

GRIP OP DIENSTVERLENING

Door te sturen op resultaat, koersen op effect

Maatschappelijke dienstverlening wordt steeds complexer. Overheden besteden meer taken uit, maatschappelijke organisaties bedienen verschillende doelgroepen en ontvangen financiering van meerdere opdrachtgevers. Tegelijkertijd neemt de behoefte toe om publieke middelen te verantwoorden en inzicht te krijgen in wat maatschappelijke organisaties daadwerkelijk leveren en welke effecten daarmee worden bereikt. De centrale vraag is daarom:

Wat wordt geleverd aan welke doelgroep, wanneer, tegen welke prijs, met welk beoogd effect en hoe wordt dit gemonitord en geëvalueerd?

Het sturingsmodel ‘Sturen op resultaat, koersen op effect©’ biedt opdrachtgevers en opdrachtnemers een kader om deze vraag te beantwoorden. Het uitgangspunt is dat maatschappelijke doelstellingen centraal staan en worden vertaald naar concrete, afrekenbare dienstverlening. Daarbij wordt scherp onderscheid gemaakt tussen het maken van beleid, het uitvoeren van dienstverlening en het beoordelen van de effecten.

Deze aanpak helpt opdrachtgevers en opdrachtnemers die hun grip op maatschappelijke dienstverlening willen verbeteren. Hierbij wordt gebruik gemaakt van praktische hulpmiddelen zoals een handleiding voor het opstellen van een dienstencatalogus en een methode om de integrale kostprijs van diensten te bepalen.

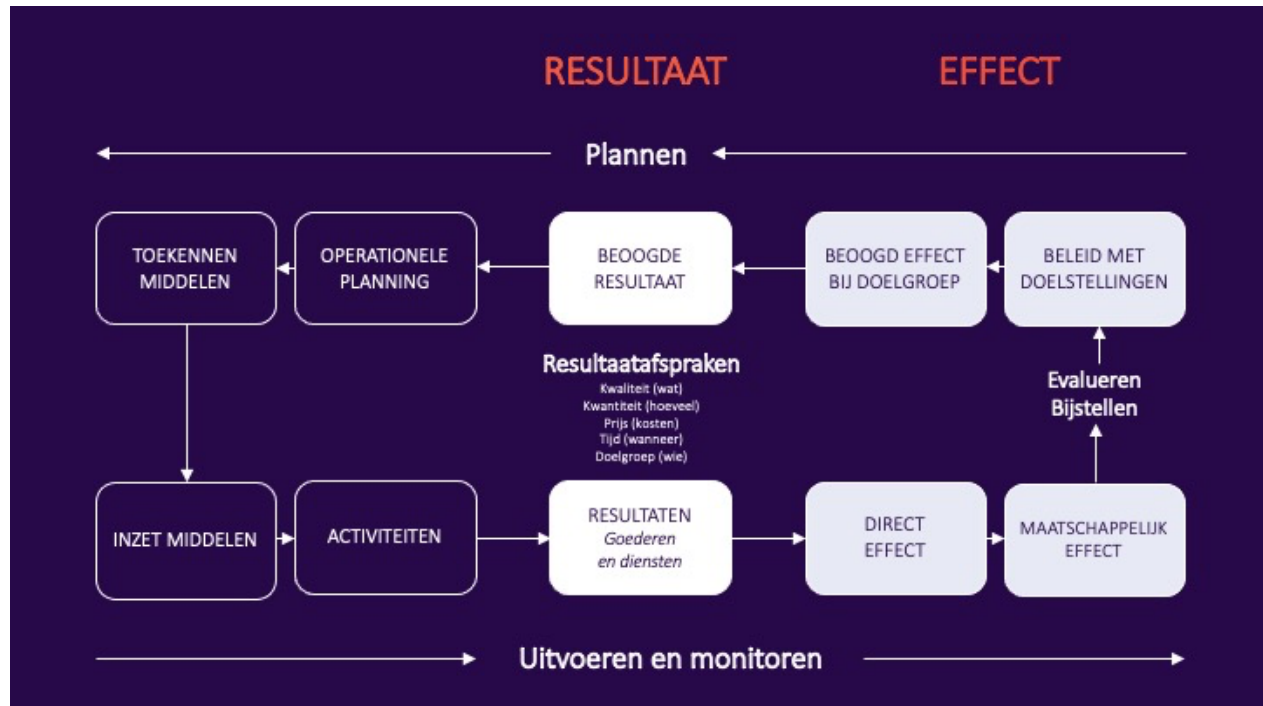
Van organisatiebekostiging naar financiering van dienstverlening

Traditionele vormen van financiering, zoals exploitatiesubsidies, zijn vooral gericht op het financieren van de organisatie. Daardoor is vaak onvoldoende zichtbaar welke diensten worden geleverd, wat deze kosten en welke maatschappelijke waarde zij hebben.

Er zijn vier gebruikelijke financieringsmodellen: exploitatiesubsidie, kostenverdeling, basisfinanciering met een variabel deel en financiering op basis van kosten per dienst. Vooral bij complexe organisaties met meerdere financiers biedt financiering per dienst meer inzicht.

Bij 'sturen op resultaat, koersen op effect' wordt de dienstverlening van een opdrachtnemer gekoppeld aan de (beoogde) effecten. De praktische uitwerking is vaak een **dienstencatalogus** waarin per dienst wordt beschreven wat wordt geleverd, voor welke doelgroep, in welke omvang, tegen welke prijs en met welk beoogd effect. Hierdoor verschuift het gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van de kosten van de organisatie naar de maatschappelijke meerwaarde van de dienstverlening.

Het sturingsmodel



Het sturingsmodel volgt de bekende cyclus van **plannen, doen, evalueren** en **bijstellen**. De opdrachtgever bepaalt, op basis van een maatschappelijke opgave, het beleid, de doelstellingen en de gewenste effecten. De opdrachtnemer doet vervolgens een voorstel voor de dienstverlening die kan bijdragen aan deze doelstellingen. Samen maken beide partijen concrete afspraken over de te leveren resultaten, de prijs en de wijze waarop resultaten en effecten worden gevolgd.

De kern van het model is het onderscheid tussen **sturen op resultaat** en **koersen op effect**. Resultaten, (goederen en diensten), zijn in principe concreet, beloofbaar en afrekenbaar. Hierover kunnen harde afspraken worden gemaakt. Effecten zijn minder goed beheersbaar, omdat zij afhankelijk zijn van veel externe factoren. Daarom is het niet verstandig om opdrachtnemers zonder meer af te rekenen op maatschappelijke effecten. Wel moeten deze effecten worden gemonitord en besproken om te beoordelen of de gekozen dienstverlening daadwerkelijk bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen.

De uitvoering volgt een logische keten: **middelen → activiteiten → resultaten → directe effecten → maatschappelijke effecten**. De opdrachtgever stelt middelen beschikbaar, de opdrachtnemer zet deze in om activiteiten uit te voeren en resultaten te leveren. Deze resultaten kunnen vervolgens effecten hebben voor burgers en uiteindelijk voor de samenleving.

Een scherpe rolverdeling

Een belangrijk onderdeel van het sturingsmodel is de verdeling van verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor het beleid, de maatschappelijke doelstellingen en het beoordelen van de geleverde dienstverlening. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de organisatie, de bedrijfsvoering en de wijze waarop de afgesproken diensten worden gerealiseerd.

De opdrachtgever bepaalt dus **wat** er bereikt moet worden, terwijl de opdrachtnemer bepaalt **hoe** de dienstverlening wordt georganiseerd. Evaluatie van resultaten en effecten is een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarna de opdrachtgever zo nodig het beleid bijstelt en de opdrachtnemer de dienstverlening aanpast.

Het boek waarschuwt voor **hybride sturing**, waarbij opdrachtgevers tegelijkertijd sturen op bedrijfsvoering, activiteiten, resultaten en effecten. Dit leidt vaak tot tegenstrijdige eisen, meer administratieve lasten en onduidelijkheid over verantwoordelijkheden. Goede sturing vraagt daarom om focus op de afgesproken resultaten en inzicht in de effecten, in plaats van gedetailleerde bemoeienis met de interne organisatie.

Monitoren, evalueren en bijstellen

Monitoring is noodzakelijk om vast te stellen of de afgesproken resultaten zijn geleverd en of de gewenste effecten optreden. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie. Prestatie-indicatoren geven cijfermatig inzicht in bijvoorbeeld efficiëntie en effectiviteit, terwijl interviews, observaties en gesprekken meer inzicht kunnen geven in de ervaringen en effecten voor burgers.

De informatie uit de monitoring vormt de basis voor evaluatie. Daarbij worden de gerealiseerde resultaten vergeleken met de gemaakte afspraken en worden de opgetreden effecten besproken in relatie tot de oorspronkelijke doelstellingen. Op resultaten kan worden gestuurd en afgerekend; effecten geven richting aan toekomstige keuzes. Op basis van de evaluatie kan het beleid en daarmee ook de dienstverlening worden bijgesteld. Ook de monitoring zelf moet regelmatig worden geëvalueerd om te voorkomen dat onnodige administratieve lasten, onbedoelde neveneffecten of perverse prikkels ontstaan.

Invoering met een dienstencatalogus

Een praktisch instrument voor het toepassen van het model is de **dienstencatalogus**. De invoering daarvan vraagt om draagvlak, duidelijke keuzes, voldoende capaciteit en een projectmatige aanpak. De overgang van exploitatiesubsidiëring naar financiering op basis van dienstverlening betekent dat de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer wezenlijk verandert: de afspraken gaan primair over wat wordt geleverd en niet over hoe de organisatie haar bedrijfsvoering heeft ingericht.

Het ontwikkelen van een dienstencatalogus begint met het inventariseren en definiëren van het bestaande dienstenpakket. Vervolgens wordt per dienst vastgesteld wat wordt geleverd, voor welke doelgroep, met welk doel, in welke hoeveelheid, tegen welke prijs en op welke manier resultaten en effecten worden gemonitord. Daarna worden kosten en inkomsten aan de afzonderlijke diensten toegerekend en worden de diensten samengebracht in een catalogus die als onderbouwing kan dienen voor subsidie, opdracht of andere financiering.

Prijsberekening

Een essentieel onderdeel van het model is een betrouwbare prijsberekening per dienst. Hiervoor moeten de diensten eerst zo nauwkeurig mogelijk worden gedefinieerd. Vervolgens worden alle baten en lasten, zowel directe als indirecte, op een uniforme en integrale manier aan de diensten toegerekend. Hierdoor ontstaat inzicht in de werkelijke kosten, inkomsten en prijs van iedere dienst.

Deze financiële informatie maakt het mogelijk om vooraf realistische afspraken te maken, tijdens de uitvoering de financiële ontwikkeling te volgen en achteraf verschillen tussen begroting en realisatie te analyseren. Daarmee wordt niet alleen de externe verantwoording verbeterd, maar krijgt ook de maatschappelijke organisatie zelf meer grip op haar dienstverlening en bedrijfsvoering.

Conclusie

‘Sturen op resultaat, koersen op effect®’ biedt een samenhangend sturingsmodel voor maatschappelijke dienstverlening. Het verbindt maatschappelijke doelstellingen aan concrete dienstverlening, duidelijke resultaatafspraken, een heldere rolverdeling, inzicht in kosten en systematische monitoring en evaluatie.

De kern is eenvoudig: stuur op wat de opdrachtnemer daadwerkelijk kan leveren en gebruik inzicht in effecten om te beoordelen of de dienstverlening bijdraagt aan de maatschappelijke doelen. Door afspraken te maken over concrete resultaten en tegelijkertijd te blijven leren van de effecten, kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer hun samenwerking verduidelijken, de administratieve lasten beperken en beter grip krijgen op maatschappelijke dienstverlening: minder moeite, betere sturing.