

› **Beslissen over slimmer werken in de publieke sector**

**Een handreiking voor het ontwikkelen van business
cases**



januari 2012 ›

TNO innovation
for life

› **Rapportage voor**
Ministeries van SZW en BZK

Beslissen over slimmer werken in de publieke sector

Een handreiking voor het ontwikkelen van business cases

Rapport voor	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Erik van Luik/Roelant van Zevenbergen
Datum	1 mei 2012
Auteurs	Fietje Vaas, Bart de Graaf, Peter Oeij, Michael Mayer, Ernst Koningsveld
Projectnummer	051.02032/01.02
Rapportnummer	R12-063
Aantal pagina's	64
Contact TNO	Steven Dhondt
Telefoon	088 866 61 55
Email	steven.dhondt@tno.nl

Gezond Leven

Polarisavenue 151
2132 JJ Hoofddorp
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

www.tno.nl

T +31 88 866 61 00
F +31 88 866 87 95
infodesk@tno.nl

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbers is toegestaan.

Handelsregisternummer 27376655

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Ons doel	3
1.2	Slimmer werken in de publieke sector	3
1.3	Een business case voor slimmer werken.....	4
1.4	Een methode: stappenplan, modellen en instrumenten	5
2	Stap 1: Agenderen en afbakenen	7
2.1	De start.....	7
2.2	Verzamelen en sneeuwballen maken	7
2.3	Afbakenen	7
3	Stap 2: Krachtenveldanalyse	11
4	Stap 3: Onderzoeken, beschrijven, concretiseren en kwantificeren	15
4.1	Metten is weten?	15
4.2	Beschrijving interventie met TOP-model.....	15
4.3	Q4 model voor de vergelijking input/output.....	17
4.4	Zoeken naar cijfers en waarderingsmogelijkheden	19
5	Stap 4: Beslissen op basis van de business case	25
6	Stappen 5 en 6: Implementeren en evalueren.....	29
7	Tot slot.....	31
7.1	Lessen uit de praktijk	31
7.2	De business case als een interventie	31
7.3	Methode voor het opstellen van een business case.....	32
7.4	Het vervolg	33
8	Referenties	35
A	Bijlage: Model voor ordening en generatie van maatregelen Slimmer werken in de publieke sector	37
B	Bijlage: Introductie Risicosturing bij Werkplein Mercado	49
C	Bijlage: Slimmer Werken: Case 'Vanguard binnen politie Kennemerland'	55

1 Inleiding

1.1 Ons doel

Slimmer werken voor publieke organisaties is in deze tijden van bezuinigen een levensnoodzaak; want zo kunnen zij hetzelfde of zelf meer realiseren met minder middelen en toch de kwaliteit van de arbeid hoog houden. Niemand kan tegen slimmer werken zijn. Maar een methode hoe je dat zou moeten doen en meer nog hoe je daarover zou moeten beslissen, dat ontbreekt nog. In deze handreiking geven we de belangrijkste stappen die bij het formuleren van een business case voor slimmer werken in de publieke sector nodig zijn. De methodiek is in dialoog met de praktijk ontwikkeld en het is ons beeld dat de methodiek in die praktijk verder voltooid moet worden. We geven dus de eerste aanzet en het is aan de praktijk om de methode op te pakken en voor de eigen situatie 'af te ronden'. We zien genoeg gelegenheden voor deze verdere ontwikkeling in de praktijk; dat zal onder meer kunnen in het kader van het programma Slimmernetwerk dat TNO met partners Kennisland en Kafkabrigade in opdracht van het ministerie van BZK uitvoert (<http://www.slimmernetwerk.nl/>).

1.2 Slimmer werken in de publieke sector

Met 'slimmer werken' wordt in het algemeen bedoeld: meer resultaat met dezelfde of zelfs minder inspanning (in geld en menskracht) of het zelfde resultaat met minder inspanning. Dit dient tevens gepaard te gaan met meer ontplooiingsmogelijkheden en meer werkplezier voor de betrokken werknemers (Oeij, Jongkind en Vaas, 2005). Anders zou immers sprake zijn van een intensivering van de arbeid met risico's voor overbelasting; niet erg slim. Slimmer werken kan betrekking hebben op de hele organisatie of op subsystemen, deelprocessen of onderdelen ervan¹. In bijlage A is een inventarisatie opgenomen van veel voorkomende vormen van slimmer werken in de publieke sector (Vaas, 2009).

Voor organisaties in de publieke sector is slimmer werken - bij voorkeur als onderdeel van een proces van continu verbeteren – van groot belang om nieuwe uitdagingen aan te kunnen (Vaas et al, 2006). Noodzakelijke en continue bezuinigingen in de overheidsdienst dwingen immers om de dienstverlening met minder middelen en menskracht te doen; terwijl zelfstandige en mondige burgers geen genoegen nemen met verslechtering van de kwaliteit van de dienstverlening. De nieuwe dienst moet daarom niet alleen efficiënt maar vooral ook effectief en van goede kwaliteit zijn. En professionele medewerkers verlangen dat er van hun capaciteiten en competenties gebruik gemaakt wordt en dat de kwaliteit van hun arbeid goed is. Publieke organisaties als werkgevers moeten met dat laatste terdege rekening houden omdat een grote uitstroom van ervaren medewerkers aanstaande is en schaarste op de arbeidsmarkt dreigt.

Dit complex van factoren vraagt om slimme oplossingen, waarbij juist steeds meer van de groeiende zelfstandigheid van burgers en van de professionaliteit van medewerkers gebruik gemaakt wordt voor een efficiënte en effectieve dienstverlening. Slimmer werken vergt een

¹ Daarbij moet wel steeds in de gaten gehouden worden dat slimmer werken op een bepaald niveau niet leidt tot minder slim werken op een naast gelegen proces of het naaste hogere of lagere niveau. Dit punt komt later terug.

specifieke manier van organiseren en managen en het betekent meer en beter benutten van de kennis en ervaring van medewerkers. Nieuwe technologische informatie- en communicatiemiddelen kunnen daarbij ondersteunend zijn.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondersteunt - onder andere via het programma Beter Werken in het Openbaar Bestuur – diverse trajecten om slimmer werken bij onderdelen van de overheid te ontwikkelen en te implementeren. Zo ontstaan steeds meer goede voorbeelden van slimmer werken in de publieke sector.

1.3 Een business case voor slimmer werken

Een business case is een zakelijke argumentatie voor een bepaalde investering, dat wil zeggen een zakelijke afweging van de kosten in relatie tot de te verwachten baten. Waarom is een business case van belang? In de praktijk worden goede voorbeelden niet makkelijk overgenomen. Er is vaak twijfel of zo'n verandering ook bij de eigen organisatie en mensen past en twijfel of de specifieke interventie ook bij de eigen organisatie past. Er zijn diverse stakeholders die vrezen dat hun belang in het geding komt bij een ingrijpende verandering in de organisatie. En zo houdt men elkaar gevangen in de bestaande situatie. Maar de druk van de omstandigheden zoals hierboven geschetst en goede voorbeelden kunnen de geesten rijp maken. Rijp om tenminste te onderzoeken of een bepaalde interventie in de organisatie van het werk - waarvan men zegt dat die in vergelijkbare processen tot slimmer werken leidt - dat inderdaad lijkt te gaan doen.

Bij zo'n afweging of onderzoek is het verstandig om een 'business case' te maken. Bij slimmer werken gaat het dan specifiek om een investering in een interventie, namelijk een vernieuwing van de arbeidsorganisatie en/of de arbeidsrelatie. De centrale vraag daarbij is: levert deze investering ons meer op dan zij kost? Maar meestal is de vraag complexer omdat de diverse stakeholders uiteenlopende opvattingen kunnen hebben over wat 'kosten' en wat 'opbrengsten' zijn. De wethouder zal bijvoorbeeld wensen dat de kwaliteit van de dienstverlening aan de burgers ten minste gelijk blijft en liefst beter wordt. De werknemers zullen wensen dat het geen arbeidsplaatsen 'kost' of dat het werk aantrekkelijker wordt of tenminste leuk blijft.

Een methode voor het opstellen van een business case kan een duw in de rug zijn voor een verandering. Het gaat dan om een methode die ondersteunt bij het vergelijken van de directe kosten en baten van een maatregel of verandering die tot slimmer werken moet leiden. Maar die methode moet ook kunnen faciliteren bij het aanpassen van die maatregel als men rekening wil houden met randvoorwaarden en doelstellingen van stakeholders. De betrokkenen zouden op grond van zakelijke argumenten en waar mogelijk op basis van berekeningen moeten kunnen zeggen: als we de interventie zo doen dan is de kosten/baten verhouding het gunstigst. Maar als we de interventie op dit punt aanpassen dan wordt de verhouding kosten/baten weliswaar iets ongunstiger maar dan winnen we aan kwaliteit van dienstverlening of aan kwaliteit van arbeid. Hebben we dat er voor over? Met andere woorden het gaat om een afweging van zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten.

In deze schets is de aanname dat stakeholders, voorafgaand aan een interventie, bij elkaar gaan zitten en een business case opstellen om tot een rationele keuze voor een interventie te komen die de optimale mix is van 'we produceren meer waarde met minder kosten en houden daarbij zo goed mogelijk rekening met de belangen van alle stakeholders'.

Zoals gezegd is de methode 'business case voor slimmer werken' in de publieke sector in dialoog met de praktijk ontwikkeld, opdat zij niet te ver af komt te staan van die praktijk. Een praktijksituatie waarin een organisatie vooraf puur rationeel een beslissing voorbereidt op basis van een zakelijke redenering over te verwachten kosten en opbrengsten, hebben wij

niet gevonden. Het patroon is veeleer dat organisaties onder druk van de omstandigheden enerzijds geïnspireerd door een goed voorbeeld, een bevlogen persoon een nieuwe managementopvatting aan de slag gaan en ergens onderweg pas op de plaats maken en willen reflecteren ook op de kosten en de opbrengsten. En die reflectie kan slaan op de verandering in de hele organisatie of op delen van die verandering in delen van die organisatie. Anderzijds kan juist het ontbreken van instrumenten om de afweging op een systematische manier te doen, een verklaring zijn voor het feit dat we een dergelijke afweging in de praktijk niet gevonden hebben. Deze handreiking vult ons inziens een leemte.

1.4 Een methode: stappenplan, modellen en instrumenten

De methode zoals in het navolgende wordt gepresenteerd, bestaat uit een stappenplan dat de te nemen processtappen beschrijft en een aantal modellen en tools uitwerkt. Het stappenplan heeft als doel een systematische werkwijze te ondersteunen. Het is geen keurslijf, iteraties zijn altijd mogelijk.

Het stappenplan bestaat uit zes stappen:

- › Stap 1: agenderen en afbakenen
- › Stap 2: krachtenveld analyse
- › Stap 3: diagnose stellen: onderzoeken, beschrijven, concretiseren en kwantificeren
- › Stap 4: beslissen op basis van BC
- › Stap 5: implementeren: concretiseren interventies, scenario's
- › Stap 6: evalueren en feedback geven (eventueel herhaling stappen)

In deze handreiking bespreken we de stappen en illustreren die met cases. Twee cases zijn door de tekst verwerkt: De Aquademie van het Waterschap De Dommel en Werkplein Baanzicht in de gemeente Assen en omgeving. Van twee andere cases zijn beschrijvingen in de bijlage opgenomen.

2 Stap 1: Agenderen en afbakenen

2.1 De start

De start van een business case ‘slimmer werken in de publieke sector’ is het basisgevoel dat verschillende belanghebbenden in de praktijk hebben dat slimmer werken een significante verbetering zou kunnen zijn. “Alles beter dan de huidige praktijk!”. En er is de redenering op de achterkant van de spreekwoordelijke sigarendoos dat de oplossing ook nog eens geld zou moeten opbrengen. Maar dan?

We noemen dit de agendeer- en afbakenstap. Agenderen is ‘verzamelen’ en ‘sneeuwballen maken’. Afbaken is het zoeken naar het goede ‘vergelijkingspunt’ en het inperken tot hoe ver de slimme oplossing nu feitelijk gaat.

2.2 Verzamelen en sneeuwballen maken

In de eerste stap van een business case wordt met of door de organisatievertegenwoordigers of probleemhouders (de initiatiefnemers) in kaart gebracht wat het probleem is dat met slimmer werken zal worden opgelost of wat de kans is die wordt gerealiseerd door slimmer werken. Aan de orde komt wat de passende ‘interventie slimmer werken’ is. Men verkent de organisatorische context, de doelen, de beoogde effecten en mogelijke neven-effecten en tenslotte stelt men vast wie de besluiten over de interventie en op basis van welke criteria kan nemen. Een brainstorm is de meest geëigende methode. Besproken wordt ook waarom men dit een ‘interventie slimmer werken’ noemt; wat maakt dat men verwacht dat door deze maatregel(en) meer resultaat met gelijke of minder inspanning dan nu wordt gerealiseerd dan wel het zelfde resultaat met minder inspanning, terwijl de kwaliteit van de arbeid er door zal verbeteren of tenminste niet verslechteren? Alle informatie is van belang! Nu wordt nog niet geselecteerd, dat gebeurt later.

2.3 Afbakenen

Onze eerste belangrijke tip bij het bouwen van je business-case is: “Tegen welke realiteit ga je nu jouw voorstel afzetten?”. Een voorstel voor een nieuwe werkwijze, voor het invoeren van een website waarmee cliënten nu zelf zaken kunnen doen bijvoorbeeld. Al die ideeën lijken loos als je de beslissers niet duidelijk maakt welke realiteit je probeert te verbeteren. De vergelijkingsbasis is daarom altijd de huidige situatie waarin niets verandert. Het basisalternatief is namelijk altijd dat je niets gaat doen. Het is wel mogelijk om andere referentiepunten te hanteren: bijvoorbeeld als je meerdere slimme oplossingsmogelijkheden hebt. In dat geval zou je de kosten en baten van de verschillende mogelijkheden naast elkaar kunnen leggen. Echter, het blijft verstandig om “als niets verandert” ook mee te nemen in je afweging.

In je ‘dossiervorming’ moet je nog meer informatie opnemen. Aan de orde komt ook wat eventueel de inspiratiebron of het voorbeeld is voor dit plan. Dat geeft stakeholders de mogelijkheid om ook die inspiratie, het enthousiasme en het vertrouwen op succes te krijgen.

Door het gesprek wordt het de betrokkenen duidelijk wat de voorgenomen interventie is, op welk (sub)systeem, organisatieonderdeel of werkproces deze interventie betrekking heeft en wat de doelen en beoogde effecten zijn. Hiermee wordt de interventie geïsoleerd van de complexe (en niet stilstaande) omgeving.

Het **resultaat** van deze stap is dat duidelijk is wat het 'system in focus' is en wat de grenzen van het onderzoek zijn. Hierdoor wordt duidelijk wie de echte beslissers zijn en wie de belanghebbenden. Tevens kan aan hen al beter duidelijk gemaakt worden welk doel de initiatiefnemers voor ogen staat en over welke concrete interventie het waarschijnlijk gaat.

In het onderstaande kader geven we een voorbeeld van een interviewprotocol dat in deze eerste stap gehanteerd kan worden (door onderzoekers of door de betrokkenen onderling).

Instrument 1: Interviewprotocol

1. Wat zijn de algemene kenmerken van deze organisatie? Doel, middelen, omvang, historie, sector?
2. Wat is het probleem of welke verbetering wordt beoogd?
3. Wat is de voorgenomen of mogelijke interventie? Op welk deel van de organisatie/subsysteem, proces of deelproces heeft de interventie betrekking?
4. Wat of wie heeft tot deze voorgenomen interventie geïnspireerd?
5. Wat zijn de doelen en beoogde effecten in globale termen?
6. Wat maakt dat deze interventie een bijdrage is aan Slimmer werken?
7. Wat zijn de naast liggende systemen, organisatieonderdelen of processen waarop de interventie bedoeld of onbedoeld effecten kan hebben?
8. Hoe draagt de interventie bij aan het algemene doel van de organisatie?
9. Binnen welke termijn moeten eventueel gemaakte (eenmalige) kosten voor de interventie zijn terugverdiend? Of is dat niet van belang?

Voorbeeld 1: Stap 1 bij De Aquademie, Waterschap De Dommel

Het Waterschap De Dommel draagt in Midden-Brabant zorg voor enerzijds beheer van oppervlaktewateren en anderzijds zuivering van afvalwater van particulieren en bedrijven en toeleiding van gezuiverd afvalwater naar het oppervlaktewater. Bij De Dommel werken ca. 400 medewerkers. De Dommel heeft een paar jaar geleden een kanteling gemaakt van een naar sector ingerichte organisatie naar een procesgerichte organisatie. Het management hanteert het principe 'Sturing en ruimte'. De leiding gaat uit van vertrouwen: medewerkers werken zo veel mogelijk zelfstandig in hun functie. Er worden resultaatafspraken gemaakt en er wordt coachend leidinggegeven. Samenwerken over de afdelingen heen en kennisdelen worden gestimuleerd. Medewerkers worden ook uitgedaagd om over managementvraagstukken mee te denken. De Dommel heeft in 2009 de eerste prijs gewonnen in een wedstrijd voor sociaal innovatieve bedrijven van het Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie.

De Aquademie is een eigen opleidingscentrum van het Waterschap De Dommel (WDD). Het Waterschap heeft in 2008 binnen de afdeling Personeel & Organisatie een speciale afdeling gecreëerd om intern de taak- en competentiegerichte opleidingen van management en medewerkers te laten verzorgen. De Aquademie zou bijdragen aan het algemene proces van slimmer werken bij De Dommel, door het trainingsaanbod te laten aansluiten bij de missie, visie en kernwaarden van WDD; zij zou bijdragen aan het gewenste imago. De Aquademie moest bijdragen aan het draagvlak voor het managementconcept en aan de interne kennisverspreiding en -deling. Zij zou ook een ontwikkelingsperspectief bieden voor medewerkers als coach of trainer van collega's. Door de Aquademie zou het opleidingsaanbod kunnen 'mee-ademen' met de ontwikkeling van De Dommel. Een laatste overweging was dat het opleidingsbudget dat aan alle medewerkers wordt toegekend, via de Aquademie in eigen huis zou blijven. De Aquademie is ingevoerd zonder een business case vooraf te maken. Na enkele jaren wordt nu door de directie de vraag gesteld: kunnen dezelfde doelen niet (beter) gerealiseerd worden met minder kosten door – een deel van - de opleidingen in te kopen?

Dat zou slimmer werken zijn op een aspectsysteem, een ondersteunend proces 'opleiden medewerkers'. De interventie die nu afgewogen wordt tegen de situatie bij het oude laten, is het – gedeeltelijk – inkopen van opleidingen. Het is een 'make or buy' beslissing.

De interventie heeft betrekking op het ondersteunend proces: opleiden.

De inspiratie tot de deze mogelijke interventie komt van de directie; die eigenlijk na de eerste interventie - de invoering van de Aquademie - vraagt of dit wel een slimme investering is.

WDD beoogt met deze interventie even goed of beter bij te dragen aan de verbetering van de competenties van de medewerkers om slimmer te werken, met minder kosten.

Het doel is kostenbesparing met behoud of verbetering van de competentieverbetering van de medewerkers.

Hier zou direct sprake zijn van slimmer werken indien het zelfde resultaat (of een beter) bereikt wordt met minder kosten; randvoorwaarde is dat de kwaliteit van het werk van de medewerkers van de Aquademie verbetert of tenminste niet verslechtert. De interventie is ook te zien als een 'iteratie' in het stappenplan: WDD heeft eerder een maatregel die zou moeten bijdragen aan het algemene beleid om slimmer te werken genomen: oprichten Aquademie, en staat nu even stil bij de vraag of dit een verstandige maatregel is geweest.

De interventie kan effecten hebben op alle andere processen bij De Dommel omdat het om opleidingen gaat waar alle medewerkers aan kunnen of moeten deelnemen.

Voorbeeld 2: Stap 1 bij de invoering van risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

Werkplein Baanzicht voert voor de gemeenten Assen, Aa en Hunze en Tynaardelo de Wet Werk en Bijstand uit. Daarnaast biedt zij support aan startende ondernemers, inburgering, werk-leerplekbemiddeling, bemiddeling naar werk voor jongeren evenals competentie- en belangstellingstesten. Tenslotte valt het UWV Werkbedrijf onder Werkplein Baanzicht. In totaal zijn binnen Werkplein Baanzicht circa 113 FTE werkzaam.

De interventie omvat de invoering van risico-sturing binnen het proces 'Rechtmatigheidsvaststelling WWB-aanvragen'. Risico-sturing betekent dat voorafgaand aan de rechtmatigheidsvaststelling aan de hand van objectieve kenmerken van de aanvrager, een inschatting gemaakt wordt van de kans dat de aanvrager fraudeert. Bij een lage fraudekans wordt de rechtmatigheid administratief afgehandeld, met slechts de minimaal wettelijk vereiste controles. Bij een hoge fraudekans doorloopt de aanvrager aan de hand van de risico-inschatting, een of meerdere nadere controles. Een van die controles kan zijn een gesprek met een casemanager of een huisbezoek van een controleur.

De aanleiding voor de interventie is het besef geweest dat klanten vaak onnodig veel bewijsmateriaal moesten aanleveren voordat hun uitkeringsaanvraag werd beoordeeld, en dat dit relatief gezien, zelden leidde tot daadwerkelijke afwijzing van de aanvraag. De interventie vond plaats in het licht van het nieuwe credo 'we vertrouwen de klant tenzij er aanleiding is tot wantrouwen'. Met deze interventie werd beoogd de administratieve lasten te verlichten van zowel de burger als van de sociale dienst zelf.

Het doel is tevredener klanten en besparing op de uitvoeringskosten van Werkplein Baanzicht bij de rechtmatigheidsvaststelling van WWB-aanvragen.

De kwaliteit van dienstverlening gaat omhoog, zo mogelijk met minder mensinzet. Het effect op de kwaliteit van arbeid is tweeledig: doordat gericht dan voorheen controles worden uitgevoerd is de 'slaagkans' van een controle groter. Met andere woorden, het aantal controles die geen fraude opleveren wordt kleiner, hetgeen de zinvolheid van het werk doet toenemen. Anderzijds omvat de interventie een vast protocol voor controleacties, waar de inkomensconsulent niet van mag afwijken. Dit beperkt de mate waarin medewerkers hun eigen werk kunnen inrichten aan de hand van hun professionele inschattingen, hetgeen een 'verschraling' van het werk inhoudt.

De interventie grijpt in op het proces 'rechtmatigheidsvaststelling WWB-aanvragen'.

Zoals later zal blijken heeft de interventie een gering effect op het re-integratieproces (toeleiding van uitkeringsgerechtigden naar werk). De interventie heeft een beoogd effect dat de tevredenheid van de burger over de kwaliteit van dienstverlening van de dienst wordt verhoogd. Ten aanzien van de kosten en baten, evenals de terugverdientijd zijn in de besluitvormingsfase voorafgaand aan deze interventie, geen doelstellingen geformuleerd.

3 Stap 2: Krachtenveldanalyse

Stap 2 is een krachtenveldanalyse. We gaan hier na wiens belang gemoed is met de interventie en bij het niet doen van de interventie. Het is belangrijk om hierbij de bijbehorende stakeholders te vinden en die bij het afwegingsproces te betrekken. Het doel is te onderzoeken of het mogelijk is de interventie zo vorm te geven dat met alle belangen zo goed mogelijk rekening wordt gehouden, zodat de business case opgesteld kan worden voor die optimale vorm.

Later, bij de implementatie zal men ook profijt hebben van het feit dat alle stakeholders vroeg in het proces betrokken zijn.

De krachtenveldanalyse bestaat uit:

- a. het bepalen wie stakeholders zijn,
- b. het met hen spreken om hun belangen (beter) te leren kennen en
- c. het vormen van een projectteam bestaande uit vertegenwoordigers van stakeholders voor het uitvoeren van de business case en uiteindelijk het implementeren van de interventie.

Stakeholders zijn de investeerders, de eindgebruikers en de uitvoerders die belangen hebben alsmede de groepen die (neven) effecten van de interventie kunnen ondervinden. De stakeholders zijn te vinden door voor de organisatie, het organisatieonderdeel of het (deel)proces na te gaan wie de afnemers of (interne) klanten zijn, wie bij de realisatie van het product of de dienst betrokken zijn, wie bij de toelevering van materialen, half fabricaten, informatie of te verzorgen mensen betrokken zijn, wie de technische, administratieve of hygiënische ondersteuning doen en wie verantwoordelijk is voor de opdrachtinformatie en de controle van het resultaat. Soms zijn ook mensen die helemaal buiten de organisatie staan, maar ook geen klant of afnemer zijn stakeholders, bijvoorbeeld omwonenden.

Resultaat: Aan het einde van stap 2 is duidelijk wie de stakeholders zijn en wat hun belangen. Een business case-projectteam kan worden samengesteld; daarin worden bij voorkeur vertegenwoordigers van de belangrijkste stakeholders opgenomen.

Instrument 2: Interview protocol stap 2

1. Wie zijn voor dit proces (interne) afnemers, klanten of eindgebruikers of buitenstaanders die (milieu) effecten kunnen ondervinden?
2. Welke functies en mensen zijn betrokken bij het uitvoeren van het proces in dit onderdeel?
3. Wie of welke functionarissen leveren informatie, materiaal of mensen waar in het proces mee gewerkt wordt?
4. Wie of welke functionarissen geven de opdrachten en de opdrachtinformatie, wie geeft feedback, aan wie wordt uiteindelijk verantwoording afgelegd?
5. Wat zijn de ondersteunende processen en wie of welke functionarissen zijn daarbij betrokken?

Na gesprekken met deze stakeholders is duidelijk:

1. Wat de belangen zijn van diverse stakeholders?
2. Hoe moet het business case-team - en later bij de implementatie - het projectteam er uit zien?

Voorbeeld 1 Stap 2 bij De Aquademie Waterschap De Dommel

1. Klanten en eindgebruikers zijn de afdelingshoofden die met medewerkers afspreken dat ze een cursus zullen doen en de medewerkers van alle afdelingen van WDD. Het management van het Waterschap is ook stakeholder omdat het voor hun van belang is dat de medewerkers goed opgeleid zijn en dat de kernwaarden van WDD worden overgedragen. De externe toeleveranciers van cursussen zijn, tenslotte ook stakeholders. Indirect zijn de burgers in het werkgebied van WDD belanghebbenden bij een goede kwaliteit van het waterbeheer.
2. In het proces van cursussen ontwikkelen en geven van de Aquademie zijn voor de processtappen: management, intake, ontwikkeling en uitvoering van cursussen 4 vaste medewerkers (3 fte) van de afdeling P&O betrokken. Daarnaast zijn er vaste medewerkers uit diverse afdelingen van WDD incidenteel betrokken bij vormgeven en uitvoeren van trainingen.
3. De afdelingshoofden leveren de docenten voor de cursussen. Een beperkt aantal cursussen wordt nu al door externe leveranciers geleverd
4. De directie en de afdelingshoofden leveren de informatie en de opdrachtinformatie over de afspraken over opleiding en scholing die met medewerkers gemaakt zijn en zij leveren de mensen die opgeleid moeten worden; aan hen wordt gerapporteerd over het resultaat van de opleiding.
5. De vier vaste medewerkers zijn betrokken bij de administratieve en facilitaire ondersteuning. Onderhandeling en inkopen van trainingen vindt plaats bij afdeling Inkoop. Externe consultants worden soms ingeschakeld voor de ontwikkeling van trainingen en voor 'train de trainers' cursussen.

In het onderzoek is niet met alle stakeholders gesproken door de externe onderzoekers van TNO. De betrokkenen van het WDD zijn wel op de hoogte van de belangen van deze groepen.

1. Het belang van de medewerkers van de Aquademie is het voortzetten van de huidige manier van werken. Ze staan open voor een bezinning over de kosteneffectiviteit en een eventuele verschuiving naar meer inkopen; maar zij voelen zich de bewakers van de doelstellingen van de Aquademie die te maken hebben met het overdragen van de 'kernwaarden'. Voor de incidenteel bij het geven van cursussen betrokken medewerkers is het van belang deze optie van een verbreding van hun functie te behouden. Het management wil een duidelijke afweging tussen prijs en kwaliteit kunnen maken. Voor afdelingshoofden geldt waarschijnlijk dat ze goed opgeleide en duurzaam inzetbare medewerkers willen hebben. Externe leveranciers hebben belang bij de uitbreiding van de vraag naar cursussen. Voor de administratieve en facilitaire ondersteuning zal een eventuele verschuiving naar meer inkopen van cursussen niet veel effect hebben.
2. Het projectteam dat het onderzoek doet en de business case opstelt, bestaat uit de medewerkers van de Aquademie en een vertegenwoordiger van het management. TNO-ers hebben in de eerste fase ondersteund.

Voorbeeld 2, stap 2 bij de invoering van risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

1. Directe belanghebbenden zijn de cliënten die een WWB-uitkering aanvragen. Doordat dezelfde klanten ook binnen de dienst verplicht gebruik maken van re-integratiebemiddeling, kan een positievere klantbeleving een positief effect hebben op de doorlooptijd van het re-integratietraject.
2. Bij de intake en beoordeling van WWB-aanvragen zijn administratief medewerkers en inkomensconsulenten betrokken. Zowel in de oude als in de nieuwe situatie kunnen medewerkers van unit Handhaving ingeschakeld worden voor dieper gaande controles, zoals huisbezoeken.
3. Voor de risicobeoordeling wordt gebruik gemaakt van klantinformatie, aangeleverd door de klant. De analyse vindt plaats aan de hand van een analyseprotocol dat landelijk is vastgesteld, onder andere door Stichting Stimulansz en SEOR.
4. Opdrachten worden geïnitieerd door binnengekomen WWB-aanvragen. In de oude situatie waren de inkomensconsulenten in hoge mate vrij om hun werk in te richten naar eigen goeddunken. Als er een vermoeden van fraude bestond, konden zij zelf een controle initiëren en die zo nodig zelf uitvoeren. In de nieuwe situatie wordt strakker gestuurd: er mogen geen controles meer worden uitgevoerd als de risicoanalyse daar geen indicatie toe geeft. Als escape bestaat de mogelijkheid een vermoeden van fraude te melden aan de afdeling 'Handhaving', waar eventueel alsnog besloten kan worden tot een aanvullende controle. In de oude situatie werd verantwoording aan het afdelingshoofd afgelegd; in de nieuwe situatie bewaakt het bedrijfsbureau de prestaties van de zelfsturende teams.
5. Het bedrijfsbureau rapporteert aan het management over de performance, welke informatie afkomstig is uit de workflowsystemen.
6. Indirect belanghebbenden zijn de re-integratiemedewerkers. Een re-integratietraject verloopt voorspoediger indien de klant een positieve houding heeft ten opzichte van 'de sociale dienst' dan wanneer deze een negatieve houding heeft.

Voor het vaststellen van de business case moeten de afdelingen Handhaving en re-integratie betrokken worden.

4 Stap 3: Onderzoeken, beschrijven, concretiseren en kwantificeren

4.1 Meten is weten?

Stap 3 is het eigenlijke onderzoek. Daarvoor bieden we twee belangrijke instrumenten aan. In deze stap beschrijf je de interventie zo precies mogelijk aan de hand van het TOP-model. Met het Q4-model krijg je in beeld op welke aspecten een vergelijking met jouw referentiepunt (bv. 'niets doen') mogelijk is. Belangrijk onderdeel van deze stap is het zoeken naar cijfers en waarderingsmogelijkheden.

Stap 3 bestaat uit drie activiteiten die we hieronder beschrijven: beschrijving van de interventie met het TOP-model, het Q4-model voor de beschrijving van de input-output vergelijking en het zoeken naar cijfers en andere waarderingsmogelijkheden.

4.2 Beschrijving interventie met TOP-model

Het TOP-model (Oeij et al. 2010: 132 -137) – Technologie, Organisatie, Personeel - biedt ondersteuning bij het precies beschrijven van de veranderingen die de interventie met zich meebrengt.

We beschrijven welke inputs nodig zijn in de huidige situatie én in de met de interventie beoogde situatie om de huidige respectievelijk de gewenste output te bereiken. Daarbij moet worden beredeneerd hoe deze inputs zich verhouden tot het 'proces', de 'throughput'. De throughput heeft betrekking op wijzigingen in het primaire of secundaire proces die bepalend zijn voor de mix van Technologie, Organisatie en Personeel. De combinatiemogelijkheden zijn in theorie eindeloos, maar worden bepaald door 'pad afhankelijkheden', zoals bestaande systemen, zittend personeel, fysieke locaties, voorgeschiedenissen, enzovoort. Voorbeelden zijn:

- › T: nieuwe ICT toepassingen (hardware, software); inrichting en werkplek-ergonomie; nieuwe machines of systemen; logistische techniek; gebouwen en huisvesting;
- › O: inrichting werkproces/organisatiestructuur; ontwerp afdelingen, functies, teams; andere manieren van managen, besturen, medezeggenschap/overleg; nieuw beleid op het vlak van HRM, informatiesystemen, accountancy etc.;
- › P: verandering in kwantiteit van personeel (aantallen, flexkrachten, contracten, werktijden e.d.); verandering in kwaliteit van personeel (opleiding, kwalificaties, competenties); verandering in organisatiegedrag (nieuwe waarden, andere rollen, anders communiceren, andere vorm van leiderschap, andere omgang met klanten en leveranciers, zoals co-creëren).

Wat hier nog ontbreekt is het kwantificeren van de kosten voor de interventie. Van belang is het om niet alleen te weten wat er gaat veranderen aan TOP, maar ook wat dat kost (aan opleiding, projectmanagement, investeringen, ontslag/aanname personeel, noem maar op.

Voorbeeld 1, Stap 3 bij de Aquademie, Waterschap De Dommel

Het proces van opleidingen verzorgen

- › Startsituatie: De Aquademie verzorgt nu zelf 70% van de opleidingen (ontwikkeling en uitvoering); 30% van de opleidingen wordt ingekocht.

Het projectteam wil de huidige situatie (Optie 1: niets veranderen) vergelijken met 2 alternatieven.

- › Optie 2 (maatwerk inkoop): Alle opleidingen worden ingekocht waarbij een aantal eerst op maat wordt gemaakt voor De Dommel, teneinde alle doelstellingen van de Aquademie te kunnen realiseren.
- › Optie 3 (standaard inkoop): Alle opleidingen worden ingekocht bij reguliere opleidingsinstituten en als zodanig gegeven aan de medewerkers (noot: standaardtrainingen kunnen ook in-company gegeven worden).

De interventie (optie 2 of 3) heeft (mogelijk) gevolgen voor:

- › T (Techniek): Trainingsfaciliteiten, zoals ruimten, lunches en overnachtingen. Communicatie- materiaal en -systemen.
- › O (Organisatie): functie-inhoud en de (externe) contacten van Aquademie-medewerkers en van incidentele docenten en coaches (medewerkers van WDD).
- › P (Personeel): aantal fte's betrokken bij dit proces, verandering in benodigde competenties en kwalificaties. Inzet externe consultants en trainers.

Voorbeeld 2 – Stap 3 bij de invoering risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

Tot 2008 werd bij alle aanvragen van een WWB-uitkering een rechtmatigheidsonderzoek uitgevoerd. Hierbij moest de klant diverse bewijsmaterialen overleggen (over inkomen, vermogen, leefsituatie, schulden, hypotheek etc.), terwijl ook doorgaans een gesprek met een inkomensconsulent plaats had. Tijdens zo'n gesprek stelde de inkomensconsulent vast of er nader onderzoek nodig was en zo ja, wat voor nader onderzoek. Omdat slechts in een beperkt aantal gevallen sprake bleek van een daadwerkelijk onterechte aanvraag heeft Werkplein Baanzicht het credo 'vertrouw de klant tenzij er aanleiding is dit niet te doen' ingevoerd. Bij risicosturing met behulp van de FSK worden objectieve klantgegevens (leeftijd, beroep, woonsituatie, opleidingsniveau, burgerlijke staat etc.) vergeleken met statistische gegevens over groepen met verhoogd fraudegedrag. Komen een aantal klantgegevens overeen met die van een groep met verhoogd frauderisico, dan wordt de klant aangemerkt als fraudegevoelig. Er is dan nog geen sprake van daadwerkelijk fraudegedrag, de betekenis is alleen dat deze klant kenmerken heeft die overeenkomen met die van een groep klanten waarbij fraude relatief vaak voorkomt, i.c. een verhoogde kans bestaat dat de bij de aanvraag verstrekte gegevens incorrect of onvolledig zijn. Bij risicosturing wordt dit gegeven gebruikt om klanten voor een nader onderzoek te selecteren. Bij dat nader onderzoek wordt dan vastgesteld of deze klant recht op een uitkering heeft.

Indien de FSK een laag frauderisico laat zien, dan wordt er van uitgegaan dat de gegevens die de klant heeft aangeleverd correct zijn en wordt de aanvraag administratief afgehandeld. Er vindt dan geen nadere controle meer plaats.

De interventie heeft de volgende consequenties:

- › Techniek: De fraudescorekaart wordt als apart Excel-icoon op het bureaublad van de gebruikers-pc geplaatst. De impact is beperkt.
- › Organisatie: De Excel-versie van de FSK is ingevoerd in het aanvraagproces en het aanvraagafhandelingsproces is in tweeën gesplitst: één proces voor laag-risico-aanvragen en één voor hoog-risico-aanvragen. Tevens zijn enkele functiebeschrijvingen aangepast. Er zijn nu twee typen inkomensondersteuner. De eerste doet de intake en vult hierbij de FSK in; bij laag-risico neemt hij of zij de afhandeling van de aanvraag voor zijn rekening. Het tweede type inkomensondersteuner bekrachtigt in alle gevallen de risico-beoordeling van de FSK en voert bij een verhoogd risico, de rechtmatigheidstoetsing en

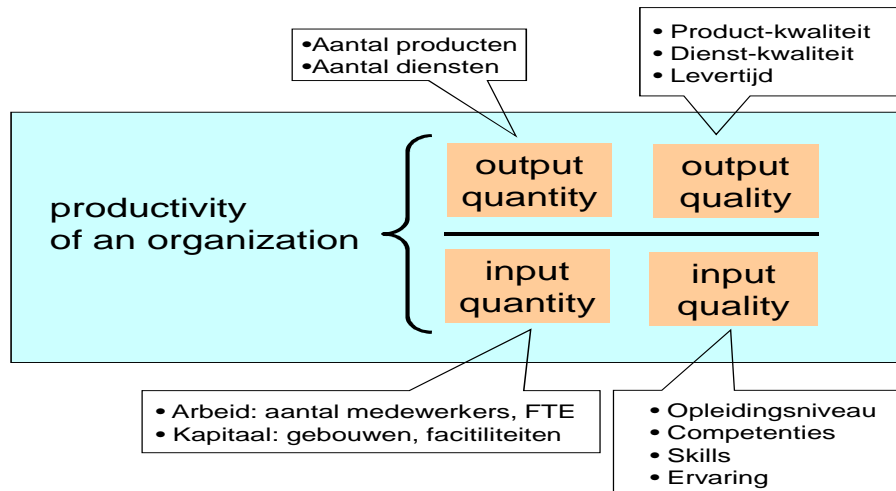
besluitvorming uit. Voorheen deed de inkomensondersteuner de afhandeling van de gehele aanvraag, vanaf intake tot en met besluit. Naast het inkomensproces blijkt de invoering van de FSK ook effect te hebben op het re-integratieproces. Omdat als gevolg van de invoering vrijgekomen inkomensconsulenten re-integratiewerkzaamheden zijn gaan doen is de re-integratie inzet van Werkplein uitgebreid. Mensen worden intensiever begeleid in het vinden van een nieuwe baan.

- › Personeel: Bij het implementeren van de gewijzigde processen is met name aandacht besteed aan het gedrag van de medewerkers die nu op het oordeel van de FSK moeten vertrouwen. Zij waren gewend zelf een risicoschatting te maken. Een aantal (zes) medewerkers bleek zich bovendien niet te kunnen vinden in de nieuwe werkwijze; zij zijn vertrokken of overgeplaatst naar een andere afdeling van Werkplein Baanzicht.

4.3 Q4 model voor de vergelijking input/output

Bij het maken van een business case gaat het uiteindelijk om het vinden van een zakelijke argumentatie voor een bepaalde investering of verandering. De vraag is: levert deze investering meer op dan hij kost? Of levert deze verandering ons betere resultaten op dan niets doen? Daarbij gaat het vaak om de investeringen en de meeropbrengst/minder kosten in euro's. Maar het is natuurlijk mogelijk en soms makkelijk om een gunstige verhouding te realiseren door minder hoge eisen aan de kwaliteit van het product of de dienst te stellen ('grote stappen, snel thuis', 'quick en dirty'). Daarom wordt vaak bij zo'n vergelijking als randvoorwaarde gesteld dat de kwaliteit van het geleverde product of de geleverde dienst tenminste op hetzelfde niveau moet blijven. Maar meestal willen beslissers juist prijs en kwaliteit kunnen afwegen. Dan zijn vragen aan de orde als: 'hoeveel mag de verbetering van deze dienst op dit punt extra kosten?' of 'wat is deze kwaliteitsverbetering ons waard?' of 'is dit kwaliteitsverlies zo ernstig dat we op dit punt niet (verder) kunnen bezuinigen?' Om dergelijke afwegingen te faciliteren is het Q4 model ontwikkeld.

De essentie van het Q4-model (Oeij et al, 2012) is de notie dat de productiviteit van een organisatie wordt bepaald door de combinatie (ratio) van de kwantitatieve input en output en de kwalitatieve input en output – vandaar 4 Q's. Het model dient te worden gezien als een 'entrepreneurial gut equation', dat wil zeggen dat een ondernemer of manager een beredeneerde vergelijking moet kunnen maken (de 'trade-off') van kwantitatieve en kwalitatieve aspecten. Het vergelijken van kwantitatieve in- en output is betrekkelijk eenvoudig: je wil waarde toevoegen dus je wenst meer output dan input. Dus probeert men de argumenten zo veel als mogelijk te kwantificeren. Maar vaak zijn kwalitatieve aspecten erg belangrijk zonder dat men deze kan herleiden naar cijfers of geldsommen. Wat levert, bijvoorbeeld een betere waardering van een gemeentelijke dienst door de burgers in euro's op? Om toch als manager beredeneerde beleidskeuzen te kunnen maken is het Q4-model dienstig (Figuur 4.1). De vakjes met de Q's zijn in de figuur met enkele voorbeelden ingevuld; per situatie verschillen de concrete ingrediënten. Productiviteit wordt door de gebruiker zelf gedefinieerd in termen van beoogde opbrengsten, resultaten of prestaties. Dat kan arbeidsproductiviteitsverbetering zijn, maar het kan ook een betere dienstverlening aan burgers zijn. En zo mogelijk is het beide tegelijk.



Figuur 4.1 Het Q4-model en productiviteit

We passen hier het Q4 model toe voor het opstellen van een business case voor een specifieke (voorgenomen) interventie. Hierbij wordt de ‘throughput’ of het eigenlijke proces waarin geïntervenieerd wordt, tussen de in- en de output geplaatst.

In de figuur staan pijlen die linksom in een kring lopen. Dit geeft de regelkring aan. De regelkring bestaat uit een uitvoerend niveau (onder) en een regelend niveau (boven).

Stel, iemand heeft de taak een beleidsnotitie te maken. Deze persoon heeft daarvoor als ‘inputs’ tijd, kennis, een PC en informatie; daarmee transformeert de persoon gedurende het proces deze ‘inputs’ in een ‘output’, zijnde een rapport van een bepaalde kwaliteit.

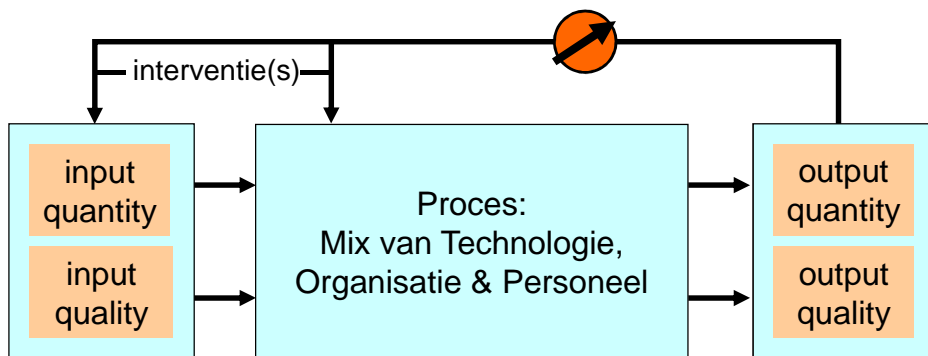
Dit is het onderste deel van de regelkring en heeft betrekking op de blokjes inputs, proces en outputs en de pijlen daar tussen.

Stel nu dat de persoon van mening is dat de output beter zou moeten zijn. Dan komt het bovenste deel van de regelkring in beeld. Er loopt nu een pijl terug.

Die komt eerst bij de cirkel met een pijl er binnen.

Dit symboliseert dat de norm aangepast kan worden door een ingreep te plegen in het uitvoerend proces. Zo'n ingreep kan zijn meer tijd erbij krijgen of meer informatie verzamelen. Deze beïnvloeden de inputs en het proces zoals de pijlen laten zien. Dit zijn regelende activiteiten.

Nu is in de figuur ook de term ‘interventie(s)’ opgenomen. Een interventie is op te vatten als een ingreep in het uitvoerende proces op regelend niveau. Wanneer we abstraheren van de beleidsmedewerker die een notitie schrijft, kunnen we deze figuur ook toepassen op de organisatie als geheel. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van een nieuw ICT-systeem, aan ingrepen die nodig zijn om de ‘compacte overheid’ in te voeren, of aan een opleiding om de kwalificaties van een afdeling te verbeteren. De regelkring maakt inzichtelijk wat de mechanismen zijn van het proces. De interventie is in ons geval de invoering van een verandering op het gebied van Slimmer Werken, waarvan we veronderstellen *dat dit leidt tot verbetering van productiviteit en professionalisering.*



Figuur 4.2 Het Q4-model en de interventie als input-throughput-output metafoor

De beschrijving van de veranderingen die we eerst gemaakt hebben met het TOP-model helpt bij het invullen van de vier blokken van het Q4 model. Het projectteam kan nu vier lijsten maken van elementen die gekwantificeerd of kwalitatief gewaardeerd kunnen worden: een maal voor de interventie en een maal voor wat men verwacht na de interventie.

4.4 Zoeken naar cijfers en waarderingsmogelijkheden

De laatste activiteit in stap 3 is het zo veel mogelijk vullen met cijfers van de onderscheiden factoren in het Q4 model. De bedoeling is een vergelijking te maken tussen de kosten en de baten in de huidige situatie met de kosten en baten van een (geplande) nieuwe situatie. Soms is het mogelijk om het verschil (= de baten van de interventie) te vergelijken met de investering voor die interventie en zo de terugverdientijd van deze investering te berekenen. Over een verandering kan met stakeholders beter overlegd worden als het mogelijk is zo veel mogelijk getallen aan de diverse factoren te hechten en bijvoorbeeld te laten zien hoeveel een hogere kwaliteitseis kost.

Het invullen van de getallen in Q1 en Q3 vergt vaak een (klein) onderzoek en raadpleging van collega's, zoals een controller. Maar voor de bestaande situatie moet het niet moeilijk zijn om deze cijfers te vinden. De kwantitatieve input en output van de beoogde situatie zal ten dele op aannames berusten.

De kwalitatieve input en output (Q2 en Q4) kan men bespreekbaar maken door als uitgangspunt te nemen dat de kwaliteit ten minste gelijk moet blijven. We kunnen dan een index-redenering invoeren. Stel de huidige situatie op 5 op een schaal van 10 en beantwoord de vraag of dat kwaliteitsaspect in de beoogde situatie waarschijnlijk gelijk, beter of slechter zal zijn dan de huidige door een cijfer gelijk, hoger of lager dan 5 te geven. Deze waardering wordt bij voorkeur met vertegenwoordigers van alle stakeholders vastgesteld.

Voorbeeld 1 Aquademie, Waterschap De Dommel (WDD)

Q1 Input kwantitatief Optie 1 (huidige situatie), 2 en 3

	Kosten (in euro/jaar)			Opmerking
	Optie 1	Optie 2	Optie3	Opmerking
Vaste medewerkers Aquademie 3 fte (incl. sociale lasten, werkplek etc.): <ul style="list-style-type: none"> › Interne trainers › Trainingsontwikkeling › Ondersteuning (administratief) › Verkennen, netwerken (regulier) Projecten Totaal:	270.000,-			Geteld met gemiddelde van 60,- euro per uur
Inzet van medewerkers van De Dommel bij vormgeven en uitvoeren van trainingen (productiederving en niet de loonkosten!)	n.t.b.			Geteld met gemiddelde van 60,- euro per uur
Inkoop van trainingen bij externen				'Out-of-pocket'-kosten
Consultancy –uitgaven voor trainingsontwikkeling (w.o. 'train de trainer')	10.000,- n.t.b.			WDD zoekt nog exacte bedrag na
Reiskosten, bijv. voor netwerk-activiteiten	1.000,-			
Kosten voor communicatie (folders, brochures, intranet Aquademie)	1.000,-			
Kosten voor trainingsfaciliteiten (ruimten, lunches, overnachtingen)	1.000,-			Lunches, koffie, thee etc.; trainingsruimte zit in uurprijs?
Opleidingsmateriaal	n.t.b.			
Digitale aanmeldmodule	n.t.b.			
Abonnement NSCU	1.000,-			
Management tijd	0			Hoort bij de functie
Uitgaven P&O (periodiek vertalen van missie en visie naar opleidingsbehoefte; marktscan)				Uren, werkplekkosten etc.
Uitgaven afd. Inkoop (contractmanagement)				Idem
Uitgaven P&O m.b.t. maatwerkopleidingen			n.v.t.	Idem
Uitgaven aan trainingsinstituten m.b.t. maatwerk opleidingen			n.v.t.	Apart verrekenen of verrekenen in kostprijs opleidingen
Inkoopkosten opleidingen				'p x q': aantal x kostprijs
Inzet eigen medewerkers De Dommel			n.v.t.	Inkomstenderving door inzet voor trainingsontwikkeling en trainingen zelf
Uitgaven opleidingsadministratie				Uren, werkplekkosten, etc.
.....				
Totaal*:	xxxxxx	xxxxxx	xxxxxx	

* NB. Het totaalbedrag is nog niet in te vullen omdat in dit stadium van het onderzoek nog diverse gegevens moesten worden ingevuld.

Q2: Kwalitatieve input

	Optie 1	Optie 2	Optie 3
Deskundigheid medewerkers Aquademie:			
Interne trainers			
Trainingsontwikkeling			
Ondersteuning (administratief)			
Verkennen, netwerken (regulier)			
Projecten			
Aanvangsniveau cursisten (KVH ²)			
Ontwikkelbehoefte			
.....			

Q3 Output kwantiteit

	Optie 1	Optie 2	Optie 3
Aantal trainingen * aantal cursisten * aantal trainingsdagdelen (intern, extern)	320	320	
Project-resultaten:			
Aantal projecten	5	5	
Gemiddelde zwaarte	5	5	
Gemiddelde kwaliteit	5	5	
Aantal verstrekte certificaten	100	100	

Q4 Output kwaliteit

	Optie 1	Optie 2	Optie 3
Kernwaarden van WDD komen terug in opleidingen en trainingen	5		
Medewerkers zijn geëquipeerd om hun werkzaamheden uit te voeren	5		
Intern netwerken door medewerkers cross-lateraal aan trainingen deel te laten nemen; effecten op interne samenwerking en op begrip voor en kennis over het werk van andere afdelingen etc.	5		
Betrokkenheid en bevlogenheid van medewerkers die als docent worden ingezet	5		
Aantrekkelijkheid De Dommel op arbeidsmarkt	5		
Bijdrage aan imago van De Dommel	5		
Anticiperen op nieuwe ontwikkelingen op het gebied van leren en trainen	5		
Mate van 'mee-ademen' met WDD (anticiperen op toekomstige (kennis-) vragen en -doelen, competentiedoelen en grootte van de opleidingsbehoefte)	5		
KVH-niveau cursisten na de training, gerelateerd aan missie en visie van WDD	5		
Persoonlijk leiderschap	5		
Zelfsturing	5		
Vakinhoudelijke kennis	5		
Communicatieve vaardigheden	5		
Kennis van de eigen organisatie	5		
Externe oriëntatie (buiten WDD)	5		

² Kennis, Vaardigheids- houdingsniveau

Voorbeeld 2: Invoering risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

Impact op de vier Q-factoren:

Q1: input quantity

Bij kwantitatieve input maken we onderscheid in mensen en middelen.

Mensen:

Bij de invoering van de Fraude Score Kaart (FSK) zijn twee functiegroepen geraakt:

De administratief medewerker kreeg er taken bij: uitvoeren intake en claimvoorbereiding alsmede - bij laag risico - afhandeling van de aanvraag.

Bij de inkomensondersteuner verdween de intake en - van de klanten met een laag-risico-indicatie - de rechtmatigheidsvaststelling.

Het resultaat is dat een aanvraag met laag frauderisico binnen één dag kan worden afgewerkt.

Netto heeft dit er in geresulteerd dat de benodigde mensinzet voor het afhandelen van aanvragen WWB is gereduceerd van 13,2 naar 9,0 FTE. De gemiddelde behandeltijd van een aanvraag is gereduceerd 6 uur naar 110 minuten per aanvraag. Deze tijd is het gemiddelde over de hoog- en laag-risico aanvragen. Daar deze medewerkers door de dienst zelf zijn herplaatst naar het re-integratieproces heeft dit netto voor het Werkplein geen arbeidsbesparing wat betreft vaste medewerkers opgeleverd. Het effect is wel dat het aantal tijdelijke (in-huur-)krachten door de organisatie met twee à drie is verminderd, hetgeen een jaarlijkse besparing van circa 200 kEUR oplevert.

Terugkijkend is een neveneffect geconstateerd, namelijk doordat de gemiddelde doorlooptijd van de afhandeling van een aanvraag is verkort van gemiddeld 8 naar 4 weken en daardoor is het aantal voorschotten gedaald. Het verstrekken van voorschotten is weliswaar eenvoudige administratieve handelingen, die hooguit enkele minuten mensinzet per aanvraag vragen.

Middelen:

De MS-Excel-versie van de fraudescorekaart wordt (standaard) kosteloos beschikbaar gesteld door Stichting Stimulansz. Verder zijn binnen het rechtmatigheidsproces geen middelen benodigd of overbodig geworden, anders dan de werkplekken voor de bespaarde medewerkers. Deze plekken zijn evenwel binnen het Werkplein overgenomen door extra medewerkers die zich nu met re-integratie bezig houden.

Q2: Input quality:

Een(klein) deel van het werk dat vóór invoering van de FSK werd uitgevoerd door inkomensondersteuners (met HBO-werk- en denkniveau) wordt nu uitgevoerd door administratief medewerkers (MBO-niveau). Dit deel heeft, mede als gevolg van een Lean-traject bij de administratief ondersteuners, geen gevolgen gehad voor de personele bezetting van deze ondersteuning.

De invoering heeft aanzienlijke invloed op de werkbeleving van een aantal medewerkers gehad. Zes inkomensondersteuners konden zich niet verenigen met de nieuwe werkwijze waarbij zij moesten vertrouwen op de beoordeling van het frauderisico door de FSK en hebben hetzij intern hetzij extern een andere baan gezocht. Van de overgebleven medewerkers blijkt dat een aantal zich niet altijd strikt houdt aan de controle-protocollen en op eigen initiatief aanvullende toetsing doet als zij fraude vermoeden. Dit is momenteel aandachtspunt binnen het Werkplein, om strikt die controles uit te voeren die protocollair zijn voorgeschreven. Als gevolg daarvan kunnen we zeggen dat de medewerker tevredenheid iets is teruggelopen door de afname van de autonomie in de functie. Daarnaast is bij nieuwe medewerkers, die de nieuwe methode ondersteunen, de tevredenheid ruimschoots op orde zodat Werkplein constateert dat de netto medewerker tevredenheid is gestegen.

Q3: Output quantity:

De kwantitatieve output in termen van afgehandelde aanvragen is niet gewijzigd: dit aantal wordt gedictieerd door de markt. Verder is het zinvol af te vragen of het aantal onterechte

toewijzingen, als gevolg van de afgenomen controle-intensiteit bij laag-risico-aanvragen, wellicht is toegenomen.

Uit figuur 4.3 blijkt dat het aantal aanvragen sinds 2007 aanzienlijk is gestegen, maar dat het procentuele aantal toekenningen is gedaald. Netto is het aantal toegekende aanvragen evenwel toch gestegen. Het is uiteraard niet realistisch deze stijging aan de nieuwe procedure te wijten, mogelijk was de economische situatie in de regio oorzaak van de stijging. Een realistischere indicator voor onterechte toewijzingen is het aantal stopzettingen bij steekproefsgewijze en thema-gestuurde controles van lopende (dus reeds toegewezen) uitkeringen. Dit aantal, zo is gebleken, is sinds de invoering van de FSK niet structureel veranderd, waaruit we voorzichtig mogen concluderen dat het aantal onterechte toewijzingen niet is veranderd. Hieruit mogen we (ook weer voorzichtig) concluderen dat de effectiviteit van het rechtmatigheidsproces bij WWB-aanvragen niet is gewijzigd.

Omdat de binnen het rechtmatigheidsproces vrijgekomen medewerkers hoofdzakelijk zijn ingezet in het re-integratieproces is het zinvol om te bezien of het aantal uitstromingen uit de WWB en/of de gemiddelde tijdsduur van klanten in de WWB is gewijzigd sinds de invoering van de FSK.

Zoals uit figuur 4.3 blijkt, vertoont de gemiddelde uitkeringsduur inderdaad vanaf 2007 een dalende trend van gemiddeld circa 50 dagen per jaar oftewel circa 1,6 maand per uitkering.

Bij een uitkeringsbestand van 1755 huishoudens met een WWB-uitkering (bron: Kernkaart gemeente Assen 2010) betekent dat per jaar een besparing van circa 2800 uitkeringsmaanden. Er van uitgaande dat een uitkering gemiddeld circa 1124,- euro (uitkeringskosten) per maand bedraagt³, scheelt dit de gemeente op jaarbasis circa 2,4 mEUR. Het is echter niet aangetoond dat deze verkorting van 1,6 maand per uitkering inderdaad het gevolg is van de extra mensinzet op re-integratie en niet het gevolg is van andere (regionale en/of economische) factoren.

In een minimum-scenario, waarin de verkorting van 1,6 maand voor 5% het gevolg is van de extra inspanningen, is op jaarbasis circa 125 kEUR aan baten toe te wijzen aan de extra mensinzet.

Volgens Werkplein Baanzicht is dat zeer aannemelijk. Netto gezien voor de gehele dienst ziet de business case er anders uit, daar moeten de totale baten afgewogen worden tegen de invoeringskosten van de methode. Zie hiervoor de paragraaf 'Kosten-baten business case'.

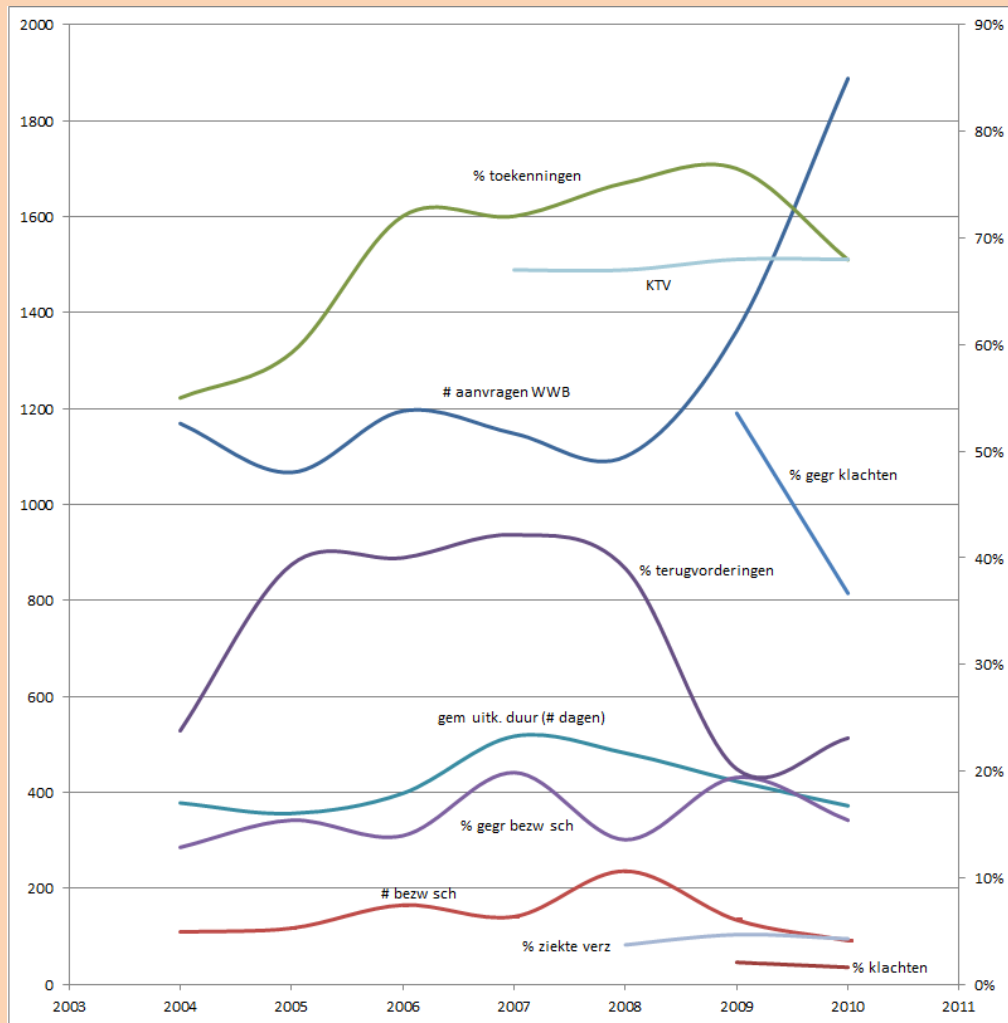
Q4: Kwalitatieve output

Klantmetingen geven niet een duidelijke daling of stijging van de tevredenheid over de dienstverlening van Werkplein Baanzicht te zien (zie figuur 4.3) terwijl het aantal klachten een licht-dalende tendens vertoont. Het betreft hier evenwel metingen ten aanzien van het volledige dienstenportfolio van het Werkplein, waarvan WWB-aanvraagafhandeling slechts een onderdeel uitmaakt, wat bovendien (jaarlijks) op een beperkt aantal klanten van toepassing is. Namelijk enkel de nieuwe klanten.

Een betere indicator is mogelijk de klantbeleving door de re-integratiemedewerkers en inkomensondersteuners. Doordat klanten nu beter wordt uitgelegd hoe de aanvraagprocedure werkt en wordt toegelicht waarom ze juist wel of juist geen extra controles krijgen, beleeft de dienst een positievere en coöperatievere houding van de klant ten aanzien van de dienst dan een aantal jaren geleden. Ook hiervoor zijn meerdere oorzaken aan te wijzen, namelijk het hele beleid rondom het centraal stellen van de klant en het vertrouwen in de klant, waarvan invoering van de FSK slechts een onderdeel is geweest (naast bijvoorbeeld het afschaffen van de maandelijkse ROFje (RechtmatigheidsOnderzoeksFormulier, waarop de klant per maand zijn inkomen, woonsituatie e.d. aangeeft).

Bottom-line is in elk geval dat met invoering van de FSK in circa 2/3 van de gevallen, de aanvraag zonder nader overlegging van afschriften en/of onderzoek gepaard gaat, waarmee de administratieve lasten ook bij de burger zijn afgenomen.

³ Ruwe schatting, gemiddeld genomen over basisuitkering alleenstaanden en gezinnen, inclusief eventuele toeslagen



Figuur 4.3 verloop van een aantal kengetallen van Werkplein Baanzicht in de periode 2004-2010

Kosten van de interventie

Voor de invoering van de FSK hebben de volgende investeringen plaats gevonden:
 Inzet eigen medewerkers Werkplein Baanzicht: circa 500 uren (participatief ontwerp, interne communicatie, implementatie). Bij een uurprijs van circa 80,- euro komt dit neer op een investering van circa 40.000,- euro.
 Inhuur externe adviseur(s), schatting kostprijs ongeveer 80 uur à 125,- euro = 10.000,- euro.
 In totaal heeft hiermee het invoeren van de FSK de organisatie circa 50.000 euro gekost.

5 Stap 4: Beslissen op basis van de business case

Nadat het onderzoek is afgerond en zo veel mogelijk cijfers zijn ingevuld, zijn alle zakelijke argumenten beschikbaar om een beslissing te nemen. Ze worden overzichtelijk bij elkaar in een figuur gezet. Hieronder vinden staat een figuur die we daarbij aanbevelen: dit is ons instrument 6. Bij voorkeur wordt ook de beslissing genomen door het projectteam waarin de stakeholders zijn vertegenwoordigd. Maar er kunnen zich situaties voordoen waarin er maar een echte beslisser is: de budget- en resultaatverantwoordelijke manager of bestuurder.

De eerste vraag die beantwoord moet worden is of de kosten/ baten verhouding in de situatie na de interventie gelijk, gunstiger of minder gunstig is dan in de startsituatie (de situatie van niets doen, het bij het oude laten). De cijfers die ingevuld zijn bij Q1 en Q3 worden vergeleken voor de oude en nieuwe situatie, of voor de diverse opties, waarbij de kosten voor de interventie en de terugverdiensijd worden meegewogen.

De tweede vraag betreft dan de verwachte kwaliteitseffecten. Zijn beide positief dan is de beslissing gauw genomen: doen. Moeilijk is de beslissing ook niet als beide negatief zijn: niet doen. Als de kwantitatieve en de kwalitatieve effecten aan zowel input- als outputzijde gelijk blijven, zal de business case negatief uitvallen, ervan uitgaande dat aan de interventie kosten zijn verbonden.

Als evenwel de kosten/baten verhouding gunstig is maar de kwaliteitseffecten negatief worden ingeschat, of andersom, is discussie tussen de stakeholders nodig, waaronder toetsing aan de bedrijfs- of organisatiemissie en visie.

Bijvoorbeeld als een gemeentelijke dienst wil overgaan op rijden met elektrische auto's: wegen de extra kosten dan op tegen een milieuvriendelijker imago en maatschappelijk voorbeeldgedrag? De opbrengsten van een milieuvriendelijker imago zijn alleen maar te schatten; een dergelijk besluit wordt veel eerder op intuïtie genomen door de betreffende directie of B&W.

Instrument 5: Interviewprotocol stap 4

Eerste vraag:

Wat is de (verwachte) kosten/baten verhouding na de interventie vergeleken bij de kosten/baten verhouding als we niets doen? Wat zijn de investeringen die nodig zijn voor de interventie?

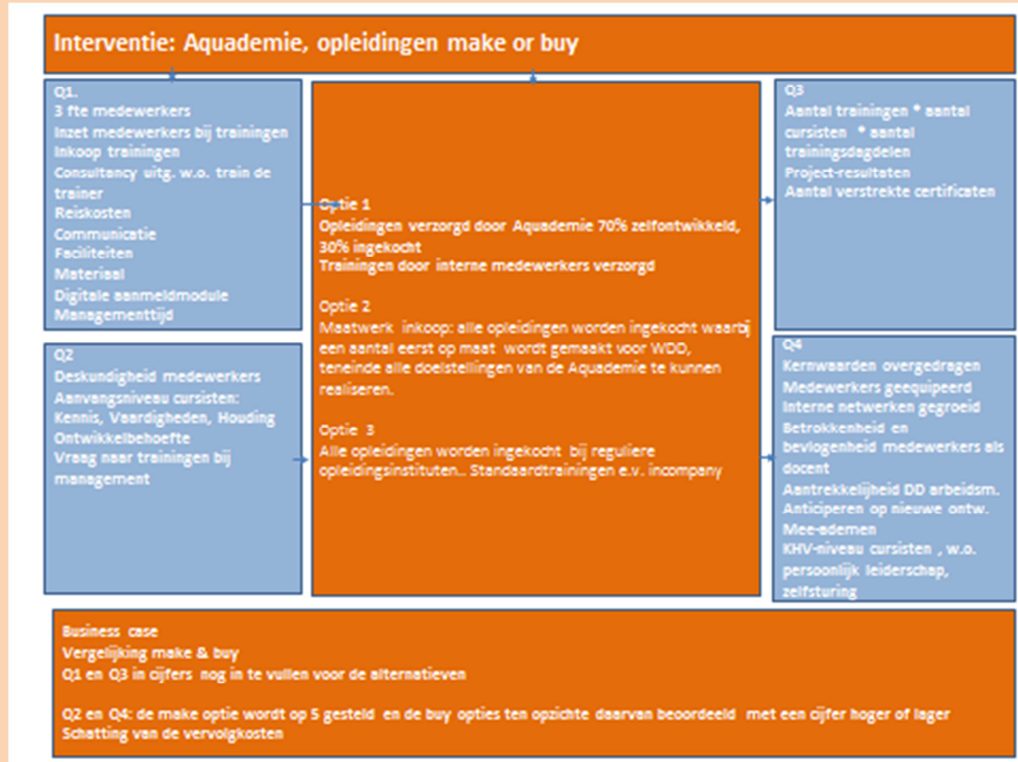
Bij antwoord:

'niet gunstiger en niet ongunstiger, ongeveer gelijk'. Nu is het belangrijk om naar de kwalitatieve input- en output-verschillen te kijken. Als daar ook geen verschillen zijn, dan kan men de situatie beter bij het oude laten en de onrust van veranderen vermijden. Is de verwachting dat de kwaliteit zal afnemen op belangrijke aspecten, dan is de beslissing ook niet moeilijk: niet doen. Alleen als er kwalitatieve verbeteringen op belangrijke kwaliteitsaspecten wordt verwacht, is een discussie nodig. Is die verbetering groot en belangrijk genoeg en voor wie is dat het geval?

'de kosten/baten verhouding is ongunstiger voor de situatie na de interventie'. In dit geval is er alleen nog discussie nodig om het wel te doen als op belangrijke kwaliteitsaspecten grote verbeteringen worden verwacht die opwegen tegen de extra kosten.

'de kosten/baten verhouding is gunstiger voor de situatie na de interventie'. Als de kwaliteitseffecten ongeveer gelijk worden ingeschat, moet men al besluiten om de interventie wel te doen. Alleen als op belangrijke kwaliteitsaspecten een verslechtering wordt verwacht, is een discussie nodig over de vraag of de interventie wel moet doorgaan.

Voorbeeld 1 Aquademie, Waterschap De Dommel

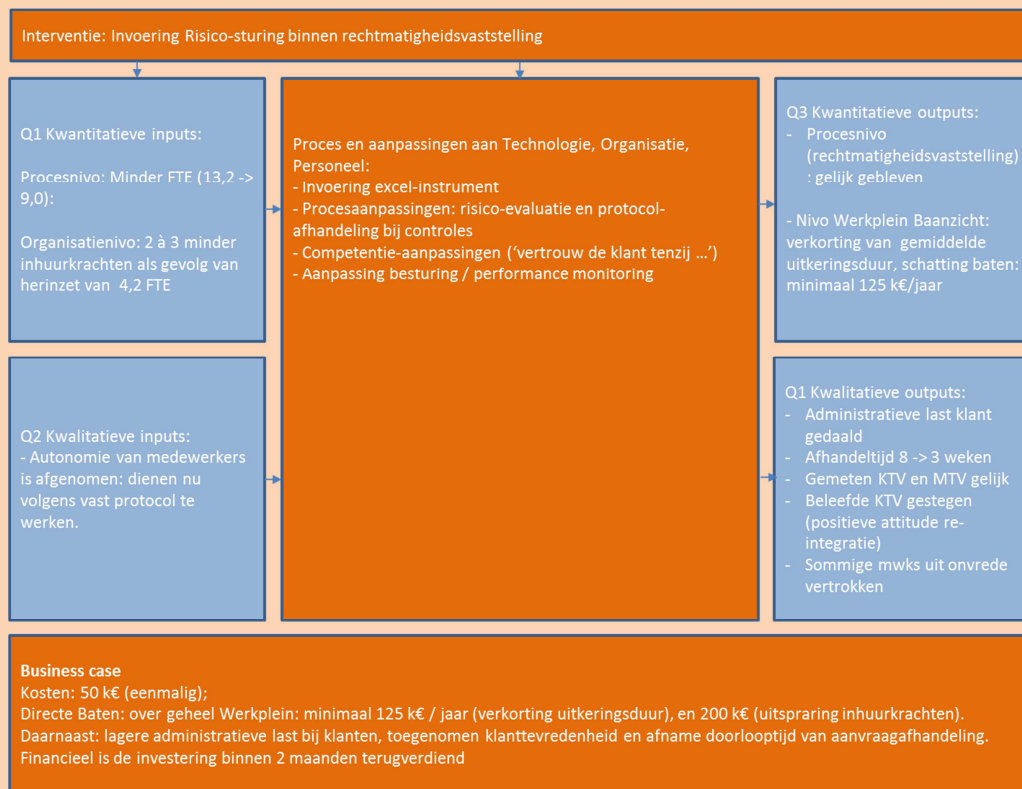


Figuur 5.1

Het Waterschap De Dommel was ten tijde van deze rapportage nog in stap 3 van het proces om een business case op te stellen voor de 'make or buy' beslissing. Het Waterschap is destijds vooral uit ideële motieven aan het opzetten van de Aquademie begonnen, maar wordt nu geconfronteerd met de vraag of dezelfde doelen en idealen niet met minder kosten gerealiseerd kunnen worden door alle of een groter deel van de opleidingen in te kopen. WDD kan straks met de business case in de hand beslissen over bijvoorbeeld: wat is een eventueel kostprijsverschil ons waard aan kwaliteitsverschil? Nu is al duidelijk geworden dat er aanvankelijk wel erg eenzijdig op kwalitatieve argumenten alleen is besloten om de Aquademie op te zetten en dat een herbezinning op zijn plaats is.

Voorbeeld 2: Invoering risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

Op procesniveau (het proces 'rechtmatigheidstoetsing WWB-aanvraag') blijkt de invoering van risicosturing middels de FSK zeer succesvol: op jaarbasis is de inzet van medewerkers op dit onderdeel afgenomen van 13,2 naar 9,0 FTE. De vrij gekomen medewerkers zijn met name ingezet in het re-integratieproces en dat heeft weer geleid tot het terugdringen van het aantal inhuurkrachten voor de organisatie met twee à drie. Bij een operationele last van circa 80.000,- euro per inhuurkracht per jaar, is de investering van 50.000,- euro. Hoewel een oorzakelijk verband niet is vastgesteld, nemen we bovendien waar dat sinds de invoering van de FSK, de gemiddelde uitkeringsduur afneemt (hetgeen een jaarlijkse besparing van circa 2,4 mEUR oplevert), mogelijk deels (minimaal voor 5%, dus voor circa 125 kEUR) als gevolg van deze extra re-integratie inspanningen. Hiermee komen de jaarlijkse baten op minimaal 325 kEUR, waarmee de investering binnen 2 maanden is terugverdiend. Daarnaast zien we dat klanten over het algemeen een positievere houding aannemen ten opzichte van de dienst als gevolg van de opener houding van de dienst naar de klant én van een gemiddeld snellere afhandeling van een aanvraag (van 8 naar 3 weken). In figuur 5.2 is de business case nog eens schematisch weergegeven, waarbij in elk kwadrant de verschillen als gevolg van de Fraudescor kaart voor de in- en outputs voor de nadere controles zijn weergegeven.



Figuur 5.2 Overzicht van de business case voor inzet van invoering van risicosturing binnen het Rechtmatigheidsteam van Werkplein Baanzicht.

In de vier kwadranten Q1 tot en met Q4 zijn de verschillen in kwalitatieve en kwantitatieve in- en output weergegeven, terwijl onderaan de verantwoording van de business case is geformuleerd.

6 Stappen 5 en 6: Implementeren en evalueren

Is er een beslissing gevallen, dan moet je natuurlijk zo snel mogelijk implementeren! Het implementeren van een interventie valt buiten de scope van deze studie. Wel zal de business case en de discussie daarover, tijdens de implementatie van essentieel belang blijken te zijn. De uitvoerders kunnen scherper in de gaten houden of de kosten/baten verhouding zich zo verbetert als verwacht bij het opstellen van de business case. Ze hebben daarvoor immers bepaalde kengetallen verzameld. Die kunnen ze nu tijdens het proces ook monitoren.

De uitvoerders weten uit de discussie over de kwalitatieve aspecten waar de zorgen van diverse stakeholders liggen; zij kunnen daarom steeds er op letten dat het met die kwaliteitsaspecten niet de verkeerde kant op gaat. Door de participatie van de stakeholders bij de opstelling van de business case is er draagvlak voor de interventie. Als de stakeholders ook betrokken blijven bij het veranderingsproces, als dat dus ook participatief wordt aangepakt, kunnen tussentijdse resultaten of nieuwe inzichten omtrent te verwachten resultaten besproken worden met stakeholders en kan eventueel tot een aanpassing van de interventie besloten worden.

Een evaluatie van het succes van de interventie is te doen door de voornaamste kengetallen die ook bij aanvang in de business case zijn ingevoerd in te vullen voor de nieuwe situatie en tevens door de kwalitatieve effecten te beoordelen. Dit opnieuw met de stakeholders. Dit kan pas goed nadat de interventie in de organisatie is 'ingesleten'.

De evaluatie kan tot de conclusie leiden dat de interventie geheel of gedeeltelijk moet worden teruggedraaid. Dan kan het wijs zijn opnieuw het onderzoek te doen en een business case op te stellen.

In sommige gevallen kan het verstandig zijn de interventie eerst in een klein gedeelte van de organisatie toe te passen en te evalueren, we spreken dan van een 'pilot'⁴. Strikt genomen is het besluit de innovatie door te voeren dan al genomen; het voordeel van het implementeren in een klein gedeelte van de organisatie is dat kleine onvolkomenheden nog kunnen worden aangepast in het ontwerp voordat de innovatie grootschalig wordt uitgerold. Mocht tijdens de pilot-fase blijken dat de resultaten in het geheel niet aan de verwachtingen voldoen dan kan uiteraard besloten worden de innovatie niet verder te implementeren.

Voorbeeld 1: De Aquademie, Waterschap De Dommel

Het invoeren van de Aquademie in 2008 was een interventie in een ondersteunend proces in het kader van een brede interventie in de organisatie van het Waterschap met het oog op slimmer werken. Een evaluatie in 2011 van de algemene ontwikkeling van de organisatie door de directie leidde tot de vraag of deze deelinterventie wel 'slim' was geweest. Daarom wordt daarvoor een business case opgesteld.

⁴ Een pilot dient niet verward te worden met een veldproef. Een veldproef wordt doorgaans gehouden om te bezien of een concept in de praktijk überhaupt werkt, en vindt dus eerder plaats in de ontwerpfase van een vernieuwing. Het doel van de pilot is niet alleen om het ontwerp te testen, maar ook om te bezien of de implementatiemaatregelen afdoende zijn, zoals de klantcommunicatie en de opleidingen en instructies voor de medewerkers.

Voorbeeld 2: Invoering risicosturing binnen Werkplein Baanzicht

De fraudescorekaart is in 2008 geïmplementeerd. Terugkijkend is door de organisatie vastgesteld dat de interventie succesvol is geweest, maar men ziet ook in dat de werkwijze waarbij medewerkers vaste protocollen voor rechtmatigheidscontrole dienen te volgen, de nodige aandacht behoeft. Medewerkers zijn geneigd hun eigen professionele oordeel te volgen en initiëren daartoe in sommige gevallen alsnog aanvullende onderzoeken, daar waar eigenlijk een melding aan de afdeling Handhaving gemaakt zou moeten worden.

Dit toont aan dat de functie van inkomensconsulent enigszins is uitgekleeft in die zin dat het geven van eigen invulling aan het doel van het werk (voorkomen van fraude), wordt ontmoedigd. Daarom is de interventie niet een voorbeeld van 'slimmer werken', eerder van 'efficiënter werken'. Dat inzicht is er nu gekomen.

Het proces van het opstellen van een business case, drie jaar na de introductie van de FSK, heeft Werkplein Baanzicht naar eigen zeggen wel inzicht en inspiratie gegeven met betrekking tot het systematisch kijken naar de gevolgen van interventies die in de toekomst zullen plaatsvinden.

7 Tot slot

7.1 Lessen uit de praktijk

In deze handreiking is een methode uitgewerkt om in een publieke organisatie een business case voor slimmer werken – interventie op te stellen. De ontwikkeling van deze handreiking hebben we in dialoog met de praktijk gedaan. Zoals we in onze inleiding hebben aangegeven: er ligt niet zomaar een breed instrumentarium dat je in de praktijk kunt gebruiken. Daarom hebben we in de handreiking aandacht besteed aan instrumenten en aan voorbeelden.

Wellicht is het interessant voor de lezer om wat meer over de beslissituatie bij onze ‘cases’ te leren. Hierin zijn waarschijnlijk obstakels en belemmeringen in de eigen praktijk te herkennen, maar ook aanwijzingen hoe deze zijn te overwinnen. Voor de studie hebben we vier cases gevonden waarbij een slimmer-werken-interventie had plaatsgevonden of zou plaatsvinden en waarvan een business case gemaakt kon worden. Twee cases zijn in de hoofdtekst verwerkt, van twee andere zijn beschrijvingen in de bijlage opgenomen.

Om deze vier - vrij volledige cases - te vinden, hebben we zo'n 250-tal intermediairs, instellingen en afdelingen van publieke organisaties benaderd, is een aantal daarvan bezocht door TNO-ers (10); ook hebben er workshops plaatsgevonden bij vijf instellingen. De informatie van een vijfde case bleek te summier te zijn om daar een goede business case van te maken.

Het besluit om met TNO mee te werken aan de ontwikkeling van een methodiek voor het opstellen van een business case was kennelijk niet zo makkelijk. De redenen om na een gesprek met ons niet verder te gaan waren bijvoorbeeld: er is geen sprake van een slimmer-werken-interventie, de verandering waar we het over hebben, is zo veel omvattend dat we niet inzien hoe daar een business case van gemaakt kan worden, we hebben andere prioriteiten en dit levert ons nu te weinig op, of het past niet in onze of jullie planning.

Er was een gesprek bij de gemeente Haarlem waar men de invoering van Het Nieuwe Werken voorbereidt. Onze gesprekspartner, een interne adviseur, wilde graag met ons verder werken aan een business case, maar ze kreeg daarvoor geen medestanders in haar organisatie. Het Nieuwe Werken-plan was nog lang niet door alle belangrijke managers geaccepteerd. Hier tekent zich een dilemma af: een business case wordt vaak opgesteld om beslissers te overtuigen van nut en noodzaak van de interventie. Maar voor het opstellen van die business case is de medewerking van deze beslissers nodig. Het komt voor dat die beslissers geen prioriteit aan deze activiteit willen geven omdat ze nog niet overtuigd zijn.

7.2 De business case als een interventie

Voor het maken van een business case is een duidelijk af te bakenen interventie nodig. Want alleen dan kunnen de investeringen worden beschreven en daarvan kunnen de (verwachte) opbrengsten worden bepaald. In de praktijk echter is zo'n interventie vaak moeilijk af te bakenen omdat het een fase of een stap is in een proces waarin heel veel verandert. Het is moeilijk een begin en een eindpunt te vinden; het is moeilijk om de grenzen van de (te verwachten) effecten te bepalen. Wij – de onderzoekers – hadden ons voorgesteld een methodiek te maken die vooral voorafgaand aan een interventie gebruikt kan worden om de effecten te schatten om zo nodig de interventie bij te stellen alvorens hem in de praktijk te

brengen. Maar zo werkt het (bij de overheid) vaak niet. We hopen met deze business case methodiek er toe bij te dragen dat het vaker wel zo wordt gedaan. En ook hiervoor geldt: beter laat dan nooit. In onze cases is juist vaak sprake van het toepassen van de business case methode om te reflecteren op een interventie die al gepleegd is.. Hopelijk wordt er op basis van de business case gecorrigeerd wat nodig is of tenminste geleerd om voor de volgende interventie er een te maken.

Niettemin is het realistisch om te bedenken dat het besluit om een grote verandering te gaan doorvoeren, meestal niet op louter rationele gronden (kwantitatieve business cases) wordt genomen. Er is vaak bij de belangrijkste stakeholders ook sprake van 'geloof' in de nieuwe richting of de overtuiging/het gevoel dat het anders moet. En al is dat niet rationeel, het is wel essentieel want zonder de drive van belangrijke stakeholders gaat het meestal mis. Daar is niets mis mee! Maar het blijft noodzakelijk om de 'zachte grond' of de 'sigarendoos-rede-nering' te documenteren. Er komt altijd een moment waarop je je afvraagt waarom we dit allemaal ook al weer aan het doen zijn.

Bij het Waterschap De Dommel draait de business case om alternatieven voor een interventie die al heeft plaats gevonden: het invoeren van de Aquademie. De Aquademie functioneert al sinds 2008. Maar er is een discussie gekomen vanuit de directie over de kosten en of het niet goedkoper is om de trainingen (deels) in te kopen. In het licht van deze discussie is het maken van een business case achteraf en in vergelijking met alternatieven, nuttig. Zo kan het Waterschap gefundeerd besluiten om op de gekozen weg door te gaan of (gedeeltelijk) een andere manier te kiezen om in de interne scholings- en trainingsbehoefte te voorzien. De TNO bemoeienis is gestopt vanwege het einde van dit project, maar bij het Waterschap hebben ze besloten om de business case zoals begonnen met TNO helemaal af te maken.

Voor de twee sociale diensten (een in de tekst en een in de bijlage besproken) was het belang om mee te doen een verantwoording achteraf te geven.

Bij de invoering van de Vanguard-methode (case besproken in de bijlage) gaat het om een langdurig vernieuwingsproces waartoe al besloten is; er zijn meerdere proeftuinen om het uit te proberen. Het opstellen van een business case helpt hier om onderdelen van de interventie tussentijds aan te passen. Voor de landelijke projectorganisatie van de Politie – die ons introduceerde in het korpsonderdeel van Haarlem Noord - is het interessant om kennis te nemen van de business case, in verband met het breder stimuleren van de acceptatie van de methode.

7.3 Methode voor het opstellen van een business case

Een stappenplan dat het proces beschrijft en 'voorschrijft' van het opstellen van een business case met de belangrijkste stakeholders is nuttig en nodig. Modellen, checklists en tips om niet bepaalde punten of redeneringen te vergeten kunnen bijdragen aan het in iedere nieuwe situatie zelf opstellen van een business case.

Men kan business cases maken op diverse niveaus van intensiteit afhankelijk van het doel dat men voor ogen staat. Een weinig intensieve aanpak kan al van nut zijn om het draagvlak bij managers en medewerkers te creëren. Een intensieve aanpak daarentegen is nodig als er een financiële verantwoording van een investering wordt verlangd. Daartussen liggen met een toenemende mate van intensiteit, doelen als: interventie ontwikkelen, de dialoog op gang brengen, vergroten van het inzicht, keuzes tussen alternatieven of prioritering ondersteunen en een financiële of beleidsverantwoording afleggen.

7.4 Het vervolg

De business case methode levert geen bewijzen op. Een business case als zakelijke redering kan in een proces van veranderingen, beslissingen ondersteunen of achteraf onderbouwen (of niet). Een goede business case kan aarzelende stakeholders over de streep halen en financieel verantwoordelijken geruststellen (of niet). Het gaat er – vooral in de publieke sector – om het onnodig risicomijdend gedrag bij innovaties, terug te dringen door een methode aan te reiken op grond waarvan men met een ‘ondernemersgevoel’ kan besluiten over innovatie (zie Oeij & van der Torre, 2012, waarin internationale voorbeelden zijn verzameld van business cases in de publieke sector). En een goede business case is zeer behulpzaam bij het implementatietraject. Maar voor grote veranderingen is een drive of het geloof in de interventie bij de belangrijkste stakeholders, self full filling. Of in ieder geval: als er geen overtuiging is bij de belangrijkste stakeholders (bestuurders, managers, professionals en soms ook vertegenwoordigers van burgers) dat de verandering moet, zal een goede business case ook niet helpen.

TNO zal deze noties en het fasen-/stappenplan in de praktijk in het programma Slimmer-netwerk verder ontwikkelen.

8 Referenties

- Oeij, P., Jongkind, R., Vaas, S. (2005). *Slimmer werken in de praktijk, voorbeelden van werken in productieve en gezonde banen*. Hoofddorp: TNO Arbeid.
- Oeij, P., Dorenbosch, L., Klein Hesselink, J. & Vaas, F. (2010). *Slimmer werken en sociale innovatie: Integrale organisatievernieuwing*. Den Haag: Boom | Lemma.
- Oeij, P.R.A., Torre W. van der (2011). *Op zoek naar internationale voorbeelden van innoveren met Slimmer Werken binnen de publieke sector*. Hoofddorp: TNO. Publ.nr. R11034/031.21235/01.04.
- Oeij, P.R.A., De Looze, M.P., Ten Have, K., Van Rhijn, J.W. & Kuijt-Evers, L. (2012), Developing the organization's productivity strategy in various sectors of industry. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 61 (1), 93-109.
- Vaas, F. (2009). *Slimmer werken in de publieke sector*. Discussienotitie t.b.v. Expert meeting 'Slimmer Werken', 2 juli 2009, CAOP, Den Haag.
- Vaas, S., Oeij, P.R.A. & Kwakkelstein, T. (januari 2006). *Prioritering van beleid Arbeid en Overheid. Hoe kan de overheid op arbeidsmarktkrapte anticiperen?* Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.

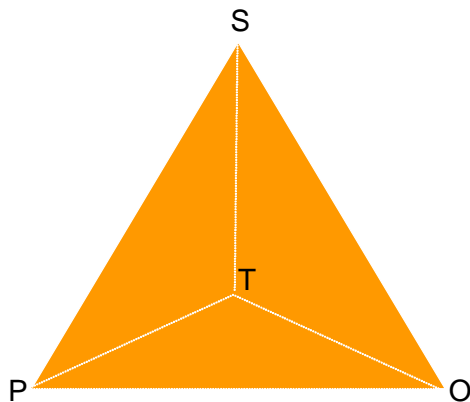
A Bijlage: Model voor ordening en generatie van maatregelen Slimmer werken in de publieke sector

A.1. Inleiding

In deze bijlage (Vaas, 2009) gaan we in op de wijze waarop het TOP model en de metafoor van het in – door – uit proces gebruikt kunnen worden om maatregelen voor slimmer werken te ordenen en te genereren.

A.2. Het TOP-model

Bij TNO is het TOP-model ontwikkeld (Oeij e.a. 2005, 2010). De letters staan voor Technologie, Organisatie, Personeel. De letters zijn verbonden door lijnen om aan te geven dat de aspecten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Het is een integraal model: als je iets op technologiegebied verandert, moet je ook aandacht besteden aan Organisatie en Personeel en dat geldt voor de twee andere invalshoeken evenzeer. Soms wordt midden boven de driehoek een S van strategie geplaatst als symbool voor de algemene aantrekker van de drie aspecten.

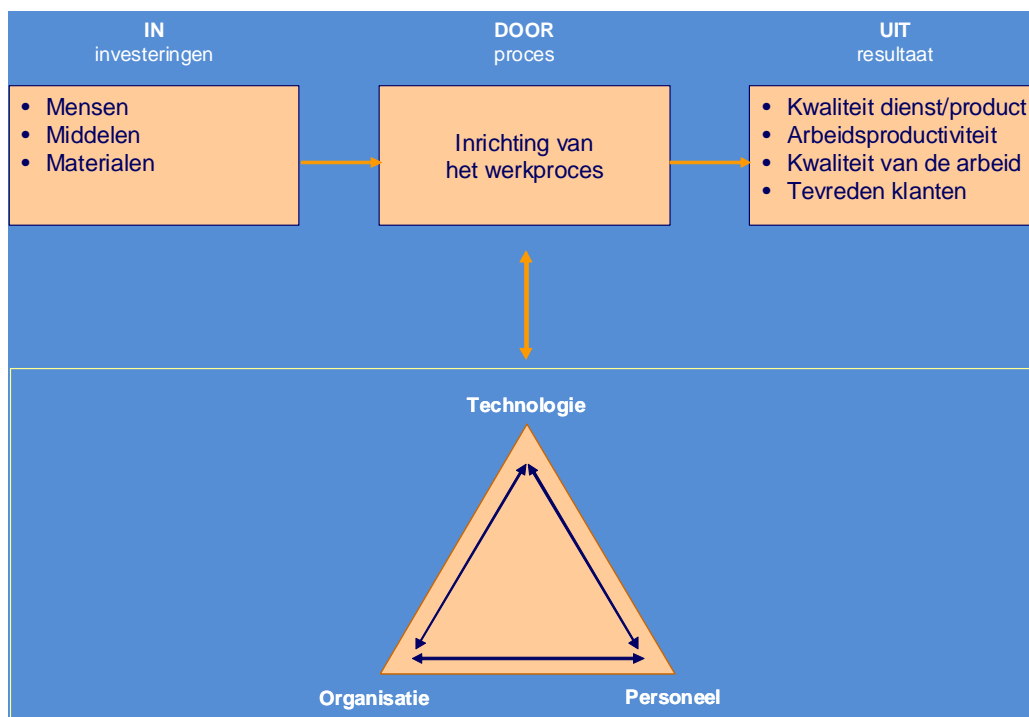


Interventies hebben betrekking op een proces of procesdeel dat men, alvorens over maatregelen te gaan denken, moet afbakenen. Met een proces wordt hier bedoeld het maken van beleid of een beleidsonderdeel; het leveren van een dienst (gemeentereiniging, reinigen van een wijk; het onderwijzen van kinderen totdat ze een bepaald niveau van kennis en vaardigheden hebben....).

In principe zijn alle processen in termen van 'in – door – uit' te beschrijven, het is een transformatie; in het Engels is het bekender: 'input – throughput – output'.

Vooraleer men maatregelen gaat nemen moet men bedenken op welk proces deze direct en indirect betrekking hebben.

Als het TOP model wordt betrokken op het transformatiemodel, krijgt men het onderstaande plaatje, dat zeer behulpzaam blijkt te zijn bij het beschrijven en genereren van maatregelen om tot slimmer werken te komen.



Bij de onderstaande beschrijving van mogelijke maatregelen is het hoofdordeningsprincipe Strategie, Technologie, Organisatie, Personeel. Dat wil zeggen dat het hoofdkenmerk S, T, O of P is; steeds wordt aangegeven wat de gevolgen zijn voor de andere aspecten. En dat wordt weer in belangrijke mate bepaald door de processtappen waarop ze betrekking hebben.

A.3. Strategie

Onder het kopje 'strategie' vatten we die maatregelen of interventies die betrekking hebben op de buitenwereld van de organisatie: relaties met collega-organisaties of ketenpartners, met klanten/burgers/eindgebruikers, met kennispartners. Deze maatregelen worden meestal niet in de eerste plaats vanuit het motief om slimmer te gaan werken genomen. Maar ze kunnen weldegelijk onder bepaalde condities tot slimmer werken leiden.

Relaties met collega-organisatie en/of ketenpartners

Shared services; bij shared services worden diensten vanuit diverse organisaties, van bijvoorbeeld gemeentes of politie verenigd en vanuit één dienst geleverd. Dat kan inderdaad effecten opleveren door schaalvoordelen/minder leegloop bij de diverse organisaties apart. Deze inderdaad effecten treden echter alleen op als de organisatie van het werk, de ondersteunende ICT systemen en het personeel in de afzonderlijke werkorganisaties met de verandering meeontwikkeld zijn. Als de afzonderlijke werkorganisaties op de oude voet voortgaan, als de systemen niet op elkaar aangepast worden en als het personeel niet naar de nieuwe functies worden begeleid en gecoacht, zal een shared service alleen maar meer kosten.

Shared service invoeren is een vorm van slimmer werken als tevens aanpassingen in de T, de O en de P worden doorgevoerd.

Collegiale in- en uitleen; collegiale in- en uitleen kan een vorm van slimmer werken zijn. Een gemeente, school of zorginstelling kan hierdoor volstaan met een kleinere 'flexibele schil' en toch de fluctuatie in vraag naar diensten van bepaalde deskundigen opvangen. Dit zal leegloopuren besparen en kosten voor commerciële inleen van personeel. De maatregel vergt – behalve goede afspraken met de partners – een andere organisatie van het werk en goede begeleiding en coaching van de betrokken werknemers.

Samenwerken met kennisinstellingen; een structurele samenwerking met kennisinstellingen, zoals bijvoorbeeld in gemeente Amsterdam gebeurt, kan alleen een vorm van slimmer werken zijn als de samenwerking bepaalde operaties of diensten van bijvoorbeeld de gemeente effectiever en efficiënter maakt. Te denken valt aan samenwerking ten aanzien van een bepaalde beleidsproblematiek, waardoor de beleidsnota's sneller en beter geproduceerd worden. Het inzetten van stagiaires van de kennisinstellingen zou ook tijdswinst kunnen opleveren.

En weer geldt: er zal alleen van meer output met minder inspanning en gelijke of betere kwaliteit product/dienst en betere kwaliteit van arbeid, sprake zijn als gelijktijdig aandacht wordt besteed aan het aanpassen van de organisatie, de techniek en het personeel aan de nieuwe werkwijze.

Gezamenlijke inkoop; gezamenlijke inkoop kan veel kosten besparen omdat bij leveranciers kwantum kortingen kunnen worden bedongen. Het kan ook leiden tot vermindering van het aantal arbeidsuren dat aan inkoop moet worden besteed bij de deelnemende organisaties. Dat kan slimmer werken zijn, als de inkooporganisaties van de deelnemers daarop worden ingesteld, als niet onnodig veel bureaucratische procedures bij de operationele afdelingen worden geïntroduceerd voor inkopen en als de medewerkers bij de veranderingen betrokken en voor het nieuwe werk opgeleid worden. Uiteraard zijn passende ICT systemen en soft ware van wezenlijk belang.

Relaties met klanten/cliënten/patiënten/leerlingen/eindgebruikers

Aanpassing normen voor levertijden; bij vele diensten van de overheid aan burgers wordt een norm gehanteerd voor het aantal dagen dat een burger/klant of eindgebruiker moet wachten op antwoord bijvoorbeeld bij gemeente of politie. Een vermindering van het aantal wachtdagen zou een 'output' verbetering zijn en komt dus in aanmerking voor het predicaat 'slimmer werken'. De maatregel kan tot slimmer werken leiden als zij gepaard gaat met bijvoorbeeld het stroomlijnen van de administratieve procedure die voor die te leveren dienst nodig is. Dat is weer: anders organiseren (niet waardetoevoegende activiteiten er uit halen, anders geordende bewerkingen zodat dossiers korter op bureaus liggen), aangepaste ondersteunende ICT techniek en voor de nieuwe werkwijze getrainde medewerkers.

Een variant op deze maatregel in het onderwijs is het aanpassen van het aantal wettelijk verplichte contacturen. Dat kan een vorm van slimmer werken zijn, als deze aanpassing niet met het verlagen van de kwaliteit van het onderwijs gepaard gaat doordat bijvoorbeeld online kennis wordt overgedragen.

Invoering van normen waar die nog niet waren; het voorbeeld van de Veegploeg in Den Haag laat zien dat ook het invoeren van een 'norm' of goed gekozen 'prestatie criteria' een prikkel voor slimmer werken kan zijn. Er was geen norm voor een 'schone wijk', daardoor wist de veegploeg nooit of het werk klaar was en moest de ploeg worden aangestuurd op uren in de wijk aanwezig en veegden ze ook waar het schoon was. Toen de norm werd

ingevoerd, kon het werk aan zelfsturende teams en hun professionaliteit worden overgelaten: zij veegden dan en daar waar het vuil was.

Aanpassen openingstijden; de aanpassing van openingstijden voor burgers of klanten bij gemeentelijke diensten of politie of zorginstellingen of onderwijsinstellingen heeft repercussies voor de werkorganisatie. Het kan tot slimmer werken leiden als de dienst op stille tijden gesloten kan worden of sterk verminderd geleverd. Dit vergt uiteraard een aanpassing van de werkorganisatie, systemen die werkoverdracht vergemakkelijken en goed overleg met en goede arbeidstijdenregelingen (of zelfroosteren) voor het personeel.

Zelfhulp door klanten, of eindgebruikers; deze maatregel kan maken dat de medewerkers van bepaalde diensten minder inspanningen hoeven te verrichten of dat er minder medewerkers nodig zijn. Voorbeelden zijn: burgerwachten en buger-hulp in gemeentelijke wijken en ter ondersteuning van politietaken of in het onderwijs: oudere scholieren die jongeren bij het leren en studeren helpen.

Slim is deze maatregel als hij werkelijk tot minder taken voor de professionals leidt en de organisatie en het personeel worden aanpast aan de nieuwe werkwijze en vooral worden ingesteld op het bewaken van de kwaliteit van de dienstverlening.

Een bijzondere vorm van zelfhulp door klanten is **digitalisering** van diensten, bijvoorbeeld gemeentelijke diensten. Veel van de administratieve handelingen die door medewerkers van gemeentes werden gedaan, worden bij digitalisering door de burgers zelf uitgevoerd. Het is duidelijk dat het werk voor deze medewerkers totaal verandert.

Deregulering; het verminderen van het aantal regels bijvoorbeeld in vergunningenstelsels, kan tot slimmer werken leiden. Voor de horeca ondernemer die met één aanvraag zeven vergunningen kan regelen is het in ieder geval slimmer. Of het ook tot slimmer werken leidt, hangt af van de vraag of systemen, organisatie en personeel op effectieve manier op het leveren van deze gecombineerde dienst zijn voorbereid. Vooral het efficiënt en gestroomlijnd inrichten van de administratieve processen is dan van belang. Daardoor gaan de werkzaamheden in één keer goed en is slechts één keer een paraaf nodig.

Verbeterde publieksvoorlichting; als het publiek van gemeentelijke diensten of politie of zorginstellingen beter vooraf ingelicht wordt over de procedures die gevolgd worden bij bepaalde diensten kan dat erg veel extra werk schelen. 'U moet een legitimatiebewijs meenemen'; 'voor deze medische ingreep moet u nuchter zijn, d.w.z. 12 uren te voren alleen water of thee zonder suiker drinken en niet eten'. Dergelijke voorlichting voorkomt dat regelmatig burgers of patiënten onnodig twee keer moeten worden ontvangen en dat professionals de voor hen geplande tijd moeten wachten.

Bezinnen en verbinden; bezinnen en verbinden is eigenlijk een cluster van maatregelen die betrekking hebben op de bewustwording binnen de organisatie en verbetering van de verbondenheid met haar klantsysteem; het gaat over de vraag: 'waartoe zijn wij op aard'. Men kan hierbij denken aan maatregelen als heidagen met klanten/cliënten, workshops door de hele organisatie heen en met vertegenwoordigers vanuit het klantsysteem. Gezamenlijke activiteiten...

Dit type maatregelen draagt niet direct bij aan slimmer werken. Ze kunnen er wel voorwaardelijk voor zijn. Zo vergen anders organiseren, managen op basis van vertrouwen op professionaliteit, bevorderen van zelfsturend gedrag, zelfsturende teams, het nieuwe werken, een gezamenlijke waardeoriëntatie. Immers anders zouden al die zelfstandig opererende professionals hun hobby volgend, alle kanten op schieten.

A.4. Techniek

Technische maatregelen kunnen tot geweldige verhoging van de arbeidsproductiviteit leiden. De snelle groei van de welvaart in de vorige eeuw is vrijwel geheel aan technische maatregelen toe te schrijven. Al moet gesteld dat die altijd bewust of onbewust met organisatorische gepaard zijn gegaan.

Machines kunnen bepaalde handelingen langer en met minder fouten volhouden dan mensen. Computers kunnen sneller en beter rekenen en grote hoeveelheden informatie verwerken. Communicatie technieken maken het uitwisselen en afstemmen van informatie vele malen beter en sneller dan zeepost of zelfs telegrafie.

Maar steeds meer wordt duidelijk dat technische vernieuwingen pas maximaal opleveren als ze passen in een strategie en geïntegreerd met organisatorische en personeelsmaatregelen worden ingevoerd. Dit geldt te meer voor de belangrijkste technische verandering van de laatste decennia: de ICT en dat geldt vooral in de huidige kennismaatschappij.

Bij het bespreken van de strategische maatregelen is de centrale rol van ICT al gebleken.

We delen de technische maatregelen als volgt in: mechanische middelen en automatisering; informatie en communicatietechnologie en vernieuwing in werkomgeving.

Mechanische en intelligente hulpmiddelen en automatisering

Hulpmiddelen voor tillen-, duwen, dragen, trekken; vooral in de zorg en bepaalde gemeentelijke diensten kunnen belastende werkzaamheden die tot dusverre moeilijk te mechaniseren waren, met nieuwe technologie: sensoren bijvoorbeeld, gemechaniseerd worden. Voorbeelden zijn beddentransport systemen, tilhulpen en robots.

Dit kunnen we slimmer werken noemen omdat het werk er meestal sneller en efficiënter door gaat en voor de betrokken medewerkers veel plezieriger wordt.

Embedded Intelligence; door middel van sensoren en factoren in hulpmiddelen en meubilair krijgen medewerkers feedback op hun handelingen. Dat leidt tot leren en steeds beter functioneren. Toepassingen vindt men bijvoorbeeld in controlekamers en computer gestuurde hulpmiddelen. Voor de organisatie van het werk kan het betekenen dat medewerkers sneller in nieuwe taken zijn ingewerkt, breder inzetbaar zijn. Daarmee wordt de organisatie flexibeler.

Robotica/Domotica/ medisch consult en handelingen op afstand; vooral in ziekenhuizen en in de verpleging en verzorging zullen in de komende jaren ingrijpende wijzigingen optreden in het werk van medici, verpleegkundigen en verzorgenden.

Robots worden ingezet voor de diagnose maar ook voor operaties. Veel wordt verwacht van de domotica: communicatiemiddelen en robots om patiënten thuis te bewaken en zelfs te verzorgen.

Hier is sprake van slimmer werken omdat de beste medici kunnen worden ingezet/of virtueel mee aan de operatietafel staan, ook al zijn die niet fysiek in de buurt. Deze ontwikkeling zal vooral tot verhoging van de kwaliteit van de medische diensten leiden, maar wellicht ook tot verhoogde output.

Robots en domotica nemen veel werk uit handen en besparen op reistijden van verzorgenden, terwijl de hulp sneller geleverd kan worden en de regie over de diverse hulpdiensten bij de cliënt blijft.

Evident is dat in alle gevallen de organisatie van het werk en de competenties van het personeel mee moeten veranderen.

PDA's; voor diverse werkzaamheden waarbij gebruik gemaakt wordt van informatie die centraal is opgeslagen of informatie moet worden doorgegeven aan een centraal archief is

de pda een geschikt hulpmiddel. De politie op straat in Groningen heeft ermee geëxperimenteerd. In ziekenhuizen biedt de pda bijvoorbeeld mogelijkheden om aan het bed afspraken in te boeken voor paramedisch onderzoek.

Het werken met dit hulpmiddel vergt niet veel training, maar wel een andere organisatie van het werk, vooral meer bevoegdheden om rechtstreeks contacten te leggen en afspraken te maken. Meer ruimte voor professionaliteit.

Informatie en communicatietechnologie

We beperken hier de bespreking tot communicatiesystemen die medewerkers kunnen ondersteunen. Ondersteunende informatiesystemen bij bijvoorbeeld administratieve processen, zijn eerder ter sprake gekomen als voorwaarde voor succes bij andere maatregelen.

Het nieuwe werken (HNW); het nieuwe werken is een stroming die wil bevorderen dat werknemers onafhankelijk van plaats en tijd, mobiel en flexibel werken. Nieuwe ICT maakt het mogelijk dat mensen telewerken, mobiel werken, in virtuele teams werken....

Organisaties en medewerkers worden hier flexibeler van. Medewerkers winnen aan reistijd en zij kunnen hun arbeid beter op hun privétaken afstemmen. Hoewel HNW erg technisch en praktisch gericht lijkt, kan het alleen een succes voor de organisatie zijn als de invoering ervan gepaard gaat met een ingrijpende verandering in de organisatie van het werk: de onderlinge afhankelijkheden moeten totaal anders komen te liggen, anders kunnen medewerkers niet zo onafhankelijk werken. Voor een traditionele school met een klassikaal systeem is het ondenkbaar; maar het is best mogelijk om een organisatie die onderwijzen en leren tot doel heeft volgens de principes van HNW te organiseren (de 'netwerkschool' komt een heel eind). HNW vereist een andere vorm van leidinggeven en andere vormen van met elkaar communiceren om synergie in een organisatie te realiseren ook al werkt iedereen in hoge mate zelfstandig en vaak fysiek geïsoleerd. Het vergt niet alleen ICT apparatuur, maar ook ondersteunende software: Group ware.

Slimmer communiceren; nieuwe communicatiemiddelen en systemen zijn er te over. E-mail wordt door onze werknemer 2.0 en ambtenaar 2.0 als hopeloos verouderd beschouwd. Ouderen vinden vaak dat jongeren te veel en onnodig mobiel bellen, sms-en, op Hyves zitten aan LinkedIn werken etc.

Slimmer communiceren betekent dat medewerkers weten en afspreken welke middelen ze voor welke doelen gebruiken en op welke wijze (zie: www.lifehacking.nl). Het vergt training, afspraken, een andere cultuur van samenwerken en adequate apparatuur (wel of geen smart phone), maar op den duur kan het veel tijdswinst geven en tot betere communicatie leiden.

Informatiegestuurd werken; informatiegestuurd werken is een generiek toepasbaar begrip. In Nederland kennen we het vooral van de politie: informatiegestuurd politiewerk (IGP). Het begrip is oorspronkelijk uit Engeland afkomstig, waar het 'Intelligence Led Policing' wordt genoemd. De eerste reden dat de politie in het concept geïnteresseerd is, is de noodzaak efficiënter en effectiever te werken en de opkomst van private organisaties die zich met veiligheid en opsporing bezig houden. Ten tweede is gebleken dat het focussen op incidenten niet langer effectief en efficiënt is. Hier gaat de pareto-regel op: 80% van de incidenten wordt veroorzaakt door 20% van de criminelen, op 20% van alle mogelijke plaatsen en in 20% van de tijd. De keuze van de juiste focus, zoals op dadergroepen, serie-delicten en criminaliteitskwetsbare omgevingen, levert meer resultaat op. Voor deze focus is informatie een essentiële factor.

In de praktijk blijkt informatiegestuurd werken echter moeilijk te realiseren zijn: veel initiatieven stranden al tijdens de technologische realisatie. De reden hiervoor is dat er nog altijd

teveel uitsluitend vanuit de technologie gedacht wordt. De echte toegevoegde waarde wordt pas zichtbaar wanneer de technologische systemen worden ingebed in de organisatie.

Vernieuwing in de werkomgeving

Interieur, comfortabele werkplekken, kleuren en geuren zijn van grote invloed op de arbeidsproductiviteit en op het welbevinden.

Ruimtelijke indeling; de indeling en inrichting van de werkruimte in kantoren en ziekenhuizen is van eminent belang. De ruimte moet ondersteunend zijn aan het werk. Voor kantoren wordt hiermee geëxperimenteerd in 'future centres' (w.o. f.c's voor gemeentes, belastingdienst e.a. overheid).

In ziekenhuizen en verzorgingsinrichtingen kan de indeling het lopen van verpleegkundigen of verzorgenden sterk bepalen. Grote tijdwinsten zijn te behalen door een goede inrichting.

Comfortabel meubilair; het meubilair moet passen bij de functie die in die ruimte wordt uitgevoerd. Werken aan de PC, vergt een andere inrichting dan vergaderen, of overleggen of telefonisch vergaderen of video conferencing etc. Staand vergaderen blijkt efficiënt, effectief en iedereen is er blij mee.

Kleuren en geuren; in ziekenhuizen blijken aandacht voor kleurstelling en inrichting niet alleen aan het genezingsproces van de patiënten bij te dragen maar ook aan de verbetering van het werkklimaat.

A.5. Organisatie

In dit hoofdstuk over organisatie, bespreken we maatregelen die een accent hebben c.q. de invalshoek kiezen van: de processen, communicatie en cultuur. Zoals al eerder gesteld moet slimmer werken altijd direct of indirect gericht zijn op het verbeteren van de organisatie en vooral van de processen. Het gaat immers om het vermeerderen van de output bij gelijke of minder input.

Processen

Bij 'processen' gaat het om het eigenlijke werk: de transformatie (in – door-uit) van grondstoffen tot producten, van informatie tot diensten van ziekenverpleging en –verzorging van het onderwijzen van leerlingen, vangen van boeven etc. Het gaat hier om de opsplitsing en verbinding van deelprocessen en de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden over medewerkers en/of over teams.

Lean production;BPR: lean-six sigma; lean+; lean production is een oude veramerikaniseerde Japanse productiemethode uit de automobile-industrie. De essentie is dat alle productiestappen op waardetoevoeging worden beoordeeld en dat het hele proces wordt herontworpen gericht op de klant. Bekende begrippen zijn 'Just in time' (JIT), 'kanban' of 'continuous improvement' en 'de dingen in één keer goed doen', demand/order driven production. Het zijn nog steeds waardevolle ontwerpprincipes die recent weer veel worden toegepast, bijvoorbeeld in ziekenhuizen. 'Six-sigma' is een statistische methode om de waardetoevoeging van processtappen wetenschappelijk verantwoord toe te passen. De methode wordt doorgaans in combinatie met lean production toegepast. Wat maakt dan dat 'lean' zo vaak wordt geassocieerd met 'lean and mean'? In uiterste consequentie doorgevoerd - wat in de industrie heel veel gedaan is - organiseert lean production alle lucht, buffers en speelruimte weg. Dit leidt vaak tot hoge werkdruk en doodt creativiteit.

De variant 'lean+' – die bij TNO is ontwikkeld - maakt gebruik van de lean organisatie principes en meetmethodes, maar optimaliseert de reorganisatie voor het personeel, volgens het integrale TOP model.

Van slimmer werken is sprake als de efficiëntie winsten worden benut om ruimte te scheppen voor vermindering werkdruk en ontwikkeling van het personeel.

Verkorten doorlooptijden; verkorten doorlooptijden is een variant van lean, puur gericht op de doorlooptijden van productie of dienstverlening. Er is veel ervaring mee in de assemblage productie: processtappen en inrichting van de productie worden in een 'flow' gezet.

Het is een relevante benadering voor bijvoorbeeld diensten Werk en Inkomen en Sociale diensten. Het werk dat nodig is om een 'uitkering' maken of iemand terug te geleiden naar werk is netto een paar uren respectievelijk een paar werkdagen; maar cliënten moeten wachten op hun uitkering en het duurt maanden totdat de hele procedure van re-integratie is voltooid. Tijdswinst is te behalen door de processen te stroomlijnen (zie case Lelystad).

Dit is slimmer werken omdat de arbeidsproductiviteit omhoog gaat en er voor de consultants minder werkdruk is en/of meer ruimte voor aandacht voor de cliënt en/of voor de eigen ont-plooiing.

Functiedifferentiatie; bij functiedifferentiatie gaat het om het anders dan voorheen groe-pen van taken in functies. Meestal wordt dat gedaan omdat in de oude functie taken voor-kwamen die een heel verschillend beroep deden op competenties qua niveau of inhoud. Een voorbeeld is het werk van een politieagent wat er enerzijds uit bestaat te surveilleren, con-trolleren en verbaliseren van overtredingen op straat en anderzijds daarvan uitgebreid ver-slag te doen en administratie bij te houden. Een functiedifferentiatie in een functie met voor-namelijk veldwerktaken enerzijds en een administratieve functie anderzijds kan 'slimmer werken' zijn. Dat geldt zeker waar de administratie en de verwerking van de informatie steeds meer met ICT systemen wordt gedaan, waar medewerkers enige routine in moeten opbouwen. Het is productiever omdat op de twee nieuwe functies beter geschikte mensen kunnen worden aangesteld en omdat de betrokkenen in de gesplitste functie beter tot hun recht komen en meer plezier in het werk hebben.

Ook in de zorg kan functiedifferentiatie veel soelaas bieden. Bij functiedifferentiatie moet men echter zeer goed op de ontplooiingsmogelijkheden van het betrokken personeel letten. Een risico is dat er eenzijdig belastende, simpele of zelfs 'dead end jobs' ontstaan.

Het is feite het omgekeerde van maatregelen als taakroulatie, multi-inzetbaarheid en multi-tasking.

Taakroulatie/taakverruiming/multi-inzetbaarheid/verhogen interne mobiliteit; dit zijn de klassieke maatregelen waarmee sinds het midden van de jaren zestig wordt gewerkt.

Voor de medewerkers geven deze maatregelen meer afwisseling, nieuwe kansen om talen-ten te ontplooiën, een breder inzicht in de processen in de organisatie en een breder net-werk onder collega's. Het maakt de organisatie flexibeler en biedt zodoende de mogelijkheid mee te ademen met de markt of met seizoensontwikkelingen. Een voorwaarde is dat de taken qua niveau en inhoud niet te ver uiteenlopen; anders wordt telkens omschakelen en het niet kunnen ontwikkelen van enige noodzakelijke routine voor de verschillende werkplek-ken een probleem. Daarvan is het dus afhankelijk of deze maatregel ook tot betere bedrijfs-prestaties leidt. De aan de verschillende taken gekoppelde diverse arbeidsvoorwaarden vormen vaak een belemmering voor het goed werken. De personele kant vergt dus extra aandacht.

Zelfsturende teams/resultaatgericht teamwerk; zelfsturende teams zijn als team verantwoordelijk voor een 'hele taak' en een teamresultaat. In principe beslissen zij zelf over teamsamenstelling, taakverdeling, planning en ontwikkeling. Meestal is de kwaliteit van de arbeid in zelfsturende teams beter dan toen die er nog niet waren. Het geeft de medewerkers nieuwe ontplooiingsmogelijkheden. Of het werken in zelfsturende teams tot verhoging van de arbeidsproductiviteit leidt, hangt evenwel sterk af van de organisatorische context waarin ze opereren: krijgen ze de ruimte om echt zelf te sturen? concurreren ze als resultaatgericht team niet tegen de eigen collega's zodat organisatorisch gezien er geen synergie optreedt? Belangrijke voorwaarde voor succes is ook de toegang tot informatie, de voor het teamniveau relevante informatievoorziening en de hulpmiddelen en soft ware voor goede groepscommunicatie en informatie uitwisseling.

Communicatie en cultuur

Communicatie is de smeeroelie in elke organisatie; de cultuur maakt veranderingen wel of niet mogelijk.

De maatregelen die we onder deze categorie tegenkomen, zijn eigenlijk geen maatregelen maar beleidsdoelstellingen of –uitgangspunten. Ze vergen vaak andere maatregelen en zijn tevens voorwaarden voor succes van maatregelen.

Vertrouwen verhogen/managen op basis van vertrouwen; vertrouwen wordt door velen als essentieel voor een goed presterende organisatie gezien. Vooral in de recente discussie over professionele organisaties (Beroepszeer in onderwijs, zorg, politie) wordt het verhogen van het vertrouwen in de professionaliteit van de medewerker en het verminderen van de sturende macht van de manager bepleit.

De juiste maatregelen die ook tot verbetering van de prestaties van de organisaties in deze sectoren zullen leiden, lijken nog niet helemaal gevonden, want de huidige omvang, structuren en organisatievormen zijn juist het gevolg van een stroom van maatregelen die bedoeld waren om de bedrijfsvoering te professionaliseren.

Lummeltijd/ ruimte voor creativiteit; diverse innovatieve organisaties bieden hun medewerkers gelegenheid om in werktijd te experimenteren. Het bedrijf Google bijvoorbeeld staat werknemers voor 20% van hun werktijd toe om hun creativiteit de vrije loop te laten. Het bedrijf vertrouwt er op dat dit op den duur tot verbetering van de prestaties van de organisatie zal leiden. Een directe relatie is moeilijk aan te tonen; al zijn er wel goede voorbeelden van bedrijven die de lummeltijd beloond zagen met product/dienst- of marktinnovaties die voor de organisatie zeer lucratief waren. Meestal delen de uitvinders ook in de resultaten.

Open cultuur/communicatieve/transparante bedrijfsvoering; dit is een voorbeeld van een type 'maatregel' dat eerder een beleidsdoelstelling of –voornemen is. Een open cultuur en transparantie dragen niet direct bij aan de prestaties van de organisatie of aan ontplooiing van talenten. Het zijn wel een belangrijke voorwaarden.

De invoering van Intranet en diverse vormen van groupware kunnen bijdragen aan een open cultuur en communicatie. En ook aan de P kant zijn er maatregelen die bevorderend kunnen zijn: gezamenlijke activiteiten buiten het werk een gezamenlijk maatschappelijk doel dienen.

Leiderschap: toekomstgericht, transactioneel, coachend; leidinggevendenden kunnen getraind en opgeleid worden om toekomst gericht, coachend en ondersteunend – in plaats van sturend en dirigistisch – leiding te geven. Of dit direct aan de prestaties van de organisatie bijdraagt is niet bekend. Wel is zeker dat zulk leiderschap een essentiële voorwaarde is voor succes van de andere besproken maatregelen.

Managen van diversiteit; de diversiteit in het personeel neemt toe dat moet eenvoudig gemanaged worden. Het vraagt om maatwerk en meer individuele benaderingen. Maar diversiteit zou ook bijdragen aan innovativiteit en dat weer aan de verbetering van de prestaties van de organisatie. Het is zeker niet zo dat alle vormen van diversiteit onder alle omstandigheden tot innovaties leiden; dat betekent dus dat positieve condities geschapen moeten worden. Of te wel dat het gemanaged moet worden. Zo gesteld is er echter nog niet van een concrete maatregel sprake.

De kennis over die condities is evenwel nog niet zo ver ontwikkeld dat duidelijk is van welke concrete maatregelen op het creëren van condities gericht, goede effecten mogen worden verwacht.

A.6. Personeel

In dit hoofdstuk over personeel beschrijven we maatregelen die het accent leggen op of de invalshoek hebben van human resources management (HRM) of de arbeidsrelatie.

Human Resources Management

Veel van de eerder genoemde maatregelen hebben een HR component: er moeten ander mensen geworven worden, medewerkers moeten opgeleid worden etc. We beperken ons hier tot wat nog niet ter sprake is gekomen en wat een relatie tot slimmer werken heeft.

E-platform/e-HRM; de meeste grote bedrijven hebben al hun regelingen al via een intranet beschikbaar gesteld en kunnen medewerkers ook vragen stellen en discussie voeren via een interactieve site. Dit is een vorm van slimmer werken omdat het zowel medewerkers als klant als medewerkers van de HR afdelingen tijd kan schelen.

Employability; employability is ook niet echt een maatregel, maar een doelstelling om de brede inzetbaarheid van medewerkers ook buiten de huidige organisatie te bevorderen. Vaak worden er maatregelen bedoeld als de beschikbaarstelling van een opleidings- en scholingsbudget dat naar eigen inzicht kan worden besteed.

Het is niet direct een vorm van slimmer werken in de zin dat er nu een hogere productiviteit uit die werknemers komt. Men zou kunnen zeggen dat de totale productiviteit van de medewerker gezien over zijn werkzame leven erdoor omhoog kan gaan. Zeker is dat de kansen op ontplooiing van talenten hoog zijn.

E-learning/ e-coaching/ubiquitous learning; leren met behulp van via internet verkrijgbaar lesmateriaal, gecoacht worden via een internetverbinding en altijd en overall met diverse mobiele middelen leren zijn in opmars.

Het is een vorm van slimmer werken omdat de kennisuitbreiding of de verbetering van de vaardigheden veel minder tijd en energie kost die geen toegevoegde waarde heeft.

Voor ubiquitous learning geldt dat helemaal; daar is nog een voordeel dat van de ruimte in de werkdag gebruik gemaakt kan worden om te leren.

Vernieuwing van de arbeidsrelatie

Zelfroosteren/Individueel roosteren; zelfroosteren of individueel roosteren is slimmer werken omdat het de gelegenheid voor de organisatie biedt om de capaciteit van het personeel flexibel naar de behoefte van de vraag naar capaciteit in te zetten enerzijds en aan de medewerkers de gelegenheid om werktijden zo veel mogelijk aan te passen aan privétaken. Zelfroosteren veronderstelt een passend ICT systeem om vraag naar en aanbod van capaciteit te matchen. Het vergt echter vooral een andere manier van managen: de manager

moet er op vertrouwen de teams in staat zijn om de juiste capaciteit op het juiste moment te leveren.

Zelfroosteren is in Zweden in de zorg ontwikkeld. In Nederland is het recent geïntroduceerd door FNV Bondgenoten en het NCSI. Hier wordt het eerder opgepakt in de private sector. Maar voor de zorg en de politie lijkt deze maatregel veel kansen te bieden.

Resultaatgericht belonen; resultaatgericht belonen stimuleert vanuit de organisatie gewenst gedrag. Voor de medewerkers kan het feed back opleveren en aan de motivatie bijdragen.

Gesprekken tussen leidinggevende en medewerker over maatwerk in arbeidsrelaties; voor een deel van de arbeidsvoorwaarden zijn tussen leidinggevende en medewerker maatwerk-afspraken te maken. Het kan gaan over werktijden, flexibiliteit, over opleiding en ontwikkeling en over resultaten (targets) en daaraan verbonden resultaat beloning.

Voor de organisatie biedt het de mogelijkheid om gedifferentieerd om te gaan met een gedifferentieerd personeelsbestand. Voor de medewerkers om eigen ambities en privéomstandigheden een kans te geven.

Of het direct aan de verhoging van de arbeidsproductiviteit bijdraagt is niet bekend.

B Bijlage: Introductie Risicosturing bij Werkplein Mercado

B.1. De interventie

Sinds 2006 zet Werkplein Mercado in Eindhoven risico-profilering in voor de controle op de rechtmatigheid van verstrekking van lopende uitkeringen (5400 in totaal) aan haar burgers. Hieraan is het volgende voorafgegaan.

Sinds 2004 zijn uitvoeringsinstanties voor de WWB-regeling zelf verantwoordelijk voor het vaststellen van rechtmatigheid van de uitkering. Het Werkplein Mercado (gemeentelijke sociale dienst van Eindhoven) zet diverse middelen in: steekproefsgewijze controle, controles op een bepaald thema (bijvoorbeeld kamerbewoners) en signaal-opvolging (het natrekken van een binnengekomen melding van mogelijke fraude). De risico-profilering en –sturing is een aanvulling op deze controlemiddelen. Bij risicosturing worden de binnen de gemeente aanwezige gegevens van alle uitkeringsgerechtigden door middel van een software-applicatie (XpertKlant) geanalyseerd op verhoogd fraude-risico. Aan deze applicatie ligt een risicomodell ten grondslag dat rond 2002 is opgesteld door een conglomeraat van gemeenten en onderzoeks- en adviesbureau SEOR. Dit model is later aangepast door de leverancier van de applicatie (SozaXpert).

Deze case beschrijft de werkwijze alsmede de beoogde en gerealiseerde kosten en baten, kwantitatief en kwalitatief, van invoering van risico-sturing middels XpertKlant.

Risicosturing

Bij risicosturing met behulp van XpertKlant worden objectieve klantgegevens (leeftijd, beroep, woonsituatie, opleidingsniveau, burgerlijke staat et cetera) vergeleken met statistische gegevens over groepen met verhoogd fraudegedrag. Komen een aantal klantgegevens overeen met die van een groep met gemiddeld verhoogd frauderisico, dan wordt de klant aangemerkt als fraudegevoelig. Er is dan nog geen sprake van daadwerkelijk fraudegedrag, de betekenis is enkel dat deze klant kenmerken heeft die overeenkomen met een groep klanten met verhoogd frauderisico. Bij risico-sturing wordt dit gegeven gebruikt om klanten voor een nader onderzoek te selecteren. Eerst bij dat nader onderzoek kan worden vastgesteld of de klant daadwerkelijk fraudeert.

De veranderingen

De interventie die we hier bestuderen omvat het in 2006 binnen Werkplein Mercado invoeren van risicosturing als instrument voor het selecteren van bestaande WWB-cliënten of cliëntgroepen voor een nadere controle op rechtmatigheid van de uitkering. Hiertoe is de betreffende applicatie aangeschaft en gekoppeld aan de gemeentelijke administratie van WWB-uitkeringsgerechtigden. Eén medewerker is daarbij geïnstrueerd om te werken met de applicatie.

De werking van de applicatie is als volgt: eens per jaar of per twee jaar wordt de applicatie ingezet om het bestand aan uitkeringsgerechtigden te analyseren op mogelijke fraudegevallen. Het resultaat is een lijst met cliënten, gerangschikt op frauderisico van hoog naar laag.

Van deze lijst worden de cliënten met hoogste frauderisico nader onderzocht door de consultants van de afdeling Bijzonder Onderzoek.

De applicatie is toegevoegd aan de bestaande methoden van selectie van nader te onderzoeken cliënten zoals in de inleiding genoemd. De onderzoeken zijn voor alle cliënten gelijk, ongeacht door welke methode (signaalopvolging, themacontroles, steekproefselectie of risicoselectie) deze klanten zijn geselecteerd.

De organisatie

De interventie heeft plaatsgevonden binnen de afdeling Bijzonder Onderzoek van Werkplein Mercado. Deze afdeling van 12,6 FTE is belast met rechtmatigheidscontrole van het 'zittend' bestand van uitkeringsgerechtigden en bestaat uit sociaal rechercheurs, consultants, beheerders (technisch fraudeonderzoek), een kwaliteitscoach en een manager.

Zakelijke verantwoording

De invoering van XpertKlant is geïnitieerd door leveranciersbezoek van de betreffende applicatie aan het Werkplein. Hierbij is gewezen op de mogelijkheid van het gericht zoeken naar mogelijke frauderende cliënten, in aanvulling op de reeds bestaande methoden van onderzoek.

Een beëindiging van een uitkering levert de gemeente gemiddeld een bedrag van 10 kEUR op. Dit in acht nemende, zo redeneerde het team destijds, zou de investering al zijn terugverdiend als de applicatie op jaarbasis twee fraudegevallen zou identificeren, hetgeen door de leverancier als zeer realistisch werd geacht.

Hierbij moet men zich realiseren dat het opsporen van een fraudegeval meer omvat dan het draaien van een bestandsanalyse door XpertKlant: de gevonden risico-klanten dienen eerst aan een nader onderzoek te worden onderworpen alvorens een fraudegeval kan worden vastgesteld. De afweging zou dus minimaal moeten zijn: brengt de inzet van XpertKlant inclusief de vervolginspanning meer fraudegevallen aan het licht dan de inzet van de andere, in 2006 in gebruik zijnde middelen (steekproefcontrole etc.)?

Verderop zal deze analyse aan de hand van resultaten in de periode 2006-2011 alsnog aan de orde komen.

B.2. Analyse en beschrijving van de case

Doel en strategie

Doel van invoering van XpertKlant was het vinden van nieuwe manieren om frauderende WWB-clients te identificeren. Een en ander vond plaats binnen een strategie van Mercado waarbij de klant meer verantwoordelijkheid draagt. Onderdeel hiervan is dat de klant zelf wijzigingen in zijn of haar situatie meldt en dat de gemeente stopt met maandelijkse controles, ten gunste van intensievere, gerichte controles daar waar fraude wordt vermoed.

De te beïnvloeden Q-factoren

Het doel van invoering van XpertKlant is het bijdragen aan het terugbrengen van het aantal frauderende uitkeringsgerechtigden binnen het verzorgingsgebied van Werkplein Baanzicht. Dat komt hier neer op het laten toenemen van het aantal gedetecteerde fraudegevallen, bij gelijkblijvende mensinzet. In het volgende wordt dit nader toegelicht aan de hand van de verschillen binnen de vier Q-factoren als gevolg van invoering van XpertKlant.

Q1: Kwantitatieve Input

Bij kwantitatieve input maken we onderscheid in mensen en middelen.

Mensen

De mensinzet ten behoeve van XpertKlant beperkt zich tot het bedienen van de applicatie voor het maandelijks inlezen van de gemeentelijke bestanden (1 uur per maand). Eens per jaar of per twee jaar kan dan een uitdraai gemaakt worden van de klanten met verhoogd frauderisico.

Middelen

Uitgaven aan middelen bedragen de licentiekosten voor de applicatie, circa 14.000,- euro per jaar.

Q2: Kwalitatieve input

Retrospectief beschouwend constateert team BO dat het aantal werkelijk geconstateerde fraudegevallen onder de door XpertKlant geïdentificeerde risico-klanten hoger is dan bij de gemiddelde thema- of steekproefcontrole. Dit heeft ertoe geleid dat medewerkers hun werk als zinvoller beschouwen (onderzoeken leiden vaker tot daadwerkelijke fraude) als cliënten door XpertKlant worden voorgedragen. In die zin draagt de applicatie bij aan een toegenomen medewerker motivatie en –tevredenheid.

Q3: Kwantitatieve output

Bij het beoordelen van de kwantitatieve output beschouwen we enkel de slaagkans van een fraudeonderzoek bij een klant die door XpertKlant is voorgedragen, in relatie met de overige methoden (steekproefsturing en themacontrole). Aanname hierbij is dat de mensinzet per fraudeonderzoek (gemiddeld 6 uur) *onafhankelijk* is van de bron die het onderzoek heeft geïnitieerd. Deze behandeltime is in 2008 door de dienst met behulp van een tijdmeting vastgesteld.

Met deze aanname volstaat het de percentages beëindiging van de verschillende identificatiemethoden met elkaar te vergelijken. Het resultaat over de periode 2007-2011 is afgebeeld in tabel B.1

Tabel B.1 percentages van de nadere onderzoeken die daadwerkelijk leiden tot een beëindiging van de uitkering, voor de drie verschillende methoden van selectie, in de periode 2006-2011.

	Themacontroles	Steekproeven	Risicoprofilering
# uitgevoerde controles	402	798	120
Totaal	9,2%	6,6%	20,0%

Uit tabel B.1 kunnen we de volgende conclusies trekken:

Gemiddeld blijkt één op de vijf klanten die door XpertKlant als verhoogd fraudegevoelig wordt geïdentificeerd, daadwerkelijk te frauderen (20,0%) en te resulteren in een beëindiging (gemiddeld circa 5 beëindigingen per jaar over de periode 2006-2011). Bij themacontroles ligt dit aanzienlijk lager (9,2% ofwel circa één op de 11 klanten) en bij steekproefcontroles nog lager (6,6% ofwel één op de 15 klanten). Hiermee is dus dat wat hierboven als besliscriterium is gesteld, positief beantwoord. De toepassing van risicosturing brengt méér fraudegevallen aan het licht dan themacontroles of steekproefcontroles.

Het is evenwel van belang te kijken naar de *meeropbrengst* als gevolg van toevoeging van risico-profilering aan de bestaande selectiemethoden (steekproeven en themacontroles), omdat deze toevoeging ook extra (met name licentie-) kosten met zich meebrengt. Dit doen

we pragmatisch door de opbrengst van de combinatie van de drie methoden zoals toegepast in de jaren 2006-2011, te vergelijken met de virtuele situatie dat enkel thema- en steekproefcontroles gehouden zouden worden, bij gelijk blijvend totaal aantal controles.

De totale opbrengst van het nader onderzoek, gemiddeld en gewogen over alle drie identificatie-methoden (dus inclusief XpertKlant), bedraagt 8,6%; die over enkel themacontroles en steekproefcontroles bedraagt 7,5%. De totale *meeropbrengst* aan beëindigingen als gevolg van de toevoeging van XpertKlant aan de identificatiemethoden, bedraagt hiermee 1,1% van het totaal aantal uitgevoerde controles. Per jaar resulteert dit, bij een gemiddeld aantal van 264 controles, in circa 3 *extra* beëindigingen als gevolg van het gebruik van XpertKlant. Met een gemiddelde opbrengst van 10.000,- euro per beëindiging, bedraagt de *meeropbrengst* van XpertKlant hiermee 30.000,- euro per jaar.

Tenslotte nog een opmerking over een beperking van XpertKlant: er hebben in genoemde periode aanzienlijk minder controles op basis van risicoprofilering plaatsgevonden dan op basis van steekproeven en themacontroles. Dit heeft allereerst te maken met de grens van risico-waarden waarop Mercado besluit al dan niet tot controle over te gaan. Profilering vindt namelijk plaats aan de hand van risicopunten: hoe meer risicopunten een klant scoort, hoe hoger het frauderisico. Bij de uitgevoerde risicoprofileringen zijn steeds die klanten met enkel het maximaal aantal punten (7) dan wel cliënten vanaf 6 fraudepunten geselecteerd voor nadere controle. Per 'run' van XpertKlant wordt hiermee circa 1% van het totale uitkeringsbestand als fraudegevoelig aangemerkt en voorgedragen voor controle. Het is aannemelijk dat de percentages beëindigingen *lager* zouden zijn als cliënten met een nog lager frauderisico (5 fraudepunten of minder) meegenomen zouden worden in de controle.

De tweede reden voor het beperkt aantal controles met risicoprofilering is het gegeven dat risicoprofielen niet snel wijzigen. Ervaring van Werkplein Mercado is dat eerst na circa 2 jaar het bestand van uitkeringsgerechtigden dermate gewijzigd is dat een 'run' met XpertKlant daadwerkelijk nieuwe klanten met hoog frauderisico aan het licht brengt.

Hieruit blijkt dat risicoprofilering niet zondermeer de andere vormen van selectie kan vervangen: naarmate de gecontroleerde groep groter wordt, zal het fraudepercentage dalen totdat uiteindelijk de waarde behorend bij steekproefcontrole wordt bereikt (namelijk als alle klanten als risicovol worden aangemerkt). Risicoprofilering zal dus altijd gehanteerd moeten worden in combinatie met andere vormen van selectie (zoals thema-controles en steekproefcontroles), tenzij men besluit het totaal aantal uit te voeren controles te minimaliseren.

Q4: Kwalitatieve output

Toepassing van XpertKlant draagt volgens de dienst bij aan het imago van Werkplein Mercado: "Wij controleren en boeken daarbij succes, pas dus op met fraude". Hiertoe publiceert Mercado regelmatig in de media, met als doel de bereidheid tot frauderen bij uitkeringsgerechtigden te verlagen.

Vanzelfsprekend resulteert een hoger aantal beëindigingen in een groter aantal negatieve klantbeoordelingen, namelijk van de beëindigde klanten. Klanten die na controle als rechtmatig worden beoordeeld reageren evenwel positief: "goed dat er wordt gecontroleerd". Aangenomen wordt dat dit het algemene beeld is bij de burger, waarmee toepassing van XpertKlant zou bijdragen aan de algemene klanttevredenheid.

Intern draagt de toepassing van XpertKlant wegens het gericht zoeken naar fraudegevallen bij aan het imago van de afdeling Bijzonder Onderzoek, en tevens aan de tevredenheid van de medewerkers die zijn belast met de nadere onderzoeken.

B.3. Kosten-baten en business case

Voor een positieve business case moeten de operationele kosten en baten afwegen tegen de afschrijvingen van de investeringen voor de innovatie.

Kosten/baten

De operationele kwantificeerbare baten zoals hierboven is uitgelegd (Q3) bedragen 3 beëindigingen per jaar, oftewel 30.000,- euro. Hier tegenover staan operationele kosten ter hoogte van 14 kEUR/jaar (licentiekosten) en bedieningskosten van circa 960,- euro per jaar (12 uren à circa 80,- euro). Netto bedragen de jaarlijkse baten hiermee circa 15.000,- euro.

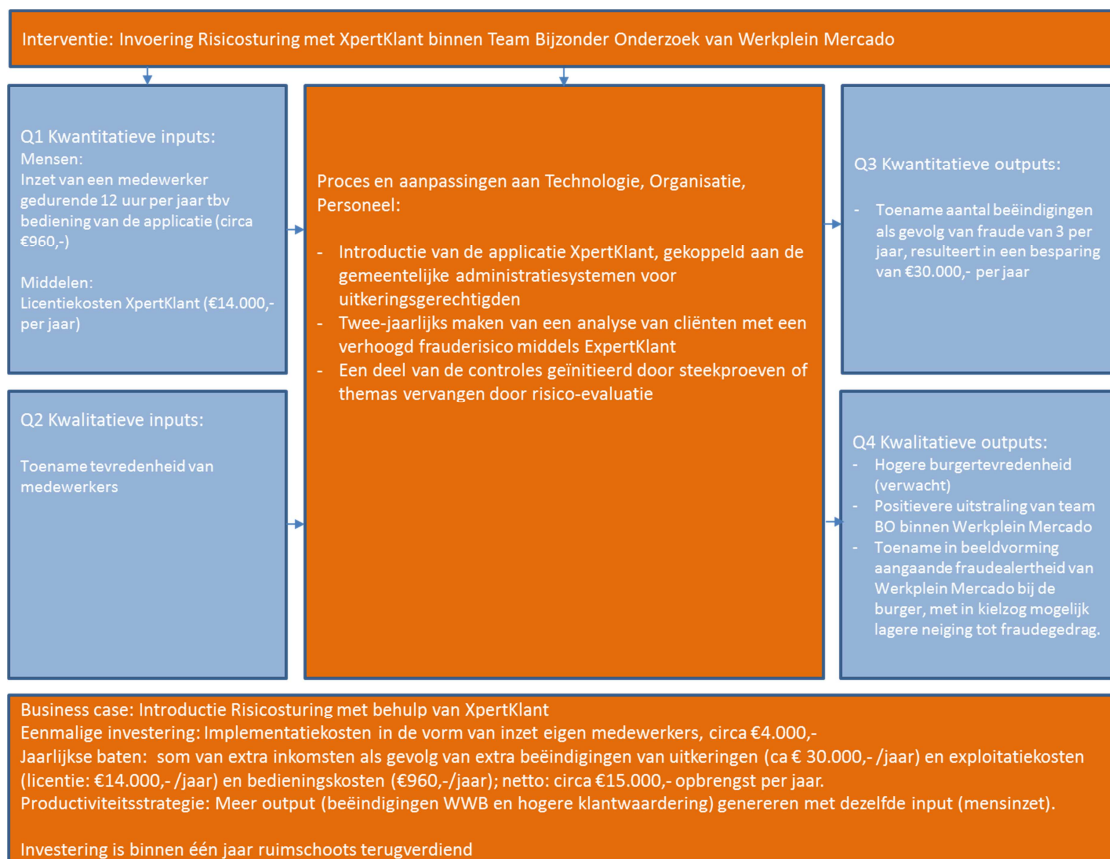
Investeringen

De introductie van XpertKlant is zonder verdere out-of-pocket-investeringskosten gegaan. Wel zijn twee medewerkers intensief betrokken geweest bij de implementatie van XpertKlant, en wel voor in totaal circa 50 uur. Bij een uurtarief van circa 80,- euro komt dit neer op een investering van circa 4.000,- euro.

Afweging

Financieel blijkt de investering in XpertKlant ruim binnen één jaar te zijn terugverdiend. Gezien de verdere voordelen op zowel de interne als externe uitstraling van Werkplein Mercado alsmede de toegenomen medewerkersatisfactie lijkt de invoering van XpertKlant een goede investering te zijn geweest, die jaarlijks circa 15kEUR oplevert.

In figuur 4.1 is de business case nog eens schematisch weergegeven, waarbij in elk kwadrant de verschillen als gevolg van XpertKlant voor de in- en outputs voor de nadere controles zijn weergegeven.



Abeelding B.1 Overzicht van de business case voor inzet van invoering van risicosturing binnen het team Bijzonder Onderzoek van Werkplein Mercado.

B.4. Eindoordeel TNO

Hoewel naar de mening van TNO het initiële besluit tot invoering op niet helemaal correcte gronden is genomen, heeft Werkplein Mercado er goed aan gedaan XpertKlant in te zetten in haar proces voor rechtmatigheidscontrole van uitkeringsgerechtigden. De investering is beperkt en blijkt als gevolg van het extra aantal beëindigingen bij frauderende klanten, binnen één jaar ruimschoots te zijn terugverdiend.

Daarnaast draagt de methode bij aan de werknemerstevredenheid, evenals aan het imago van het team Bijzonder Onderzoek binnen de dienst alsmede die van Werkplein Mercado binnen haar verzorgingsgebied (gemeente Eindhoven). Dit laatste is, hoewel aannemelijk, evenwel (nog) niet middels tevredenheidsonderzoeken geverifieerd.

Tenslotte concluderen we dat, deze vorm van selectie de reguliere vormen (steekproefcontroles en themacontroles) niet zondermeer kan vervangen, hoewel risicoprofilering procentueel meer fraudegevallen aan het licht brengt. Dit omdat het *aantal* cliënten dat met deze methode geïndiceerd wordt als fraudegevoelig, beperkt is tot circa 1% van het uitkeringsbestand.

C Bijlage: Slimmer Werken: Case 'Vanguard binnen politie Kennemerland'

C.1. De interventie

Team Haarlem-Noord, onderdeel van politiekorps Kennemerland, is in het voorjaar van 2011 gestart met toepassing van de Vanguard-methode voor het verbeteren van de eigen werkprocessen. Het project vindt plaats in het kader van het politie-brede proeftuinentraject, waarbij politiekorpsen zelf methoden en werkwijzen ontwikkelen om de effectiviteit van handelen en de verbinding van de Politie met de burger te vergroten. Dat is context-gestuurd politiewerk.

De Vanguard-methode

De centrale vraag binnen de Vanguard-methode⁵ is of de werkzaamheden die een organisatie uitvoert, optimaal aansluiten bij de doelstellingen van diezelfde organisatie.

Uitgangspunten van de Vanguard-methode zijn dat het overgrote deel van de organisatie-performance wordt bepaald door het ontwerp van processen, systemen en de (leiderschaps-)cultuur en slechts voor een klein deel door het handelen van medewerkers zelf. Het grote verbeterpotentieel ligt dus binnen de processen en systemen. Tweede uitgangspunt van de Vanguard-methode is dat procesverbeteringen beter beklijven wanneer deze vanaf de werkvloer worden ontwikkeld en geïmplementeerd dan wanneer dat van bovenaf gebeurt. De Vanguard-methode gaat er van uit dat dit komt doordat slechts vanaf de werkvloer de fijne afstemming van de processen op de dagelijkse praktijk gewaarborgd is.

Binnen de Vanguard-methode worden knelpunten in de operaties door de medewerkers zelf geïnventariseerd. Dit in tegenstelling tot de gebruikelijke werkwijze, waarbij verbeteringen 'van hogerhand' in gang worden gezet, meestal als gevolg van achterblijvende prestatie op een of meerdere prestatie-indicatoren.

De Vanguard-methodiek kent een opbouw van drie fasen, die elk een doorlooptijd in de orde van enkele maanden hebben. In de eerste fase, de CHECK-fase, onderzoekt een team van medewerkers de eigen organisatie en formuleert zij het verbeterpotentieel in effectiviteit en efficiency. In de tweede fase, de PLAN-fase, experimenteert het team met proces- en systeem aanpassingen voor enkele van de geïnventariseerde verbetermogelijkheden. Daarbij worden deze getoetst aan de doelstelling én de uitvoerbaarheid. In de derde fase, de DO-fase, worden de verbeteringen binnen de organisatie of het organisatieonderdeel geïmplementeerd.

Ten tijde van het interview (najaar 2011) was team Haarlem-Noord enkele weken bezig met fase twee.

De interventie houdt in dat gedurende een periode van circa 1,5 jaar, een team van twaalf medewerkers van verschillende onderdelen van politie Haarlem-Noord onder leiding van een

⁵ Zie www.vanguardnederland.nl

externe consultant, knelpunten en verspilling in het operationele proces inventariseren en vervolgens oplossen, met behulp van de Vanguard-methode.

De interventie dient, naast het verhogen van efficiency, bij te dragen aan de doelstellingen van context-gestuurde politie, waarbij het primaire doel van de lokale politie is om de veiligheid en leefbaarheid in een wijk of woongebied te vergroten en te stabiliseren. Uitgangspunt is dat burgers in hun eigen leefomgeving door hun gedrag bijdragen aan de balans op het gebied van veiligheid en leefbaarheid, en dat de politie in diezelfde leefomgeving aanwezig is om hierbij actief te ondersteunen. Wat de burger wil van de politie is gehoord worden, op de afgesproken tijd in één keer goed geholpen worden op een integere manier en het liefst duurzaam. Op deze natuurlijke manier ontwikkelt veiligheid zich; veiligheid is niet planmatig te realiseren, dat is een verkeerde gedachte.

Belangrijke principes van deze vorm van context-gedreven politiewerk zijn:

- › Zichtbare aanwezigheid waar het ertoe doet.
- › Direct contact / vermogen om direct te handelen.
- › Variatie / innovatie in werkwijze, afhankelijk van de wijk en de omstandigheden.
- › Sturing op vakmanschap: vertrouwen vooraf / verantwoording en leren achteraf.

De organisatie

De interventie vindt plaats binnen het basisteam Haarlem-Noord van politiekorps Kennemerland. Binnen dit team zijn circa 55 medewerkers werkzaam in verschillende disciplines (opsporing, receptie, wijkzorg, basis-politiezorg, coördinatie, etc.). Basisteam Haarlem-Noord is één van de 8 teams van de Politie Kennemerland, die over circa 1450 medewerkers beschikt.

Taken van Haarlem-Noord zijn onder andere surveillance, wijkzorg, het opnemen en afhandelen van aangiftes en het uitvoeren van projecten in de wijken die onder het team vallen. Verder zijn de meeste medewerkers uit de basispolitiezorg belast met een neventaak. Denk hierbij bijvoorbeeld aan naleving van de drugswetgeving, de wet wapens en munitie, de Mobile Eenheid.

Zakelijke verantwoording

Een zakelijke verantwoording voor deze investering (in tijd en in geld) is niet gemaakt. De toepassing van de Vanguard-methode binnen dit team is door de landelijke leiding geaccordeerd. Het past in een breder kader van verbetertrajecten binnen de Politie, de zogenaamde proeftuinen. In zo'n proeftuin kunnen teams binnen de verschillende korpsen zelf onderzoeken hoe de performance verbeterd kan worden, in het licht van context-gestuurde politie. Wel bracht een delegatie uit Haarlem ter voorbereiding van het besluit tot uitvoering van het Vanguard-traject, een werkbezoek aan de politie in Lancashire en Cheshire (UK). Daar is de methode een jaar eerder met succes toegepast bij het bevorderen van context-gericht werken en bevorderen van het contact met de burger. Na afloop van het Vanguard-traject zal een uitvoerige evaluatie plaatsvinden.

C.2. Analyse en beschrijving van de case

Doel en strategie

In 15 landelijke proeftuinen probeert men de vraag van de burger werkelijk leidend te laten zijn voor de dingen die de politie doet en de manier waarop zij haar organisatie inricht. De oude werkwijze van hiërarchische en/of systemische aansturing van politiewerk wordt los-

gelaten. Deze nieuwe aanpak van Politie Nederland heet Context Gestuurd Werken. Hierbinnen is Haarlem-Noord een van de 30 proeftuinen.

Vanuit de regionale korpsleiding van Kennemerland is groen licht gegeven voor toepassing van de Vanguard-methode als proeftuin-project voor context-gestuurde politie. Vooraf zijn geen expliciete doelstellingen geformuleerd, behalve dat de proeftuin moet bijdragen aan de volgende doelstelling: realiseren van verbeteringen in de werkwijze van het team die door het hele team gedragen worden en leiden tot efficiënter werken én beter halen van de doelstellingen van context-gestuurde politie.

Hoewel er bij aanvang van de interventie geen concretere doelstellingen waren als hierboven weergegeven, zijn in de eerste fase van de Vanguard-methodiek drie verbeterpunten geformuleerd:

1. Verkleinen van de afstand tussen melding en afhandelaar, zodat degene die de melding gaat afhandelen zowel sneller als beter wordt geïnformeerd. Het doel is meer meldingen te kunnen oplossen en meldingen sneller te kunnen oplossen. Dat wil zeggen met minder inspanning (tijd) van de politie.

Voorlopig resultaat:

- › Binnenkomende vragen worden geclassificeerd op relevantie en waar nodig nu direct doorgezet naar een dienstdoende agent. Hiertoe is een extra dienstwagen ingezet die zoveel mogelijk wordt bemenst door een wijkagent en een agent BPZ. Beoogde effecten zijn een grotere heterdaadkracht (met als gevolg een reductie in opsporings- en afhandelingstijd) en minder overdrachtsmomenten (die leiden tot vertraging en mogelijk fouten). En door het directe contact met de melder kan er gericht doorgevraagd worden naar details waardoor er adequater opgetreden kan worden. Ook de verwachtingen van de klant kunnen beter ingevuld/gestuurd worden. Per dag wordt geëvalueerd of de geboden oplossingen op hulpvragen voldoende duurzaam zijn. Eerste effecten zijn: tevredener klanten en meer werkplezier bij de uitvoerenden. Deze proef wordt in januari 1012 uitgebreid naar meerdere wijken in Haarlem-Noord.
2. Verspilling aan de 'voorkant' (de receptie en bij het Landelijk Telefoonnummer Politie (LTP), meldkamer, internet) vermijden door het aantal 'fout vragen' te verkleinen. Dit zijn vragen die niet thuishoren bij de politie en vragen die zijn ontstaan door fouten van de politie zelf⁶. Daarnaast wil men verspilling aan de voorkant voorkomen door meldingen en aanhoudingen 'in één keer goed' af te handelen en/of over te dragen.

Voorlopig resultaat:

- › Internet-aangiften: in plaats van een aangifte te checken op volledigheid en spelfouten en aan te vullen c.q. te corrigeren waar nodig, wordt deze nu opgeslagen zoals hij is binnengekomen. Alleen indien het proces dat verlangt (bijvoorbeeld als een fiets wordt teruggevonden) wordt de aangifte alsnog gecompleteerd. De gemiddelde behandeltijd is hiermee gereduceerd van 20 naar 5 minuten per internet-aangifte.
- › Aangiften van winkeldiefstallen werden voorheen middels circa zeven processenverbaal uitgeschreven. Na overleg met het OM over de relevante en benodigde

6 Zoals vragen over evenementen of burgers die bellen omdat een agent niet op een afspraak bij een burger thuis komt

informatie heeft men dit tot één A4 kunnen reduceren. Daarmee is de gemiddelde behandeltime gereduceerd van 4 uur naar 30 minuten.

3. Realiseren van effectievere sturing op output: op dit moment wordt binnen het team op 72 indicatoren ('smileys') gestuurd. Een groot deel van deze indicatoren draagt volgens het projectteam niet bij aan de doelstellingen van context-gestuurde politie. Teneinde beter op de algehele doelstellingen van context-gestuurde politie te kunnen sturen onderzoekt het Vanguard-team welke informatie de teamchef nodig heeft om effectief te kunnen sturen en welke informatie er in de betreffende keten van in- en externe partijen beschikbaar moet zijn voor deze effectieve sturing.

Ten tijde van het interview met team Haarlem-Noord waren nog geen resultaten van deze verbeteractie beschikbaar.

De te beïnvloeden Q-factoren

Bij het beschrijven van de kwalitatieve Q-factoren maken we onderscheid naar, enerzijds de effecten van de Vanguard-methode als methodiek en anderzijds de effecten van de verbeteringen die resulteren uit de Vanguard-methode.

Q1: Kwantitatieve input

Bij kwantitatieve input maken we onderscheid in mensen en middelen.

Mensen:

Uitgangspunt is dat de kwantitatieve input voor de operaties van het basisteam Haarlem-Noord in de vorm van aantallen medewerkers niet groeit. Het doel is meer output met gelijkblijvende medewerker aantallen te behalen. Eén van de middelen om dit te bereiken is het treffen van efficiency-verhogende maatregelen op procesniveau. Daardoor is *voor deze processen* minder mensinzet nodig. Deze menskracht wordt dan elders binnen het team ingezet⁷. Ten tijde van het interview waren hiervoor evenwel nog geen concrete plannen bekend. Het direct invoeren van internet-aangiften heeft geleid tot een gemiddelde reductie van circa 15 minuten behandeltime per internet-aangifte. Bij een aantal van 3000 aangiften per jaar resulteert dit in een besparing van menskracht van ongeveer 0,5 FTE op dit onderdeel van het aangifteproces.

Vereenvoudiging van aangifte van winkeldiefstallen heeft geleid tot een reductie van circa 3,5 uur per aangifte. Bij een aantal van 70 aangiften per jaar leidt dit tot een additionele besparing van 0,2 FTE op dit onderdeel van het aangifteproces.

Het direct doorzetten van meldingen naar dienstdoende agent zal naar verwachting resulteren in een toename van de heterdaadkracht (Q3), met in het kielzog daarvan, een afname van recherche-werkzaamheden als gevolg van die toename van deze 'heterdaadjes'. De tijdbesparing als gevolg van deze afname was ten tijde van het interview nog niet bekend. Daarnaast leveren deze maatregelen een beter klantcontact op doordat de dienstdoende agent direct contact heeft met de melder. Hierdoor kan men de verwachtingen gelijk helder weergeven en concrete afspraken maken met de klant. De terugkoppeling naar de klant gebeurt sneller en vaker doordat de dienstdoende agent al contact heeft gehad met deze klant.

⁷ Vaak blijven vragen of aangiften liggen als gevolg van krapte. Als de efficiency toeneemt zullen bijvoorbeeld meer zogenaamde prioriteit-3- meldingen worden opgepakt, meldingen die anders vaak blijven liggen. Ook ontstaat er meer ruimte om zaken projectmatig aan te pakken.

Dit leidt tot een grotere klanttevredenheid. Zoals gebleken is uit diverse terugkoppelingen die ze in Haarlem Noord van klanten (melders) hebben ontvangen.

Middelen:

Daar waar extra input in de vorm van middelen benodigd is, wordt dit per geval bekeken. De dienstauto die extra is ingezet stond al tot de beschikking van Haarlem Noord.

Q2: Kwalitatieve input

Over kwalitatieve inputparameters die direct geraakt worden door de verbeteringen zijn nog geen concrete gegevens bekend. Het is evenwel aannemelijk dat reductie van foutvragen en directe afhandeling van meldingen zal leiden tot een grotere betrokkenheid en tevredenheid bij de uitvoering van taken bij de betreffende politiemedewerkers.

Maar het toepassen van de Vanguard-methode heeft ten doel bij te dragen aan een grotere betrokkenheid van medewerkers bij het kritisch beschouwen van hun eigen werkprocessen. Dat dient bij te dragen aan een proces van continue verbetering van werkwijzen. Zo wordt het dagrapport dagelijks nagelezen op compleetheid, correct gebruik van de maatschappelijke klassen, en op openstaande acties die opgepakt moeten worden. De bevindingen worden teruggekoppeld naar de betrokken collega die hier op anticipeert. Het resultaat is al zichtbaar doordat de vastlegging van de gegevens completer zijn. Het District-informatie-knooppunt merkt een kwaliteitsverbetering van de gegevens waar de collega's daar mee moeten werken.

Q3: Kwantitatieve output

Aanname is dat er, als gevolg van het direct doorzetten van meldingen naar de agent, de heterdaadkracht zal toenemen. De politie is immers sneller ter plaatse en kan daar gericht werken.

Verder hebben de verbeteringen effect op de kwantitatieve output: er zullen als gevolg van de directe afhandeling, meer aangiften en meldingen afgehandeld worden. Ook zullen meer zaken duurzaam worden opgelost, zo verwacht de politie. Een inschatting van de aantallen kan evenwel op dit moment nog niet worden gemaakt. Daarnaast ligt het in de lijn der verwachting dat de output van het hele team verder zal toenemen doordat de beschikbaar gekomen menscapaciteit op andere plaatsen in het primaire proces kan worden ingezet. Dat is natuurlijk we afhankelijk van wáár deze menskracht wordt ingezet. Ten tijde van het interview was het nog niet opportuun na te denken over deze alternatieve inzet, omdat het basisteam nog volop in de startinvestering zat.

Als laatste output kan genoemd worden dat de Vanguard-methode aantoonbare verbetervoorstellen genereert, die door andere teams zijn over te nemen. Hierbij moet meteen de kanttekening gemaakt worden dat, volgens de Vanguard-filosofie, van bovenaf opgelegde verbeteringen een beperkte kans van slagen hebben. Deze andere teams moeten toch vanaf de werkvloer intensief betrokken blijven bij het implementeren van veranderingen. Dit neemt niet weg dat Basisteam Haarlem-Noord verwacht dat andere teams beduidend minder onderzoeks- en implementatie-inspanningen (in mensenuren) hoeven te verrichten als team Haarlem-Noord, indien zij de verbeteringen willen overnemen.

Q4: Kwalitatieve output

Als kwalitatieve output van de verbetervoorstellen zijn voorzien: een hogere burgertevredenheid als gevolg van betere en duurzame afhandeling van meldingen door directer en intensiever contact met de burger en ook als gevolg van de besparing op de administratieve lasten, bij juiste inzet van vrijgekomen menskracht,.

Als kwalitatieve output van toepassing van de Vanguard-methode wordt voorzien dat medewerkers duurzaam kritischer zijn over efficiency en verspillingen in hun eigen werkprocessen, hetgeen bijdraagt een cultuur van continu verbeteren.

C.3. Kosten-baten en business case

Kosten

De eenmalige kosten van de interventie zijn de volgende:

1. Inhuur van een externe consultant voor de begeleiding van het Vanguard-traject (circa 11 dagen per fase, in totaal 33 mensdagen)
2. Inzet van eigen medewerkers en management voor het initiëren, uitwerken en implementeren van verbetervoorstellen (team van circa 12 medewerkers gedurende 11 dagen in de eerste fase (=132 mensdagen) en daarna, in de plan fase, een koppel van 07.00-23.00 uur 5 dagen per week gedurende 10 weken (=200 mensdagen), aangevuld met zelfwerkzaamheden. De omvang van deze zelfwerkzaamheden in uren was ten tijde van het interview niet bekend.)
3. Inzet van operationeel personeel voor het zich eigen maken van nieuwe werkwijzen (DO-fase; schatting: 4-8 uur per medewerker van Basisteam Haarlem-Noord, alleen voor die medewerkers die niet bij het project betrokken waren, totaal circa 32 mensdagen)
4. Inzet van management voor het her-alloceren van medewerkers, waarbij capaciteit is vrijgekomen voor andere taken (waarschijnlijk beperkt tot enkele uren)

Baten

Directe baten die men voorziet, zijn:

- › een hogere burger-tevredenheid als gevolg van een directer en adequater optreden van de politie met door beter contact met de burger en met verstoorders van de openbare orde
- › een hogere medewerkertevredenheid als gevolg van afname van administratieve handelingen én als gevolg van directere betrokkenheid bij de doelstellingen van de politie door directer contact met de burger
- › herplaatsing van medewerkers op politietaken als gevolg van afgenomen administratieve lasten

Indirecte voorziene baten zijn:

- › innovatiever gedrag van politiemedewerkers, resulterend in een duurzaam constructief-kritische houding ten aanzien van operaties als het gaat om efficiency- en effectiviteitsverhoging,
- › bewezen verbetervoorstellen, eventueel op maat te maken en over te nemen door andere teams
- › een veiligere samenleving.

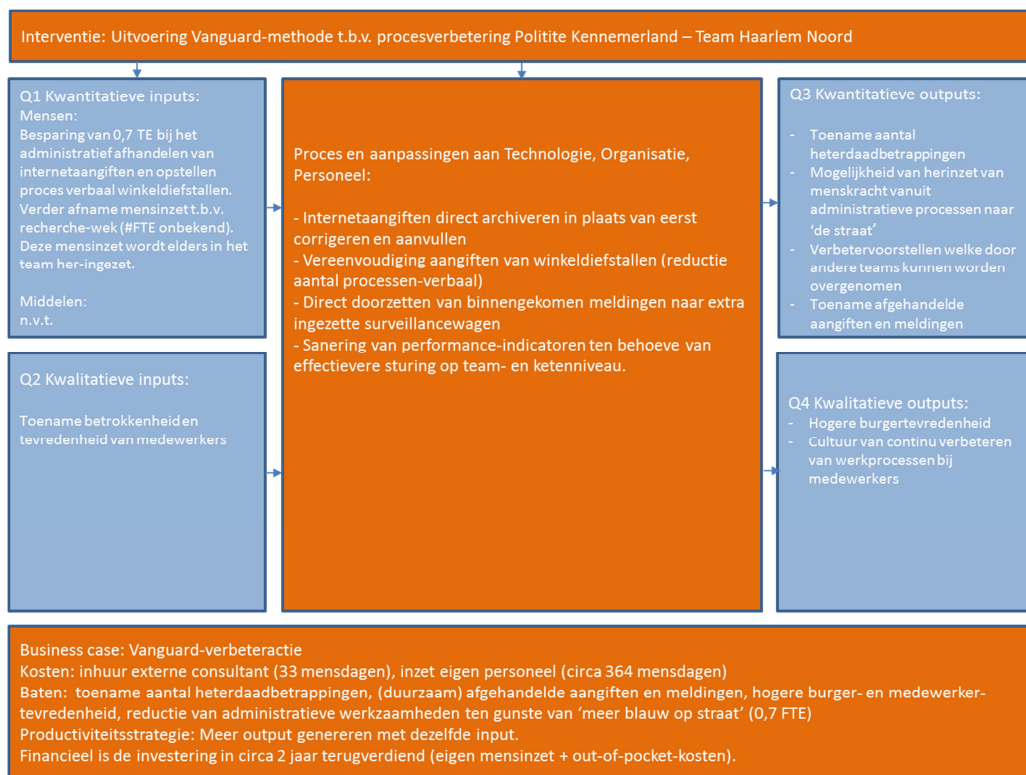
Business case

De productiviteitsstrategie op procesniveau wijkt af van die op teamniveau. Waar het op procesniveau met name draait om arbeidsbesparing (zelfde output met minder mensinzet door reductie van behandeltijden van bijvoorbeeld aangiften), gaat het team-breed over 'meer output met dezelfde middelen' (in dit geval: medewerkers). Onder output moet hier verstaan worden, dienstverlening die de burger daadwerkelijk als zodanig beleeft waardoor het gevoel van veiligheid toeneemt.

De interventie zelf brengt voor de politie eenmalig 'out-of-pocket'-kosten met zich mee (externe consultant) waar geen extra inkomsten tegenover staan. Daarnaast vraagt de interventie een eenmalige inzet van eigen personeel voor circa 364 dagen. De als resultaat van de interventie vrijgekomen menskracht (zoals nu bekend 0,7 FTE) wordt ingezet ten behoeve van voor de burger 'zichtbare' werkzaamheden in de vorm van 'meer blauw op straat'. Daarmee moet de hiervoor beschreven kwalitatieve doelstelling worden gehaald. Als spin-off beoogt men een politieorganisatie (-onderdeel) dat positief-kritisch kijkt naar haar eigen werkwijzen en daarop zichzelf continu verbetert.

Deze kwalitatief geformuleerde (beoogde) doelstelling is in lijn met de (dito geformuleerde) opdracht die de nationale korpsleiding ten aanzien van de proeftuinen stelt.

De terugverdiendtijd van de interventie, uitgaande van het terugverdienen van de out-of-pocket-kosten, is slechts te schatten omdat het uurtarief van de consultant voor de auteurs dezes niet bekend is. Uitgaande van een uurtarief van drie maal de uitgaven voor een eigen medewerker zien we dat de investering van 33 consultancy-dagen (equivalent aan 99 'medewerkerdagen') bij een besparing van 0,7 FTE in circa een half jaar is terugverdiend. Betrekken we in de business case ook de eenmalige inzet van eigen personeel dan wordt de terugverdiendtijd circa 2 jaar.



Figuur C.1 Overzicht van de business case voor inzet van de Vanguard-methode binnen basisteam Haarlem-Noord

C.4. Evaluatie

Het experiment met de Vanguard-methode binnen basisteam Haarlem-Noord van politiekorps Kennemerland lijkt de doelstellingen van de opdrachtgever te behalen, al wordt dit niet kwantitatief onderbouwd.

De methode beoogt een verbetering van de effectiviteit en efficiency van de dienstverlening te realiseren, door medewerkers kritisch te laten kijken naar hun eigen processen en systemen. Dit moet leiden tot een beter contact met de burger en daardoor een toename van de veiligheidsbeleving bij die burger. Spin-off van de Vanguard-methode is dat medewerkers zich blijvend positief-kritisch opstellen in hun eigen processen en procedures en verbeteringen initiëren daar waar mogelijk.

Doordat er nog niet voor alle verbeteringen prognoses van baten zijn gemaakt, zowel vóór als tijdens het traject, is het nu nog niet mogelijk vast te stellen of alle doelstellingen gehaald zullen worden. Wel is al duidelijk dat door procesvereenvoudiging, een inzet van circa 0,7 FTE op administratieve lasten bespaard kan worden, die direct ingezet kan worden voor werk 'op straat'. Uitgaande van deze prognose en de inzet van de externe consultant en van interne medewerkers voor de interventie, bedraagt de terugverdientijd circa 2 jaar.

Hierbij wordt aangetekend dat het lastig is om te concluderen of de terugverdientijd korter of langer is, zelfs indien aantallen contactmomenten en aanhoudingen wel kwantitatief inzichtelijk zouden zijn. Hoe laat zich namelijk een toename van bijvoorbeeld 10% van het aantal aanhoudingen of afhandelingen vertalen naar baten, van de politie of desgewenst, voor de samenleving?

Wel is een duidelijk leerpunt dat verbeteringen niet altijd *vooraf* gedefinieerd hoeven te worden, maar gedurende de interventie geïdentificeerd kunnen worden. Hierbij helpt het als de beslisser een 'goed gevoel' heeft over de slaagkans van de interventie (autonomie...). In dit geval van de politie is dit gevoel mede opgedaan tijdens een werkbezoek aan een buitenlandse organisatie die de politie hier is voorgegaan.

Tenslotte merken we op dat de politie na afloop zelf ook nog een uitgebreide evaluatie zal uitvoeren, naast deze tussenevaluatie door TNO. Het Vanguard-traject loopt immers nog ten tijde van de tot standkoming van dit rapport.