



HIEMSTRA & DE VRIES

Eindrapportage

Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp

Onderzoek naar afhandeling van ideeën, vragen,
meldingen en klachten

Gerco Liefhebber, Hiemstra & De Vries

27 november 2019

Aanleiding, doel en resultaat

AANLEIDING

Al een langere periode bestaat bij de gemeenteraad het beeld dat gemeente Leiderdorp niet altijd (tijdig) reageert op vragen van inwoners. Aanleiding hiervan zijn de signalen bij de fracties in Leiderdorp dat brieven en e-mails van inwoners niet tijdig worden beantwoord. Vervolgens zijn er eind 2016/begin 2017 verschillende malen vragen gesteld door de fracties over de snelheid van het behandelen van brieven en e-mails van inwoners door gemeente Leiderdorp. Een specifieke casus werd aangedragen waarin de beantwoording van de vraag onacceptabel lange tijd uitbleef. Vervolgens stelde de gemeenteraad meerdere malen vragen in hoeverre dit proces is verbeterd, bijvoorbeeld tijdens de behandeling van de 2^e Bestuursrapportage in 2018 en de begroting van 2019. Aan de Rekenkamercommissie is de vraag gesteld om te onderzoeken of de gemeente in control is op dit proces en in hoeverre het lukt om ideeën, vragen, meldingen en klachten naar tevredenheid af te handelen. Geïnspireerd door het onderzoek van de Rekenkamer Utrecht is ervoor gekozen om het onderzoek breder te trekken en te richten op ideeën, vragen, meldingen en klachten.

ROL REKENKAMER

De Rekenkamer Leiden-Leiderdorp doet gevraagd en ongevraagd onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. Het doel van de Rekenkamer is bij te dragen aan het verbeteren van de gemeentelijke bedrijfs- en beleidsvoering en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad. Voor inwoners, ondernemers en instellingen maakt de Rekenkamer zichtbaar hoe publiek geld wordt besteed en hoeverre de gemeente beleidsvoornemens van de gemeente navolging krijgen in de praktijk.

AFBAKENING ONDERZOEK

Er is bewust gekozen om dit onderzoek te richten op het eerste contact rondom ideeën, vragen, meldingen en klachten van inwoners met gemeente Leiderdorp en de opvolging van dat contact. In het onderzoek is er zowel oog voor het contact met een positieve uitkomst als een negatieve uitkomst voor de inwoner. Uit ervaring weten we namelijk dat als inwoners, ondernemers en instellingen krijgen waar zij om vragen, ze eerder geneigd zijn het proces positief te evalueren. Tegelijkertijd, als inwoners, ondernemers en instellingen niet krijgen waar zij om vragen, kan het proces nog zo goed zijn, maar kan teleurstelling blijven overheersen. Daarnaast kijken we zowel naar de formelere procedures van klachtbehandeling als ook naar de informele processen rondom het beantwoorden van vragen. Hiermee ontstaat er een breed en volledig beeld hoe de gemeente reageert op 'signalen' en het eerste contact met inwoners.

Belangrijk is om duidelijkheid te creëren over het onderscheid tussen ideeën, vragen, meldingen en klachten. Hiervoor definieerden wij de verschillende processen:

- **Ideeën:** verbeteringen die worden aangedragen door inwoners, ondernemers en instellingen in het eerste contact die buiten een formeel participatieproces of project vallen.
- **Vragen:** vragen die inwoners hebben over producten en diensten van de gemeente.
- **Meldingen:** signalen over de openbare ruimte die worden aangedragen.
- **Klachten:** klachten die inwoners hebben over de bejegening door ambtenaren.

Met bovenstaande definities lijken er harde verschillen te zijn tussen ideeën, vragen, meldingen en klachten. Dit klopt deels; de processen kennen gedeeltelijk een andere grondslag, verschillende werkwijzen en afhandelingstermijnen. Tegelijkertijd geven ambtenaren ook aan dat er een grijs gebied is tussen ideeën, vragen, meldingen en klachten. Zo bevatten sommige situaties soms zowel een idee, vraag, melding als klacht. Dit illustreren wij met een theoretisch voorbeeld: een inwoner kan boos zijn, omdat een handhaver op de regeltjes zit en een boete schrijft voor een bepaalde verkeersovertreding. Deze inwoner vraagt vervolgens aan de gemeente of deze onhandige verkeerssituatie gaat veranderen, meldt waarom de verkeerssituatie

onhandig is én noemt een aantal ideeën hoe de verkeerssituatie is te verbeteren. In deze gevallen is er geen eenduidige manier om het signaal te categoriseren en zal het antwoord van een medewerker meervoudig moeten zijn en daarmee antwoord geven om de verschillende aandachtspunten van een inwoner.

In deze rapportage maken we onderscheid tussen ideeën, vragen, meldingen en klachten waar dit relevant is en waar dit niet relevant is spreken we over externe signalen van inwoners. Externe signalen van inwoners zijn niet kanaal gebonden. Dat wil zeggen dat externe signalen kunnen binnenkomen per brief, telefoon, Social Media, mail, e-formulier en/of face-to-face.

De rapportage richt zich voornamelijk op de signalen van inwoners, aangezien de vragen van de gemeenteraad voornamelijk gericht zijn op de behandeling van vragen van inwoners. Vragen van instellingen en organisaties worden wel meegenomen wanneer ze, net als een inwoner, een melding maken, een klacht indienen of een algemene vraag stellen. In die gevallen is het namelijk vaak niet herleidbaar in welke hoedanigheid (als inwoner of een medewerker van een organisatie) iemand een signaal deelt met de gemeente.

DOEL EN RESULTAAT

Met het rekenkameronderzoek willen we inzicht geven aan de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie van Leiderdorp in hoeverre de behandeling van externe signalen adequaat verloopt. Daarnaast willen we een beeld krijgen of de aangedragen casus een uitzondering is of structureel voorkomt, welke factoren maken dat een adequate behandeling soms achterblijft en in hoeverre er door de organisatie geleerd wordt van eerdere casussen.

Bovenstaande vatten we in de volgende hoofdvraag samen:

“Wat verklaart dat de behandeling van ideeën, vragen, meldingen en klachten door gemeente Leiderdorp niet altijd leidt tot tevredenheid bij inwoners, in hoeverre wordt er geleerd van deze externe signalen en welke inzichten helpen om dit proces adequaat te organiseren?”.

ONDERZOEKSAANPAK EN VERANTWOORDING

Om bovenstaande hoofdvraag adequaat te beantwoorden maakten wij gebruik van diverse onderzoeksmethoden:

- **Documentanalyse:** missie en visie gemeente Leiderdorp, visie op dienstverlening, beleidsbegroting 2018, kwaliteitshandvest, bereikbaarheidswijzer, organisatieplan, raadvragen- en beantwoording, kernwaarden, cultuurprincipes, 'klachtencoördinatie burgers (Servicepunt71)', klachtenverordening Leiderdorp 2007 en procesbeschrijvingen.
- **Cijfermatige analyse:** analyse aangeleverde cijfers over aantallen externe signalen en doorlooptijden behandeling van externe signalen.
- **Inwonersenquête 2017 en 2019:** in 2017 en 2019 enquêteerden Dimensus en het Leids OnderzoeksCollectief inwoners van de gemeente Leiderdorp. In 2019 waren 2.268 inwoners uitgenodigd en reageerden 793 inwoners op de oproep.
- **Kwalitatieve interviews met medewerkers:** we interviewden elf medewerkers, de gemeentesecretaris en de programmamanagers.
- **Kwalitatieve interviews met inwoners:** we nodigden gerandomiseerd dertig inwoners uit die recent contact hadden met de gemeente Leiderdorp om via een interview hun ervaring met de gemeente Leiderdorp te delen. Twaalf inwoners reageerden op de uitnodiging en met tien inwoners kregen we contact en interviewden wij. Twee inwoners spraken we op basis van de uitvraag onder raadsleden.

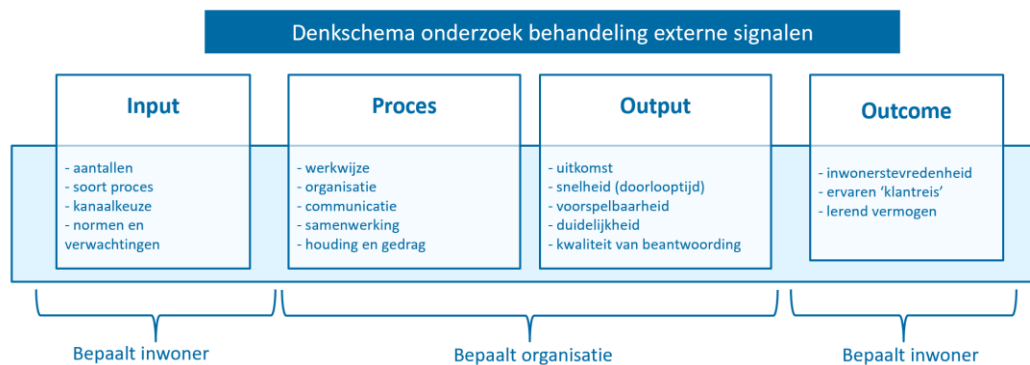
In dit onderzoek kozen wij ervoor om gebruik te maken van alle beschikbare informatie en meerdere onderzoeksmethoden om vanuit diverse perspectieven een beeld te krijgen over de kwaliteit van de behandeling van externe signalen. Sommige informatie bleek onvoldoende betrouwbaar om te gebruiken, hierdoor beschikken wij in dit onderzoek niet over de doorlooptijden rondom ideeën, vragen en meldingen.

Over de doorlooptijd van klachten beschikken wij wel. We interviewden uiteindelijk minder inwoners dan vooraf gehoopt, aangezien veel inwoners niet reageerden op onze uitnodiging. Dit beïnvloedt de informatie, aangezien inwoners die een minder goede ervaring met de gemeente hebben, eerder geneigd zijn om hun verhaal te willen doen. Daarom gebruiken wij uit de interviews vooral kwalitatieve informatie en gebruiken wij geen exacte inwonerstevredenheidscijfers. Daarvoor baseren wij ons op de inwonersenquêtes. Om meer inwoners te spreken hebben we raadsleden gevraagd om ons in contact te brengen met inwoners die recent een ervaring hebben gehad met gemeente Leiderdorp. Hierdoor spraken wij nog twee inwoners.

LEESWIJZER

Deze eindrapportage levert een antwoord op deze hoofdvraag en bevat de volgende hoofdstukken:

- 1 **Conclusie:** beantwoording conclusies van het onderzoek.
- 2 **Beschrijving huidige situatie:** we delen het aantal externe signalen, de huidige werkwijze en de manier van organiseren.
- 3 **Normenkader:** dit bestaat uit de verwachting van inwoners, de servicenormen van de eigen organisatie en de wettelijke normen en richtlijnen.
- 4 **Inwonerstevredenheid en lerend vermogen:** we kijken naar de 'outcome' en behandelen de inwonerstevredenheid en het lerend vermogen.
- 5 **Procesprestaties rondom externe signalen:** we delen beschikbare procesprestaties en bevindingen waar cijfers ontbreken.
- 6 **Analyse:** we delen succesfactoren die een (in)adequate behandeling van externe signalen verklaren.
- 7 **Inzichten:** overkoepelende inzichten wat er nodig is om externe signalen adequaat te behandelen.
- 8 **Bijlagen:** bestaat uit de uitgangspunten aanpak, onderzoeksmethoden, geanonimiseerde lijst respondenten, schema niveaus van leren.



1. Conclusie

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de hoofdvraag:

“Wat verklaart dat de behandeling van ideeën, vragen, meldingen en klachten door gemeente Leiderdorp niet altijd leidt tot tevredenheid bij inwoners, in hoeverre wordt er geleerd van deze externe signalen en welke inzichten helpen om dit proces adequaat te organiseren?”.

In deze conclusie beschrijven wij de mate van tevredenheid van inwoners over de behandeling van externe signalen. Vervolgens delen we de belangrijkste factoren waardoor inwoners soms ontevreden zijn. Ten slotte delen wij inzichten die helpen om het proces adequaat in te richten.

INWONERS ZIJN IN HET ALGEMEEN TEVREDEN, MAAR NEGATIEVE ERVARINGEN LIJKEN OOK MET REGELMAAT VOOR TE KOMEN

Op basis van de inwonersenquête constateren we dat inwoners over het algemeen tevreden zijn over de dienstverlening, ze geven namelijk gemiddeld een 7,0. Dit is hoger dan de gemiddelde score van een 6,76 die inwoners van diverse gemeenten gaven bij de burgerpeiling van waarstaatjegemeente.nl. Over de behandeling van klachten lijken inwoners zeer tevreden, aangezien de gemeente bij alle klachten informeel tot een oplossing is gekomen met de betreffende inwoners. Op basis van de gesprekken met inwoners en medewerkers lijkt het met regelmaat voor te komen dat inwoners ontevreden zijn over de behandeling van ideeën, vragen en meldingen. Zo was het merendeel van de inwoners die we interviewden ontevreden over de manier waarop de gemeente Leiderdorp hun signaal had opgepakt. Ook geven sommige medewerkers aan dat de afgesproken doorlooptijden regelmatig niet worden gehaald. Deze constatering plaatsen we ook in perspectief. De gemeente Leiderdorp is continu in contact met inwoners¹. Vaak gaat dit om eenvoudige vragen. Zo werden in de eerste helft van 2019 bij het Serviceplein Klantcontact (KCC) 94,6% van de vragen direct beantwoord, zonder door te verbinden.

Opvallend in de inwonersenquête van 2019 is de significante daling van de tevredenheid bij schriftelijk contact. In 2015 gaf 74% nog aan het contact per brief goed of uitstekend te vinden, in 2019 is dit slechts 53%. Daarmee wordt het schriftelijk contact bijna gelijk beoordeeld aan het contact per e-mail (58%) en sociale media (55%). Het contact aan de balie (92%), per telefoon (82%) en via een online-formulier (74%) wordt in 2019 als positief ervaren.

VERKLARENDE FACTOREN DIE MAKEN DAT INWONERS WEL OF NIET TEVREDEN ZIJN

Inwoners zijn over het algemeen tevreden, maar met regelmaat lijken inwoners te zijn die negatieve ervaringen hebben met de gemeente. Belangrijk om te constateren is dat bij sommige casussen een inwoner meer verwacht dan de servicenormen van de ambtelijke organisatie. Bij sommige casussen komt de gemeente haar eigen servicenormen en afspraken niet na, wat verklaart dat een inwoner ontevreden is.

Of een inwoners wel of niet tevreden is, heeft te maken met een combinatie van factoren. Ten eerste is de mate van communicatie vaak van doorslaggevend belang. Inwoners geven aan dat de gemeente te weinig communiceert met inwoners (soms ook als medewerkers voldoen aan de eigen servicenormen van de organisatie). Ten tweede is bejegening belangrijk, over de bejegening van medewerkers zijn inwoners die wij spraken zeer positief. Ten tweede is doorlooptijd een belangrijke factor. Doordat de werkprocessen zeer persoons- en teamafhankelijk zijn en er weinig sturing is op de procesprestatie, is er een groter risico dat de doorlooptijd van de behandeling van externe signalen toeneemt. Dit konden we echter niet toetsen, omdat betrouwbare cijfers over de doorlooptijden ontbraken. Dat maakt wel duidelijk dat medewerkers en teams een grote vrijheid hebben in het afhandelen van externe signalen. Ten derde krijgen inwoners niet altijd wat ze vragen of verzoeken met het indienen van een extern signaal. Dit is logisch, aangezien de gemeente

¹ Zie cijfers hierover in hoofdstuk 2.1

meerdere belangen heeft te borgen, maar dat vinden inwoners wel vervelend. De wijze waarop medewerkers contact hebben maakt veel goed, het contact wordt als vriendelijk en meelevend ervaren.

Hieronder gaan wij nader in op de belangrijkste factoren die maken dat inwoners wel of niet tevreden zijn. Ook beschrijven we in hoeverre gemeente Leiderdorp deze factoren op orde heeft.

Bejegening op orde

De bejegening van medewerkers richting inwoners is een belangrijke factor die maakt of inwoners tevreden zijn. Over de bejegening zijn inwoners positief. 86% van de inwoners geeft in de inwonersenquête aan tevreden of zeer tevreden te zijn met de vriendelijkheid van medewerkers. In de interviews noemen inwoners de vriendelijkheid en het meedenken als sterke eigenschappen van medewerkers van de gemeente Leiderdorp.

Waar mogelijk een positieve uitkomst

Voor inwoners is ook belangrijk wat er met hun signaal wordt gedaan. Worden de bladeren van een boom gesnoeid of de verkeerssituatie aangepast als een inwoner daarom vraagt? Een belangrijke factor is dan ook de uitkomst. Soms kan de gemeente Leiderdorp wel inspelen op de behoefte van inwoners. Soms is dit niet mogelijk, omdat de gemeente ook andere belangen heeft te borgen. Belangrijke oorzaken waardoor de gemeente soms moet uitleggen dat er niet direct iets gedaan kan worden met een extern signaal, zijn de belangen van andere betrokkenen, betaalbaarheid en bewegingsruimte. De gemeente heeft vaak een onderhoudsprogramma; hoe meer maatwerk er wordt geleverd hoe duurder het wordt. Daarnaast is het onderhoudsniveau vaak vastgelegd in beleid en afspraken met aannemers. Hierdoor mist de gemeente soms bewegingsvrijheid. Toch blijkt uit interviews dat de uitkomst niet de belangrijkste factor voor tevredenheid is. Veel inwoners geven aan dat ze al tevreden zouden zijn als de gemeente de tijd neemt om contact op te nemen en uitlegt waarom ze op basis van een signaal iets niet direct gaan oplossen.

Verskil in verwachtingen rondom communicatie

Een belangrijke factor die leidt tot ontevreden inwoners is de mate van communicatie. Inwoners lijken hogere verwachtingen te hebben van de communicatie tijdens en na het behandelen van een idee, vraag of melding dan de gemeente op dit moment realiseert. De gemeente hanteert in principe rondom de behandeling van externe signalen de volgende communicatierichtlijnen: ze behandelen het signaal binnen vier of vijf dagen, mocht dat niet lukken, dan nemen zij contact op met inwoners. In de praktijk komt het hierdoor vaak voor dat gemeente Leiderdorp niet communiceert met inwoners. Dat is niet altijd erg als een inwoner ziet dat zijn signaal is opgepakt en de situatie is opgelost. In de praktijk komt het echter vaak voor dat een inwoner niet kan zien of het signaal wordt opgepakt en/of de situatie wordt opgelost. Bijvoorbeeld doordat de gemeente het anders afhandelt dan de inwoner verwacht of dat het signaal überhaupt niet is opgepakt. De gemeente Leiderdorp lijkt redelijk terughoudend in het communiceren waardoor de inwoner niet altijd de uitleg krijgt waaraan de inwoner wel behoefte heeft. Er lijkt meer focus te liggen op het afhandelen van de inhoud van een extern signaal, dan communiceren met inwoners. Soms ontbreekt communicatie, doordat een individuele medewerker een extern signaal niet oppakt.

Wisselende beelden over de doorlooptijd

Ook de doorlooptijd is een factor die invloed heeft op de tevredenheid over de behandeling van externe signalen. Doordat de doorlooptijd over het algemeen redelijk op orde lijkt te zijn, leidt deze factor minder vaak tot ontevreden inwoners dan de factor communicatie. In de inwonersenquête beoordeelt 72% van de inwoners de doorlooptijd rondom de dienstverlening van de gemeente als goed of uitstekend, 28% vindt de doorlooptijd matig of slecht. In de interviews spraken we een aantal inwoners die vonden dat de afhandeling van hun signaal te lang duurde. De ervaren doorlooptijd konden we niet staven aan de meetbare doorlooptijd, doordat de gemeente Leiderdorp betrouwbare cijfers over de doorlooptijd niet kon aanleveren. Het beeld van de medewerkers van gemeente Leiderdorp is dat de doorlooptijd van de beantwoording van externe signalen over het algemeen redelijk tot goed is. De meeste externe signalen worden snel

afgehandeld. Als de doorlooptijd oploopt, is dit of door de complexiteit of doordat een individuele medewerker het externe signaal niet snel genoeg oppakt.

ORGANISATIE VAN HET PROCES VAN BEHANDELEN EXTERNE SIGNALLEN KWETSBAAR

Medewerkers geven aan dat ze het huidige proces kwetsbaar vinden, doordat het te persoonsafhankelijk is. Deze constatering delen wij. In de gemeente zijn er weinig hulpmiddelen om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen. Sommige teams hebben hun zaakjes op orde, daar is afstemming tussen medewerkers en worden prestaties periodiek besproken. Hierdoor is het op tijd duidelijk als een extern signaal niet of niet tijdig wordt opgepakt. Het is echter onduidelijk of dit overal is. Casussen die inwoners en medewerkers aandragen maken dat dit niet zo lijkt te zijn.

Daarnaast zijn veel van de dienstverleningsprocessen teamoverstijgend, daar is de gemeente Leiderdorp kwetsbaar. Er is weinig sturing en monitoring op de prestaties waardoor het risico groot is dat het te laat gesignaleerd wordt als een casus niet wordt opgepakt conform de servicenormen van de eigen organisatie. Vanuit de organisatie zijn er initiatieven om teamoverstijgend te leren en te verbeteren, ook dit is persoonsafhankelijk.

INZICHTEN WAARMEE DE GEMEENTE LEIDERDORP HAAR DIENSTVERLENING KAN OPTIMALISEREN EN HOE DE KWALITEIT STRUCTUREEL IS TE BORGEN IN DE ORGANISATIE

In dit onderzoek beschrijven wij meerdere voorbeelden waarin de dienstverlening van de gemeente Leiderdorp niet leidt tot tevredenheid bij inwoners. Deze constatering, in combinatie met de huidige kwetsbaarheid van het proces, maakt dat er verbeteringen nodig zijn. Deze richten zich op:

- Mate van communicatie: om tegemoet te komen aan de dienstverlening die de inwoner verwacht, zal de gemeente Leiderdorp structureel meer moeten gaan communiceren tijdens de behandeling van externe signalen.
- Sturing, organisatie en werkwijze: om de gewenste dienstverlening betrouwbaar te leveren is het nodig om deze minder persoonsafhankelijk te maken, hiervoor zijn verbeteringen nodig in de sturing, organisatie en werkwijze.

Geef de ruimte aan doorontwikkeling

Het is hierbij belangrijk om te benoemen dat de gemeente Leiderdorp op dit moment veel energie steekt in het doorvoeren van een aantal benodigde verbeteringen. In de raadsbrief van 4 september deelde de gemeentelijke organisatie op hoofdlijnen al een verbeterplan. De afgelopen maanden voerde de gemeente al een aantal quick wins door. Een van deze quick wins is bijvoorbeeld het gericht aanspreken van collega's bij wie een terugbelverzoek openstaat. Onze verwachting is dat dit soort quick wins direct effect hebben.

Het is van belang dat de gemeente Leiderdorp doorgaat op deze ingeslagen weg en dat ze ook deze ruimte krijgt. Hierbij is het niet nodig om de sturing, organisatie en processen volledig opnieuw in te richten. Op basis van onze analyse constateren wij dat de organisatie kan *optimaliseren* om de benodigde kwaliteit van dienstverlening te realiseren. Dit betekent dat het mogelijk is om de principes in de huidige sturing, organisatie en werkwijze te behouden en alleen de uitvoering hiervan te verscherpen.

Communicatie meer laten aansluiten op de behoefte van inwoners

Om tegemoet te komen aan de dienstverlening die de inwoner verwacht, is het nodig de verwachtingen van inwoners scherper uit te vragen en daarop meer maatwerk te leveren in het communiceren. Het uitvragen van de verwachting doet de gemeente Leiderdorp nog niet structureel bij alle kanalen die een inwoner kan gebruiken om een signaal te delen. Daarnaast is in het huidige proces en systeem nog onvoldoende rekening gehouden met het inspelen op de wisselende verwachtingen van inwoners.

Om tegemoet te komen aan de verwachtingen van inwoners is het nodig om voldoende te communiceren (bij ontvangst, bij langere doorlooptijden en als terugkoppeling). Welk ambitieniveau de gemeente heeft rondom

het communiceren naar inwoners over de behandeling van externe signalen is ook een politieke keuze. Voldoen aan de communicatiebehoefte van inwoners kan veel tijd kosten. Alleen bij meldingen openbare ruimte gaat het al over 2.504 meldingen in de periode van januari tot juni 2019.

Om in de toekomst efficiënter te communiceren met inwoners over de voortgang, zijn investeringen in het ICT-systeem nodig. Er zijn voorbeelden bij andere gemeenten waar inwoners eenvoudig op de hoogte gehouden worden over de voortgang per app, mail of SMS.

Eenduidige processen en procesinstructies

Medewerkers geven aan dat procesbeschrijvingen en werkafspraken zouden helpen om vragen eenduidig te beantwoorden en te administreren in systemen. Dit komt de kwaliteit van de dienstverlening ten goede en is belangrijk om betrouwbare sturingsinformatie te ontwikkelen. Op het administreren moet vervolgens wel gestuurd worden. Het administreren kost namelijk tijd en medewerkers hebben daarom de neiging om dit beperkt of niet te doen. Voor andere medewerkers is dit lastig, omdat daardoor onduidelijk is wat de status van een casus is.

Zorg dat de basis op orde is om te sturen en monitoren op prestaties

Om te sturen op de prestaties en te monitoren of de prestaties conform de servicenormen van de organisatie zijn, is er betrouwbaar inzicht nodig in de huidige prestaties. Dat is er op dit moment onvoldoende. Om de basis op orde te krijgen is het nodig om overeenstemming te krijgen over de prestaties waarop je stuurt. Daarnaast is het belangrijk om de prestaties door te vertalen in de organisatie, waardoor duidelijkheid ontstaat wie waarop stuurt. Ook is een werkwijze nodig waarmee het programmamanagementteam en de teams effectief kunnen sturen op de prestatie om van daaruit gestructureerd te leren en te verbeteren. Vanuit de inzichten uit de managementinformatie is de dienstverlening steeds gericht te verbeteren.

Overeenstemming bereiken met de raad over de kaderstellende rol van de raad kan ook helpen om ruimte te geven aan de gemeente Leiderdorp en op gezette momenten kritisch het gesprek te voeren over de prestaties. Hiervoor is het nodig dat er overeenstemming wordt bereikt over de te hanteren sturingsindicatoren voor de verantwoording naar de raad. Wanneer de gemeente laat zien met betrouwbare metingen te komen op de huidige prestaties dan is er periodiek gesprek mogelijk op basis van feiten. Door gezamenlijk de feiten te interpreteren en conclusies eraan te verbinden komt er overeenstemming over de (probleem)analyse. Dit zal de raad het vertrouwen geven dat de ambtelijke organisatie de juiste verbeteringen gaat doorvoeren.

Door meer te gaan sturen op KPI's kan de ambtelijke organisatie pro-actiever informatie delen hoe het gaat met de kwaliteit van de dienstverlening en individuele verhalen van inwoners in perspectief stellen. Bij het op orde brengen van de informatievoorziening is een belangrijk aandachtspunt dat er in de regio gekozen is om zaakgericht te werken. Het JOIN-zaaksysteem biedt alleen de mogelijkheid om informatie te verzamelen op zaakniveau en niet op documentniveau. Dit betekent concreet dat er wel gemeten kan worden hoeveel zaken er zijn afgehandeld, maar niet hoeveel brieven (=documenten).

Bouw aan structuur in de organisatie waarmee de prestaties worden geborgd

De gemeente Leiderdorp legt veel verantwoordelijkheid bij de teams. Dit geeft veel uitvoeringskracht, teams kunnen zelf bijsturen om de benodigde prestaties te leveren. Met het verdwijnen van de managementlaag is geen rol belegd buiten de teams om te signaleren als een extern signaal niet of niet tijdig wordt opgepakt. Deze rol hangt niet aan managers, maar kan ook bij een medewerker worden belegd. Het gaat de gemeente Leiderdorp helpen als deze rol duidelijk belegd wordt in de organisatie.

Aandacht voor discipline, helpen en hulp vragen

Dat externe signalen soms niet of niet tijdig worden opgepakt of afgehandeld heeft ook te maken met houding en gedrag. Discipline is nodig bij de medewerkers om zorgvuldig om te gaan met externe signalen,

ook bij diegenen die niet structureel externe signalen ontvangen. Hierbij is het belangrijk om elkaar actief te helpen en aan te spreken op elkaars prestaties.

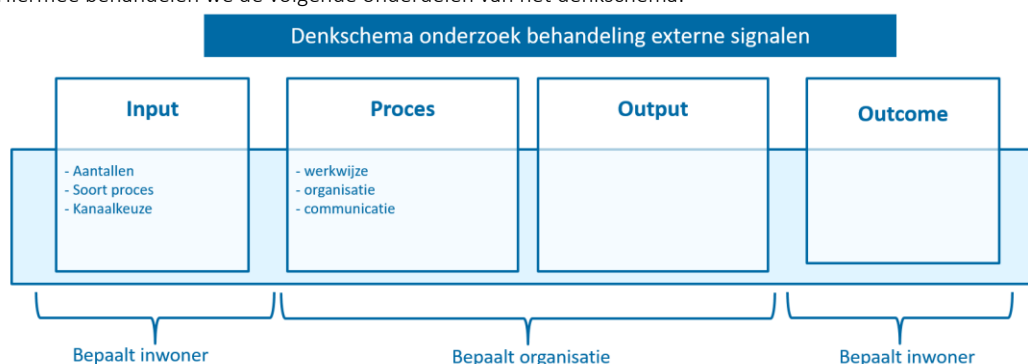
Wij ervaren in de gesprekken met medewerkers een groot verantwoordelijkheidsgevoel. Nu is misschien de tijd, om in voetbaltermen te spreken, dat medewerkers niet harder gaan lopen, maar slimmer. Door situaties die niet lekker lopen aan te kaarten en structureel op te lossen. Dat is niet makkelijk. Vaak is het makkelijker om de gaten van anderen dicht te lopen, want dat is toch wel het gevoel wat achterblijft bij ons: het gaat best goed met de dienstverlening, maar door slimmer samen te werken en scherper te organiseren, is de dienstverlening echt nog aanzienlijk te verbeteren.

2. Beschrijving huidige situatie

In dit hoofdstuk beschrijven we feitelijk de huidige situatie van het behandelen van externe signalen. Het doel is om de lezer inzicht te geven in de wijze waarop de gemeente Leiderdorp externe signalen behandelt. We gaan in op:

- het aantal externe signalen;
- werkwijze externe signalen;
- de manier van organiseren van externe signalen.

Hiermee behandelen we de volgende onderdelen van het denkschema:



2.1 AANTAL EXTERNE SIGNALLEN

De gemeente Leiderdorp is op veel manieren in contact met inwoners. Dit contact kan gericht zijn op het (laten) informeren van inwoners of bijvoorbeeld het faciliteren van initiatieven van inwoners. Deze verschillende vormen van participatie zijn te ordenen in een participatieladder. Hiernaast geven we deze participatieladder weer. Dit onderzoek richt zich op de meest basale vorm van de participatie; de inwoner die zich laat informeren door de overheid of de inwoner die overheid informeert. Dit kan een inwoner doen door ideeën te delen, vragen te stellen, meldingen te doen en klachten in te dienen.

Hoe vaak een inwoner zich laat informeren en hoe vaak een inwoner de overheid informeert is lastig te zeggen. Niet alle contacten van inwoners met de overheid worden namelijk geregistreerd. Uit de inwonersenquête van 2019² blijkt dat 89% van de respondenten in de afgelopen twaalf maanden contact had met de gemeente. Dit is een significant hoger percentage dan 2015 (76%) en 2017 (77%). Hieronder beschrijven we het soort en aantal signalen in de periode van januari 2019 tot juni 2019.

	Vorm van participatie	Toelichting
6	Zelf bepalen	Inwoners bepalen binnen de kaders van de overheid
5	Samen besluiten	Inwoners en de overheid bepalen samen over ideeën en/of voorstellen
4	Samen denken	Inwoners en de overheid bedenken samen een idee of voorstel, mening van inwoners is hierin belangrijk
3	Adviseren	Inwoners adviseren de overheid, waarbij het advies richtinggevend is en niet bindend
2	Consulteren	De overheid vraagt de mening van inwoners en bepaalt zelf hoe hiermee om te gaan
1	Informeren	De overheid informeert inwoners en/of de inwoners laten zich informeren door de overheid

² Bron: Inwonersenquête Leiderdorp 2019 van het Leids Onderzoekskollektief

Soort signalen	Aantal signalen in de periode jan '19 – juni '19	Toelichting
Ideeën	- Onbekend	Ideeën worden vaak niet geregistreerd als ideeën, maar als een melding of vraag.
Klachten	- 4 klachten afgehandeld - 28 meldingen bij de Nationale Ombudsman (periode 1-1-2015 tot 8-8-2019)	- Dit zijn het aantal formele klachten waarbij de klachtafhandeling is gecoördineerd door de klachtencoördinator van Servicepunt71. - Dit zijn het aantal klachten, vragen en verzoeken bij de Nationale Ombudsman.
Meldingen Openbare Ruimte	- <u>2.504</u> meldingen afgehandeld	Dit zijn het aantal meldingen die zijn binnengekomen via alle kanalen en vervolgens zijn geregistreerd in het zaaksysteem JOIN.
Vragen	- <u>16.733</u> telefonische vragen afgehandeld - <u>4.101</u> e-mails - <u>8.917</u> afspraken aan de balie - <u>1.408</u> brieven per post	- Telefonie: het aantal telefonische vragen via het Serviceplein Klantcontact (KCC) - E-mail: alle mails die via info@leiderdorp.nl binnenkomen, maar ook zakelijke mailboxen en e-mails die door medewerkers zelf geregistreerd worden - Balie: het aantal afspraken aan de balie geeft een beeld van de hoeveelheid fysieke contactmomenten die inwoners hebben met de gemeente Leiderdorp. - Postbrieven: het totaal aantal poststukken wat de gemeente Leiderdorp ontving.

2.2 WERKWIJZE EXTERNE SIGNALLEN

In het kort beschrijven we hieronder op welke manier gemeente Leiderdorp externe signalen afhandelt. Aangezien elk soort signaal een ander proces kent, beschrijven we het proces op hoofdlijnen en benoemen we alleen belangrijke verschillen.

Stap 1: inwoner deelt een extern signaal met de gemeente

Een inwoner kan op verschillende manieren een signaal delen met de gemeente. De meeste signalen van inwoners worden gedeeld via een e-formulier, contactformulier of telefonisch. In mindere mate gebruiken inwoners ook brieven, Social Media en fysiek contact om signalen te delen.

De enige manier waarop een inwoner direct antwoord krijgt op een vraag is via de telefoon. Telefoontjes komen in principe binnen bij het Serviceplein Klantcontact (KCC). In het eerste halfjaar van 2019 zijn op deze manier 16.733 vragen beantwoord.

Stap 2: registreren en categoriseren signaal in het zaaksysteem

Zodra de gemeente het signaal van een inwoner ontvangt, registreert een medewerker het signaal in het zaaksysteem. Hierbij registreert de medewerker de datum van ontvangst, dat is het startpunt waarop de doorlooptijd wordt gemeten. Telefonische signalen registreren medewerkers van het KCC, digitale signalen registreert de afdeling Digitale Informatievoorziening (DIV) en klachten registreert de klachtencoördinator van Servicepunt71.

Met het registreren zorgen de medewerkers ook voor een categorisering. Hiermee zorgt de medewerker dat het signaal wordt behandeld door het juiste team. In de praktijk is de medewerker die het signaal ontvangt

verder niet meer betrokken bij het proces. Een uitzondering is het klachtenproces, daar blijft de klachtencoördinator betrokken bij de afhandeling.

Een inwoner ontvangt bij elk signaal dat de inwoner digitaal deelt met de gemeente een digitale ontvangstbevestiging. Met deze ontvangstbevestiging krijgt de inwoner informatie wanneer hij/zij kan verwachten dat er een antwoord volgt. In deze ontvangstbevestiging deelt de gemeente de servicenormen die we uitgebreider behandelen in het volgende hoofdstuk. Het verschilt per medewerker en per proces of een medewerker ook nog persoonlijk contact opneemt (per telefoon of mail) met de melder voor vraagverheldering, informatieverstrekking en het managen van verwachtingen.

Stap 3: afhandeling signaal door behandelend team

Het team dat het signaal ontvangt is verantwoordelijk voor de goede afhandeling van het signaal. Wanneer een team het signaal accepteert krijgt het signaal de status in behandeling. In de praktijk komt een signaal vaak in de werkvoorraad van één van de medewerkers in het team.

Het kan gebeuren dat signalen door worden gezet aan een ander team, omdat het signaal volgens hen niet bij het juiste team terecht is gekomen. Dan accepteert een team het signaal niet en zorgt het team ervoor dat de melding terecht komt bij het juiste team dat het signaal vervolgens accepteert.

Wat wordt verstaan onder afhandelen, verschilt per soort signaal en bevat ook interpretatieruimte. Is een extern signaal afgehandeld als het externe signaal inhoudelijk is behandeld of pas als er een terugkoppeling is geweest naar de inwoner? De behandelend ambtenaar beantwoordt externe signalen. Afhankelijk van het onderwerp is het behandelen van een signaal zeer eenvoudig tot zeer complex. Waar nodig stelt de ambtenaar verduidelijkingsvragen aan de inwoner en gaat hij/zij (telefonisch) in gesprek. Zodra een ambtenaar het signaal administratief afhandelt stopt de doorlooptijd in het systeem. De richtlijn wanneer een ambtenaar een signaal op 'afgehandeld' zet, is diffuus.

Stap 4: terugkoppeling naar de inwoner

Er is geen eenduidige procedure wanneer een ambtenaar een terugkoppeling verzorgt naar de inwoner met daarin een toelichting hoe het signaal wel of niet is opgepakt. Als er een terugkoppeling volgt, doen medewerkers dit vaak telefonisch of per mail.

Is een inwoner niet tevreden over de afhandeling van een extern signaal, dan is het mogelijk om een formele klacht in te dienen. Dit is in de eerste periode van 2019 vier keer gebeurd. Al deze klachten zijn vervolgens informeel afgehandeld. Onder informeel afhandelen verstaat de gemeente dat de inwoner er niet voor heeft gekozen om een hoorzitting te laten organiseren en een besluit te vragen aan het college van B&W. Hiervoor kiest een inwoner, omdat er een gesprek heeft plaatsgevonden met diegene die de klacht heeft ingediend, de gemeente en de klachtencoördinator (een soort 'mediation'). De uitkomst van zo'n gesprek leidt er vaak toe dat de inwoner er niet voor kiest om alsnog een hoorzitting te laten organiseren.

2.3 ORGANISATIE VAN DE BEHANDELING VAN EXTERNE SIGNALLEN

De manier waarop de gemeente Leiderdorp de behandeling van externe signalen organiseert sluit aan bij de organisatieontwikkeling- en inrichting van de gemeente Leiderdorp. We schetsen daarom kort de gekozen richting voor organisatieontwikkeling alvorens in te gaan op de organisatie van de behandeling van externe signalen.

Organisatieontwikkeling binnen de gemeente Leiderdorp

Begin 2016 koos de gemeente Leiderdorp voor een cultuur- en structuurverandering om beter in te kunnen spelen op de veranderende rol van de overheid, waarin de overheid steeds meer initiatieven vanuit de samenleving faciliteert. Om beter in te spelen op vragen en initiatieven vanuit de samenleving, koos de gemeente Leiderdorp ervoor om meer verantwoordelijkheden en ruimte te geven aan individuele medewerkers. De verantwoordelijkheden kwamen daardoor lager in de organisatie te liggen. Medewerkers

gingen samenwerken in zelforganiserende teams met resultaatverantwoordelijkheid. De hiërarchische managementlaag tussen teams en de gemeentesecretaris kwam te vervallen.

Organisatie behandeling van externe signalen

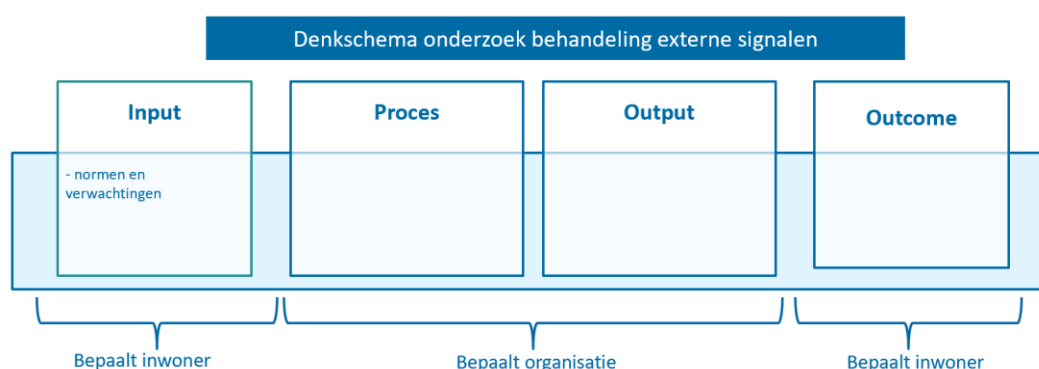
De manier waarop de behandeling van externe signalen is georganiseerd, sluit aan bij de gekozen richting voor organisatieontwikkeling. Er ligt veel verantwoordelijkheid bij individuele medewerkers en teams om signalen goed af te handelen. Zij zijn verantwoordelijk voor een tijdige en inwonegerichte afhandeling van externe signalen. Er is dus geen hiërarchisch manager (anders dan de gemeentesecretaris en drie programmamanagers) die hier nog een extra verantwoordelijkheid op heeft. Binnen de teams is deze extra verantwoordelijkheid in principe niet toebedeeld, in de vorm van een rol, bij één persoon.

Als teams externe signalen niet binnen de termijn of naar tevredenheid afhandelen, is er geen formele rol belegd bij iemand die hierop controleert. In de praktijk zie je wel dat er medewerkers zijn die verantwoordelijkheid pakken wanneer de dienstverlening van teams niet conform de servicenormen van de organisatie presteren. Dit zijn soms medewerkers binnen de teams en vaak ook medewerkers buiten de teams met een meer overkoepelende functie, zoals de beleidsmedewerker Dienstverlening. Ook zijn er twee medewerkers die actief zorgdragen dat terugbelverzoeken binnen twee dagen (norm gemeente Leiderdorp) worden afgehandeld.

De coördinatie van klachten is belegd bij de klachtencoördinator van Servicepunt71. Deze behandelt de klacht in afstemming met de beklagde ambtenaar en de leidinggevende van de beklagde ambtenaar. Door de structuurwijziging is 'leidinggevende' geen passende term meer. In de praktijk zijn het nu ervaren medewerkers die als aanspreekpunt fungeren voor de klachtencoördinator.

3. Normenkader

In dit hoofdstuk behandelen we het normenkader. Het normenkader bestaat uit de verwachtingen van inwoners en de normen van de gemeente en de wet. De verwachtingen van inwoners destilleerden we uit eerdere inwonertevredenheidsonderzoeken en de interviews met inwoners. De servicenormen van de gemeente Leiderdorp halen we uit de missie en visie, de beleidsbegroting 2020 en het kwaliteitshandvest Dienstverlening. De wettelijke normen halen we vanzelfsprekend uit de wet. Met dit hoofdstuk geven we de belangrijkste normen en verwachtingen weer, waar we in het volgende hoofdstuk de inwonertevredenheid, prestaties en analyse aan kunnen toetsen. Vanuit het denkschema richt dit hoofdstuk zich op onderstaande factoren.



3.1 VERWACHTINGEN VANUIT INWONERS

Uit de interviews met inwoners ontstaat een redelijk duidelijk beeld wat inwoners verwachten van de gemeente Leiderdorp rondom de dienstverlening bij externe signalen. Natuurlijk is het belangrijk voor inwoners dat de uitkomst positief is. We spraken voor dit onderzoek met inwoners waarvan bijvoorbeeld het toilet overspoelde of hun auto kapot ging. In de eerste plaats willen zij graag een oplossing voor hun probleem. De uitkomst is dus belangrijk. In de beschrijving van de gewenste dienstverlening benoemen we dit als een resultaatgerichte dienstverlening.

Tegelijkertijd kijken inwoners ook verder dan de uitkomst. Daarin is voorspelbaarheid en snelheid belangrijk. Inwoners vinden het belangrijk om duidelijkheid te hebben over wat ze mogen verwachten van de gemeente. Dat bleek bijvoorbeeld bij het interview met een inwoner die vanwege werkzaamheden nieuwe plantjes kreeg voor het perkje in zelfbeheer. Ondanks dat ze de plantjes vrij vlot kreeg is het belangrijk om te weten óf de gemeente de melding had ontvangen, hoe deze werd opgepakt en wanneer ze iets kon verwachten. Een andere inwoner wilde graag de bomen gesnoeid hebben, omdat de bladeren het zonlicht tegenhielden voor de zonnepanelen. Deze inwoner wilde graag weten of en wanneer de bladeren werden gesnoeid, zodat de inwoner niet in onzekerheid zat.

In het contact is een dienstverlenende houding belangrijk. Dat betekent voor inwoners dat medewerkers *professioneel* handelen, de situatie proberen te *begrijpen* om vanuit dit inzicht *mee te denken*. Dit bleek bijvoorbeeld uit meerdere interviews waarin de mate waarin de medewerker professioneel meedacht een belangrijke factor was voor de mate van tevredenheid van de inwoner over zijn ervaring.

3.2 NORMEN VANUIT DE ORGANISATIE

De gemeente Leiderdorp zette zelf ook haar eigen normen voor de dienstverlening aan inwoners op papier. Belangrijke documenten hierin zijn de missie en visie van Leiderdorp, (beleids)begroting (programma 2D: Dienstverlening aan het dorp) en het kwaliteitshandvest. De normen in deze documenten beschrijven wij hieronder.

Missie en visie van Leiderdorp

Gemeente Leiderdorp geeft in haar missie en visie aan midden in de samenleving te willen staan en zoveel mogelijk samen met inwoners, instellingen en ondernemers te bepalen als een rol daarin weggelegd is voor de gemeente. Als belangrijkste opdracht ziet de gemeente om “ruimte te geven aan de vitale samenleving, zodat deze kan bloeien”. Met betrekking tot de dienstverlening wordt samenwerking (met andere publieke organisaties) als noodzaak gezien om effectief en (kosten)efficiënt te werken. Ten slotte wordt aangegeven dat de gemeente verschillende rollen heeft (regisseur, dienstverlener, uitvoerder, regelhandhaver, beleidsbepaler of participant).

Beleidsbegroting 2020: dienstverlening aan het dorp

In de beleidsbegroting geeft het bestuur aan dat inwoners, ondernemers en instellingen centraal staan en hun vraag de dienstverlening bepaalt. De gemeente heeft als doel om efficiënte en vraaggerichte dienstverlening te bieden. Hieraan zijn twee doelen gekoppeld: “*Het bieden van service bij het verkrijgen van producten, diensten en informatie van en over de gemeente, via fysieke balies, telefonisch en via effectieve, anticiperende en snelle online communicatie*”. Naast de service valt hierin de nadruk op het gebruik van meerdere kanalen. In de verdere toelichting benadrukt de gemeente nog het belang om snel duidelijkheid te bieden aan inwoners.

Kwaliteitshandvest

De gemeente heeft in oktober 2018 een aantal concrete servicenormen gekozen voor de behandeling van externe signalen. Alle servicenormen noemen we hieronder:

- Binnen 4x overgaan de telefoon oppakken.
- Maximaal 1x doorverbinden.
- Binnen 2 dagen terugbellen.
- Binnen 5 werkdagen reactie op mail/brief “*Is het niet mogelijk de vraag binnen 5 werkdagen inhoudelijk te beantwoorden, geven wij daarvan de reden aan en op welke termijn de inwoner een antwoord van ons krijgt.*”
- De wachttijd bij de balie is maximaal 5 minuten.
- Gegevens worden vertrouwelijk behandeld.
- Binnen 4 werkdagen handelen wij de melding af, mocht dat niet lukken dan wordt contact opgenomen.
- In het geval van gevaar, kans op schade en letsel wordt binnen 24 uur actie ondernomen.
- De website is correct, actueel, begrijpelijk, toegankelijk en voor veel diensten te gebruiken.
- Via Social Media krijg je binnen 1 dag een reactie op de vraag.

Opvallend hierin is dat de servicenormen niet volledig overeenkomen met de verwachtingen van inwoners. Veel inwoners verwachten dat ze bij het indienen van een extern signaal persoonlijk bericht krijgen met een antwoord over het proces (we gaan het op deze manier oppakken) of een inhoudelijk antwoord (we lossen je externe signaal wel/niet op inclusief redenering). De huidige servicenorm rondom de afhandeling van meldingen sluit hierop niet aan. Volgens deze servicenorm is het niet nodig om te communiceren met een inwoner als de melding binnen vier werkdagen wordt opgelost. Doordat er onduidelijkheid is wat je verstaat onder ‘oplossen’, kan hier frictie over ontstaan. Het oplossen van een melding betekent niet voor elke medewerker dat je doet wat de inwoner graag wil dat de gemeente Leiderdorp doet. Bijvoorbeeld doordat de gemeente Leiderdorp op een later moment, conform het snoeiplan, de bladeren van een boom snoeit en niet direct op basis van een melding van een inwoner.

Cultuurprincipes

De cultuurprincipes zijn volgens de gemeente belangrijk om een omgeving te creëren waarin resultaatteams optimaal kunnen functioneren. Daarmee zijn ze ook belangrijk om een goede dienstverlening te bieden voor de behandeling van externe signalen. De cultuurprincipes zijn:

- Vrijheid: er is veel bewegings- en handelingsvrijheid binnen duidelijke randvoorwaarden.

- Verantwoordelijkheid: binnen de organisatie wordt gewerkt met zelfsturende teams. Verantwoordelijkheid krijgen en nemen zijn basisprincipes van zelfsturing. De verantwoordelijkheden liggen laag in de organisatie.
- Vraaggestuurd: de vraag van inwoners, instellingen en ondernemers staat centraal, dat bepaalt het gewenste resultaat. Hoe het resultaat wordt bereikt is de verantwoordelijkheid van de medewerker en/of het team.
- Toegankelijk: de organisatie is bereikbaar en benaderbaar. Korte lijnen maken communicatie effectief.
- Zelfontplooiing/stimulerende prestatiecultuur (continu verbeteren): teams moeten continu verbeteren door inzicht in prestaties, ruimte voor ontwikkeling en het leren van fouten.
- Open communicatie: goede samenwerking komt ten goede aan het eindresultaat. Communicatie is een belangrijk aspect hierbinnen. Openheid en eerlijkheid is hierbij cruciaal.

3.3 NORMEN VANUIT WET- EN REGELGEVING

In de Algemene wet bestuursrecht is enkel voor de behandeling van klachten een afhandelingstermijn (van zes weken) opgenomen: *“Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of – indien afdeling 9.1.3 van toepassing is – binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft. Verder uitstel is mogelijk voor zover de klager daarmee schriftelijk instemt (Awb 9:11)”*.

Wat betreft klachtbehandeling, en dit kan breder getrokken worden voor de gehele dienstverlening, is de tevredenheid van de klager belangrijker dan het voldoen aan alle procedures: *“Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van deze titel (Awb 9:5)”*.

Er zijn landelijk veel documenten, ambities en richtlijnen rondom publieke dienstverlening, zoals de 34 bouwstenen van ‘Klantcontact en Interactie met je gemeente’, de e-mailgedragslijn voor overheden: 'altijd antwoord, tijdig antwoord' en het initiatief van de Vereniging Directeuren Publieksdiensten (VDP) waarin de visie ‘Overheidsbrede dienstverlening 2020’ een aanzet is voor betere en goedkopere dienstverlening. We gaan niet verder in op deze documenten, omdat het naar onze mening de verwachtingen die inwoners zelf aangeven, de normen die de organisatie zichzelf oplegt en de wettelijke verwachtingen voldoende richting geven hoe de dienstverlening er in de gewenste situatie uitziet.

De dienstverlening die gewenst en verwacht wordt is resultaatgericht, dienstverlenend, voorspelbaar, tijdig en betrokken.

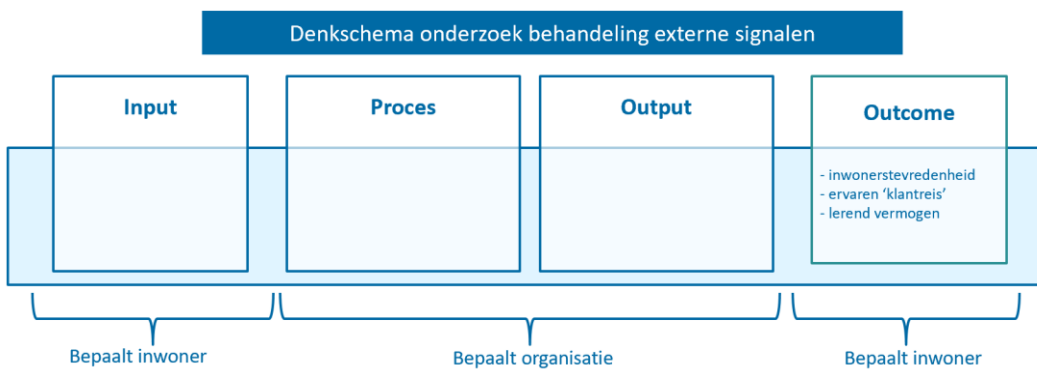
4. Inwonerstevredenheid en lerend vermogen

In dit hoofdstuk richten we ons op de ‘outcome’ van de behandeling van externe signalen. Daarmee bedoelen we het effect wat je uiteindelijk wilt bereiken. Voor het proces van het behandelen van externe signalen is dat de inwonerstevredenheid.

We kijken in dit hoofdstuk zowel naar de inwonerstevredenheid als het lerend vermogen. De inwonerstevredenheid geeft inzicht in de *huidige* tevredenheid. Hierbij kijken we naar de algemene inwonerstevredenheid, daarnaast doen we uitspraken in hoeverre signalen niet naar tevredenheid van een inwoner worden afgehandeld. Het lerend vermogen is een goede voorspeller voor de te verwachten tevredenheid in de *toekomst*. Een organisatie die leert zal continu verbeteren en daarmee steeds beter aansluiten op de behoefte van inwoners.

De huidige inwonerstevredenheid baseren we op basis van de inwonersenquêtes (2017 en 2019), interviews met inwoners en interviews met medewerkers. Het lerend vermogen van de gemeente Leiderdorp beschrijven we op basis van gesprekken met diverse medewerkers van de gemeente Leiderdorp.

In het denkschema beschrijven wij de ‘outcome’ van de behandeling naar externe signalen.

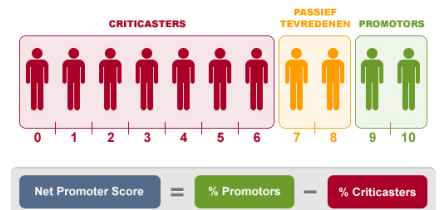


4.1 HUIDIGE INWONERSTEVREDENHEID

Een algemeen inzicht in de dienstverlening van de gemeente Leiderdorp is te halen uit de tweejaarlijkse inwonersenquête van de gemeente Leiderdorp. Dimensus en het Leids OnderzoeksKollectief voerden deze enquête uit in het voorjaar van 2019. Voor de enquête werden 2.268 inwoners uitgenodigd, 793 reageerden op de oproep. Aangezien de enquête ook is uitgevoerd in 2015 en 2017, zijn trends zichtbaar in de dienstverlening van de gemeente Leiderdorp. We beschrijven de uitkomsten die voor dit onderzoek relevant zijn.

Inwoners geven in de enquête aan dat ze de totale dienstverlening van de gemeente Leiderdorp gemiddeld een 7,0 geven. Daarmee is het rapportcijfer stabiel gebleven ten opzichte van 2017. Dit rapportcijfer is hoger dan de gemiddelde score van een 6,76 die inwoners van diverse gemeenten geven bij de burgerpeiling van [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl).

Met een rapportcijfer van een 7,0 zijn inwoners vanuit het veel gehanteerde kwaliteit- en leersysteem de ‘Netto Promoter Score (NPS)’ daarmee ‘passief tevreden over de dienstverlening’. De meeste inwoners praten echter niet positief over de dienstverlening richting vrienden, familieleden, relaties of kennissen. Bij de NPS (zie de afbeelding hiernaast) breng je in kaart wie je ambassadeurs zijn, wie passief tevreden zijn en wie kritisch zijn op je dienstverlening.



Inwoners kregen in de inwonersenquête ook de vraag of de dienstverlening beter is geworden, gelijk is gebleven of minder is geworden. Daaruit blijkt dat inwoners aangeven dat de dienstverlening niet significant verbeterd of verslechterd is.

Het ontbreekt aan specifieke gegevens over de inwonerstevredenheid bij de behandeling van externe signalen. Er is namelijk geen inwonerstevredenheidsonderzoek ingericht, die de ervaring ophaalt van een inwoner die een dienst afnam of een signaal indiende. Hierdoor kunnen we geen harde uitspraken doen over de inwonerstevredenheid rondom externe signalen. Wel constateren we op basis de interviews met inwoners en medewerkers dat het aannemelijk is dat er regelmatige inwoners ontevreden zijn over de dienstverlening rondom externe signalen. Meer dan de helft van de geïnterviewde inwoners gaf een onvoldoende en ook medewerkers geven aan dat externe signalen niet altijd binnen de servicenormen worden afgehandeld en dat de communicatie niet altijd aansluit op de behoefte van inwoners.

4.2 EXTERNE SIGNALEN LIJKEN MET REGELMAAT NIET NAAR TEVREDENHEID VAN INWONERS TE WORDEN AFGEHANDELD

Op basis van de inwonersenquête constateren we dat over het algemeen inwoners tevreden zijn over de dienstverlening. Op basis van de gesprekken met inwoners en medewerkers lijkt het echter ook regelmatig voor te komen dat inwoners ontevreden zijn over de behandeling van externe signalen. Zo was de meerderheid van de inwoners die wij spraken niet tevreden over de ervaring die zij deelden.

De meeste inwoners die wij spraken zijn gerandomiseerd uitgenodigd. Doordat een laag percentage inwoners reageerde op de uitnodiging is er een 'bias' ontstaan. Inwoners die een slechte ervaring hebben met de gemeente Leiderdorp zullen eerder geneigd zijn om hun verhaal te willen doen dan inwoners met een positieve ervaring. Dat laat onverlet dat opvallend veel inwoners die we spraken kritisch waren over de dienstverlening rondom externe signalen. Dit, in combinatie met de uitspraken van medewerkers dat het vaker voorkomt dat externe signalen niet op tijd worden opgepakt, maakt dat het lijkt alsof inwoners met regelmaat niet naar tevredenheid worden geholpen. Deze constatering plaatsen we ook in perspectief. De gemeente Leiderdorp is continu in contact met inwoners. Vaak gaat dit om eenvoudig contact. Deze vragen worden vaak al direct in het eerste contact afgehandeld. Het percentage van inwoners dat daadwerkelijk een negatieve ervaring heeft met de gemeente Leiderdorp kan dus meevallen.

Casussen waarbij inwoners niet tevreden zijn, zijn in twee categorieën te plaatsen. Ten eerste casussen waarbij een inwoner meer verwacht dan de servicenormen en verwachtingen van de ambtelijke organisatie. Deze casussen zijn belangrijk om te verzamelen bij het herijken van de visie en ambities op dienstverlening. Echter doet de organisatie in principe wat is afgesproken. Ten tweede casussen waarbij de gemeente haar eigen servicenormen en verwachtingen niet nakomt. Deze signalen zeggen iets over de kwaliteit en borging van het dienstverleningsproces.

4.3 DE ORGANISATIE LEERT VOORAL OP INDIVIDUEEL NIVEAU, MAAKT STAPPEN OP HET TACTISCHE NIVEAU EN LEGT MINDER PRIORITEIT OP HET LEREN OP STRATEGISCH NIVEAU

Het lerend vermogen van een organisatie is veelal een goede voorspeller voor de kwaliteit van de dienstverlening in de toekomst. Daarom zien we het lerend vermogen van de organisatie als een gewenste 'outcome' doelstelling.

Wij concluderen op basis van de interviews dat medewerkers op tal van plekken in de organisatie leren, juist ook rondom de behandeling van externe signalen. Zo is het team van het Serviceplein Klantcontact actief aan het verbeteren om vragen beter te beantwoorden en verbeterden een aantal backoffice teams ook hun processen rondom meldingen. Wel merken wij dat het vrijblijvend is of medewerkers en teams actief leren en verbeteren. Dit is de verantwoordelijkheid van de teams en er is weinig stimulans voor teams om te leren, anders dan hun eigen motivatie. Zo is er geen afgesproken werkwijze hoe teams kunnen leren en verbeteren. Hierdoor merk je dat veel verbeterinitiatieven kortstondig zijn of hangen aan bepaalde mensen.

Het lerend vermogen is nog onvoldoende structureel en samenhangend om met zekerheid te kunnen stellen dat de verwachting is dat de kwaliteit van de dienstverlening structureel gaat verbeteren en daarmee gaat leiden tot een hogere inwonerstevredenheid. Daarvoor is nog meer aandacht en tijd nodig. Een aantal hoopgevende initiatieven, zoals het aanstellen van een beleidsmedewerker Dienstverlening en het Verbeterplan Dienstverlening, moeten zich de komende jaren gaan doorontwikkelen en bewijzen.

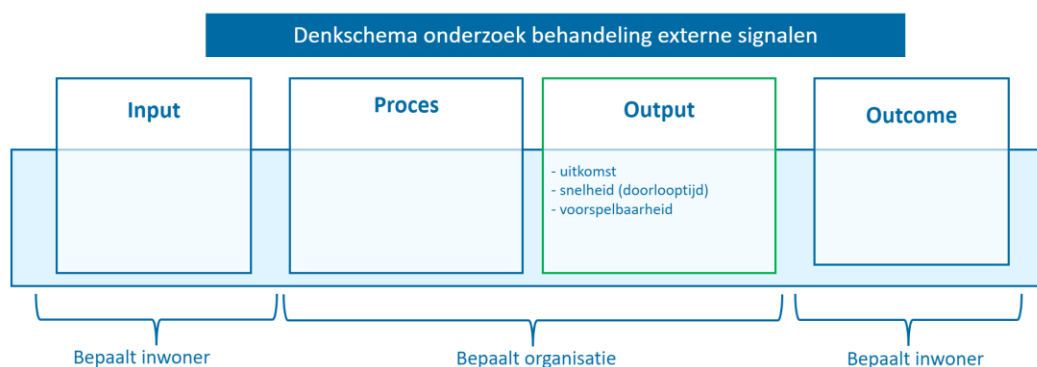
Onze bevinding rondom het lerend vermogen beschrijven we hieronder op basis van de drie ordes van leren.

Welke orde	Waar in organisatie	Bevindingen
1^e orde leren	In het proces en voornamelijk individueel.	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een hoge bereidheid bij medewerkers om te leren en verbeteren. - Er is veel ruimte voor medewerkers om individueel te leren. - Er is weinig stimulans om individueel te leren, hier is vaak geen moment in het werk voor georganiseerd. - In de processen is er vaak geen verbeterloop (PDCA-cyclus), als een signaal bij een verkeerd team terecht komt, wordt dit vaak niet teruggekoppeld waardoor je er niet van leert. - Het gevoel is dat als er feedback komt over de behandeling van een signaal, dat dit vaak vanuit inwoners komt en minder vanuit medewerkers zelf. - Het leren gebeurt daardoor nog veel buiten het werk in trainingen.
2^e orde leren	Op tactisch niveau en voornamelijk over één proces.	<ul style="list-style-type: none"> - Tactisch leren gebeurt vooral in teams, minder over de teams heen. - Het wisselt tussen teams in hoeverre ze gestructureerd leren en verbeteren. - De procesprestaties worden vaak niet gebruikt om te leren. - In het proces is geen structurele verbeterloop (PDCA-cyclus) ingericht om de dienstverlening te verbeteren. - Er zijn vanuit medewerkers initiatieven om te leren tussen teams. - Onder aanvoering van de beleidsmedewerker Dienstverlening worden er op tactisch niveau procesverbeteringen doorgevoerd. Zo zijn er sinds kort twee medewerkers die de opvolging van terugbelafspraken actief monitoren.
3^e orde leren	Op strategisch niveau en door de gehele organisatie heen (strategie/beleid).	<ul style="list-style-type: none"> - Er is minder aandacht en prioriteit om op strategisch niveau te leren. Dit komt doordat: <ul style="list-style-type: none"> o de focus ligt op het verbeterplan waarmee gemeente Leiderdorp tactische verbeteringen (quick wins) doorvoert. o er veel verantwoordelijkheden laag in de organisatie liggen, waardoor er minder medewerkers strategisch opereren. - Op strategisch niveau worden de prestaties rondom de afhandeling van externe signalen nog niet structureel besproken. - Wie op welk niveau stuurt en het leren stimuleert is nog in ontwikkeling.

5. Procesprestaties rondom externe signalen

In dit hoofdstuk richten we ons op de meetbare procesprestaties rondom de behandeling van externe signalen. De procesprestaties richten zich op de gemeten doorlooptijden (snelheid van afhandeling) en de uitkomsten.

In het denkschema behandelen we daarmee de ‘output’ van de behandeling van externe signalen.



5.1 MEESTE PROCESPRESTATIES NIET BETROUWBAAR IN BEELD

De belangrijkste constatering is dat de gemeente Leiderdorp de procesprestaties op dit moment niet betrouwbaar in beeld heeft. In dit onderzoek hebben we veel contact gehad om de doorlooptijd in beeld te krijgen rondom de afhandeling van externe signalen. De Gemeente Leiderdorp had verschillende overzichten waarin de doorlooptijd van meldingen en vragen (waaronder ook ideeën) zijn afgezet tegenover de wettelijke normen en de eigen servicenormen. Al snel bleken deze cijfers echter niet betrouwbaar te zijn. Vervolgens stak de gemeente Leiderdorp veel moeite om de juiste cijfers wel betrouwbaar in beeld te brengen. Helaas is het vanwege een fout in het systeem niet gelukt om betrouwbare cijfers bij ons aan te leveren.

Sommige medewerkers geven daarnaast aan dat de doorlooptijden uit de systemen überhaupt discutabel zijn. Enerzijds doordat er soms lang gewacht wordt op het antwoord van een inwoner op een aanvullende vraag. Afhankelijk van de werkwijze van een medewerker loopt de doorlooptijd dan door. Anderzijds doordat doorlooptijden deels een administratieve werkelijkheid zijn. Hoe snel een inwoner wordt geholpen en wanneer een medewerker het signaal op afgehandeld zet is vaak verschillend

“Meldingen worden vaak wel afgehandeld, maar de administratieve afhandeling heeft dan geen prioriteit bij een medewerker.” – Medewerker

Dat de procesprestaties niet betrouwbaar in beeld zijn te krijgen, bevestigt het beeld dat binnen de gemeente Leiderdorp weinig sturing is op prestaties rondom de afhandeling van externe signalen. Hier gaan we in hoofdstuk 7 dieper op in.

5.2 72% VAN DE INWONERS BEOORDEELT DE DOORLOOPTIJD ALS GOED OF UITSTEKEND, 28% VINDT DE DOORLOOPTIJD MATIG OF SLECHT

De doorlooptijden van de afhandeling van ideeën, vragen en meldingen is zoals gezegd niet betrouwbaar in beeld. Vanuit de inwonersenquête van 2019 blijkt wel dat 72% van de respondenten de dienstverlening wat betreft doorlooptijden als goed of uitstekend beoordeelt. 28% is ontevreden over de snelheid van afhandelen.

Voor het vijfde jaar op rij heeft Wij Verdienen Beter onderzoek gedaan naar de bereikbaarheid van de 355 gemeenten per e-mail. Dit jaar voldeed 86 procent van de gemeenten aan de e-mailgedragslijn voor overheden door een eenvoudige vraag binnen 2 dagen te beantwoorden. In 2018 voldeed maar 62 procent van de gemeenten aan deze gedragslijn. De gemeente Leiderdorp voldeed zowel in 2018 als in 2019 aan de gedragslijn.

5.3 PROCESPRESTATIES LIJKEN NIET ALTIJD AAN TE SLUITEN OP SERVICENORMEN

Er zijn zoals gezegd weinig betrouwbare cijfers beschikbaar over de behandeling van ideeën, vragen en meldingen. Er zijn wel betrouwbare cijfers van het Serviceplein Klantcontact waar de telefoontjes binnenkomen. Daar krijgen inwoners die bellen in 88,1%³ van de gevallen binnen vier keer overgaan een medewerker aan de lijn. In 94,6% van de gevallen wordt een vraag direct beantwoord aan de telefoon. Indien een terugbelverzoek wordt aangemaakt, dienen medewerkers binnen twee dagen te reageren. Dit gebeurde volgens sommige medewerkers niet altijd, waarna twee medewerkers van het Serviceplein Klantcontact sinds kort collega's hierop aanspreken om zo de servicenormen te halen.

Meldingen worden volgens de servicenormen binnen vier dagen afgehandeld. Mocht dit niet lukken dan wordt er contact met de melder opgenomen. Bij brieven en e-mails wordt volgens de servicenorm binnen vijf dagen gereageerd voordat er contact wordt opgenomen. Uit de gesprekken met inwoners en medewerkers lijken deze servicenormen relatief vaak niet gehaald te worden.

Uit de raadsbrief van 4 september over het verbeterplan 'tijdige beantwoording van vragen en afhandeling van meldingen van inwoners' blijkt ook dat gemeente Leiderdorp voornemens is om de servicenormen aan te passen naar de richtlijnen van 'altijd antwoord, tijdig antwoord'. Deze servicenormen zijn beduidend ruimer dan de huidige servicenormen. Zo heeft de gemeente Leiderdorp met deze nieuwe servicenormen tien dagen, in plaats van vijf, om te reageren. Binnen de nieuwe servicenormen moet de inwoner langer wachten dan voorheen, echter wordt de kans groter dat gemeente Leiderdorp haar verwachtingen kan nakomen, waardoor de voorspelbaarheid toeneemt.

Het aanpassen van de servicenormen om zo de betrouwbaarheid van de dienstverlening te verbeteren kan een slimme maatregel zijn om de voorspelbaarheid van de dienstverlening te verbeteren. Dit sluit aan bij onderstaande behoefte van een inwoner in de vorm van een quote:

“Doe wat je zegt, het mag ook iets langer duren, als je maar doet wat je zegt”. – Inwoner

5.4. LEIDERDORP BEHANDELT BEJEGENINGSKLACHTEN SUCCESVOL IN GEMIDDELDE 13 DAGEN

De procesprestaties rondom klachten zijn goed in beeld, doordat deze in Excel zijn bijgehouden door de klachtencoördinator. Hieruit blijkt dat in 2018 en tot 1 juli 2019 alle klachten informeel zijn afgehandeld. Dit betekent in principe dat inwoners tevreden zijn over de afhandeling en hun klacht niet doorzetten. De doorlooptijd van de behandeling van vijftien bejegeningklachten in 2018 is gemiddeld dertien dagen. De gegevens van de vier bejegeningklachten in 2019 zijn hiervoor niet bruikbaar, omdat er slechts één klacht is afgehandeld. De drie overige bejegeningklachten zijn allen recent ingediend. De doorlooptijd van gemiddeld dertien dagen is ruim binnen de wettelijke norm van zes weken. De klachtencoördinator geeft aan dat er altijd een eerste reactie volgt volgens een automatische reply en dat een inhoudelijke reactie in ieder geval binnen tien dagen volgt na ontvangst van de brief.

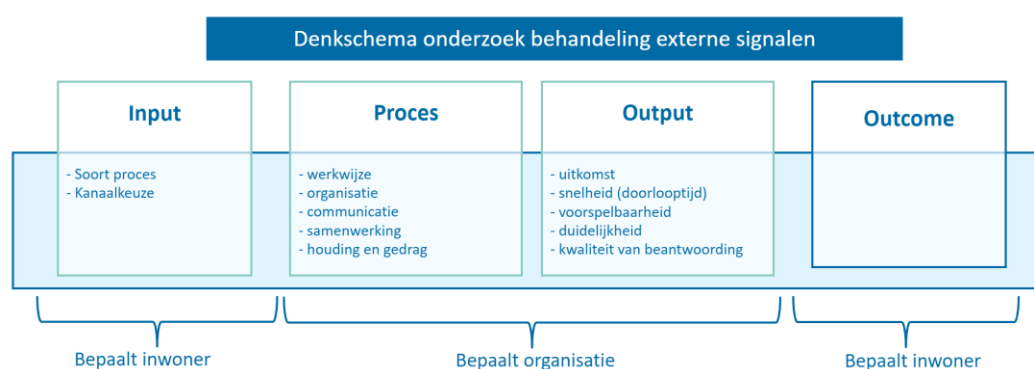
Wat betreft de meldingen bij de Nationale Ombudsman zijn er 25 van de 28 meldingen afgedaan zonder onderzoek. Opvallend is dat deze klachten niet worden opgepakt via de klachtcoördinator van Servicepunt 71. Hierdoor is het leereffect van meldingen bij de Nationale Ombudsman gering.

³ Cijfer is gebaseerd op de telefonische bereikbaarheid tijdens kantooruren in periode van 1-1-2019 - 1-7-2019

6. Analyse: wat verklaart een (in)adequate behandeling van externe signalen

In dit hoofdstuk analyseren we waardoor de behandeling van externe signalen door de gemeente Leiderdorp soms leidt tot tevreden inwoners en soms leidt tot ontevreden inwoners. Hier komen we tot een aantal succesfactoren waarbij we per succesfactor bepalen hoe de gemeente Leiderdorp daarmee omgaat.

In het denkschema onderzoeken we zowel de inputfactoren, procesfactoren als de outputfactoren om te verklaren wat maakt dat een inwoner tevreden is over de behandeling van externe signalen.



De belangrijkste succesfactoren die uit dit onderzoek komen zijn:

1. Manage verwachtingen en borg de voorspelbaarheid via alle kanalen;
2. Bejegening: dienstverlenend, persoonlijk en deskundig;
3. Blijven communiceren: op de hoogte houden en terugkoppelen;
4. Een redelijke doorlooptijd
5. Waar mogelijk een positieve uitkomst.

6.1 MANAGE VERWACHTINGEN EN BORG DE VOORSPELBAARHEID VIA ALLE KANALEN

Een tevreden inwoner is een inwoner waarbij de dienstverlening aansluit op zijn/haar verwachtingen. Deze verwachtingen zijn door middel van goede communicatie te managen. Zo kan de gemeente vooraf aangeven of, wanneer en hoe ze contact opnemen met inwoners en een terugkoppeling geven aan inwoners. In hoeverre de gemeente Leiderdorp de verwachtingen stuurt en daarmee voorspelbaarheid creëert verschilt per kanaal. Bij de balie en aan de telefoon is er veel aandacht bij medewerkers om duidelijkheid te creëren over het vervolg. Via internet, per e-mail en per brief is hiervoor ook aandacht, echter niet altijd voldoende en scherp genoeg. Bij het indienen van een melding krijgt een inwoner het volgende bericht:

“Wij hebben uw melding ontvangen. Wij handelen deze melding binnen enkele dagen af. Mocht dit niet lukken dan nemen wij contact met u op.”

Automatisch bericht gemeente Leiderdorp

Op het oog is dit een duidelijk bericht. Tegelijkertijd communiceert de gemeente Leiderdorp niet over een mogelijke terugkoppeling na afhandeling. In principe is de richtlijn van de gemeente Leiderdorp dat ze dit ook niet doen bij een snelle afhandeling. Dit wordt niet expliciet gecommuniceerd. Ook is onduidelijk of er een terugkoppeling volgt wanneer de melding wel wordt afgehandeld, maar niet naar de behoefte van de inwoner. Bijvoorbeeld als er gekozen wordt om niet te snoeien op basis van een melding van een inwoner, maar op basis van het reguliere snoeiplan. Het zou helpen in het managen van verwachtingen als de gemeente Leiderdorp ook scherp is in hetgeen een inwoner niet hoeft te verwachten. In de praktijk lezen inwoner soms ook nog eens over deze teksten heen.

Daarnaast geeft de gemeente Leiderdorp online aan dat het mogelijk is om aan te vinken als je op de hoogte gehouden wilt worden over een melding openbare ruimte. Dit is een mooie service, die in de praktijk nog onvoldoende werkt. Zo is het bij het invullen van een melding de mogelijkheid om dit aan te vinken onvindbaar en blijkt dit bij de medewerkers van de gemeente Leiderdorp niet altijd bekend en wordt er ook niet altijd naar gehandeld. Hiermee creëert de gemeente Leiderdorp dus juist het tegenovergestelde, namelijk onduidelijkheid over het vervolg.

Dat de verschillende kanalen anders worden ervaren blijkt ook uit de inwonersenquête 2019. Een ruime meerderheid van de respondenten ervaart het contact aan de balie (92% van de respondenten), per telefoon (82% van de respondenten) en via een online-formulier (74% van de respondenten) als goed of uitstekend ervaren. Inwoners zijn kritischer over het contact per e-mail, Social Media en het schriftelijk contact. 53% vindt het schriftelijk contact goed of uitstekend, 55% vindt het contact via Social Media goed of uitstekend en 58% vindt het contact per mail goed of uitstekend

Opvallend in de inwonersenquête van 2019 is de significante daling van de tevredenheid bij schriftelijk contact. In 2015 gaf 74% nog aan het contact per brief goed of uitstekend te vinden, in 2019 is dit slechts 53%.

Op basis van de interviews met inwoners lijkt de tevredenheid van de verschillende kanalen vooral te verschillen door de mate van opvolging en terugkoppeling. Hierover later in dit hoofdstuk meer.

6.2 BEJEGENING: DIENSTVERLENEND, PERSOONLIJK EN DESKUNDIG

Inwoners worden graag dienstverlenend, persoonlijk en deskundig behandeld. Op basis van de interviews zijn zij overwegend positief over de houding van medewerkers. Inwoners beschrijven de houding van medewerkers vooral als vriendelijk en meedenkend. Zo geeft een inwoner aan dat *“medewerkers echt wel meedenken en van goeden wille zijn, maar dat hun bewegingsruimte beperkt is”*. In totaal was één inwoner negatief over de bejegening, dit ging over een medewerker bij een dienst die was uitbesteed.

De Inwonersenquête Leiderdorp 201 van het Leids OnderzoeksCollectief onderschrijft dat de inwoners tevreden zijn over de klantvriendelijkheid (dienstverlenende houding) en deskundigheid. De klantvriendelijkheid van medewerkers wordt ervaren als het meest positieve onderdeel in het contact met de gemeente (86% uitstekend of goed). Dit was ook zo in 2017 en 2015. Ook de correctheid en deskundigheid scoren hoog (80% uitstekend of goed).

Daarmee kan je stellen dat inwoners tevreden zijn over het directe contact dat ze hebben met de gemeente.

6.3 BLIJVEN COMMUNICEREN: OP DE HOOGTE HOUDEN EN TERUGKOPPELEN

Soms is de beantwoording en/of afhandeling van een extern signaal complexer. Dan is het cruciaal voor een inwoner dat er contact blijft. In de terugkoppeling over de afhandeling van een extern signaal is het, voor een adequate behandeling, zeer belangrijk om aan te sluiten op de behoefte van de inwoner. Hierop zijn de servicenormen en werkafspraken binnen de gemeente Leiderdorp op dit moment nog niet aangepast. Daarnaast vraagt dit om inlevingsvermogen. Wat voor een medewerker een extern signaal van geringe betekenis kan zijn, is wellicht voor een inwoner erg belangrijk.

Op deze punten heeft de gemeente Leiderdorp nog veel te winnen. Dit blijkt zowel uit de inwonersenquêtes als de interviews. Op de hoogte gehouden worden van de stand van zaken (bij digitaal contact) wordt in de Inwonersenquête Leiderdorp 2019 het minst goed beoordeeld, 36% geeft hierover het oordeel matig of slecht.

In de interviews zijn er wisselende ervaringen over de communicatie van de gemeente. Enkele inwoners hadden positieve ervaringen. Opvallend veel inwoners hadden echter een slechte tot zeer slechte ervaring hierin. Er zijn voorbeelden dat inwoners helemaal niks horen of pas iets horen nadat ze meerdere malen contact opnamen met de gemeente. Soms wordt het signaal dan wel opgepakt, maar wordt dat niet gecommuniceerd, andere keren wordt het signaal ook niet opgepakt. Twee voorbeelden illustreren dit:

“Ik beheer een stukje groen voor mijn huis. Het tuintje ging kapot doordat mijn riolering werd vervangen. Toen vroeg ik om nieuwe planten. Ik kreeg maar niks te horen. Stonden er plots mensen voor de deur die opdrachten hadden gekregen om planten te plaatsen. Ik was daar erg blij mee, maar waarom communiceert de gemeente daarover niet? Waarom word ik niet teruggebeld?”

“Ik doe regelmatig een melding voor het snoeien van bomen, ik hoor dan niks, maar meestal wordt dit snel opgepakt. Nu deed ik weer een melding en werd er drie weken niks gedaan. Het is vervelend als je vier keer contact moet zoeken voordat er wordt gereageerd”.

Aandachtspunten rondom communiceren zijn:

- bij ontvangst van externe signalen een ontvangstbevestiging; (momenteel geen duidelijke servicenorm voor)
- op de hoogte houden tijdens behandeling bij een langere doorlooptijd; (is momenteel ook al de servicenorm)
- terugkoppeling naar inwoners over wijze van afhandeling (ongeacht uitkomst). (momenteel geen duidelijke servicenorm voor)

6.4 EEN REDELIJKE DOORLOOPTIJD

Voor een inwoner is het belangrijk dat de doorlooptijd van de afhandeling van een vraag, melding of klacht redelijk is. Op basis van de interviews constateren we dat inwoners een snelle doorlooptijd prettig vinden, maar dat het vooral niet beneden een bepaalde ondergrens moet komen. Hierin lijken de servicenormen van de gemeente Leiderdorp passend. Zowel de servicenormen die op dit moment worden aangehouden als de servicenormen die de gemeente Leiderdorp in de toekomst wil gaan gebruiken⁴. De servicenormen van de gemeente Leiderdorp richten zich vooral op het eerste contact en het eerste antwoord en minder op de totale doorlooptijd, aangezien dit vaak maatwerk is. Tegelijkertijd is de totale doorlooptijd wel van belang voor de tevredenheid van een inwoner.

Zoals eerder gezegd ontbreken cijfers over de doorlooptijd. Het beeld van de medewerkers van de gemeente Leiderdorp is dat de doorlooptijd van de beantwoording van externe signalen over het algemeen redelijk tot goed is. De meeste teams hebben dit proces goed op orde. Het proces vraagt veel van de verantwoordelijkheid en professionaliteit van medewerkers. De meeste signalen administreert de gemeente in een systeem. Vervolgens krijgt een medewerker een e-mail dat hij/zij het signaal moet opvolgen. Als een medewerker dit niet doet kan de doorlooptijd snel oplopen.

Ook zijn er externe signalen die medewerkers buiten het georganiseerde proces ontvangen en behandelen, bijvoorbeeld doordat een vraag op hun persoonlijke e-mail binnenkomt. Hierop is er geen zicht en sturing. Hierdoor ligt er nog een grotere verantwoordelijkheid bij de individuele medewerker.

Bij sommige ideeën, vragen en meldingen is het onduidelijk welk team het signaal moet afhandelen. Bij deze signalen komt het voor dat de doorlooptijd oploopt doordat medewerkers het signaal ‘pingpongen’ tussen teams. Deze onduidelijkheid kan ontstaan, als:

- er meerdere ideeën/vragen/meldingen in één signaal zitten (dit kan alleen online);
- bij het frontoffice team (Serviceplein Klantcontact/DIV) onbekend is wie het signaal afhandelt;
- er tussen de backoffice teams onduidelijkheid is wie het signaal afhandelt.

⁴ Zie hoofdstuk 5.3

De interne samenwerking rondom externe signalen is vaak niet erg intensief. De communicatie gebeurt vooral digitaal via het systeem. Dit maakt dat er minder wordt geleerd in het werk. Zo wordt een melding ook vaak gewoon op een ander team gezet zonder een berichtje, vanuit de gedachte: *“je hoort het dan vanzelf wel als het niet goed is”*. Echter in de praktijk is er vaak geen interne terugkoppeling, waardoor het risico bestaat dat het pingpongen van externe signalen zich onnodig vaak blijft voordoen.

6.5 EEN POSITIEVE UITKOMST

In dit onderzoek kwam ook naar voren dat een positieve uitkomst voor een deel van de inwoners erg belangrijk is. Sommige inwoners melden overlast of achterstallig onderhoud bij de gemeente en die vinden het erg vervelend als de gemeente dat niet adequaat oplost. Dit is soms lastig, omdat de gemeente ook de belangen van andere buurtbewoners heeft te behartigen en moet opereren binnen een bepaald kostenplaatje.

De gemeente Leiderdorp kan wel proberen zo vaak mogelijk voor een positieve uitkomst te zorgen. Dit vraagt echter soms ook andere manieren van organiseren. Zo is dit in de buitenruimte vaak lastig, omdat er een bepaald onderhoudsniveau is afgesproken en daarop zijn aannemers gecontracteerd. Meer-vragen kosten vaak meer geld. Wil de gemeente vaker een positieve uitkomst leveren aan inwoners dan is het ook belangrijk om flexibiliteit te organiseren in de uitvoering.

Daarnaast is een aandachtspunt dat inwoners meegeven de opvolging van medewerkers. Medewerkers maken vaak afspraken met inwoners, bijvoorbeeld dat hun signaal nu geen prioriteit heeft, maar later wel aan de orde komt. Dit soort ‘vage’ beloftes raken vaak buiten beeld wanneer een medewerker wordt opgevolgd.

7: Inzichten: overkoepelende inzichten wat er nodig is om externe signalen adequaat te behandelen

Dit hoofdstuk doen we een stapje terug en zoomen we uit wat er in de organisatie nodig is om de behandeling van signalen adequaat te behandelen. Dit doen we in de context van de organisatieontwikkeling van de gemeente Leiderdorp. In hoofdstuk 1 schreven we al over de gekozen ontwikkelrichting van de organisatie, waardoor er meer verantwoordelijkheid komt te liggen bij teams en medewerkers. De inzichten in dit hoofdstuk kunnen helpen in het verder bouwen aan de organisatieontwikkeling.

De inzichten die we beschrijven zijn:

1. Ga door op de ingezette weg en kies voor optimaliseren;
2. Zorg dat de basis op orde is om te sturen en monitoren op prestaties;
3. Ontwikkel verdedigingsmechanismen om een minimale kwaliteit van dienstverlening te borgen;
4. Stimuleer een cultuur van samen resultaten boeken.

7.1 GA DOOR OP DE INGEZETTE WEG EN KIES VOOR OPTIMALISEREN

De afgelopen maanden kregen wij dankzij dit onderzoek goed inzicht in de manier van werken van de gemeente Leiderdorp. Net als veel inwoners ervaren wij ook dat er veel medewerkers zijn die graag samen werken aan het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening. Het sturend kader, het programmamanagementteam werkt aan de organisatieontwikkeling en onder de aanvoering van de sinds kort aangestelde beleidsmedewerker dienstverlening worden er slimme quick wins gerealiseerd. Dit geeft het vertrouwen dat de gemeente Leiderdorp op de goede weg is om de benodigde kwaliteit van dienstverlening te borgen in de organisatie. Het eerste inzicht is dat de organisatie kan *optimaliseren* om de benodigde dienstverlening te realiseren. Het is niet nodig om te vernieuwen en de processen te herinrichten. Het optimaliseren kan zich richten op het verscherpen van de sturing en het creëren van randvoorwaarden om te presteren, zodat de prestaties minder persoonsafhankelijk worden dan nu het geval is.

7.2 ZORG DAT DE BASIS OP ORDE IS OM TE STUREN EN MONITOREN OP PRESTATIES

Om te sturen is betrouwbaar inzicht nodig in de huidige prestaties. Dit is er op dit moment onvoldoende. Medewerkers zien wel de eigen prestaties van lopende zaken betrouwbaar in het systeem. Echter, de kwaliteit van managementinformatie rondom de behandeling van vragen, melding en klachten is nog ondermaats en wordt weinig gebruikt. Om de basis op orde te krijgen is het nodig om:

- overeenstemming te krijgen over de prestaties waarop je stuurt;
- de prestaties door te vertalen in de organisatie waardoor duidelijkheid ontstaat wie waarop stuurt;
- een werkwijze afspreken waarmee het programmamanagementteam en de teams kunnen sturen op de prestaties.

Hiermee creëer je verbinding in de organisatie. Deze situatie visualiseren wij op de volgende pagina.



Volgend op deze structuur is het nodig om te kijken hoe de gemeente Leiderdorp de gewenste cijfers boven tafel kan halen.

7.3 ONTWIKKEL VERDEDIGINGSMECHANISMEN OM EEN MINIMALE KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING TE BORGEN

De gemeente Leiderdorp legt veel verantwoordelijkheid bij teams. Dit geeft veel uitvoeringskracht, teams kunnen zelf bijsturen om de benodigde prestaties te leveren. Met het verdwijnen van de managementlaag lijkt ook de tactische laag in sturen verdwenen te zijn. Dit hangt niet aan managers en hoeft ook geen probleem te zijn, wel is belangrijk om dan afspraken te maken wie er stuurt op de kwaliteit van het totale proces en waar nodig verdedigingsmechanismen te ontwikkelen om een minimale kwaliteit van dienstverlening te borgen. Nu kan het gebeuren dat een medewerker een extern signaal niet oppakt en dat hij/zij hierop niet wordt aangesproken, omdat niemand de verantwoordelijkheid heeft om mensen te helpen om de gewenste prestaties te behalen. In de literatuur wordt hierbij vaak de 'three lines of defence' aangehaald, oftewel de drie verdedigingslijnen. Hieronder laten we zien hoe deze structuur binnen de gemeente Leiderdorp kan passen.

Lijn	Functie en niveau van sturing	Taak
1 ^e lijn	Teams (Operationeel) Programmamanagementteam (Strategisch)	Primair verantwoordelijk voor het betrouwbaar leveren van prestaties
2 ^e lijn	Kwaliteitsmedewerker(s) (Operationeel-tactisch) Adviseurs uit de bedrijfsvoering (Tactisch-strategisch)	Ondersteunen met infrastructuur, methodieken, richtlijnen om betrouwbaar prestaties te leveren
3 ^e lijn	Intern auditteam (Operationeel-tactisch) Concern controller (Tactisch-strategisch)	Aanvullende zekerheid, monitoring meer op afstand en op hoofdlijnen

Bij een traditionele organisatie ligt hier in de eerste lijn veel verantwoordelijkheid bij managers. Binnen de structuur van zelforganiserende teams van de gemeente Leiderdorp betekent dit dat de eerste lijn bestaat uit de teams en het programmamanagementteam. Hierbij hebben we bewust beschreven dat het tactische

niveau niet is ingevuld. Zoals gezegd, dit hoeft geen probleem te zijn als er in de 2^e en 3^e lijn voldoende monitoring en bijsturing is.

In de praktijk moet de gemeente Leiderdorp de 2^e lijn verdedigingslijn echter nog invullen. De beleidsmedewerker dienstverlening pakt in de praktijk een rol om te ondersteunen in het leveren van betrouwbare prestaties. Dit is vooral op operationeel-tactisch niveau, daarnaast wil je dit in de praktijk duurzaam beleggen. Het is onmogelijk om dit bij één persoon te beleggen voor de gehele dienstverlening. Belangrijk is om dit goed te organiseren en de verantwoordelijkheid te beleggen en te voorzien in randvoorwaarden, zoals voldoende capaciteit. Op een meer tactisch-strategisch niveau ligt deze rol logischerwijs bij het programmamanagementteam. Hierin is nog zoeken naar een werkwijze waarin effectief gestuurd kan worden op prestaties, omdat er veel taken liggen bij het programmamanagementteam.

De 3^e verdedigingslijn is op dit moment nog minder relevant. Deze dient enkel voor aanvullende zekerheid. Belangrijk is om eerst zekerheden te creëren in het reguliere proces (1^e lijn) en in de monitoring (2^e lijn).

7.4 EENDUIDIGE INTERNE WERKWIJZE

Medewerkers geven aan dat het ontbreekt aan duidelijke procesbeschrijvingen hoe vragen te beantwoorden en te administreren in systemen. Dit kan leiden tot onnodige onduidelijkheid tussen medewerkers. Voor ervaren medewerkers is dit vaak geen probleem, zij kennen het proces en weten hoe ze moeten administreren. Voor nieuwere medewerkers is dit soms wel lastig. Er zijn dan weinig richtlijnen en dan moeten ze het werk maar afkijken bij hun collega's. Dit gaat vaak goed, binnen teams leiden medewerkers elkaar dan op. Echter in teams waar het niet lekker loopt en richtlijnen überhaupt al onduidelijk zijn heeft dit een negatief versterkend effect. Aan de andere kant is veel ook logisch. Eén medewerker geeft over het administreren aan dat je vooral je collega geen spoorzoeker moet maken en dat je gewoon moet opschrijven wat er is afgesproken. Dat kost tijd, maar is niet moeilijk. Het vraagt vooral discipline.

7.5 AANDACHT VOOR DISCIPLINE, HELPEN EN HULP VRAGEN

In bovenstaande paragrafen gaven we inzichten welke instrumenten en methodieken kunnen helpen om betrouwbare prestaties te leveren. Belangrijk is om te beseffen dat het vraagstuk in essentie gaat over houding, gedrag en samenwerken. De meeste casussen die wij horen gaan over inwoners die het contact verliezen of geen contact krijgen met de gemeente Leiderdorp. Discipline is nodig bij de medewerkers om erg zorgvuldig om te gaan met externe signalen. In de praktijk zijn er diverse kanalen van waaruit medewerkers externe signalen krijgen. Een moment van onachtzaamheid, door bijvoorbeeld een mail over het hoofd te zien, leidt dan al snel tot een ontevreden inwoner.

Natuurlijk kan het gebeuren dat een medewerker een keer een fout maakt. Dat mag en is niet verwijtbaar. Belangrijk is om daar samen van te leren. Ook is het belangrijk om elkaar actief te helpen met en aan te spreken op elkaars prestaties. In de praktijk lijken medewerkers niet snel geneigd te zijn om elkaar aan te spreken, ze accepteren dan (misschien wat tegenspuiterend) onacceptabele doorlooptijden. Hierin is het belangrijk om scherper te zijn en afspraken te maken hoe dat soort situaties voorkomen kunnen worden.

Hieronder geven we treffende voorbeelden waarin je graag wil dat medewerkers elkaar aanspreken:
“Ik krijg een melding in JOIN (het zaakstelsel) van een collega. De melding had twee maanden opengestaan inclusief dwangsom. Verontschuldigt mijn collega zich dat hij/zij nu pas tijd had om naar de melding te kijken”
 Medewerker

“Als ik in de ‘bak’ kijk van een ander team dan zie ik gewoon dat er nog een melding openstaat van 18 januari. Je weet dan niet of er iets mee is gedaan, administratief in ieder geval niet”
 Medewerker

Ten slotte ervaren wij in de gesprekken met medewerkers een groot verantwoordelijkheidsgevoel. Bijna alle medewerkers geven aan dat het verantwoordelijkheidsgevoel is toegenomen door de organisatieontwikkeling. Dit is goed, medewerkers willen verantwoordelijkheid nemen voor hun werk. 'Verantwoordelijkheid nemen' lijkt wel vaak te worden vertaald naar 'ik ga dit oplossen'. Hierbij geeft het programmamanagementteam het juist ook aan te waarderen als mensen hulp durven te vragen. 'Verantwoordelijkheid nemen' mag dus ook zijn 'ik ga dit oplossen, of ik vraag hulp om het samen op te lossen'.

Bijlage 1: uitgangspunten aanpak en onderzoeksmethoden voor dit onderzoek

Wij hanteerden voor dit onderzoek vier uitgangspunten voor dit onderzoek.

UITGANGSPUNTEN AANPAK

1. Toekomstgericht onderzoek: leren en doorgronden

Een onderzoek is nooit een doel op zich, maar een middel om in de toekomst een stap in de juiste richting te zetten. In uw geval moet het onderzoek leiden tot inzicht in de wijze waarop de gemeente Leiderdorp omgaat met externe signalen en handvatten geven hoe de behandeling van externe signalen is te verbeteren. Het verleden kan daarbij belangrijke informatie opleveren, waarbij het aan de raad is om daarover desgewenst te oordelen. Het verleden kan ook belangrijke lessen opleveren en wij zien het als onze taak om deze toekomstgericht te maken.

2. Mate van diepgang: rijk en veelzijdig, kernachtig gerapporteerd

Ons rapport kenmerkt zich door een toegankelijke stijl. Gemeenteraadsleden krijgen dagelijks een veelvoud aan stukken en informatie. Wij willen impact hebben, wat betekent dat de informatie die wij aanleveren kernachtig moet zijn, visueel aantrekkelijk en makkelijk tot je te nemen is. De informatie die we ophalen is rijk en veelzijdig, zodat het recht doet aan de verschillende perspectieven en de vragen die voorliggen. Tegelijkertijd dringen onze rapportages door tot de kern. Concreet betekent dit dat we geen dik rapport schrijven, maar zo beknopt mogelijk beschrijven op basis van welke bevindingen we tot welke conclusies komen.

3. Stijl: werken vanuit verbinding

Wij kijken onafhankelijk en geven we indien nodig een stevige boodschap terug. Tegelijk blijven we in verbinding: we zijn en blijven benaderbaar en toegankelijk. Dat uit zich bijvoorbeeld in gesprekken en bijeenkomsten waarin we de bevindingen die ons gaandeweg het onderzoek al zijn opgevallen delen, zodat onze analyse onderwerp van gesprek is en we deze werkenderwijs verder kunnen aanscherpen. Want niet alleen het eindproduct, maar ook het proces is van meerwaarde. Tijdens het onderzoek trekken we daarom ook nauw op met u als opdrachtgever en nemen we u mee in onze afwegingen en vervolgstappen. Op belangrijke beslismomenten hebben we contact en leggen we onze bevindingen tot dan toe voor aan de rekenkamercommissie. Samen kijken we daarin bijvoorbeeld welke stijl van schrijven aansluit bij onze bevindingen. In het startgesprek dat we met u als opdrachtgever hebben, stemmen we samen de verwachtingen af.

4. Kwaliteit: gevalideerd onderzoek met verschillende onderzoeksmethodieken

Onze inzet is erop gericht om snel en effectief antwoord op de onderzoeksvragen te geven. Dit ziet u terug in onze onderzoeksmethodieken. Uiteraard halen wij antwoorden op de onderzoeksvragen op door een combinatie van onderzoeksmethoden: documentenanalyse, cijfermatige analyse, interviews en groepsbijeenkomsten. Hierbij stellen we voor om in dit onderzoek diverse inwoners uit Leiderdorp die onlangs een extern signaal indienden, te interviewen. Op die manier brengen wij de ervaring van de inwoner in beeld. Ook willen wij interviews met de ambtelijke organisatie, om snel en gevalideerd antwoord te kunnen krijgen op de onderzoeksvragen. Vanzelfsprekend toetsen we de uitspraken in deze gesprekken door te vragen naar beschikbare documentatie en/of andere situaties waaruit blijkt dat de uitspraken kloppen. Een belangrijke terugkerende vraag is daarom: 'waaruit blijkt dat?' en 'heeft u (geaccordeerde) documentatie beschikbaar die uw constatering onderschrijft?'. Het voordeel van deze manier van onderzoeken is dat we in staat zijn om werkenderwijs onze gesprekspartners de bevindingen zelf te laten ervaren.

OVERZICHT ONDERZOEKSMETHODEN EN OP TE HALEN INFORMATIE

Benodigde informatie	Te gebruiken onderzoeksmethoden
<p>Kwaliteitsstandaarden en procedures Belangrijk is om naast de ervaringen van inwoners de kwaliteitsstandaarden en procedures te leggen. Vragen de inwoners meer of minder dan de gehanteerde kwaliteitsstandaarden en in hoeverre wordt de kwaliteitsstandaard gebruikt en is het bekend bij inwoners en medewerkers?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Documentanalyse - Diepte-interviews met medewerkers - Werkbijeenkomsten
<p>Inwonerstevredenheid en ervaring Uiteindelijk zijn inwoners de klanten van de gemeente en is het daarom belangrijk om te weten hoe zij de afhandeling van externe signalen waarderen en hoe zij de procedures ervaren. Hierbij nemen we ook de verwachtingen van inwoners mee aangezien deze, zoals we eerder beschreven, van invloed zijn op de waardering.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse Inwonerstevredenheidsonderzoeken - Telefonische interviews
<p>Lerend vermogen We toetsen het lerend vermogen van de organisatie. We kijken daarbij bijvoorbeeld naar de volgende vragen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Worden procedures aangepast als kwaliteitsstandaarden structureel niet gehaald worden? 2 Als er structurele externe signalen binnenkomen, wat wordt hier dan mee gedaan? 3 Zijn er verbeteringen begin 2018/2019 doorgevoerd en is dat terug te zien in de cijfers van 2019? 	<ul style="list-style-type: none"> - Diepte interviews met professionals en managers - Analyse procesprestaties - Analyse jaarverslagen - Optioneel: actieonderzoek
<p>Procesprestaties in beeld We zoomen in op de feitelijke procesprestaties met cijfers uit de systemen. Hoeveel externe signalen ontvangt de gemeente en wat gebeurt er feitelijk mee? Hoeveel mensen zijn betrokken bij de behandeling en wat zijn de doorlooptijden? We kijken voorts of de afhandeling voldoet aan de servicenormen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cijfermatige analyse - Documentanalyse
<p>Huidig proces en informatievoorziening Een feitelijke beschrijving van het proces en de bijbehorende informatievoorziening richting inwoners.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Werkbijeenkomst beschrijven huidige werkwijze
<p>Verklarende factoren voor huidige prestaties en verbeterpunten Wat maakt dat sommige externe signalen wel naar voldoening van inwoners worden afgehandeld en andere signalen niet? Door inzicht te krijgen in de kritische oorzaken (de knoppen om aan te draaien) komen we tot passende verbeterpunten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Met name uit de werkbijeenkomsten en diepte-interviews
<p>Verbetermaatregelen gemeente Leiderdorp Welke verbetermaatregelen voerde de gemeente Leiderdorp onlangs door om de behandelingen van signalen te verbeteren en welke zijn ze van plan om in de nabije toekomst door te voeren.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Met name uit de diepte-interviews

Bijlage 2: Respondentenlijst

De volgende medewerkers spraken wij ten behoeve van dit onderzoek:

- Gemeentesecretaris (GS);
- Programmamanagementteam bestaande uit GS en programmamanagers;
- 2 medewerkers front office
- Beleidsmedewerker Dienstverlening
- 3 werkleiders die meldingen openbare ruimte behandelen
- 2 vergunningverleners
- 1 functioneel beheerder zaaksysteem (JOIN)
- 1 handhaver
- 1 klachtencoördinator
- 1 klachtbehandelaar

Bijlage 3: schema met de niveaus waarop een organisatie kan leren

Welke orde	Waar in organisatie	Voorbeeld	Onze verwachting
1^e orde leren	Op operationeel niveau en voornamelijk individueel.	Klacht gaat over afhandeltermijn vraag. De medewerkers die de klacht behandelt koppelt dit terug aan de individuele medewerker die hierbij betrokken is. Deze medewerker zorgt ervoor dat hij/zij de vraag de volgende keer sneller behandelt.	We lezen/horen/zien dat individuele medewerkers leren van signalen.
2^e orde leren	Op tactisch niveau en voornamelijk binnen één proces.	Het proces van vragen beantwoorden wordt slimmer ingericht, omdat in een prestatiedialoog tussen behandelaars van klachten en het primair proces is ontdekt dat veel klachten over de afhandeltermijn gaan.	We lezen/horen/zien dat structureel rode lijnen in signalen worden besproken waarmee teams gericht processen verbeteren.
3^e orde leren	Op strategisch niveau en door de gehele organisatie heen (strategie/beleid).	Doordat de organisatie vanuit signalen bij meerdere processen ziet dat de afhandeltermijn cruciaal is voor tevredenheid over de dienstverlening, verandert de organisatie haar dienstverleningsconcept. In het nieuwe dienstverleningsconcept staat centraal om inwoners snel duidelijkheid te bieden. Hierop gaat de organisatie ook haar (aan)sturing en opleidingsbeleid aanpassen.	We lezen/horen/zien dat de organisatie haar strategie/beleid aanpast om signalen te voorkomen.