

Samen één verhaal

over dienstverlening van de overheid



Context en Aanleiding

De overheid is er om de individuele burger en de maatschappij haar dienst te verlenen. Dienstverlening vanuit de overheid is de uitkomst van een proces. Van het initiatief van een (wets)voorstel in de Tweede Kamer naar de vertaling in beleid, tot en met de uitvoering door bijvoorbeeld een gemeente. Deze visie op gezamenlijke dienstverlening is geschreven vanuit een bewustzijn van dit proces.

Dit is geen visie zoals je die misschien zou verwachten. Dit is wel een visie waarin een concreet toekomstbeeld geschetst wordt. Het is een start van een beweging en zet ons aan om de burger echt centraal te zetten. We vertrekken hierbij vanuit drie belangrijke uitgangspunten:

1. Wij zijn samen in de ogen van burgers één (gezamenlijke) overheid, ongeacht hoe we aan de achterkant zijn georganiseerd.
2. We maken dienstverlening steeds opnieuw (iteratief) beter op basis van feedback.
3. Wij zetten altijd de behoefte van de burger centraal en wegen dit af tegen het algemeen belang.

Deze visie op gezamenlijke overheidsdienstverlening geeft de overheid van politiek tot baliemedewerker één verhaal. Hiermee richten we dienstverlening in waar mensen gemakkelijk gebruik van kunnen maken.

Wat is overheidsbrede dienstverlening?

We werken samen aan overheidsdienstverlening; de burgers & ondernemers, de ambtelijke overheid (gemeenten, provincies, rijk en waterschappen) en de (be)sturende maatschappelijke laag (politiek, wetten, publiek debat, Staten-Generaal). Het centraal stellen van mensen afgewogen tegen het algemene belang van onze samenleving én niet vanuit structuren en organisaties is de kern van goede samenwerking. Individuele mensen voelen zich gehoord en gezien en kunnen meedoen in de Nederlandse samenleving.

Het effect is dat er balans is tussen de rechten en plichten van de overheid en die van de burgers/ondernemers. Ook is er balans tussen het individuele belang van een persoon en het algemene belang van de samenleving. Alles in samenhang draagt bij aan de kwaliteit van gezamenlijke overheidsbrede dienstverlening voor burgers.

Hoe stellen we mensen centraal?

Dit doen we in de vorm van zes ontwerpafspraken. De ontwerpafspraken in deze visie verwoorden we als statements om te benadrukken wat er moet gebeuren. Er is namelijk werk aan de winkel. Voor de hele overheid! De eerste stap is om samen als één overheid op te trekken, zodat we werken vanuit dit ene gezamenlijke verhaal. Samen één verhaal over hoe we onze dienstverlening inrichten. Hierbij behouden we wat goed is en passen we aan wat anders moet. We stellen in onze ontwerpafspraken burgers centraal, zijn ambitieus en aansprekend. We geven richting. Deze visie biedt perspectief over hoe wij als overheid de komende jaren aan de slag gaan.

Waarom hebben we een gezamenlijke visie nodig?

Er is de afgelopen tijd nagedacht over werken aan dienstverlening vanuit één overheid¹. Deze visie op gezamenlijke dienstverlening raakt de overheid dan ook in de volle breedte: van beleid tot uitvoering, gemeenten, provincies, het Rijk, waterschappen en de politiek. Het blijkt² dat veel overheidsorganisaties visies, principes etcetera hebben, maar dat een gedeelde visie op gezamenlijke overheidsdienstverlening ontbreekt. Een gedeelde visie is voor goede onderlinge samenwerking noodzakelijk. Alleen samen kunnen we de dienstverlening blijven verbeteren.

Waar gaat deze visie nu precies over?

Deze visie gaat over gezamenlijke dienstverlening van 'de overheid'. We bedoelen daarmee de manier waarop interactie/contact tussen burgers en overheid werkt en/of is vormgegeven. Burgers zijn afhankelijk van de overheid en kunnen niet voor diensten naar een andere partij. Een burger moet naar een (digitaal) gemeenteloket voor het aanvragen van een paspoort. Burgers hebben rechten (bijvoorbeeld een uitkering krijgen) en plichten (bijvoorbeeld belasting betalen). Ze hebben geen keuzevrijheid, de overheid richt dienstverlening voor hen in op basis van politieke wensen.

Wat willen we bereiken?

Deze visie is in eerste instantie geschreven voor het strategisch en tactisch management van de overheid. Deze visie is een gezamenlijk vertrekpunt voor het verder ontwikkelen van overheidsdienstverlening. We willen dat de ambtelijk bestuurder samen met de organisatie in actie komt, om volgens met de beschreven ontwerpafspraken aan de slag te gaan samen met andere overheidsorganisaties.

NB: We gebruiken het woord 'burgers' in deze visie, we bedoelen daarmee mensen, inwoners, ondernemers en instellingen met wie de overheid (persoonlijk) contact heeft.

¹ Diverse rapporten die verschenen zijn, waaronder het rapport 'Werk aan Uitvoering', het eindverslag 'Ongekend onrecht' van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en het eindrapport van de Tijdelijke commissie Uitvoeringorganisaties 'Klem tussen balie en beleid'.

² fase 2 van de werkagenda Werk aan Uitvoering (WAU) en de Tijdelijke Commissie Uitvoering (TCU).

³ Binnen het eerste handelingsperspectief 'Toekomstbestendige dienstverlening'

Scope & leeswijzer

Deze visie richt zich op de samenwerking tussen overheidsorganisaties⁴. Deze visie beschrijft zes ontwerpafspraken.

Deze zijn als volgt opgebouwd:

- uitleg over de betekenis van de ontwerpafpraak en subafspraken;
- waarom het maken van deze afspraak belangrijk is;
- voorbeelden van hoe we met behulp van deze afspraken als overheden kunnen samenwerken.

Deze visie gaat over het (samen) ontwerpen van dienstverlening en niet over het bestaansrecht van een uitvoerende organisatie of een dienst zelf. Die keuze is aan de politiek. De visie zegt wel iets over hoe een dienst (beter) ontworpen kan worden (doelmatigheid).

Er zijn vele vormen van diensten verspreid over verschillende organisaties die verschillende taken uitvoeren. Het maken van afspraken over dienstverlening is daardoor niet eenvoudig. Er is namelijk niet één oplossing die overal toegepast kan worden. Binnen de ontwerpafspraken van deze visie is daarom ruimte om aan te sluiten bij de specifieke behoefte van burgers.

⁴ De samenwerking met private partijen is niet expliciet meegenomen

Op wie is deze visie van toepassing?

De verantwoordelijkheid van de overheid begint en eindigt bij de mensen voor wie de overheid werkt. Het proces van het ontwerpen tot de uitvoering van wet- en regelgeving en beleid. Binnen organisaties raakt het dus niet alleen ambtenaren die direct contact hebben met burgers. De verantwoordelijkheid om mensen diensten te leveren die voor hen duidelijk zijn en waar ze zich mee geholpen voelen, vraagt betrokkenheid van alle overheidsmedewerkers.

Waar is deze visie op gebaseerd?

Op basis van bestaande visies, position papers, onderzoek onder burgers, interviews met experts en theorie is op verschillende niveaus en op een aantal perspectieven geformuleerd: de ontwerpafspraken. Hoewel ze afzonderlijk geformuleerd zijn, draagt het in samenhang bij aan de kwaliteit van gezamenlijke dienstverlening voor burgers.

1. We ontwerpen dienstverlening vanuit de behoefte van burgers

Wat betekent dit?

Dit betekent dat we de dienstverlening ontwerpen vanuit de behoefte van burgers en niet vanuit de inrichting van de overheid. Het betekent ook dat we de behoefte van burgers ontdekken door voortdurend met hen in gesprek te gaan. Dat we burgers betrekken bij de ontwikkeling van nieuwe dienstverlening. Dat we aannames toetsen.

Waarom is het belangrijk?

Open deur, maar als overheid zijn we op aarde om onze burgers te dienen en aan hun individuele en/of gezamenlijke behoefte te voldoen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid zorgt ervoor dat een overheidsorganisatie niet tevergeefs aanklopt bij een ketenpartner wanneer daar op dat moment andere taken of prioriteiten liggen. Door ambtenaren in de uitvoering de ruimte en het vertrouwen te geven om hun ervaringen te delen, kunnen signalen al vroeg worden opgevangen en verder worden onderzocht. Hierdoor wordt dienstverlening doorlopend verbeterd en blijft het in lijn met het doel waarvoor het in het leven is geroepen.

We spreken het volgende af:

- We zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor organisatie overstijgende vragen en problemen. Hierbij maken we inzichtelijk wat ieders bijdrage is aan het totaal.
- We zorgen voor tijd, ruimte, capaciteit, kennis, middelen en een werkwijze om deze op te lossen. Dit gaat niet alleen over mensen en processen, maar ook over bijvoorbeeld de inrichting van de IT.
- We nemen op een georganiseerde manier ervaringen van burgers en ambtenaren (tijdens de uitvoering) mee in de doorontwikkeling van de dienst.

Bijvoorbeeld

Het ontwerpen van dienstverlening vanuit de behoefte van de burger betekent niet dat alles vanuit de behoefte van individuele burgers wordt ontworpen. Het belang van de individuele burger kan soms op spanning komen te staan met maatschappelijke belangen. Verkeersboetes om onze wegen veilig te houden of windmolens om energie op te wekken zijn hier sprekende voorbeelden van.

2. We zorgen dat het voor burgers duidelijk is waar zij moeten zijn

Wat betekent dit?

Dit betekent dat we het aanbod van diensten en informatie van de overheid op elkaar afstemmen. Voor de burger is het duidelijk bij wie hij/zij moet zijn. Dit geldt ook voor dienstverlening waarbij burgers met meerdere organisaties te maken hebben.

We spreken het volgende af:

- We zijn snel vindbaar zowel fysiek als virtueel, we zijn voor alle mensen toegankelijk en we gebruiken duidelijke taal.
- Wanneer een burger toch terecht komt bij een organisatie die hem niet verder kan helpen, passen wij het ‘no wrong door’ principe toe. We verwijzen de burger naar de juiste plek (de warme overdracht).
- We zorgen ervoor dat we in de uitvoering kennis hebben welke organisatie welke dienstverlening biedt en dat we elkaar gemakkelijk kunnen vinden.
- We houden bij waarom en hoe vaak burgers zich melden bij de verkeerde organisatie. We gebruiken dit om onze gezamenlijke dienstverlening beter (vindbaar) te maken zoals we hebben afgesproken bij ontwerpafpraak 1.

Waarom is dit belangrijk?

De overheid kan niet verwachten dat burgers altijd precies weten waar welke dienst geleverd wordt. Wij hebben de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat het voor burgers duidelijk is waar zij terecht kunnen. Als het niet goed gaat dan helpen we burgers direct verder naar het juiste loket. We voorkomen dat burgers van het kastje naar de muur gestuurd worden. Dat zorgt voor minder frustratie bij burgers. Door onze diensten beter vindbaar te maken, verhogen we bovendien onze doelmatigheid.

Bijvoorbeeld:

Er zijn verschillende voorbeelden te verzinnen, echter is de oplossing afhankelijk van de behoefte van burgers. Er kan gedacht worden aan een digitaal en/of fysiek loket waar een breed aanbod van overheidsdienstverlening zichtbaar is, zodat een burger het juiste startpunt kan vinden. Of een adequate digitale verwijzing via mijn overheid naar gemeente of uitvoering. Wanneer een medewerker toch contact heeft met een burger die hij niet verder kan helpen, moet deze medewerker toegerust zijn om warm door te kunnen verwijzen. Dat betekent dat er contactgegevens en kennis over dienstverlening van andere overheidsorganisaties ook voor hen gemakkelijk toegankelijk moet zijn.



3. We werken volgens gezamenlijk opgestelde principes en definities

Wat betekent dit?

We werken als overheid vanuit gedeelde principes, die terugkomen in de dienstverlening en communicatie richting burgers en ondernemers. Deze principes gaan over wat burgers en ondernemers belangrijk vinden in de dienstverlening en communicatie van de overheid. Dit weten we omdat we dat onderzoeken (zie ontwerpafpraak 1).

Het is ook belangrijk dat we als overheden dezelfde standaarden en definities gebruiken. We ontwikkelen samen de standaarden waar dit mogelijk en noodzakelijk is. Denk aan standaarden over het uitwisselen van data en het beschermen van privacy. Deze standaarden worden niet (alleen) vanuit wetgeving opgelegd. Ze worden ook op basis van ‘best-practices’ en ervaring samen geformuleerd en goedgekeurd.

Definities gaan over het gebruik van bepaalde begrippen die soms per organisatie net iets anders betekenen. Daar waar de definitie, door een fundamenteel verschil in juridische of beleidsmatige context, in de praktijk niet volledig overeenkomt, daar zorgen we ervoor dat dit voor de burger zelf geen verschil maakt. Het is aan ons als overheid om die verschillen in context helder te hebben en inzichtelijk te maken wat die betekenen voor hoe wij onze dienstverlening naar de burger inrichten.

We spreken het volgende af:

- We stellen samen een set van principes vast. We formuleren deze principes rondom begrippen als: passend, overzichtelijk, betrouwbaar, respectvol, en eigentijds⁵;
- We stellen samen proces standaarden en definities vast;
- Onze organisaties kunnen deze standaarden en definities zelf toepassen bij het ontwerp van nieuwe diensten en communicatie.

Waarom is dit belangrijk?

Voor burgers is het prettig dat onze dienstverlening duidelijk is. Herkenbaarheid van dienstverlening helpt hierbij, ongeacht met wie je te maken hebt. Door te werken vanuit gezamenlijk geformuleerde principes, creëren we deze herkenbaarheid. De principes helpen ons om met dezelfde bril, die van burgers en ondernemers, naar onze dienstverlening en communicatie te kijken. Het helpt ook onze dienstverlening en communicatie te onderzoeken op de aspecten die burgers belangrijk vinden. En het helpt om hierover in een gezamenlijke taal te spreken.

Bijvoorbeeld

We kunnen een principe vaststellen over betrouwbaarheid, geformuleerd vanuit de wensen van de burger. Als burger vertrouw ik erop dat de overheid mij juist informeert en de afspraken nakomt, en dat de overheid zorgvuldig omgaat met mijn gegevens. Ik heb invloed op met wie en wanneer mijn gegevens gedeeld worden. Als overheidsorganisaties zorgen we daarom dat we betrouwbare en veilige informatie én dienstverlening bieden. Als het gaat om definities (bijvoorbeeld inkomen) dan verschillen deze definities vaak per wet. Voor burgers betekenen eenduidige definities namelijk duidelijkheid en voorspelbaarheid. Burgers weten waar het over gaat en wat van hen wordt verwacht ongeacht de organisatie waar ze mee te maken hebben.

⁵ Overheidsbrede principes voor communicatie en dienstverlening | Projecten | Programma Mens Centraal

4. We weten wat onze dienstverlening bijdraagt aan welke maatschappelijke opgave en delen dat met elkaar

Wat betekent dit?

Maatschappelijke opgaven vertegenwoordigen het belang dat wij als maatschappij gezamenlijk hebben. De overheid staat namens iedereen voor deze maatschappelijke opgaven. Denk aan inkomenszekerheid of recht op zorg. Ambtenaren kennen deze opgaven, realiseren zich hoe de opgaven zich tot elkaar verhouden en, ze weten welke rol hun organisatie speelt. Ambtenaren weten ook welke bijdragen zij zelf en hun organisaties via dienstverlening leveren aan deze opgaven. Het kan voorkomen dat verschillende organisaties afzonderlijk een bijdrage leveren aan eenzelfde of soortgelijke maatschappelijke opgave.

We spreken het volgende af:

- We delen met elkaar welke rol we spelen binnen welke opgave om zo (keten)samenwerking te verbeteren.
- We zijn transparant over onze toegevoegde waarde richting de maatschappij.

Waarom is dit belangrijk?

Maatschappelijke opgaven zijn ‘van ons allemaal’. Dat betekent dat burgers en ondernemers samen met de overheid de verantwoordelijkheid hebben om aan deze opgaven te werken. De rol die we als overheidsorganisaties daarin hebben vormen ons bestaansrecht. Door onze bijdragen inzichtelijk te maken en af te stemmen vergroten we de effectiviteit van onze dienstverlening. Dit geldt voor elke afzonderlijke organisatie en de effectiviteit van het geheel.

Bijvoorbeeld

Een voorbeeld van zo’n maatschappelijke opgave is het bevorderen van welzijn en het voorkomen van armoede. ‘De overheid’ draagt hieraan bij, denk bijvoorbeeld aan inkomensondersteunende regelingen maar ook de brede schuldenaankpak. Dat doet de overheid niet alleen, maar samen met diverse maatschappelijke organisaties en met de burger. Het inzichtelijk maken en afstemmen van alle individuele overheidsbijdragen kan zorgen voor een effectievere aanpak van armoede en bevordering van welzijn.

5. We werken vanuit de maatschappelijke opgaven en bieden maatwerk waar nodig

Wat betekent dit?

Als ambtenaren kennen we de maatschappelijke opgaven waar de overheid aanwerkt. Vanuit deze maatschappelijke opgaven wordt (de standaard) dienstverlening ontworpen: werken vanuit de bedoeling. We constateren dat (standaard) dienstverlening niet in alle individuele gevallen past. We willen voorkomen dat de bedoeling in het geding komt.

We spreken het volgende af:

- We gebruiken de discretionaire ruimte om te voorkomen dat de menselijke of individuele maat in de knel komt.
- Daar waar nodig werken we over de grenzen van de organisaties heen.
- Met maatwerk kunnen we in onze dienstverlening waar nodig anticiperen op verschillen, empathisch en responsief handelen en afwijken waar nodig.
- We houden rekening met de mogelijkheden en verschillen van de mensen voor wie we het doen. Hiermee behandelen we ongelijke gevallen in gelijke mate ongelijk en leveren we maatwerk in dienstverlening zonder dat het willekeurig wordt.

Waarom is dit belangrijk?

De huidige dienstverlening sluit niet altijd aan op de levenssituatie of levensgebeurtenissen van de mensen waarvoor deze bedoeld is. Mensen voelen zich onbegrepen en raken het vertrouwen kwijt in de overheid. In zulke gevallen is het van belang dat we doen wat nodig is om onze dienstverlening wel te laten aansluiten op de situatie of gebeurtenis. Zodat de burger krijgt wat nodig is op basis van de bedoeling van de wet en het beleid. Op deze manier voldoen we aan de maatschappelijke opgaven en de bedoeling waar we als één overheid voor staan. Er zijn veel situaties in het leven van burgers waarin iemand gedeeltelijk of zelfs volledig afhankelijk is van de overheid. Denk aan verlies van werk en woning, ernstige ziekte of faillissement of een veelvoud van deze situaties. Juist dan moeten we er als overheid zijn voor deze burger.

Bijvoorbeeld

Wanneer een burger zijn of haar partner verliest, is dat een gebeurtenis met veel impact op het leven. Naast de impact op de burger zelf, kan dit ook nog eens leiden tot financiële problemen. We helpen de burger door de situatie zo breed mogelijk te bekijken, ook in samenhang met bijvoorbeeld andere toeslagen of vorderingen. We geven de medewerker de kennis en de ruimte te geven om naar de situatie te kunnen handelen.

6. We zijn duidelijk naar elkaar over wat we bedoelen

Wat betekent dit?

We spreken gezamenlijk af welke maatschappelijke opgave we oplossen, zodat we weten aan welk doel we werken. Hierdoor is er eenduidige uitleg zodat ambtenaren met verschillende achtergronden (in multidisciplinaire teams) kunnen samenwerken om onze dienstverlening te verbeteren. We kunnen dit verbeteren door doelen te stellen.

We spreken het volgende af:

- We maken samen afspraken over doelstellingen en meetbare indicatoren;
- Bij het maken van deze afspraken wordt duidelijk omschreven wat er bedoeld wordt en wat het doel van de afspraak is.

Waarom is het belangrijk?

Bij samenwerkingen tussen organisaties komen medewerkers met andere perspectieven met elkaar in contact. Dit omdat ze met andere doelgroepen werken of doordat ze een andere functie vervullen. Duidelijkheid over waar we het over hebben en duidelijkheid over het doel, zorgt ervoor dat we continue samen kunnen werken om onze dienstverlening te verbeteren. Duidelijk en eerlijk zijn over de doelstellingen is daarnaast ook hard nodig om het vertrouwen in elkaar te ontwikkelen en behouden.

Bijvoorbeeld

Door samen te werken in multidisciplinaire teams uit meerdere organisaties, benut je de kracht van meerdere perspectieven. Een term als 'eigen regie' of 'opgavegericht werken' kan voor onduidelijkheid zorgen bij mensen, met als risico dat niet naar hetzelfde doel wordt toegewerkt.

