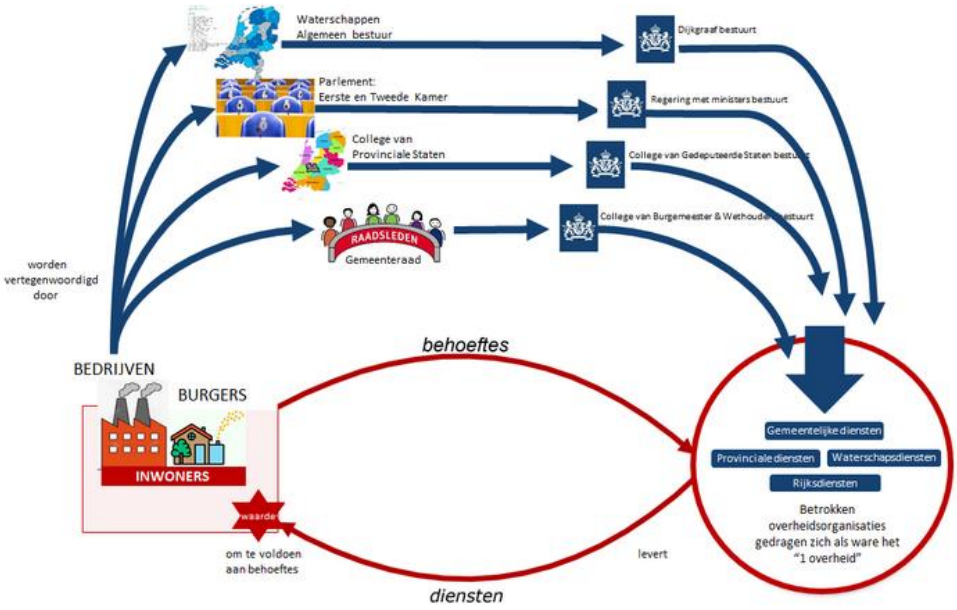


Hoe de MFG-partijen de Kwaliteit van Dienstverlening verbinden met Architectuur

Een 1e inventarisatie

Inhoudsopgave

Inleiding **2**

Het 1e globale beeld **3**

Conclusies **6**

Advies voor vervolgonderzoek **7**

BIJLAGE Betrokkenen **8**

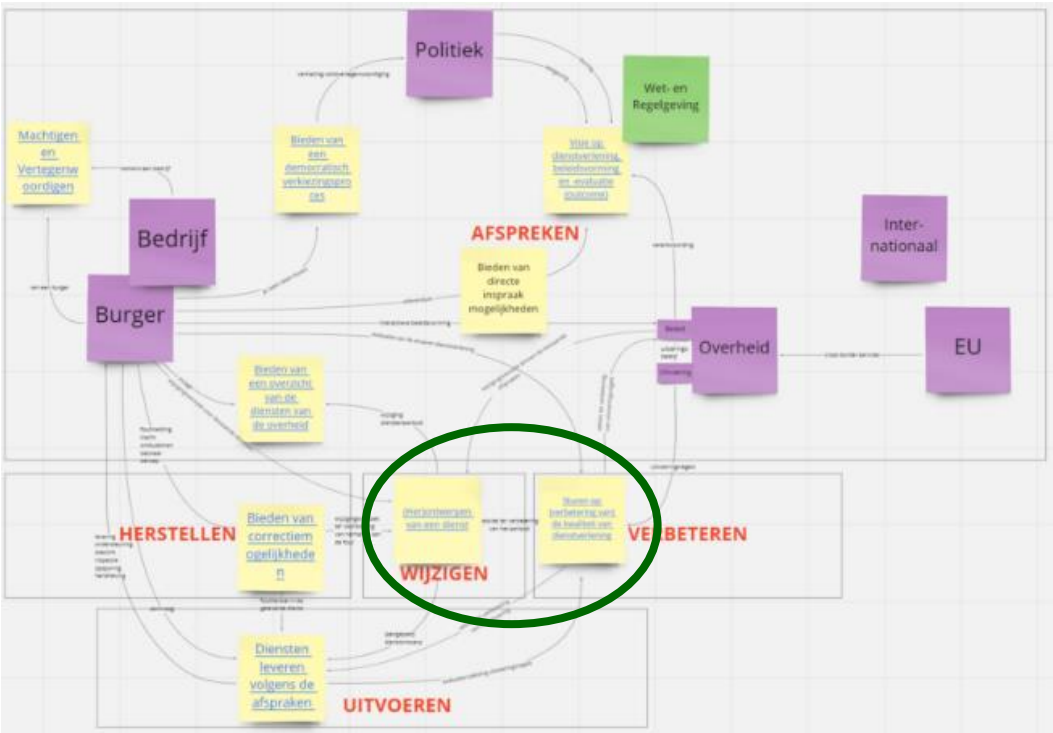
Auteur
Vince Faerber
Stagiaire ICTU / NORA Beheer
in samenwerking met NORA Beheer

21 maart 2022

Inleiding

Dit rapport is onderdeel van een stage bij NORA Beheer van Stichting ICTU om na te gaan hoe de dienstverlening van de overheid aan burgers en bedrijven kan worden verbeterd door de inzet van architectuur.

We willen nagaan in hoeverre het werken met architectuur in de praktijk leidt tot beter dienstverlening aan burgers en bedrijven. Over die toegevoegde waarde is namelijk nog weinig bekend.
Daarmee onderzoeken we feitelijk de relatie tussen 2 "capabilities" van de overheid: Sturen op (verbetering van) de kwaliteit van dienstverlening en het (Her)ontwerpen van een dienst.
Die zijn beide onderdeel van het Dienstverleningsconcept zoals beschreven in de NORA:



Om dit te achterhalen hebben we hulp gevraagd van de Manifestgroep (MFG)[1].
Hoe de grootste uitvoeringsorganisaties van de overheid invulling geven aan hun dienstverlening, is immers van grote invloed op de beleving van burgers en bedrijven.
Daarnaast is het ook praktisch: deze 15 grote overheidsorganisaties zijn eenvoudiger te benaderen dan de overige ca. 1600 middelgrote en kleine overheidsorganisaties.

We hebben de betreffende organisaties benaderd met enkele basale vragen (zie bijlagen) en de antwoorden zijn verwerkt in een 1e globale beeld.
Uit dit beeld zijn enkele conclusies getrokken en zijn enkele aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

[1] Manifestgroep · Netwerk van publieke dienstverleners (pleio.nl)

We hopen op basis van deze 1e inzichten bij de MFG vervolgstappen te kunnen zetten in de vorm van advies over verbetermogelijkheden aan de andere overheidsorganisaties.

De onderzoeksresultaten zijn gedeeld met de betrokkenen van de MFG en zijn ook gepresenteerd aan de NORA Gebruikersraad, opdat die vervolgstappen kan (laten) zetten. Zie NORA Gebruikersraad/2022-02-01 - NORA Online

Op 17 maart 2022 is nog de reactie ontvangen van de RVO en die is verwerkt in deze versie van 21 maart 2022 van het rapport.
Daarmee is de versie van 31 januari 2022 niet meer actueel.

Het 1e globale beeld

Nr.	MFG	Kwaliteits-rapportages	Verbinding met Architectuur	Aanvullende rapporten
1	Belastingdienst	Ja	Ja	Ja
2	Kadaster	Ja	Ja	Nee
3	UWV	Ja	Ja	Nee
4	SVB	Ja	Ja	Ja
5	CJIB	Ja	Ja	Ja
6	CBR	Ja	Ja	Nee
7	IND	Ja	Ja	Ja
8	KvK	Ja	Ja	Ja
9	DUO	Ja	Ja	Ja
10	CBS	Ja	Ja	Nee
11	Justis	Ja	Ja	Ja
12	CIZ	Ja	Ja	Nee
13	RDW	Ja	Ja	Nee
14	RVO	Ja	Ja	Nee
15	CAK	Ja	Ja	Nee

Kwaliteitsrapportages

Alle organisaties van de MFG maken rapportages over de kwaliteit van hun dienstverlening.

Dat gebeurt bij vrijwel allen tenminste 1 keer per jaar (Belastingdienst, UWV, SVB, CJIB, KvK, CBS, Justis, CIZ, RVO, CAK) en bij sommigen met een regelmaat van 3 à 4 maanden (CBR, IND, DUO). Het Kadaster doet elke 5 jaar een groot imago-onderzoek, waar klanttevredenheid onderdeel is.

Bij alle organisaties kunnen burgers en bedrijven via de website hun feedback geven over de ervaren kwaliteit van dienstverlening.
Bij CIZ wordt die feedback systematisch en expliciet gevraagd nadat een dienst is aangevraagd en geleverd.

Diverse organisaties maken gebruik van een "klantgerichtheidsmonitor" (KGM) om de klanttevredenheid in beeld te brengen (UWV, CJIB, KvK, DUO, CBS, Justis, RDW).

Bij enkele organisaties wordt de ervaren kwaliteit van dienstverlening op de website gepubliceerd (Belastingdienst, CJIB, CBS, CIZ).

Ook worden ad hoc onderzoeken gedaan naar specifiek aspecten van de dienstverlening (Belastingdienst, Kadaster, CBS, RVO).

Verbinding met Architectuur

Alle organisaties van de MFG werken structureel met architectuur.
Hiertoe hebben de organisaties een Enterprise Architectuur (EA) ontwikkeld en hebben ze 1 of meer lead- en/of enterprise architecten in dienst.

De lead- en/of enterprise architecten werken vooral op basis van interne programma's en projecten.

Divers lead- en/of enterprise architecten hebben een nauwe relatie opgebouwd met business verantwoordelijken, product owners en devop-teams waar in gezamenlijkheid, multidisciplinair, bekeken wordt of en hoe zaken beter kunnen (Belastingdienst, CJIB, KvK, DUO, CBS, Justis, CIZ, CAK)

Daarnaast hebben diverse lead- en/of enterprise architecten vanuit hun expertise en vakkundigheid de eigen werkzaamheden afgestemd op de kwaliteitsrapportages en metingen van de dienstverlening (Belastingdienst, Kadaster, CJIB, DUO, IND, KvK, DUO, CBS, Justis).

Andersom gezien, lijkt het, dat op de verbinding tussen dienstverlening en architectuur niet altijd structureel wordt gestuurd vanuit de verantwoordelijken voor de kwaliteit van dienstverlening.
Bij RVO is die sturing expliciet vanuit de Business verantwoordelijken, waarbij de architecten vanuit de CIO-office adviezen geven om de uitgangspunten van geheel RVO te borgen.

Aanvullende rapporten

Alle betrokkenen waren op de hoogte van diverse rapporten die vanuit onze inventarisatie waren verzameld, zie overzicht

De rapporten die op de NORA staan geven naar de mening van betrokkenen al een duidelijk beeld over de kwaliteit van dienstverlening van de overheid.

De volgende rapporten hebben zij aanbevolen om aan de inventarisatie toe te voegen:

- Klem tussen balie en beleid - eindrapport_Tijdelijke_Commissie_Uitvoeringsorganisaties
- Werk aan Uitvoering (WaU) - fase 2 Handelingsperspectieven en samenvatting analyse

- Ongekend onrecht - Parlementaire_ondervragingscommissie_Kinderopvangtoeslag
- Rapporten van beleidsevaluatie en Brede Maatschappelijke Herwaardering (Ministerie van Financiën)
- Rapporten van het Instituut Publieke Sector Efficiëntie studies (IPSE)
- Een visualisatie van onze toekomstige dienstverlening via het Digitale (gemeente)loket

Bij de meeste organisaties is momenteel veel aandacht voor de rapporten inzake de Toeslagenaffaire (Ongekend onrecht) en Werk aan uitvoering (WaU).

Enkele opvallende zaken

Bij diverse organisaties wordt vanuit Architectuur geprobeerd concreet invulling te geven aan het beleid "burger centraal" (Belastingdienst, Kadaster, UWV, SVB, IND, KvK, DUO, CBS, Justis, CIZ).
Daarbij is het de bedoeling om de dienstverlening in te richten vanuit de leefwereld van de burger. Ook voor kwetsbare klanten, met minder doen-vermogen vanwege multi-problematiek e.d. De dienstverlening moet dan meer in balans komen met de inrichting vanuit het systeem of de overheidsorganisatie zelf, hetgeen eerder beleid was vanuit kosten- en efficiëntie-overwegingen.

DUO heeft dat bijvoorbeeld als volgt verwoord:

> *De burger staat centraal en het is van belang dat de burger een goede ervaring wordt geboden. We kennen drie soorten beleving, namelijk: "DUO werkt voor mij", "DUO denkt met mij mee" en "DUO voelt met mij mee".*

Verder spreekt DUO nu over het Dienstenaanbod en de Dienstenuitvoering i.p.v. over de organisatorische inrichting daarvan via de Frontoffice/-end en backoffice/-end. Het gaat immers om het doel, de taken van het dienstenaanbod (bijvoorbeeld het bieden van een portaal op maat aan de klant (MijnDUO.nl), gehost door een Rule Engine of AI) en de taken van de uitvoering (het compliant uitvoeren van de wettelijke taken van DUO: rechtmatig, veilig en betrouwbaar).

DUO biedt via de eigen website ook al diensten aan van andere (publieke) dienstverleners: burgers kunnen dan makkelijker gebruik maken van de diensten van de gehele overheid. En zo zijn ook al enkele diensten van DUO aan te vragen via de websites van (semi)private partijen, zoals het via de website van een school aanvragen van studiefinanciering.
DUO kijkt hierbij met name naar ontwikkelingsmogelijkheden voor de dienstverlening van de toekomst.

CIZ vult dit "burger centraal" vooral in door de dienstverlening geheel te laten verlopen via MijnCIZ.nl en met een tijdige en transparante afhandeling van de aanvragen op basis van workflows, waarbij burgers de voortgang van hun aanvraag bij CIZ kunnen volgen via "lopende zaken" van MijnOverheid.nl: Wat is de status van mijn aanvraag? - CIZ

De Belastingdienst heeft al haar bedrijfsfuncties "verkaveld" in 15 domeinen. Eén van die 15 domeinen is "interactie". Dat domein richt zich specifiek op de processen en ICT voorzieningen die dienstverlening aan en interactie met burgers en bedrijven mogelijk maken, zowel via het digitale kanaal (denk aan MijnBelastingdienst.nl of MijnOverheid.nl), als via papier (de blauwe enveloppe), de telefoon en fysiek (balies). Rapportages en onderzoeken op het gebied van dienstverlening worden gebruikt als input voor de domeinarchitectuur Interactie. Als uit onderzoeken blijkt dat aanpassingen in het proces- en ICT-landschap nodig zijn om beter aan verwachtingen van burgers en bedrijven te kunnen voldoen, worden die in de eerstvolgende oplevering van de domeinarchitectuur geadresseerd.
De domeinarchitecturen worden tenminste één keer per jaar geactualiseerd. De domeinarchitectuur vormt de basis voor de portfolio waarin projecten worden opgenomen die daadwerkelijk wijzigingen van processen en ICT-voorzieningen realiseren.

De ervaring van het UWV is dat de door burgers en bedrijven gevraagde verbeteringen in de (digitale) dienstverlening zelden raken aan de architectuur van de dienstverlening: veelal betreft dat casus-specifieke verbeteringen en verbeteringen in de interactie en communicatie. Deze verbeteringen leiden niet tot het herontwerp van een dienst.
De kracht van de architectuur is om een stabiel fundament te bieden met ook ruimte voor het passende ontwerp van de diensten en kleine bijstellingen daarop. Echt (her)ontwerp van diensten is eerder het gevolg van aanpassingen in wet- en regelgeving. Mogelijk dat technische mogelijkheden / veranderingen ook een rol kunnen spelen.

Bij de SVB wordt naast de klantgerichtheid mede gestuurd op het % Straight Through Processing (STP). Bij STP krijgt een burger automatisch de sociale zekerheidsuitkering waar die recht op heeft. De STP is bijvoorbeeld voor AOW al 70% en voor Kinderbijslag al 78%.
Ook CIZ en DUO sturen op het % STP.

Conclusies

Met deze 1e inventarisatie is een mooi en breed beeld naar voren gekomen over hoe Nederlands grootste overheidsorganisaties hun dienstverlening verbeteren door het werken met Architectuur.

Geen van de architectuur-aanpakken is hetzelfde, maar elke aanpak heeft op 1 of meer onderdelen een gelijkenis met 1 of meer andere aanpakken.

Deze inventarisatie had niet tot doel een aanpak goed of slecht te vinden, maar om juist te laten zien dat in de praktijk een grote verscheidenheid aan mogelijkheden bestaat.
Er zijn vele wegen naar Rome.
En er zijn vele wegen naar verschillende plaatsen.
Al deze verschillende wegen worden gevolgd.
Ieder van deze overheidsorganisaties stuurt zelf op de eindbestemming.
Het lijkt er niet op dat vanuit de gezamenlijke MFG, of vanuit beleid en politiek, wordt gestuurd op een specifiek maatschappelijk doel (outcome) of op basis van een gedeeld kader van normen en waarden.

Gevoelsmatig (want niet met harde cijfers o.i.d. onderbouwd) denken we dat er een paar voorbeelden zijn gegeven waarbij met architectuur de ervaren kwaliteit van dienstverlening goed kan worden verbeterd.
Iets wat burgers en bedrijven in elk geval goed weten te waarderen.
Je kunt dat zien als een kijkje in de toekomst, over bijvoorbeeld 5 jaar.
Dan zou je burgers, ook jouw familie of jezelf, het volgende gunnen.

Een interactie met de overheid, waarbij:
- Een burger (mogelijk namens een bedrijf) een overheidsdienst aanvraagt
- via een Mijn-domein op het internet,
- waardoor de overheid(sorganisaties) via STP en workflows,
- op een rechtmatige wijze en binnen de wettelijke termijnen,
- de dienst levert (of afwijst) en
- waarbij die burger tussentijds de mogelijkheid heeft de voortgang te volgen
- via datzelfde Mijn-domein op het internet
- en reflectie kan geven op de ervaren dienstverlening.

Het onderzoek beschouwen we als een foto per 1 januari 2022.
Er is naar ons idee veel op te zien, maar we hebben betrokkenen niet meer expliciet gevraagd naar wat zij zelf voor bijzonderheden op de foto zien of welke foto's zij nog meer zouden willen laten maken.
We geven daarop vooruitlopend wel enkele adviezen.

Advies voor vervolgonderzoek

Ondanks deze veelbelovende resultaten, zijn niet alle vragen beantwoord.
Voor een vervolg onderzoek zou ik nog vragen beantwoord willen hebben als:

Wat vinden de betrokken organisaties zelf van de naar voren gebrachte beelden in dit onderzoeksrapport?
Welke beelden spreken aan?
En welke niet?

Is het kader dat we hebben gebruikt voor dit onderzoek, te weten het Dienstverleningsconcept, bekend en erkend?
Of zijn er andere kaders waarmee rekening gehouden had moeten worden?

Op welke criteria of KPI's sturen de organisaties om de door burgers en bedrijven ervaren kwaliteit van dienstverlening te verbeteren?

Hanteren de organisaties van de MFG allemaal dezelfde architectuur principes bij het ontwerp van hun diensten?

Welke rapporten over de kwaliteit van dienstverlening worden door (vrijwel) alle organisaties van MFG van belang gevonden?
En wat staat in die rapporten dat zo van belang is?
Zou dat een indicatie kunnen zijn van een "gemeenschappelijk kwaliteitskader" met normen en waarden voor de dienstverlening?

BIJLAGE Betrokkenen

Nr.	MFG organisatie	Naam	Functie
1	Belastingdienst	Martijn de Bruijne	Lead Enterprise Architect
2	Kadaster	Wilbert Kroon	Enterprise Architect
3	UWV	Eric Nijenhuis	Senior Enterprise Architect
4	SVB	Geer Haas	Lead Enterprise Architect
5	CJIB	Ronald Siemonsma	Enterprise Architect
6	CBR	Elroy Algoe	Klantenservice
7	IND	Marcel Vos	Domeinarchitect
8	KvK	Catelijne de Koning	Enterprise Architect
9	DUO	Johann Scheurs	Enterprise Architect
10	CBS	Ronald Ossendrijver	Enterprise Architect
11	Justis	Vandena Soekhoe	Senior adviseur
12	CIZ	Reza Ahmadi	Enterprise Architect
13	RDW	Gert Snel	Enterprise Architect
14	RVO	Edwin Habraken	Enterprise Architect
15	CAK	Bas Leerintveld	Enterprise architect