

Rapport

Datum
9 februari 2006

Beschrijving van bedrijfsprocessen *Inspectie Verkeer en Waterstaat*

Versie beheer

Datum	Versie	Auteur
23 december 2005	0.1 Programmabureau BLD	R. Derksen
18 januari 2006	0.2 na behandeling Kerngroep BLD	R. Derksen
1 februari 2006	0.3 na schriftelijke behandeling door het Inspectieberaad	R. Derksen
9 februari 2006	1.0 definitieve versie na afstemming met de centrale diensten VenW.	R. Derksen

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Beschrijving primaire processen	7
2.1	Toelating/continuering: ("vraaggestuurd/specifiek"):	7
2.2	Inspectie/handhaving ("risicogestuurd, ex-post, generiek")	8
2.3	Kennis, advies en berichtgeving	9
2.4	Productgroepen Inspectie VenW	10
3	Beschrijving secundaire processen	13
3.1	Beheren personeel	13
3.2	Beheren materieel	13
3.3	Inkopen	14
3.4	Beheren financiën	14
3.5	Facility management	14
4	Het kostprijsmodel, sturingstypologieën en kwaliteitsindicatoren	16
4.1	Het kostprijsmodel	16
4.2	Sturingstypologieën	17
4.3	Kwaliteitsindicatoren	17
4.4	Kwaliteitsmanagement	20

1 Inleiding

Aanleiding en probleemstelling

De Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt een baten-lastendienst. Ten einde de baten-lastendienst status te verkrijgen dient de Inspectie VenW aan twaalf instellingsvoorwaarden van het Ministerie van Financiën te voldoen. De essentie van de instellingsvoorwaarden is het komen tot een resultaatgericht besturingsmodel. Eén van de voorwaarden voor het vormen van een baten-lastendienst inclusief de bijhorende sturing, is het beschrijven van de bedrijfsprocessen binnen de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

Omschrijving instellingsvoorwaarde beschrijving bedrijfsprocessen

Het doel van een baten-lastendienst is om door resultaatgericht werken in combinatie met een baten-lastenadministratie te komen tot doelmatigheidsverbeteringen. Om op een resultaatgerichte manier een dienst te kunnen sturen en beheersen (extern en intern) is het noodzakelijk dat vooraf de juiste aangrijpingspunten worden geformuleerd. Deze aangrijpingspunten zijn aan de orde geweest in zowel de omgevingsanalyse als de producten- en dienstencatalogus. In het voorliggende rapport wordt nader ingegaan op de processen waarlangs producten en diensten tot stand worden gebracht.

Opdracht

Opdracht aan het programmabureau baten-lastendienst is om de instellingsvoorwaarde beschrijven bedrijfsprocessen uit te werken.

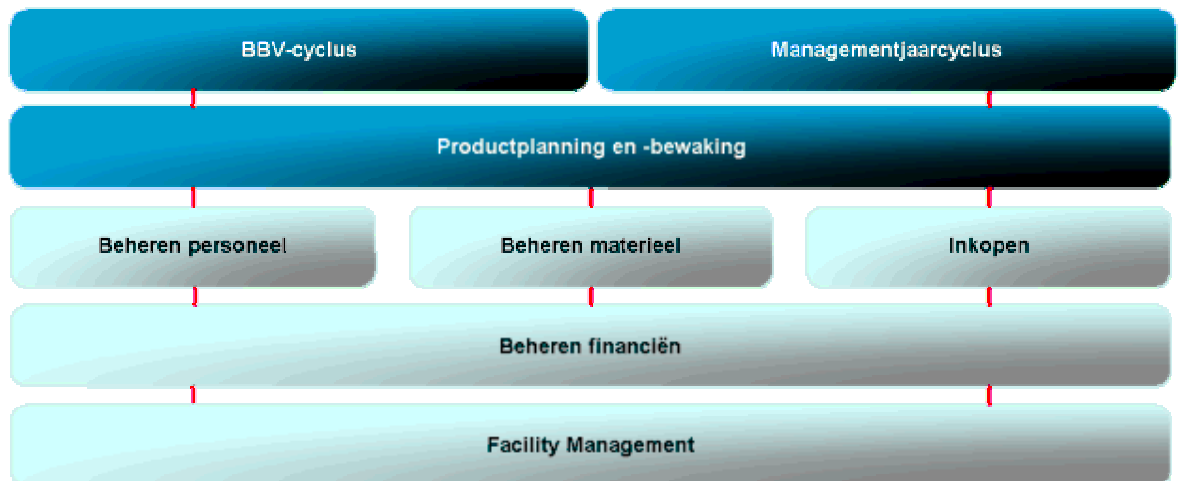
Uitgangspunten

Onder een bedrijfsproces kan een aantal opeenvolgende, in beginsel waarde toevoegende, handelingen met een wel omschreven output in termen van producten en diensten worden verstaan. Een bedrijfsproces voldoet aan de volgende voorwaarden:

- het heeft een specificeerbare input (bijvoorbeeld personeel, materiaal etc.) en output (producten en diensten);
- het voorziet afnemers van de output en vraagt leveranciers om input;
- het heeft duidelijke procesgrenzen (een duidelijk start- en eindpunt).

Grosso modo bestaan er drie soorten bedrijfsprocessen: primaire, secundaire, en managementprocessen. De primaire processen zijn de bedrijfsprocessen gericht op de voortbrenging van de producten en diensten die aan externe afnemers ter beschikking worden gesteld. Bij de secundaire processen kan tenminste worden gedacht aan de PIOFAH-functies: personeel, informatisering, organisatie, financiën, automatisering en huisvesting. Tenslotte liggen de managementprocessen ten grondslag aan de besturing van de organisatie. Binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat worden de volgende, op

PIOFAH gebaseerde, secundaire (onderste drie rijen) en managementprocessen¹ (bovenste twee rijen) onderscheiden:



De beschrijving van de bedrijfsprocessen staat in relatie tot drie andere instellingsvoorwaarden, te weten:

- Producten- en dienstencatalogus: de activiteiten (en hiermee ook de bedrijfsprocessen) vormen de kern van de organisatie. De wijze waarop activiteiten worden gebundeld en uitgevoerd bepaalt in grote mate de mate de tijdigheid, betrouwbaarheid en de kwaliteit van de (realisatie van de) de producten;
- Kostprijsmodel: de uitvoering van de activiteiten brengt kosten met zich mee. Deze kosten, inzet van personeel en middelen bij de uitvoering, dienen inzichtelijk te zijn voor opdrachtgevers en klanten. De uitvoerende activiteiten dienen in relatie te staan tot het kostprijsmodel dat de organisatie gebruikt. Over de methode van kostprijsberekening zijn afspraken vastgelegd in het rapport Kostprijsmodel Inspectie VenW;
- Identificatie doelmatigheids- en kwaliteitsindicatoren: door de relatie tussen de activiteiten, productie en de kwaliteit inzichtelijk te maken kunnen de doelmatigheids- en kwaliteitsindicatoren worden gedefinieerd. Kennis van deze indicatoren en sturing op de verbetering ervan verhoogt de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de organisatie.

Een mogelijk neveneffect van het beschrijven van de bedrijfsprocessen is het verkrijgen van inzicht in mogelijke verbeterpunten in kwaliteit en/of doorlooptijd.

¹ Processen die ten grondslag liggen aan de besturing van de organisatie door het management zijn in dit rapport buiten beschouwing gelaten. Voor een nadere uitwerking van de managementprocessen wordt verwezen naar het rapport "Resultaatgerichte planning en controlcyclus Inspectie VenW".

Leeswijzer

Het voorliggende rapport is ingedeeld in de volgende hoofdstukken:

- Hoofdstuk twee, beschrijving van de primaire processen en de samenhang met de in de producten- en dienstencatalogus genoemde producten en diensten;
- Hoofdstuk drie, beschrijving en werking van de secundaire processen binnen de Inspectie VenW;
- Hoofdstuk vier, kostprijsmodel, sturingstypologieën en doelmatigheids- en kwaliteitsindicatoren en kwaliteitsmanagement.

2 Beschrijving primaire processen

De vertaling van de missie en doelstellingen naar de uit te voeren Inspectie VenW taken en primaire processen vindt plaats door middel van een op een domein toegesneden toezichtarrangement. In een toezichtarrangement komen per toezichtdomein de bestuurlijke en organisatorische inrichting en invulling van het toezicht tot uitdrukking. In wezen gaat het om de drieslag wet- en regelgeving, primaire processen in het toezicht en organisatie van het toezicht. De toezichtarrangementen kunnen zich zowel richten op nalevingstoezicht, uitvoeringstoezicht als inter/intrabestuurlijk toezicht. Door het uitvoeren van een toezichtarrangement wordt verwacht dat het doel waarvoor de wet of regels is opgesteld dichterbij komt. Het bepalen van de achterliggende veiligheids- en duurzaamheidsdoelen ligt op het terrein van de wet- en regelgever en is primair de verantwoordelijkheid van de Directoraten-generaal².

Hier toe voert de Inspectie VenW een drietal primaire processen³ uit, te weten⁴:

1. Toelating/continuering,
2. Inspectie/handhaving,
3. Kennis, advies en berichtgeving.

2.1 Toelating/continuering: ("vraaggestuurd/specifiek"):

Onder toelating wordt verstaan het door de overheid toetsen of bedrijven en burgers voldoen aan de gestelde eisen, het eventueel geven van extra voorschriften en het verlenen van toestemming voordat zij tot het starten en verrichten van bepaalde handelingen over mogen gaan. Dit betreft zowel toelating van technische objecten en systemen als de toelating van bedrijven en personen tot het domein en het toelaten van activiteiten aan en op watersystemen. Continuering is een periodieke verlenging van toelating. Het gaat dus om inspecties die *ex-ante* plaatsvinden in het kader van de aanvraag van een (verlenging van een) vergunning. Het proces van toelating en continuering leidt tot de (her)afgifte van een vergunning/ontheffing, dan wel het weigeren of een beperking van de vergunning/ontheffing. Het beginpunt ("trigger") voor toelating/continuering is een specifieke aanvraag van een rechtspersoon of een wettelijk verplicht moment (vraaggestuurd).

² Uit nota "Toezicht in beweging" (mei 2004)

³ Primaire processen worden omschreven als de processen waaraan de organisaties haar bestaansrecht ontleent. De omschrijving van deze primaire processen is samengesteld op basis op de Begroting VenW 2004 artikel 18, de Beleidslijn tarifieren Inspectie VenW (30 september 2002) en de nota "Toezicht in beweging" (mei 2004).

⁴ Voor definities van de primaire processen is de nota "Toezicht in beweging" leidend.

Bij “toelating en continuering” is er sprake van een individueel toerekenbaar profijt/voordeel. Dit profijt bestaat daarin dat de toegelaten partij bepaalde handelingen mag verrichten die voor anderen verboden zijn dan wel gedrag mag nalaten dat voor anderen verplicht is gesteld. Naast toelaten en continueren maakt het opstellen van inspectiekaders onderdeel uit van dit proces.

2.2 Inspectie/handhaving (“risicogestuurd, ex-post, generiek”)

In tegenstelling tot toelating/continuering wordt het beginpunt voor inspecties/handhaving niet gevormd door een specifieke aanvraag maar door een risicoanalyse c.q. informatiebehoefte. Er worden twee subcategorieën inspecties onderscheiden:

- a. generiek gerichte inspecties richten zich op alle objecten van toezicht, dus ook op niet-vergunninghouders (bijvoorbeeld inspecties en audits ten behoeve van nalevingstoezicht, inter/intrabestuurlijk toezicht, en uitvoeringstoezicht)
- b. inspecties bij vergunninghouders die ex-post plaatsvinden om te beoordelen of men zich houdt aan de voorwaarden die zijn verbonden aan een vergunning (bijvoorbeeld controles op de eisen van bevoegdverklaringen voor vliegend personeel)

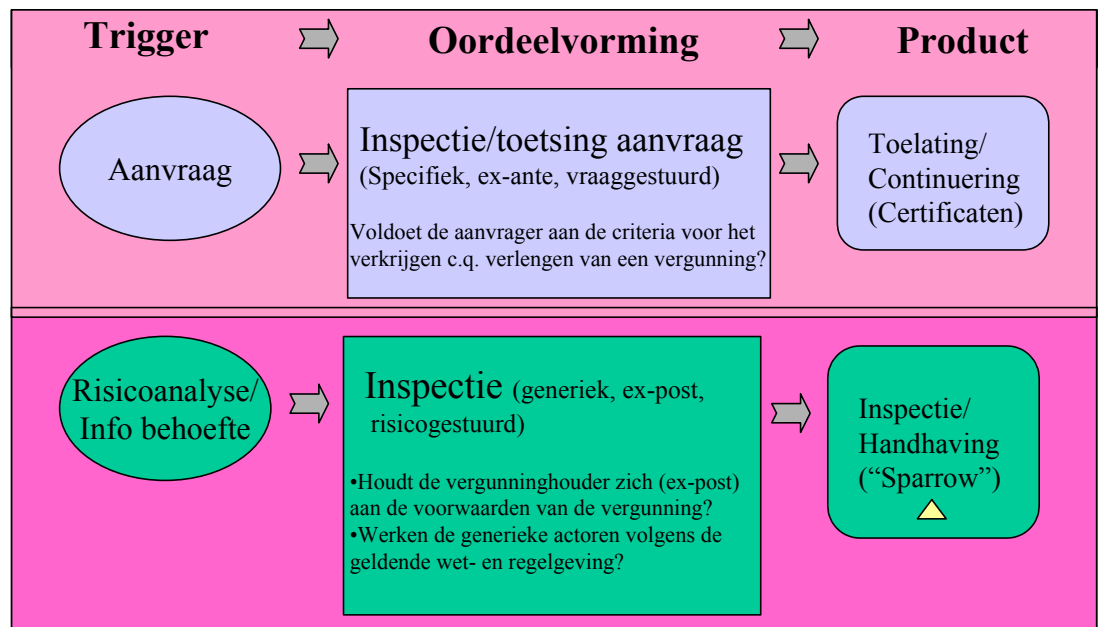
Bij het aantreffen van overtredingen wordt overgegaan tot selectieve inzet van handhavinginstrumenten volgens de “Sparrow driehoek”⁵:



⁵ Sparrow, M.K., *The Regulatory Craft*, Washington D.C., 2000

De door de Inspectie VenW geleverde producten in het kader van handhaving zijn meestal niet individueel toerekenbaar en het individuele profijt is moeilijk vast te stellen. Bovendien geldt voor handhavingactiviteiten dat deze gelijkelijk ten aanzien van een ieder moeten kunnen worden uitgeoefend en dat dit niet afhankelijk mag zijn van particuliere bijdragen in de kosten. Naast inspecteren en handhaven maakt het opstellen van inspectiekaders onderdeel uit van dit proces.

Schematisch kunnen deze twee primaire processen binnen de Inspectie VenW als volgt weergegeven worden:



2.3 Kennis, advies en berichtgeving

De medewerkers van de Inspectie VenW moeten kunnen beschikken over voldoende expertise om met kennis van zaken toe te zien op de verschillende sectoren. Alleen dan kan de inspectie met gezag optreden tegenover bedrijven en burgers. En alleen dan kan de inspectie politiek en samenleving goed informeren over haar bevindingen. De expertise van de Inspectie VenW is ook van belang zijn voor andere onderdelen van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, met name voor de Directoraten-generaal. Deze expertise wordt op basis van zakelijke samenwerking en heldere afspraken ter beschikking gesteld.

Onder Kennis, advies en berichtgeving valt onder andere het toetsen van nieuw beleid op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Hetzelfde geschiedt met nieuwe - of veranderde wet - en regelgeving. Tevens signaleert de Inspectie VenW bepaalde ontwikkelingen of effecten van regelgeving ten aanzien van

handhaving en vergunningverlening en nieuwe trends of gebeurtenissen in de domeinen van toezicht. Daarnaast geeft de Inspectie VenW advies c.q. voorlichting aan bedrijven en burgers inzake de voor hen geldende wet- en regelgeving en de activiteiten die de Inspectie VenW in dat kader verricht.

De Inspectie VenW publiceert de resultaten van het toezicht in periodieke rapportages. De Inspectie VenW publiceert tevens haar bevindingen in publicaties die speciaal op bedrijven of het publiek zijn gericht. De inspectie geeft daarbij onder meer informatie over de effecten van het toezicht, over bijzondere toezichtvormen, over trends in de naleving en over opmerkelijke gebeurtenissen en incidenten. Verder wordt geattendeerd op knelpunten in de wetgeving, zonodig vergezeld van adviezen. In het rapport "Resultaatgerichte planning- en controlcyclus Inspectie VenW" zijn de periodieke rapportages opgenomen.

2.4 Productgroepen Inspectie VenW⁶

Het werkterrein van de Inspectie VenW is onderverdeeld naar:

- Aandachtsgebieden van toezicht (cluster van domeinen van toezicht);
- Domeinen van toezicht.

Een domein van toezicht is een verzameling van rechtspersonen of natuurlijke personen die direct en primair aanspreekbaar zijn voor het naleven van de gestelde regels. Primair bepalend voor de keuze van de domeinen is dat het verzamelingen van natuurlijke of rechtspersonen zijn die voor de buitenwereld herkenbaar zijn en een institutioneel netwerk kennen binnen het verkeers- en vervoerssysteem en het watersysteem. De Inspectie VenW onderscheidt drie aandachtsgebieden van toezicht en twaalf domeinen van toezicht:

Aandachtsgebied water

1. Koopvaardij;
2. Binnenvaart;
3. Visserij;
4. Waterbeheer.

Aandachtsgebied land

5. Taxivervoer;
6. Busvervoer;
7. Goederenvervoer;
8. Rail;
9. Tram/metro.

Aandachtsgebied lucht

10. Luchtvaarttechnische bedrijven;
11. Luchthavens en luchtruim;

⁶ Zie voor een detailuitwerking het rapport "Producten- en dienstencatalogus Inspectie VenW".

12. Overige luchtvaart operationele bedrijven.

Binnen de domeinen kunnen -veelal op basis van de vigerende wetgeving- subdomeinen onderscheiden worden als deelverzameling binnen een domein van toezicht. Binnen het domein Koopvaardij betreft dit bijvoorbeeld de subdomeinen, gevaarlijke stoffen, Nederlandse en buitenlandse koopvaardij schepen, erkende deskundigen-organisaties (classificatiebureaus) en bemanning.

Door de koppeling van de primaire processen (toelating/continuering, handhaving/inspecties, berichtgeving, advies en expertise) aan de domeinen/subdomeinen van toezicht ontstaan "productgroepen". Hierbij worden verschillende sturings- en productaggregatieniveaus onderscheiden, te weten:

- 1. Hoofdproductgroepen Inspectie VenW** als combinatie van de primaire processen en de aandachtsgebieden van toezicht;
- 2. Productgroepen Inspectie VenW** als combinatie van de primaire processen en de (sub)domeinen van toezicht;
- 3. Producten Inspectie VenW** als de specifieke output van het primaire proces voor het betreffende subdomein (het type afgeleverde certificaten, het type uitgeoefende inspectie, etc.)

Schematische weergave productstructuur

		Aandachtsgebieden van Toezicht												
		Land					Lucht			Water				
		TE					TE			TE				
		P vervoer		G vervoer		Rail	LuLu	LOB	LVT	Zee		Binnen	Waterbeh.	
		Domeinen		Domein		Domeinen	Domein	Domein	Domein	Domeinen		Domein	Domein	
Taxi		Bus	G vervoer		Rail	Tram / Metro		LuLu	LOB	LVT	Koopv	Visserij	Binnen	Waterbeh.
Hoofdproces	Toelating en continuering	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)
	Inspecties	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)	X (p*q)
	Kennis, advies en berichtgeving	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)	X (fte)

Met betrekking tot de producten toelating en continuering / inspecties wordt op output gestuurd. Dit betekent dat er vooral wordt gestuurd op de hoeveelheid voortgebrachte producten in relatie tot de verbruikte genormeerde input (p*q). De financiering heeft een directe relatie met de hoeveelheid voortgebrachte producten;

Bij kennis, advies en berichtgeving worden producten gedefinieerd en gemeten in tijdseenheden (fte). Er wordt een raming gemaakt van de noodzakelijke hoeveelheid tijd en bijbehorende kosten over een periode. De output wordt niet expliciet gemeten, anders dan dat er over individuele voorkomens van een

Datum
9 februari 2006
Rapport
Procesbeschrijvingen

Paginanummer
12

product afspraken worden gemaakt. Voorbeeld: advies x wordt op datum y opgeleverd.

3 Beschrijving secundaire processen

De secundaire processen ondersteunen de primaire processen, zoals uitgewerkt in hoofdstuk twee. Binnen de Inspectie VenW worden de volgende secundaire processen onderscheiden:

- Beheren personeel;
- Beheren materieel;
- Inkoop;
- Beheren financiën;
- Facility management

In de generieke AO van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zijn alle bovengenoemde processen en bijhorende procedures nader beschreven. De procedures geven antwoord op de vragen; Wie, doet Wat en Wanneer bij de betreffende processen.

3.1 Beheren personeel

De personele processen richten zich op het vertalen van strategisch beleid naar de integrale bedrijfsvoering. Het personele proces speelt, gezien het arbeidsintensieve productieproces, een belangrijke rol in het realiseren van de gemaakte productieafspraken. Een belangrijk integratiepunt betreft dan ook de afstemming van de juiste capaciteit op de gevraagde productie hoeveelheden.

Het hoofdproces beheren personeel bestaat uit de volgende vier processen:

- Organisatiebeheer;
- Instroom;
- Doorstroom;
- Uitstroom.

3.2 Beheren materieel

Het proces beheren materieel draagt zorg voor een ordentelijk operationeel en financieel beheer van de binnen de Inspectie VenW aanwezige vaste activa. Het hoofdproces beheren materieel bestaat uit drie processen:

- In beheer nemen, bevat het inkopen, ontvangen en registreren van de activa;
- Beheren, de activiteiten van beheren zijn het uitgeven en innemen van activa, het incidentele onderhoud, het planmatige onderhoud, incidentenmanagement, het inventariseren en het afschrijven van activa;
- Buiten gebruikstellen/afstoten.

3.3 Inkopen

Het doel van het proces inkopen is het voldoen aan de inkoopbehoefte van de Inspectie VenW, door middel van een individuele bestelling, (raam)contracten of (Europese) aanbesteding. Hierbij is het aantoonbaar bewaken van een beheerst proces, een goede dossiervorming en een juiste en volledige registratie van de inkoopgegevens, belangrijk. Het inkoopproces kent drie subprocessen, te weten:

- Via de Shard Service Organisatie (SSO) van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (voor producten en diensten die bij door de SSO worden verzorgd);
- Via de directie Bedrijfsvoering en < dan € 1.250 (light proces, zie AO VenW);
- Via de directie Bedrijfsvoering en >= dan € 1.250 (three way match, zie AO VenW).

3.4 Beheren financiën

Het doel van beheren financiën is een juiste en volledige registratie van alle financiële gerelateerde gegevens. Na verwerking kan met behulp van de gegenereerde informatie intern sturing worden gegeven en kan extern rekening en verantwoording worden afgelegd.

Het hoofdproces beheren financiën bevat de volgende processen:

- Beheren leverancier: in dit proces vinden naast het beheer van stamgegevens alle activiteiten plaats van ontvangst tot en met de betaling van de factuur;
- Beheren klant: bevat alle werkzaamheden die betrekking hebben op het opstellen en versturen van de factuur en het innen van de vordering. Daarnaast vindt het beheer van de stamgegevens plaats, alsmede de eventuele afschrijving op dubieuze debiteuren;
- Voorschotten: omvat alle activiteiten in het kader van de financiële afwikkeling van een beschikbaar gesteld voorschot;
- Beheren memoriaal: omvat drie groepen van activiteiten:
 - Het registreren en het verwerken van de per kas en bank gedane uitgaven en ontvangsten;
 - Het verwerken van periodieke en bijzondere boekingen (onder meer in het kader van de periode afsluiting);
 - Het beheren van stamgegevens ten behoeve van het grootboek en kostenelementen.
- Periode afsluiting: bevat alle activiteiten die samenhangen met de periode afsluiting (maand, kwartaal, jaar).

3.5 Facility management

Met uitzondering van de inkoop van kantoorartikelen en de documentaire informatievoorziening (DIV) worden alle facilitaire producten en diensten

verzorgd door de SSO. De directie Bedrijfsvoering maakt afspraken met het Facilitair Bedrijf van de SSO over te leveren diensten en zorgt voor de verrekening daarvan.

De directie Bedrijfsvoering voert tevens de volgende documentaire Informatievoorziening (DIV) taken en processen uit.

- Registreren en administreren van documenten inclusief het aanvragen van briefnummers;
- Beheren van documenten in dynamische fase (archief);
- Beheren van documenten in semi-statische fase (archief);
- Verwerven en verstrekken van informatie;
- Ontsluiten van informatie;
- Distribueren en verzenden van documenten;
- Beheren van document managementsystemen;
- Bibliotheek luchtvaart.

4 Het kostprijsmodel, sturingstypologieën en kwaliteitsindicatoren

Het kostprijsmodel verschaft inzicht in de middelen die nodig zijn/worden gebruikt in de primaire en secundaire processen om de gewenste productie te leveren. Uitgaande van een constante kwaliteit van de productie zijn de processen doelmatiger verlopen als met eenzelfde hoeveelheid middelen meer producten en diensten zijn geproduceerd of, omgekeerd, wanneer dezelfde hoeveelheid producten en diensten zijn geproduceerd met minder middelen.

Bij het volgen van de doelmatigheidsontwikkelingen gaat het altijd om een combinatie van prijs en kwaliteit. De indicatoren waarop kan worden gestuurd zijn afhankelijk van de sturingstypologie (i.c. outputsturing versus capaciteitsturing). In dit hoofdstuk wordt hier nader op ingegaan.

4.1 Het kostprijsmodel

Het kostprijsmodel heeft als primaire doel de Inspectie VenW in staat te stellen om:

- kostprijzen te kunnen berekenen (als uitgangspunt voor tarieven) alsmede;
- informatie te genereren over het verloop van de kostprijzen (als uitgangspunt voor de sturing en beheersing van kosten en de hieraan gelieerde beoordeling van de ontwikkeling van de doelmatigheid).

Dit gebeurt op basis van de zogenaamde integrale kostprijs per product of dienst. Dit is de kostprijs waarin alle relevante kosten zijn verdisconteerd. Het kostprijsmodel legt voor het bepalen van deze integrale kostprijs een relatie tussen input en output.

Met andere woorden, het kostprijsmodel heeft als resultaat een integrale kostprijs per product of dienst. Hiervoor worden alle in een bepaalde periode voortgebrachte producten/diensten door middel van een toerekeningsmethode gekoppeld aan de aan dezelfde periode toegerekende kosten van de processen van de Inspectie VenW.

Over het algemeen kan worden gesteld dat de kosten die worden veroorzaakt door de primaire processen rechtstreeks aan producten en diensten zijn toe te kennen (directe kosten). De kosten die worden veroorzaakt door de secundaire processen zijn doorgaans niet direct te relateren aan de externe producten en diensten van de Inspectie (indirecte kosten)⁷.

⁷ Voor een complete weergave van het kostprijsmodel wordt verwezen naar het rapport "Kostprijsmodel Inspectie Verkeer en Waterstaat".

4.2 Sturingstypologieën

Bij **outputsturing** worden de geraamde kosten die gemaakt worden voor de onderhavige producten bij elkaar opgeteld, en vervolgens gedeeld door de geraamde productie. Dit geeft de voorcalculatorische kostprijs. Vervolgens worden de kosten en productie gedurende het begrotingsjaar gevolgd.

Er ontstaan (mogelijk) twee soorten afwijkingen: een hoeveelheidsvariantie en een prijsvariantie. De hoeveelheidsvariantie ontstaat doordat een vaste hoeveelheid kosten door een hogere of lagere productie dan gepland wordt gedeeld. Hierdoor wordt de kostprijs per eenheid product hoger of lager. De prijsvariantie ontstaat doordat, bij gelijkblijvende productie, de kosten toe- of afnemen. Voorwaarde voor een dergelijke sturing is dat het product voldoende homogeen is. Wanneer een product niet homogeen is, treedt er ook nog een mixvariantie op. Dit effect treedt op wanneer er meer producten met een hogere kostprijs voortgebracht worden (of natuurlijk een lagere kostprijs).

Voor de juiste beoordeling van de efficiency spelen naast deze mix-analyse ook het vraagstuk rondom vaste en variabele kosten. Variabele kosten passen zich evenredig aan bij het productievolume. Vaste kosten daarentegen laten een sprongsgewijs verloop zien. Ze blijven constant binnen zekere marges, maar nemen sprongsgewijs toe of af zodra die marges overschreden worden. In de praktijk is veelal sprake van een mix van vaste en variabele kosten. Dit betekent dat een stijging of daling van het productievolume minder sterk gevolgd wordt door de kosten.

Bij **capaciteitsturing** wordt de kostprijs uitgedrukt als een bedrag per uur. Efficiency is moeilijk aan te tonen, omdat de productiviteit niet eenvoudig te meten is. Dit komt doordat de kosten wel inzichtelijk gemaakt kunnen worden, maar de hoeveelheid product niet. Tellingen bijvoorbeeld van het aantal uitgebrachte adviezen zijn niet zinvol, omdat de adviezen onderling verschillend zijn. De meest gebruikte maatstaf voor de beoordeling van de kostprijs is de ontwikkeling in de tijd (bijvoorbeeld aan de hand van een deflatie-index) en de verhouding directe versus indirecte kosten.

4.3 Kwaliteitsindicatoren

In de eerste kolom, van tabel één op de volgende pagina, zijn de productsoorten benoemd uit de producten- en dienstencatalogus. De tweede kolom benoemt de outputindicatoren en derde kolom geeft de doelmatigheids- en kwaliteitsindicatoren weer. Met deze indicatoren wordt een meerjarig beeld neergezet van het doelmatig opereren en daarmee de doelmatigheid van de processen binnen de Inspectie VenW.

Tabel 1 Productsoort	Indicator output	Indicator doelmatigheid
Toelating / continuering	<ul style="list-style-type: none"> • Omzet per product • Planning versus realisatie per product • Aantal afgehandelde aanvragen t.o.v. het aantal aanvragen 	<ul style="list-style-type: none"> • Ceteris paribus verlaging kostprijs • Ceteris paribus verhoging productie per fte door: <ul style="list-style-type: none"> ○ Afname normtijd per product; ○ Toename direct productieve uren. <p>Kwaliteitsindicator</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duur en % afwijking van de doorlooptijd t.o.v. de vastgestelde norm in de voorcalculatie • Aantal ingediende beroepsprocedures en bezwaarschriften en % toegewezen beroepsprocedures en bezwaarschriften • Aantal vormfouten t.o.v. het aan afgehandelde aanvragen
Inspecties / handhaving	<ul style="list-style-type: none"> • Omzet per product • Planning versus realisatie per product • Aantal inspecties t.o.v. het aantal onder toezicht staande objecten 	<ul style="list-style-type: none"> • Ceteris paribus verlaging kostprijs • Ceteris paribus verhoging productie per fte door: <ul style="list-style-type: none"> ○ Afname normtijd per product; ○ Toename direct productieve uren. <p>Kwaliteitsindicator</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duur en % afwijking van de doorlooptijd t.o.v. de vastgestelde norm in de voorcalculatie • Aantal ingediende beroepsprocedures en bezwaarschriften en % toegewezen beroepsprocedures en bezwaarschriften
Kennis, advies en berichtgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Omzet per fte • Aantal directe uren per programma • Planning versus realisatie jaarplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal direct productieve uren per fte • Uurtarief per medewerker • Audit <p>Kwaliteitsindicator</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klanttevredenheidsonderzoek

Afgezien van de hierboven genoemde doelmatigheidsindicatoren kan vanuit 'kwaliteitsoogpunt' een aantal andere/aanvullende indicatoren worden opgesteld, gericht op:

- a. de medewerkers van de Inspectie VenW;
- b. de 'organisatie' van de Inspectie VenW.

Ad a) De Inspectie VenW is een kennisintensieve organisatie en besteedt ongeveer 70% van haar totale budget aan personeelsgebonden zaken. Dit betekent dat de medewerkers van de Inspectie een centrale rol vervullen in zowel de doelmatigheidsontwikkeling als de geleverde proces- en productkwaliteit. In tabel twee is derhalve een set personele indicatoren uitgewerkt.

Tabel 2: Personele indicatoren		indicator
Personeel	Medewerkertevredenheid	<ul style="list-style-type: none"> • In- en uitstroom personeel • Verzuim kengetallen • Functioneringsgesprekken • Resultaten: <ul style="list-style-type: none"> ○ Medewerkertevredenheidsonderzoeken.
	Medewerkerontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • Opleidingsbudget per fte • Persoonlijke ontwikkelingsplan per medewerker
	Personele inzet	<ul style="list-style-type: none"> • Gemiddelde bezetting • Aantal direct productieve uren • Aantal indirect productieve uren

Ad b) Om een uitspraak te kunnen over het functioneren van de Inspectie VenW als geheel is in tabel drie een set indicatoren uitgewerkt die ingaan op de organisatie als geheel.

Tabel 3: Organisatie indicatoren		indicator
Inspectie VenW als geheel	Kwaliteit van de organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Goedkeurende accountantsverklaring • Aantal en aard van de ontvangen klachten • Aantal en aard bevindingen • Resultaten: <ul style="list-style-type: none"> ○ Benchmarkonderzoek t.o.v. andere Inspectiediensten; ○ Klantvriendelijkheidsonderzoeken • Ontwikkeling eigenvermogen t.o.v. vorig jaar • C.P. verhouding primaire versus ondersteunende (overhead) werkzaamheden • Gemiddelde doorlooptijden en percentage afwijking.

De goedkeurende accountantsverklaring geeft, samen met de zesde en zevende indicator, een indicatie van de mate van procesbeheersing. De indicatoren twee

en drie zijn 'output'-gericht en hebben als doel meer inzicht te bieden in de wereld achter de cijfers. Vervolgens geven de onderzoeken aan hoe de organisatie presteert ten opzichte van vergelijkbare organisaties en in ogen van de klanten. Tenslotte gaat de ontwikkeling van het eigenvermogen in de continuïteit van de organisatie en geeft daarmee een kwalitatieve indicatie over de organisatie als geheel.

4.4 Kwaliteitsmanagement

Kwaliteitsmanagement zorgt ervoor dat een organisatie niet alleen anticipeert op wat er in haar omgeving gebeurt, maar voegt daaraan toe dat er voortdurende aandacht is voor de wijze waarop de organisatie is ingericht en wordt aangestuurd. De idee is dat een organisatie er alleen in slaagt haar positie te beheersen, maar vooral structureel te verbeteren, als zij voortdurend aandacht heeft voor de kwaliteit van de organisatie. Beoogd wordt om een cyclus van continu verbeteren (Plan-Do-Check-Act, de zgn. PDCA-cyclus) op gang te brengen en te houden. Kwaliteitsmanagement is een middel om dat te bereiken maar is geen doel op zich.

Taken voor kwaliteitsmanagement bij Inspectie VenW worden structureel belegd. De Hoofddirectie heeft kwaliteitsmanagement in haar portefeuille. De verantwoordelijkheid voor de implementatie en het effect ervan wordt belegd bij de hoofdinspecteurs en directeurs. De directie Bedrijfsvoering voert de centrale regie voor kwaliteitsmanagement bij Inspectie VenW. Tenslotte zal het audit committee van de Inspectie VenW periodiek worden gevraagd te adviseren over de implementatie, effect en de centrale regie van kwaliteitsmanagement binnen de Inspectie VenW.

Het kwaliteitsbeleid is primair gericht op de kwaliteit van het toezicht. Het gaat dan om de mate waarin voldaan wordt aan de verwachtingen t.a.v. de resultaten, effecten (en kosten) van het toezicht. Om kwaliteit van toezicht te borgen en dit naar buiten toe te kunnen aantonen, is het hanteren van een transparante en organisatorische kwaliteitsborgingsystematiek noodzakelijk voor het beheersen van alle bedrijfsprocessen.

Een belangrijke stap in het beheersen van processen is het toetsen of er inderdaad sprake is van beheersing en het daar waar nodig, treffen van verbetermaatregelen. Een belangrijk instrument hiervoor is de interne audit die bij de Inspectie VenW-breed wordt ingevoerd. De nadruk ligt in deze fase op het introduceren van een systematische verbetercyclus (PDCA-cyclus), ter vergroting van het lerend vermogen van een organisatie. Daar waar dit mogelijk en nuttig is, zullen inhoudelijke en financiële audits worden gecombineerd.

Maar ook de jaarlijkse Management Review is een instrument, specifiek om te beoordelen hoe de organisatie er daadwerkelijk voor staat. In een Management

Review dient aandacht besteed te worden aan de realisatie van beleidsdoelen, klant- en medewerkertevredenheid, cultuurwaarden en aan de vraag of kwantiteit en kwaliteit in balans is in relatie tot de gewenste en gerealiseerde doelen. Op grond van bevindingen hierover worden voor de daarop volgende periode verbetermaatregelen geformuleerd, gestart en gemonitord.

Aanpak

Het ontwikkelen van kwaliteitssysteem heeft effect op de gehele organisatie. Wanneer het goed wordt uitgevoerd, leidt het tot een cultuuromslag richting continue verbetering. Hoe ingewikkeld dit proces is, hangt onder andere af van:

- de geavanceerdheid van het kwaliteitsprogramma;
- de grootte van de organisatie;
- de complexiteit van het proces

Er zijn elf fasen onderscheiden om een kwaliteitssysteem te ontwikkelen. Deze fasen zijn in een stappenplan⁸ nader toegelicht.

⁸ nota "Implementeren kwaliteitsmanagementsysteem Inspectie Verkeer en Waterstaat"

Datum
9 februari 2006
Rapport
Procesbeschrijvingen

Paginanummer
22

Colofon

Uitgever Inspectie Verkeer en Waterstaat

Datum 9 februari 2006

Contactpersoon drs. R.B. Derksen CMA CFM

Doorkiesnummer 7034