

Doorbraak in Dienstverlening

*...hoe Nederland de klant veel beter kan bedienen,
effectiever beleid kan maken
en forse efficiency kan bereiken in de uitvoering
als we er maar toe komen ingrijpend te veranderen....*

Discussiedocument
voor het bestuurderssymposium
op 6 oktober 2010

locatie:
Amsterdam
Hoofdkantoor UWV

Inhoud

1. De opgave

Het uur U voor dienstverlening

2. De kans

Klantocratie, perspectief op doorbraak in dienstverlening

3. De praktijkvoorbeelden

Enkele mogelijkheden tot concrete vooruitgang

- A. Nationaal netwerk voor paspoortendistributie
- B. Wabo en breder: nationale informatievoorziening
- C. Eigentijdse drop-out begeleiding
- D. Wmo: vraaggericht en toekomstgericht
- E. WOZ op een nieuwe leest
- F. Een nationale servicepas voor de gehele publieke sector
- G. Parkeergemak voor overheid en klant
- H. SVB als nationale backoffice: Aanvullende Inkomensondersteuning Ouderen

4. Haalbaarheidsvragen

Business Impact Analyse voor de kansrijke initiatieven

Dit document, inclusief de casuïstiek, is tot stand gekomen dankzij de informatie en ervaringskennis van professionals uit verschillende overheidsorganisaties. Wij bedanken alle betrokkenen voor het meedenken en voor hun bijdragen.

Alle voorbereidingen zijn gecoördineerd door Eric Loe en Henk Duinkerken (beiden initiatiefnemer en auteur van het boek Klantocratie), Jeannette Krol (UWV), Frank Kentin (Almere) en Ad van Tok (impactanalyse).

Contact over dit document en de voorbeelden is mogelijk via klantocratie@gmail.com en via 06 3010 3837 (Henk Duinkerken) of 06 2237 4062 (Eric Loe).

I. Het uur U voor dienstverlening: de opgave

Al jarenlang zijn wij bezig verbeteringen aan te brengen in de samenwerking tussen de vele instanties die bij een dienstverleningsvraagstuk betrokken zijn. Daar boeken we ook mooie successen in. Neem de Wabo of de Wmo: wetten waar al veel meer vanuit de klant wordt geredeneerd en waarin het onderscheid tussen instanties minder merkbaar wordt. Hier hoeven we niet veel woorden aan te wijden: we weten dat we in de goede richting ontwikkelen en we weten wat ons te doen staat.

Kunnen we nu dan gewoon zeggen dat we maar één ding moeten doen: doorgaan? Nee, het moet anders. We stuiten namelijk op drie zaken die in combinatie blokkerend werken.

1. **Tempo.** We gaan niet hard genoeg. We spreken mooi en duidelijk over basisregistraties en gemeenschappelijke voorzieningen, maar in de praktijk merken we dat het goed inregelen en beheren daarvan allerlei nieuwe taken met zich meebrengt en een groot beslag legt op ons organiserend vermogen. Het invoeren van basisregistraties stuit op het inmiddels klassieke probleem dat informatiseringsprojecten doorgaans langer duren dan gepland, meer kosten dan begroot en minder opleveren dan beoogd. De meeste informatievoorzieningen overstijgen bovendien meerdere organisatiegrenzen en dan stuiten we op samenwerkingsvragen die kort geleden nog niet bestonden. Het is een wake up call dat Docters van Leeuwen in zijn NUP Gateway review zoveel vertraging en overbelasting laat zien – niet bij sommigen, maar op landelijke schaal.

2. **Individualisering.** En was het maar zo dat we klaar zijn als de basisvoorzieningen en basisregistraties ingevoerd, beheerd en in werking zijn. Dan was de achterstand te overzien. Nee, deze complexe voorzieningen zijn nog slechts het begin. Want we hebben het nu alleen nog maar over basale informatie die wij van de klant behoren te hebben zoals NAW, Inkomen, Geboortedatum etcetera. Andere gegevens van de klant zoals wensen, voorkeuren en gedragspatronen, gebruiken we niet of nauwelijks - ook als die niet vertrouwelijk en ruim voorhanden zijn. We missen de slag naar e-overheid als we hierin niet verder gaan.

3. **Financiële tegenwind.** Uitgerekend in deze moeizame worstelingen met de informatie-organisatie worden we met bezuinigingen geconfronteerd. In tijden van bezuinigingen kennen wij beproefde reactiepatronen: we starten een *zero base budgeting* oefening, we hanteren soms de kaasschaaf om snel en eenvoudig de pijn te verdelen, soms voeren we shared service centers in om overhead te combineren, soms voeren we een kerntakendiscussie – vaak gecombineerd met een ambitie om ons terug te trekken tot de rol van regievoering in de hoop dat verzelfstandigde monotaakorganisaties efficiënter kunnen werken dan overheidsonderdelen. Deze manieren zijn beproefde middelen om te bezuinigen maar hebben doorgaans één ding gemeen: we reduceren budget en tegelijk ook de prestatie. Dit ondanks het feit dat de opzet soms wel was om ook efficiencywinst te boeken. Daarbij komt dat het gaat om de grootste ombuigingsoperatie in honderd jaar. We kunnen dan wel in woorden zeggen dat dát ons moet inspireren om van de opgaven kansen te maken, maar dat is gemakkelijker gezegd dan in praktijk gebracht. Vrijwel elke businesscase klinkt bij aanvang mooi en blijkt bij nameting minder mooi of zelfs verliesgevend. We geloven ze niet (zonder) meer. En de meeste organisaties moeten hun bezuinigingen zelfs al inboeken voordat zij tijd hebben gehad om te bedenken hoe zij dat ooit moeten waarmaken. De huidige praktijk is dus dat de bezuinigingen echt compliceren, roet in het eten gooien – ondanks dat ingewijden in dienstverlening zeggen dat de efficiencywinst voor het oprapen ligt.

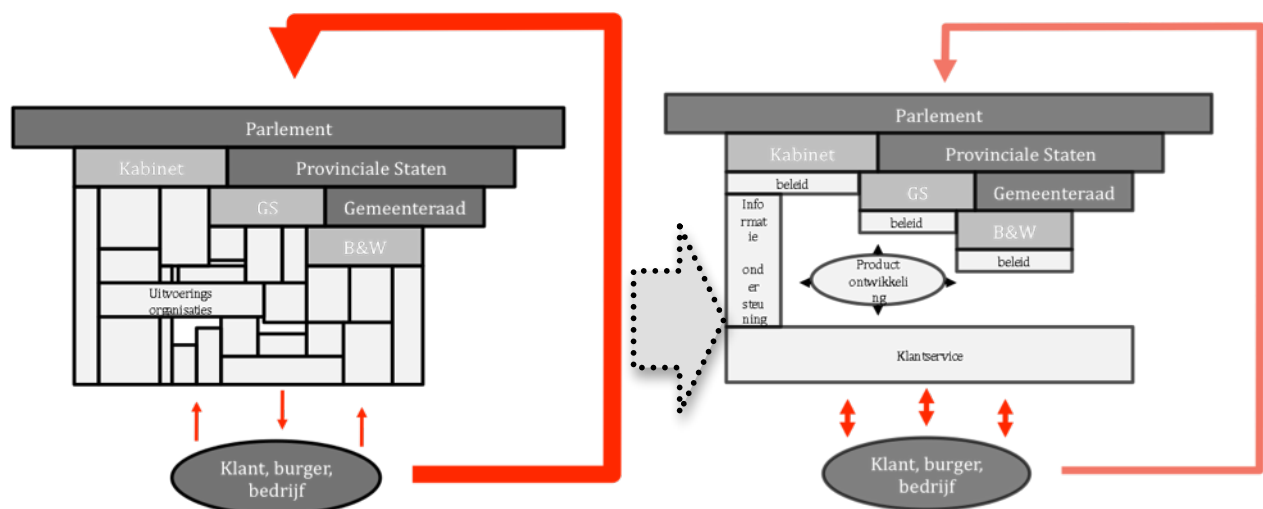
Als we doorgaan op de manier die we nu aanhouden, komen we te laat tot prestaties; we missen de individualiseringsslag van de klant; en we worden te duur terwijl we juist moeten bezuinigen. Hoe zorgen we dat betere dienstverlening **helpt bij** bezuinigen in plaats van wordt **geremd door** bezuinigen?

2. De kans: Klantocratie, perspectief op doorbraak in dienstverlening

Over de ontwikkelingen die op ons af komen en over de manier om daar slim op in te spelen verscheen in oktober 2008 een toekomstperspectief met de naam “Klantocratie”. Een publicatie bedoeld als vertrekpunt van een dialoog over de innovatie die de publieke sector doormaakt.

Er zijn verschillende relaties tussen overheid en klant. De ‘klant’ kan een burger zijn, of een bedrijf, of een nonprofit organisatie. In alle gevallen is sprake van een variant van dienstverlening: of de klant nu een burger is, of een onderdaan, of een kiezer, of een co-producent, of een belastingbetaler.

Het perspectief is “Klantocratie” genoemd omdat het in essentie erop neerkomt dat de vertegenwoordigende democratie ruimte moet gaan bieden voor maatwerk-samenspel met de individuele “klant”. Met individuele interacties op basis van individuele informatie. Demos moet niet puur topdown regeren maar vooral gaan bepalen welke ruimte de individuele klant krijgt in individuele transacties met de overheid. Daartoe moet de overheid ontwikkelen van het linker- naar het rechterbeeld:



Deze ontwikkeling is uiterst kansrijk te noemen omdat deze zicht geeft op grote verbeteringen in efficiency, beleidseffectiviteit en service aan de klant.

Tien principes als handvat om de kansen te benutten

Het is uiteraard niet gemakkelijk om deze beweging te realiseren. Deze verandering raakt de gehele overheid in al haar geledingen en er kan een decennium mee gemoeid zijn. Belangrijk is het dan om elke kleinere verandering in het grotere patroon te laten passen. Om te duiden waar de kansen liggen en wat ervoor nodig is om deze te benutten, is het perspectief geconcretiseerd in tien principes.

Vanuit de invalshoek van de **prestaties** van de publieke sector spitsen de kansen zich toe op drie punten:

1. **Integrale klantkennis.** Het drie- tot tiendubbel bijhouden van klantgegevens kost de publieke sector veel geld en leidt tot fouten die klanten irriteren of schaden. We zijn met de basisregisters op de goede weg, maar nog slechts aan het begin. Bovendien hebben we klantcontactgegevens nog niet als gemeenschappelijke informatiecategorie benoemd. Het integraal kennen en benaderen van de klant biedt een groot en uitgebreid geheel aan kansen.
2. **Co-makership.** Het intensiever schakelen met de individuele klant leidt ertoe dat producten meer op maat worden geleverd en dat de publieke sector soms alleen deelproducten hoeft te leveren of zich zelfs kan terugtrekken tot regie. De klant wordt beter op maat bediend en de kosten voor de publieke sector dalen.
3. **Ruimte voor de klant.** Hoe beter de overheid vraaggericht wordt en loskomt van productgerichtheid, hoe meer kansen om de klant ruimte te geven zelf in behoeften te voorzien – op een manier die de overheid wellicht niet vooraf heeft bedacht. Zo kan de overheid ertoe komen om diensten minder of niet meer te leveren.

Vanuit de invalshoek van **organisatie** van de publieke sector wordt deze ontwikkeling ondersteund en aangevuld door een nieuwe arbeidsdeling, *trias organica*, die scheidslijnen vertoont langs drie assen:

4. **Productontwikkeling.** Beter en meer samenhangende productontwikkeling (zoals diensten die de overheid levert voor de Wmo) leidt tot aanzienlijk efficiencyvoordeel in de uitvoering van die dienstverlening, vergeleken met de nu gangbare praktijk dat alle gemeenten zelf, parallel, uitdokteren hoe de wet het beste kan worden ingevuld.
5. **Klantbediening.** Integrale klantbediening kan voorkomen dat de klant last heeft van organisatiegrenzen en biedt de overheid de mogelijkheid om veel effectiever te zijn in het inspelen op klantbehoeften en in het op maat maken van producten (gebruik makend van reeds bij de overheid beschikbare klantinformatie).
6. **Informatie-ondersteuning.** Waar de overheid veel meer als een geheel optreedt in het ontwikkelen van producten en het bedienen van klanten, kan het informatielandschap een factor 100 eenvoudiger en daardoor goedkoper worden, komen informatie koppelingen gemakkelijker tot stand, en kan beter worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen zoals mobiel internet en social media.

Vanuit de invalshoek van het **leiderschap** komt een cruciale succesfactor aan het licht. Het ontwikkelen in de richting van dit patroon trekt een zware wissel op het leiderschap in de publieke sector. Het vraagt om leiders die permanent van buiten naar binnen denken en ondernemerschap uitlokken; die de organisatie goed laten inspelen op nieuwe informatiseringsontwikkelingen en tegelijkertijd sturen op meetbare prestaties in een sfeer van onderling vertrouwen in plaats van wantrouwen. De kenmerken die leiderschap moet vertonen is samengevat in de volgende principes.

7. **Authenticiteit: zelfkenner.** Leiders moeten beter laten zien wie zij zelf zijn en waar zij zelf staan. In een omgeving waar resultaten zozeer centraal worden gesteld en doelen gestaag ambitieuzer worden, is er slechts één manier waarop rust en vertrouwen kan worden gecreëerd en dat is vanuit de leider als mens. Visies, strategieën, processen, structuren en systemen zijn belangrijk om duidelijkheid te verschaffen over wat kan en mag om uitdagingen het hoofd te bieden, maar het enige dat vertrouwen geeft in de toekomst is een leider die expliciet is over de eigen waarden en normen en sterktes en zwaktes, zich niet laat leiden door zijn ego, zich

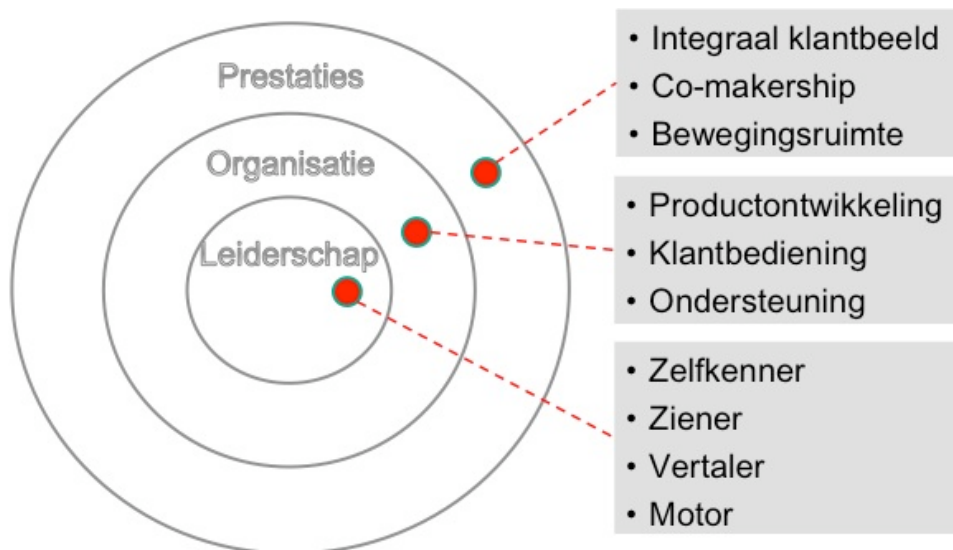
als mens laat kennen en die van daaruit actie onderneemt op alle beslommeringen die op het pad komen.

8. Ziener: visie op individuele klantwaarde. Hoe sneller en ingrijpender de veranderingen, hoe meer elke leider een visie nodig heeft op de betekenis van toekomstige ontwikkelingen in het eigen werkgebied. Zo'n visie moet klantwaarde verbinden aan technologiegebruik.

9. Vertaler: praktisch strategisch optreden. In de snelle ontwikkelingen moet leiderschap weerstand bieden tegen de verleiding om veel tijd te besteden aan onderzoeken en verkenningen; dat zou de afstand tussen de dagelijkse uitvoering en de aansturing te groot maken. Verandering moet iets dagelijks worden.

10. Motor: voortgaande ontwikkeling blijven genereren. Het ingrijpend en onophoudelijk veranderen vraagt grensverleggend probeergedrag, en dat vergt vertrouwen bij medewerkers. Belangrijk is dat leiderschap vernieuwend gedrag uitlokt bij niet alleen zichzelf maar vooral ook bij alle medewerkers.

Deze drie invalshoeken zijn randvoorwaardelijk voor elkaar. Prestaties komen er niet zonder aanpassingen in de organisatie, en deze komen er niet zonder merkbaar leiderschap. Andersom is het vertonen van leiderschap sterk gebaat bij aantoonbare prestaties. In onderstaande figuur is dat totaalbeeld schematisch weergegeven.



3. Mogelijkheden tot concrete vooruitgang: voorbeelden uit de praktijk

Het traceren van voorbeelden die laten zien hoe op de benoemde punten dienstverleningsverbetering uitstekend samengaat met ingrijpende bezuiniging, zou een afzonderlijk onderzoek kunnen worden. In de voorbereiding naar dit werksymposium is dat met opzet vermeden om te voorkomen dat teveel energie zou gaan zitten in onderzoeken en verkennen terwijl het nu op daden aankomt.

In plaats van een uitgebreide inventarisatie is simpelweg aan genodigden gevraagd naar voorbeelden van ontwikkelingen waar betere dienstverlening samengaat (of moet gaan) met lagere kosten.

Het resultaat is een ad hoc opgestelde lijst van de naar voren gekomen casussen: gerealiseerde voorbeelden, wensen en suggesties. Uiteraard zou deze lijst veel langer en evenwichtiger zijn wanneer er eerst uitvoerig geïnventariseerd was, maar voor een symposium waarin wordt getracht om patronen te herkennen die een doorbraak in dienstverlening mogelijk maken, is het al wel een bruikbare aftrap.

- De Paspoorten-casus en de Parkeer-casus laten zien hoe het nationaal organiseren van klantbediening kan leiden tot grotere professionaliteit en dalende kosten.
- De Wabo-casus laat zien hoe een meer nationaal ingerichte informatievoorziening grotere besparingen belooft.
- De Dropout-casus schetst hoe de inzet van nieuwe media ervoor kan zorgen dat de effectiviteit van beleid wordt vergroot en de begeleidingskosten verlaagd.
- De Wmo-casus laat zien hoe het “ruimte geven aan de klant” zicht geeft op een grotere beleidseffectiviteit gecombineerd met besparingen.
- De WOZ-casus schetst hoe het gebruikmaken van bestaande gegevens en ketenpartners zou moeten kunnen leiden tot het doorbreken van de klassieke discussie tussen gemeente en burger over vastgoedwaarde.
- De Pasjes-casus laat zien hoe de overheid een begin kan maken met gepersonaliseerde, op individuele leest geschoeide dienstverlening bij dalende kosten.
- De AIO-casus laat zien hoe nieuwe arbeidsdelingen tussen overheidsdiensten kunnen leiden tot vergrote betrouwbaarheid, efficiency en uiteindelijk beleidseffectiviteit.

Door de uiterst pragmatische manier van inventariseren is de voorbeeldenlijst willekeurig. Daarom wordt benadrukt dat het niet zozeer gaat om deze specifieke voorbeelden, maar om het patroon dat ons kan helpen een doorbraak in dienstverlening te bereiken.

Op de volgende bladzijden zijn de voorbeelden beknopt beschreven, zodat zij op het symposium kunnen fungeren als startpunt voor gesprek.

Tijdens het symposium is er gelegenheid met andere voorbeelden te komen die kans bieden op concrete vooruitgang.

A. Nationaal netwerk voor paspoortendistributie

Streefbeeld

De paspoortverstrekking wordt procesmatig versimpeld tot een eenmalig bezoekproces en een landelijk distributiestelsel via circa 500 balies aangevuld met een beveiligde bezorgservice.

Waar staan we nu

Voor de verstrekking van paspoorten in Nederland hanteren wij strenge wettelijke regels (met bijvoorbeeld een verplicht dubbel bezoek aan een gemeentebalie) en een baliestelsel van 2000 balies. Elke technologievernieuwing vergt daardoor grote investeringen. Wij veronderstellen dat burgers hun paspoort graag dichtbij huis afhalen, maar de laatste tijd wint het besef dat een burger die eens per vijf jaar een paspoort moet halen, daar best een paar kilometer voor wil reizen.

Wat verbeteren we in dat geval

De betaalbaarheid van het uitgebreide distributienetwerk staat onder druk van de bezuinigingen en de aanhoudende technologiewedloop om fraude te voorkomen met nieuwe technieken zoals vinger- en irisscans. Een eenvoudiger distributienetwerk maakt het mogelijk om beter (betrouwbaarder en veiliger) te werken en bovendien goedkoper.

Wat levert het op?

De prijs van een paspoort kan lager worden. De burger kan volstaan met 1 bezoek (aanvraag) en kan ervoor kiezen om daarna het paspoort te laten bezorgen tegen een meerprijs. Door de besparing op uitvoeringskosten ontstaan meer financiële mogelijkheden voor technologievernieuwing (met name beveiliging).

Transitie en risico's

De transitie behelst selectie van 500 bestaande balies en ontmanteling van de overige 1500 balies bij 431 gemeenten, waarna medewerkers overgaan van gemeentedienst naar een landelijk Service Center (dat zou kunnen worden verzelfstandigd en/of kan doorontwikkelen tot nationaal Klant Contact Centrum waar ook andere hoog betrouwbare overheidsproducten worden geleverd en basisregistraties worden bijgehouden). Maar kan ook betekenen dat distributie vanuit 1 landelijk punt geschiedt zonder baliefunctie. Zonder twijfel is veel doorzettingsvermogen nodig om gemeenten zover te krijgen dat het paspoortproduct niet langer een gemeentelijk product is.

Kosten en baten

De investering voor deze omzetting bedraagt circa € 50 miljoen waarna de exploitatiekosten dalen van € 78 naar € 55 miljoen structureel. In dat geval bedraagt de terugverdientijd van de transitie ongeveer twee jaar, zonder rekening te houden met de kosten van ontmanteling van plm. 1500 balies.

B. Wabo en breder: nationale informatievoorziening

Streefbeeld

Er komt één nationale midoffice en klantcontactregistratiesysteem en alle (nieuwe) nationale regelgeving wordt doorvertaald naar een gestandaardiseerd proces en functioneel ontwerp voor de ondersteunende informatievoorziening, waarna nationale mantelaanbesteding plaatsvindt voor alle overheden. Afhankelijk van de diversiteit in bestaande informatie-architectuur bij gemeenten en diversiteit aan noodzakelijke koppelvlakken zal een aantal leveranciers worden geselecteerd. De aldus aangeschafte oplossingen worden op nationaal niveau getest in een proefomgeving, gecertificeerd en vervolgens nationaal beheerd. De organisatiestructuur bestaat al: ICTU voor ontwerp en aanbesteding; KING voor standaardisatie, certificering van leveranciers/producten, kwaliteitsborging; Logius voor beheer.

Waar staan we nu

Gemeenten (en uitvoeringsorganisaties) zijn nu nog volledig vrij in het organiseren van hun informatievoorziening. Bij de Wabo wordt het aan elke gemeente overgelaten om applicaties te kiezen waarmee de uitvoering wordt ondersteund. Enkele gemeenten –VELDA– hebben wel geprobeerd om meer samen op te trekken met zelfs een in samenwerking met EGEM opgebouwd procesmodel, maar zonder veel effect. Zelfs zij schaffen nu ieder voor zich hun eigen componenten en applicaties aan. Gevolg: onnodig veel geld en capaciteit gaan op aan aanbestedingen, implementatie en beheer van deze applicaties. Ieder heeft weinig zekerheden wat betreft kwaliteit en prijs-kwaliteitverhouding van de nieuwe applicaties of componenten.

Wat verbeteren we in dat geval

De separate informatievoorziening van lokale overheden past niet meer bij de schaalgrootte die in informatievoorziening nodig is om de kosten te beheersen. Separate aanbestedingen, ontwerpprojecten, en het daaruit volgende separate beheer leidt tot een te geringe grip op de oplossingen en tot zeer hoge kosten.

Wat levert het op?

Alleen al kijkend naar de invoering van de Wabo is een grote efficiency-slag te maken. Het Omgevingsloket Online (OLO) wordt landelijk beschikbaar gesteld maar de applicatie voor lokale administratie nog niet. Gemeenten vullen dit allen separaat in. Voor een middelgrote gemeente gaat het om € 200.000 aan incidentele personele lasten en jaarlijks om € 100.000 aan structurele personele lasten. Incidentele kosten voor de applicatie komen daar nog bij. Er ontstaan aanzienlijke besparingen wanneer een landelijk gecertificeerde ICT-oplossing beschikbaar zou zijn. Vooral op de structurele beheerkosten en incidentele personele lasten wordt besparing van >50% eenvoudig haalbaar.

Transitie en risico's

De transitie vereist dat bij elke nieuwe regelgeving te zorgen voor een wettelijk kader waarin gezamenlijke informatievoorziening is geregeld en nationale organisaties zoals ICTU, Logius en KING hun rol nemen in de ondersteuning van individuele overheidsdiensten.

Kosten en baten

Wanneer 150 gemeenten een vergelijkbaar traject doorlopen rond de Wabo en uitgaande van een voorzichtige incidentele besparing van € 100.000 en besparing van de structurele kosten van € 50.000, dan betekent zo'n oplossing een besparing van € 15 miljoen incidenteel en € 7,5 miljoen structureel. De kosten voor het ontwikkelen van een Wabo-applicatie inclusief benodigde koppelingen worden ingeschat op € 0,5 miljoen.

C. Eigentijdse drop-out begeleiding

Streefbeeld

Gebruik makend van een nationale voorziening die aansluit bij media die potentiële drop-outs zelf al gebruiken (zoals facebook en twitter) wordt kinderen allereerst een maximum aan zelfbegeleiding en peer coaching cq community coaching geboden. Daarbij krijgen ook niet-hulpverlenende actoren (zoals coffee shops) een rol. Dat reduceert het aantal instromers in het begeleidingscircuit. Voor kinderen die alsnog in het circuit terechtkomen komt er een integraal e-dossier dat via uitgewerkt autorisatiebeleid aan alle privacyvereisten voldoet.

Waar staan we nu

Het aantal voortijdige schoolverlaters, drop-outs, is nog altijd te hoog en niet goed naar beneden te krijgen. Tijdens het schooljaar 2008/2009 zijn in heel Nederland 42.600 scholieren voortijdig gestopt met hun opleiding. Het kabinet wil het aantal terugdringen naar 35.000 leerlingen in 2012.

De huidige begeleidingspraktijk kenmerkt zich door een landschap met veel instanties die allemaal hun eigen begeleidingsactie uitvoeren. Bureau Jeugdzorg, Gemeentelijke leerplichtambtenaar, Raad van de Kinderbescherming, Rechtbank, Jeugdzorginstelling, Justitie, ieder hanteert zijn eigen productenpakket en is niet goed in staat tot een samenhangende actie richting elk kind dat drop-out dreigt te worden.

Wat verbeteren we in dat geval

Het aantal drop-outs kan dalen als veel sterker wordt uitgegaan van de eigen behoefte van elk kind, en als de instanties nauwer samenwerken om aan die behoefte te voldoen. Zodra dat lukt kunnen ook de begeleidingskosten dalen.

Wat levert het op?

Het beleid heeft meer effect. Eerder en beter signaleren van de problematiek van de schoolverlater, diens eigen regie vergroten waardoor de inzet van allerlei hulpinstanties (met bijbehorende regimes en bureaucratie) wordt teruggebracht of zelfs voorkomen.

De kans op herhaling neemt af.

Professionals denken dat 20% minder voortijdige schoolverlaters (ruim 8000 jongeren) haalbaar is. Elk hulpverleningstraject kost gemiddeld € 7.000,- tot € 9.000,-.

Transitie en risico's

De transitie komt neer op de ontwikkeling van een landelijk begeleidingsbeleid en met alle elektronische hulpmiddelen.

Kosten en baten

De investering hiervoor bedraagt circa € 10 miljoen waarna het totaal van alle structurele begeleidingskosten € 64 miljoen kan dalen. In dat geval verdient de investering zich gedurende de eerste twee jaar terug.

D. Wmo: vraaggericht en toekomstgericht

Streefbeeld

Vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid dat zo min mogelijk burgers van het maatschappelijk leven worden uitgesloten, zorgt de gemeente allereerst dat de buurt 'zichzelf helpt' via een lokale marktplaats voor matching van hupvraag en -aanbod. Voor de daarna overblijvende gevallen wordt betaalde hulp ingezet. Dat laatste lijkt het meest op de huidige Wmo praktijk – met de kanttekening dat het proces van aanvragen, indiceren en toekennen veel meer door de burger zelf moet worden uitgevoerd in een nationale elektronische omgeving (werknaam: HulpPlein). De voorzieningen Regelhulp en Krachtwijzer vormen goede instrumenten in die richting.

Waar staan we nu

Op basis van de Wmo nodigt elke gemeente haar hulpbehoevende burgers meteen uit om een aanvraag in te dienen voor betaalde hulp van een van de zorgleveranciers waaraan is aanbesteed. Overheidsdienstverlening is dan: aanvragen zo snel mogelijk afhandelen en beleidsmatig sturen op de toewijzingscriteria.

Wat verbeteren we in dat geval

De huidige Wmo uitvoering maakt burgers passief / consumptief en is naar de toekomst to onbetaalbaar gezien de voortgaande vergrijzing. Burgers moeten leren proberen om in eerste instantie zichzelf en elkaar te helpen, en de kosten moeten naar beneden.

Wat levert het op?

Een HulpPlein waar burgers elkaar kunnen vinden en helpen: burenhulp, naastenhulp, in de straat en in de wijk. Zonder betaling. Meer zorg voor elkaar en meer sociale samenhang in de straat en in de wijk, meer verantwoordelijkheid voor elkaar en voor jezelf.

Voor de uitvoeringsorganisatie betekent dit minder hulp(aan)vragen van burgers (2% is een voorzichtige inschatting) die eigenlijk zelfredzaam zijn. Meer inzet kan dan door de uitvoerders worden geleverd aan burgers die "echt" steunen op de hulp van de overheid (ongeveer 5% van de burgers). Met 2% minder aanvragers nemen de kosten van bijvoorbeeld de verstrekking van Huishoudelijke Hulp (Wmo) meteen enkele procenten af.

Transitie en risico's

De transitie behelst de vorming van een nationale voorziening waarbinnen gemeenten een marktplaats voor hulp kunnen inrichten, en het vormen van een nationale aanvraag- en zelfindicatie voorziening.

Kosten en baten

Landelijk geven gemeenten € 2,6 miljard euro uit aan huishoudelijke hulp en individuele mobiliteitsvragen (CBS 2009). 1% minder gebruik levert € 26 miljoen minder uitgaven op. De investering voor de ontwikkeling en introductie van zo'n HulpPlein bedragen naar verwachting enkele miljoenen euro's. In dat geval bedraagt de terugverdientijd van de transitie ongeveer 1 jaar.

E. WOZ op een nieuwe leest

Streefbeeld

Het Kadaster is in staat om op basis van openbare nationale gegevens en een standaard rekenmodel aftrap-waarden te berekenen voor woningwaarden. Deze wordt openbaar gemaakt en burgers en bedrijven kunnen deze aanpassen; zij gebruiken daarvoor de rekentool van het Kadaster. Door het openbare karakter zijn deze waarden ook bij verkoop in te zien en verdwijnt / verkleint het verschil tussen WOZ- en verkoopwaarde. Hierbij hebben makelaars en andere professioneel betrokken marktpartijen een nadrukkelijke rol (door de koppeling van de waarden naar plaatsen zoals Funda).

Waar staan we nu

Als basis voor meerdere belastingheffingen stelt de gemeente de waarde vast van onroerende zaken die burgers gebruiken en in bezit hebben. Wie vindt dat zijn onroerende zaken een te hoge waarde toegekend hebben gekregen, kan een bezwarenprocedure starten. Voor de waardebepaling en de bezwaren hebben de meeste gemeenten taxatiebedrijven in de arm genomen.

Wat verbeteren we in dat geval

De overheidswaardering van onroerende zaken staat nog altijd los van de private waardering die vooral bij verkoop van het onroerend goed gehanteerd wordt: WOZ moet zo laag mogelijk zijn, de verkoopprijs daarentegen zo hoog mogelijk. Het kost de gemeenten veel menskracht om verschillen tussen deze twee polen te overbruggen, vooral zodra bezwaar wordt gemaakt.

Wat levert het op?

Via de gemeentelijk website kunnen burgers en bedrijven de rekentool gebruiken om zelf de waarde van hun onroerend goed te bepalen. Deze waarde wordt gebruikt voor de heffing van de WOZ. Door publicatie van deze waarde en door gebruik te maken van een zekere bandbreedte, wordt voorkomen dat de waarde fors te laag wordt ingezet.

De gemeente geeft elk jaar duidelijk in de begroting aan hoe en waar de opbrengsten van de WOZ worden ingezet; voor de burger wordt zichtbaar wat er met de WOZ opbrengsten wordt gedaan.

Voor de gemeente levert de grotere invloed en betrokkenheid van de burger op dat er minder bezwaren zijn. De waardebepaling wordt eenvoudiger, transparanter en dus goedkoper. De uitvoeringskosten nemen fors af.

Transitie en risico's

De transitie komt neer op het aanleggen van een openbaar register van voorgecalculeerde waarden en van de daarop gemaakte aanpassingen. Risico: de bestaande waarden moeten in het model worden betrokken omdat anders een nationale herwaardering plaatsvindt en dat betekent onnodige onrust op de vastgoedmarkt.

Kosten en baten

Door afnemende werklust kunnen in nationaal perspectief gezien de totale exploitatiekosten dalen van € 134 miljoen naar € 31 miljoen structureel; uiteraard afhankelijk van de inrichting van de gemeentelijke activiteiten. De kosten voor inrichten van een landelijk register en ontsluiting voor de burger zijn sterk afhankelijk van de functionaliteit en het aantal gemeenten dat aansluit. De eenmalige investering kan aanzienlijk zijn (bv. tot € 10 miljoen), maar bij deelname van veel gemeenten wordt de terugverdientijd minder dan een jaar.

F. Een nationale servicepas voor de gehele publieke sector

Streefbeeld

Door gemeenten (al dan niet in regio's samenwerkend) wordt één servicepas ingevoerd die in één systeem wordt beheerd, waarbij elke gemeente eigen toepassingen en regels aan de pas kan verbinden. Toepassingen die bovendien flexibeler zijn omdat zij elk moment kunnen worden aangepast. Het pasje leent zich uitstekend voor koppeling aan een integraal klantbeeld en aan een klantcontactsysteem en vormt daarmee het startpunt van geïndividualiseerde overheidsdienstverlening op maat.

Waar staan we nu

De meeste gemeenten hanteren voor meerdere onderdelen van hun dienstverlening allerlei servicepasjes: Gemeentepas voor financieel zwakkeren, toegangspas tot de afvalwerf, toegangspasjes voor zwembaden, voetgangersgebied, parkeerontheffingen etcetera. Diverse gemeenten overwegen invoering van een gemeentelijke servicepas. Ook op nationaal niveau zijn er servicepassen zoals Bibliotheekpas en CJP.

Wat verbeteren we in dat geval

De diversiteit aan pasjes levert een aanzienlijke beheerlast op en is foutgevoelig. Bovendien is het een barrière om burgers overheidsbreed vanuit één overheid te bedienen. Enkele gemeenten zijn begonnen deze pasjes te integreren tot één gemeentelijke pas die in potentie voor de gehele overheid gebruikt zou kunnen worden. Het heeft de gemeente Eindhoven een besparing van ca € 2 miljoen per jaar opgeleverd op de bedrijfsvoeringskosten van verschillende diensten.

Wat levert het op?

Het levert de burger gemak op. Met een integrale servicepas kunnen velerlei voorzieningen worden ondersteund, zoals milieustraat, openbare bibliotheek, parkeervoorzieningen, openbaar vervoer, sportvoorzieningen, toegang tot gemeentelijke gebouwen, etc. Ook kunnen tijdelijke passen worden verstrekt aan personen van buiten de gemeente die tijdelijk gebruik willen maken van parkeervoorzieningen, openbaar vervoer, overnachtingen, attracties enz. Afgelopen jaar is in Eindhoven de 250.000ste pas verstrekt. Zowel de gemeente Eindhoven, burgers als ook bezoekers/toeristen waarderen het systeem hoog. Een ander belangrijk resultaat is dat speciale doelgroepen, zoals bijvoorbeeld sociaal zwakkeren, met dezelfde kaart van allerlei extra faciliteiten gebruik kunnen maken. Het is het voor de buitenwereld niet zichtbaar dat men tot een bepaalde doelgroep behoort. Een andere aantoonbare meerwaarde: door het analyseren van gegevens kan nieuw beleid kan worden gemaakt of kan worden bijgestuurd op basis van concrete gegevens.

Transitie en risico's

De transitie betekent een bredere invoering van de beheeromgeving en aanbesteding van pasjesleverantie.

Kosten en baten

De investeringen in en de distributie van de Stadspas kunnen worden bekostigd uit de structurele besparingen binnen de gemeenten. Invoering in 50 (middel)grote gemeenten kan structureel € 50 miljoen tot € 100 miljoen euro opleveren.

Een servicepas geeft veel mogelijkheden om ook niet-gemeentelijke producten en diensten op te nemen; al kunnen nu nog geen betrouwbare indicaties worden gegeven van kosten en baten.

G. Parkeergemak voor overheid en klant

Streefbeeld

Het betalen voor parkeren wordt vergemakkelijkt door het gebruik van een nationaal afhandelcentrum voor parkeerrechten waar betalingen en parkeerrecht worden bijgehouden. Dit heeft zowel betrekking op parkeervergunningen alsook op uur parkeerbetaling. Elke gemeente kan daar gebruik van maken, al dan niet gekoppeld aan een eigen parkeerplaatsenregister. Commerciële partijen zoals bioscopen of theaters kunnen hierop inhaken door parkeerreserveringen te verkopen als extra service aan hun klanten.

De handhaving van de geregistreerde rechten wordt ingrijpend vernieuwd: fotowagens met kentekenregistratie voeren een geautomatiseerde check uit op de registergegevens en waar niet (genoeg) betaald is wordt een naheffing per post nagezonden vergelijkbaar met snelheidsboetes.

Waar staan we nu

De bekende parkeerautomaat wordt langzaam ouderwets. Elke gemeente is bezig modernisering aan te brengen. Gemeenten doen dat ieder voor zich, ieder met eigen oplossingen; en de een met meer accent op vergunningparkeren, de ander vooral met accent op uur parkeren.

Wat verbeteren we in dat geval

Het bonnetjes parkeren is niet erg klantvriendelijk, vergt veel energie in handhaving door lopende controleurs en de innovaties verlopen parallel door meerdere gemeenten tegelijk; hetgeen de investeringskosten opstuwt.

Wat levert het op?

Meer gemak voor de burger. Een eenvoudiger en goedkope handhaving voor de overheid, zich mede uitend in besparingen en tevens een fors hogere controledichtheid; dat leert de praktijk in een grote gemeente

Transitie en risico's

De transitie vergt aanpassing van landelijke regelgeving om naheffing-achteraf mogelijk te maken zonder lopende controleurs met boetepapier onder de ruitenwisser, en het succes groeit naarmate er meer gemeenten meedoen. De RDW heeft samen met gemeenten een nationaal gebruikersplatform ingericht, waarmee een begin van deze transitie is ingezet.

Kosten en baten

De kosten van "handhaving" nemen aanzienlijk af indien automatisch een naheffingsaanslag mag en kan worden opgelegd en bovendien door de inzet van technologie (scanauto's). Respectievelijk € 8 miljoen en € 8 miljoen als in geheel Nederland op deze wijze wordt gehandhaafd; uiteraard hebben de grote steden hier een zeer substantieel aandeel in. Bij het bepalen van deze baten is rekening gehouden met investeringen.

H. SVB als nationale backoffice:

Aanvullende Inkomensondersteuning Ouderen (AIO)

Sinds de introductie van de Wet Werk en Bijstand is de focus verschoven naar gemeenten als uitvoerder en "budgethouder" en naar werktoeleiding i.p.v. inkomensvoorziening. Een onvoorzien gevolg was dat de WWB voor 65-plussers in het gedrang kwam. Ook 65-plussers kunnen beneden het bestaansminimum terecht komen als zij een onvolledig AOW-pensioen ontvangen. Dit komt veel voor bij allochtone die niet altijd in Nederland hebben gewoond. 65-plussers zijn voor gemeenten in het kader van de WWB eigenlijk niet interessant, want toeleiding naar werk is niet aan de orde en de uitkering kost alleen maar geld, zonder mogelijkheid om deze kostenpost te voorkomen.

Enkele gemeenten wilden dit bij de SVB leggen: de SVB kent alle 65-plussers vanwege de AOW en is in staat om efficiënt berekeningen en betalingen uit te voeren. En omdat alle AOW-ers bekend zijn, kan ook gewerkt worden aan terugdringen van het niet-gebruik van de WWB 65-plus. De SVB is op het verzoek ingegaan. In het allereerste begin kleinschalig. Sinds 2010 voert de SVB de WWB 65-plus uit voor alle gemeenten.

Waar staan we nu

Wat de AIO betreft is het streefbeeld gerealiseerd dat de SVB landelijk ondersteunt. Nog niet gekeken is echter of iets vergelijkbaars mogelijk is voor andere regelingen/klantgroepen, zoals administratieve afhandeling bij de uitvoering van de WWB. De SVB wordt dan een soort serviceorganisatie, backoffice voor gemeenten, die gebruik maken van een goed werkend betaalsysteem van de SVB. Bovendien ligt er al een dikke lijn (gegevensuitwisseling) tussen de GBA en de SVB voor de uitvoering van de SVB-wetten en regelingen.

Wat verbeteren we in dat geval

Het proces van gelijk trekken van beleid is nog niet afgerond. We zijn overgegaan van ruim 400 soorten gemeentelijk beleid naar één algemeen geldend beleid. Ook worden nog niet alle doelstellingen van de AIO gehaald, bijvoorbeeld het maximaal terugdringen van het niet-gebruik. Verder liggen er waarschijnlijk nog win-wins als de SVB meer zou gaan ondersteunen bij het gemeentelijk armoedebeleid.

Wat levert het op?

Efficiency, één-loket voor 65-plussers onder de inkomensgrens, hogere klanttevredenheid, beter voldoen aan beleidsdoelstellingen, gemeenten kunnen focussen op de groepen waarbij de doelstellingen van de WWB niet relevant zijn, standaardisering waar dat nuttig is (voor organisaties en burgers).

4. Antwoord op haalbaarheidsvragen: impactanalyse

Stel dat er voorbeelden zijn die zich zouden kunnen lenen voor prompte toepassing, wat zou dan een verantwoorde eerste stap zijn? Publieke Dienstverlening kan aansprekende resultaten beloven tegen aanvaardbare kosten; meer beleidsresultaten, minder kosten en beter afgestemd op behoeften van individuen en doelgroepen. Maar vrijwel in alle gevallen is inzicht nodig om besluiten te kunnen nemen. Het is nodig om vooraf te weten dat er inderdaad meer bereik en tevredenheid bij de klant ontstaat. En dat zulke beleidseffecten worden bereikt met een meer kostenefficiënte en beter bestuurbare publieke dienstverlening.

Door te werken met een impactanalyse wordt helder of het vernieuwende idee of concept voldoende potentie heeft. Is er een goede kans op succes en kan een richtinggevend besluit worden genomen zodat een en ander kan worden uitgewerkt, bijvoorbeeld in een businesscase?

De bouwstenen voor zo'n impactanalyse zijn:

- hoe ziet de toekomstige (bv na 3 tot 5 jaar) dienstverlening eruit en op welke resultaten mag worden gerekend?
- wat zijn de huidige prestaties en resultaten?
- wat is nodig om de streefsituatie te bereiken en hoe wordt dat gemonitord
- wat zijn de risico's en randvoorwaarden

Bij het maken van een impactanalyse komen vragen aan de orde als:

- wat is het beleidsdoel en welke diensten en dus klanten horen daarbij
- wat zijn de huidige inspanningen en kosten maar ook resultaten van "het uitvoeren van het beleid"
- welke resultaten zijn onvoldoende en welke kosten zijn te hoog
- wat is de tevredenheid van de doelgroep, de burger, de klant, de ondernemer,
- wat zijn alternatieve instrumenten en wat zijn alternatieve mogelijkheden voor uitvoering, distributie en samenwerking met andere uitvoeringsorganisaties
- welke structurele effecten worden daarvan verwacht met welke beleidsprestaties en met welke kosten
- welke investeringen zijn nodig en hoe en wanneer worden deze terugverdiend
- wat zijn randvoorwaarden zoals regelgeving, bestuurlijke besluitvorming, leiderschap, samenwerkingsbereidheid, draagvlak
- wat zijn de gevolgen voor de huidige uitvoeringsorganisatie(s)

Voor een goede impactanalyse is het nodig dat de experts zoals beleidsmakers, uitvoerders en controllers met elkaar aan de slag gaan. Out of the box, creatief, maar uiteindelijk wel realistisch genoeg om besluiten te kunnen nemen. Daarom is enige regie en sturing een voorwaarde om tot een bruikbare impactanalyse te komen.