

BETERE DIENSTVERLENING VANUIT DE OVERHEID

OVERHEID HEEFT ANTWOORD: FICTIE OF WERKELIJKHEID?

Door Vincent van Vliet

IN 2015 ZIJN GEMEENTEN DÉ INGANG VOOR ALLE BURGERS, BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN VOOR NAGENOEG ALLE VRAGEN AAN DE OVERHEID, ALDUS DE COMMISSIE JORRITSMAN ANNO 2004. DIT HEEFT GEMEENTEN VOLOP IN BEWEGING GEBRACHT ALS HET GAAT OM ONTWIKKELING VAN DIENSTVERLENING. PROGRAMMA'S ZOALS OVERHEID HEEFT ANTWOORD MOETEN ERVOOR ZORGEN DAT DE VERBREIDING EN VERBETERING VAN DIENSTVERLENING GAAT PLAATSVINDEN BINNEN GEMEENTEN. DIT ALLES BETEKENT NOGAL WAT VOOR GEMEENTELIJKE ORGANISATIES, WANT VERANDERINGEN OP HET GEBIED VAN STRATEGIE, MENSEN, MIDDELEN EN CULTUUR IS NIET NIKS. IN HET VERLEDEN ZIJN ER OOK AL TAL VAN INITIATIEVEN GEWEEST OM DE DIENSTVERLENING TE VERBETEREN, MAAR DIE ZIJN HELAAS GESTRAND. WAT ZOU ONS ALS BURGER HET VERTROUWEN MOETEN GEVEN DAT DIT PROGRAMMA WEL TOT EEN SUCCES ZOU KUNNEN WORDEN, NAAST DE AANGEKONDIGDE BEZUINIGINGEN IN 2011? EN ALS HET ER IS, WERKT HET DAN WEL?



Eén van de doelstellingen van *Antwoord* voor 2009 was om ervoor te zorgen dat minimaal vijf miljoen burgers hun gemeente konden bereiken via een 14+-nummer. Deze doelstelling is niet gehaald. Daarnaast zijn er nog steeds technische problemen met het 14+ nummer zoals het niet kunnen bellen met bepaalde mobiele providers of maximaal 52 dialecten voor de spraakherkenning voor geheel Nederland.

HET BEGINT BIJ BEWUSTWORDING

Er is de afgelopen tien jaar binnen gemeenten veel veranderd. Alleen al de G4-gemeenten (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht) waren vanaf 2005 heel bewust bezig met de plannen om andere dienstverleningen uit te gaan rollen die in lijn lagen met het programma *Overheid heeft Antwoord*. Ambities zoals andere klantbediening, meer dienstverlening naar de voorkant, wachttijden, afhandeling klantvragen verkorten... kortom, dienstverlening verbeteren werden destijds al uitgesproken. Dit ging pas leven bij andere gemeenten toen de eerste publicatie verscheen met de titel *Gemeente heeft Antwoord* (Minderhoud et al., 2007). In deze publicatie werd nog eens kort uitgelegd wat het concept voor een gemeente zou betekenen. Aangevuld met dienstverleningssituaties en een kleine bouwdoos van een aantal aandachtspunten, zorgde deze publicatie voor veel vragen vanuit de gemeentelijke organisaties. Als antwoord kwam er snel een tweede publicatie genaamd *Antwoord 2* (Hiemstra et al., 2008) die stil stond bij de meest gestelde vragen en handreikingen voor de aanpak.

Juist deze publicatie, de diverse bijeenkomsten vanuit de Vereniging Nederlandse Gemeenten, de best practices van de G4-gemeenten en een nieuwe community-omgeving die gekoppeld werd aan de website van antwoord.nl, hebben ervoor gezorgd dat gemeenten nu bewuster zijn over wat verandering van dienstverlening kan betekenen op het moment dat men hiermee aan de

Amsterdam

In december 2008 kopte het Parool "14020 een flop". De burgemeester schrijft in week 52 in zijn weblog over de tegenvallende performance van *Antwoord*. Uitspraken zoals "kwaliteit is onvoldoende", "niet alle onderdelen zijn aangesloten", "de kennisbank is niet goed", "de Amsterdammer kent het nummer niet", haalden grootscheeps het nieuws. Ondanks de negatieve publiciteit is het huidige niveau van de dienstverlening een vol procentpunt hoger dan in 2000 en is iedereen in de organisatie zich er langzamerhand van bewust dat het om de klant gaat. Uiteindelijk is 14020 nu goed in de lucht. De organisatie heeft inmiddels geleerd van haar eigen fouten en de noodzakelijke samenwerking die niet direct tot stand kwam. Wat jammer is aan negatieve publiciteit is dat er eerst iets recht moet worden getrokken om vooruitgang te boeken. Sommige burgers hebben nog steeds dezelfde associatie als zij denken aan 14020. Keerzijde aan een verkeerde start met het 14+ nummer is dat de media vooraan staan met een ongezouten mening. Andere gemeenten reageren huiverig om direct mee te gaan in dit soort ontwikkelingen en zullen er harder aan trekken om dit soort genante situaties te voorkomen.

slag gaat. Echter, dit kent ook z'n 'dure' lessen, en zeker voor de G4-gemeenten.

EN DE CULTUUR DAN...

Het zal u niet verbazen dat talloze harde veranderingen zoals wijzigingen in structuren en systemen ook binnen overheidsorganisaties in de afgelopen jaren daadwerkelijk weinig effect hebben gehad. Wat elke keer weer onderbelicht wordt, zijn de zachte factoren. Sinds jaar en dag is de 'hokjes-' en 'afschuif-'cultuur en de ontwikkeling daarvan vooral gericht op het bevorderen van de samenwerking tussen het private en publieke domein. De activiteitgerichte en passieve, dienstverlenende overheid dient daar

Wat elke keer weer onderbelicht wordt, zijn de zachte factoren

voor te worden omgetoverd naar een interactieve, proactieve en klantgerichte overheid. Dit vereist nogal wat.

Kenmerken zoals openheid, klantgerichtheid en creativiteit, gepaard met een nieuwe houding en ander gedrag, kennen de meeste ambtenaren niet. Logischerwijs vinden ze dit ook lastig omdat deze nieuwe manier van denken en handelen buiten hun 'comfort zone' valt. Al 30 jaar gebeuren zaken op dezelfde manier, een harde kluit om daar verandering in te brengen.

De nieuwe cultuur vereist ook samenwerking met zogenaamde ketenpartners. Samen met andere afdelingen en andere overheden ineens verantwoordelijk zijn voor de dienstverlening naar de klanten toe. Toch lastig als men zich in die hokjes- en afschuifcultuur bevindt, waarbij iedereen z'n eigen domein en verantwoordelijkheden heeft. Deze lage samenwerkingsgraad gaat ook nog eens gepaard met een lage machtsspreiding. Het is dan ook niet voor niets dat de doorlooptijden van dit soort grote ontwikkeltrajecten vaak lang zijn en dat consensus moeilijk te bewerkstelligen is vanwege soms eindeloze besluitvorming. Wellicht verklaart het lastige ontwikkeltraject het feit dat de G4-gemeenten al jaren geleden begonnen zijn met dit programma, ongeacht de grootte van de organisatie.

ALS WE BREDER KIJKEN

Als we eens kritisch kijken naar de succesvolle ontwikkelingen bij de gemeenten, met name de G4-gemeenten die actief bezig zijn met *Antwoord*, dan is te stellen dat het op de eerste plaats begint

Rotterdam

De gemeente Rotterdam is vanaf 2004 onderweg, heeft een goed team rondom het Klant Contact Centrum (KCC) gebouwd, is op de helft van het programma *Overheid heeft Antwoord*, en heeft naast balie en telefonische dienstverlening ook e-dienstverlening ingericht. Gemeente Rotterdam is in staat om de dienstverlening zo veel mogelijk consistent en efficiënt aan te bieden aan haar 1,2 miljoen burgers.

met leiderschap en voorbeeldgedrag. Dit begint binnen het bestuur bij het management. Absoluut herkenbaar, ook vanuit andere sectoren; lees bijvoorbeeld het artikel 'Succesvolle cultuurverandering in een complexe organisatie, succesfactor twee' van Erik Reijnders. Vanuit de directies en het bestuur is consequent gedrag cruciaal. Dit ebt door naar de afdelingshoofden. Deze hebben een belangrijke rol die tweeledig is: enerzijds met kracht de nieuwe en gewenste cultuur zichtbaar maken, maar zich anderzijds ook

Zorg voor inspirerende voorbeelden en maak successen zichtbaar

kwetsbaar en zoekend durven opstellen. Om dit te stimuleren en te trekken zijn er kwartiermakers. Dit zijn bijzondere mensen die de uitrol van het programma Overheid heeft *Antwoord* leiden binnen een gemeentelijke organisatie. Deze mensen zijn enthousiast, gedreven en hebben gelukkig een lange adem. Jammer genoeg zijn er maar weinig van dit soort mensen in de interne organisatie te vinden waardoor er vaak wordt teruggevallen op inhuur van externe partijen.

Op de tweede plaats draait het allemaal om het sleutelwoord 'communicatie'. Kreten zoals helderheid, visie, duidelijke doelen, betrokkenheid en een open, eerlijke communicatie zijn cruciaal in dit soort ontwikkelingstrajecten. Juist hiermee kunnen er bruggen worden gebouwd naar de werkvloer. Zowel op het gebied van ontwikkeling als communicatie laat bijvoorbeeld gemeente Nijme-

gen zien dat zij de toekomstige ontwikkelingen aankunnen. Het projectteam achter *Antwoord* bestaat uit bureauhoofden die een projectleidersrol hebben, aangestuurd door een projectmanager. De afdeling communicatie heeft een nauwe betrokkenheid bij het project 'Nijmegen heeft *Antwoord*'. Daarnaast worden de medewerkers van de gemeente Nijmegen wekelijks geïnformeerd, door middel van een nieuwsbrief van de directeur Publiekszaken, over de ontwikkelingen binnen Nijmegen als het gaat om dienstverlening en (lopende) projecten.

Stap drie is een goede diagnose stellen. Voordat er wordt gestart met het uitrollen van het programma Overheid heeft *Antwoord*, dient er te allen tijde een diagnose te worden gesteld van de huidige situatie, de gewenste situatie en de kloof daartussen. *Antwoord* heeft hier fasen voor benoemd die gemeten kunnen worden. Tijdens de groei binnen de fasen kan er ook gemeten worden wat aandachtspunten zijn om te komen tot een volgende fase. Op basis daarvan kan er een plan van aanpak worden opgesteld om dit praktisch op te pakken. Daarbij zijn voldoende middelen en een realistisch tijdsplan cruciale voorwaarden om te komen tot een succesvol ontwikkeltraject.

Motivatie is belangrijk en zeker in dit soort langdurige trajecten. Zorg voor inspirerende voorbeelden en maak successen zichtbaar, zo luidt de boodschap uit de praktijk. Dit betekent ook het wegnemen van weerstand. Cultuurverandering lijkt nogal eens belemmerd te worden door te weinig medewerking vanuit de ambtelijke en politieke top. Met onvoldoende wilskrachtig management en een conservatief bestuur is deze ontwikkeling lastig te realiseren. Houd voor ogen dat de visie van de commissie Jorritsma door het





kabinet in het persbericht van de ministerraad van 8 juli 2005 is omarmd. Dit is dan ook de stok die gebruikt kan worden om slagen te maken binnen dienstverlening en de ambitie van het programma Overheid heeft *Antwoord*.

NU DAN WEL

Er is hoop! Het programma Overheid heeft *Antwoord* wordt in de meeste gemeenten goed ontvangen. Onderzoek van EGEM heeft aangetoond dat 90 procent van alle gemeenten werkt aan het verbeteren van de dienstverlening en het verminderen van administratieve lasten. Het merendeel van gemeentelijke websites is goed bereikbaar, bevat informatie over de producten en diensten en er is op veel verschillende manieren een mogelijkheid om contact op te nemen met de desbetreffende gemeente.

Ruim 20 procent van de gemeenten heeft een kwaliteitshandvest waarin concrete normen voor dienstverlening zijn vastgelegd. Dit wekt vertrouwen, want kwaliteitshandvesten zijn als het ware beloftes die gemeenten maken aan hun klanten ten behoeve van levering van dienstverlening. Het mooiste is dat de burgers dit ook merken. De kwaliteit van de dienstverlening wordt gemiddeld met een 7,7 door de burgers gewaardeerd (Bron: Benchmark Publiekszaken, 2009). Dit is 0,1 punt hoger ten opzichte van 2007 en 0,3 punt hoger dan 2006.

Zijn we er dan? Absoluut niet, maar de gemeenten zijn wel op de goede weg. Bijvoorbeeld bij de invoering van randvoorwaarden zoals DigID, het BSN en de basisregistraties lopen er te veel gemeenten achter. In de praktijk is het ook nog regelmatig 'naadje'. Verschillende afdelingen voeren nog steeds eigenwijs hun eigen taken goed uit (activiteitgericht) en het primaire proces wordt beheerst en efficiënt uitgevoerd (procesgericht). Gemeenten denken en handelen echter nog steeds niet systematisch vanuit de burger of zelfs vanuit ketendienstverlening.

Gemeenten ervaren dat de lat hoog ligt als het gaat om de inrichting van integrale dienstverlening. In 2015 moeten gemeenten zich in deze fase bevinden om de ambitie waar te maken om dé ingang te zijn voor de totale overheid. Echter, men kan zich afvragen of integrale dienstverlening de juiste formule is. Nog steeds lopen burgers tegen het feit aan dat ze de juiste personen binnen een gemeente vaak niet kunnen bereiken of dat hun vragen/klachten niet serieus worden genomen. Helaas ontbreken de cijfers om dit te staven als het gaat om telefonische bereikbaarheid en klachten.

De lat mag dan hoog liggen, maar de gemeenten moeten wel, want vanaf 2011 zijn er behoorlijke bezuinigingen aangekondigd. Dit gaat gemeentelijke organisaties hoe dan ook raken. Aan de andere kant kunnen ze niet failliet gaan, hetgeen verklaart waarom de druk op resultaten behalen altijd lager is dan bij commerciële bedrijven en waarom ambtenaren geen haast hebben om zich snel aan te passen aan nieuwe veranderingen. Het zou wel eens zo kunnen zijn dat de bezuinigingen voor een frisse wind zorgen, wanneer deze ook goed doorvertaald worden binnen de overheid. Eindelijk, grote veranderingen komen sneller dichterbij en dit alles komt ten goede van de burgers en de dienstverlening! **CCM**

Literatuur en bronnen

- Hiemsta, J., Koning, H., Minderhoud, M., Slooten, D. van, Voogd, E. de, Werven, S. van, Zonnenberg, A. (2008), *Antwoord* 2, VNG, Utrecht.
- Minderhoud, M., Voogd, E. de, Overeem, G. (2007), *Gemeente heeft Antwoord*®, *Het klantcontactcentrum van gemeenten als frontoffice voor de hele overheid*, VNG, Utrecht.
- www.antwoord.nl

Vincent van Vliet is adviseur bij de BRW Groep