

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Beter Bestuurlijk Beleid - reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat: Kader voor de organisatorische invulling van management-ondersteunende diensten

I. SITUERING

Op 19 januari 2001 nam de Vlaamse regering een aantal beslissingen met betrekking tot de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat (VR/PV/2001/2 – punt 2). Vooreerst keurde ze een aantal basisprincipes van het nieuwe organisatiemodel in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) goed. Daarnaast gaf ze de verschillende beleidsdomeinen de opdracht om voor het einde van juni 2001 een onderbouwd voorstel tot sectorale invulling uit te werken. De horizontale beleidsdomeinen werd gevraagd de sectorale invulling te voltooien voor 1 mei 2001 voor wat betreft alle aspecten van centrale dienstverlening, om de verticale beleidsdomeinen toe te laten rekening te houden met de beslissing van de Vlaamse regering hieromtrent voor het uittekenen van hun managementondersteunende diensten (MOD's).

Immers, rekening houdend met de BBB-basisprincipes van subsidiariteit en responsabilisering van de lijn, heeft elke entiteit de verantwoordelijkheid en de opdracht om zelf vorm te geven aan haar horizontale materies, binnen de vrijheidsgraden van het globale kader dat wordt uitgetekend door de horizontale ministers. Voor een aantal ondersteunende diensten zal een entiteit hierbij een beroep moeten / kunnen doen op de diensten die door de horizontale beleidsdomeinen worden behartigd, andere diensten zal ze zelf organiseren in zogenaamde MOD's.

Op 1 juni 2001 hechtte de Vlaamse regering haar principiële goedkeuring aan de voorgestelde sectorale invulling met betrekking tot de horizontale beleidsdomeinen, en dit onder voorbehoud van verder technisch nazicht (VR/PV/2001/21 – punt 3-6). De invullingen zullen definitief ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse regering, samen met de invulling van de verticale beleidsdomeinen. De verticale entiteiten wachten echter op meer duidelijkheid omtrent de organisatie van de MOD's om hun sectorale invulling af te ronden.

Om deze reden werd de externe consultant Arthur D. Little gevraagd mee te werken aan de ontwikkeling van een kader voor de organisatorische invulling van de management-ondersteunende diensten.

Dit kader werd opgemaakt binnen de basisprincipes van Beter Bestuurlijk Beleid en houdt rekening met een aantal uitgangspunten, zoals geformuleerd door de Vlaamse regering. De invulling van de ondersteunende diensten dient namelijk te gebeuren met inachtneming van beste praktijken uit andere overheidsadministraties en privé-sectoren, nationaal en internationaal. Daarnaast dient ieder individueel beleidsdomein

organisatorische invulling geven aan zijn managementondersteunende diensten, rekening houdend met de eigen situatie en behoeften, en daarbij strevend naar een optimale resultaats- en klantgerichtheid tegen een zo laag mogelijke kost voor de organisatie als geheel.

Verder werden de elementen, zoals geformuleerd in de regeringsnota met betrekking tot het algemeen kader voor de invulling van beleidsdomeinen inzake horizontale aangelegenheden van 1 juni 2001 (VR/PV/2001/21 – punt 2) in rekening gebracht. Deze geven een eerste indicatie over de mogelijke modi van horizontale uitvoeringstaken. Vooraleer de beleidsdomeinen vorm kunnen geven aan de managementondersteunende diensten, dient de Vlaamse regering haar goedkeuring te hechten aan een aantal hoofdlijnen met betrekking tot het voorgestelde organisatiemodel voor de ondersteunende diensten. Deze worden uiteengezet in hoofdstuk III van deze nota. Voor de concrete organisatie van de ondersteunende diensten binnen elk beleidsdomein werden een beslissingsboom en stappenplan ontwikkeld. De krijtlijnen hiervan worden ter volledigheid aangegeven in bijlage IV.

Er dient te worden opgemerkt dat deze nota hoofdzakelijk de organisatie van het uitvoeren van diensten betreft, en niet het beleid daaromtrent. Immers, de managementondersteunende diensten leveren diensten binnen de lijnen van het uitgezette beleid. De beslissingen omtrent het beleid inzake horizontale aangelegenheden liggen bij de regering en de lijn, verfijnd op elk lager niveau, waarbij de regering respectievelijk het beleidsdomein, de entiteit in min of meerdere mate vrijheid laat voor de invulling van de ondersteunende diensten.

Er moet bijgevolg een duidelijk – best ook: organisatorisch – onderscheid zijn tussen het vastleggen en bepalen van normen en standaarden enerzijds en het leveren van diensten anderzijds.

Zoniet verzeilt men in de situatie waar monopolievorming en verplichte winkelnering de regel vormen.

De ondersteunende diensten hebben betrekking op aangelegenheden inzake (i) Financiën en Begroting, (ii) Personeel- en Organisatieontwikkeling, (iii) ICT, (iv) Facility Management, (v) Communicatie en (vi) Juridische Zaken.

II. VERLOOP VAN DE WERKZAAMHEDEN

Voor de opbouw van deze nota met betrekking tot de organisatorische invulling van managementondersteunende diensten werd een project opgezet, bestaande uit een kernteam en een stuurgroep.

Het kernteam werd samengesteld uit vertegenwoordigers van de Vlaamse Gemeenschap¹ en Arthur D. Little. Zij stonden in voor de dagdagelijkse voortgang van het project. De voorstellen en conclusies die uit hun werk voortkwamen, werden voorgelegd aan de stuurgroep, waar de verschillende punten werden besproken, aangepast en gevalideerd.

Deze regeringsnota vormt het sluitstuk van het project, dat de voornaamste principes voor de organisatorische invulling van managementondersteunende diensten omvat. Ze werd vervolgens besproken in de interkabinettenwerkgroep van 23/01/02 (verslag bijgevoegd), en wordt tot slot ter validatie voorgelegd aan de regering. Na de beslissing van de regering zal ook aan de representatieve vakbonden hieromtrent mededeling worden gedaan.

Dit kader werd opgemaakt uitgaande vanuit beste praktijken uit andere overheidsadministraties en (semi-)private bedrijven in binnen- en buitenland.

Om een model op maat van de Vlaamse overheid aan te reiken, en om reeds een zo breed mogelijk draagvlak binnen de organisatie te creëren, werd een brede bevraging (via 30 interviews) met vertegenwoordigers van de verschillende partijen uitgevoerd:

- 4 kabinetsmedewerkers;
- 11 vertegenwoordigers van de horizontale ministeries van de Vlaamse Gemeenschap;
- 6 vertegenwoordigers van de verticale ministeries van de Vlaamse Gemeenschap;
- 9 vertegenwoordigers van de Vlaamse Openbare Instellingen (VOI's).

Vanuit hetzelfde oogpunt werd de stuurgroep eveneens samengesteld uit een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende betrokken partijen:

- Dhr. Cornelis, Directeur-generaal administratie Personeelsontwikkeling departement Algemene Zaken en Financiën (AZF);
- Dhr. De Graeve, kabinet Van Grembergen;
- Dhr. De Roeck, kabinet Vogels;
- Mevr. Evenepoel, Adjunct-administrateur-generaal VOI Zeekanaal;
- Dhr. Lathouwers, Directeur-generaal administratie Algemene Administratieve Diensten (AAD) departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN);
- Dhr. Mareels, kabinet Stevaert;
- Dhr. Portugaels, voorzitter MOVI (Management in de Openbare Vlaamse Instellingen) en Administrateur-generaal VOI Dienst Scheepvaart;
- Dhr. Stroobants, Secretaris-generaal departement Coördinatie en bijzonder commissaris voor de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat;
- Dhr. Vanderpoorten, kabinet Dewael;
- Dhr. Victor, Secretaris-generaal departement AZF en bijzonder commissaris voor de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat.

¹ Dhr. De Graeve, kabinet Van Grembergen, Dhr. Cornelis, Directeur-generaal administratie Personeelsontwikkeling Algemene Zaken en Financiën (AZF), Mevr. Wouters, adm. Personeelsontwikkeling AZF

III. KADER VOOR DE ORGANISATIE VAN MANAGEMENT-ONDERSTEUNENDE DIENSTEN

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste principes en concepten met betrekking tot de organisatie van ondersteunende diensten aangegeven, die als basis dienen voor de opbouw van het kader ter invulling van de ondersteunende diensten. Ze hebben betrekking op de volgende zes punten:

1. Organisatie van gegroepede managementondersteunende diensten volgens het 'dienstencentrum'concept;
2. Positionering van managementondersteunende diensten op basis van subsidiariteit;
3. Vier mogelijke niveaus van organisatie van managementondersteunende diensten;
4. Gemeenschappelijke diensten met verplichte en vrije afname;
5. Organisatiemodel voor MOD's en gemeenschappelijke dienstencentra;
6. Geleidelijke transitie van de huidige naar de gewenste situatie inzake managementondersteunende diensten op gemeenschappelijk en MOD-niveau.

III.1. Organisatie van gegroepede managementondersteunende diensten volgens het 'dienstencentrum'concept²

Responsabilisering van de lijn vormt een belangrijk uitgangspunt van BBB. Responsabilisering impliceert dat iedere beleidsraad over de bevoegdheid beschikt zijn beleidsdomein zelf vorm te geven. De ondersteunende diensten maken hiervan integraal deel uit. De ondersteunende diensten kunnen binnen elk beleidsdomein door het managementcomité³ organisatorisch worden ingevuld naargelang van de specificiteiten en behoeften van het beleidsdomein. Hierbij dient rekening te worden gehouden met efficiëntie, effectiviteit en zuinigheid, in lijn met de principes van deugdelijk bestuur.

Het **concept van 'dienstencentrum'** beantwoordt aan deze hierboven aangehaalde principes, vooropgezet door de bijzondere commissarissen in het kader van Beter Bestuurlijk Beleid, waardoor het op dit moment een aantrekkelijk organisatiemodel vormt voor het Vlaamse overheidsapparaat.

Het dienstencentrumconcept raakt bovendien in de buitenwereld ook steeds meer in voege, en heeft reeds duidelijk zijn succes aangetoond. Het dienstencentrummodel ter organisatie van gegroepede ondersteunende diensten wordt immers steeds vaker teruggevonden bij private en (semi-)publieke organisaties die een evenwicht trachten te vinden tussen de voordelen van centrale en decentrale organisatie van ondersteunende diensten. Immers, bedrijven worden vaak heen en weer geslingerd tussen efficiëntiegedreven centralisatie (vaak gepaard gaande met laagconjunctuur) en klantgedreven decentralisatie (in hoogconjunctuur). Een dienstencentrum laat toe de

² Of in het Engels 'Shared Services Center'

³ Het managementcomité is, waar de beleidsraad vooral een integrator van beleid is, een integrator van beleidsondersteuning en -uitvoering op het ambtelijk niveau. Het bestaat uit de relevante mandaathouder van het departement en het topmanagement van de verzelfstandigde agentschappen uit het beleidsdomein. Het comité kan een alternerend voorzitterschap voorzien. Het kan geen formele beslissingen nemen.

voordelen van centralisatie te behouden (zoals lage kosten door schaalvoordelen en het vermijden van duplicatie, kwaliteit door groepering van expertise, meer gestandaardiseerde processen) terwijl vele nadelen ervan (vb. inzake klantgerichtheid van de geleverde dienst, klantenimpact op het aanbod en flexibiliteit van de dienst) worden ondervangen. Dit kan door de managementondersteunende diensten te groeperen op dat niveau van de organisatie waar ze maximale meerwaarde bieden, terwijl louter klantgedreven wordt gefunctioneerd.

Ook in de Vlaamse overheid worden ondersteunende diensten die in min of meerdere mate worden gegroepeerd⁴, best georganiseerd volgens het concept van 'dienstencentrum'.

Een dienstencentrum wordt opgezet als een **geresponsabiliseerde entiteit**, die

- a) Opereert in een klant-leverancier relatie door het afsluiten van en het werken volgens Service Level Agreements (SLA's) tussen de vraagzijde en het dienstencentrum;
- b) Haar *kosten transparant* maakt door middel van een performant analytisch en management boekhouding systeem⁵ (incl. benchmarking), en deze kosten *doorrekent* aan de klanten;
- c) Op continue basis haar *performantie* opvolgt, evalueert en tracht te verbeteren inzake kwaliteit en innovatie, efficiënt karakter, effectiviteit en zuinigheid;
- d) In geval van voldoende kritische massa wordt opgezet als een *afzonderlijke entiteit*, aangestuurd en geëvalueerd door middel van een beheersovereenkomst of dienstverleningscontract (zie ook punt III.5.);
- e) Geleid wordt door een competente en gemotiveerde *manager*, die wordt aangezet tot entrepreneurship door mogelijke concurrentie met andere dienstencentra bij het dingen naar (budgetten van) klanten.

Het dienstencentrum wordt bovendien zo opgebouwd dat het **klantgedreven** kan functioneren:

- a) De *uitvoering van diensten* wordt *fysiek zoveel mogelijk gescheiden van beleid en controle*, zodat klantgerichtheid wordt verzekerd, en verhoogde kwaliteit en efficiëntie worden gestimuleerd. Hierbij wordt wel voldoende wisselwerking tussen beleidsvoorbereiding en -uitvoering gegarandeerd om bij het uittekenen van het beleid voldoende voeling met de uitvoering van diensten te behouden. Uiteraard is dit een kwestie van schaal: de scheiding tussen beleid en uitvoering mag niet leiden tot het nodeloos dupliceren van activiteiten;
- b) De *vraagzijde* wordt *geresponsabiliseerd* door het toewijzen van de budgetten (de klant betaalt voor de geleverde diensten) en de beslissing omtrent de afname van bepaalde diensten (binnen het beleidsmatig gestelde kader van normen en standaarden);
- c) Het *aanbod van diensten* wordt *geselecteerd en gecontroleerd door de interne klanten*, waarbij niet-gewaardeerde diensten worden geëlimineerd en het serviceniveau continu wordt verbeterd door toetsing aan beste praktijken en door continu overleg en kennisnetwerking.

⁴ i.e. in een MOD op het niveau van een entiteit of een beleidsdomein, of op gemeenschappelijk niveau.

⁵ Management boekhouding is het proces van identificatie, meting, verzameling, analyse, voorbereiding, interpretatie en communicatie van de informatie die het management nodig heeft om haar plannings- en controleactiviteiten te kunnen vervullen. Het wordt gebruikt ter ondersteuning van de beheerscontrole.

III.2. Positionering van managementondersteunende diensten op basis van subsidiariteit

Rekening houdend met de basisprincipes van Beter Bestuurlijk Beleid worden ondersteunende diensten op een bepaald niveau georganiseerd uitgaande van het principe van **subsidiariteit**. Startpunt hierbij vormt de **entiteit**, die binnen de vastgelegde vrijheidsgraden haar organisatie inzake ondersteunende diensten kan invullen.

Het principe van subsidiariteit houdt in dat diensten die doelmatig kunnen worden verricht op een bepaald niveau binnen de organisatie, niet op een hoger organisatieniveau ter hand worden genomen.

Een ondersteunende dienst wordt echter **op een hoger organisatieniveau gegroepeerd** indien hiervoor doorslaggevende argumenten zijn met betrekking tot de onderstaande criteria. Ze worden nader gedefinieerd in bijlage II.

1. **Nood aan uniformiteit / groot risico**: deze ondersteunende diensten worden omwille van de nood aan uniformiteit op Vlaams niveau of het grote risicogehalte verplicht gemeenschappelijk voor de 13 beleidsdomeinen georganiseerd;
2. **Te realiseren schaalvoordelen** door
 - Standaardisatie;
 - Entiteitsoverschrijdende output;
 - Groepering van functionele expertise;
 - Versterkte onderhandelingspositie;
 - Beter benutting van capaciteit (locatiegebonden).

Als wordt voldaan aan één of meerdere van deze criteria, kan door een entiteit worden beslist de ondersteunende taak te groeperen op een niveau van het beleidsdomein. Opnieuw worden dezelfde vragen met betrekking tot de te realiseren schaalvoordelen en kwaliteit gesteld, waardoor verder kan worden gegroepeerd tot op het niveau van de Vlaamse overheid (gemeenschappelijke dienst).

Groepering wordt afgeraden bij doorslaggevende argumenten inzake terreinkennis of afstemmingskosten.

III.3. Vier mogelijke niveaus voor de organisatie van management-ondersteunende diensten

Er wordt bij het positioneren van de ondersteunende diensten, vanuit subsidiariteit, uitgegaan van een niet-gegroepeerde ondersteunende dienst op het niveau van de entiteit. Bij beslissing tot groepering van de dienst op basis van de hoger aangegeven criteria (zie punt III.2), wordt de ondersteunende dienst achtereenvolgens gepositioneerd als MOD op niveau van de entiteit, als MOD op niveau van het beleidsdomein of als gemeenschappelijke dienst op Vlaams niveau. In de volgende paragrafen wordt een korte omschrijving van deze modaliteiten aangegeven.

1. Niet-gegroepeerde ondersteunende diensten

Deze betreffen ondersteunende diensten die worden uitgevoerd door personen, betrokken bij de kernprocessen van de betreffende entiteit.

2. MOD dienstencentrum op entiteitsniveau

Een aantal ondersteunende diensten wordt gegroepeerd in een management-ondersteunende dienst op het niveau van een entiteit, i.e. een departement of een verzelfstandigd agentschap (VA). Deze MOD's kunnen diensten verlenen aan andere entiteiten via SLA's.

3. MOD dienstencentrum op beleidsdomeinniveau

Een aantal ondersteunende diensten wordt gegroepeerd in een management-ondersteunende dienst op het niveau van een beleidsdomein. Deze MOD verleent diensten aan meerdere entiteiten binnen het beleidsdomein. Verder kunnen ook entiteiten van één of meerdere andere beleidsdomeinen, op vraag van de betrokken beleidsraden, diensten bij deze MOD afnemen.

4. Gemeenschappelijk dienstencentrum

Een ondersteunende dienst wordt gegroepeerd tot op het niveau van het Vlaamse overheidsapparaat. Een horizontaal beleidsdomein biedt de ondersteunende dienst aan voor de 13 beleidsdomeinen, die hetzij verplicht hetzij vrij zijn deze dienst af te nemen.

III.4. Gemeenschappelijke diensten met verplichte en vrije afname

Voor wat betreft de gemeenschappelijke diensten op Vlaams niveau, kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

1. Managementondersteunende diensten die verplicht gemeenschappelijk moeten worden afgenomen;
2. Managementondersteunende diensten die gemeenschappelijk worden aangeboden met vrije afname.

1. Managementondersteunende diensten die verplicht gemeenschappelijk moeten worden afgenomen

Deze diensten moeten verplicht worden afgenomen van de dienstencentra op Vlaams niveau, omwille van de nood aan uniformiteit of het grote risico verbonden met de ondersteunende dienst. Voor deze diensten heeft een entiteit geen andere keuze dan ze gemeenschappelijk (bij de centrale dienstverlener) af te nemen. Het betreft hier de volgende diensten:

- Opvolgen, aggregeren, consolideren van de boekhouding, budgetten, en management accounting op macroniveau;
- Lange en korte termijnfinanciering, structuurkapitaal- en cashmanagement-beheer, provisies, waarborgen, notariaat;
- Beheren en toepassen van de centrale media-aankoop op basis van samenwerkingsprotocollen met de mediasector (op basis van een centraal media-contract) en in nauwe afstemming met het mediabeleid van de Vlaamse overheid.

Er dient te worden opgemerkt dat de aangegeven verplicht gemeenschappelijke diensten betrekking hebben op het verlenen van diensten, en niet op de sturing en controle op standaarden en normen (vb. Verplichte betrokkenheid/adviesverlening inzake de uitbouw van sectorale of thematische infolijnen). Deze sturende en controlerende activiteiten kunnen uiteraard eveneens verplichtend worden opgelegd, maar maken geen deel uit van het onderwerp van deze nota.

2. Managementondersteunende diensten die gemeenschappelijk worden aangeboden met vrije afname

Omwille van de duidelijk aantoonbare schaalvoordelen inzake kwaliteit, efficiëntie, effectiviteit en zuinigheid, kunnen een aantal diensten best gemeenschappelijk worden aangeboden.

De horizontale beleidsdomeinen kunnen zich tot medio 2003 toespitsen op het verder uitbouwen en professionaliseren van deze diensten (zie ook punt III.6).

Begin 2003 zal elke beleidsraad/managementcomité zelf organisatorische invulling geven aan de managementondersteunende diensten binnen haar beleidsdomein⁶. Het heeft de verantwoordelijkheid en taak dit zo optimaal mogelijk te doen, in functie van de eigen situatie en behoeften, en strevend naar een maximaal evenwicht tussen resultaat- en klantgerichtheid en kostenefficiëntie.

Gelet op de duidelijk aantoonbare schaalvoordelen bij de groepering van gemeenschappelijk diensten met vrije afname zal de beleidsraad in principe beslissen een beroep doen op deze gemeenschappelijke dienstverlening.

De beleidsraad heeft, in het kader van de responsabilisering, echter de vrijheid zelf de organisatorische invulling van de managementondersteunende diensten te bepalen, en is dus vrij te kiezen al dan niet een beroep te doen op de aanbevolen gemeenschappelijke dienstverlening. Enkel bij (nieuwe) ontwikkelingen die ingaan tegen de aanbevolen gemeenschappelijke aanpak, moet verantwoording worden afgelegd.

Concreet betekent dit indien een entiteit of een beleidsdomein in de huidige situatie een bepaalde ondersteunende dienst reeds zelf heeft uitgebouwd, ervoor kan opteren om deze situatie in de toekomst te bestendigen, zonder bijkomende verantwoording⁷. Enkel in het geval dat een entiteit of een beleidsdomein in de huidige situatie een ondersteunende dienst centraal afneemt en in de toekomstige situatie deze dienst toch zelf wenst uit te bouwen of door een andere MOD te laten uitvoeren, zal ze hiervoor goedkeuring dienen te vragen aan de functioneel bevoegde horizontale minister door middel van een onderbouwde kosten-baten analyse, waarin micro- en macro-aspecten verrekend worden.

Het betreft hier de volgende gemeenschappelijke diensten, die worden onderverdeeld volgens doorslaggevend groeperingscriterium:

1. Entiteitoverschrijdende output

- Uitvoeren van de betaling van salarissen en geordonnanceerde bedragen waarop derden aanspraak maken;
- Beheren van pensioenfondsen;
- Algemene vorming;
- Rekrutering algemene functies;
- Sociaal secretariaat personeelsleden;
- Beheer generieke publicatiesystemen;
- Beheer gemeenschappelijke ICT-infrastructuur, inter- en extranetsites.

⁶ Behalve deze die verplicht gemeenschappelijk dienen te worden afgenomen. De beleidsraad bepaalt hierbij de grote lijnen, terwijl de verdere uitwerking door het managementcomité wordt opgenomen.

⁷ Een entiteit van een beleidsdomein dient hierbij wel de opties, bepaald door het managementcomité, in rekening te brengen.

2. *Groepering functionele expertise (kritische massa)*

- Expertise⁸ Financiën: financieel advies (reserves en voorzieningen, financieel en vastgoedbeheer, risicobeheer, financial engineering);
- Expertise HRM: organisatieontwikkeling, loopbaanontwikkeling en planning, welzijn, arbeidsvoorwaardenregeling, emancipatiezaken, sociaal overleg;
- Expertise ICT-infrastructuur, -toepassingen & gegevensbeheer, projectmanagement;
- Expertise aankopen en afsluiten raamcontracten;
- Expertise communicatie;
- Expertise juridische diensten;
- Expertise statistiek en indicatoren;
- Expertise beleidscyclus;
- Expertise PPS.

3. *Versterkte onderhandelingspositie*

- Financiën: entiteitsoverschrijdende verzekeringen, invordering van de onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen;
- Facility Management: Raamcontracten desktop, servers, telecom, diensten, algemene applicaties (ERP-pakketten), grote verhuizingen, modernisering / verandering bestemming gebouw; raamcontracten verbruiks- en uitrustingsgoederen, wagens en meubilair.

4. *Betere benutting capaciteit (locatiegebonden)*

- Schoonmaak / klusjes / afvalverwijdering;
- Renovatie en kantoorinnovatie;
- Catering;
- Reprografie en postbehandeling;
- Onthaal;
- Ter beschikking stellen vergaderzalen, AV materiaal, fotokopie-machines.

In het begin van 2003 bepaalt elke beleidsraad de grote opties inzake de gewenste situatie voor de ondersteunende diensten van het beleidsdomein in kwestie (zie ook punt III.6). Het managementcomité zal deze ‘tekening’ verder uitwerken. Hierbij geeft de beleidsraad aan welke diensten volgens de hoger aangegeven criteria best worden afgenomen op gemeenschappelijk niveau en gegroepeerd op beleidsdomeinniveau. Hierbij wordt rekening gehouden met de aangegeven ondersteunende diensten met verplichte en vrije afname.

Op die manier geven de beleidsraad en het managementcomité een zekere richting en dynamiek aan de entiteiten inzake de organisatie van hun ondersteunende diensten, zonder daarbij verplichtend op te treden. Het blijft immers de taak en verantwoordelijkheid van elke entiteit invulling te geven aan haar ondersteunende diensten.

⁸ Expertise: verlenen van interne consultancy

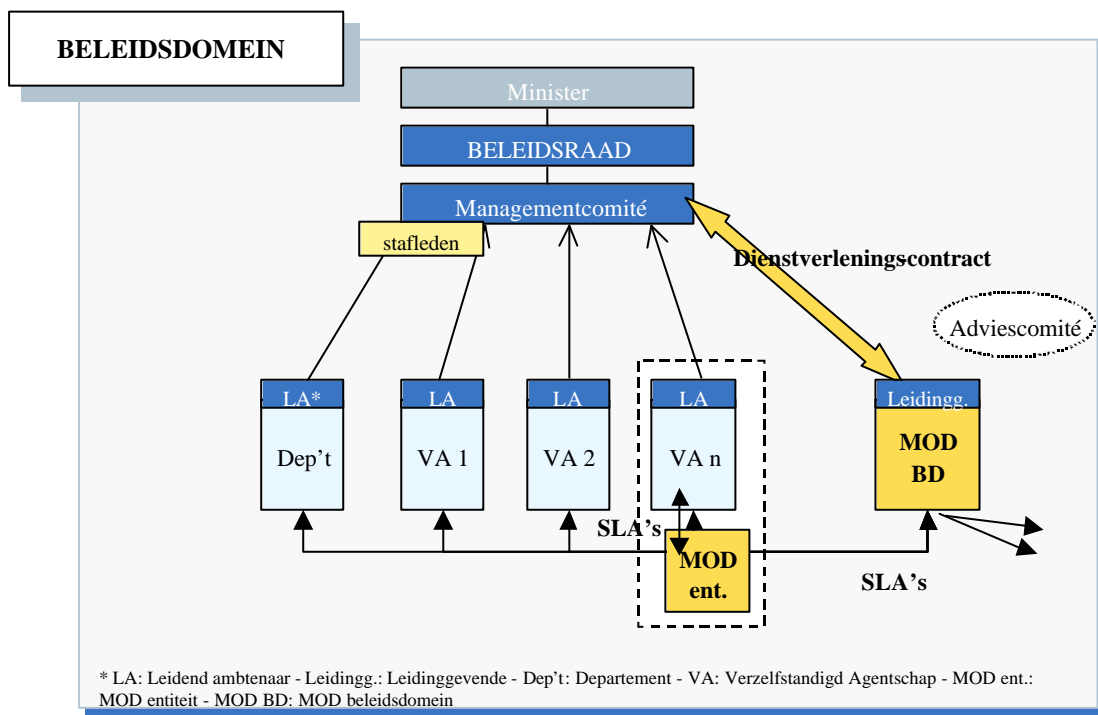
III.5. Organisatiemodel voor MOD's en gemeenschappelijke dienstencentra

Gegroepeerde managementondersteunende diensten worden georganiseerd als dienstencentrum. Om klantgerichtheid, klantenwisselwerking en performantiesturing te verzekeren, wordt een dienstencentrum best als een **afzonderlijke organisatorische entiteit** georganiseerd⁹. Hierbij kunnen naargelang van het niveau van organisatie de volgende vormen worden onderscheiden:

1. MOD dienstencentrum op entiteits- of beleidsdomeinniveau;
2. Gemeenschappelijk dienstencentrum.

1. MOD dienstencentrum op entiteits- of beleidsdomeinniveau

Een MOD kan op twee verschillende niveaus worden georganiseerd. Dit wordt aangegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 1: Organisatiemodel voor een MOD op entiteits- of beleidsdomeinniveau

⁹ In geval voldoende kritische massa ontbreekt, kan het dienstencentrum als cel deel uitmaken van het departement. Deze opbouw vormt echter eerder uitzondering dan regel.

Een MOD vormt een afzonderlijke organisatorische entiteit, die

- a) Wordt *aangestuurd en geëvalueerd* door middel van
 - Rechtstreekse aansturing door de leidend ambtenaar van een entiteit in het geval van een MOD met beperkte schaal op het niveau van een entiteit;
 - Een *dienstverleningscontract* met de leidend ambtenaar van een entiteit voor een MOD entiteit met voldoende schaal;
 - Een dienstverleningscontract met het managementcomité voor een MOD op het niveau van een beleidsdomein;
- b) Wordt bij voldoende schaal geleid door een *leidinggevende* die zetelt in het managementcomité, en kan worden uitgenodigd in de beleidsraad als waarnemer zonder beslissingsmacht;
- c) Diensten verleent op basis van *SLA's* met de (verschillende) entiteit(en) binnen het beleidsdomein en/of (een) ander(e) beleidsdomein(en);
- d) Een *adviescomité* kan oprichten dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de vraagzijde (de klanten uit IVA's, EVA's en departementen), om de organisatie van haar dienstverlening te optimaliseren in functie van de klantenverwachtingen;
- e) Zich concentreert op het verlenen van diensten, en *beleidsaangelegenheden* bij voldoende schaalgrootte *fysiek afscheidt*. Indien een dienstencentrum via afzonderlijke SLA's diensten levert aan verschillende entiteiten, dient de normerende rol in ieder geval van de uitvoering van dienstverlening te worden afgesplitst.

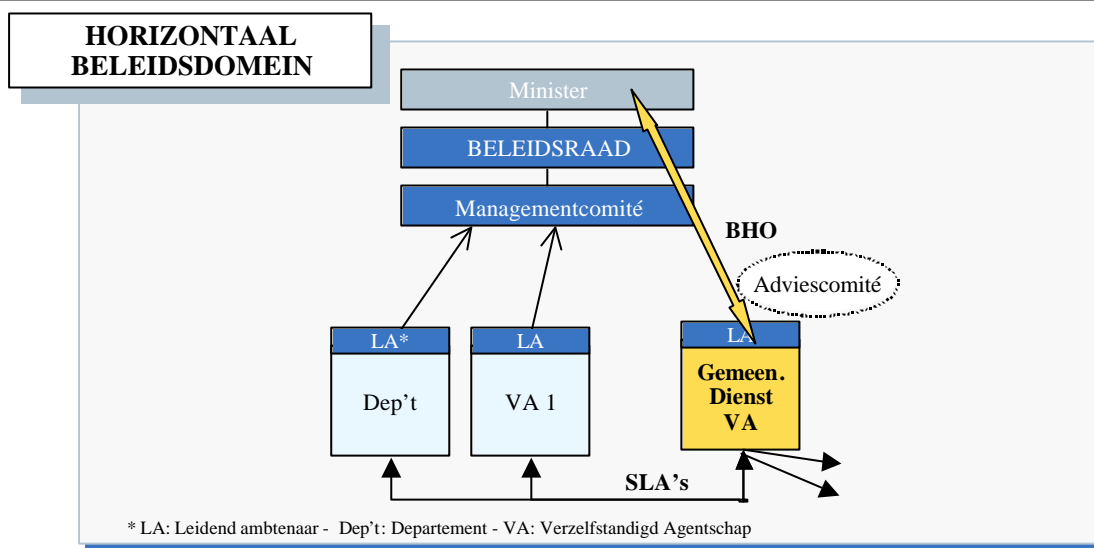
Verder moet zeker op niveau van het beleidsdomein voldoende expertise aanwezig zijn in de belangrijkste functionele domeinen (financieel-economisch, HR, ICT en communicatie), om

- Beleidsondersteunend op te treden ten aanzien van de lijn en het managementcomité inzake ondersteunende diensten, waarbij wisselwerking met de MOD('s) wordt verzekerd;
- De naleving van het algemeen en specifiek ondersteunend beleid binnen het beleidsdomein op te volgen;
- De interne controle te behartigen;
- De dienstverleningscontracten op te volgen;
- ...

Hiertoe dienen op het niveau van het beleidsdomein een aantal *stafleden* met voldoende expertise ter ondersteuning van het managementcomité te worden voorzien. Het aantal stafleden dat wordt aangesteld hangt uiteraard af van de schaal van het beleidsdomein.

2. Gemeenschappelijk dienstencentrum

Een gemeenschappelijke dienst wordt door een horizontaal beleidsdomein georganiseerd voor de 13 beleidsdomeinen. Het organisatiemodel wordt geschetst in de onderstaande figuur.



Figuur 2. Organisatiemodel voor gemeenschappelijke diensten

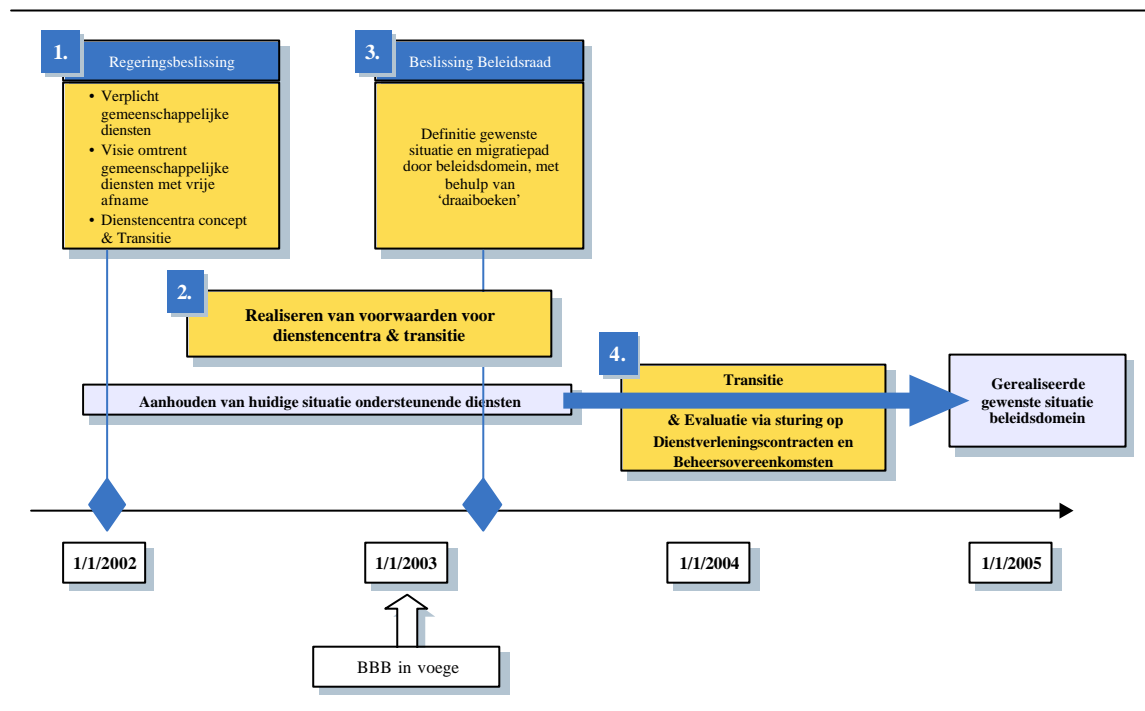
Een gemeenschappelijk dienstencentrum

- Is een horizontaal agentschap dat wordt aangestuurd en geëvalueerd door middel van een *beheersovereenkomst* met de functioneel bevoegde horizontale minister;
- Verleent managementondersteunende diensten op basis van *SLA's* met de (verschillende) entiteit(en) binnen het beleidsdomein en/of (een) ander(e) beleidsdomein(en);
- Kán een *adviescomité* oprichten dat is samengesteld uit een vertegenwoordiging van de vraagzijde, om voldoende voeling met en inbreng van klanten te garanderen, en de onafhankelijkheid van het beleid te garanderen;
- Focust zich op het verlenen van diensten, en concentreert *beleidsaangelegenheden* hierbij maximaal in het *departement*¹⁰.

¹⁰ Bepaalde dienstverlenende expertisecellen kunnen zich, omwille van hun beperkte schaal, eveneens in het departement bevinden en via *SLA's* diensten verlenen op vraag van een entiteit (vb. expertisecel rond PPS, reguleringsmanagement).

III.6. Geleidelijke transitie van de huidige naar de gewenste situatie inzake managementondersteunende diensten op gemeenschappelijk en MOD-niveau

De opeenvolgende fasen in de uitwerking en transitie van de huidige naar de gewenste organisatie inzake ondersteunende diensten wordt weergegeven in de onderstaande figuur. Ze wordt verder beschreven in de volgende paragrafen.



Figuur 3. Timing van de opeenvolgende fasen in het transitiepad

De eerste stap krijgt gestalte door middel van deze nota, die de **regeringsbeslissingen** omtrent het organisatiemodel, de verplicht gemeenschappelijke diensten en de aanbevolen gemeenschappelijke diensten met vrije afname duidt (*punt 1*).

Gezien de beleidsraad en het managementcomité, verantwoordelijk voor het uittekenen van de organisatie van de managementondersteunende diensten binnen het beleidsdomein, slechts vanaf begin 2003 operationeel zijn, blijft de huidige werking van de ondersteunende diensten in voege tot medio 2003 om de beleidsdomeinen de tijd te gunnen om de gewenste situatie uit te tekenen en de continuïteit van dienstverlening te waarborgen.

Om dit mogelijk te maken, wordt in **2002** reeds een aanvang gemaakt met het **ontwikkelen van de concepten** die een effectieve transitie naar de gewenste situatie mogelijk moeten maken (*punt 2*). Hiervoor nemen de minister-president en de minister

van ambtenarenzaken de nodige initiatieven en worden werkgroepen op Vlaams niveau aangeduid.

Hun opdracht luidt:

1. Alle voorbereidingen treffen om de *bestaande ondersteunende diensten als dienstencentrum*' te laten functioneren:
 - Werken met SLA's tussen vraagzijde en dienstencentrum;
 - Beslissing omtrent dienstenafname (-invulling) bij de klant;
 - Maximaal scheiden van dienstverlening en beleidstaken.
2. Het ontwikkelen en implementeren van het concept van *dienstverleningscontracten* voor de dienstencentra, die effectieve druk op performantie en budgetten mogelijk maakt en op die manier de ondersteunende diensten naar een meer performant niveau stuwt. Hiervoor worden de nodige benchmarks en streefwaarden bepaald.
3. Het *transparant maken van kosten om ze zoveel mogelijk te kunnen aanrekenen vanaf medio 2003, met het oog op de begrotingsopmaak 2004*. Dit vereist een verbetering van de analytische boekhouding en de implementatie van een management boekhouding. Om verdere sturing op performantie mogelijk te maken, moeten bovendien interne kosten en andere indicatoren, ken- en stuurgetallen kunnen worden vergeleken over de tijd, tussen dienstencentra en waar mogelijk, met externe benchmarks. De gewenste getallen en de processen die tot het genereren van de benchmarks moeten leiden, dienen dus zo snel mogelijk te worden bepaald, transparant gemaakt en opgevolgd.
4. Het voorbereiden van de *concrete sectorale invullingen van de management ondersteunende diensten* – onder voorbehoud van latere goedkeuring door de betrokken beleidsraad/het managementcomité.

Deze voorwaarden moeten vanaf het begin van de transitieperiode (medio 2003) gerealiseerd en operationeel zijn om bestaande rigiditeiten in de organisatie te kunnen overwinnen.

In het **begin van 2003** tekent elke **beleidsraad**¹¹ de **gewenste toekomstige situatie** uit voor de managementondersteunende diensten binnen haar bevoegdheid, waarnaar zal moeten worden geëvolueerd door reorganisatie of door sturing op dienstverleningscontracten en beheersovereenkomsten (*punt 3*). Op dat moment kan het managementcomité op basis van de aangereikte kader (zie bijlage IV) invulling geven aan de managementondersteunende diensten door

1. De ondersteunende diensten door middel van een beslissingsboom (vertrekkende vanuit het principe van subsidiariteit) te positioneren op het meest geschikte niveau binnen de organisatie;

¹¹ De beleidsraad bepaalt de grote krachtlijnen. De verdere uitwerking behoort tot de taakstelling van het managementcomité.

2. Organisatorische invulling te geven aan de gemeenschappelijke diensten en de MOD's door middel van een stappenplan;
3. De hoofdlijnen van het migratiepad voor het beleidsdomein in kaart te brengen.

De organisatorische voorstellen voor de beleidsdomeinen, inclusief implicaties inzake financiële en personele middelen, worden vervolgens ter consolidatie voorgelegd aan de stuurgroep Beter Bestuurlijk Beleid.

Medio 2003 wordt de **transitieperiode** aangevat (*punt 4*). Hierbij wordt geleidelijk geëvolueerd naar effectievere, kwaliteitsvollere en efficiëntere structuren. Dit kan worden gerealiseerd door

1. Continue monitoring en evaluatie van de performantie(verbeteringen) van de dienstencentra;
2. Geleidelijke samensmelting of opsplitsing van dienstencentra;
3. Eliminatie van niet-gewenste diensten;
4. Aanpassingen van SLA's, druk op kwaliteit en budgetten.

Om de transitie effectief te realiseren, moeten er binnen de organisatie zowel op beleidsdomein- als op overkoepelend niveau voldoende trekkers aanwezig zijn, die de voortgang van transitie opvolgen en stimuleren.

Er wordt naar gestreefd om de **gewenste situatie** voor elk beleidsdomein te bereiken in **2005**.

Er dient te worden opgemerkt dat deze **transitieperiode een bepaalde kost** vergt in de initiële periode (van 2003 tot 2005). Deze kost kan worden gesitueerd op twee vlakken:

1. Een mogelijke tijdelijke *meerkost door tijdelijke duplicaties* van diensten, zoals bijvoorbeeld bij het opstarten van een MOD op het niveau van een beleidsdomein, terwijl alle decentrale cellen blijven functioneren om continuïteit van dienstverlening te verzekeren;
2. Een *opportuïteitskost*, verbonden aan het niet onmiddellijk behalen van een aantal voor de hand liggende efficiëntievoordelen op domeinen die niet kritisch zijn voor de operaties van een beleidsdomein.

Om zicht te krijgen op deze kosten op macroniveau zullen van de verschillende entiteiten gegevens continu moeten opgevraagd en geanalyseerd worden.

Op termijn moet de hele herstructurering, wat betreft de management ondersteunende diensten, kostenbesparend werken en tot efficiëntiewinsten leiden.

Advies IF dd. 25/01/02 (bijgevoegd) : het voorstel heeft geen budgettaire weerslag op de begroting van de Vlaamse gemeenschap. Voorafgaandelijk akkoord van de minister bevoegd voor begroting dus niet vereist.

Weerslag lokale besturen : geen.

IV. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse regering hecht haar goedkeuring aan:

1. Het *dienstencentrumconcept* voor het organiseren van gegroepeerde managementondersteunende diensten, zoals aangegeven in punt III.1. Duidelijk onderscheid dient daarbij gemaakt tussen het vastleggen van normen en standaarden enerzijds en het leveren van diensten anderzijds (cfr. punt I);
2. Het principe van positionering van ondersteunende diensten op basis van *subsidiariteit*, zoals beschreven in punt III.2.;
3. De *vier mogelijke niveaus* van organisatie van de managementondersteunende diensten binnen de Vlaamse overheid, zoals aangegeven in punt III.3.;
4. De *verplicht gemeenschappelijke diensten* en de *aanbevolen gemeenschappelijke diensten met vrije afname*, zoals opgesomd in punt III.4. Bovendien hecht ze haar goedkeuring aan de principes voor mogelijke afwijking, zoals beschreven in hetzelfde punt;
5. De *organisatievorm* voor MOD's en gemeenschappelijke diensten, zoals weergegeven in punt III.5. en figuur 1 en 2;
6. Het *voorgestelde transitiepad* (punt II.6.), waarbij
 - 6.1. In 2002 een aantal randvoorwaarden worden uitgewerkt voor het realiseren van de transitie naar de gewenste situatie, met name de implementatie van het dienstencentrumconcept, het transparant maken van kosten via een analytisch en management boekhouding systeem, het opmaken van SLA's en dienstverleningscontracten, en het uitwerken van een benchmarking- en rapporteringssysteem. Een aantal werkgroepen op overkoepelend niveau worden hiervoor opgericht. De minister-president en de minister van ambtenarenzaken nemen in dit verband de nodige initiatieven;
 - 6.2. Begin 2003 de verschillende beleidsraden organisatorische invulling geven aan hun managementondersteunende diensten op basis van het aangereikte kader, op voorstel van de trekkers die worden aangeduid binnen het beleidsdomein en op overkoepelend niveau, en die de effectieve transitie naar de gewenste situatie begeleiden;

- 6.3. Van begin tot medio 2003 de huidige situatie inzake management-ondersteunende diensten wordt bestendig om de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren, waarbij deze diensten reeds worden voorbereid om naar een dienstencentrum te evolueren;
- 6.4. Vanaf medio 2003 geleidelijk aan naar de gewenste situatie wordt geëvolueerd door reorganisatie of door sturing op beheersovereenkomsten en dienstverleningscontracten, en met onmiddellijke implementatie van het dienstencentrumconcept.

Paul Van Grembergen
Vlaams minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Ambtenarenzaken
en Buitenlands Beleid

BIJLAGE I: OVERZICHT VAN GEÏNTERVIEWWDE PERSONEN

1. Kabinetsmedewerkers:

- Dhr. De Graeve, kabinet Van Grembergen;
- Dhr. De Roeck, kabinet Vogels;
- Dhr. Mareels, kabinet Stevaert;
- Dhr. Van der Poorten, kabinet Dewael.

2. Vertegenwoordigers van de horizontale ministeries van de Vlaamse Gemeenschap:

- Dhr. Chauvin, ICT manager;
- Dhr. Cornelis, Directeur-generaal administratie Personeelsontwikkeling departement Algemene Zaken en Financiën (AZF);
- Dhr. Decoster, informatieambtenaar;
- Mevr. De Nil, Afdelingshoofd Algemene Administratieve Diensten (AAD) AZF;
- Dhr. Stroobants, Secretaris-generaal departement Coördinatie en bijzonder commissaris voor de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat;
- Dhr. Terryrn, Directeur-generaal administratie Overheidsopdrachten, Gebouwen en Gesubsidieerde Infrastructuur AZF;
- Dhr. Van der Borght, Directeur-generaal administratie Budgettering, Accounting en Financieel Management AZF;
- Dhr. Van den Troost, Directeur-generaal administratie Ambtenarenzaken AZF;
- Dhr. Vrijders, Afdelingshoofd Aankoopbeheer administratie Logistiek Management AZF;
- Dhr. Van Campenhout, Interne Dienst voor Preventie en Bescherming op het werk (IDPB);
- Dhr. Victor, Secretaris-generaal departement AZF en bijzonder commissaris voor de reorganisatie van het Vlaamse overheidsapparaat.

3. Vertegenwoordigers van de verticale ministeries van de Vlaamse Gemeenschap:

- Dhr. Heirman, Directeur-generaal administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN);
- Dhr. Lathouwers, Directeur-generaal administratie AAD LIN;
- Dhr. Min, Opdrachthouder vorming Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse aangelegenheden en Landbouw (EWBL);
- Dhr. Morris, Directeur-generaal administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC);
- Dhr. Van Mulders, Afdelingshoofd Administratie Ondersteuning Onderwijs (OND);
- Mevr. Van Wallegem, Afdelingshoofd AAD WVC;

4. Vertegenwoordigers van de Vlaamse Openbare Instellingen (VOI's):

- Dhr. Portugaels, voorzitter MOVI (Management in de Openbare Vlaamse Instellingen) en Administrateur-generaal (AG) VOI Dienst Scheepvaart;
- Mevr. Gevaert, Afdeling Logistieke Diensten Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (VFSIPH);
- Dhr. De Vooght, Personeel en Logistiek Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (VHM);
- Dhr. Ghesquiere, Statutaire Personeelsaangelegenheden Vlaamse Milieumaatschappij (VMM);
- Dhr. Clerx, Afdeling Informatica en GIS Vlaamse Landmaatschappij (VLM);
- Mevr. Evenepoel, Adjunct-administrateur-generaal VOI Zeekanaal;
- Dhr. Dewulf, IS-manager VFSIPH en voorzitter MOVI ICT;
- Mevr. De Baets, Openbare Afvalmaatschappij voor het Vlaamse gewest (OVAM);
- Dhr. Bostyn, AG Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB).

BIJLAGE II: DEFINITIE VAN CRITERIA VOOR HET AL DAN NIET GROEPEREN VAN MANAGEMENTONDERSTEUNENDE DIENSTEN

1. Verplicht gemeenschappelijke diensten omwille van nood aan uniformiteit en/of hoog risico

Een aantal ondersteunende diensten is gelinkt met een nood aan uniformiteit of hoog risico op Vlaams niveau:

- a) *Uniformiteit*: Voor een aantal diensten is de dienst structureel overkoepelend, of is de nood aan uniformiteit van fundamenteel belang voor het veilig stellen van de 'Corporate Identity' van de Vlaamse overheid, waarbij het garanderen van uniformiteit niet efficiënt in enkele normen en standaarden kan worden vervat;
- b) *Risico*: Bij een aantal diensten is er zulk een groot risico verbonden met het hoger belang, dat ze op gemeenschappelijk niveau dienen te worden behartigd. Dit risico kan betrekking hebben op veiligheid, neutraliteit, gelijkheid.

2. Groepering van diensten op een hoger niveau omwille van duidelijk aantoonbare schaalvoordelen

Ondersteunende diensten die wezenlijke schaalvoordelen in zich houden inzake hogere kwaliteit, efficiëntie, effectiviteit of zuinigheid, worden op een hoger niveau gegroepeerd. Ze kunnen worden onderverdeeld volgens de onderstaande vijf criteria:

- a) *Standaardisatie*: een taak kan soms zo gestandaardiseerd worden dat het een louter transactionele taak wordt. Het verwerken van grote volumes van een transactionele taak leidt normaliter tot een verlaging van de kost voor de verwerking per transactie;
- b) *Entiteitsoverschrijdende output*: de output van de taak kan entiteitsoverschrijdend worden gebruikt. Bijvoorbeeld een opleidingspakket over PLOEG kan door vele entiteiten gebruikt worden, zodat de ontwikkeling hiervan dus best op een gemeenschappelijke manier kan gebeuren;
- c) *Groepering functionele expertise*: voor het realiseren van een taak is schaarse functionele expertise nodig die op een entiteitsoverschrijdend niveau kan worden ingezet. Het groeperen van expertise leidt tot een competentier centrum waarin de schaarse competenties ook vaak meer arbeidstevredenheid hebben van hun werk;
- d) *Versterkte onderhandelingspositie*: het entiteitsoverschrijdend organiseren van een taak laat toe om lagere kosten of hogere kwaliteit te verkrijgen door een versterkte onderhandelingspositie;
- e) *Betere benutting capaciteit (locatiegebonden)*: de capaciteit van de benodigde middelen en/of infrastructuur wordt beter benut indien de dienst entiteitsoverschrijdend wordt georganiseerd.

3. Groepering op een hoger niveau wordt afgeraden in geval van noodzakelijke terreinkennis, lage klantvriendelijkheid en hoge afstemmingskosten

Ondersteunende diensten worden beter niet verder gegroepeerd indien er duidelijke argumenten zijn met betrekking tot de volgende twee aspecten:

- a) Terreinkennis: Voor het uitvoeren van de taak heeft men een duidelijke nood aan een goede kennis van de kernactiviteiten en/of de organisatiecultuur van de entiteit;
- b) Afstemmingskosten: Door het groeperen van een taak stijgen de kosten om tot een communicatie te komen tussen de gegroepeerde dienst en de entiteit op een disproportionele manier. Dit kan het geval zijn bij niet-recurrente, moeilijk standaardiseerbare diensten.

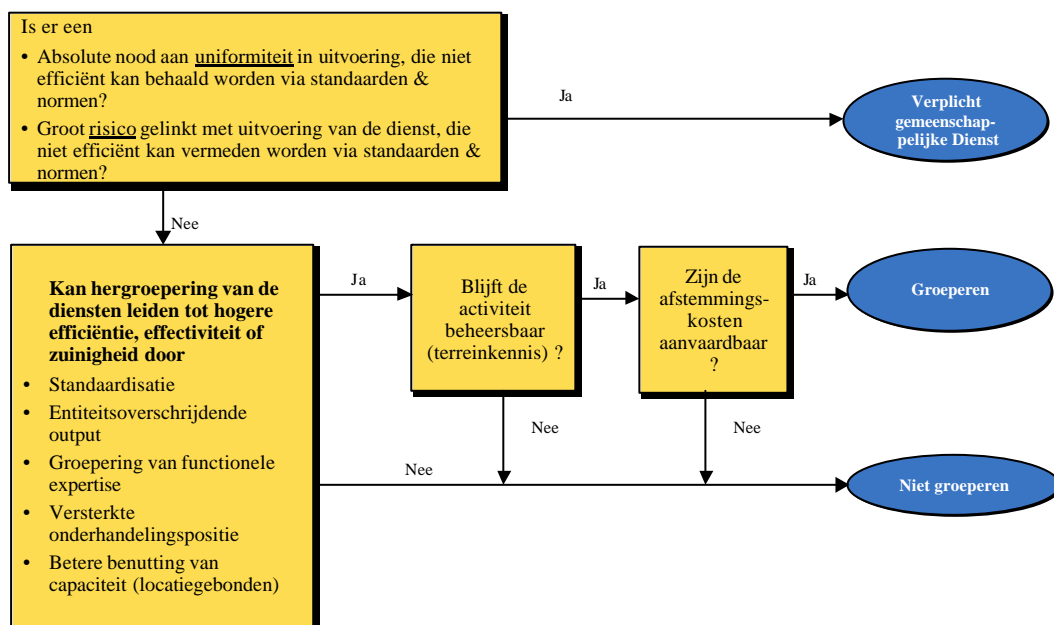
BIJLAGE III: KADER VOOR DE ORGANISATORISCHE INVULLING VAN MANAGEMENTONDERSTEUNENDE DIENSTEN

Een leidraad kan door elk beleidsdomein worden gebruikt voor het positioneren en organisatorisch invullen van de horizontale aangelegenheden in de gewenste toekomstige situatie voor het beleidsdomein. Deze leidraad bestaat uit een beslissingsboom en een stappenplan, hier kort beschreven in de eerste twee punten. De derde stap behelst het opstellen van de grote lijnen van het migratiepad, zoals aangegeven in het derde punt.

1. Beslissingsboom voor het positioneren van management-ondersteunende diensten op het meest geëigende niveau binnen de organisatie

De ondersteunende diensten kunnen door iedere entiteit, ieder beleidsdomein en de regering worden toegewezen aan het meest geschikte organisatieniveau door middel van het onderstaande beslissingsmodel. Dit model gaat uit van het principe van subsidiariteit, waarbij diensten op een hoger niveau worden gegroepeerd indien hiervoor doorslaggevende argumenten zijn (zoals weergegeven in hoofdstuk III.2. en bijlage II).

De beslissingsboom ziet er als volgt uit:



Figuur 4. Beslissingsboom voor het positioneren van ondersteunende diensten op de verschillende mogelijke niveaus binnen de organisatie

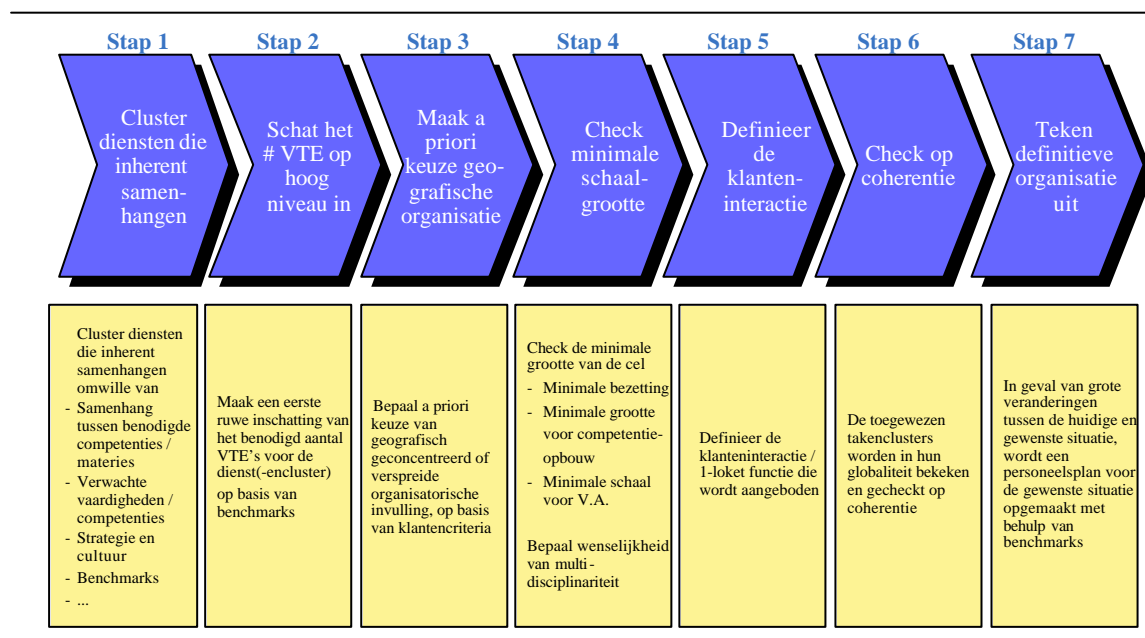
Hierbij kan de beslissingsboom verscheidene malen worden doorlopen om een ondersteunende dienst op een steeds hoger organisatieniveau binnen het Vlaamse overheidsapparaat te brengen.

2. Stappenplan voor het organisatorisch invullen van de ondersteunende diensten

Eénmaal de ondersteunende diensten zijn toegewezen aan de verschillende niveaus, kan invulling gegeven worden aan de organisatie van de ondersteunende diensten. Dit kan gebeuren aan de hand van het onderstaande stappenplan, dat door het doorlopen van 7 stappen vorm geeft aan de gewenste organisatie van de ondersteunende diensten voor een entiteit of een beleidsdomein:

1. Clustering van diensten die inherent samenhangen;
2. Eerste ruwe inschatting van het benodigd aantal VTE's per dienst(-encluster);
3. A priori keuze voor geografisch geconcentreerde of verspreide organisatorische invulling op basis van klantencriteria;
4. Check van minimale celgrootte en keuze voor multidisciplinariteit;
5. Bepaling van de klanteninteractie;
6. Coherentiecheck van de toegewezen dienstenclusters in hun globaliteit;
7. Definitieve uittekening van de organisatie met behulp van benchmarks.

Deze stappen worden weergegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 5. Stappenplan voor organisatorische invulling van ondersteunende diensten

3. Opstellen van de hoofdlijnen van het migratiepad

In de laatste stap in het bepalen van de gewenste situatie inzake ondersteunende diensten wordt de kloof tussen de huidige en de gewenste situatie opgemaakt, en wordt het algemene migratietraject bepaald om deze kloof binnen de tijdshorizon van 3 jaar te overbruggen. Hierbij wordt voornamelijk gefocust op gemakkelijk te realiseren veranderingen met zichtbare verbeteringen (zogenaamde 'quick wins') en de meest urgente en belangrijke veranderingen.

Voor iedere stap wordt de timing bepaald, verantwoordelijkheden toegewezen, en de in te zetten middelen gedefinieerd. Verder worden de belangrijkste voorwaarden voor succesvolle implementatie van de gewenste situatie aangegeven.