



Gemeente Rotterdam
Concern Auditing

Concern Auditing Rapport

Definitief
23 november 2023
Zaaknummer: 2308031

Sturen op doelmatigheid in de dienstverlening

Beeld van drie dienstverleningsprocessen

Audits leiden tot verbetering

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Doelmatigheid: wat verstaan we er onder?	4
3. Aanpak en doelmatigheidsscan	5
4. Overall-beeld uit drie dienstverleningsprocessen	7
5. Bevindingen: rode en gouden draden per onderdeel	8
6. Aanbevelingen	12

Bijlage 1: Referentiekader doelmatigheidsscan

1. Inleiding

Aanleiding

- Naar aanleiding van de motie 'Doelmatigheid in de dienstverlening een feit' (november 2022) is Concern Auditing (CA) gevraagd onderzoek te doen naar doelmatigheid in de dienstverlening. Opdrachtgever is de concerncontroller.

Opdracht

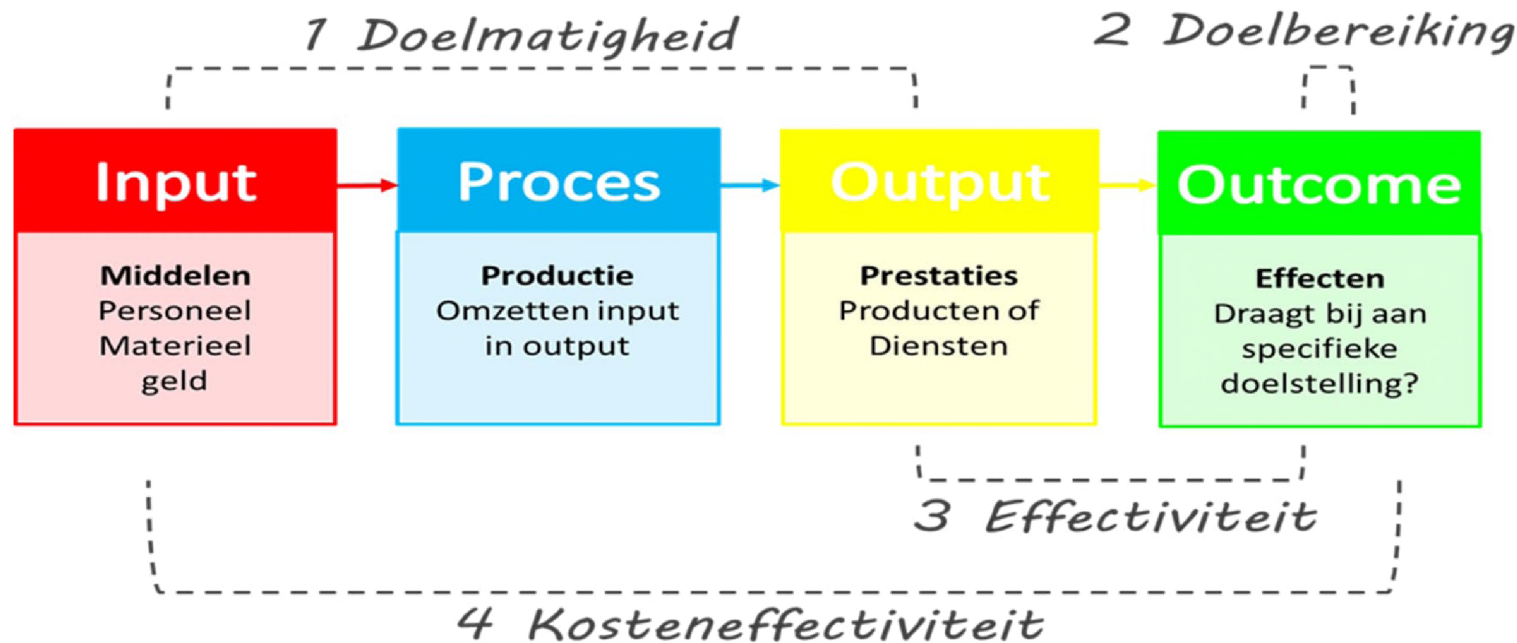
- CA is gevraagd, aan de hand van drie processen, te onderzoeken hoe er op doelmatigheid bij dienstverleningsprocessen wordt gestuurd en of hierbij normen worden gehanteerd. Daarnaast worden hieruit de leer- en verbeterpunten gedestilleerd voor de sturing op doelmatigheid voor andere dienstverleningsprocessen.
- Afgesproken is dat CA aangeeft, of normen in een proces worden gehanteerd en of normen in het proces nog moeten worden ontwikkeld, maar dat CA geen doelmatigheidsnorm gaat ontwikkelen.

Hoofdvraag

- Op welke wijze wordt binnen de geselecteerde dienstverleningsprocessen (casussen) van de gemeente gestuurd op de doelmatigheid en welke leer- en verbeterpunten kunnen hieruit worden gedestilleerd voor andere dienstverleningsprocessen?

2. Doelmatigheid: wat verstaan we er onder?

- Aan de hand van onderstaand schema hebben wij doelmatigheid gedefinieerd. Het onderzoek richt zich dus op de vraag of de organisatie voldoende sturing geeft aan de processen, de op te leveren producten/diensten en de daarvoor ingezette middelen.



- Bij het sturen op doelmatigheid wordt veelal gebruik gemaakt van normen. Deze normen zijn gekoppeld aan kritische prestatie indicatoren (kpi's). Een kpi kan worden ontwikkeld om te sturen op organisatieniveau, product- of procesniveau. In dit onderzoek hebben we gekeken naar de sturing op procesniveau. Door een kpi te vergelijken met een norm, in de tijd of met derden, is een uitspraak over doelmatigheid mogelijk.
- Om te kunnen sturen op doelmatigheid bij dienstverleningsprocessen, hanteren wij als uitgangspunt dat in elk geval de volgende kpi's moeten worden gehanteerd: kostenratio, klanttevredenheid, verleend t.o.v. totaal aanvragen, percentage binnen de termijn.

3. Aanpak en doelmatigheidsscan

- Voor dit onderzoek heeft CA doelmatigheidsscans uitgevoerd bij drie dienstverleningsprocessen: evenementen A, intakeproces W&I en overige vergunningen bouw- en woningtoezicht (standplaatsvergunning en vergunning inname openbare grond). De processen zijn verspreid over Directie Veilig en Clusters W&I en SO.
- De door CA ontwikkelde doelmatigheidsscan geeft inzicht in vier aspecten die samen bepalend zijn voor een oordeel over de (sturing op de) doelmatigheid van het proces:
 1. Richten: kwaliteit van de kaderstelling
 2. Inrichten: kwaliteit van de inrichting/uitvoering van het proces
 3. Prestaties: kiezen, meten en vergelijken van kpi's
 4. Verbeteren: leren en verbeteren

De doelmatigheidsscan focust zich op de sturing op de doelmatigheid van processen. De scan kijkt niet alleen naar kpi's, maar houdt ook rekening met bijv. belangrijke kernwaarden van de gemeentelijke organisatie, zoals menselijke maat en een betrouwbare overheid.
- Wij hebben door middel van interviews en workshops de scan doorlopen. De verbetermanagers van het Cluster Dienstverlening zijn bij dit onderzoeksproces betrokken geweest met het doel de procesmanagers te helpen met procesverbeteringen.
- Vanuit de uitkomsten van deze doelmatigheidsscans zijn de rode en gouden draden gedestilleerd, en leer- en verbeterpunten geformuleerd.

3. Schematische weergave doelmatigheidsscan



4. Overall-beeld uit drie dienstverleningsprocessen

Conclusie

We zien bij managers en medewerkers van de drie dienstverleningsprocessen een intrinsieke motivatie om de dienstverlening aan de burger te verbeteren. De klant staat in het proces steeds meer centraal. Klantwaarden als menselijke maat en betrouwbaarheid worden in alle processen genoemd, en staan goed op het netvlies.

Er wordt voornamelijk gestuurd op klantgerichtheid en rechtmatigheid (bijv. fatale termijnen) en minder op doelmatigheid. Meer sturing op doelmatigheid kan overigens ten koste gaan van de klantgerichtheid. Het is belangrijk dat hierbij stil wordt gestaan om een bewuste (politiek-bestuurlijke) afweging te maken en de juiste balans te vinden.

Aanbevelingen

- Om de sturing op de doelmatigheid te verbeteren, is het noodzakelijk dat er meer aandacht komt voor doelmatigheid in alle lagen van de organisatie. Dit moet blijvend gestimuleerd en ondersteund worden. De verbetermanagers van het Cluster Dienstverlening kunnen helpen met de procesverbeteringen.
- Het belang van werken met kpi's om te kunnen sturen op doelmatigheid, wordt door de procesmanagers van de drie dienstverleningsprocessen erkend. Het is cruciaal dat normen (gemiddelde waarden) en kpi's gericht op de sturing van doelmatigheid (in elk geval kostenratio, klanttevredenheid, verleend t.o.v. totaal aanvragen, percentage binnen de termijn) worden benoemd. Monitor deze in de tijd en kijk of benchmarking (tussen verschillende processen) mogelijk is.
- Indien de afweging wordt gemaakt meer op doelmatigheid te gaan sturen, start dan in eerste instantie met het sturen op doelmatigheid bij een beperkt aantal dienstverleningsprocessen. Kijk wat wel/niet werkt en breid op basis daarvan verder uit.
- Ten slotte is het van belang om doelmatigheid te stimuleren door een (deel van) de doelmatigheidswinst 'terug te geven' en in te zetten voor verdere verbetering (bijv. innovatie) van de dienstverlening.



5. Bevindingen: rode en gouden draden per onderdeel: richten

Richten: kwaliteit van de inrichting

Wat gaat goed?

- Bij de processen zien we, dat de klant steeds meer centraal staat.
- De dienstverleningproducten zijn eenduidig gedefinieerd en er is ook duidelijk langs welke dienstverleningskanalen wordt geleverd.

Wat kan beter?

- Er wordt voornamelijk gestuurd op klantgerichtheid en rechtmatigheid, en minder op doelmatigheid.
- In de gehele keten van de processen zijn er verschillende afdelingen waarmee wordt samengewerkt. Doordat afdelingen geen inzicht hebben in elkaars processtappen, is ook geen sturing op doelmatigheid mogelijk op het totale proces.
- Het inzicht in prestaties is per dienstverleningsproces verschillend. Er zijn wel eerste stappen gezet om te komen tot inzicht. Wij zien dat de aanwezige kpi's niet altijd relevant zijn om te kunnen sturen op de doelmatigheid.

5. Bevindingen: rode en gouden draden per onderdeel: inrichten

Inrichten: kwaliteit van de procesinrichting

Wat gaat goed?

- Er zijn eerste stappen gezet in het optimaliseren van de processen.
- Bij alle onderzochte processen zitten er pieken en dalen in de aanvragen gedurende het jaar. In alle processen wordt door proceseigenaren gestuurd op seizoenfluctuaties.
- Doel van het proces is bij alle dienstverleningsprocessen helder en eenduidig, maar alleen deels vastgelegd.
- Het management ziet het belang van kpi's en normen om o. a. te kunnen sturen en is intrinsiek gemotiveerd dit te doen.

Wat kan beter?

- Het is niet volledig inzichtelijk of processtappen die toegevoegde waarde leveren voor de klant en de organisatie, zoals de adviestermijn, optimaal zijn.
- Klanten worden niet pro-actief betrokken bij de procesinrichting.
- Omdat er momenteel geen of weinig relevante kpi's en normen aanwezig zijn, is sturen op doelmatigheid lastig.
- Risico's in de processen worden onderkend, maar er is nog weinig aandacht voor beheersmaatregelen om de risico's te ondervangen.
- De gebruikte informatiesystemen zijn niet optimaal ondersteunend aan het proces. De beschikbaarheid en betrouwbaarheid van datakwaliteit moet verbeterd worden.



5. Bevindingen: rode en gouden draden per onderdeel: prestaties

Prestaties

Wat gaat goed?

- Er wordt met name gestuurd op (fatale) termijnen en rechtmatigheid.

Wat kan beter?

- Relevante (financiële) kpi's om te sturen op doelmatigheid ontbreken.
- Normen worden beperkt gehanteerd. Vaak wel op organisatieniveau, maar niet vertaald naar procesniveau. We zien wel budgetnormen, maar bijvoorbeeld geen streefwaarden voor klanttevredenheid en percentage binnen termijn afgehandeld.
- De bestaande kpi's worden vooral gebruikt ten behoeve van de verantwoording, en niet voor de sturing.

5. Bevindingen: rode en gouden draden per onderdeel: leren en verbeteren

Verbeteren: kwaliteit van leren en verbeteren

Wat gaat goed?

- Wij zien intrinsiek gemotiveerde mensen die willen verbeteren en dat de interne en externe menselijke maat wordt gehanteerd.
- Klachten worden serieus genomen.
- In alle processen is aandacht voor leren en verbeteren.

Wat kan beter?

- We zien dat in alle processen de relevante prestaties niet met de klanten worden gedeeld.
- De prestaties worden niet (actief) met de medewerkers gedeeld.
- Verbeteringen worden gestuurd op basis van klant- en medewerkerssignalen (subjectief), en niet op basis van prestatiemetingen (objectief).
- De klachtafhandeling moet leiden tot procesverbetering, maar dat is bij de onderzochte processen niet altijd het geval.
- Er is behoefte aan kaderstelling om de doelmatigheid van de dienstverleningsprocessen te verbeteren.



6. Aanbevelingen



Bijlage 1		Score per blok (Voor Infographic)	Actie		
		Score 0 tot 4	behoeft direct actie	0-40%	
		Score vanaf 4 tot 5,5	extra aandacht nodig	40-55%	
		Score vanaf 5,5 tot 7	zet verbetering door	55-70%	
		Score vanaf 7 tot en met 10	vasthouden	70-100%	
Toetsingsaspecten	Nr.	Vragen	Max. Scores	Score (j/n/d)	Interviewvragen
Blok 1: Richten (Inrichtingsprincipes)					
Klanteisen	1	Zijn de klanten, partners, betrokkenen, e.d. bekend?	1		Wie zijn onze klanten? Wie zijn onze overige betrokkenen?
	2	Zijn de klanteisen/wensen bekend? Zijn de klanteisen/wensen in de doelstellingen en normen verwerkt?	1		Wat zijn de eisen en wensen van onze klanten? Zijn de klanteisen/wensen in de doelstellingen en normen verwerkt?
		→Is de gewenste klantwaarde gedefinieerd in de visie en doelstelling van het proces?	1		Is de gewenste klantwaarde gedefinieerd in de visie en doelstelling van het proces? <i>Klantwaarde:</i> <i>Betere dienstverlening begint door je te richten op 2 vragen:</i> <i>"doe ik de juiste dingen?" (effectiviteit) en "doe ik de dingen op de juiste manier?" (efficiëntie). Met andere woorden: "zijn mijn dienstverleningsprocessen afgestemd op wat de klant van mij verwacht en voer ik daarbij geen overbodige handelingen uit?"</i> <i>Om tot een goede dienstverlening te komen, is het dus cruciaal te weten, wie je klant is en wat de klant onder een goede dienstverlening verstaat.</i>
Producten en/of diensten	3	Zijn de producten/diensten eenduidig gedefinieerd?	1		Wat zijn onze producten? Wat zijn onze diensten?
	4	Is bepaald via welke (dienstverlenings)kanalen de producten/diensten worden geleverd? (Inrichting o.b.v. klantwensen)	1		Via welke (dienstverlenings)kanalen worden de producten/diensten geleverd?
Kernwaarden	5	Zijn de kernwaarden van de organisatie vastgesteld (resultaatgericht, samenwerking, vertrouwen, Rotterdammergericht, e.d.)	2		Wat zijn de kernwaarden van onze afdeling? (denk aan resultaatgericht, rotterdammer gericht...)
		→Is voor elk uit te voeren proces in het team duidelijk welke waarden belangrijk zijn, en welke daarvan het belangrijkste is?			Zijn de kernwaarden vastgelegd? Zo ja, waar?
Proces en besturing	6	Zijn de KSF vastgesteld (snel, in 1 keer goed, betrokken, etc)?	2		Wat zijn onze succesfactoren? M.a.w. waarin maken we het verschil? Waardoor zijn we succesvol? Waar kom je in je werk focus op succesfactoren tegen? <i>KSF:</i> <i>Zijn die "paar" elementen die nodig zijn voor een organisatie (of onderdeel) om succesvol te kunnen zijn. Ze staan dus altijd dicht bij de missie en strategische doelstellingen. "Paar": omdat het aantal KSF's beperkt moeten zijn. Ze kunnen minder concreet geformuleerd zijn dan KPI's.</i> <i>Voorbeelden: klantvriendelijkheid, betrouwbaarheid."</i>
	7	Zijn de KPI vastgesteld (doorlooptijd, kosten, etc)?	2		Wat zijn onze prestatieindicatoren? <i>KPI:</i> <i>Is een instrument om doelstellingen te kunnen meten en monitoren.</i> <i>Iedere doelstelling zou 1 of meer KPI's moeten hebben om te kunnen bijhouden of de doelstelling gehaald gaat worden of dat bijsturing noodzakelijk is. Om die reden hebben KPI's vaak een veel meer operationeel karakter dan KSF's. de meeteenheid wordt kwantitatief weergegeven en uitgedrukt in een getal of percentage. Voorbeelden: concrete doorlooptijd (aantal dagen tot klacht is afgehandeld), % klanttevredenheid. "</i>
		→KPI voor de output			M.a.w., welke prestatieindicatoren meten en monitoren onze doelstellingen? <i>Denk aan:</i> <i>- Klanttevredenheid/aantal klachten over het proces</i> <i>- Aantallen verstrekte vergunningen</i>
		→KPI voor het proces			Waar kom je in je werk focus op prestatieindicatoren tegen? <i>Denk aan:</i> <i>- Gemiddelde doorlooptijd van een vergunning</i> <i>- Verwerkingstijd per processtap</i> <i>- Wachtijd/werkvoorraden/achterstanden</i>
	8	Wordt leanprincipes als uitgangspunt voor procesinrichting gehanteerd?	1		Wordt leanprincipes als uitgangspunt voor procesinrichting gehanteerd?
Organisatie	9	Is de proceseigenaar benoemd?	1		Wie is de proceseigenaar?
	10	Is de rol (T/B/V) van de proceseigenaar vastgesteld?	1		Wat is de rol (taken/bevoegdheden/verantwoordelijkheden) van de proceseigenaar?
	11	Zijn de (keten)partners bekend? →Zijn er in het team afspraken gemaakt over hoe er samengewerkt wordt, waar periodiek naar gekeken wordt en hoe moeilijke zaken worden besproken?	1		Wie zijn onze (keten)partners?
Max. score			15		
Totaal score				0	
Score percentage				0	
Blok 2: Irichtingen (Procesinrichting)					
Proces	1	Is het doel van het proces vastgesteld?	2		Wat is het doel van het proces?
		Zijn er (operationele) doelstellingen en normen?			Zijn er (operationele) doelstellingen en normen?
	2	Is het proces (primaire, ondersteunende en/of besturende) in kaart gebracht/vastgelegd? →Zijn de processen beschreven? →Zijn de koppelvlakken met andere processen beschreven en gezamenlijk vastgesteld?	1		Hoe en waar is het proces in kaart gebracht? (Zijn de processen beschreven? Koppelvlakken met andere processen beschreven en gezamenlijk vastgesteld?)

Risico's	3	Staan de risico's van het proces naar jouw mening voldoende op het netvlies van de gemeente/afdeling? * Zo ja, zijn er al beheersmaatregelen opgenomen en wordt regelmatig getoetst of deze beheersmaatregelen ook echt werken? * Zo nee, welke beheersmaatregelen zouden dan nodig zijn?	2		Ben je bekend met de risico's die in dit proces relevant zijn? (denk aan foutgevoelige processtappen, rechtigheid (wet overtreding), getrouwheid) Zo ja, om welke risico's gaat het? En worden beheersmaatregelen voor deze risico's opgenomen? Zo ja, worden deze ook regelmatig getoetst of ze ook echt werken?
Klantbetrokkenheid	4	Is de klant /partners betrokken in/bij het proces?	1		Op welke manier wordt de klant betrokken bij het (her)inrichten van het proces?
Optimalisatie (lean)	5	Zijn de processtappen vastgelegd die toegevoegde waarde hebben voor de klant (klantwaarde)?	2		Welke processtappen hebben een toegevoegde waarde voor de klant? Welke processtappen vindt hij belangrijk?
	6	Zijn de processtappen vastgesteld die toegevoegde waarde hebben voor de organisatie (business waarde)?	2		Welke processtappen hebben een toegevoegde waarde voor de organisatie? Welke processtappen vinden wij belangrijk?
	7	Weten we welke processtappen overbodig zijn (overproductie, wachten, transport, overprocessing,	2		Welke processtappen zijn feitelijk overbodig?
Informatievoorziening	8	Is de informatievoorziening ingericht met de focus op KPI?	1		Hoe is de informatievoorziening ingericht? Waarop ligt de focus? Hoe wordt informatie gedeeld?
Sturing	9	Is het sturingsproces volgens de inrichtingsprincipes (vb. klantwaarde) ingericht? (Hoe sturen operationeel leidinggevende (teamleider, afdelingshoofd) op dit proces)	1		Is het sturingsproces volgens de inrichtingsprincipes (bijv. klantwaarde) ingericht? (Hoe sturen operationeel leidinggevende (teamleider, afdelingshoofd) op dit proces)
Middelen	10	Is de personele capaciteit bepaald?	1		Op welke wijze wordt de personele bezetting afgestemd met de te leveren diensten en producten?
	11	Is de inzet van IT bepaald?	1		Op welke wijze wordt de inzet van IT bepaald?
	12	Zijn de (samenwerkings)partners en/of toeleveranciers bekend? →Heeft het team resultaatafspraken per team en/of individu?	1		Zijn de (samenwerkings)partners en/of toeleveranciers bekend?
Max. score			17		
Totaal score				0	
Score percentage				0	
Blok 3: Prestaties					
Doelstellingen/normen	1	Zijn er (SMART) doelstellingen vastgesteld?			Zijn er (SMART) doelstellingen vastgesteld?
	2	Zijn er normen vastgesteld?			Zijn er normen voor de doelstellingen vastgesteld?
	3	Zijn de klanteisen/wensen hierin verwerkt?			Zijn de klanteisen/wensen hierin verwerkt?
Klanttevredenheid	4	Is de klant tevreden?			Is de klant tevreden?
		→Heeft het team inzicht in de actuele waardering van de geleverde diensten door de klant?			→Heeft het team inzicht in de actuele waardering van de geleverde diensten door de klant?
Product en/of dienst	5	Worden de productprestaties gehaald? doeltreffend, doelmatig en rechtmatig			Worden de productprestaties gehaald?
	6	Wat zijn de (product)kosten?			Wat zijn de (product)kosten? (t.b.v. het uit kunnen voeren van kosten analyse, vb. kostendekkendheid (wat kost het product precies?)
Proces	7	Worden de procesprestaties gehaald?			Worden de procesprestaties gehaald?
Primaire versus overhead kosten	8	Is de verhouding tussen primaire en overhead kosten (ondersteunend) bekend?			Heb je inzicht in de verhouding tussen de primaire en ondersteunende kosten (overhead)?
Benchmarking	9	Hoe ontwikkelen de prestaties zich in de tijd (trends)?			Hoe ontwikkelen de prestaties zich in de tijd (trends)?
	10	Hoe wordt t.o.v. vergelijkbare organisaties gepresteerd?			Hoe wordt tov vergelijkbare organisaties gepresteerd?
Blok 4: Leren en verbeteren					
Klantbetrokkenheid	1	Worden de prestaties met klanten gedeeld?	2		Hoe delen we onze prestaties met de klanten?
	2	Hoe betrekken we de klanten bij verbeteringen? →Wordt periodiek onderzocht welke toegevoegde waarde de klant en de stakeholders verwachten? →Wordt dit vastgelegd?	1		Hoe betrekken we de klanten bij verbeteringen? →Wordt periodiek onderzocht welke toegevoegde waarde de klant en de stakeholders verwachten? →Wordt dit vastgelegd?
Medewerkersbetrokkenheid	3	Worden de prestaties met medewerkers gedeeld?	2		Wanneer worden de prestaties gedeeld met de medewerkers?
	4	Is de individuele bijdrage aan het resultaat voor iedere medewerker helder? →Waaruit blijkt dat? Kun je hier een voorbeeld van noemen? →Draagt elke medewerker bij aan het vormen van de teamvisie, en kent hij daarin zijn specifieke bijdrage?	1		Hoe wordt ieders individuele bijdrage aan het resultaat of aan het vormen van een teamvisie zichtbaar gemaakt? -> Kun je voorbeelden van noemen?
	5	Zijn medewerkers betrokken bij verbeteringen?	1		Op welke manier ben je betrokken bij verbeteringen?
Procesverbetering	6	Is er continu inzicht in de prestaties?	2		Op welke momenten heb je inzicht in de prestaties?
	7	Leiden metingen/evaluaties tot aanpassingen?	1		Wat gebeurd er met de informatie uit metingen en evaluaties?
	8	Vinden procesverbeteringen (continu) plaats?	2		Hoe of wanneer merk je dat er verbeteringen plaatsvinden?
	9	Worden processen en mensen aangestuurd op basis van feiten?	1		Op basis waarvan worden processen en mensen aangestuurd?
Klachtenafhandeling	10	Is er een klachtenprocedure?	1		Wat gebeurd er met klachten? Is er een klachtenprocedure?
	11	Heeft de afhandeling van klachten prioriteit?	1		Welk belang wordt er gehecht aan de afhandeling van klachten?
Verbetercapaciteit	12	Hebben medewerkers tijd en ruimte voor procesverbetering (capaciteit is structureel beschikbaar, niet eenmalig, e.d.)?	1		Wanneer heb je in je werk tijd en ruimte voor procesverbetering?
Verbetercultuur (doc.studie, vb MTO)	13	Is er een cultuur van leren en verbeteren (iedereen voelt zich verantwoordelijk, fouten maken mag, best practices worden gedeeld, e.d.)? →Worden best practices gedeeld? →Is er bijvoorbeeld een storyboard voor het eigen verbeterproces? →Wordt de PDCA gesprekscyclus uitgevoerd? →Is er een kort-cyclische bespreking van de resultaten en de voortgang? →Worden problemen opgelost in samenhang met andere teams? →Mag je fouten maken? →Voelt iedereen zich verantwoordelijk?	2		Op welke manier zijn jullie bezig met leren en verbeteren?
Max score			18		
Totaal score				0	
Score percentage				0	
		Toelichting puntentelling:			
		ja =1 N= 0 D= 0,5			
		NB: Bij een vetgedrukte vraag j= 2 N= 0 D=1			