteit van het traditionele management control vaak tekort.

SSC's maken het mogelijk om de directie en/of het bestuur niet alleen in termen van winstgevendheid over de alom binnen de organisatie bekende productmarkt-combinaties te informeren, maar ook in termen van de kosten, kwaliteit en opbrengsten van gespecialiseerde activiteiten. Door deze transparantie is het mogelijk het SSC beter en scherper te besturen. Tevens kan de afweging van welke activiteiten in eigen beheer en welke uitbe-

steed kunnen worden beter gemaakt worden.

Het stichtingsbestuur van DataLand wordt periodiek met een managementrapportage geïnformeerd over de bedrijfsvoering van DataLand. In deze managementrapportage worden, naast de bekende bedrijfseconomische overzichten, de verschillende deelactiviteiten (participatie gemeenten, samenwerking afnemers, data & ICT en PR & Communicatie) nader toegelicht, waarbij onder meer gerapporteerd wordt over kwaliteitsaspecten en de behaalde en geplande resultaten.

Tevens worden alle participerende gemeenten geïnformeerd voor welke toepassingen hun gemeentelijke vastgoedgegevens aan welke afnemers zijn geleverd. Daarbij verkrijgt iedere gemeente ook een overzicht welke bijdrage zij voor de intern uitgevoerde verstrekingsactiviteiten verkrijgen. Op deze wijze vindt een transparante verslaglegging plaats aan iedere participerende gemeente.

Verbetering van de arbeidsproductiviteit

In SSC's wordt over het algemeen meer gedaan met minder mensen. Dit betekent dat SSC's ook een instrument zijn om planmatig en controlebaar de arbeidsproductiviteit te verhogen. Het feit dat bepaalde activiteiten in een afzonderlijke SSC worden georganiseerd, maakt het mogelijk de arbeidsproductiviteit meetbaar te maken in termen van toegevoegde waarde. En wat meetbaar is leent zich natuurlijk ook weer voor continue en systematische verbetering.

DataLand is sinds zijn oprichting in 2001 een sterk lerende organisatie, waarbij het vraagstuk van de verbetering van de arbeidsproductiviteit steeds op de agenda van het management staat. Resultaat hiervan is dat de interne bedrijfsprocessen steeds efficiënter verlopen en dat de daadwerkelijke inspanning per gedefinieerd resultaat verder verminderd. Oftewel, het aantal transacties of de beoogde target per persoon neemt toe. Resultaat is dat er minimale overheadkosten zijn en dat de inzet van medewerkers flexibel afgestemd wordt op de omvang van de werkzaamheden.

Mede omdat DataLand een resultaatverantwoordelijke organisatie is, wordt het vraagstuk van de verbetering van de arbeidsproductiviteit sa-

men met alle medewerkers besproken en worden gezamenlijk doelen gesteld. Alleen op deze wijze is het mogelijk tot continue en systematische verbetering van de arbeidsproductiviteit te komen.

DataLand as shared service center

Worden de hiervoor beschreven kenmerken en vraagstukken van een Shared Service Center (SSC) op DataLand geprojecteerd, dan blijkt dat DataLand kan worden gezien als een SSC.

DataLand is in 2001 namens de betrokken gemeenten als een zelfstandige organisatie opgericht. De missie van DataLand is 'het realiseren van een landelijke voorziening die leidt tot het breed toegankelijk en beschikbaar maken van vastgoedgegevens uit het informatiedomein van de gemeenten voor de publieke en private markt.'

In deze missie is zowel de specifieke dienst verwoord, evenals namens wie (de gemeenten) en voor wie (publieke en private afnemers) de dienst wordt uitgevoerd. Ook is een relatie gelegd naar het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening doordat er gesproken wordt over het breed toegankelijk en beschikbaar maken van gemeentelijke vastgoedgegevens.

Ten aanzien van de afspraken die gemaakt moeten worden, hanteert DataLand al sinds zijn oprichting in 2001 overeenkomsten met gemeenten voor die zowel de dienstverlening als de participatie (zeggenschap) regelen. Daarnaast zijn er overeenkomsten met afnemers, inclusief bijbehorende algemene leveringsvoorwaarden. De statuten van DataLand vormen een duidelijk kader waarbinnen DataLand zijn bedrijfsvoering uitvoert.

Naast deze eerste projectie van de definitie en het doel van een SCC, blijkt dat DataLand ook voldoet aan een aantal unieke aspecten van een SSC:

- DataLand werkt voor meerdere opdrachtgevers. De 130 gemeenten die op dit moment participeren in DataLand vormen gezamenlijk de opdrachtgevers van DataLand. Naast deze 130 opdrachtgevers heeft DataLand inmiddels overeenkomsten met 7 landelijke afnemers gesloten. Zie www.data-land.nl voor het meest actuele overzicht van participerende gemeenten en afnemers.
- Al bij de start van DataLand zijn zo-

wel voor de gemeenten als voor de afnemers overeenkomsten opgesteld, waarin de wederzijdse rechten en plichten beschreven zijn. Natuurlijk behoren hiertoe ook een niet-discriminerend prijsbeleid en de leveringsvoorwaarden.

- De dienstverlening van DataLand is gestoeld op een standaardmodel voor het toegankelijk maken van gemeentelijke vastgoedgegevens. Zo is de distributie van de gegevens volledig gestandaardiseerd en is een algemeen palet met leveringsmogelijkheden voor afnemers opgesteld. Hiermee heeft DataLand zijn dienstverlening geüniformeerd, waarbij de afnemer de ruimte heeft te kiezen voor een samenwerkingsvorm die het beste aansluit op zijn gebruikstoepassingen en marktsituatie.
- Bedrijfseconomisch beschouwd heeft DataLand een eigen resultaatverantwoordelijkheid, waarover DataLand periodiek verantwoording aflegt aan het Stichtingsbestuur DataLand en daarmee aan zijn certificaathouders, te weten de participerende gemeenten.

In het algemeen kan dus gesteld worden dat DataLand beschouwd kan worden als een shared service center.

De besturing van een shared service center

Wanneer besloten wordt tot de invoering van een shared service center dan werpt zich direct de vraag op hoe het SSC bestuurd moet gaan worden. Immers, de invoering van een SSC betekent een herschikking van activiteiten en daarmee van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Tevens zal in een vroegtijdig stadium duidelijk moeten zijn aan wie het management van een SSC rapporteert, van wie het management de beslissingsbevoegdheid verkrijgt en binnen welke financiële kaders het SSC kan functioneren.

Dit vraagstuk geldt natuurlijk ook voor DataLand, waar inmiddels 130 participerende gemeenten gezamenlijk de zeggenschap over DataLand voeren. In het geval van DataLand, waarbij de organisatie fysiek buiten de betrokken gemeenten is geplaatst en DataLand zijn activiteiten uitvoert op basis van overeenkomsten met deze gemeenten, rapporteert het management van DataLand periodiek aan het Stichtingsbestuur van DataLand. Het

Stichtingsbestuur zelf organiseert periodiek een vergadering voor alle participerende gemeenten om zo verantwoording en rekenschap af te kunnen leggen aan deze gemeenten. Ook is het statutair mogelijk dat participerende gemeenten zelf een vergadering met het Stichtingsbestuur beleggen.

Het Stichtingsbestuur voert namens alle participerende gemeenten het beleid over DataLand uit. En datzelfde Stichtingsbestuur delegeert op basis van een goedgekeurd Jaarplan, inclusief begroting, een aantal bevoegdheden aan het management.

Typerend voor een SSC is dat het Stichtingsbestuur de volgende bevoegdheden niet aan het management heeft gedelegeerd:

- De bevoegdheid tot het vaststellen van de omvang van de te verlenen diensten, en het kwaliteitsniveau daarvan.
- De bevoegdheid voor welke type organisaties DataLand werkt, en welke mogelijke beperkingen daarvoor gelden.
- De bevoegdheid om processen en activiteiten, zoals technisch ICT-beheer, uit te besteden aan derden.

Duidelijk zal zijn dat met een SSC de zeggenschap in een aantal opzichten verandert. Zo vermindert de autonomie en directe invloed van de betrokken organisaties. Immers, waar ze voorheen zelf verantwoordelijk voor waren, moeten ze de zeggenschap nu delen met andere organisaties. Ook lijkt het management van een SSC binnen de gemaakte afspraken en afgesloten overeenkomsten meer invloed te krijgen. Tot slot constateren bestuurders een concentratie van activiteiten binnen het SSC, terwijl ze relatief meer op afstand komen te staan, maar wel de doelstellingen van een SSC gerealiseerd willen zien worden.

Zeker bij de start van een SSC komt het regelmatig voor dat betrokken organisaties toch activiteiten blijven uitvoeren die ook door het SSC worden uitgevoerd, waardoor er sprake is van dubbele kosten. Enerzijds valt dit verklaren vanuit het feit dat de betrokken organisaties daadwerkelijk taken uit handen moeten geven aan het SSC, anderzijds komt het ook door gewenning aan de nieuwe situatie. In de praktijk worden deze verborgen kosten in eerste instantie nog gedoogd, maar zodra het SSC op dreef is, wor-

den de betreffende organisaties – al dan niet via het bestuur – hierop aangesproken en zullen zij hun activiteiten alsnog door het SSC moeten gaan laten verrichten.

De afgelopen periode heeft ook DataLand te maken gehad met de hiervoor beschreven processen. Zo is een aantal gemeenten uiteindelijk gaan participeren, terwijl men in eerste instantie moeite had met het ‘loslaten van de activiteiten’. Deze meer emotionele maar zeer begrijpelijke argumenten wogen voor hen niet op tegen de strategische en tactisch-operationele argumenten om te gaan participeren, inclusief de gegarandeerde jaarlijkse bijdrage voor de intern uitgevoerde verstrekkingactiviteiten.

Tevens wordt het vraagstuk van de verborgen kosten en het daadwerkelijk overdragen van activiteiten steeds actueler. Zolang DataLand aan nieuwe, nog niet bij gemeente bekende, afnemers de gegevens toegankelijk maakt doet zich dit vraagstuk nog niet voor. Echter nu DataLand ook aan publieke afnemers, zoals ministeries, provincies, waterschappen, en meer bestuursorganen, de gemeentelijke vastgoedgegevens gaat verstrekken, zullen gemeenten deze activiteiten daadwerkelijk gaan overdragen aan DataLand.

Een blik in de toekomst

Voor DataLand is de gekozen samenwerkingsvorm, een shared service center, momenteel zeer geschikt. Uit ervaring blijkt dat de opgestelde statuten, de gehanteerde overeenkomsten en de overige gemaakte afspraken, die mede voortvloeien uit de gekozen samenwerkingsvorm in de praktijk een goede basis vormen.

Zo biedt deze samenwerkingsvorm de participerende gemeenten, de afnemers en DataLand zelf, voldoende ruimte en houvast om de missie van DataLand in de praktijk te brengen.

Het feit dat binnen 3 jaar al 130 gemeenten participeren en 7 landelijke afnemers meerjarige overeenkomsten met DataLand hebben gesloten, geeft eens te meer aan dat er op landelijk niveau een grote behoefte is aan een centraal loket voor gemeentelijke vastgoedinformatie.

In de nabije toekomst zal DataLand op basis van de inmiddels bereikte resultaten zijn rol en positie verder uitbouwen en verstevigen. DataLand zal zich daarbij natuurlijk ook blijven oriënteren op het gaan verzorgen van activiteiten in het kader van de centrale voorziening voor de Authentieke Registraties Gebouwen en Adressen.

In hoeverre de huidige samenwerkingsvorm daarbij gecontinueerd kan blijven is een interessant vraagstuk, gezien de huidige organisatievormen bij de centrale voorzieningen van de andere Authentieke Registraties en de resultaten die DataLand, mede op basis van de gehanteerde samenwerkingsvorm, zijnde een SSC, heeft bereikt.

