

Nulmeting kwaliteit dienstverlening Shared Servicecentrum Gemeente Utrecht door de HRM kenniskring van de Hogeschool Utrecht

De Kenniskring HRM van de Hogeschool Utrecht verricht sinds 2003 probleemoplossend onderzoek voor de beroepspraktijk van HRM-ers. Afgeronde projecten hadden onder andere als onderwerp HRM- beleid en binding van interim-professionals bij detachering, verzakelijking en productiviteit in de zorg, en loopbaanmanagement in kennisorganisaties.

In de maanden november 2005 tot maart 2006 heeft de Kenniskring HRM in opdracht van de heer Wil van Essen MBA, Hoofd CAP van de Gemeente Utrecht, een onderzoek verricht naar de kwaliteit van de dienstverlening van de gemeentelijke personeels- en salarisadministratie.

De Gemeente Utrecht staat als elke organisatie onder voortdurende druk om (nog) beter te presteren. Goede prestaties leveren tegen de achtergrond van een turbulente omgeving maakt het noodzakelijk om de interne organisatie efficiënter en effectiever in te richten. Het inrichten van een Shared Service Centrum is één van de mogelijkheden daartoe.

De vorming van een Shared Service Centrum betekent in de praktijk een reorganisatie van de interne diensten met als gewenst resultaat efficiencywinst, verminderde kwetsbaarheid, betere besturing, eenduidigheid van de uitvoering, mogelijkheden tot specialisatie en kwaliteitsverbetering. Medewerkers worden in de gelegenheid gesteld zich verder te professionaliseren en te komen tot een hogere arbeidsproductiviteit.

In het kader van het project 'Organisatie 2010' heeft het college van B&W van de Gemeente Utrecht ingestemd met de strategische keuze voor een P&O-Servicecentrum als richtingbepalende invulling van de P&O- ondersteuning. Het Sectorhoofd POI is verzocht een projectaanpak uit te werken voor de onderdelen Beheerscentrum, Beleidscentrum, Adviescentrum (en de Concernafdeling POI). Voor de drie hoofdfuncties worden aparte projectvoorstellen uitgewerkt. Het Beheerscentrum, ofwel Shared Servicecentrum PSA (SC- PSA), staat voor een zelfstandige business unit binnen het op te richten P&O Servicecentrum. Van de drie hoofdfuncties is de bundeling van de beheersactiviteiten (personeels- en salarisadministratie) het meest urgent.

Het introduceren van het Service Centrum grijpt diep in de staande organisatie in. Het is meer dan het weghalen van onderdelen om vervolgens die te concentreren in een zelfstandige eenheid. Bovendien gaat het niet alleen om kostenbeheersing en het vergroten van efficiency, maar ook om het op een hoger plan brengen van de kwaliteit van de dienstverlening. Opvattingen van afnemers en leveranciers over de toegevoegde waarde van de geleverde producten en diensten kunnen daarbij verschillen. Belangrijk is dus hoe het SC- PSA nu en in de toekomst door haar klanten wordt beoordeeld.

De Kenniskring HRM heeft daarom in eerste aanleg gemeten hoe het oordeel ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening van de centrale en gedecentraliseerde PSA- diensten op dit moment is. Nadat de nieuwe organisatie Service Centrum PSA operationeel is geworden, zal deze actie worden herhaald. Doelstelling van het eerste deel van het onderzoek is het genereren van informatie op basis waarvan het verbeterpotentieel kan worden bepaald en de toegevoegde waarde van de producten en diensten van de personeels- en salarisadministratie kan worden vergroot.

Kwaliteit van dienstverlening kan worden gezien als de verhouding tussen datgene wat klanten verwachten en datgene wat ze uiteindelijk ervaren. Bij haar onderzoek heeft de kenniskring gebruik gemaakt van SERVQUAL een toonaangevende onderzoeksmethode op dit gebied, waarin vijf hoofddimensies van kwaliteit onderscheiden worden: betrouwbaarheid, reactiesnelheid, zorgzaamheid, inlevingsvermogen en de kwaliteit van meer tastbare zaken.

Voor dit onderzoek is het SERVQUAL model vertaald naar de situatie van de personeels- en salarisadministratie van de gemeente Utrecht.

Gemeenschappelijke noemer is een lijst van producten zoals die geleverd worden op het gebied van managementinformatie en faciliteiten voor de medewerker. Deze lijst is voorgelegd aan de personeels- en salarisadministraties, centraal en binnen de diensten (CAP/PSA), aan alle leidinggevenden én aan alle medewerkers van de gemeente.

Bevindingen

Als het gaat om de *betrouwbaarheid* van de dienstverlening (de diensten worden foutloos en op tijd verleend) blijken de *leidinggevenden* positiever in hun oordeel dan de CAP/PSA- medewerkers hadden verwacht over de diensten op het gebied van verlof, keuzemodel arbeidsvoorwaarden en ziekteverzuim. Als het gaat om de dienstverlening op het gebied van besluiten door het diensthoofd is slechts een gradueel verschil te zien.

Bij diensten die samenhangen met resultaatgericht werken, in- en uitstroom van personeel en het opleidingsbeleid zijn de leidinggevenden aanmerkelijk minder positief dan de medewerkers van CAP/PSA hadden verwacht.

Het is opvallend dat de leidinggevenden tot een positief tot zeer positief oordeel komen als het gaat om de betrouwbaarheid van diensten met een zeker routinematig karakter.

Daarentegen is de waardering van diensten waarbij doorgaans meer maatwerk en overleg gewenst is, minder positief tot aanzienlijk minder positief. Dit kan betekenen dat men minder positief is naarmate het interactieve karakter van de dienstverlening toeneemt.

Over het algemeen genomen is er een aanzienlijk verschil tussen de waardering van de betrouwbaarheid van de dienstverlening door de *medewerkers* enerzijds en CAP/PSA anderzijds.

Het overgrote deel van de medewerkers waardeert de betrouwbaarheid van de diensten op het vlak van de salarisadministratie positief tot zeer positief. Dit werd door de medewerkers van CAP/PSA niet verwacht. Een goede tweede in het oordeel van de medewerkers zijn de diensten die te maken hebben met het keuzemodel arbeidsvoorwaarden. Ook hier scoort ruim 70% van alle medewerkers positief (alleen dachten hun CAP/PSA- collega's dat die score nog hoger zou liggen). Een groot verschil is er op het gebied van pensioen- en salarisadvies. De medewerkers van CAP/PSA hadden hier een veel positiever oordeel verwacht.

Hoewel het oordeel van de helft of meer van de medewerkers over de overige diensten positief is, valt het soms grote verschil tussen verwachting van CAP/PSA en de werkelijkheid van de medewerkers op. Een conclusie zou kunnen zijn dat de verwachtingen van CAP/PSA ten aanzien van de waardering van de betrouwbaarheid door de medewerkers, bij diensten met een minder routinematig en repeterend karakter niet tot in het geheel niet uitkomen. Hoe dan ook, op één dienst na was het oordeel van CAP/PSA veel te rooskleurig.

Ten aanzien van de 'overige kwaliteitsaspecten' (reactiesnelheid, zorgzaamheid, inlevingsvermogen en tastbare zaken) hebben we kunnen vaststellen dat de leidinggevenden daar een positiever oordeel over vellen dan de medewerkers. Voor 'betrouwbaarheid' gold het tegenovergestelde.

In één cijfer uitgedrukt valt de waardering voor het geheel van de dienstverlening van de leidinggevenden iets lager uit dan die van de medewerkers, namelijk 7,04 tegenover 7,14. Het is hun oordeel over de betrouwbaarheid dat deze uitkomst bepaalt. Bij de medewerkers wordt het (relatief hogere) oordeel over de betrouwbaarheid juist omlaag gehaald door hun lagere waardering voor de overige kwaliteitsaspecten.

De CAP/PSA -medewerkers hadden een hoger cijfer (7,35) van hun afnemers verwacht.

Conclusies

Diensten hebben als kenmerk dat er gemakkelijk verschillen in kwaliteit optreden. Dat is ook het geval bij de dienstverlening van CAP/PSA van de Gemeente Utrecht. Deels kunnen de verschillen in beoordeling wellicht verklaard worden uit de relatieve, historisch gegroeide lokale verschillen en (deels informele) arrangementen per gemeentelijke dienst. Fysieke nabijheid (klantvriendelijkheid?) lijkt positief te worden gewaardeerd.

Wellicht bestaat de gedachte dat deze eigenheid in een Servicecentrum zal kunnen afnemen. Taken en activiteiten kunnen verder gestandaardiseerd worden, zeker bij inschakeling van informatietechnologie. Naar zijn eigen beleving kan de klant minder invloed uitoefenen op de specificatie van de dienst en kan de dienstverlener minder maatwerk leveren.

Er spelen waarschijnlijk echter ook andere overwegingen een rol. Immers: gelet op de aard van de dienstverlening waarvan hier sprake is, kan men zich afvragen hoe groot de mate van 'customization' op dit moment feitelijk is. Blijkens deze enquête is deze voor de medewerkers laag en voor de leidinggevenden misschien ook nu al niet hoog genoeg, gelet op de antwoorden bij de diensten waar dit bij uitstek aan de orde is (resultaatgericht werken, instroom/ uitstroom en opleidingsbeleid).

De vorming van een Service Centrum hoeft geenszins afbreuk te doen aan de klantgerichtheid. Bijvoorbeeld door het werken met 'service level agreements' (SLA's) kan de mate van maatwerk voor de leidinggevenden juist worden versterkt. 'Employee self service' (ESS) kan betrouwbaarheid en keuzevrijheid voor de medewerker juist vergroten, terwijl een goede 'click- call- face' benadering een positieve uitwerking kan hebben op de beleving van zowel de tastbaarheid en reactiesnelheid, als de zorgzaamheid en het inlevingsvermogen van de kant van de dienstverlener.

De bedoeling van de vorming van het Service Centrum is onder andere om kwalitatieve meerwaarde te verkrijgen in de dienstverlening ten opzichte van de huidige situatie. Goede kwaliteit is gestoeld op:

- gedegen kennis van de klant doordat er voldoende metingen van de doeltreffendheid van de dienstverlening worden gehouden en er een daarop gerichte interne communicatie bestaat (bij voorbeeld in de vorm van een klantenpanel)
- een zodanig commitment bij het management dat er duidelijke normen en kwaliteitsdoelen voor de medewerkers van het Service Centrum zijn. Daarbij hoort een manier van leidinggeven die weinig te wensen overlaat, voldoende handelingsvrijheid voor de medewerkers en voldoende commitment met de taak
- de kwaliteit-op-papier wordt ook in de praktijk waargemaakt. Er is sprake van duidelijkheid over de rol van de medewerkers, door medewerkers worden geen rolconflicten ervaren en er is sprake van geschiktheid van de medewerkers voor de functie. De technologie schiet niet tekort, maar wordt integraal benut om een betere relatie met de klant op te bouwen.

- de verwachtingen door de dienstverlener gewekt zijn realistisch door zijn adequate communicatie met de afnemende organisatie en zijn neiging om niet teveel te beloven. Er is dus samenwerking binnen de organisatie gericht op de te behalen doelen (compliance!)

Vanuit strategisch oogpunt zijn enkele belangrijke onderliggende vragen te beantwoorden:

- Wat zijn de wensen van de klanten waarmee in de toekomstige situatie rekening dient te worden gehouden?
- Wat is de beoogde rol van de klanten in het dienstverleningsproces nieuwe stijl?
- Hoe kan de waarde van de nieuwe manier van werken voor de klant worden overgebracht?
- Is er voldoende commitment bij de nieuwe taak? Wat is de waarde van de huidige vaardigheden bij CAP/PSA en hoe kunnen die worden versterkt zodat de huidige, goede positie in de ogen van de klanten minimaal kan worden behouden?
- Welke specifieke vaardigheden die cruciaal zijn in de nieuwe situatie dienen nog ontwikkeld te worden?

De bestrijding van veronderstelde nadelen in de huidige praktijk in termen van bedrijfsvoering kan ongetwijfeld de nodige efficiencywinst opleveren. De centrale vraag is vervolgens hoe de slag kan worden gemaakt van kostenbesparing naar waardencreatie. Zoals in alle veranderingstrajecten in organisaties die de personeelsleden raken, is daarbij de aanpak van de verandering zeer belangrijk.

Deze nulmeting is nu het vertrekpunt van de organisatieverandering die moet leiden tot de inrichting van het SC- PSA. Een vervolgactiviteit van de Kenniskring HRM is het leveren van expertise met betrekking het veranderproces zelf, c.q. de rol van meedenker die kennis en inzichten op het terrein van personeelsmanagement, organisatie- en veranderkunde bij de projectgroepen van de Gemeente Utrecht kan aanvullen en verdiepen. Vanuit de Kenniskring zullen in dat kader een aantal workshops voor de Gemeente Utrecht worden verzorgd die de input moeten zijn voor het denkproces omtrent de inrichting van het SC- PSA.

De Kenniskring HRM is geïnteresseerd in betrokkenheid bij andere Shared Service- projecten dan dat van de gemeente Utrecht, niet alleen op het vlak van beheer, maar ook dat van beleid en advies.

Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met een van de onderzoekers:

Drs. Gerben Beetstra (gerben.beetstra@hu.nl)

Drs. Jan Debets (jan.debets@hu.nl)