

Drie lessen uit de praktijk

Tijdstudie in uitvoeringsorganisaties: druk van de ketel!

Publieke organisaties staan onder druk. Ontwikkelingen volgen elkaar snel op en dat heeft effect op de uitvoering. Tijdstudie kan helpen, door inzicht te geven in de balans tussen het werk, de personele inzet en de financiële middelen. Hoe gebruikt u dit instrument effectief in uw organisatie?

DOOR Bob van Wijngaarden

Op landelijk en lokaal niveau komen uitvoeringsorganisaties steeds meer onder druk te staan. Doorgevoerde bezuinigingen hebben een forse impact op processen en dienstverlening. Regelgeving is complexer geworden, met meer situaties waarin verschillende wetten van toepassing zijn. Incidenten volgen elkaar op en worden uitvergroot in de media en de politiek. In reactie daarop ontstaat nog meer regelgeving, liefst zo snel mogelijk geïmplementeerd. Tegelijkertijd zijn burgers en bedrijven

Voor de continuïteit van de uitvoering is het zaak balans te houden tussen het werk dat gedaan moet worden, de benodigde personele inzet en de financiële middelen. Deze balans kan ongemerkt verstoord raken door elkaar opvolgende veranderingen. Bijvoorbeeld door politieke besluiten waarin onvolgende rekening is gehouden met uitvoeringsconsequenties, heringerichte processen met onvoorziene praktijk-effecten of steeds nieuwe kwaliteitseisen en protocollen voor uitvoerende medewerkers. Op de werkvloer worden

Balans bewaken

Tijdstudie is een beproefde methode om de relatie tussen het werkaanbod, de personele inzet en de financiële middelen tegen het licht te houden. Door de tijdbesteding van medewerkers gedetailleerd te onderzoeken, ontstaat inzicht in de praktische realiteit van de uitvoering en wordt duidelijk hoeveel tijd er per functie nodig is om een product of dienst te leveren. Deze tijd, ook wel normtijd genoemd, bepaalt het capaciteitsaandeel in de begroting. Extern is dit relevant voor de verantwoording aan financiers zoals ministeries, gemeenten of opdrachtgevers. Intern is dit relevant voor het toerekenen van capaciteit aan afdelingen of kantoren. Daarnaast helpen inzichten uit tijdstudie om bestaande beelden en aannames te toetsen, best practices te ontdekken, verbeterkansen te identificeren en effecten van automatisering of beleidsvoornemens te bepalen. Praktisch is tijdstudie eenvoudig te realiseren: een representatieve groep medewerkers registreert een periode lang hun dagelijkse activiteiten in een app en de totaalresultaten daarvan worden gezamenlijk geanalyseerd. De te meten diensten en activiteiten zijn gezamenlijk

In de context van de organisatie kan tijdstudie een splijtzwam worden tussen verschillende partijen

mondiger geworden. Zij zijn beter geïnformeerd, digitaal vaardiger en stellen hogere eisen aan de snelheid en kwaliteit van dienstverlening. Maar er is ook een groep die niet goed mee kan komen en juist behoefte heeft aan hulp om een beroep op de overheid te kunnen doen. Ga er maar aan staan als organisatie!

praktische oplossingen gevonden om het werk gedaan te krijgen, maar ondertussen groeit er een disbalans die sluipenderwijs problemen veroorzaakt. Werkvoorraden lopen op, ongewenste verkorte afslagen zien het licht en interne spanningen nemen toe. Voor organisaties die al onder druk staan is dat geen gunstige ontwikkeling.



iStock

bepaald, waarbij in het detailniveau een afweging is gemaakt tussen de mate van inzicht die gewenst is en de eenvoud van meten voor de deelnemende medewerkers. In de context van de organisatie kan tijdstudie echter een splijtzwam worden tussen verschillende betrokken partijen. Hoe zet je als manager of bestuurder tijdstudie effectief in, zodat het versterkt in plaats van verdeelt? Haal de druk van de ketel door drie lessen uit de praktijk te benutten:

- transparantie van begin tot eind,
- doelgericht gebruik van resultaten,
- P maal Q is geen een-twee-drie.

Les 1: Transparantie van begin tot eind

Verschillende stakeholders zullen de uitkomsten van tijdstudie vanuit hun eigen belang beoordelen. Opdrachtgevers, bestuurders, managers en medewerkers hebben daarin verschillende perspectieven. Wat voor de ene partij gunstig is, kan door een andere partij als ongunstig worden ervaren. Vooraf is nog niets over de uitkomsten te zeggen. Als de resultaten van het onderzoek er zijn, dan zal elke partij deze als realistisch en betrouwbaar moeten kunnen accepteren. Dit kan gemakkelijk misgaan, zoals het volgende voorbeeld illustreert.

Een organisatie besloot een tijdstudie uit te voeren om de begroting beter te onderbouwen. Door bestaande spanningen tussen bestuurder en medewerkers kwam de tijdstudie echter in een sfeer van wantrouwen te staan. Wat gaat de directie met de uitkomsten doen? Worden de uitkomsten niet misbruikt? Communicatie over de tijdstudie vond in te beperkte kring en op een te algemeen niveau plaats, wat door medewerkers met gevoelens van wantrouwen als bevestiging van hun standpunt werd

ervaren. Na verloop van tijd escaleerde dit tussen bestuurder en medezeggenschap. Uiteindelijk kwamen de resultaten alsnog op tafel te liggen, maar de bodem voor effectief gebruik ervan was verdwenen. Partijen deden aan 'cherry picking' en gebruikten alleen wat hun goed uitkwam. Waar tijdstudie verbetermogelijkheden had kunnen laten zien, was het effect averechts en zijn bestaande spanningen groter geworden.

Het kan ook anders

Bij een andere organisatie gaf het management op voorhand aan welk belang het hechtte aan de tijdstudie en dat de uitkomsten ervan serieus zouden worden genomen. Medewerkers werden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en analyse van het onderzoek. De uitkomsten zijn direct na besluitvorming door de directie gedeeld met managers en medewerkers. Omdat medewerkers betrokken waren geweest bij het onderzoek en bekend waren met de uitkomsten, was het naderhand makkelijker kansen voor verbetering te benutten en consequenties voor de capaciteit als logisch gevolg te accepteren.

Samengevat

Werk vanaf het begin aan de bereidheid van alle partijen om de uitkomsten te accepteren. Wees transparant over de doelstelling en aanpak van de tijdstudie, betrek stakeholders bij de uitwerking ervan en bij de analyse van resultaten, communiceer over de uitkomsten en bepaal gezamenlijk welke lessen uit de inzichten van de tijdstudie te trekken zijn.

Les 2: Doelgericht gebruik van resultaten

Normtijden zijn primair bedoeld voor de capaciteitsbegroting van een organisatie

en tijdstudie geeft de daarvoor benodigde inzichten. Managers en medewerkers maken nogal eens de fout de uitkomsten op individueel niveau toe te willen passen. Bijvoorbeeld om te bepalen hoeveel beoordelingen een medewerker per week zou moeten kunnen doen. Of vanuit het andere perspectief: hoe lang mag ik over een beoordeling doen? Daarvoor zijn normtijden niet geschikt. Sterker nog, ze halen de aandacht weg van de bedoeling van de organisatie: de dienstverlening aan de klant. Het volgende voorbeeld laat dit zien.

De directie besloot de resultaten van een tijdstudie te gebruiken voor individuele productiesturing. Op basis van de beschikbare werkuren en de normtijden werd per medewerker bepaald hoeveel zaken zij per week zouden moeten afhandelen. Het effect hiervan laat zich raden. Gesprekken tussen managers en medewerkers gingen meer over cijfers dan over de klant of over de inhoud van het werk. Op verschillende niveaus ontstond discussie over de juistheid van de gerapporteerde cijfers en over omstandigheden waardoor de cijfers anders gewogen zouden moeten worden. Kansen om inzichten uit de tijdstudie te gebruiken voor verbetering van de dienstverlening aan klanten vervlogen zodra de toepassing voor individuele productiesturing centraal kwam te staan.

Het kan ook anders

Bij een andere organisatie is na uitvoering van de tijdstudie een leer- en verbetertraject opgestart. Teams met medewerkers van verschillende kantoren wisselden daarbij hun ervaringen in de uitvoeringspraktijk uit, ondersteund met gegevens over kantoorverschillen uit de tijdstudie en uit productiegegevens. Door een beroep te doen op de deskundigheid en het initiatief van medewerkers, waren best practices uit te wisselen en in praktijk te brengen. Normtijden zijn gebaseerd op gemeten gemiddelden, een mix van verschillende medewerkers, verschillende klanten en verschillende soorten zaken. De gemiddelde medewerker bestaat net zo min als de gemiddelde Nederlander. Het spiege-len van individuele situaties aan gemiddelden kan leerzaam zijn, maar voldoet niet als stuurinstrument. Er zijn betere manieren om de inzet en de kwaliteiten van medewerkers aan te boren.

Daarnaast zijn in normtijden factoren meegerekend die de capaciteitsbegroting compleet maken, maar niet altijd aan de orde zijn bij de afhandeling van een aanvraag. Denk bijvoorbeeld aan aanvragen die uitvallen, aan tijd voor het beantwoorden van klantvragen en het helpen van collega's, of aan tijdverlies door ICT-verstoringen. Normtijden zijn per definitie ruimer dan de netto tijd die nodig is voor de afhandeling van een aanvraag.

Samengevat

Gebruik normtijden voor de begroting op collectief niveau, niet voor sturing op individueel niveau. Benut de inzichten

vaker voor, met uiteenlopende gevolgen: de gemiddelde tijdbesteding per soort daalt drastisch, automatisering van soort A is niet mogelijk door de combinatie met soort B, of dure capaciteit wordt vaker ingezet omdat bij een van de soorten een specialistische beoordeling noodzakelijk is.

Bij het bepalen van normtijden worden tijdstudieresultaten gecombineerd met productiegegevens uit systemen. Nieuwe verrassingen komen aan het licht wanneer systemen weliswaar goed zijn ingericht op de ondersteuning van het proces, maar onvoldoende op de telling van de uitkomsten ervan. De P-maal-Q-berekening in de begroting

leiden tot interne discussies, terwijl de oorzaak 'technisch' van aard is.

Samengevat

Gebruik de uitkomsten van tijdstudie om telmethoden aan te scherpen en de effecten van frequenties nader te onderzoeken. Neem maatregelen om deze effecten op te vangen, bijvoorbeeld door de registratiewijze in productiesystemen aan te passen of door bij elke begrotingsronde de normtijden te herijken op ontwikkelingen in frequenties.

Eerste stap

Terwijl op politiek niveau fundamentele keuzes te maken zijn om overheidsdienstverlening toekomstbestendig in te richten, nemen uitvoeringsorganisaties initiatieven om te blijven verbeteren. Werken vanuit de bedoeling en het vakmanschap van medewerkers is daarin een belangrijk thema. Ondertussen gaat de dienstverlening aan burgers en bedrijven gewoon door en blijft een goede balans tussen werkaanbod, personele inzet en financiële middelen belangrijk. Tijdstudie brengt deze balans in beeld en biedt een nieuw perspectief op de uitvoeringspraktijk.

Overweegt u tijdstudie in uw organisatie? Bedenk dan als eerste stap welk inzicht u zoekt. Voldoet een algemeen beeld, bijvoorbeeld over directe en indirecte tijd en over de tijdbesteding per soort dienstverlening, dan is de tijdstudie eenvoudig van opzet en periodiek te herhalen. Heeft u inzicht op een dieper niveau nodig, bijvoorbeeld op activiteitsniveau en per product en klantsoort, dan is de tijdstudie complexer van aard. Dat vraagt wat van uw organisatie, maar het resultaat is er ook naar: normtijden zijn beter gefundeerd en u krijgt meer aanknopingspunten voor procesverbetering en voor het bepalen van de impact van automatisering of proceswijzigingen. Tijdstudie is niet 'even tijd meten'. Hoe beter doordacht u de tijdstudie aanpakt, hoe meer nuttige inzichten de tijdstudie zal opleveren. De bril die u opzet, bepaalt wat u gaat zien. ■

Bob van Wijngaarden is partner bij Gidsz

Organisatieadvies, een adviesbureau dat zich richt op het versterken van publieke organisaties. Kijk voor meer informatie op www.gidsz.com/normtijdonderzoek of neem contact op via bob.vanwijngaarden@gidsz.com.

Gebruik normtijden voor de begroting op collectief niveau, niet voor sturing op individueel niveau

uit tijdstudie als bron voor leren en verbeteren en voor impactanalyses van automatisering, procesaanpassingen of beleidskeuzes.

Les 3: P maal Q is geen een-twee-drie

Tijdstudies leveren inzichten op die verrassend kunnen zijn. Frequenties blijken vaker verrassingen op te leveren dan tijdbesteding, omdat het makkelijker is een beeld te vormen over hoe lang iets duurt dan hoe vaak iets voorkomt. Vandaar dat frequenties in tijdstudies bijzondere inzichten kunnen opleveren, met onverwachte effecten op de normtijd van een product of dienst. Beleidsaannames en ontwerpkeuzes krijgen door tijdstudie een leerzame reality check.

Voorbeelden van frequentie-effecten

- Klanten wordt minder vaak gebeld dan voorgeschreven, omdat medewerkers afwegen hoe relevant de informatie is voor klanten of doordat klanten aangeven geen prijs te stellen op onnodige telefoontjes.
- Er zijn minder specialistische beoordelingen nodig dan gedacht, omdat een deel van de aanvragen herhalingen zijn van eerder beoordeelde situaties.
- Combinaties van meerdere soorten aanvragen in één aanvraag komen

wordt systematisch onzuiver als de rekenwijze van normtijd P niet aansluit op de telmethode van volume Q. In de praktijk kunnen afwijkingen tot 20 procent voorkomen. Bestaande telmethoden krijgen door tijdstudie een kwaliteitscheck.

Voorbeelden van tellingsvraagstukken

- Een deel van de zaken wordt geautomatiseerd afgehandeld en de verhouding tussen handmatige en geautomatiseerde afhandeling is niet eenduidig te bepalen.
- Uitgevallen zaken en aanvullende beoordelingen op afgeronde zaken worden als volwaardig geteld, terwijl de tijdbesteding in deze situaties beperkt is.
- Het beheer van het lopende bestand wordt geteld op basis op betalingen, maar de relatie tussen de bestandsomvang en het aantal betalingen blijkt aan verandering onderhevig als gevolg van herstelbetalingen.

Frequenties en producttellingen kunnen een grotere impact op de begroting hebben dan verwacht. Managers hebben aandacht voor de tijdbesteding van medewerkers, terwijl ondertussen effecten optreden in frequenties en tellingen die de relatie tussen werkomvang en capaciteit verstoren. Dit kan