



Resultaten vervolgonderzoek

Focus: Klant?

Rekenkamernotitie, september 2014

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie (RKC) voert vervolgonderzoeken uit om na te gaan wat er met de door de Raad overgenomen aanbevelingen van de RKC is gebeurd. Deze notitie doet verslag van het vervolgonderzoek naar de stand van zaken sinds het in 2010 gepubliceerde rekenkamerrapport *'Focus: Klant? Evaluatie van de ambitie om één van de beste servicegemeenten van Nederland te zijn'*. Het betreft een onderzoek naar de reorganisatie die onder die naam plaatsvond. De centrale vraag van het vervolgonderzoek luidt:

In hoeverre zijn de aanbevelingen van het RKC onderzoek 'Focus:Klant?' uitgevoerd?

De RKC toetst in hoeverre het College uitvoering heeft gegeven aan zijn toezeggingen naar aanleiding van het RKC-onderzoek en aan de aanbevelingen van het RKC-onderzoek die door de Raad zijn overgenomen. Dit vervolgonderzoek is gebaseerd op een analyse van de beleidsdocumentatie en (korte) interviews met medewerkers van de gemeente. De bevindingen van deze brief zijn voor een wederhoor op de feiten aan de ambtelijke organisatie voorgelegd. De conclusies komen voor rekening van de RKC.

Leeswijzer

Paragraaf 2 geeft kort het doel van het onderzoek uit 2010 weer. In paragraaf 3 worden de conclusies van het RKC-rapport uit 2010, de aanbevelingen die daaruit volgden en de toezeggingen die het college op grond daarvan deed op een rij gezet. In paragraaf 4 presenteert de RKC haar bevindingen over de stand van zaken in 2014. Paragraaf 5 vormt de conclusie van dit vervolgonderzoek. In een nabeschuiving in paragraaf 6 gaat de RKC nader in op de betekenis van de bevindingen voor de toekomst.

2. Doel van het onderzoek uit 2010

Focus: Klant! stond in 2010 al enige tijd op de groslijst van te onderzoeken onderwerpen van de RKC van de gemeente Haarlemmermeer. Het reorganisatieproces werd in juni 2009 formeel afgesloten met een eindrapportage van het college aan de raad. Na afronding van het reorganisatieproces zijn voor de RKC het maatschappelijke belang (service aan burgers) en de politiek-bestuurlijke relevantie (complexiteit van het project, financiële omvang) de aanleiding geweest voor een onderzoek naar *Focus: Klant!*.

Het verbeteren van het functioneren van de gemeentelijke organisatie is voor het college in 2003 een belangrijk speerpunt. Zijn ambitie was de gemeente Haarlemmermeer te ontwikkelen tot dé servicegemeente voor haar klanten, die 'in control' is en adequaat inspeelt op ontwikkelingen en behoeften in de samenleving. In mei 2005 heeft de raad daartoe het Masterplan *Focus: Klant!* vastgesteld.

Het Masterplan *Focus: Klant!* benoemt zes deelambities:

1. De klant- en servicegerichtheid van de organisatie verbeteren.
2. Bestuur en management zijn te allen tijde volledig 'in control'.
3. Ontwikkelingen/projecten zijn beter bestuurbaar, hierdoor blijven bijvoorbeeld VTA-kosten beperkt.¹
4. De politieke sensitiviteit van de organisatie wordt versterkt.
5. De organisatie werkt integraal samen, verkokering wordt opgelost.
6. De organisatie concentreert zich meer op goede uitvoering van taken.

Naast deze zes ambities voerden college en raad een discussie over een *zevende ambitie*: Vermindering van de personeelsomvang. Het college stelt voor om jaarlijks ongeveer 1% van het personeelsbestand te verminderen (30 à 50 fte's in drie jaar). Eerder, in november 2004, had de raad het college in een motie opgedragen om een structurele bezuiniging op het personeel door te voeren van 5% van het totale aantal fte's per jaar (dat wil zeggen: 15% in drie jaar).

Van de zes deelambities past de te verbeteren klant- en servicegerichtheid het beste bij de rol van de gemeenteraad. De raad vertegenwoordigt immers primair de belangen van de inwoners, de 'klanten'. Een aantal andere deelambities is vooral het domein van het college. Deze gaan hoofdzakelijk over bedrijfsvoeringsaspecten van de gemeente.

De ambitie gericht op personeelsvermindering is weliswaar in eerste instantie door het college geformuleerd, maar door de raad aanzienlijk aangescherpt (van 1% naar 5% per jaar gedurende 3 jaar). Daarmee heeft de raad een kaderstellende rol gespeeld. Het rekenkameronderzoek uit 2010 concentreerde zich daarom op deze twee ambities van *Focus: Klant!*:

- Het verbeteren van de klant- en servicegerichtheid.
- Het streven naar vermindering van de personeelsomvang.

Het doel van het rekenkameronderzoek was op basis van objectieve feiten oordelen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding van middelen aan het project *Focus: Klant!* en de invloed die het streven naar vermindering van de personeelsomvang had op het reorganisatieproces.

3. Conclusies, aanbevelingen en toezeggingen *Focus: Klant?*

In deze paragraaf staan de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het oorspronkelijke RKC onderzoek *Focus: Klant?* op een rij. In de raadsvergadering van 8 juli 2010 heeft de raad de aanbevelingen aangenomen en het college verzocht schriftelijk aan te geven, op welke wijze hij deze aanbevelingen zal implementeren.

Box 1: De belangrijkste conclusies uit het RKC-onderzoek *Focus: Klant?* (2010)

Kosten

Over de kosten van *Focus: Klant!* trekt de RKC de volgende conclusies:

- De budgetten zijn niet gekoppeld aan bestedingsdoelen (deelambities) van *Focus: Klant!*, maar aan kostensoorten.
- Het in het Masterplan geraamde bedrag (€ 23,9 miljoen) is bijna 12% hoger uitgevallen (€ 26,7 miljoen).

¹ Kosten voor voorbereiding, toezicht en administratie.

- Het deelbudget personeelskosten valt 42% hoger uit dan geraamd in het Masterplan.

Klanttevredenheid en personeelsreductie

De RKC concludeert ten aanzien van klanttevredenheid en personeelsreductie dat:

- De klanttevredenheid enigszins is gestegen, maar het doel is niet behaald.
- De personeelsreductie is behaald.

Het Masterplan is vrij specifiek over de gemeentelijke onderdelen waarop een personeelsbesparing moet plaatsvinden, maar achteraf is moeilijk vast te stellen of de reductie volgens dit plan is verlopen:

- Bij Strategie is de beoogde reductie niet gehaald:

Masterplan: minus 11 fte, tabel 3 feitenrapport Conquaestor: plus 4,5 fte in 2008.

- Bij Beheer & Onderhoud en Uitvoeringsbeleid lijkt dit gedeeltelijk gelukt:

Masterplan: minus 27 fte, tabel 3 feitenrapport Conquaestor: minus 17,5 fte in 2008.

Duidelijk is dat het hier ontbreekt aan *gerichte* sturing. De personeelsontwikkeling is tijdens het traject niet structureel bijgehouden.

Belemmert personeelsreductie klanttevredenheid?

De RKC heeft niet kunnen vaststellen of de personeelsreductie de klant- en servicegerichtheid van de gemeente in de weg heeft gestaan, hoewel er wel een enkele aanwijzing voor is. Uit het feitenonderzoek blijkt dat een aantal verbetermaatregelen slechts gedeeltelijk is gerealiseerd, of later dan gepland, zoals het werken volgens het plan van aanpak in het callcenter of het implementeren van het klantvolgsysteem.

Doelmatigheid

Focus: Klant! was doelmatig voor zover het om de kosten van de personeelsreductie gaat. Deze kosten worden in betrekkelijk korte tijd terugverdiend door de vermindering van de personeelsomvang. Kanttekening hierbij is dat aan flankerend personeelsbeleid (veel) meer is uitgegeven dan oorspronkelijk gedacht. Een tweede kanttekening betreft de doelmatigheid voor wat betreft de ambitie gericht op het verbeteren van de klant- en servicegerichtheid. Een enkele door ons onderzochte gemeente die hoog scoort op klanttevredenheid doet dit tegen lagere kosten of zelfs zonder investering.

Een andere belangrijke conclusie over de doelmatigheid is dat doordat budgetten niet gekoppeld worden aan doelstellingen, sturen door de raad nauwelijks mogelijk is. Gerichte sturingsinformatie werd bovendien niet verzameld, waardoor het aan leereffecten ontbreekt.

Doeltreffendheid

Focus: Klant! was doeltreffend voor wat betreft de personeelsreductie. De klanttevredenheid is echter niet sterk verbeterd. De ambitie om één van de beste servicegemeenten van Nederland te worden is daarmee niet bereikt. Het is bovendien niet duidelijk welke investeringen hebben bijgedragen aan de doelstellingen van *Focus: Klant!*

Aanbevelingen feitenrapport

In het feitenrapport worden aanbevelingen gedaan over de kwaliteit van de sturing en informatievoorziening, een beleidskader daartoe en de kaderstellende en controlerende rol van de raad bij complexe projecten.

In de rekenkamernota *Focus: Klant?* van april 2010 doet de RKC op basis van het onderzoek tien aanbevelingen. De raad neemt deze aanbevelingen unaniem over.

Box 2: Aanbevelingen, zoals uitgewerkt in raadsvoorstel

1. De aanbevelingen aan de raad uit het rekenkamerrapport *Focus: Klant?* over te nemen
2. Het college te verzoeken de aanbevelingen aan het college uit het rekenkamerrapport over te nemen.

Aan de raad

Algemene aanbevelingen

a. Denk na over de positie van de raad bij de aansturing van complexe projecten of veranderingsprocessen. Geef het college ruimte in het 'hoe' van complexe veranderingsprocessen (bedrijfsvoering), maar wees specifiek over het 'wat', de beschikbare budgetten per doelstelling en de gewenste prestaties, resultaten en effecten, zeker daar waar het om dienstverlening aan burgers gaat.

b. Verzoek het college bij complexe projecten of veranderingsprocessen om (deel)budgetten die zijn gekoppeld aan de te behalen resultaten of doelen en niet aan de in te zetten middelen (budgetten koppelen aan kostendragers in plaats van kostensoorten).

Aanbevelingen gericht op het verbeteren van klant- en servicegerichtheid

c. Bepaal de beoogde resultaten, per jaar, op het gebied van klanttevredenheid en servicegerichtheid in de aankomende raadsperiode: Wat willen we bereiken?

d. Laat het college expliciteren welke activiteiten hij onderneemt om die doelstellingen te bereiken: Wat gaan we daarvoor doen?

e. Bepaal door middel van de gewone begrotingscyclus expliciet wat het budget is dat daaraan uitgegeven mag worden: Wat mag het kosten?

Aan het college

Aanbevelingen gericht op het verbeteren van klant- en servicegerichtheid

f. Bevraag gemeenten die hoog scoren op het brede spectrum van klant- en servicegerichtheid naar hun aanpak. Bezie of (onderdelen van) deze aanpak in Haarlemmermeer kan (kunnen) worden toegepast.

g. Informeer de raad over de activiteiten die het College onderneemt om tot een grotere klanttevredenheid en servicegerichtheid te komen.

h. Leg aan de raad voor, via de gewone begrotingscyclus, hoeveel die activiteiten kosten.

i. Verzamel informatie over klant- en servicegerichtheid, bijvoorbeeld door het afnemen van enquêtes bij telefonische dienstverlening, dienstverlening aan de balie of dienstverlening via internet.

j. Leg verantwoording af, via de planning- en controlecyclus, over de bereikte resultaten, de uitgevoerde activiteiten en de bestede middelen.

3. Het College te verzoeken om schriftelijk aan te geven, op welke wijze hij deze aanbevelingen implementeert.

Box 3: Bestuurlijke reactie: toezeggingen van het college

In de bestuurlijke reactie doet het college de volgende toezeggingen ten aanzien van de aanbevelingen van de RKC:

- Het college kan zich vinden in de aanbevelingen van de RKC met betrekking tot de sturing op complexe trajecten met grote financiële onzekerheden en zal de aanbevelingen toepassen op de voorbereiding van toekomstige complexe projecten.
- Het college zal in 2010 een nieuwe nota dienstverlening met concrete doelen ten aanzien van verbetering van de dienstverlening aan de raad voorleggen waarin de raad vanuit de aanbevelingen heldere kaders kan stellen.

Daarnaast trekt het college een eigen eindconclusie:

Op grond van onze eindrapportage *Focus: Klant!* is vanuit de raad al de conclusie getrokken dat we wel degelijk grote vooruitgang hebben geboekt op vele terreinen, met name ICT. Wat echter is achtergebleven is het in aanvang zowel door de raad als het college uitgesproken ambitieniveau met betrekking tot de dienstverlening. Dat neemt niet weg dat de dienstverlening aanzienlijk is verbeterd, maar we blijven werken aan verdere verbetering. De conclusies van dit rapport zijn op dit punt dan ook geen verrassing. In het collegeprogramma zijn aanvullende inspanningen opgenomen.

Het raadsonderzoek naar de cultuur in de ambtelijke organisatie gaf ook aan, dat bij *Focus: Klant!* de lat qua doorlooptijd hoog gelegd was en het veranderen van een cultuur veel tijd vraagt.

Wij eindigen deze reactie met vooral de waarde van het rekenkameronderzoek bij toekomstige veranderprocessen te benadrukken. Daarbij nemen wij de aanbevelingen ter harte met name ten aanzien van de noodzaak van betere stuur- en verantwoordingsinformatie.

We gaan het rapport gebruiken voor de doorontwikkeling van onze ambitie : een dienstbare, daadkrachtige en moderne overheid.

4. Bevindingen vervolgonderzoek

In het vervolgonderzoek zijn de aanbevelingen van de RKC (die door de raad zijn overgenomen, zie box 2) getoetst. De RKC bespreekt de bevindingen aan de hand van de aandachtspunten die daaruit voortvloeien en gaat daarbij zowel in op dienstverlening als op organisatieontwikkeling. Waar het gaat om organisatieontwikkeling beschouwt de RKC de nieuwe organisatiekoers van de gemeente Haarlemmermeer ('De Bedoeling') in het licht van de ontwikkelingen na *Focus: Klant!*

Positie van de raad

Een complex project vergelijkbaar in omvang en inhoud met *Focus: Klant!* heeft zich sinds 2010 niet meer voorgedaan. De positie van de raad bij de aansturing van vergelijkbare complexe projecten op dit terrein sinds 2010 is daarmee moeilijk vast te stellen. De positie van de raad bij de nieuwe organisatiekoers is anders dan bij *Focus: Klant!* Waar *Focus: Klant!* een schoksgewijze organisatieverandering was, is De Bedoeling een continu proces dat plaatsvindt binnen bestaande en door de raad vastgestelde kaders. Daarmee is de raad specifiek over het 'wat', maar wordt ruimte aan het college gelaten voor het 'hoe' van de bedrijfsvoering (aanbeveling a).

De vier kernboodschappen van De Bedoeling zijn:

1. Onze context en onze opgaven veranderen en wij veranderen mee.
2. Werken vanuit 'De Bedoeling' wordt ons leidende principe.
3. 'Beter voor minder': Het moet, het kan en het inspireert tot innovatie en creativiteit!
4. 'De gewenste toekomst' is geen utopie, maar vaak al waarneembaar in het hier en nu.

Raad en college trekken meer samen op met de gemeentesecretaris in de ontwikkeling van de organisatiekoers. Daarmee is de verwachting dat schoksgewijs ingrijpen, zoals met *Focus: Klant!*, in de nabije toekomst niet nodig zal zijn. De raad is immers – via de paragraaf bedrijfsvoering in de begroting en in de jaarstukken - op de hoogte van de gevolgde organisatiekoers en de mate waarin de bedrijfsvoering daarop is ingesteld.

Budget van complexe projecten of veranderingsprocessen gekoppeld aan resultaten of doelen

Dat de verdere organisatieontwikkeling gebeurt binnen bestaande kaders betekent dat er geen expliciet budget is gekoppeld aan resultaten of doelen van de organisatieontwikkeling. De programmabegroting bevat wel een paragraaf bedrijfsvoering, waarin enkele thema's benoemd worden. Kosten dienen gedekt te worden binnen de bestaande begroting van de gemeente Haarlemmermeer. Wat betreft de dienstverlening zijn er wel budgetten gekoppeld aan de te behalen resultaten of doelen (aanbeveling b).

Jaarlijkse vaststelling beoogde resultaten klanttevredenheid en servicegerichtheid

De beoogde resultaten rondom klanttevredenheid en servicegerichtheid worden jaarlijks via de programmabegroting vastgesteld (aanbeveling c).

Doelstellingen en activiteiten

Doelstellingen en activiteiten zijn in de nota dienstverlening 2010-2014 expliciet uitgewerkt (aanbeveling d). De volgende actiepunten zijn voor die periode geformuleerd:

1. Het grondig verbeteren van de afhandeling van brieven en e-mails
2. Het verbeteren van de openingstijden
3. Dienstverlening voor starters en jonge ondernemers
4. De uitbreiding en verbetering van de digitale dienstverlening
5. Zaakgericht werken
6. Daadkracht van gebiedsgericht- en vraaggericht werken
7. Effectief met beheerste kosten
8. Een basishouding van "ja, het kan"

Deze actiepunten zijn vertaald naar concreet beoogde resultaten:

1. De inwoner/ondernemer weet wanneer hij antwoord krijgt op zijn brief/e-mail. Er zijn standaard afhandeltermijnen. Op dit moment wordt 65% binnen 30 dagen afgehandeld. In 2011 is de ambitie te groeien naar 80%, in 2012 naar 90% oplopend naar 95% tijdige afhandeling in 2013 en verder.
2. De openingstijden van onze loketten sluiten aan op de wensen van inwoners waarbij we rekening houden met de openingstijden van winkels.
3. Wij beschikken over een website waar inwoners en ondernemers actief bij betrokken zijn en waarbij zij vaak feedback kunnen geven.
4. Zaakgericht werken zorgt voor een soepeler en persoonlijker contact met de gemeente.
5. Ervaringen met participatie worden gebruikt om de participatie in de toekomst controleerbaar te verbeteren.
6. De gemeente zet het digipanel actief in voor de ontwikkeling van beleid.

7. Inwoners en ondernemers weten en ervaren dat hun meldingen invloed hebben op de beeldkwaliteit per wijk of werklocatie.
8. Haarlemmermeer is in 2014 voor ondernemers nog steeds een aantrekkelijke en duurzame plek om zich te vestigen. Ondernemers denken mee over de ontwikkeling en het beheer van de werklocaties.
9. "Het nieuwe werken" en bedrijfsverzamelgebouwen zijn herkenbaar voor ondernemers die overwegen zich in Haarlemmermeer te vestigen.
10. De tarieven van de gemeentelijke belastingen en leges zijn transparant. Leges zijn aantoonbaar kostendekkend.
11. Via het jaarverslag en het burgerjaarverslag is het voor de inwoner/ondernemer duidelijk wat er met belastinginkomsten wordt gedaan.
12. Dienstverlening gebeurt zo efficiënt mogelijk en tegen zo laag mogelijke kosten.
13. Bij de gemeente heerst een "ja, het kan"-cultuur. De dienstverlening is doorgelicht met de Klantervaring in Kaart (KEK)-methode. De burger staat bij de dienstverlening centraal.

De RKC is de stand van zaken nagegaan ten aanzien van de hierboven opgesomde beoogde resultaten uit de nota dienstverlening.

Ad 1.

Het beoogde resultaat is geformuleerd in termen van een periode van 30 dagen. De gemeente Haarlemmermeer houdt deze gegevens niet op deze wijze bij. De maandelijkse rapportage gaat uit van aanvragen afhandelen binnen de wettelijke termijnen en de brieven binnen de (wettelijke) norm van 6 weken. De stand van zaken ten aanzien daarvan is als volgt:

Tabel 1 Percentage afgehandelde aanvragen en brieven

Jaar	Groeiambitie (percentage binnen 30 dagen)	Realisatie (percentage binnen de wettelijke termijn)	Peildatum
2011	80%	+/- 80%	Stand van zaken eind 2011
2012	90% (gemiddeld 85%)	85,2%	Gemiddelde over 2012
2013	95% (gemiddeld 92,5%)	91,7%	Gemiddelde over 2013
2014	95% (gemiddeld 92,5%)	91,9%	Gemiddelde Q1 2014

Op 16 januari 2013 werd de raad geïnformeerd over het niet behalen van deze doelstelling in 2012.² Toen was de verwachting dat dat in 2013 wel zou lukken.

Ad 2.

Burgerzaken: rond de 30% van de burgercontacten komt op afspraak. Van deze afspraken wordt gemiddeld 60% digitaal gemaakt via website en App. Ongeveer 98% wordt binnen 10 minuten geholpen (norm: 90%).

Vergunningen: De vergunningenbalie werkt sinds februari 2014 alleen op afspraak. Het serviceniveau is mede hierdoor voor balie en telefoon ruim boven de servicenorm.

² 2010.0048491

Sociale dienstverlening: Per 1 september 2013 werkt de cluster Sociale Dienstverlening op afspraak. Inwoners kunnen via het meldingsformulier een hulpvraag indienen bij de gemeente waarna zij worden uitgenodigd voor een breed intake gesprek op het stadhuis of bij hen thuis. Een deel van de voorzieningen (bijvoorbeeld eenvoudige aanvragen en mutaties) wordt zonder afspraak verstrekt. Het komt voor dat een inwoner zich bij de receptie of KCC meldt met een hulpvraag, hij wordt doorverwezen naar het online meldingsformulier. Uitzondering hierop zijn de kwetsbare groepen; zij hebben direct een gesprek of worden terug gebeld door een medewerker van de cluster Sociale Dienstverlening.

Ad 3.

De verdeling van de kanalen is door de jaren heen veranderd. Het aandeel van de contacten via de website was begin 2012 ongeveer 50% ten opzichte van post, balie en telefoon. Het aandeel in eind 2013/begin 2014 is opgelopen tot ruim 70% (circa 525.000 unieke bezoekers).

De website wordt door de 'klanten van de gemeente' in toenemende mate geraadpleegd om informatie te vinden. De absolute piek werd bereikt in maart 2014. Mede door de NSS en de gemeenteraadsverkiezingen in deze maand trok de website 109.170 unieke bezoekers.

Ook het aantal producten en afspraken en meldingen openbare buitenruimte (MOB) dat via de website wordt gemaakt, is toegenomen.

Tabel 2 Aantal online aangevraagde producten, afspraken, meldingen openbare buitenruimte

Online transacties	2011	2012	2013	2014 (t/m april)
Producten	4.095	5.111	5.348	1.844
Afspraken	12.692	13.792	13.526	3.000
Melding Openbare Ruimte	3.071	4.162	5.544	2.187

Ad 4.

De gemeente Haarlemmermeer is begin 2014 overgegaan op een nieuw Document Management Systeem. Daarin wordt zaakgericht geregistreerd en gearchiveerd. Daarmee wordt steeds meer digitaal gewerkt.

Ad 5.

In het 'Plan van aanpak implementatie participatiebeleid Haarlemmermeer' is expliciet een leer- en verbetercyclus opgenomen. Het is een van de doelen van het participatiebeleid om te leren van ervaringen in het verleden. In het recente RKC-rapport 'De participerende burger: achter het stuur op de bijrijdersstoel of op de achterbank' doet de RKC hierover een aantal aanbevelingen.

Ad 6.

De resultaten van het digipanel (1600 leden) worden door de gemeente actief gebruikt om beleid en werkprocessen te verbeteren en beter bij de verwachtingen van klanten te laten aansluiten.

Ad 7.

Er wordt sinds 2009 gewerkt met beheer op maat. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van de leefomgeving voor zover mogelijk meetbaar is gemaakt. Tijdens bewonersschouwen blijkt volgens geïnterviewde ambtenaren dat de mensen hierover tevreden zijn. Ook dorps- en wijkraden zijn hierover tevreden. Dat blijkt uit de enquête die in 2012 werd gehouden onder deze organisaties.

Het groot onderhoud en vervangingsonderhoud vindt plaats op basis van technische noodzaak, zoals veiligheid. Hierop heeft de klant echter wel invloed. Met name de dorps- en wijkraden geven hun bevindingen door. De planning wordt daarop aangepast als dat binnen de technische randvoorwaarden mogelijk is.

Ook vermeldt de programmabegroting de mening van inwoners over de openbare ruimte. 69% is in 2013 (zeer) tevreden³.

Ad 8.

De gemeente Haarlemmermeer heeft haar dienstverlening aan ondernemers goed op orde. Dat blijkt uit het zogenaamde *mystery client*-onderzoek onder 20 gemeenten in het werkgebied van Kamer van Koophandel Amsterdam. Haarlemmermeer scoort goed op klantvriendelijkheid en deskundigheid.⁴ De gemeente is daarmee, naast de aanwezigheid van de luchthaven, een aantrekkelijke plek voor ondernemers om zich te vestigen.

Ad 9.

In hoeverre 'het nieuwe werken' en bedrijfsverzamelgebouwen herkenbaar zijn voor ondernemers die overwegen zich in Haarlemmermeer te vestigen, is in dit vervolgonderzoek niet onderzocht.

Ad 10.

De RKC heeft in 2012 onderzoek gedaan naar leges. In het raadsvoorstel 'Legesverordening en tarieventabel leges 2013' is opgenomen hoe de aanbevelingen uit dat rapport zijn verwerkt (RV 2012.0067320). Ook bij de 'Legesverordening 2014' is van dezelfde uitgangspunten uitgegaan (RV 2013.0076817).

Met betrekking tot de kostendeckendheid van leges zijn de volgende gegevens bekend over 2013 en 2014.

Tabel 3 Overzicht kostendeckendheid van leges

2013		2014	
Titel 1: Overige vergunningen	80,2%	Titel 1: Overige vergunningen	90,7%
Titel 2: WABO	99,6%	Titel 2: WABO	97,7%
Titel 3: EDR	96,7%	Titel 3: EDR	96,1%

Ad 11.

Via het jaarverslag en het burgerjaarverslag is het voor de inwoner/ondernemer duidelijk wat er met belastinginkomsten wordt gedaan.⁵

³ Zie de Programmabegroting 2014-2017 p 107 en 108. Bron: Kijk op de Wijk en Bevolkingenquête.

⁴ <http://gemeenteraad.haarlemmermeer.nl/Documenten/toezending-onderzoek-Kamer-van-Koophandel-kwaliteit-gemeentelijke-dienstverlening.pdf>

⁵ Bron: burgerjaarverslag 2013

Ad 12 en 13.

Het idee om de KEK-methode te gebruiken is losgelaten. Daarvoor in de plaats wordt gewerkt met LEAN. LEAN past volgens de gemeente zowel bij het programma SL!MMR (processen uitlijnen) als bij de Organisatiekoers (van buiten naar binnen). Bij de LEAN-methode hoort onderzoek naar de wensen en behoefte van de klanten. Werkprocessen worden op basis van de inzichten die dit oplevert structureel aangepast.

Op verschillende manieren worden klanten bevraagd:

- Digitaal panel (1600 leden).
- Onderzoek samen met KvK naar vergunningen (Quintresult 2012).
- Voor de website heeft de digitale continue monitoring op alle e-formulieren aangestaan (online survey). Bij een lagere score worden maatregelen genomen.
- Benchmark publiekzaken. Tot 2014 werd jaarlijks meegedaan aan de benchmark publiekzaken, een vergelijkend onderzoek tussen gemeenten.
- Om klanten nog beter te kunnen helpen, werkt de cluster Sociale Dienstverlening per 1 september 2013 op afspraak en met één digitaal meldingsformulier. Om inzicht te krijgen hoe onze klanten deze nieuwe werkwijze ervaren, wordt een kwalitatief klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd en worden er evaluatiebijeenkomsten georganiseerd voor ketenpartners.

Naast in de nota dienstverlening zijn (negen) activiteiten opgenomen in de programmabegroting (programmabegroting 2013-2016, p.42). Deze activiteiten hebben bijvoorbeeld betrekking op het openstellen van de balies en telefonische/online bereikbaarheid.

Budget voor activiteiten

In de programmabegroting is het budget voor de activiteiten vastgesteld (aanbeveling e). Beleidsdoel D onder programma 2: Wij zijn goed bereikbaar voor inwoners, bedrijven en instellingen en open, deskundig en duidelijk in onze contacten. (p. 41-43 programmabegroting 2013-2016). Het bijbehorende budget is 4.215.000 in 2013 en 4.177.000 in 2014.

Aanpak andere gemeenten klant- en servicegerichtheid

In hoeverre gemeenten die hoog scoren op klant- en servicegerichtheid bevraagd zijn naar hun aanpak (aanbeveling f), is door de RKC niet te reconstrueren. Wel is duidelijk dat in het kader van de nieuwe organisatiekoers steeds meer 'van buiten naar binnen' wordt gekeken. Dat geldt voor digitale dienstverlening (de aanbieder helpt het efficiënter maken), maar ook voor een pilot met de gemeente Molenwaard met betrekking tot het verstrekken van paspoorten. Er is daarnaast een directeurenoverleg publieke dienstverlening waarin deze zaken besproken worden. En er zijn bezoeken geweest aan verschillende bedrijven en gemeenten om lering te trekken uit de manier waarop zij met dienstverlening aan klanten omgaan.

Informeren van de raad

In de programmabegroting is een paragraaf dienstverlening opgenomen (p. 145-148 in de programmabegroting 2013-2016) en het beleidsdoel met daaronder negen activiteiten (p. 42). De nota dienstverlening zelf en de voortgangsnotitie daarover in januari 2013 zijn de expliciete uitvoering van de aanbeveling van de RKC omtrent het informeren van de raad. Er staan acht acties in genoemd (de acties zoals eerder hierboven uiteengezet) om tot een grotere klanttevredenheid en servicegerichtheid te komen (aanbeveling g).

Kosten activiteiten

In de programmabegroting en de jaarstukken zijn de kosten van activiteiten inzichtelijk gemaakt ([aanbeveling h](#)).

Informatiepositie over klant- en servicegerichtheid

Effectindicatoren worden genoemd op p. 41 van de programmabegroting. Het gaat om de volgende indicatoren:

- Waardering van klanten van de dienstverlening aan de balie
- Waardering van klanten van de dienstverlening aan de telefoon
- Waardering van klanten van de dienstverlening via de website

Ze worden gemeten aan de hand van benchmarkonderzoek ([aanbeveling i](#)). De resultaten op de eerste twee van de bovenstaande indicatoren waren in 2012 respectievelijk een 7.6 en een 7.2. Dat is hoger of gelijk aan het gemiddelde onder de gemeenten met 100.000 inwoners of meer. Ook qua digitale dienstverlening behoort de gemeente bij de koplopers.⁶

Bereikte resultaten, uitgevoerde activiteiten en bestede middelen

In de jaarstukken wordt verantwoording afgelegd ([aanbeveling i](#)).⁷ Wat opvalt is dat de beleidsdoelen met betrekking tot dienstverlening door de jaren heen zijn veranderd. Beleidsdoel A luidt: De gemeente is zo veel mogelijk bereikbaar op het moment dat de klant contact zoekt en de klant wordt zo goed mogelijk geholpen. Dit wijkt af van beleidsdoel D, zoals opgenomen in de programmabegroting 2013-2016, pag. 41. Dat doel luidt: Wij zijn goed bereikbaar voor inwoners, bedrijven en instellingen en open, deskundig en duidelijk in onze contacten.

5. Conclusies

Aan alle aanbevelingen uit het RKC-rapport uit 2010 is uitvoering gegeven. Met betrekking tot de dienstverlening is de raad door middel van de nota dienstverlening en voortgangsnotities geïnformeerd over de activiteiten en de voortgang op dit dossier. De gemeente Haarlemmermeer heeft veel geïnvesteerd in het verbeteren en efficiënter maken van de dienstverlening. Klantonderzoek laat zien dat zij daar goed in geslaagd is.

Niet voor alle bevindingen uit 2010 kan de RKC in 2014 uitspraken doen over de huidige stand van zaken. Projecten vergelijkbaar met *Focus: Klant!*, grootschalige inzet op betere dienstverlening én daarmee gepaard gaande organisatieontwikkeling, deden zich na 2010 niet voor.

Organisatieontwikkeling is, in lijn met de heersende gedachten daarover, meer een continuproces geworden dan een schoksgewijze verandering. Dat heeft consequenties voor de rol van de raad daarin. Het gaat bij een continuproces namelijk over de normale bedrijfsvoering van de gemeente binnen bestaande kaders. Die kaders zijn door de raad vastgesteld, maar de rol van de raad op het gebied van de bedrijfsvoering is beperkt.

Dat is wettelijk ook zo geregeld en lijkt, gezien de afstand van de raad tot de dagelijkse gang van

⁶ <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2014/5/Benchmarking-Publiekszaken-eindrapport-DEF.pdf>

⁷ zie bijvoorbeeld jaarstukken 2012, programma 2, beleidsdoel A, p.27-29

zaken binnen de gemeentelijke organisatie, de beste oplossing. Het veronderstelt wel dat, waar er op dit punt een beperkte kaderstellende rol voor de raad is weggelegd, de raad in staat gesteld moet worden om in ieder geval zijn controlerende rol naar behoren uit te voeren.

Wat de RKC in dat kader opvalt is dat (onder andere in de nota dienstverlening) doelen geformuleerd worden die vervolgens niet of op een afwijkende wijze worden gemonitord. De RKC meent dat het zonde is om doelen te formuleren en vervolgens vast te moeten stellen dat de realisatie daarvan niet precies in kaart te brengen is, omdat er net iets anders is gemeten (bijvoorbeeld de wettelijke norm van zes weken (30 werkdagen) in plaats van de als doelstelling genomen 30 dagen bij het afhandelen van brieven).

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt benadrukt dat strakke normen niet passen bij de nieuwe manier van werken: het werken vanuit De Bedoeling. De gedachte daarbij is immers dat als iets in 2 dagen kan, een norm van 30 dagen onnodig zou vertragen. Daarom worden dergelijke (toetsbare) normen steeds minder gehanteerd. Deze redenering kan de RKC volgen. Toch wil zij bij deze nog eens benadrukken dat het van belang is, juist omdat de raad op afstand staat van de ambtelijke organisatie, ervoor te zorgen dat de raad in staat blijft zijn controlerende taak uit te voeren. Dit sluit ook aan bij de constatering van de RKC in 2010 over het onderzoek *Focus Klant?*, dat de raad wel een kaderstellende rol heeft gespeeld bij de personeelsreductie, maar bij het beschikbaar stellen van het budget geen eisen heeft gesteld aan het volgen van bestedingsdoelen. Koerswijzigingen in de ambtelijke organisatie kunnen consequenties hebben voor de dienstverlening aan burgers. Dat raakt direct aan een door de raad te behartigen belang. Door vast te houden aan door de raad vastgestelde doelstellingen is de raad in staat om de vinger aan de pols te houden. Dit zonder dat schoksgewijs ingrijpen, zoals toentertijd met *Focus Klant!*, aan de orde hoeft te komen.

6. Nabeschouwing

Op grond van artikel 160, lid 1 onder c en d Gemeentewet is het college bevoegd tot het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie en het benoemen, schorsen en ontslaan van ambtenaren. Daarmee is organisatieontwikkeling in de eerste plaats een collegebevoegdheid. Dat wil niet zeggen dat de raad er niets over te zeggen heeft. Volgens dezelfde wet is de raad namelijk bevoegd tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente.⁸ In het kader van *Focus: Klant!* was het de raad die het college verzocht forser in te grijpen in de gemeentelijke organisatie dan het college zelf voorstond. In 2010 concludeerde de RKC dat *Focus: Klant!* voor wat betreft de personeelsreductie kostentechnisch doelmatig en doeltreffend was, maar dat sturingsinformatie ontbrak. Wat betreft de klanttevredenheid was er geen sprake van een doelmatige en doeltreffende uitvoering. De klanttevredenheid was niet verbeterd.

Momenteel wordt de gemeentelijke organisatieontwikkeling meer bedrijfsmatig aangepakt (er wordt daarbij ook letterlijk gekeken hoe bedrijven georganiseerd zijn en wat de gemeente daarvan kan leren). Het idee is dat schoksgewijs bijsturen door de raad, zoals bij *Focus: Klant!*, daardoor niet meer nodig is. Door te werken vanuit wat de gemeente 'De Bedoeling' noemt, kan volgens de gemeente met beperkte personele capaciteit een goede dienstverlening en daarmee klanttevredenheid bereikt worden.

⁸ Artikel 108, lid 1 jo 147 lid 2 Gemeentewet

De gemeente zou na *Focus: Klant!* één van de beste servicegemeenten van Nederland zijn. Het rekenkameronderzoek in 2010 liet zien dat dat te ambitieus was gebleken. Dit vervolgonderzoek laat zien dat de service en dienstverlening van de gemeente door klanten sinds die tijd goed gewaardeerd wordt. De inzet op klanttevredenheid lijkt daarmee doeltreffend.

Met de decentralisaties in het sociaal domein in zicht heeft de gemeente in deze collegeperiode wederom ambitieuze doelstellingen. In 2018 wil het college de gemeente op dit gebied bij de meest zorgzame en efficiënte gemeenten laten behoren.⁹ Dat stelt wederom eisen aan de ambtelijke organisatie. Bij het formuleren van dergelijke eisen, of in ieder geval de daarbij behorende kaders, kan de raad een rol hebben. In het feitenrapport uit 2010 werd de raad geadviseerd zeker met betrekking tot vraagstukken waarbij de raad niet primair het primaat heeft, maar wel onverkort zijn kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheid heeft, actief te zijn en zelf eisen te stellen. Dat advies blijft in het licht van de toekomstige ontwikkelingen actueel.

⁹ Bron: collegeprogramma 2014-2018

Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen

- Nota van B&W: Vaststellen nota Dienstverlening 2010-2014 (2010.0048491)
- Brief aan de gemeenteraad (16 januari 2013): Voortgang nota Dienstverlening 2010-2014 (12.0053599\odv)
- Jaarstukken 2012
- Programmabegroting 2013-2016
- Visie Organisatiekoers, 26 september 2013 (zoals besproken op bijeenkomst College en Directie, 1 oktober 2013)
- 'Dynamiek in beleid': Een notitie over de veranderende beleidsfunctie en de sturing op de omvang en inzet van de beleidscapaciteit, 25 september 2013 (zoals besproken op bijeenkomst College en Directie, 1 oktober 2013)
- Presentatie "Werken vanuit de bedoeling"
- Leerprogramma Directie en clustermanagers 2013. Voor de versterking van ons strategisch vermogen en (collectieve) leiderschap.
- Collegeprogramma 2014-2018: HLMR: Krachtig samen werken