

hoe we overheidsdienstverlening in de basis goed kunnen organiseren en daardoor telkens beter zullen uitvoeren

een verkennend gesprek op 3 mei 2022

Al sinds de 1e betrokkenheid bij het NUP-programma in 2010 viel op dat vanuit BZK een enorme focus was op het realiseren en in gebruik laten nemen van de "bouwstenen" van onze overheid. Doelmatigheid, in de zin van kostenreductie, was daar de politieke driver voor.

Met de komst van de 1e CIO Rijk kwam de vraag naar voren welke samenhang tussen al die bouwstenen bestond.

Dat was het begin van de ontdekkingstocht vanuit de bouwstenen naar generieke functies en naar overheidsdienstverlening.

De laatste 2 jaar is dat verwoord in het Dienstverleningsconcept, ofwel het Basisconcept van Dienstverlening.

Het is enkele malen besproken in de NORA Gebruikersraad en het zal de basis zijn voor de verder door-ontwikkeling van de NORA.

Daartoe is het gepresenteerd bij diverse gremia, zoals BZK DS, de EU (best practice), de Kerngroep GDI, ICTU, Kennisnet en natuurlijk de NORA Gebruikersdagen.

De 10-tallen reflecties die daaruit zijn verkregen zijn en worden verwerkt in de actuele versie die on-line zijn gepubliceerd in de NORA.

Introductie



NORA
Nederlandse Overheid
Referentie Architectuur

Basisconcept van Dienstverlening

Aanwezigen:

1. Arre Zuurmond (BZK, Regeringscommissaris Informatiehuishouding Overheid)
2. Toine van Oosterhout (BZK, Architect)
3. Wim Stolk (BZK, voorzitter NORA expertgroep Gegevensmanagement)
4. Jaap van den Berg (DUO, Architect)
5. Marieke Vos (ICTU, NORA communitymanager)
6. Eric Brouwer (ICTU, NORA programmamanager)

Ambitie en Vraagstukken



wereldwijd voorbeeld



wantrouwen

te weinig samenwerking

geen verbetering multi-problematiek

te weinig (zelf)corrigerend vermogen !



Basisconcept van Dienstverlening

NORA
Nederlandse Overheid
Referentie Architectuur

Wat denk je van de NL samenleving?

We behoren tot de gelukkigste mensen ter wereld.

Ons kleine landje is wereldwijd bekend: we vallen op in de sport, watermanagement, zorg, pensioenstelsel, de multiculturele samenleving en hoge digitaliseringsgraad.

Voor elk onderwerp is een vereniging beschikbaar.

Private partijen hebben wereldwijde handel.

De manier waarop we kennis delen en samenwerken blijkt daar de motor en basis voor te zijn.

En de overheid laten we daar een grote rol in spelen.

Die overheid hebben we in hoge mate georganiseerd en gedigitaliseerd.

Maar er is iets aan de hand.

Uit jaarlijks onderzoek blijkt dat burgers over diverse "standaard" overheidsdiensten tevreden zijn en wel een waardering hebben van 8 a 9 op een schaal van 10.

Het betreft dan vooral diensten waarbij 1 overheidsorganisatie 1 op 1 een dienst aan een burger levert.

Echter, wanneer verschillende overheidsorganisaties moeten samenwerken om zo'n dienst te leveren, dan zakt de waardering als snel naar 5.

En bij zogenaamde "multi-problematiek", waarbij de behoefte van een burger diverse diensten tegelijk omvat, is die waardering nog minder.

Daarnaast is wantrouwen gegroeid richting de overheid:

- burgers raken regelmatig zoek in de dienstverlening
- fouten vanuit de overheid worden pas laat opgespoord, laat staan hersteld
- fouten vanuit de burger worden afgestraft
- waarden als gelijke behandeling, proportionaliteit en privacy worden meermaals en flagrant geschonden
- er zijn systeemfouten bij diverse diensten: die kunnen dus ook in andere diensten optreden!

De Toeslagenaffaire, het politieke gekonkel, de kloof tussen Beleid en Uitvoering enz. heeft ons op het pad gezet op zoek naar de basis onder de dienstverlening: welke groots bouwwerk zijn we met z'n allen aan het realiseren? En lukt het verbouwen wel goed genoeg gezien de veranderende eisen en wensen van de samenleving?

Vanuit Architectuur zien we mogelijkheden om de dienstverlening structureel te verbeteren: enerzijds door een goed basis te leggen waarop kan worden voortgebouwd en anderzijds door de vele en diverse initiatieven van de overheid meer gericht aan die basis te verbinden, waardoor focus en synergie zal ontstaan.

Toepassingsdoelen Basisconcept

- Voorwaarde voor samenhangende dienstverlening
- Solide basis bij (herontwerp) van diensten
- Diagnose bij fouten in dienstverlening
- Een extra handvat voor professionals om burgers te helpen

Deze basis hebben we al gepubliceerd op:

1. [Dienstverleningsconcept - NORA Online](#)
2. [Sandbox:Een stabiele basis leggen voor overheidsdienstverlening - NORA Online](#)
3. [Dienstverleningsconcept NORA Gebruikersweek, Online Whiteboard for Visual Collaboration \(miro.com\)](#)

En die blijkt goed aan te sluiten op de in oktober 2021 door het programma WaU gepubliceerde [Visie op Dienstverlening \(2021\) - NORA Online](#)

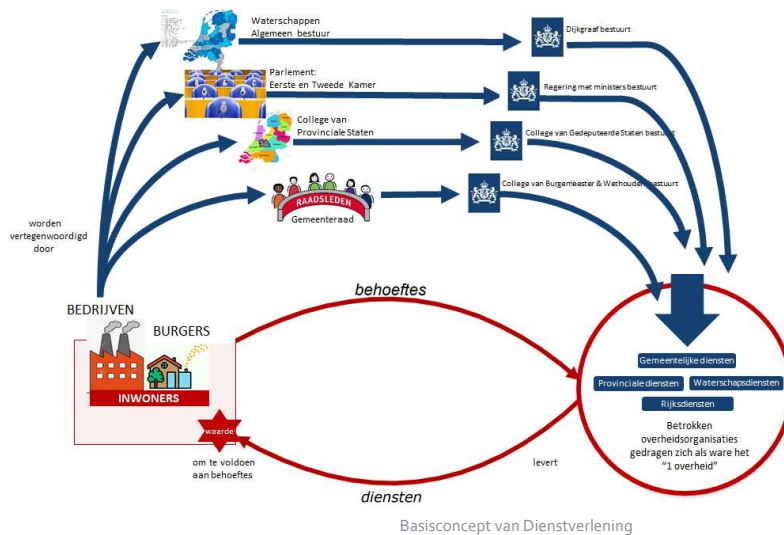


We zijn nu die basis aan het verbinden met diverse initiatieven van de overheid, zoals de GDI-Architectuur (GA), Regie op Gegevens (RoG), Werken aan Uitvoering (WaU), het Onderwijs (Kennisnet, DUO) enz.

Meer lezen over de toepassing:

https://www.noraonline.nl/wiki/Toepassen_van_het_Basisconcept_van_Dienstverlening

Overheidsdienstverlening



NORA
Nederlandse Overheid
Referentie Architectuur

Dit is het hoogste abstractieniveau van de architectuur van de dienstverlening van de Nederlandse overheid.

Het plaatje visualiseert de maatschappelijke behoefte van burgers en bedrijven qua dienstverlening van de overheid.

Tevens geeft het aan dat burgers zich laten vertegenwoordigen in de besturing van de overheid. En dat de overheidsorganisaties bij de dienstverlening zodanig samenwerken, dat het voor de burgers en bedrijven overkomt als zouden zij 1 overheid zijn. De bestuurlijke indeling volgens het huis van Thorbecke wordt daarbij dus tot 1 geheel samengebracht.

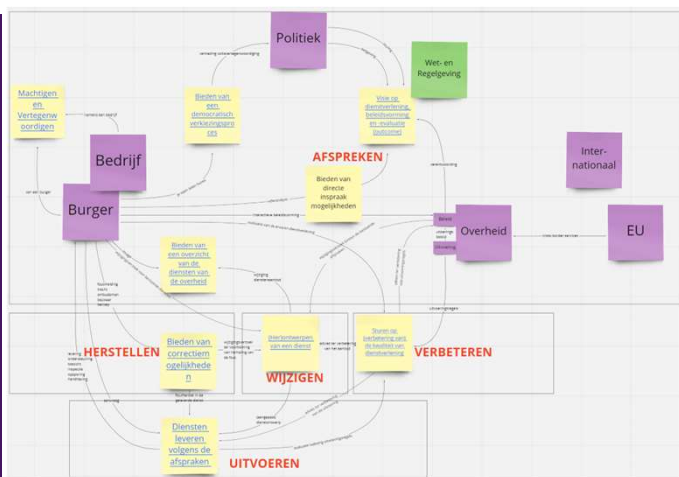
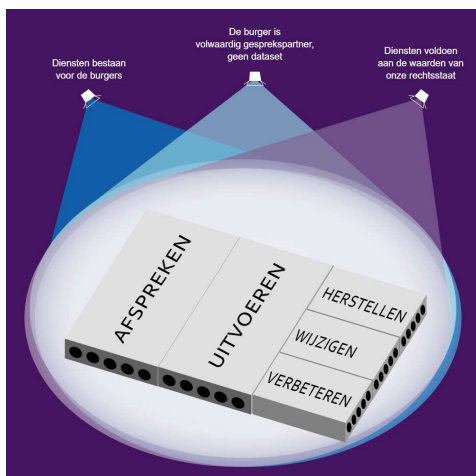
De Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) beschrijft deze architectuur: zie [Dienstverleningsconcept](#)

Vanaf het hoogste abstractieniveau tot aan de details waarover de gebruikers van de NORA - doorgaans zijn dat architecten- afspraken willen maken.

In de [NORA Gebruikersraad](#), waar alle [NORA Familieleden](#) zijn vertegenwoordigd, worden de afspraken gemaakt over welke content in de NORA wordt (door)ontwikkeld.

Op deze vraag-gestuurde manier sluit de content van de NORA aan bij de (referentie)architecturen die worden toegepast voor de overheidsdienstverlening binnen de verschillende domeinen van de samenleving, zoals de Zorg, Sociale Zekerheid, Veiligheid, Onderwijs en Wonen e.d.

Het basisconcept van Dienstverlening



NORA
Nederlandse Overheid
Referentie Architectuur

Basisconcept van Dienstverlening

We hebben dit hoge abstractieniveau uitgewerkt in de capabilities (de competenties, het vermogen) die de overheid nodig heeft om haar rol als dienstverlener aan de Nederlandse maatschappij goed te kunnen vervullen.

De 2 plaatjes visualiseren dat.

Het linker plaatje is voor bestuurders, het rechter plaatje voor architecten ;-)

De paarse blokken staan voor betrokken partijen. De gele blokken zijn de capabilities die de overheid nodig heeft (door architecten ook wel Generieke Functies genoemd).

Voor goede dienstverlening aan burgers en bedrijven zijn -volgens onze inzichten- dus 8 capabilities essentieel voor de overheid. Ze zijn ingedeeld naar de 5 processen die wereldwijd worden onderkend om dienstverlening te managen, te sturen. Dat geldt voor de dienstverlening van private partijen. En ook voor de overheidsdienstverlening. Het gaat om:

Wij de burgers maken heldere afspraken met de overheid welke diensten geleverd moeten worden en aan wie (AFSPREKEN)

1. Het bieden van een democratisch proces om volksvertegenwoordigers te kiezen;
2. Burgers en bedrijven hebben de mogelijkheid om anderen te machtigen om namens hen te handelen;
3. De volksvertegenwoordigers moeten de dienstverlening kunnen (bij)sturen a.d.h.v. de outcome van het (politieke) beleid;
4. De overheid (het ambtelijke apparaat) biedt een diensten aanbod dat past bij de behoeften van burgers en bedrijven;

De overheid levert de afgesproken diensten naar haar beste kunnen (UITVOEREN)

5. De overheid levert een (aangevraagde) dienst conform de daarbij gemaakte afspraken;

Als er onverhoopt iets fout gaat, herstelt de overheid dat (HERSTELLEN)

6. Eventueel gemaakte fouten in een dienst worden tijdig hersteld;

Burgers kunnen altijd voorstellen doen om de bestaande diensten uit te breiden of te veranderen (WIJZIGEN)

7. Indien nodig wordt het ontwerp van een dienst aangepast en daarmee het aanbod verbeterd;

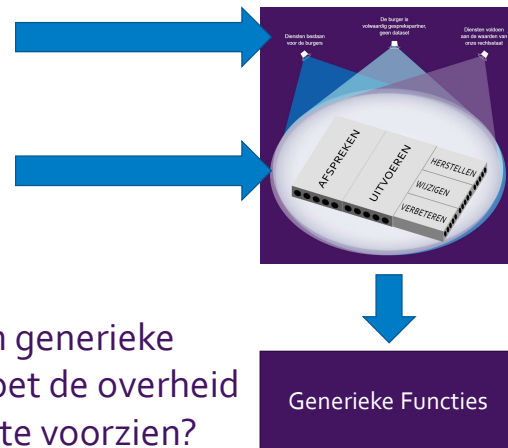
De overheid stuurt binnen de gemaakte afspraken op het zo goed mogelijk vervullen van de behoeften van de burger (VERBETEREN)

8. Tot op het hoogste niveau wordt (bij)gestuurd op de kwaliteit van dienstverlening (hetgeen ook toezicht, inspectie, opsporing en handhaving omvat);

Zie de nadere beschrijving daarvan via [Dienstverleningsconcept](#)

Wat is het basisconcept van dienstverlening

- Drie uitgangspunten voor goede overheidsdienstverlening
- Vijf hoofdprocessen van dienstverlening, waarin die uitgangspunten terug komen
- Uitwerking van de hoofdprocessen in generieke functies op architectuurniveau: wat moet de overheid doen om in de behoefte van de burger te voorzien?



In vergelijking met eerdere visualisaties van de NORA zie je hier de verschuiving van het HOE (bouwstenen e.d.) naar het WAT (capabilities) de overheid moet regelen.

En essentieel is: Er zijn slechts 8 vaste paden waarlangs de interactie tussen burgers en de overheid plaatsvindt.

Die 8 paden tussen de genoemde 5 processen zijn dus gelijksoortig voor alle overheidsdiensten.

Door specifiek daar op te sturen, komt focus en synergie tot stand.

Niet alleen in processen van de overheid, maar ook in de informatiehuishouding !

Lees meer over de 8 paden (werkstromen):

[USM en het Dienstverleningsconcept - NORA Online](#)

De drie uitgangspunten



- 1: Diensten bestaan voor de burgers
- 2: De burger is volwaardig gesprekspartner, geen dataset
- 3: Diensten voldoen aan de waarden van onze rechtsstaat

Meer lezen:

https://www.noraonline.nl/wiki/Drie_uitgangspunten_van_het_Basisconcept_van_Dienstverlening

Vijf hoofdprocessen



Basisconcept van Dienstverlening

Meer lezen:

[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening)

Afspreken



Wij de burgers maken heldere afspraken met de overheid welke diensten geleverd moeten worden en aan wie

Meer lezen:

[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening#Wij de burgers maken heldere afspraken met de overheid welke diensten geleverd moeten worden en aan wie](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening#Wij_de_burgers_maken_heldere_afspraken_met_de_overheid_welke_diensten_geleverd_moeten_worden_en_aan_wie)

Generieke functies in dit proces:

1. Het bieden van een democratisch proces om volksvertegenwoordigers te kiezen;
Zie [Bieden van een democratisch verkiezingsproces - NORA Online](#)
2. Burgers en bedrijven hebben de mogelijkheid om anderen te machtigen om namens hen te handelen;
Zie [Machtigen en vertegenwoordigen - NORA Online](#)
3. De volksvertegenwoordigers moeten de dienstverlening kunnen (bij)sturen a.d.h.v. de outcome van het (politieke) beleid;
Zie [Visie op dienstverlening, beleidsvorming en -evaluatie - NORA Online](#)
4. De overheid (het ambtelijke apparaat) biedt een diensten aanbod dat past bij de behoeften van burgers en bedrijven;
Zie [Bieden van een overzicht van de diensten van de overheid - NORA Online](#)

Uitvoeren



De overheid levert de afgesproken diensten naar haar beste kunnen

Meer lezen:

[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening#De overheid levert de afgesproken diensten naar haar beste kunnen](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening#De_ov_erheid_levert_de_afgesproken_diensten_naar_haar_beste_kunnen)

Generieke functie voor dit proces:

5. De overheid levert een (aangevraagde) dienst conform de daarbij gemaakte afspraken;
Zie [Diensten leveren volgens de afspraken - NORA Online](#)

Herstellen



Als er onverhoopt iets fout gaat, herstelt de overheid dat

Fouten kunnen door overheid en burger worden gemaakt.

Meer lezen:

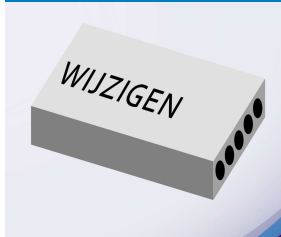
[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening#Als er onverhoopt iets fout gaat.2C herstelt de overheid dat](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening#Als_er_onverhoopt_iets_fout_gaat.2C_herstelt_de_overheid_dat)

Generieke functie in dit proces:

6. Eventueel gemaakte fouten in een dienst worden tijdig hersteld;

Zie [Bieden van correctiemogelijkheden - NORA Online](#)

Wijzigen



Burgers kunnen altijd voorstellen doen om de bestaande diensten uit te breiden of te veranderen

Ook de ambtenaar is overigens een burger en kan wijzigingen onderzoeken en voorstellen.

Meer lezen:

[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening#Burgers kunnen altijd voorstellen doen om de bestaaude diensten uit te breiden of te veranderen](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening#Burgers_kunnen_altijd_voorstellen_doen_om_de_bestaaude_diensten_uit_te_breiden_of_te_veranderen)

Generieke functie bij dit proces:

7. Indien nodig wordt het ontwerp van een dienst aangepast en daarmee het aanbod verbeterd;
Zie [\(Her\)ontwerpen van een dienst - NORA Online](#)

Verbeteren



De overheid stuurt binnen de gemaakte afspraken op het zo goed mogelijk vervullen van de behoeften van de burger

Meer lezen:

[https://www.noraonline.nl/wiki/De vijf elementen of processen van Dienstverlening#De overheid stuurt binnen de bestaande afspraken op het zo goed mogelijk vervullen van de behoeften van de burgers](https://www.noraonline.nl/wiki/De_vijf_elementen_of_processen_van_Dienstverlening#De_ov_erheid_stuurt_binnen_de_bestaande_afspraken_op_het_zo_goed_mogelijk_vervullen_van_de_behoefte_n_van_de_burgers)

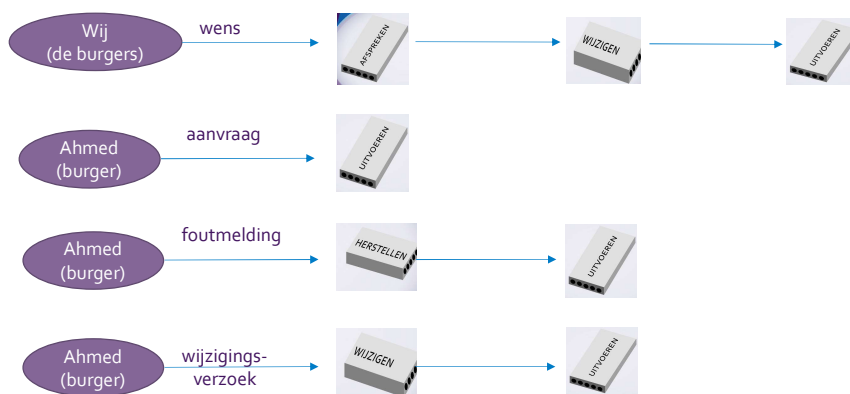
Generieke functie bij dit proces:

8. Tot op het hoogste niveau wordt (bij)gestuurd op de kwaliteit van dienstverlening (hetgeen ook toezicht, inspectie, opsporing en handhaving omvat);

Zie [Sturen op \(verbetering van\) de kwaliteit van dienstverlening - NORA Online](#)

Relaties tussen de basisprocessen

Alles wat in de dienstverlening kan gebeuren, is gevat in een logische volgorde van (een deel van) deze basisprocessen. Vanuit de burger gezien:



Basisconcept van Dienstverlening

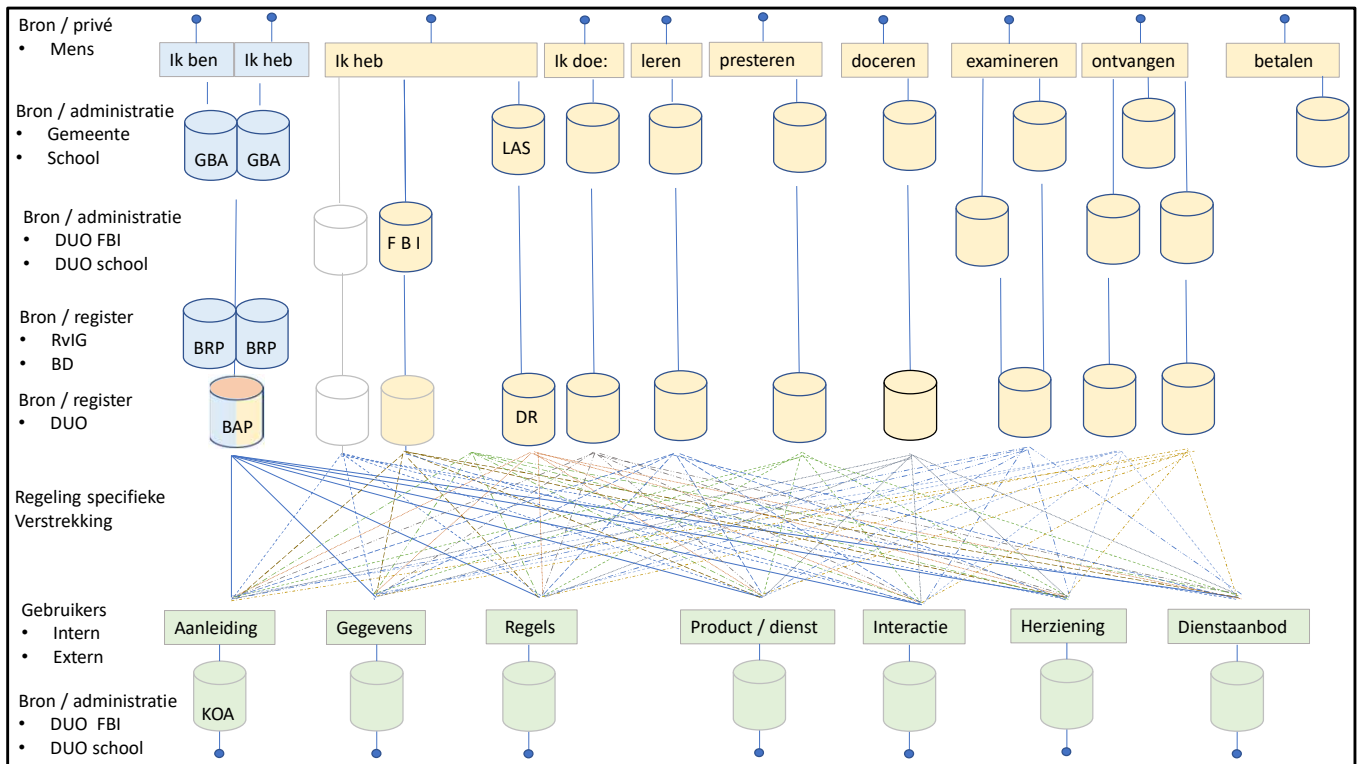
Zie voor meer uitleg over de logische volgorde de 8 standaard workflows:
[USM en het Dienstverleningsconcept - NORA Online](#)



Ik en DUO



Ontwikkeling van het domein Persoonsgegevens



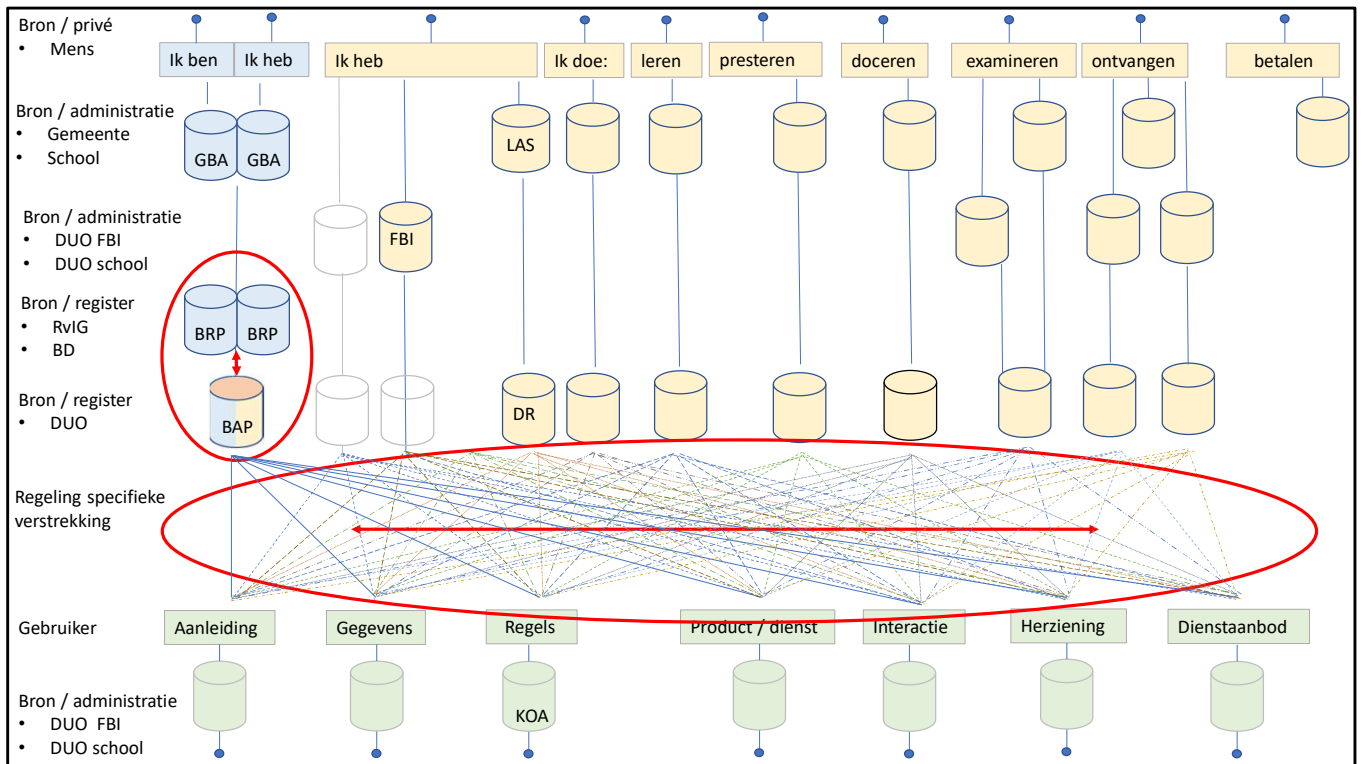




Epics:

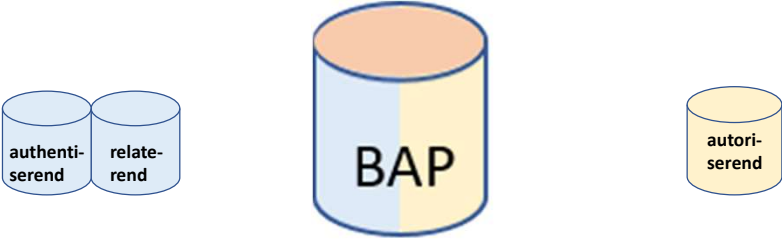
- Identificerende gegevens worden dubbel opgeslagen 
- Identificerende en autoriserende gegevens worden verwerkt zonder doelbinding 







zoeken vinden begrijpen vergelijken kiezen publiceren



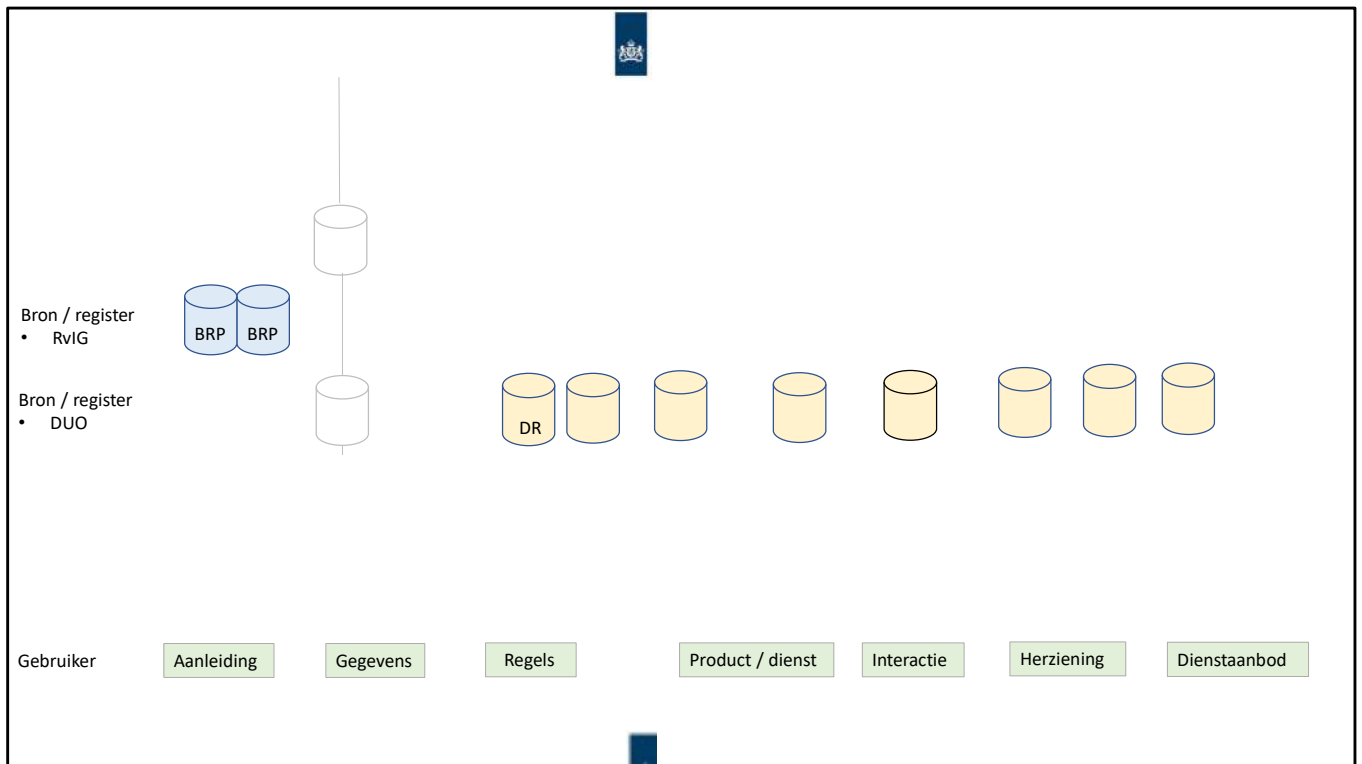
identificeren

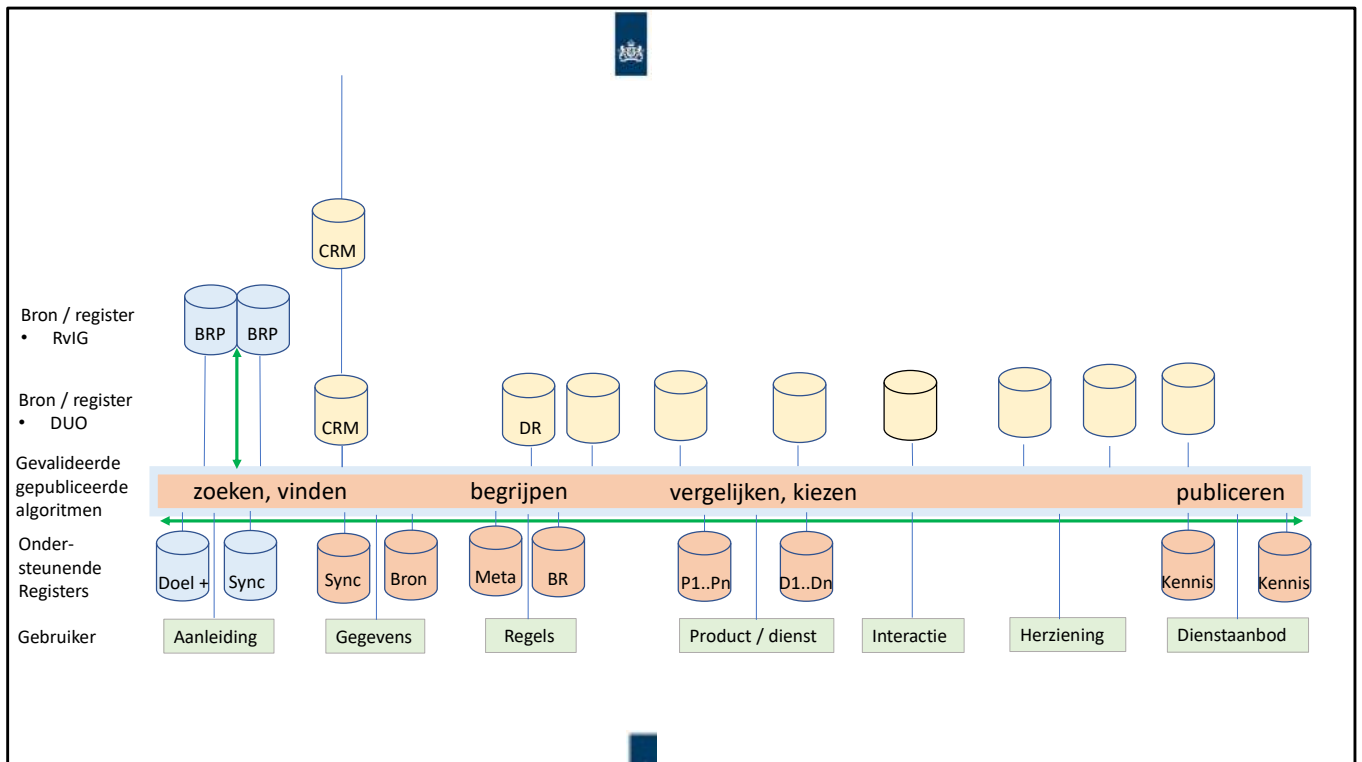


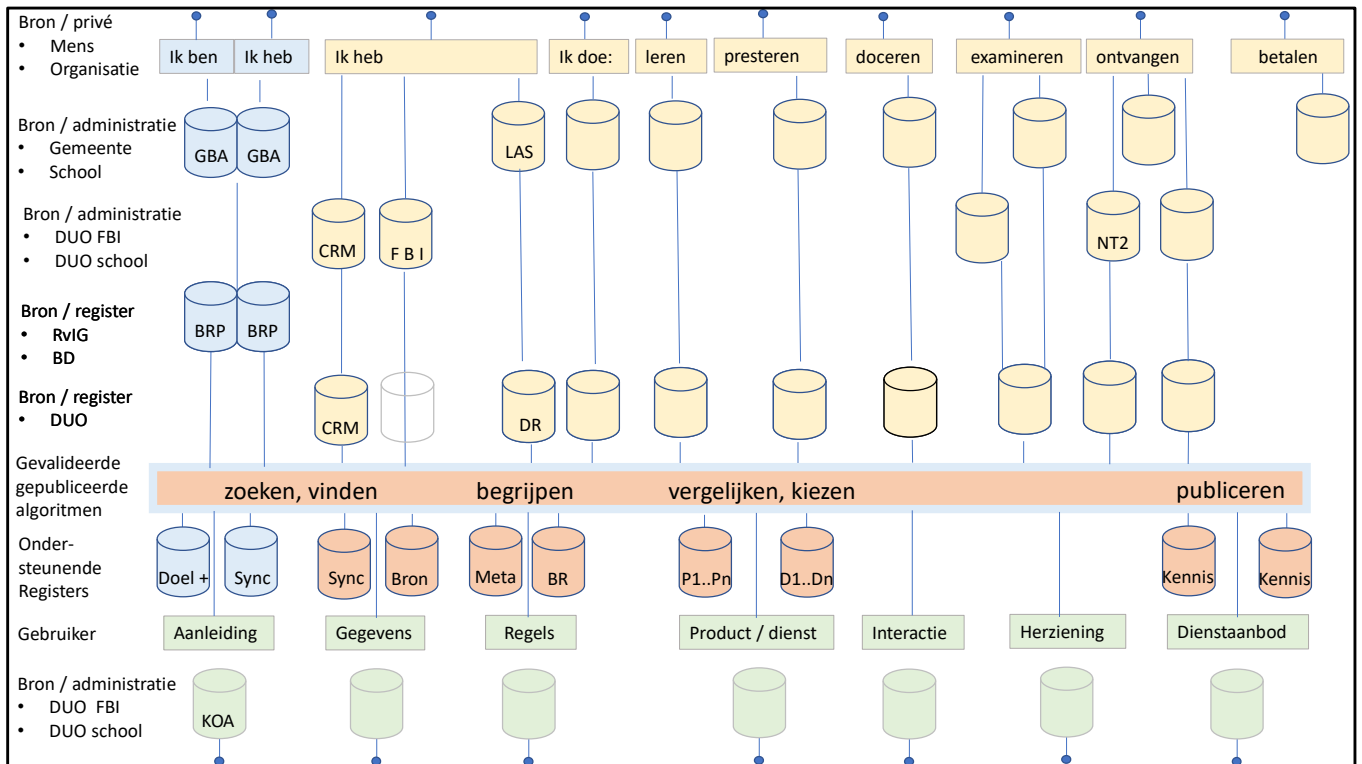


Programma start architectuur
greenfield voor nieuwe situatie







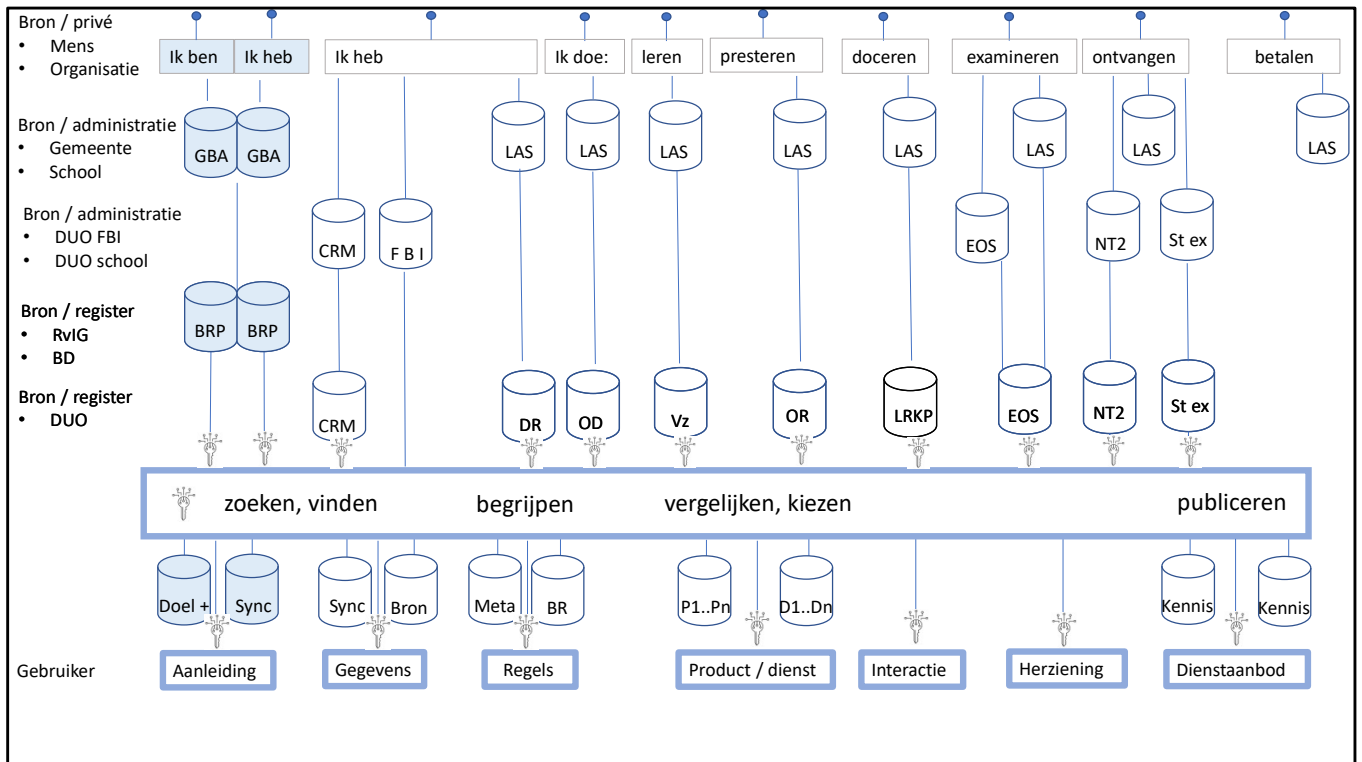


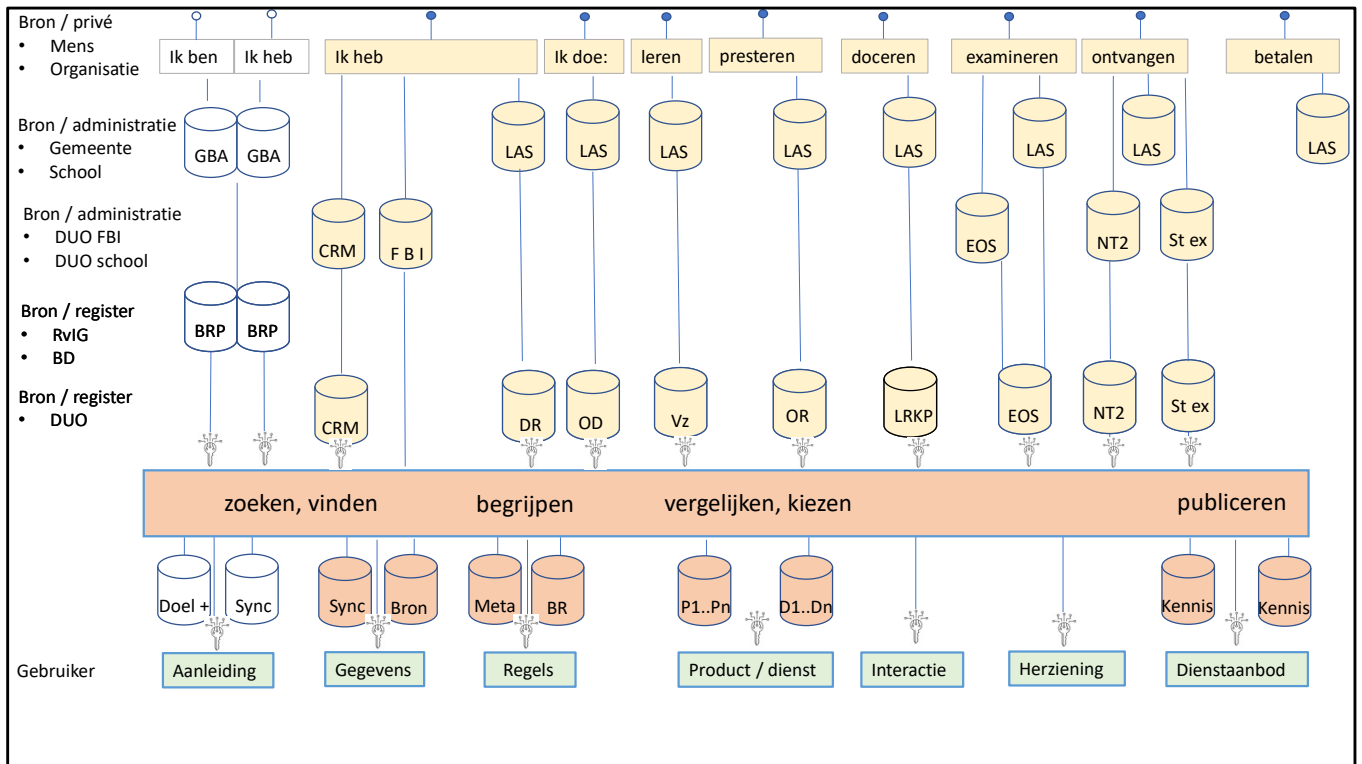


Potentie van deze architectuur

- Iedere actor krijgt specifieke sleutel voor gebruik in persoonsgegevens
ook de mens krijgt zijn sleutels en is geautoriseerd in administraties en registers te zien
- Identificatie en bedienen in rechten en plichten kunnen organisatorisch gescheiden worden
een herhaling van de toelagenaffaire is daardoor uitgesloten







Hoe verder ...

- Aangeven hoe de vergelijking is met de ITIL methodiek.
- Aangeven hoe het niet-gebruik van diensten hierin past. (dus dienstverlening is wel aangeboden, maar niet afgenomen)
- Aangeven hoe rekening te houden met het ontwerp van wetten door de juristen / Tweede Kamer: deze zijn lastig "te sturen" terwijl er fouten in het ontwerp sluipen door o.a. afwijkende definities.
- Aangeven hoe het dienstverleningsmodel past in het ontwerpen van de generieke digitale infrastructuur (architectuur).
- Aangeven hoe binnen dit dienstverleningsmodel maatwerk mogelijk is. (wellicht niet als standaard in het model, maar er moet wel een route voor bestaan).
- Nagaan hoe het dienstverleningsmodel zich verhoudt tot het Integrale Afwegingskader Rijksoverheid (vz is Simone Dobbelaar).
- Desgevraagd Advies geven over hoe dit dienstverleningsmodel zou kunnen worden ingezet voor beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering.

Dat we vanuit NORA verder gaan met uitdragen van het Dienstverleningsconcept staat als een paal boven water. We zien bij de recente verbetering van de NORA al veel bijval voor het in kaart brengen van de verbanden tussen de heel erg vele beleidskaders en wet- en regelgeving. En het Dienstverleningsconcept biedt een kader waar al diverse initiatieven houvast aan hebben, zoals GA en WaU met Interactie en het Onderwijs (DUO en Kennisnet).

Zelf zien we zeker mogelijkheden voor meer regie vanuit BZK op de kwaliteit van de overheidsdienstverlening.

En daarmee raakt het ook de daartoe benodigde informatiehuishouding van de overheid.

NORA en BZK tasten al enige tijd de samenwerking en potentiële synergie af.

Er zijn redenen om nu door te gaan pakken:

- er is behoefte aan duidelijke beleidskaders
- en aan afstemming tussen de vele bestaande beleidskaders,
- terwijl de schaarste aan beschikbare deskundigheid toeneemt.

Samenwerking, kennisdeling en rolverdeling zijn daarbij van belang !

Bij vraagstukken van de overheid, op Nationaal niveau, wordt veelal snel gedacht aan oplossingen en in termen van systemen en voorzieningen.

Vooraf door politici en beleidsmedewerkers.

We willen de focus van het Bestuur en Beleid meer gaan verleggen naar het WAT en WAAROM van het vraagstuk in plaats van het HOE van de oplossing.

Vanuit Beleid kan dan regie worden gevoerd op de Uitvoering die het HOE van de oplossing realiseert.

Architectuur en Programmamanagement kan je zien als instrumenten waarmee die regie goed kan worden ondersteund.

Graag zien we bestuurlijke support voor het Dienstverleningsconcept

- **dat het kennisnetwerk wordt geïnformeerd over deze ontwikkeling**
- **dat collega-ambtenaren op ons pad worden gezet om nader af te stemmen over hoe het dienstverleningsconcept in hun situatie zou kunnen worden toegepast**
- **dat middelen worden vrijgemaakt om het dienstverleningsconcept meer uit te kunnen dragen, met name bij lopende en nieuwe programma's**