

REKENKAMERBRIEF | Onderzoek briefafhandeling

augustus 2014

Klantgerichtheid, en in het bijzonder het onderdeel briefafhandeling, is belangrijk voor de gemeente Woensdrecht. “De coalitiepartners verwachten dat de nieuwe organisatie een pro-actieve rol gaat vervullen bij het centraal stellen van de burger, dit zijn immers ook hun klanten voor wie zij mede zijn aangesteld.” En: “Vooral de afwikkeling van brieven die onze inwoners aan het gemeentebestuur zenden verdient extra aandacht”. Dit staat te lezen in het programma-akkoord 2010-2014 van de gemeente Woensdrecht. In het coalitieakkoord 2014-2018 is opgenomen dat de gemeente Woensdrecht sneller gaat reageren op vragen en berichten van burgers en bedrijven.

Het college is verantwoordelijk voor het afhandelen van het overgrote deel van de vragen en berichten van burgers en bedrijven, waaronder brieven. Draagvlak voor de systematiek van meten en een heldere afbakening van de gehanteerde begrippen zijn belangrijke voorwaarden om te kunnen sturen op het (sneller) afhandelen van brieven en daarover verantwoording te kunnen afleggen.

Onderzoek

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de briefafhandeling. De centrale onderzoeksvraag was: “*In hoeverre voldoet de briefafhandeling aan de normen?*”. Een belangrijke norm is de termijn van beantwoording. Deze rekenkamerbrief spitst zich toe op de wijze waarop de tijdigheid van de afhandeling van brieven van inwoners van de gemeente Woensdrecht wordt gemeten.

Conclusies

De sleutelbegrippen ‘brief’ en ‘tijdige afhandeling’ zijn **niet eenduidig** gedefinieerd. Hierdoor kunnen deze begrippen verschillend opgevat en toegepast worden.

De rekenkamercommissie constateert dat het percentage tijdig afgehandelde brieven, dat het college heeft gepresenteerd, gebaseerd is op een systematiek die discutabele variabelen bevat. De Rekenkamercommissie komt tot een substantieel lager percentage. De verschillen ontstaan door:

- het al dan niet meetellen van zaken die nog in behandeling zijn;
- de afbakening tot brieven van inwoners.

De berekening van het college is gebaseerd op zaken die in het documentinformatiesysteem Corsa zijn geregistreerd. De commissie tekent aan dat:

- niet alle brieven aan de gemeente in Corsa worden geregistreerd;
- niet alle zaken in Corsa brieven van inwoners zijn.

Meer fundamenteel constateert de commissie een discrepantie tussen de informatiebehoefte van de gemeenteraad enerzijds (brieven van inwoners) en informatie die door de organisatie geleverd wordt anderzijds (zaken die geregistreerd zijn in Corsa). Eerst is duidelijkheid nodig over de gewenste systematiek van meten en de definities. Wat wordt verstaan onder brieven? Welke systemen dienen geraadpleegd te worden? Wat is tijdig? Pas daarna krijgt een percentage betekenis als indicator.

Aanbevelingen aan de raad:

1. *Definieer de behoefte aan informatie in relatie tot de tijdige afhandeling van brieven*
 - *Baken af welke onderdelen van belang zijn (wat is wel en wat is niet relevant)*
 - *Bepaal hoe de informatie aan de raad gepresenteerd dient te worden (passend binnen de kaderstellende en controlerende rol):*
 - *Welke informatie is relevant?*
 - *Met welke frequentie en mate van detail is die informatie nodig?*

Op basis van het vorige coalitieakkoord heeft de rekenkamercommissie de begrippen 'brief', 'inwoner' en 'tijdig' als bepalende begrippen aangemerkt.

De informatiebehoefte en de af te spreken systematiek gelden in beginsel voor alle brieven aan de gemeente Woensdrecht, die vallen binnen de afbakening. Het feit dat brieven in verschillende systemen worden geregistreerd is daarbij niet relevant; het is aan het college om te organiseren dat de benodigde informatie uit ieder van die registraties wordt verzameld en in samenhang wordt gepresenteerd aan de raad.

2. *Raad en college dienen afspraken te maken over:*
 - *het verstrekken van de gewenste informatie*
 - *de normen waaraan getoetst gaat worden (scores op indicatoren).*

Het percentage tijdig afgehandelde brieven is een belangrijke, maar niet de enige mogelijke indicator. Alternatieve of aanvullende indicatoren kunnen bijv. zijn de mate van klanttevredenheid, het aantal klachten of het aantal van rechtswege verleende vergunningen.

Aanbevelingen aan het college:

3. *College dient kritisch naar de inrichting van de systemen en aanpassingen binnen het zaakgericht werken te kijken, waardoor (meer) sturingsinformatie op het niveau van de brief beschikbaar komt.*

Het moment waarop de briefschrijver feitelijk antwoord krijgt is relevant; niet zoals nu gebeurt, het moment waarop de zaak wordt afgehandeld. De werkwijze en processen moeten eenduidig en structureel opgezet worden.

4. *College dient zowel met de Raad alsook met de organisatie heldere, toetsbare afspraken te maken om te kunnen sturen op en verantwoorden over het tijdig afhandelen van brieven.*

Voor het bepalen van de tijdigheid is relevant welke ruimte de behandelaar heeft of zou moeten hebben in het verlengen van termijnen.

Ook de eenduidige afbakening van het begrip 'inwoners' verdient aandacht. Desgewenst kan de afbakening meer worden toegespitst op het nieuwe coalitieakkoord: burgers en bedrijven.

In Bijlage 1 van deze rekenkamerbrief gaat de commissie in op het onderzoek en reikt handvatten aan voor het overleg en de afspraken tussen raad en college.

Reactie van het college

De Rekenkamercommissie heeft het college gevraagd om een reactie op deze rekenkamerbrief. Deze bestuurlijke reactie is bijgevoegd als bijlage 2.

Nawoord van de Rekenkamercommissie

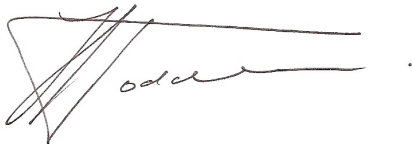
De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de reactie van het college op de rekenkamer-brief van ons onderzoek Briefafhandeling. De commissie constateert dat het college het belang van heldere verwachtingen en afspraken tussen college en de gemeenteraad over briefafhandeling erkent. De bestuurlijke reactie gaat helaas voorbij aan de essentie van de rekenkamerbrief: in hoeverre voldoet de briefafhandeling aan de normen?

Het college gaat in op het periodieke klanttevredenheidsonderzoek, maar dat is in het kader van deze rekenkamerbrief niet relevant.

De commissie onderstreept nogmaals het belang van het maken van concrete, toetsbare afspraken: het resultaat van overleg tussen raad en college en ook tussen college en ambtelijke organisatie. Het belang van afspraken erkennen is goed, het daadwerkelijk maken van de afspraken is beter.

Tot slot wil de rekenkamercommissie degenen bedanken die, op welke manier dan ook, een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek.

Namens de rekenkamercommissie

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J.L. Doddema', with a large, stylized flourish on the left side.

J.L. Doddema
(voorzitter)

augustus 2014

Onderzoeksaanpak

Om de centrale onderzoeksvraag, 'in hoeverre voldoet de briefafhandeling aan de normen?', te beantwoorden hebben vertegenwoordigers van de rekenkamercommissie allereerst gesprekken gevoerd met de bij briefafhandeling betrokken ambtenaren. De commissie heeft inzage gekregen in de rapportage over briefafhandeling zoals die door het college aan de raad is verstrekt. In één van de overleggen met de betrokken ambtenaren is een uitvoerige uiteenzetting gegeven over het documentinformatiesysteem Corsa. De commissie heeft een databestand met gegevens uit Corsa ontvangen. Dit is door de commissie nader geanalyseerd. Samenvattend kan gesteld worden dat de bevindingen van de commissie op twee manieren tot stand zijn gekomen:

1. door het analyseren van de systematiek van de rapportage van het college;
2. door analyse van brongegevens uit het documentinformatiesysteem Corsa.

De oorspronkelijke onderzoeksopzet van de rekenkamercommissie, die op 6 mei 2013 aan de raad en het college is toegezonden, bestond naast de centrale onderzoeksvraag uit zeven deelvragen. Voortschrijdend inzicht en een veranderende context hebben de commissie, na overleg met de raad en het college, doen besluiten om zich (vooralsnog) primair te richten op de systematiek van het meten van de tijdige afhandeling van brieven van inwoners.

BEVINDINGEN

De bevindingen worden hierna toegelicht en vertaald in grafieken en percentages. De functie van de percentages is enkel om het belang van een afbakening van begrippen en systematiek te illustreren. Immers, een andere afbakening leidt tot een andere uitkomst. De commissie constateert, en geeft geen waardering aan de hoogte van het percentage.

Begrip brief

De term brief is voor velerlei uitleg vatbaar. Wat wordt verstaan onder een brief? Een e-mail van een inwoner kan als brief worden aangemerkt. Maar, kunnen bijvoorbeeld digitale aanvragen via een vast formulier als brieven worden beschouwd? Gezien de informatiebehoefte van de raad zouden volgens de rekenkamercommissie de volgende zaken *buiten beschouwing* moeten blijven bij het bepalen van het percentage tijdig afgehandelde brieven van inwoners:

- a. brieven die niet van inwoners afkomstig zijn maar van andere overheden, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en ketenpartners;
- b. administratieve stukken en correspondentie i.v.m. balie-/burgerzakenproducten met een korte afhandelingstermijn aan de hand van een standaard procedure (zoals GBA, verhuizingen, registratie echtscheidingen/huwelijken, geboorteaangiften en -erkenningen);
- c. offertes, overeenkomsten etc. in het kader van inkoop en aanbesteding en in het kader van beheer en onderhoud van gemeentelijke eigendommen;
- d. als het begrip inwoner gedefinieerd wordt als onderdaan, dan betreft het enkel brieven aan de gemeente als overheid en blijven bijvoorbeeld verzoeken in de private sfeer (verhuur van ruimte) en verzoeken aan de gemeente als werkgever buiten beschouwing.

Registraties contacten

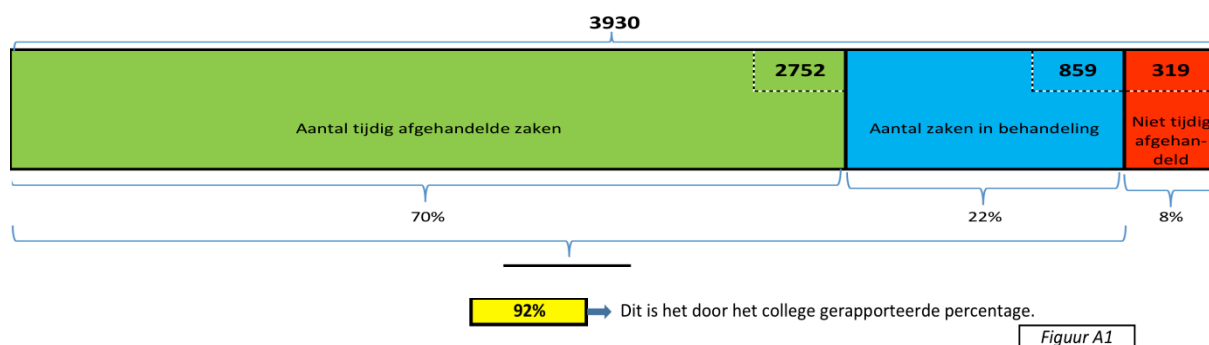
Contacten met burgers worden op verschillende wijzen en binnen verschillende systemen geregistreerd:

- Het documentinformatiesysteem Corsa omvat de registratie van diverse zaken, waaronder brieven van inwoners. Het systeem Corsa kent een redelijke handelingsruimte. Dit betekent dat hetzelfde systeem (Corsa) per gemeente anders ingericht kan worden. Dit maakt een vergelijking met andere gemeenten niet eenvoudig.

- Klachten en meldingen zijn niet opgenomen in Corsa, maar worden afzonderlijk geregistreerd (tenzij het een formele klacht betreft conform de klachtenregeling; deze worden wel in Corsa geregistreerd).
- Voor vergunningen wordt gebruik gemaakt van het systeem Squit.
- Enkele samenwerkingsverbanden, die taken uitvoeren voor de gemeente Woensdrecht (intergemeentelijke sociale dienst, belastingsamenwerking), registreren zelf de brieven van inwoners in eigen systemen.

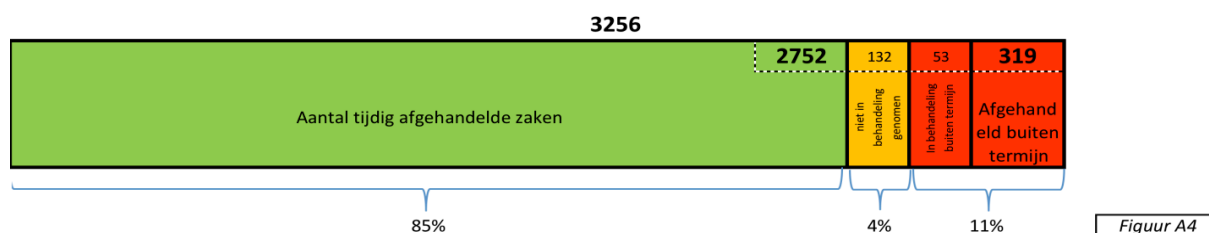
De systematiek van de rapportage van het college (A)

De rapportage van het college aan de raad is enkel gebaseerd op de zaken die in Corsa geregistreerd worden. Figuur A1 geeft een overzicht van de zaken die in de periode 1 januari 2013 – 30 september 2013 in Corsa zijn geregistreerd. Deze figuur weerspiegelt de systematiek zoals die bij de rapportage van het college aan de raad is toegepast.



Alle zaken in behandeling (blauwe aanduiding) zijn meegeteld in het gerapporteerde percentage tijdig afgehandelde brieven. Het is discutabel om de zaken die nog in behandeling zijn mee te tellen, omdat nog onzeker is of deze zaken tijdig afgehandeld zullen gaan worden. Zaken die nog in behandeling zijn maar waarvoor de afhandelingstermijn inmiddels is verstreken, horen wel in de berekening opgenomen te worden als niet tijdig afgehandeld.

Indien alle zaken die nog in behandeling zijn en waarvoor de termijn niet is verstreken buiten beschouwing blijven, ontstaat het volgende beeld:

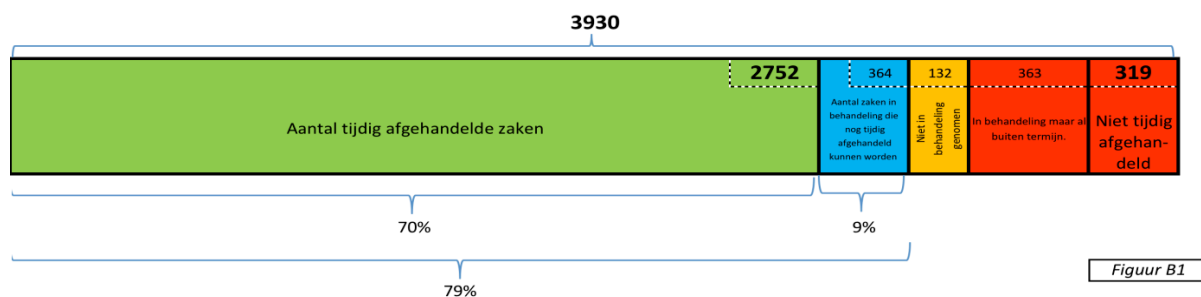


Analyse brongegevens (B)

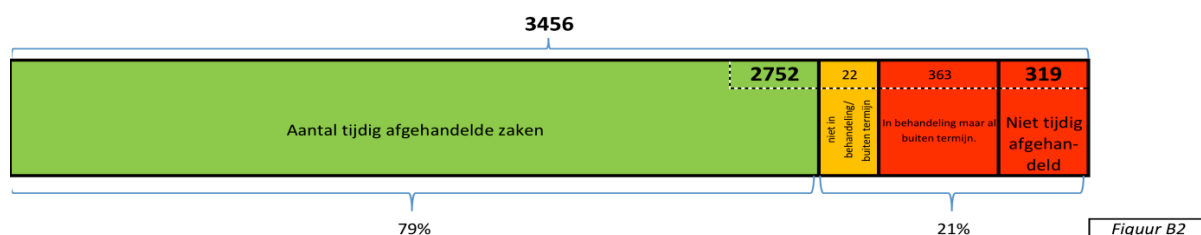
De rapportage van het college is gebaseerd op een download van data uit Corsa. De rekenkamercommissie heeft over de periode 1 januari 2013 – 30 september 2013 brongegevens uit Corsa ontvangen en deze beoordeeld. Uit de beoordeling blijkt dat de rapportage is gebaseerd op een vergelijking van de einddatum die geldt voor de afhandeling van de betreffende zaak met de statusdatum. Om een beter beeld te krijgen van de waarde van de einddatum heeft de rekenkamercommissie de zaken, die nog in behandeling zijn, nader geanalyseerd (de 859 zaken die in figuur A1 blauw zijn weergegeven en meetellen als tijdig afgehandeld). De einddatum is niet altijd “datum ontvangst” + “normtijd” omdat de ambtenaar de einddatum kan opschuiven (tenzij een wettelijke termijn geldt) zonder dat de normtijd in Corsa daarop wordt aangepast. Wordt van de in behandeling zijnde stukken de status op de

laatste dag van de rapportagedatum gehanteerd en afgezet tegen de oorspronkelijk geldende normtijd, dan blijken niet 53 van de in behandeling zijnde zaken buiten de termijn te vallen, maar 363. Om te kunnen bepalen of deze verlengingen binnen de normen plaats vinden, dient de praktijk met wijzigen van einddata apart onder de loep genomen te worden. En of deze al dan niet van invloed zijn op het halen van de normen voor briefafhandeling c.q. het percentage tijdig afgehandelde brieven.

Indien de zaken, die nog in behandeling zijn, worden getoetst aan de oorspronkelijke normtijd ontstaat het volgende beeld (toegepast op het basisbestand zoals gebruikt in figuur A1):



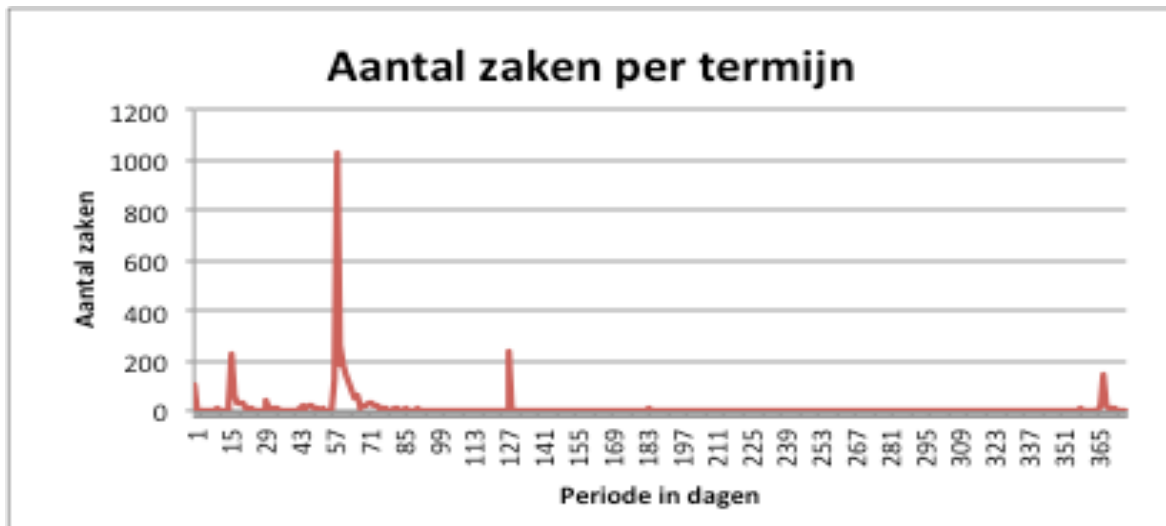
Uit de analyse is gebleken dat de categorie 'niet in behandeling genomen' bestaat uit zaken die nog binnen de termijn in behandeling genomen kunnen worden en afgehandeld kunnen worden (110) en zaken die over de termijn zijn (22). Indien ook alle nog niet afgehandelde zaken die nog tijdig afgehandeld kunnen worden buiten beschouwing blijven, leidt dit tot de volgende resultaten:



Uit de registratie kan het aantal tijdig afgehandelde zaken worden herleid. Daarbij is relevant dat:

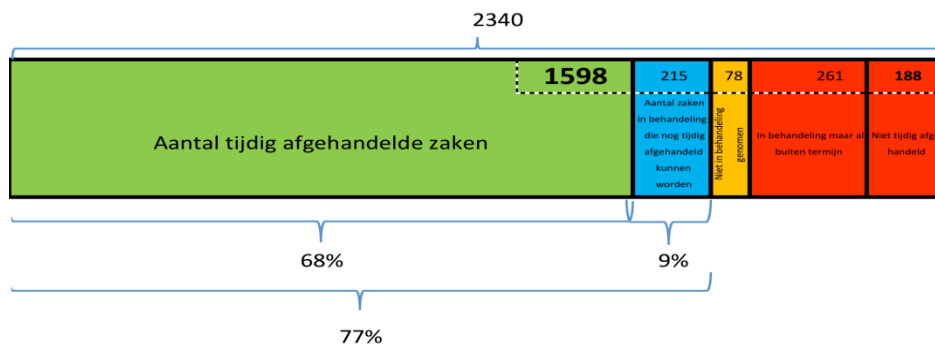
- de termijnen zijn gekoppeld aan de zaak. Het systeem is ingericht op zaken en niet op brieven. Het moment waarop de zaak op afgehandeld wordt gezet hoeft niet samen te vallen met het moment van beantwoorden van de brief.
- voor een aantal zaaktypen/werkprocessen wettelijke termijnen of door de gemeente bepaalde termijnen gelden. Bij de overige zaken geldt geen norm en zijn behandelaars vrij in het kiezen van de termijn van de verlenging (met toestemming van leidinggevende). Bij zaken waar geen normtermijn geldt of waar ruimte is voor (langere) verlenging, is het begrip 'tijdigheid' betrekkelijk.

In de registratie komen zaken voor met termijnen die variëren van 4 tot 370 dagen met nog enkele zaken met een duidelijk langere termijn. Alle variaties tussen 4 en 370 dagen komen voor. De meest voorkomende termijnen zijn: 2 weken (220 zaken), 8 weken (1027 zaken), 18 weken (239 zaken) en 1 jaar (148 zaken).



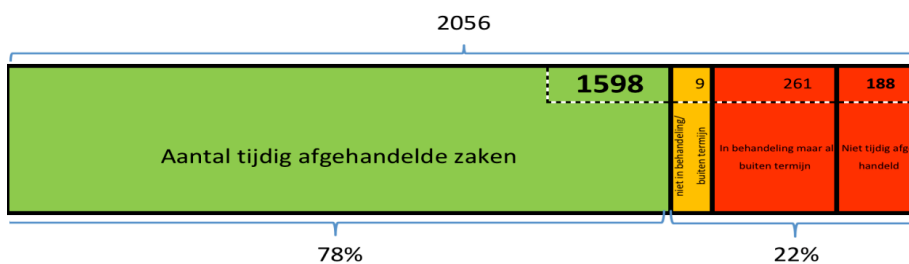
In bovenstaande grafiek staan de zaken met een termijn tot 375 dagen. Er zijn 44 zaken die een langere termijn kennen; deze zijn voor de leesbaarheid buiten de grafiek gehouden.

In een aantal zaken is geen sprake van een brief volgens de afbakening van de rekenkamercommissie, gerelateerd aan de informatiebehoefte van de raad. Wanneer zaken zoals administratieve stukken, brieven van andere overheden, brieven over inkoop etc. uitgesloten worden, ontstaat het beeld zoals weergegeven in figuur B4. Hierbij geldt nadrukkelijk de kanttekening dat de selectie van uitgesloten zaken in zekere mate arbitrair is.



Figuur B4

Indien vervolgens alle niet afgehandelde zaken die nog tijdig afgehandeld kunnen worden buiten beschouwing blijven, ontstaat het volgende beeld:



Figuur B5

Gemeente **Woensdrecht**

ontvangen 17 juli 2014

Rekenkamercommissie
t.a.v. de secretaris, de heer D. Rijk
Postbus 24
4630 AA HOOGERHEIDE

Uw kenmerk
Zaaknummer
Onderwerp
Datum
Bijlagen

Z13.02744
Onderzoeksopzet briefafhandeling
8 juli 2014

Geachte heer Rijk,

Op 21 mei 2014 ontvingen wij uw brief, waarbij u ons het concept van uw rekenkamerbrief inzake het onderzoek naar de briefafhandeling voor een bestuurlijke reactie aanbiedt.

Hieronder treft u onze reactie aan.

Dienstverlening is één van de kerntaken van de gemeente. De afhandeling van brieven maakt hier een belangrijk onderdeel van uit, niet alleen qua helderheid, maar juist ook voor wat betreft de tijdigheid van beantwoording.

Uw onderzoek richtte zich met name op de vraag *'In hoeverre voldoet de briefafhandeling aan de normen'*, waarbij de termijn van beantwoording als belangrijke norm wordt gezien.

U concludeert, dat de sleutelbegrippen 'brief' en 'tijdige afhandeling' niet eenduidig zijn gedefinieerd. Meer fundamenteel constateert uw commissie een discrepantie tussen de informatiebehoefte van de gemeenteraad enerzijds en informatie die door de organisatie wordt geleverd anderzijds, hetgeen u brengt tot een aantal aanbevelingen aan de raad en ons college.

Voorzover uw constatering, conclusies en aanbevelingen betrekking hebben op de omstandigheid, dat de verstrekte informatie in het kader van de 'verantwoording' rond de briefafhandeling vooral bedrijfsvoerend van karakter was en deswege minder betrekking had op de (meting van) schriftelijke dienstverlening als zodanig, kunnen wij ons hier volledig in vinden. Naar ons idee is het vooral van belang dat diensten naar tevredenheid worden verleend, afspraken worden nagekomen en verwachtingen worden waargemaakt. Rapportages uit diverse systemen (bijv. Corsa, Squit XO, Melddesk) zijn in dit kader weliswaar instrumenten, maar zeker niet de enige.

Postadres
Postbus 24
4630 AA Hoogerheide
Gemeentehuis
Huijbergseweg 3
Hoogerheide

Telefoon 14 01 64
Fax 0164 61 63 31
www.woensdrecht.nl
gemeente@woensdrecht.nl

BNG 28.50.09.664
t.a.v. gemeente Woensdrecht
K.v.K.-nummer
K.v.K. 20164997

Met name ook het periodieke klanttevredenheidsonderzoek geeft in dit kader belangrijke informatie, zowel in het kader van de toetsing als van de sturing. Overigens merken wij in dit kader op dat uit het laatstelijk in september 2013 door bureau EVA uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek voor wat betreft de briefafhandeling is gebleken, dat meer dan de helft van de brieven-schrijvers (58%) in algemene zin (zeer) tevreden is over de behandeling van hun brief/ aanvraag door de gemeente, een verbetering ten opzichte van vorige metingen (2009 45% en 2005 53%). Het percentage klanten dat ontevreden is over schriftelijke behandeling is gedaald van 37% in 2009 naar 31% in 2013. De belangrijkste oorzaak van de ontevredenheid is nog steeds de 'te lange afhandelingsduur van de brieven' (69%). In 2013 gaf meer dan drie kwart (77%) een voldoende voor de afhandeling. Het gemiddelde rapportcijfer voor de afhandeling van de brief/ aanvraag is hoger dan in de vorige metingen namelijk een 6,3 (in 2009 een 5,9 en in 2005 een 6,2).

Hoe dan ook zien wij het met uw rekenkamercommissie het belang van heldere verwachtingen en afspraken tussen ons college en de gemeenteraad omtrent de normen voor briefafhandeling en de rapportages daarover. Overigens merken wij op voorhand verder op, dat er logischerwijs sprake is en zal blijven van de nodige differentiatie in de afhandelingsnormen van de afzonderlijke categorieën brieven.

Tot slot

Naar aanleiding van de door uw rekenkamercommissie gedane aanbevelingen zijn wij voornemens om – in samenhang met de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek 2013 (m.n. het onderdeel briefafhandeling) – nadere en heldere normen te stellen over de (termijnen van) briefafhandeling en de categorieën brieven waarop deze normen – en de sturing en verantwoording daarop – van toepassing zijn. In dit kader zullen wij uiteraard rekening houden met de (on)mogelijkheden die verband houden met (de inrichting van) systemen en de wijze waarop het zaakgericht werken worden ingevuld. Wij zullen de gemeenteraad hierover uiterlijk in het vierde kwartaal van 2014 via een raadsinformatienota berichten.

Wij vertrouwen erop u hiermede voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders.


Mr. M.P. van Dort
Loco-secretaris


M.P. Groffen
Loco-burgemeester