



# **Een organisatiemodel voor multiproblematiek: Burger- en medewerkersperspectief op een loketfunctie voor de gehele overheid**

Kwalitatief onderzoek naar het perspectief van burgers en overheidsmedewerkers:  
behoeften, knelpunten en verkenning van verbeteringen.

Versie 03

## **Programma Mens Centraal**

Mireille van Twuijver en Manette Elderman

## **MARE**

Kees-Jan Hoogeveen, Fleur Prooij en Benjamin van Rooij

Referentie Mens Centraal: 4176387

Projectnummer MARE: 2020304

28 april 2021

# Inhoudsopgave

<b>Introductie</b>	<b>3</b>
<b>Management summary</b>	<b>9</b>
<b>Resultaten</b>	<b>19</b>
<i>Sectie 1 – Verkenning van de problematiek</i>	20
<i>Sectie 2 – Verkenning en verfijning van mogelijke oplossingen</i>	41
<b>Bijlagen</b>	<b>60</b>
<i>Bijlage 1: Onderzoeksopzet/ -verantwoording</i>	61
<i>Bijlage 2: Voorbeeldcases signaleerders en medewerkers</i>	65

## **MARE**

MARE voert onderzoek uit binnen het kader van ISO 20252:2019 (kwaliteit onderzoek) en ISO 27001:2017 (data security). MARE conformeert zich tevens aan de richtlijnen van brancheorganisatie MOA wat betreft persoonsgegevens. Daarnaast voldoet MARE aan de overheidsnorm BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid).

## **Disclaimer**

Kwalitatief onderzoek is verkennend en inventariserend van aard. Uitkomsten van dergelijk onderzoek moeten dan ook in de eerste plaats worden gezien als indicatief en hypothesevormend en niet als (cijfermatig bewezen) feiten. Omwille van de leesbaarheid wordt in deze rapportage van de stellende vorm gebruik gemaakt.

# Introductie

# Introductie

## Achtergrond

Het onderzoek 'Een organisatiemodel voor multiproblematiek: Burger- en medewerkersperspectief op een loketfunctie voor de gehele overheid' vond plaats binnen de context van de 'Werkagenda voor de uitvoering' (WAU). Deze overheidsbrede werkagenda is opgesteld op basis van recent onderzoek van ABDTOPConsult ('Werk aan Uitvoering') in opdracht van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het doel van het ABDTOPConsult-onderzoek was om in twee fases ([probleemanalyse](#) en [verbetervoorstellen](#)) de uitvoering van organisaties van de Rijksoverheid (Belastingdienst, UWV, SVB, etc.) te verbeteren en door te ontwikkelen teneinde burgers en bedrijven beter te bedienen. In maart 2021 is er een [kabinetsreactie](#) op de twee hieruit resulterende rapporten aan de kamer gestuurd door minister Koolmees.

Het huidige onderzoek focust op één van de handelingsperspectieven, te weten spoor 1 'Toekomstbestendige dienstverlening', en daarbinnen de actie 'één organisatiemodel voor multiproblematiek'. Deze actie betreft de loketfunctie van de overheid. In de Kabinetsreactie van maart 2021 wordt hierover gezegd:

*'Ook de TCU (Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties van de Tweede Kamer) benadrukt dat persoonlijk contact een belangrijke basis vormt voor een goed functionerende uitvoering. De TCU vindt dat laagdrempelig persoonlijk contact (hetzij face-to-face hetzij telefonisch) altijd mogelijk moet zijn naast digitale dienstverlening. In aansluiting hierop en in reactie op het rapport van de POK (Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag) heeft het kabinet extra middelen gereserveerd voor passende overheidsdienstverlening (bij onder andere Belastingdienst, UWV, SVB en gemeenten). Daarbij geldt het principe dat mensen altijd op een toegankelijke en begrijpelijke manier geholpen moeten worden. Voor mensen is het niet altijd makkelijk te doorgronden bij welke overheidsorganisatie een vraag beantwoord kan worden. We laten ons inspireren door het principe 'er is geen verkeerde deur'. Als mensen aankloppen bij een loket van een uitvoeringsorganisatie of gemeente waar ze niet geholpen kunnen worden, mag dat er niet toe leiden dat ze aan hun lot worden overgelaten. Naast snelle en betrouwbare digitale overheidsdienstverlening moeten ook andere vormen van contact mogelijk zijn, bijvoorbeeld via een fysiek loket waar men terecht kan bij iemand van vlees en bloed. In het eerste kwartaal van 2021 brengen wij in kaart hoe een integrale loketfunctie van de overheid het beste kan worden ingericht. Daarbij besteden wij speciale aandacht aan persoonlijk contact op locatie voor mensen die dit nodig hebben. We gaan hierbij uit van bestaande en bekende digitale en fysieke loketten. We besteden aandacht aan het slimmer en breder inrichten van de loketfunctie en het beter kunnen en mogen delen van informatie tussen verschillende overheden. Om deze manier van werken mogelijk te maken is ook nodig dat het kabinet blijft werken aan belangrijke randvoorwaarden voor het versterken van de overheidsbrede dienstverlening, zoals de Generieke Digitale Infrastructuur.'*

## Inrichting loketfunctie: Scope

In de tekst hierboven wordt gerefereerd aan het onderzoek waar in het voorliggende onderzoeksrapport verslag van wordt gedaan. In de WAU is besloten om voorafgaand aan de inrichting van een dergelijke 'loketfunctie' onder de titel 'één organisatiemodel voor multiproblematiek' in gesprek te gaan met burgers alsmede overheidsmedewerkers die in nauw contact staan met burgers. Hoewel deze titel doet suggereren dat het onderzoek zich uitsluitend heeft gefocust op mensen met multiproblematiek, is in het onderzoek ook in gesprek gegaan met mensen zonder multiproblematiek, om zo inzicht te verkrijgen in de vraag welke mensen behoefte hebben aan een loketfunctie van de gehele overheid. Parallel aan het voorliggende onderzoek is een inventarisatie uitgevoerd van huidige dienst- en hulpverleningsstructuren van overheidsorganisaties. Beide rapporten moeten in samenhang met elkaar worden beschouwd: wat is er aan dienst- en hulpverleningsstructuren en in hoeverre weten mensen deze te vinden of maken zij er gebruik van?

De inzichten uit beide onderzoeksrapporten zullen input vormen voor een vervolgfase: het ontwikkelen van een aantal scenario's voor een overheidsbrede loketfunctie. Deze scenario's zullen juridisch en bestuurlijk worden getoetst.

## Opdrachtgever en begeleiding van het onderzoek

Het ministerie van BZK (DGOO/DO) heeft een opdracht voor dit onderzoek uitgezet via het [programma Mens Centraal](#) en heeft hen gevraagd om dit onderzoek te begeleiden. Het programma Mens Centraal heeft het onderzoek laten uitvoeren door onderzoeksbureau MARE. De begeleidingscommissie van het onderzoek werd gevormd door onderzoekers Latara Schellen (VNG), Jo van Kruchten (Belastingdienst), Manette Elderman (programma Mens Centraal) en Mireille van Twuijver (programma Mens Centraal).

## Onderzoeksdoelstelling

Het onderzoek kent twee doelstellingen:

1. *Doel burgeronderzoek:* Het onderzoek heeft tot doel om inzicht te verkrijgen in de behoeften van mensen in een aantal nader te bepalen levensgebeurtenissen:
  - Via welke route(s) en via welke kanalen loopt het contact van burgers in (verschillende fasen van) specifieke levensgebeurtenissen momenteel? Welke vragen hebben burgers daarin aan de overheid?
  - Wat zou voor burgers bij een aantal specifieke vragen in een levensgebeurtenis een ideale (de meest logische) route langs (overheids)organisatie(s) en (combinatie van) kanalen zijn? Welke behoeften en verwachtingen hebben zij daarbij richting de overheid?
2. *Doel medewerkersonderzoek:*
  - Inzicht verkrijgen in de behoeften die medewerkers – die persoonlijk contact hebben met burgers – signaleren bij burgers rondom hun contact met overheidsorganisaties in een aantal levensgebeurtenissen.

- Inzicht verkrijgen in de eigen behoeften en ideeën van medewerkers – die persoonlijk contact hebben met burgers – om burgers beter van dienst te kunnen zijn in een aantal levensgebeurtenissen.

#### *Onderzoeksvragen burgers:*

- Algemeen: Welke vragen en uitdagingen hebben burgers rondom een specifieke levensgebeurtenis?
- Huidige situatie: Wat is er gebeurd in het beantwoord krijgen van een (hulp)vraag (van het stellen van een (hulp)vraag aan de overheid tot het uiteindelijk geholpen zijn)? Welke (overheids)organisaties zijn betrokken, welke routes en kanalen zijn gebruikt en op welke manieren is het contact tot stand gekomen en daarna verlopen? Welke knelpunten zijn daarbij ervaren?
- Huidige situatie: Welke rol hebben de betrokken (overheids)organisaties rondom de specifieke levensgebeurtenis gespeeld en hoe is deze rol door de burger ervaren?
- Huidige situatie: Welke positieve punten en knelpunten ervaren burgers in het contact met de overheid?
- Toekomstige situatie: Wat zijn de behoeften, verwachtingen en voorkeuren rondom de loketfunctie (waaronder de ingang/ via welke organisatie en welk kanaal de burger binnenkomt en geholpen wordt en welke elementen de loketfunctie moet bevatten)?
- Oplossingsrichtingen loketfunctie: Wat zijn randvoorwaarden en prioriteiten voor de loketfunctie.

#### *Onderzoeksvragen medewerkers:*

- Algemeen: Welke vragen en uitdagingen signaleren medewerkers bij burgers rondom een specifieke levensgebeurtenis?
- Algemeen: Welke uitdagingen en behoeften hebben medewerkers zelf leven rondom de dienstverlening aan de desbetreffende burgers?
- Huidige situatie: Hoe worden vragen van burgers binnen en/ of tussen (overheids)instanties beantwoord (routing)?
- Huidige situatie: Hoe zien – routes van – samenwerkingen tussen overheidsorganisaties eruit en welke ervaringen hebben medewerkers daarmee (positieve punten en knelpunten)?
- Toekomstige situatie: Wat zijn behoeften, verwachtingen en voorkeuren rondom routes om tot antwoorden te komen, manieren van samenwerken tussen overheidsorganisaties alsmede het helpen van burgers met vragen?
- Oplossingsrichtingen loketfunctie: Wat zijn randvoorwaarden en prioriteiten voor de loketfunctie?

## **Output**

Het onderzoek levert de volgende output op:

- Een breed beeld van welke behoeften, prioriteiten en randvoorwaarden burgers en medewerkers van overheidsorganisaties hebben/ zien voor een loketfunctie.

- Concrete input voor scenario's ten behoeve van de loketfunctie.

## Onderzoeksopzet en -verantwoording

Er is voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen gekozen voor kwalitatief onderzoek om diepgaande inzichten op te kunnen doen en mensen in het onderzoek te kunnen betrekken die doorgaans niet in onderzoekspanels voor kwantitatief onderzoek voorkomen (mensen die laaggeletterd en/ of minder digitaal vaardig zijn). Voor een uitgebreide onderzoeksopzet en -verantwoording wordt verwezen naar de bijlagen.

### Doelgroep

#### *Burgers:*

In het onderzoek is gesproken met burgers die in meer of mindere mate problemen hebben ervaren in hun contact met de overheid. Hierbij is een verdeling gehanteerd waarbij een kwart van de mensen milde problemen in het contact met de overheid ervaart/ ervaren heeft en driekwart van de mensen ernstige problemen in het contact met de overheid ervaart/ ervaren heeft.

#### *Medewerkers:*

In het onderzoek is gesproken met medewerkers van overheidsinstanties (specifiek Belastingdienst, SVB, CAK, UWV, CJIB, CIZ en gemeenten) die dienstverlenend zijn/ in direct contact staan met burgers óf in dit kader een leidinggevende functie vervullen.

#### *Signaleerders:*

In het onderzoek is gesproken met medewerkers van instanties/ organisaties (specifiek schuldhulpverlening, politie, maatschappelijk werk, gezinswerk, wijkteam, vluchtelingenwerk en jongerenwerk) die zicht hebben op/ ruime ervaring hebben met hoe het contact tussen burgers en de overheid verloopt en als zodanig problemen kunnen 'signaleren'.

Voor een uitgebreidere beschrijving van de doelgroep wordt eveneens verwezen naar de bijlagen.

## Leeswijzer

Dit document bevat een weergave van de resultaten van het onderzoekstraject. Omwille van de omvang, vangt het inhoudelijke deel van het document aan met een 'management summary'. Vervolgens worden de bevindingen uitgebreider behandeld in de resultatensectie. De resultatensectie kent twee delen, te weten sectie 1 en sectie 2, welke op hoofdlijnen corresponderen met de twee fases van het traject. Meer specifiek is het document als volgt opgebouwd:

- Het inhoudelijke deel van de rapportage begint met een 'management summary', waarin naast de belangrijkste conclusies ten aanzien van de loketfunctie een 'way forward' gepresenteerd wordt.
- De resultatensectie vangt aan met sectie 1, waarin het contact tussen burger en overheid wordt beschreven en de problematiek/ knelpunten binnen dit contact worden verkend. Binnen deze sectie worden de geïdentificeerde knelpunten tot slot 'getoetst' als onderdeel van de tweede fase van het traject.
  - In deze sectie staat het perspectief van de burger centraal. Daar waar relevant is hier het perspectief van medewerkers en signaleerders – veelal separaat – aan toegevoegd.
- De resultatensectie vervolgt met sectie 2, waarin een stap wordt gezet richting mogelijke oplossingen. Deze sectie vangt aan met verbeteringen van het contact tussen burger en overheid zoals verkend tijdens de eerste fase. Vervolgens wordt hier meer richting aan gegeven op basis van de resultaten van de tweede fase van het traject.
  - In deze sectie betreft de weergave van resultaten, gegeven de aard van de tweede fase, meer een integratie van beide perspectieven.
- De resultaten zijn verrijkt met verschillende voorbeeldcases (burgers).
- Tot slot zijn in de bijlagen de onderzoeksopzet/ -verantwoording alsmede een aantal voorbeeldcases (signaleerders en medewerkers) opgenomen.
- In dit rapport wordt de term preciaire doelgroep gebruikt als verzamelnaam voor een groep burgers waarbij doorgaans sprake is van een lage(re) zelfredzaamheid. Hieronder vallen burgers die laaggeletterd en/ of minder digitaal vaardig zijn, mensen met een lage sociaaleconomische status of mensen waarbij sprake is van multiproblematiek. Precair verwijst hier niet naar een afgekaderde groep. Eerder is er sprake van een glijdende schaal.

Let op: Gezien er met name met burgers gesproken is die in het contact met de overheid – grote – knelpunten hebben ervaren (en we deze knelpunten uitgebreid geïnventariseerd hebben), doen de resultaten mogelijk vermoeden dat het enkel mis gaat in het contact. We willen benadrukken dat een groot deel van het contact weldegelijk goed verloopt, maar dat hier in dit rapport simpelweg de focus niet op ligt.



# Management summary

# Management summary

## Conclusies ten aanzien van het contact tussen burger en overheid

### Context burger sterk bepalend

Hoe de individuele burger het contact met de overheid aangaat en vervolgens een route doorloopt, wordt in sterke mate bepaald door de omstandigheden waarin die burger zich bevindt en in mindere mate door de aard van de aanleiding (levensgebeurtenis, specifieke hulpvraag). Hoe het contact verloopt, is vaak al voor een groot deel bepaald voordat de route bij een specifieke hulpvraag aanvangt. De burger heeft reeds ervaringen opgedaan waaruit aannames en verwachtingen zijn ontstaan over contact bij een nieuwe hulpvraag. Zowel met betrekking tot de eigen rol (bijv. *'ik begrijp moeilijke termen nooit, dus ik wil iemand aan de telefoon spreken'*) als de rol van de overheid (bijv. *'als je fouten maakt, is dat moeilijk te herstellen en legt de overheid een boete op'*).

### Mate van redzaamheid doorslaggevend in het contact

De burger heeft, onafhankelijk van de context c.q. persoonlijke situatie, een sterke behoefte aan zekerheid en bevestiging in het contact met de overheid. De mate van redzaamheid ten tijde van het contact is doorslaggevend in hoeveel bevestiging of zekerheid er in het contact geboden dient te worden.

- Het gedrag van de burger in relatie tot de overheid, wordt veelal bepaald door angst en onzekerheid (wantrouwen naar of juist vertrouwen in de overheid, bezorgdheid over het eigen handelen en de consequenties van eventueel gemaakte fouten, etc.). Als zodanig is er alom behoefte aan bevestiging of zekerheid (welke stappen moet ik zetten, bij wie moet ik zijn, doe ik het goed, wanneer krijg ik een reactie, etc.). Vanuit de overheid wordt de ervaren (on)zekerheid gevoed door de manier waarop het contact verloopt.
- De mate van redzaamheid (ten tijde van het contact) is doorslaggevend voor hoe het contact wordt aangevangen en vervolgens verloopt. De zogenaamde preciaire doelgroep kent een sterke hang naar direct, persoonlijk contact (fysieke afspraak, bellen), het liefst laagdrempelig en lokaal. De meer zelfredzame burger heeft een sterke hang naar 'online'.
- Dat kenmerken als sociaaleconomische status en mate van geletterdheid impact hebben op de mate van redzaamheid is overduidelijk. Echter, ook een burger uit de niet-preciaire groep kan in bepaalde – emotioneel beladen en/ of stressvolle – situaties een daling in denk- en doenvermogen laten zien of zichzelf anders opstellen, waardoor het contact minder goed verloopt (en de behoefte aan direct, persoonlijk contact veelal toeneemt).

### Knelpunten in organisatie en structuur

In het geval van een beperkte redzaamheid en/ of meer complexe situatie of hulpvraag, betreffen de ervaren knelpunten meestal de organisatie en structuur van de dienstverlening

van de overheid. De burger ondervindt over het algemeen weinig problemen bij het vinden van een eerste ingang naar de overheid, maar komt er vervolgens bij of met de betreffende instantie(s) niet uit. Ervaren knelpunten betreffen onder andere:

- Een gebrek aan overzicht over de eigen situatie, zoals het geval is bij het verstrikt raken tussen instanties die naar elkaar wijzen, of onduidelijkheid over de status van de situatie of een goede afloop.
- Een gebrek aan samenhang en/ of overeenstemming tussen instanties. In de perceptie van de burger worden er geen gegevens uitgewisseld en is men bij iedere instantie een aparte case, waardoor de verantwoordelijkheid steeds bij de burger ligt.
- Een verwevenheid van acties en handelingen zonder te weten of te snappen hoe het één zich tot het ander verhoudt, waardoor situaties zo mogelijk verslechteren.
- Het – lang – moeten wachten op beslissingen van overheidsinstanties (bijv. rondom inkomen, toeslagen, re-integratie, zorg, zorgindicatie) wat burgers in problemen brengt. Veel situaties vragen om acuut handelen, zeker wanneer het water hen aan de lippen staat.
- Het gevoel hebben ‘niet gehoord te worden’. Onafhankelijk van de oorzaak, spelen hierin zowel de opstelling van de medewerker, onduidelijkheid over de volgende stappen alsmede het uitblijven van het gewenste resultaat een belangrijke rol.

Wanneer in bovenstaande gevallen burgers boos worden, verkeerde beslissingen nemen om aan de situatie te ontkomen of afhaken/ geen contact meer zoeken met de – betreffende – overheidsinstanties, wordt het contact met de overheid bemoeilijkt. Dat leidt er vervolgens weer toe dat een oplossing verder weg komt te liggen, waardoor de – ernst van de – problematiek toeneemt.

Overheidsmedewerkers herkennen zich in het algemeen in de geschetste situatie. Men geeft aan wel te willen helpen/ het goed te willen doen, maar beperkt te worden door het systeem dat betere hulpverlening in de weg staat (wetgeving, protocollen, targets, etc.). Teneinde erger te voorkomen, onderstrepen zij het belang van preventie en het vroegtijdig signaleren en ondervangen van de genoemde problematiek (zie de resultatensectie voor een uitgebreider medewerkersperspectief).

### **Knelpunten in informatie/ communicatie**

Ervaren knelpunten die meer losstaan van de mate van redzaamheid en/ of de complexiteit van de situatie of hulpvraag, maar wel tot grote problemen kunnen leiden, zijn bijvoorbeeld:

- Dat de overheid geen eenduidige of tegenstrijdige informatie biedt (tussen verschillende instanties, maar ook binnen instanties).
- Dat de overheid geen antwoorden heeft op de specifieke individuele situatie.
- Dat de burger er niet – direct – in slaagt contact te leggen met een geschikte medewerker en vervolgens herhaaldelijk hetzelfde verhaal moeten doen.
- Dat de desbetreffende instantie valse beloftes doet of zich niet aan de beloftes houdt.
- Dat feedback op of bevestiging van de gezette stappen of handelingen uitblijft.

Ervaren knelpunten van een wat meer praktische aard die kenmerkend zijn voor burgers met een verminderde/ lage redzaamheid, zijn bijvoorbeeld:

- Te ingewikkelde of niet helder geformuleerde berichtgeving vanuit de overheid.
- De hulpvraag niet goed kunnen formuleren en/ of de situatie niet goed uit kunnen leggen (in de hand gewerkt door algehele onzekerheid en de angst het verkeerd te doen).
- Veel regels en ingewikkelde processen die gewoonweg te complex zijn voor de burger om te kunnen begrijpen (maar ook voor de overheidsmedewerker om aan de burger uit te kunnen leggen).
- Niet – voldoende – de Nederlandse taal beheersen.

### **Hulp aan burgers complex**

Bij het beschrijven van het contact tussen burger en overheid, kan niet voorbij worden gegaan aan de omstandigheden waarbinnen het contact zich voltrekt. Aan de kant van de burger zijn er niet alleen individuele voorkeuren, maar ook de eerdere ervaringen met de overheid, de mate van redzaamheid en een variëteit aan behoeften en emoties rondom het contact. Aan de kant van de overheid is er een veelvoud van onderwerpen, instanties en contactmogelijkheden. Deze werelden komen bij elkaar als er iets tussen burger en overheid 'geregeld' moet worden, wat resulteert in een complexiteit die zijn weerga niet kent.

Een bijkomende factor is dat redzaamheid gezien moet worden als resultaat van de mogelijkheden van de burger én de faciliteiten die de overheid biedt en niet zozeer als eigenschap van een doelgroep. Ter verduidelijking: als de overheid een moeilijke regeling in een onduidelijk brief toelicht en de burger vraagt om daarop via een portal te reageren, zullen meer burgers minder redzaam worden.

De vormgeving van een toekomstige loketfunctie is als zodanig onlosmakelijk verbonden met verschillen tussen diverse doelgroepen, diverse soorten knelpunten en de vraag welke overheidsfuncties er überhaupt in een loket verenigd zouden moeten zijn. De groep met de grootste sociale problemen en de daaruit voortkomende knelpunten in het contact met de overheid, vormt de grootste uitdaging voor diverse overheidsinstanties in hun dienstverlening aan burgers. Voor deze precaire groep is de materie veelal te ingewikkeld en de dienstverlening te weinig toegesneden, waardoor zij op zoek gaat naar hulp buiten het eigen netwerk (lees: niet bij naasten, maar bij instanties). Vaak is de hulp reactief en slechts gefragmenteerd en in het geval van multiproblematiek veelal ontoereikend, te laat ingezet of uitblijvend.

## Conclusies ten aanzien van een loketfunctie

### Essentie van dienstverlening

De essentie van dienstverlening voor alle burgers is op basis van de interviews met burgers driedelig:

- *Getrapt, maar niet noodzakelijkerwijs volgordelijk:* Elk niveau van contact en mogelijke hulpvraag dient te worden gecoverd. Sommige burgers dienen gefaciliteerd te worden om zelfstandig te kunnen handelen. Bij sommige burgers is het echter verstandig om direct met een vorm van persoonlijke begeleiding te beginnen.
- *Contact op maat:* Elke burger moet bediend worden zoals hij of zij wenst of – belangrijker nog – naar waartoe hij of zij in staat is. In veel gevallen betreft dat persoonlijk contact, waarbij ‘persoonlijk’ niet beperkt is tot fysiek contact, maar bijvoorbeeld ook telefonisch of per mail kan worden ervaren. Kenmerkend voor ‘persoonlijk’ is ‘aandacht voor het individu’, ‘een naam en/ of gezicht van de medewerker’ en ‘de wil om te helpen’, aldus de burger.
- *Menselijk:* Het is vooral de kwalitatieve invulling van het contact vanuit de overheid die de dienstverlening waardevol zal maken en vertrouwen zal wekken. De wil om iemand te helpen alsmede simpelere, adequatere en zo nodig snellere hulp, zodat de mens centraal komt te staan en niet het systeem waarnaar de burger zich dient te voegen.

### Drie oplossingsrichtingen voor de geïdentificeerde knelpunten

Uitgaande van burgers die contact zoeken met de overheid, kan er op hoofdlijnen een driedeling worden gemaakt tussen redzame burgers, niet-redzame burgers en een grote ‘middengroep’. Deze middengroep betreft burgers die ten tijde van het contact in meer of mindere mate redzaam zijn, maar wie het in de huidige situatie aan de juiste middelen ontbreekt om zelf tot het gewenste resultaat te komen (lees: de juiste weg te vinden in het complexe netwerk van overheidsorganisaties). De verwachting is dat de redzaamheid van een groot deel van deze middengroep bevorderd kan worden wanneer de juiste handvatten worden geboden.

Op basis van het onderzoekstraject kan er geconcludeerd worden dat een groot deel van de knelpunten in het geval van voldoende redzaamheid geslecht kan worden met een andere aanpak vanuit individuele instanties. In het geval van een verminderde redzaamheid of meer complexe situaties, lijkt dit echter niet afdoende. Het traject laat zodoende drie – min of meer opeenvolgende, elkaar aanvullende – oplossingsrichtingen zien die aansluiting vinden bij de onderverdeling ten aanzien van de redzaamheid.

- Het hanteren van meer ‘burger gerichte’ protocollen bij – de ingangen bij – individuele instanties (wanneer men de juiste ingang weet te vinden, maar beter geholpen wil worden).
- Het bieden van een afzonderlijke en/ of overkoepelende ingang (wanneer men de juiste ingang niet weet te vinden en/ of er meerdere instanties betrokken zijn en men behoefte heeft aan meer sturing).

- Het bieden van persoonlijke begeleiding/ 'casemanagement' (wanneer men niet zelf tot het gewenste resultaat kan komen en er behoefte is aan een concrete oplossing). Afhankelijk van de exacte vorm kan dit in de praktijk zowel een onderdeel van de eerste twee richtingen zijn alsmede een aparte 'ingang' waarnaar wordt doorverwezen.

### **Twee mogelijke – nieuwe – loketfuncties**

Gezien de burger doorgaans weinig problemen ervaart bij het vinden van een eerste ingang én een groot deel van de knelpunten die zich vervolgens voordoen kan worden weggenomen middels andere protocollen/ een andere aanpak, vereist de eerste oplossingsrichting geen wezenlijk andere loketfunctie. Pas wanneer de redzaamheid vermindert en/ of de situatie complexer is (tweede en derde oplossingsrichting), is er mogelijk een andere loketfunctie nodig. In navolging van de drie oplossingsrichtingen lijkt een toekomstig loket – met name in het geval van meer complexe situaties (lees: meerdere betrokken instanties) – als zodanig uitkomst te kunnen bieden bij het 'voorkomen' van problemen (direct de goede route) alsmede het 'oplossen' van problemen (hulp om op terug te vallen). Meer concreet zien we de volgende twee functies:

- De weg wijzen en de burger bewegen richting redzaamheid. Een dergelijk – afzonderlijk – loket is met name gericht op het bieden van de juiste middelen teneinde als burger zelf tot het gewenste resultaat te kunnen komen en heeft als zodanig een gidsfunctie in het begeleiden naar passende hulp.
- De – niet redzame – burger problematiek uit handen nemen. Een dergelijke plek is gericht op het oppakken van problematiek die te groot is om zelf op te kunnen lossen en biedt als het ware een – laatste – redmiddel.

### **Het loket als voorportaal**

Binnen dit traject is er – in het kader van het verder vormgeven van een loketfunctie – specifiek ingezoomd op het loket dat de weg wijst. Op basis van de resultaten mag er enerzijds verwacht worden dat een dergelijk loket de redzaamheid van burgers (lees: de middengroep) weet te bevorderen. Een focus op het stimuleren van de redzaamheid (lees: burgers motiveren en bekrachtigen het zelf te doen) kan daarbij als duurzame oplossing worden gezien. Anderzijds zijn er al verscheidene initiatieven voor (en is er als zodanig al veel bekend over) een loket 'als laatste redmiddel' (onder anderen binnen de verschillende instanties) waar vanuit het wijzen van de weg alsnog gebruik van zou kunnen worden gemaakt. Gegeven de functie waar specifiek op is ingezoomd en verder vorm aan is gegeven, is het loket in het vervolg 'voorportaal' genoemd.

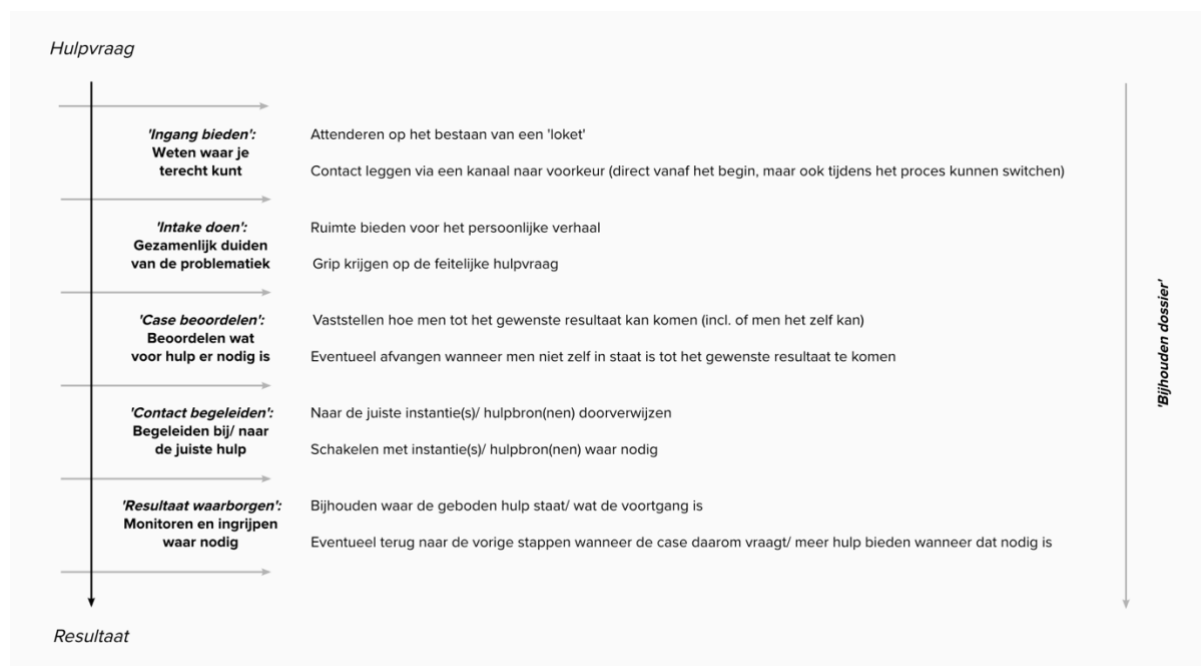
### **'Blauwdruk' voor een voorportaal (hoe moet een voorportaal eruitzien)**

Samen met burgers en overheidsmedewerkers is er vormgegeven aan een 'blauwdruk' voor het loket als voorportaal. Meer specifiek zijn er 'bouwstenen' (lees: criteria, voorwaarden) alsmede randvoorwaarden voor een dergelijk portaal gedefinieerd, welke hieronder op hoofdlijnen uiteen worden gezet (in de resultatensectie wordt hier uitgebreider op ingegaan

en wordt er tevens een verdere concretisering geboden middels ideeën voor mogelijke oplossingen). Middels deze blauwdruk pogen wij richting (maar geen concrete invulling) te geven aan mogelijke scenario's voor de loketfunctie.

### Stappen om van hulpvraag tot resultaat te komen:

Uitgaande van voldoende welwillendheid bij de burger, kunnen om van hulpvraag tot resultaat te komen de volgende stappen worden onderscheiden:



### Aanpak vanuit het portaal:

In navolging van de te doorlopen stappen, wordt hieronder stilgestaan bij de belangrijkste aandachtspunten ten behoeve van de aanpak.

- *De volledige hulpvraag doorgronden:* Om tot het gewenste resultaat te komen, dient een (voor)portaal – ongeacht de problematiek waarmee de burger binnenkomt – de hulpvraag te kunnen overzien dan wel doorgronden.
- *Overheidsbreed de weg wijzen (gidsfunctie) naar bestaande middelen/ (hulp)bronnen:* Teneinde tot een oplossing te komen, dient een (voor)portaal primair de weg te wijzen naar bestaande middelen/ (hulp)bronnen binnen de gehele overheid in plaats van zelf de problematiek op te lossen (lees: niet zelf nog meer middelen/ bronnen introduceren). Hierbij is het van belang dat:
  - Het portaal op de hoogte is van waar een burger met welk probleem/ welke hulpvraag terecht kan.
  - Het portaal kan inschatten of 'signaleren' of een burger er na het wijzen van de weg zelf uit kan komen of dat er verderstreckende hulp nodig is.
  - Het portaal instanties met elkaar kan verbinden/ in contact kan brengen en/ of met elkaar kan laten communiceren.

- Het portaal niet gezien wordt als noodzakelijke stap om van hulpvraag tot resultaat te komen.
- *Waarborgen van het resultaat:* Ondanks dat een portaal primair ‘slechts’ de weg dient te wijzen, wordt het wel geacht het gewenste resultaat te waarborgen. Hierbij is het van belang dat:
  - Het portaal het proces kan monitoren/ de voortgang kan bijhouden (en dit inzichtelijk is voor de burger, zie tevens ‘interactie met de burger’).
  - Het portaal eventueel eigenaarschap kan nemen over de case/ problematiek wanneer bestaande (hulp)bronnen niet afdoende zijn.

### **Interactie met de burger:**

In navolging van de aandachtspunten ten behoeve van de aanpak, wordt hieronder stilgestaan bij de verdere interactie met de burger.

- *Levensgebeurtenissen centraal stellen in het contact:* Teneinde aansluiting te vinden bij de burger, dient het portaal te denken vanuit gebeurtenissen (waar een burger mee te maken krijgt) en de bijbehorende ‘jobs to be done’ (wat de burger in het kader van de gebeurtenis wil/ moet realiseren). Het portaal dient de burger een ingang te bieden voor/ te kunnen helpen bij alle grote levensgebeurtenissen (bijvoorbeeld door hen, als zij geholpen zijn met overzichtelijke informatie, door te verwijzen naar de persoonlijke overzichten op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl)).
- *De burger altijd voor het gewenste kanaal kunnen laten kiezen:* Teneinde iedere barrière weg te nemen en tegemoet te komen aan persoonlijke voorkeuren, dient een portaal te allen tijde (bij aanvang van, maar ook tijdens het contact) contact via verschillende kanalen mogelijk te maken. Hierbij is het van belang dat:
  - Men direct vanaf het begin voorkeuren kan aangeven.
  - De verstrekte hulp – onafhankelijk van de keuze – altijd hetzelfde is.
- *Handelen in dialoog/ samenspraak met de burger:* Het doorgronden van de hulpvraag dan wel het wijzen van de weg, dient een portaal gezamenlijk met de burger te doen. Een portaal wordt geacht de persoonlijke case te beoordelen en te bepalen hoe het gewenste resultaat kan worden bereikt. De burger dient echter te allen tijde de regie te kunnen behouden. Hierbij is het van belang dat:
  - De burger te allen tijde inzicht in het proces, de voortgang alsmede eventuele vervolgstappen heeft.

### **Locatie van het portaal/ initiatief tot gebruik:**

Om van het portaal gebruik te kunnen maken, dient deze logischerwijs laagdrempelig te zijn. Afhankelijk van de redzaamheid, is het ten aanzien van de locatie echter individueel bepaald wat laagdrempelig is (online omgeving vs. direct, persoonlijk contact).

- In het kader van bovenstaande, werd tijdens de eerste fase de gemeente veelal als logische uitvalsbasis gezien. Met het oog op de reeds beschikbare informatie en de mate van bereik, is tijdens de tweede fase echter voornamelijk de Rijksoverheid/ [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) als centrale plek genoemd. Het één sluit het ander echter niet uit.



Teneinde een brede groep te bedienen is het raadzaam op verschillende niveaus vertegenwoordigd te zijn en een ingang te bieden.

- Een logische manier om vanuit bestaande routes met het portaal in contact te komen, is de burger hierop te attenderen bij de eerste instantie waar men binnen een gebeurtenis mee te maken krijgt (bijv. dokter of ziekenhuis bij een overlijden). Naast een verwijzing zou er op dit moment direct een warme overdracht kunnen/ moeten plaatsvinden.

### **Randvoorwaarden voor het portaal:**

- *Portaal onder de aandacht brengen:* Het succes van het portaal valt of staat met het – op het juiste moment – attenderen op het bestaan. In het algemeen moet het portaal ‘tussen de oren komen’. Meer specifiek is het van belang dat men op het portaal gewezen wordt wanneer men met een bepaalde levensgebeurtenis te maken krijgt.
- *Optimaliseren van de kwaliteit van individuele instanties:* Gegeven de ‘gidsfunctie’ is het portaal afhankelijk van de hulp die door de individuele instanties geboden wordt. Het is daarom van belang dat de dienstverlening van de individuele instanties geoptimaliseerd wordt. Teneinde de knelpunten weg te nemen, is het met name van belang dat:
  - Er meer welwillendheid bij de betrokken medewerker/ instantie is of wordt geuit.
  - Er meer duidelijkheid en/ of overzicht wordt geboden.
  - Er geen – verkeerde en/ of valse – beloftes worden gedaan.
- *Betere verbinding tussen instanties:* In navolging van bovenstaande is het van belang dat er meer samenwerking plaatsvindt tussen verschillende overheidsinstanties omtrent individuele ‘cases’. Hiertoe is het van belang dat er een betere verbinding tussen instanties tot stand wordt gebracht. Medewerkers vinden het belangrijk dat instanties een achteringang/ onderlinge contactpersonen bij andere instanties hebben teneinde sneller, makkelijker en vooral directer te kunnen schakelen.
  - Hier dient te worden opgemerkt dat medewerkers sceptisch zijn en gegevensuitwisseling (AVG) als een grote ‘sta-in-de-weg’ zien.
- *Optimaliseren van de algehele dienstverlening:* In navolging van bovenstaande is het van belang dat het contact over de volledige breedte wordt geoptimaliseerd. Te denken valt bijvoorbeeld aan de vindbaarheid en begrijpelijkheid van informatie en de deskundigheid van medewerkers van instanties. Zie de tweede resultatensectie voor een volledig overzicht.

### **Kanttekeningen medewerkers:**

Vanuit medewerkers worden tot slot een aantal kanttekeningen bij het portaal geplaatst en/ of zorgen uitgesproken waar niet aan voorbij kan en mag worden gegaan:

- De complexiteit van de dienstverlening (en als zodanig de loketfunctie) wordt meermaals onderstreept.

- Burgers zijn extreem divers. Medewerkers zijn zodoende sceptisch wat betreft een alomvattende oplossing.
- Bij voorkeur zie je op alle plekken kennis en kunde terug, maar daar hebben instanties simpelweg de middelen (tijd, geld) niet voor. Medewerkers onderstrepen dan ook het belang van een praktische oplossing om de 'professional' te ontzien en enkel hulp te bieden daar waar het echt nodig is.
- Medewerkers onderstrepen de huidige beperkingen (specifiek AVG). Echter, ook als deze beperkingen komen te vervallen en instanties 'beter zijn uitgelijnd', dan is men – ondanks de mogelijkheid tot een warme overdracht – nog steeds afhankelijk van wat andere instanties kunnen klaarspelen.
- Medewerkers wijzen in navolging van bovenstaande op het belang van de cirkel om burgers/ instanties heen (bijv. wijkteams) teneinde burgers beter te begeleiden én instanties te ontzien.

## Vervolgstappen

### Algemeen

In navolging van het onderzoekstraject adviseren wij om – op basis van de resultaten – met de betrokken stakeholders vorm te gaan geven aan verschillende mogelijke scenario's voor de toekomstige loketfunctie. Wij adviseren hierbij de voorgestelde richting aan te houden en de scenario's te baseren op de gepresenteerde 'blauwdruk', inclusief criteria alsmede randvoorwaarden voor het loket (zie de tweede resultatensectie voor een volledig overzicht).

### Vervolgonderzoek

Met het oog op burgers die zelf bij instanties aankloppen dan wel voldoende welwillendheid laten zien, achten wij het in dit stadium niet noodzakelijk verder – kwantitatief – onderzoek te doen naar het contact tussen burgers en overheid in het algemeen dan wel de problematiek en/ of mogelijke oplossingen in het bijzonder. Wat betreft de problematiek zijn wij van mening dat er voldoende gedegen informatie ligt om tot scenario's en/ of concrete oplossingen te komen. Wat betreft deze scenario's en/ of oplossingen zijn wij van mening dat de richtingen – gegeven de kaders van dit traject – op het moment van schrijven te weinig concreet/ uitgedacht zijn om verder toetsend onderzoek hiernaar te kunnen doen.

Naast burgers die daadwerkelijk bij instanties aankloppen, laat het onderzoekstraject zien dat er een groep burgers bestaat die niet (niet tijdig, niet meer) handelt en zodoende in de problemen komt. Gegeven de kaders van het onderzoekstraject en het feit dat er enkel met burgers gesproken is die wél bij instanties aankloppen, verdient het nader onderzoek om meer grip op deze groep te krijgen en te bepalen hoe deze groep middels andere protocollen dan wel een toekomstig loket bereikt en geholpen kan worden. Wij adviseren dan te starten met deskresearch naar deze groep en relevante (overheids)projecten.

# **Resultaten - Sectie 1: Verkenning problematiek**

# Resultaten – Sectie 1

## Introductie

Sectie 1 vormt met name een weergave van fase 1 van het onderzoekstraject (individuele interviews met burgers, signaleerders en overheidsmedewerkers), waarin de nadruk lag op het verkennen van het contact tussen burger en overheid alsmede de knelpunten die zich in dit contact voordoen. In eerste instantie wordt er een context geschetst, worden de behoeften en voorkeuren ten aanzien van het contact geduid en wordt er beschreven hoe het contact in de huidige situatie verloopt, waarna er uitgebreid op de knelpunten wordt ingegaan. Tot slot volgt er een ‘toetsing’ van de knelpunten als onderdeel van fase 2.

## Context

De combinatie van burger, situatie en interactie met de betrokken overheidsinstantie(s) bepaalt hoe het contact met de overheid wordt aangevangen en hoe het contact vervolgens verloopt. Bij aanvang van het contact zijn met name de volgende factoren van invloed:

- Hoe redzaam is de burger (denk- alsmede doenvermogen).
- Bij wie ligt het initiatief/ de motivatie tot contact.
- Wat is de situatie waar hij of zij in verkeert (incl. voorgeschiedenis).
- Heeft de burger datgene wat er moet gebeuren eerder gedaan/ meegemaakt.
- Welk beeld en/ of welke eerdere ervaringen heeft de burger ten aanzien van de overheid.
- Welke algemene voorkeuren heeft de burger ten aanzien van het contact (zie behoeften).

Gegeven de uiteenlopende combinaties van factoren en manieren waarop factoren interacteren, richten we ons binnen dit rapport op de meest bepalende zaken. Hieronder worden per factor de belangrijkste bevindingen en implicaties voor de contactroute die de burger volgt, uiteengezet.

### *Hoe redzaam is de burger:*

- Wanneer men redzaam is, is het logischerwijs eenvoudiger om het juiste contact te leggen (het vinden van ingang) en eventuele problemen in het contact te slechten. De context/ situatie waar iemand zich in bevindt, heeft echter invloed op de mate van redzaamheid. Toenemende problematiek (lees: stress) heeft zegge een negatieve impact op het denk- en doenvermogen, waardoor ieder individu in een situatie terecht kan komen waarin het denk- en doenvermogen – tijdelijk sterk – verminderd zijn.
- Een lage(re) taal- en/ of digitale vaardigheid staan redzaamheid in de weg. Men zal eerder om hulp vragen en/ of – telefonisch – contact opnemen met de desbetreffende instantie.
- Een lage(re) redzaamheid (precaire doelgroep of verminderd door situatie) leidt tot een grotere afhankelijkheid. Wanneer een burger daarnaast niet kan terugvallen op

naasten, zal hij of zij in eerste instantie meer moeten vertrouwen op de instantie waar contact mee is.

*Bij wie ligt het initiatief/ de motivatie tot contact:*

- Wanneer het initiatief bij de overheid ligt (en de overheid dus iets van de burger verlangt), is de persoonlijke waarde van wat er gevraagd wordt niet zonder meer duidelijk. Wanneer de waarde/ het waarom van handelen niet duidelijk is, heeft dit een negatieve impact op de motivatie en het begrip voor de betrokken instantie.

*Wat is de situatie waar de burger in verkeert (incl. voorgeschiedenis):*

- Met name bij multiproblematiek (precaire doelgroep) staat een gebeurtenis vaak niet op zichzelf en heeft die burger vaak al langere tijd contact met verschillende instanties. De 'ingang' ligt zogezegd al in het verleden.
  - Burgers beschikken dan vaak al over een vast contactpersoon of een vaste hulpverlener, dat een toevluchtsoord biedt. Dit verlaagt de drempel tot contact met instanties, maar zorgt ook voor dat men zich eerder afhankelijk opstelt en direct bij de vaste hulpverlener aanklopt.
  - In navolging van bovenstaande doorloopt de burger vaak al vaste routes (incl. het aankloppen bij de vaste contactpersoon of hulpverlener) wanneer er zich iets voordoet.
- Wanneer een gebeurtenis niet op zichzelf staat en/ of zaken die geregeld moeten worden met elkaar verweven zijn (lees: afhankelijk zijn van elkaar), ontstaan er makkelijker problemen. Iedere verandering heeft impact op een groter geheel.
- In het geval van multiproblematiek of beperkte vaardigheden is er regelmatig sprake van schaamte. Dit staat het contact (openheid) in de weg.

*Heeft de burger datgene wat er moet gebeuren eerder gedaan/ meegemaakt:*

- Ervaring draagt bij aan de redzaamheid. Wanneer men een situatie eerder heeft meegemaakt, weet men logischerwijs beter wat te verwachten en waar men moet zijn. Gebeurtenissen die zich vaker voordoen, lijken zodoende minder problemen met zich mee te brengen.

*Welk beeld en/ of welke eerdere ervaringen heeft de burger ten aanzien van de overheid:*

- De burger heeft vaak het idee dat de overheid meer uitgaat van het eigen belang dan van het belang van de burger. Het vertrouwen waarmee het contact wordt aangevangen is daarom mogelijk beperkt.
- In de perceptie van de burger permitteert de overheid geen fouten. Hierdoor heeft de burger het gevoel alles goed te moeten doen en is dan ook bang om fouten te maken. Wanneer het in het contact ergens niet goed verloopt, wordt dit gevoel versterkt.
- Het idee leeft (zeker bij burgers die problemen ervaren in het contact met de overheid) dat de overheid primair de regels naleeft en weinig begrip heeft/ weinig tot geen ruimte laat voor persoonlijke situaties. Burgers ervaren doorgaans behandeld te worden als 'nummertje'.

- De burger (zeker de precare doelgroep) heeft een beperkte kennis van hoe het systeem werkt/ hoe één en ander georganiseerd is in Nederland. Dit maakt het lastig meer complexe situaties (waarbij verschillende instanties betrokken zijn) te overzien.
- 

### **Voorbeeldcase – Oplopende problematiek, verminderde redzaamheid, beperkt vertrouwen**

Vrouw, twintiger, sprake van schuldproblematiek en psychische problemen. Relatief hoog opgeleid, wordt ontslagen (vanwege COVID-19). Op de achtergrond schijnt de vader ook in de problemen te zitten met schulden/ gemeenten. Het ontslag doet haar besluiten om bij haar oma te gaan wonen. Dat betekent o.a. voor haar een verandering van gemeenten. Oma heeft ook zorg nodig. Ze was in staat om zaken via toeslagen.nl te regelen en met DigiD te werken wat betreft huisvesting. Uitkering online aanvragen bij het UWV was makkelijk voor haar en ook adreswijziging bij de gemeente verliep soepel. Ze wil zo snel mogelijk weer (elders) aan de slag. Ze wacht op uitsluitel van UWV/ SVB over de verandering van inkomen van oma. Ze staat zelf op een wachtlijst voor laagdrempelige hulpverlening (een onderdeel Leger des Heils), althans dat hoopt ze. Ze wacht op informatie of de gemeente deze hulp gaat betalen. Inmiddels weet ze niet waar ze aan toe is. Ze heeft geen contact meer met haar schuldhulpverlening bij de gemeente, dat heeft ze 'opgegeven'. Haar ex-vriend helpt haar met de dingen op een rij te zetten en te regelen. Samen beseffen ze dat het niet goed gaat. Ze is het overzicht kwijt, heeft alle vertrouwen in de gemeente verloren en niet meer in staat om op de juiste plek, de juiste vragen te stellen.

*“Ik moet mentaal weer rust vinden, er moet een oplossing voor mijn schulden komen, maar ik vrees dat ze nog meer van mij of mijn oma gaan afnemen. Ik ben in het contact niet zo mondig, dat hoort bij mijn depressie en als het slecht met me gaat, zoals nu, nog veel minder en kom ik niet voor mezelf op. Bij de gemeente heb ik nu weer 3 verschillende mensen gesproken. Telkens was het niet de goede of wisten ze het ook niet en ben ik weer weggegaan zonder duidelijkheid. Ze nemen daar niet de goede mensen aan. Het zou fijn zijn als iemand me vertelt wat ik moet doen en me helpt, daarna kan ik het zelf wel.”*

### **Voorbeeldcase – Impact multiproblematiek, nieuwe gebeurtenis**

Moeder (laaggeletterd) en dochter die 18 wordt. Er is sprake van lage SES en op de achtergrond schuldenproblematiek. In het onderlinge contact zijn er continu welles/ nietes situaties, laat de een de ander niet uitpraten en lijkt er sprake van ouder/ puber strijd. De hoeveelheid zaken die te regelen zijn komt als een verrassing voor het duo. Geen van beide heeft toereikende kennis over de structuur van overheidsinstanties (en wat niet overheidsinstanties zijn). Ook weten ze van elkaar niet wat er aan informatie is binnen gekomen en welke stappen de ander al heeft gezet. De diverse communicatiekanalen (post en mijnoverheid.nl) helpen hier niet bij. De dochter stelt altijd uit, tot ergernis van moeder. Opvallend is het patroon van reactief en impulsief reageren op informatie vanuit de instanties. Zo was de berichtgeving vanuit de bank wat betreft 18 worden leidend in de route

en werd erg veel nadruk gelegd op de berichtgeving over het omzetten van een overlijdensverzekering. Het contact met de overheid bestond vooral uit het bellen met de diverse instanties voor uitleg en aanvullende informatie en ter bevestiging of ze de juiste stappen (online) hadden genomen c.q. de juiste gegevens hadden ingevuld.

*“De medewerkers aan de telefoon zijn altijd vriendelijk en erg behulpzaam. Ik bel gewoon nog een keer als ik er niet uitkom. Nu mijn dochter 18 wordt, moeten we heel veel dingen regelen en zij zelf ook, maar ze doet het niet. Blijft maar uitstellen. Eigenlijk zouden ze het niet maanden van tevoren moeten aankondigen, maar pas op het laatste moment want dan moet je het ook meteen doen. We zijn begonnen met de lijst van ABN AMRO. Maar haar bankpas was ook weg en ik begrijp niet wat daar nu nog voor moet gebeuren. Ik moet ze nog bellen. We hebben ook gebeld met DUO. Of ze recht heeft op een aanvullende beurs, want er is wel een schuld. Ik snapte niet waarom ze de gegevens van beide ouders nodig hadden. Ik vroeg of iemand me erdoor heen kon helpen en dat ging heel goed. Het is toch de eerste keer he? En nu wist ik zeker dat ik het goed had gedaan. De SVB moeten we nog bellen, ook een brief van gekregen en de Belastingdienst, moeten we ook nog bellen. En iets met het ziekenfonds en de gemeente, het Zilveren Kruis. Dat moet ook nog. Ze zouden mij niet moeten vragen om al die dingen in te vullen, maar dat al voor me doen en dat ik het dan alleen maar hoeft te controleren, net als bij de Belastingdienst. Bij de gemeente moest ik (dochter) een Burgerservicenummer invoeren. Maar ik weet niet wat dat is en ben gestopt.”*

---

### **Context - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Signaleerders (en tot op zekere hoogte medewerkers) bevestigen het beeld dat instanties beperkt/ niet tegemoetkomen aan persoonlijke situaties, omdat medewerkers protocollen volgen en niet/ beperkt lijken te denken in het belang van de burger.
- Signaleerders geven aan dat – medewerkers van – instanties vaak wantrouwend tegenover de burger lijken te staan (de verwachting is dat de burger wil profiteren). Op het moment dat de burger problemen ondervindt, dan lijkt het idee te leven dat men zelf verantwoordelijk is voor die problemen. Het gaat in de beleving van de signaleerder vaak fout omdat de medewerkers bejegening van de burger slechts een beperkte welwillendheid laat zien of in het contact de burger niet helemaal als ‘een gelijke’ wordt gezien.
- Signaleerders onderstrepen dat burgers makkelijker terugvallen op hulp wanneer er eenmaal een ingang gevonden is (bijvoorbeeld een wijkteam). Enerzijds voorkomt dit problemen, anderzijds staat het een duurzame oplossing in de weg wanneer burgers zich – ook voor kleine zaken – afhankelijk blijven opstellen.

## Contact

### Behoeften ten aanzien van het contact

*Overkoepelend:*

Onafhankelijk van de exacte persoonlijke situatie, heeft ieder individu in meer of mindere mate behoefte aan:

- Zekerheid (dat het goed komt).
  - Duidelijkheid (wat moet er gebeuren, waarom, waar sta ik in dit proces, etc.).
- Ruimte voor het individu (een persoonlijk passende benadering).
  - Begrip en ruimte voor de menselijke maat/ problematiek waar iemand mee te maken heeft (persoonlijke situatie, omstandigheden waarin de burger verkeert).
  - Zekere mate van regie (waar mogelijk betrokken zijn bij het proces).
  - Een persoonlijk passende benadering betekent niet per definitie persoonlijk contact. Het gaat daarnaast niet zonder meer over de vorm, maar met name ook over de bejegening (men wil zagezegd gezien en gehoord worden).

In navolging van bovenstaande wil de burger te allen tijde 'terug kunnen vallen' op hulp wanneer het onderwerp wordt ervaren als complex of risicovol (grotere onzekerheid, grotere consequenties). Gezien bij burgers het idee leeft dat fouten maken geen optie is, bekruipt al snel het gevoel dat handelen risicovol is, waardoor met name de zekerheid dat het goed komt in het gedrang komt.

De persoonlijke situatie en mate van redzaamheid bepalen welke voorkeuren burgers hebben ten aanzien van de exacte vorm van het contact (zie verderop).

*Randvoorwaardelijk:*

Naast de overkoepelende behoeften worden een aantal zaken randvoorwaardelijk geacht. De burger hoopt en verwacht in het contact met de overheid in algemene zin:

- Proactieve houding (wanneer mogelijk en de burger hierbij gebaat is).
- Oplossingsgerichtheid (meedenken, probleemoplossend vermogen).
- Snelheid (wanneer de situatie daar om vraagt).
- Begrijpelijkheid, eenvoud, gebruiksvriendelijkheid, overzichtelijkheid (let op: dit geldt op alle niveaus, ook wanneer hij of zij eventuele beperkingen heeft).
- Betrouwbaarheid, veiligheid (privé).

---

### Voorbeeldcase – Geen regie, verkeren in onzekerheid

Jongeman, dertiger, heeft gezondheidsproblemen (hartkwaal) en is 6 maanden geleden ontslagen bij zijn werk. Er is sprake van (waarschijnlijk) een vaststellingsovereenkomst tussen hem en de werkgever, maar heeft toezegging dat hij terug mag komen indien de gezondheid dat toelaat. Hij heeft op de IC gelegen. Hij geeft aan niets liever te willen dan weer aan het



werk te gaan. Maar hij zit te wachten op de diverse instanties m.b.t. de re-integratie. Het is de eerste keer dat hij afhankelijk is. Voorheen altijd gewerkt. Door deze teruggang van inkomen opeens ook te maken met toeslagen en bovendien is hij bij zijn moeder gaan inwonen. Niet alleen vanwege lagere kosten, maar ook vanwege behoefte aan zorg (in het begin). Hij heeft sterk de ervaring klem te zitten tussen instanties en te worden tegengehouden om weer aan het werk te gaan. Opvallend is dat hij de status bij sommige instanties niet weet. Mogelijk staat hij op wachtlijsten, maar dat is niet helemaal zeker voor hem. Vooral het UWV biedt hem niet wat hij wil, maar ook aan de kant van de zorg (zorgverzekering en arbodienst) is de situatie onduidelijk. Daarbij wacht hij op antwoorden van de Belastingdienst m.b.t. inkomen en toeslagen voor hem en zijn moeder. Het contact maken en de weg vinden is voor hem geen probleem. Ook online weet hij zijn weg te vinden.

*“Ik wil weer aan het werk, het liefst bij mijn oude werk, maar ik weet niet of ik mag vanwege mijn gezondheid. Ik hoop op een opbouwschema en fysio. Daar zijn ellenlange wachttijden voor. Bij het UWV heb ik inmiddels wel 10 verschillende personen gesproken. Ik had verwacht dat het allemaal veel sneller zou gaan. Dat er sneller een plan zou liggen en dat ik zou weten waar ik aan toe ben. Bij het UWV ben ik van het kastje naar de muur gestuurd. Ik moest sowieso 8 weken wachten op de ziekteverzekering. Daardoor komen mensen in de problemen. Ik ben naar mijn moeder verhuisd. Alleen het contact met de gemeente verliep soepel. Ik wilde graag een urgentie voor een eigen huis en dat was snel geregeld. Ik word rusteloos als ik de regie niet meer heb en heb echt behoefte aan uitzicht op werk. Mijn probleem is vooral dat het zo lang duurt voordat er duidelijkheid wordt gegeven.”*

---

### **Behoeften - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Signaleerders onderstrepen het belang van de overkoepelende behoeften. Ook wanneer de burger in het contact niet direct geholpen kan worden, is het belangrijk dat de persoon ‘aan de andere kant van de lijn’ luistert, welwillend is en aangeeft waar de burger aan toe is (ook wanneer er een ‘nee’ verkocht moet worden).
- In het kader van ruimte voor de persoonlijke problematiek onderstrepen signaleerders het belang van doorvragen/ de onderliggende hulpvraag boven tafel krijgen teneinde de juiste hulp te kunnen bieden.

## Voorkeuren ten aanzien van het contact (wie, wat en wanneer)

Het al dan niet redzaam zijn laat eerder een spectrum dan een harde verdeling zien. Ten aanzien van de vorm van het contact kan er desalniettemin gesteld worden dat de voorkeuren op hoofdlijnen weldegelijk een verdeling wel versus niet redzaam volgen. Onderstaand zetten we daarom gemakshalve per categorie de voorkeuren uiteen. We willen echter benadrukken dat er tussen deze uitersten een glijdende schaal bestaat en de voorkeuren bij een vergrootte (bijv. eerdere ervaring) of verminderde (bijv. een emotionele of stressvolle situatie) redzaamheid verschuiven.

### *Redzaam (ten tijde van het contact):*

- Wanneer de burger redzaam is, heeft men sterk de behoefte zo veel mogelijk zelf uit te – kunnen – zoeken en/ of te regelen. Dit betekent veelal een voorkeur voor:
  - Een duidelijk overzicht met wat er gedaan moet worden.
  - De mogelijkheid zo veel mogelijk uit te kunnen zoeken en/ of af te kunnen handelen via online kanalen (website van de desbetreffende instantie, online omgeving, etc.).
- De mogelijkheid zelf zaken te kunnen regelen komt primair tegemoet aan een gewenste onafhankelijkheid. Door zelf zaken te regelen behoudt men de regie.
- Ook wanneer men redzaam is en zaken bijvoorbeeld online afhandelt, is bevestiging – in navolging van de behoefte aan zekerheid – wenselijk. Wanneer men deze bevestiging (bijvoorbeeld in de vorm van een mail) niet krijgt, is het aannemelijk dat men alsnog contact opneemt met de desbetreffende instantie.
  - Hier geldt dat wanneer men bang is fouten te maken, er sneller/ vaker gecheckt zal worden (veelal door te bellen) of men goed zit.
- Wanneer de burger er niet uitkomt, is het wenselijk snel over de noodzakelijke antwoorden te kunnen beschikken. Hiertoe is snel en laagdrempelig contact met de desbetreffende instantie gewenst (telefoon, chat, social media).
  - Ook hier geldt dat wanneer de burger de eigen situatie niet overziet of informatie onduidelijk is en men met vragen blijft zitten, er sneller/ vaker gecheckt zal worden (veelal door te bellen).

### *Beperkt redzaam (ten tijde van het contact):*

- In het geval van een verminderde redzaamheid heeft de burger vooral behoefte aan iemand die uitleg kan geven, mee kan kijken en/ of helpt met regelen waar nodig. Afhankelijk van de mate van problematiek betekent dit:
  - De mogelijkheid te kunnen bellen met de desbetreffende instantie.
  - Eventueel de mogelijkheid fysiek samen te kunnen zitten (bij instantie of burger thuis, eventueel via videobellen) wanneer de situatie complexer is.
  - Eventueel de mogelijkheid iemand anders aan de desbetreffende instantie te kunnen koppelen/ te kunnen machtigen om zaken af te handelen wanneer men er zelf niet uitkomt.

- Voor mee kunnen kijken en/ of helpen waar nodig is het wenselijk dat het contact verloopt met een persoon ‘van vlees en bloed’.
  - Bellen maakt het mogelijk de situatie uit te kunnen leggen, een dialoog te kunnen voeren en direct de benodigde informatie in te kunnen winnen.
  - Fysiek samenkomen maakt het mogelijk administratie voor te kunnen leggen en samen één en ander te doorlopen (dit helpt bij het uitleggen van de situatie alsmede het eigen begrip). Een thuissetting is daarnaast veilig en vertrouwd.
  - Een eventuele tussenpersoon (een naaste of hulpverlener/ signaleerder) vormt vaak de ‘lijm’ tussen burger en instantie. Het biedt de burger de zekerheid dat er zowel richting burger als instantie in de juiste taal wordt gesproken en dat iemand de belangen behartigt die de burger niet zelf kan behartigen.
- Wanneer er sprake is van een complexe situatie (wat complex is, is individueel bepaald) hebben burgers behoefte aan iemand die overzicht kan bieden alsmede bewaren. Wanneer er contact met een instantie wordt opgenomen, is het zodoende gewenst – eenmalig – het hele verhaal te kunnen doen. De verwachting is vaak (al dan niet foutief) dat de persoon ‘aan de andere kant van de lijn’ in staat is het volledige plaatje te overzien en ook op de hoogte is van wat er bij andere instanties speelt.

Naarmate de redzaamheid afneemt en de burger er niet zonder hulp uit kan komen, vormt telefonisch contact met de desbetreffende instantie vaak een eerste ingang tot meer specifieke kennis. De interactie tussen burger en medewerker blijkt vervolgens vaak bepalend voor de problemen die er in het contact ontstaan (zie verderop). Drijfveren en barrières voor telefonisch contact worden hier daarom specifiek uitgelicht.

*Drijfveren voor telefonisch contact:*

- De mogelijkheid de persoonlijke situatie (die in de perceptie van de burger vaak afwijkt van gangbare situaties en/ of online niet herkend wordt) uit te kunnen leggen.
- Het idee letterlijk en figuurlijk gehoord te worden.
- Extra uitleg kunnen krijgen en/ of snel over de noodzakelijke informatie kunnen beschikken.
- Een dialoog kunnen voeren en naar aanleiding van de verkregen informatie door kunnen vragen.

*Barrières voor telefonisch contact (veelal gebaseerd op ervaring):*

- Niet de juiste vragen kunnen stellen/ zich niet goed kunnen uitdrukken of het probleem goed onder woorden kunnen brengen.
- De Nederlandse taal niet beheersen en niet de mogelijkheid hebben een anderstalige medewerker aan de lijn te krijgen (deze barrière wordt vaak geslecht door een naaste (familie, vriend) te betrekken).
- Niet weten bij wie terecht te kunnen/ naar welke persoon of soort medewerker te moeten vragen.
- Herhaaldelijk hetzelfde verhaal moeten doen (zie tevens knelpunten).

- Niet adequaat geholpen worden (zie tevens knelpunten).
  - Wachttijden. Het lang moeten wachten zorgt ervoor dat de burger er in eerste instantie vaak zelf uit probeert te komen (wat mogelijk problemen in de hand werkt, maar ook kan voorkomen dat men onnodig gaat bellen).
- 

### **Voorbeeldcase – Nieuwe gebeurtenis, verminderde redzaamheid, andere voorkeuren ten aanzien van contact**

Man, dertiger, zoontje en gescheiden. Hij heeft een baan als verzekeringsadviseur. De scheiding is m.b.v. een mediator verlopen. Bij het scheiden moesten er veel zaken geregeld worden, zoals toeslagen wijzigen en apart (vader en moeder) inregelen en gezamenlijke rekeningen. De gebeurtenis was emotioneel beladen; streven naar eerlijke oplossingen, maar daarnaast ook heel veel inhoudelijke vragen omtrent regels bij overheidsinstanties/overheidsvoorzieningen, verdeling van de boedel, schenkbelasting en co-ouderschap. Ondanks dat hij hoogopgeleid is en goed bekend met cijfers en regels was er angst om fouten te maken en angst om niet te krijgen waar je recht op hebt. Daarom heeft de mediator ook veel uit handen genomen en uitgezocht/ geschakeld met belastingdienst toeslagen en een belastingexpert. Daarbij zijn er nieuwe situaties ontstaan. Vanwege de situatie is hij tijdelijk bij zijn vader gaan wonen. Daardoor is hij dan toeslagenpartner van zijn vader, hetgeen weer consequenties heeft op de kindertoeslag.

*“Je komt toch in een soort niemandsland terecht. Het was allemaal nieuw voor mij en ik wist niet wat me te wachten stond. Ik deed weliswaar de financiën thuis, maar veel wist ik gewoon niet. Bijvoorbeeld dat als je een convenant tekent, je nog niet officieel uit elkaar bent en dat je je ergens anders moet inschrijven om aanspraak te maken op toeslagen. Je zou veel beter voorbereid moeten worden. Op de websites lees je toch vrij cryptische beschrijvingen. Moeilijk op jouw situatie te plakken. Je moet echt geen fouten maken bij aanvragen of aangiften. Dan staan ze meteen op de stoep! Daarom ga ik dan maar bellen. Live contact is goed wanneer je duidelijke en heldere antwoorden nodig hebt. Ik hou niet van chatfuncties. Het zou mooi zijn als iemand over je schouder meekijkt. Of je het goed doet. Via Teams bijvoorbeeld.”*

---

**Voorkeuren - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Signaleerders onderstrepen het belang van persoonlijk/ mondeling contact wanneer de burger minder redzaam is (specifiek voor de precare doelgroep of wanneer het initiatief bij de overheid ligt). De praktijk laat zien dat burgers vaak niet in staat zijn adequaat te reageren op/ om te gaan met schriftelijk contact en behoefte hebben aan/ belang hebben bij telefonisch contact of fysiek samenzitten. In navolging van mondeling contact is vervolgens wel een schriftelijke bevestiging gewenst (documentatie, terug kunnen lezen, etc.).

## Ingang/ route (wie, wat en wanneer)

Onafhankelijk van de exacte persoonlijke situatie alsmede de redzaamheid weet de burger – wanneer het duidelijk is dat er iets moet gebeuren, al dan niet met hulp van naasten – doorgaans prima een eerste ingang te vinden in het contact met de overheid. Anders gezegd, men weet zelden niet een eerste stap te zetten.

### *Wanneer het initiatief bij de burger ligt:*

- Wanneer men zelf iets wil weten en/ of wil regelen, weet men op hoofdlijnen vaak al bij wie men moet zijn (algemeen bekend, eerder meegemaakt, etc.).
- Wanneer dit niet bekend is, weet men dit via Google en vervolgens via de websites van de desbetreffende instanties alsnog te achterhalen. Wanneer men hier niet vaardig genoeg voor is (lagere taal- en/ of digitale vaardigheid) of hier de middelen niet toe heeft, valt men terug op naasten (mensen die dichtbij staan) die dat wel zijn.
- In het geval van multiproblematiek beschikt men vaak al over een vast contactpersoon of een vaste hulpverlener waar men op kan terugvallen.

### *Wanneer het initiatief elders/ bij de overheid ligt:*

- Wanneer een overheidsinstantie iets van de burger verlangt, wordt men doorgaans goed 'op weg geholpen' (brief of mail met wat er speelt en wat er moet gebeuren). Ook hier geldt dat wanneer men niet vaardig genoeg is (lagere taal- en/ of digitale vaardigheid) er vaak teruggevallen kan worden op naasten.
- Vaak worden zaken al in gang gezet door de betrokken instanties. In het geval van bijvoorbeeld arbeidsongeschikt raken, wordt het proces omtrent uitkering en re-integratie bijvoorbeeld al in gang gezet door de werkgever. Er wordt vanzelf contact opgenomen vanuit een Arbodienst/ het UWV.

Er lijkt vrijwel altijd sprake te zijn van welwillendheid bij de burger. Wanneer het duidelijk is dat er iets moet gebeuren en het belang van handelen helder is, is men bereid hier ook zelf moeite in te steken (op zoek gaan naar informatie, zichzelf inlezen, proberen het zo goed mogelijk te begrijpen/ zo veel mogelijk zelf te doen, etc.). Het loopt echter spaak wanneer:

- De burger niet handelt, omdat het niet duidelijk is dat er gehandeld moet worden of men het idee heeft dat handelen nog wel even kan wachten. Het gaat hier met name fout wanneer:
  - De berichtgeving niet – volledig – begrepen wordt (taal, niveau, samenhang gebeurtenissen) en er geen navraag wordt gedaan bij naasten.
  - De burger 'bevriest' door de omvang van de problematiek (murw zijn, het niet meer weten, er niet uit denken te komen). Wanneer de problematiek zich opstapelt, kan dit er bijvoorbeeld toe leiden dat hij of zij de post niet meer open maakt. Er wordt vervolgens pas weer gehandeld wanneer de problemen zo groot geworden zijn dat de instanties zelf in actie komen (bijv. het CJIB dat contact opneemt om een betalingsregeling te treffen).

- De burger niet adequaat geholpen wordt en er problemen ontstaan in het contact en/of de uitkomst van het contact in de perceptie van de burger niet afdoende is (niet tevreden met het resultaat). Problemen ontstaan met name wanneer het contact niet voorziet in de gewenste zekerheid/ duidelijkheid en er geen begrip en ruimte is voor de persoonlijke problematiek.
  - Hier geldt ook dat niet iedere ingang een logische/ goede ingang is. De burger komt nogal eens op de verkeerde plek binnen (met name telefonisch, vooral bij complexe situaties), wat meer van de persoon 'aan de andere kant van de lijn' vergt (doortastendheid, welwillendheid en mogelijkheid door te kunnen verbinden/ verwijzen) en de afhankelijkheid toeneemt.

Ook hier geldt dat de combinatie van burger, situatie en interactie met de betrokken instantie(s) bepaalt hoe snel de burger in problematische situaties terecht komt en in hoeverre hij of zij in staat is hieruit te komen. Meer problematiek bij aanvang heeft zoals gezegd een negatieve impact op het denk- en doenvermogen tijdens het contact. Het beperkte(re) denk- en doenvermogen werkt vervolgens weer nieuwe problemen in de hand (viciuze cirkel). Daarnaast geldt echter ook dat de burger afhankelijk is van de welwillendheid en adequaatheid van de betrokken instantie(s).

### **Ingang/ route - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Signaleerders onderstrepen dat problemen zich vooral voordoen wanneer er geen ruimte is voor 'de mens achter het probleem'. Hier dient echter te worden opgemerkt dat deze persoon in de beleving van de signaleerder ook een verantwoordelijkheid heeft en de toedracht van de problematiek niet volledig aan de overheidsmedewerker kan worden toegeschreven. Met name burgers aan de rand van de samenleving weten het overheidsmedewerker erg moeilijk te maken (afspraken niet nakomen, schreeuwen, etc.).
- Met name 'niet handelen' wordt ook door signaleerders en overheidsmedewerkers gezien als enorm probleem, omdat dit vrijwel altijd – onnodig – tot meer/ grotere problematiek leidt. Verschillende instanties (waaronder bijvoorbeeld het CJIB) doen hun best deze mensen op te sporen en proactief te benaderen, maar lopen zelf vaak ook tegen beperkingen aan (bijv. AVG, zie verderop).

## Knelpunten

Hieronder worden de voornaamste knelpunten in het contact uiteengezet en – waar relevant – welke gevolgen deze knelpunten voor het verdere contact hebben.

### Niet handelen

- Onduidelijke berichtgeving en/ of niet in staat zijn te begrijpen wat er gevraagd wordt (specifiek in het geval van laaggeletterdheid of het niet voldoende beheersen van de Nederlandse taal).
  - Dit probleem wordt in de hand gewerkt wanneer de burger ook niet bij de desbetreffende instantie terecht kan voor hulp/ uitleg in de moedertaal.
- Het ‘bevrozen’ door een overdaad aan berichtgeving en/ of de omvang van de problematiek (specifiek bij multiproblematiek en/ of in emotioneel moeilijke tijden). Dit probleem doet zich met name voor bij post en/ of mails (moeilijk te begrijpen, sluit niet aan bij de persoonlijke voorkeuren).
  - Dit probleem wordt versterkt wanneer de burger in een kort tijdsbestek – vanuit verschillende instanties – berichten ontvangt waarin er iets van de burger verlangd wordt. Zeker wanneer de burger al met problemen te maken heeft, zorgt dit voor een ‘overload’.

Zoals gezegd wordt er vaak pas – weer – gehandeld wanneer de problemen dermate groot geworden zijn dat de instanties zelf in actie komen. Het niet – tijdig – handelen creëert zodoende nieuwe problemen/ verergert de situatie.

### Wel handelen

- Er wordt in het algemeen vaak niet goed en/ of niet tijdig gecommuniceerd tussen burger en instantie(s) (of tussen instanties onderling).
  - De burger weet in zijn of haar beleving vaak niet de juiste (hulp)vraag te stellen en/ of heeft niet het idee dat de medewerker zijn of haar best doet om tot de juiste vraag te komen (en daarmee daadwerkelijk het probleem te doorgronden). Zeker wanneer de situatie complexer is, wordt de gestelde vraag mogelijk wel beantwoord, maar het daadwerkelijke probleem hiermee niet opgelost.
    - Hier geldt dat de burger vaak de noodzakelijke kennis mist om meer beslagen ten ijs te komen/ onzekerheid op voorhand weg te nemen.
  - De burger krijgt, zeker bij herhaaldelijk contact, in perceptie vaak onjuiste en/ of tegenstrijdige informatie (medewerkers of instanties die elkaar tegenspreken, ruis in de kwaliteit). In de perceptie van de burger heeft de persoon ‘aan de andere kant van de lijn’ niet altijd de juiste kennis in huis (met name bij meer afwijkende situaties, maar ook door het onderscheid in front office en back office). Wanneer de burger het idee heeft niet de juiste informatie te hebben, gaat hij of zij extra bellen of elders opzoek naar antwoorden.



- Hier geldt dat de medewerker in de ogen van de burger ook vaak een antwoord wil geven (al dan niet om targets te halen of de burger daadwerkelijk van dienst te zijn).
  - De burger wordt regelmatig doorverbonden en/ of doorverwezen. Afhankelijk van de situatie, ontstaat hierdoor het idee niet serieus genomen te worden en/ of moet hij of zij herhaaldelijk hetzelfde verhaal vertellen, vaak zonder tot het gewenste resultaat te komen.
    - Ook hier geldt dat medewerkers volgens burgers vaak handelen naar 'targets' en zodoende lastige 'cases' (en daarmee verantwoordelijkheden) afschuiven.
  - Er worden vaak beloftes gedaan waar instanties/ medewerkers later niet op terugkomen (bijvoorbeeld de belofte binnen 24 uur met een antwoord te komen). Dit vormt met name een probleem wanneer de burger minder 'mondig' is en hier – herhaaldelijk – genoeg mee neemt (een redzaam persoon met voldoende doenvermogen gaat eerder op zijn of haar strepen staan).
  - De burger weet vaak niet goed waar hij of zij aan toe is en wat de status van 'behandeling' is, wat onzekerheid in de hand werkt.
- De samenhang tussen verschillende instanties en regelzaken is vaak onduidelijk (specifiek bij complexere situaties). Het overzicht raakt zodoende makkelijk verloren of een handeling bij de ene instantie zet weer iets in gang bij een andere instantie, waardoor het toch mis gaat en er problemen ontstaan.
  - Bij gebeurtenissen waarbij het contact met de overheid en het regelen van zaken geen duidelijke volgorde kent loopt het makkelijker spaak. Met name wanneer verschillende instanties tegelijk berichten en/ of iets van de burger willen, raakt de burger eenvoudig het overzicht kwijt en worden er eenvoudig zaken vergeten (zeker wanneer het ontbreekt aan een 'checklist').
  - Het gaat daarnaast makkelijk mis wanneer het de eerste keer betreft. Wanneer de burger ervaring heeft met een specifieke gebeurtenis en/ of zicht heeft op de valkuilen, kan de burger eenvoudiger hoofd- van bijzaken onderscheiden.
  - Hier geldt tevens dat het lastig is de meer complexe situaties te overzien, doordat de kennis van hoe het systeem werkt/ hoe één en ander georganiseerd is in Nederland überhaupt beperkt is.
  - In de perceptie van de burger hebben de betrokken instanties vaak ook niet het overzicht of zijn zij niet in staat het overzicht, indien gewenst, te bieden.
- De burger heeft slechts beperkt invloed op het proces en is vaak afhankelijk van de welwillendheid van en de hulp geboden door de verschillende betrokken instanties.
  - Afhankelijkheid tekent zich met name af bij processen met een lineair verloop, waarbij er sprake is van een soort 'estafette' en iedere betrokken instantie pas door kan wanneer de vorige klaar is. Het volledige proces vertraagt wanneer het bij één instantie misgaat.

- De burger heeft vaak het gevoel niet gehoord te worden en/ of zelfs gewantrouwd te worden (specifiek bij bijzondere situaties, afwijkende problemen of wanneer er een vermoeden van profiteren is) wat het zicht op een goed resultaat belemmert en onzekerheid en onvrede in de hand werkt.
  - Veel burger ervaren in een net iets andere situatie te zitten dan gangbaar is, wat onzekerheid in de hand werkt.
  - Het gevoel van niet gehoord worden wordt versterkt wanneer er meerdere instanties betrokken zijn, dezen niet op de hoogte zijn van wat er bij elkaar speelt en niemand zagezegd eigenaarschap neemt over het volledige probleem.

De kern van bovenstaande knelpunten is onzekerheid/ het gebrek aan zekerheid. Enerzijds is de burger onzeker over het eigen handelen (incl. schaamte voor de problematiek en de noodzaak tot hulp) en bang om fouten te maken. Anderzijds is het vertrouwen in de instanties beperkt en is de burger onzeker met betrekking tot de geboden hulp (het niet begrijpen, niet goed weten waar aan toe te zijn, etc.). Dit wordt versterkt wanneer er veel van het contact afhangt of op het spel staat (verlies van inkomen, verlies van huisvesting, het wel/ niet kunnen zien van kinderen, etc.) en/ of wanneer de burger omwille van de gebeurtenis minder redzaam is (angstiger, emotioneler, verlies concentratie, etc.).

### **Voorbeeldcase – Precaire doelgroep, onduidelijkheden in het contact**

Jong stel met 4 kinderen. Lage SES, hij werkt, maar er is sprake van een substantieel tekort aan inkomen, hetgeen waarschijnlijk de reden was om te verhuizen naar een goedkoper huurhuis in een andere gemeente. De verhuizing brengt voor het stel een golf van regelingen met zich mee. Ze zijn net wel, net niet redzaam, maar welwillend om dingen te regelen en zijn constructief in contact met de overheid. Er zijn vooral problemen rondom – terugvorderingen bij – toeslagen, de berekeningen daarvan en de status van aanpassingen en er is onduidelijkheid of de waterschapsbelasting zal worden kwijtgescholden.

*“Er is zoveel te regelen en alles is best ingewikkeld. Het lukt wel, maar je moet heel goed nadenken en opletten. En niks vergeten! Je krijgt niet te horen of je het goed hebt gedaan; bijvoorbeeld met wijzigingen in toeslagen. We hebben weinig geld en als je dan nog minder krijgt, levert dat meteen weer stress op. Zeker als het maar niet duidelijk wordt. Inmiddels hebben wij het opgegeven om die duidelijkheid te krijgen. We zijn er klaar mee en we zien het wel. We hebben ook veel problemen om contact te krijgen. Niet worden teruggebeld en steeds andere personen aan de lijn. We snappen dat we niet de enige zijn, maar we hebben het zo vaak geprobeerd en zijn nu toch wel geïrriteerd. Wat we nodig hebben is één loket voor alles, waar ze even goed met je meedenken en dat dan de start is om dingen te regelen. We willen vooral duidelijkheid. Help ons! Het zo handig zijn als de instanties automatisch gegevens van ons aan elkaar doorgeven. Alles loopt namelijk langs elkaar; niks is op elkaar aangesloten. En dat je dan weet wat er al geregeld is en wat we nog zelf moeten doen.”*

### **Voorbeeldcase – Onduidelijke samenhang tussen instanties, zeer specifieke situatie en niet gehoord worden**

Jongeman, dertiger, visueel beperkt en heeft als zodanig recht op een Wajong-uitkering, maar werkt daarnaast voor zichzelf (eigen onderneming). Door Corona heeft hij zijn bedrijf tijdelijk moeten sluiten en een Tozo-uitkering aan moeten vragen, waardoor er nog een geldstroom in het spel is.

*“Als Wajonger is het heel erg moeilijk om voor jezelf te beginnen. Je moet elke euro vastleggen en opgeven, ander word je achteraf gepakt. Maar het is heel lastig om duidelijk te krijgen wat je wel en niet mag, financieel gezien. Je hebt naast je rechten ook zeker je plichten. Het is mij niet helder wanneer je iets moet terugbetalen en wanneer niet. De beleidsmedewerkers weten niet waar ze het over hebben. Ik krijg steeds wat anders te horen en je wordt intern heen en weer geschoven. Halfbakken antwoorden waardoor je zelf overal achteraan moet. En binnen 4 dagen terugbellen is hopeloos als het water je aan de lippen staat. Het is ook lastig omdat mijn situatie zo specifiek is. Maar het UWV geeft adviezen die helemaal niet op het UWV van toepassing zijn. Ik ben maar gestopt met die uitkering omdat het steeds fout gaat en ik steeds moet terugbetalen. En als ze nog wat van je krijgen, trekken ze je het vel over de oren. Zelfs als je een persoon krijgt toegekend, houden ze zich niet aan die afspraak. Heel anders was het bij de gemeente. Daar was wel een vrouw die interesse toonde en bereid was om dingen uit te zoeken als ze het zelf niet wist. Ze belde ook snel terug en zette alles ter bevestiging op de mail. Zij was echt betrokken en nam verantwoordelijkheid. Helaas is er nooit één instantie die het overzicht heeft.”*

### **Voorbeeldcase – Afhankelijkheid, niemand die eigenaarschap neemt**

Vrouw, vijftiger, arbeidsongeschikt geraakt (herseneninfarct). Zit thuis en er zijn problemen rondom de Wet Poortwachter. Ze vraagt zich af of ze ooit weer aan het werk kan. Door de aandoening is ze haar rijbewijs kwijtgeraakt. Het CBR liet op zich wachten. Het rijbewijs ziet ze als voorwaarde om weer te werken. In de tijd die ‘verloren’ ging, waren haar uren naar andere medewerkers overgeheveld waardoor die baan kwam te vervallen. Inmiddels dus een tweede spoor ingeslagen, waarbij ze van alles en nog wat moet aanleveren terwijl ze toch ‘laag-belastbaar’ is.

*“Voorheen deed ik alles zelf. Na dat infarct kon ik echt geen gezondheidsverklaring voor het CBR inleveren. Nu heb ik geen concentratie meer. Je eigen administratie raakt ook in het slop, ik loop achter. Dus ook de Arbo-verslagen die ik moet doen. Echt geen doen! Niemand heeft me op weg geholpen met wat ik moest doen en hoe je zaken moet regelen als je ziek wordt. Een infarct en dan wat!? Ik hield contact met mijn werk en de arbodienst nam contact met mij op, maar dat gaat over werk en re-integratie. Dus niet over je inkomen tijdens ziekte. Ik heb nog steeds vragen voor het UWV, maar er is geen contact geweest. Ik heb wel brieven ontvangen, papieren waar ik geen weet van heb. Wat toeslagen betreft is het makkelijk, zolang je ziek bent verandert er niks, maar wat gebeurt er daarna? Ik ben echt onzeker over wat er komen gaat. Je wordt eigenlijk aan je lot overgelaten. Neem nu ziektevervoer. Niemand informeert je daarover. Er zou toch een mapje moeten komen waar*

*dat in staat. Ik heb een voorkeur voor digitaal, maar het probleem is dat je dan afhankelijk bent van het geautomatiseerde systeem. Ik word zo moe van die berichten waar je niet op kunt reageren. Hoe serieus nemen ze me dan? Daarom moet je wel bellen om de juiste info te krijgen en het gesprek aan te kunnen gaan. Alleen met persoonlijk contact kom je bij de juiste info. Er moet iets menselijks achter zitten.”*

---

### **Knelpunten - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Medewerkers herkennen zich in de problematiek en bevestigen de door de burger ervaren knelpunten (de burger dient zich zagezegd te voegen naar de manier van werken van de overheid). Zij lijken in het kunnen/ willen bieden van hulp in grote mate aan te lopen tegen de beperkingen van de huidige systemen.
- De algehele cultuur alsmede de protocollen waar medewerkers mee te maken hebben (efficiëntie, targets) beperkt medewerkers in de hulp die zij kunnen/ mogen bieden. Medewerkers die in direct contact staan met de burger ervaren het gevoel afgerekend te worden wanneer zij de tijd willen nemen om een probleem volledig te doorgronden (lees: iemand daadwerkelijk helpen). Medewerkers geven aan creatief om te moeten gaan met de regeltjes willen zij tegemoetkomen aan de menselijke maat.

**Medewerker:** *“Onderliggend probleem is de focus op targets, maar de kwaliteit van dienstverlening of van de medewerker wordt hierin niet meegenomen. Dat betekent dat de medewerkers die nauwkeurig werken en verder kijken dan het protocol voorschrijft, onder de maat presteren.”*

**Medewerker:** *“Door wat persoonlijker contact kun je vaak inschatten of er meer hulp nodig is en er doorverwezen moet worden naar de gemeente of maatschappelijk werk. Die tijd krijg je niet, maar ik werk daarom 's avonds door.”*

- De beschikbare middelen om ook op front office de juiste mensen neer te zetten (meer kennis, kunde alsmede feeling met het werk) zijn beperkt. Instanties zijn nu afhankelijk van de objectiviteit en welwillendheid van het individu.

**Medewerker:** *“De opleidingseisen voor medewerkers worden steeds meer naar beneden gesteld, maar het is zo'n complexe materie er zijn zoveel uitzonderingen. Daarvoor moet je veel kennis hebben en zelfs dan ben je afhankelijk van goede contacten bij de back office”*

**Medewerker:** *“De kwaliteit van service is bij ons nogal wisselvallig, afhankelijk van de medewerker. Soms ontbreekt de basiskennis en worden de verkeerde antwoorden gegevens aan de burger. Om te janken.”*

- De continu veranderende wet- en regelgeving verlangt van medewerkers up to date te blijven. Niet alle instanties zijn hier even goed op ingericht.

**Medewerker:** *“De formulieren worden niet gesnapt. Het is veel te moeilijke materie. Zelfs wij krijgen een cursus van 14 dagen bij nieuwe regels.”*

- Gegevensuitwisseling (zowel binnen de organisatie als tussen organisaties) is beperkt.
  - Binnen organisaties wordt niet zonder meer een geschiedenis of persoonlijk dossier bijgehouden en tussen afdelingen vindt vaak geen warme overdracht plaats.
  - Tussen instanties zijn er niet altijd directe lijnen en/ of kunnen de gegevens die noodzakelijk zijn om mensen adequaat te kunnen helpen niet zomaar worden uitgewisseld vanwege de AVG.

**Medewerker:** *“Wij zijn niet gebonden aan een afhandeltermijn, maar krijgen dan ook de heftige gevallen. De burger krijgt 1 contactpersoon voor de hele overheid. Die doet alles. Dat brengt veel rust bij de burger. We mogen alleen niet doorverbinden zonder machtiging met andere instanties. Dat is lastig met spoedbetalingen van uitkeringen. Met privé-organisaties kunnen we vaker wel wat doen, met goedkeuring van de burger. Tussen overheden dus niet!”*

- Het niet kunnen of mogen beschikken over gegevens staat het proactief benaderen van mensen met problemen in de weg. Dit betekent dat de groep voor wie de problemen vaak het grootst zijn (de groep die de problemen zelf vaak niet goed overziet en/ of niet zelf handelt) vaak niet vroegtijdig bereikt kan worden.
- Medewerkers (zowel medewerkers die in direct contact staan met burgers als medewerkers die verder af staan) geven echter ook aan dat een zekere vorm van efficiëntie noodzakelijk is om een grote groep burgers te kunnen bedienen en als organisatie te kunnen functioneren. Overheidsmedewerkers zijn zich ervan bewust dat er verschillende belangen behartigd dienen te worden en er continu sprake is van een ‘trade off’.
- Dat overzicht over de hele case (alsmede inzicht in de mens achter de hulpvraag) belangrijk is, wordt alom erkend. Dat overzicht is er bij medewerkers echter lang niet altijd en kan er vaak ook niet zijn. Het betreft hier een samenspel van factoren:
  - Medewerkers hebben geen tijd en ruimte om de hele case te overzien.

- De gegevensuitwisseling/ overdracht is beperkt.
- Instanties hebben hun eigen werkgebied/ focus, medewerkers zijn specialisten en geen generalisten.
- Burgers geven zelf een beperkt inzicht in de case, veelal omdat zij zelf ook het overzicht niet hebben.
- Zelfs binnen organisaties is er vaak geen overzicht over één case, vandaar dat er initiatieven als Stella (Belastingdienst) en Marktwerkplaats (UWV) in het leven zijn geroepen.
- Signaleerders onderstrepen de knelpunten en geven aan hier vanuit hun rol ook regelmatig tegenaan te lopen. Wanneer een signaleerder geen directe ingangen heeft, maar in het contact met instanties dezelfde paden als de burger moet bewandelen, ervaren zij veelal dezelfde problematiek.

**Signaleerder:** *“Wij hebben dus speciaal mensen binnen de organisatie die de bewoners helpen met het regelen van overheidszaken. Vooral bij mensen met een arbeidsongeschiktheidsverleden is het ingewikkeld qua financiering van de zorg. Om een postool te bestellen moet ik 6 instanties bellen.”*

- Net als medewerkers geven ook signaleerders aan vaak niet de hele route/ keten te – kunnen – overzien.
- In het kader van preventief/ proactief te werk gaan en voorkomen dat burgers niet handelen, onderstrepen signaleerders het belang van wijkteams en buurthuizen (dichtbij, hulp in de buurt). Deze bieden nu al een belangrijke laagdrempelige ingang voor burgers om hulp in te schakelen en een manier om vroegtijdig problemen te signaleren en af te vangen.
- Concrete knelpunten die burgers volgens medewerkers en signaleerders verder ervaren:
  - Te moeilijke formulieren (zowel on- als offline).
  - Online (met name handelingen als het aanleveren van documenten) is voor een deel van de doelgroep (ouder, niet digitaal vaardig) simpelweg niet geschikt.
  - Taalbarrières.
  - Te ingewikkelde regels en wetgeving (moeilijk om uit te leggen, waardoor het waarom achter zaken vaak niet beklijft).
  - Bereikbaarheid van overheidsinstanties (wachttijden, doorverbinden).

## Fase 2 (verfijnende fase) – Toetsing knelpunten

Bij aanvang van fase 2 (groepsdiscussies) zijn de geïdentificeerde knelpunten ter verificatie voorgelegd en 'getoetst' onder een nieuwe groep respondenten (zowel burgers als medewerkers).

### Herkenning knelpunten

De geïdentificeerde knelpunten worden in grote mate herkend.

- In algemene zin herkent de burger zich in de 'kloof' tussen burger (met een zeker probleem) en instantie/ overheid (met een zeker systeem waarnaar gehandeld wordt). Meer specifiek herkent de burger zich – afhankelijk van zijn/ haar persoonlijke ervaringen – in de verschillende geïdentificeerde knelpunten.
- Deze herkenning alsmede de perceptie dat er geen ruimte voor de menselijke maat – mogelijk – is, brengen ook hier weer een zekere frustratie met zich mee.

### Het 'systeem' als oorzaak voor de ervaren problematiek

Als oorzaak voor de ervaren problematiek wordt door deze groep nieuwe respondenten veelal het 'systeem' (lees: werkwijze overheid, regels, protocollen, etc.) genoemd.

- Volgens burgers is het contact tussen burger en overheid complexer geworden (meer regels, meer standaardisatie (ten koste van maatwerk), meer verantwoordelijkheid bij de burger). Meer complexiteit betekent logischerwijs meer kans op fouten.
  - Bij de burger leeft de overtuiging dat de overheid in toenemende mate aanstuurt op het 'zelf doen' (de wens dat de burger zijn/ haar zaken zelf regelt, vergelijkbaar met zelf-diagnostiek bij huisartsen).
  - De burger ervaart in het contact van begin tot eind in een standaard format gedwongen te worden (een format dat geen ruimte laat voor de persoonlijke situatie).
- Daarnaast hanteert de overheid in de perceptie van de burger een verouderde manier van denken. Instanties stellen niet de mens centraal, maar denken vanuit datgene wat zij doen/ bieden (niet denken in doelen/ 'jobs to be done' (wat wil de burger realiseren), maar in middelen/ datgeen er geleverd wordt).

### Herkenning knelpunten - Perspectief medewerkers:

- Medewerkers herkennen zich eveneens in de geïdentificeerde knelpunten. Men geeft aan wel te willen helpen/ het goed te willen doen, maar beperkt te worden door het systeem en momenteel dan ook 'niet anders te kunnen'.

- Men herkent zich in de door burgers genoemde oorzaken en onderstreept dat het systeem betere hulpverlening in de weg staat. Met name de toenemende complexiteit en de voortdurend veranderende wet- en regelgeving maken het moeilijk burgers van juiste informatie/ adequate hulp te voorzien. Medewerkers benoemen de afstand tussen wetgever en 'de vloer' en geven aan dat de wetgever eens bij dienstverlenende medewerkers te rade zou moeten gaan.
- Een enkeling benoemt als oorzaak van de problematiek echter ook de burger zelf en onderstreept dat hij/ zij ook een verantwoordelijkheid heeft.
  - De burger wordt steeds ongeduldiger en verwacht direct resultaat (men is dit z gezegd gewend, het is de 'Uber Eats mentaliteit').
  - De burger laat zich niet goed informeren/ leest niet goed en vindt het makkelijker om gewoon direct te gaan bellen zonder stapsgewijs aan de slag te gaan.
  - Bovenstaande leidt ertoe dat er te veel tijd gaat naar burgers die dit niet nodig hebben en er minder tijd besteed kan worden (lees: beperktere hulp geboden kan worden) aan burgers die dit écht nodig hebben. Het is logischerwijs niet mogelijk iedere burger volledig te begeleiden.



## **Resultaten - Sectie 2: Verkenning en verfijning mogelijke oplossingen**

## Resultaten – Sectie 2

### Introductie

Na in sectie 1 de problemen in het contact met de overheid in kaart te hebben gebracht, volgt sectie 2 waarin een stap wordt gezet richting mogelijke oplossingen. Deze sectie vormt met name een weergave van fase 2 van het traject (groepsdiscussies met burgers en medewerkers en de brainstormsessie waarin beide doelgroepen vertegenwoordigd waren), waarin de nadruk lag op het oplossen van de geïdentificeerde knelpunten. De sectie vangt aan met oplossingsrichtingen voor verbetering van het contact tussen burger en overheid zoals in fase 1 naar voren gekomen. Vervolgens wordt hier meer richting aan gegeven op basis van de resultaten van fase 2.

### Fase 1 (verkennende fase) – Oplossingsrichtingen

Alvorens richting te geven aan oplossingen, is het belangrijk om de doelgroep c.q. hulpvraag enigszins te structureren. Dat gebeurt aan de hand van de mate van redzaamheid, waarbij redzaamheid – zoals eerder benoemd – gezien kan worden als resultaat van de mogelijkheden van de burger én de faciliteiten die de overheid biedt.

### Redzaamheid

Uitgaande van burgers die contact zoeken met de overheid, zien we – met betrekking tot het komen tot het gewenste resultaat – een schaal van redzaam tot niet-redzaam. Deze schaal laat een driedeling met twee duidelijke uitersten en een grote ‘middengroep’ zien.



- Redzaam: Burgers die ten tijde van het contact redzaam zijn en zelf – met de bestaande middelen (geboden informatie, huidige vorm van contact) – tot het gewenste resultaat kunnen komen.
- Niet-redzaam: Burgers die ten tijde van het contact niet redzaam zijn en – onafhankelijk van de middelen die hen geboden wordt – niet zonder begeleiding of persoonlijke hulp tot het gewenste resultaat kunnen komen.
- Middengroep: Burgers die ten tijde van het contact in meer of mindere mate redzaam zijn, maar wie het in de huidige situatie aan de juiste middelen ontbreekt om zelf tot het gewenste resultaat te komen. De verwachting is dat de redzaamheid van een

groot deel van deze groep bevorderd kan worden wanneer de juiste handvatten worden geboden.

In navolging van de eerder geschetste complexiteit, betreft de middengroep een diverse groep burgers met een uiteenlopend denk- en doenvermogen alsmede uiteenlopende hulpvragen en verwachtingen of wensen ten aanzien van de geboden hulp.

Belangrijk is om te vermelden dat de drie groepen niet star verdeeld zijn. De eerder bewezen redzame burger kan bij een toekomstige levensgebeurtenis zomaar op de schaal doorschieten naar 'niet zelf kunnen'. Iemand die nu niet-redzaam is, kan – na de juiste interventies – daarentegen ook weer richting de redzame kant verschuiven. De focus ligt – gezien de opdracht van het onderzoek – op de grote middengroep.

### **Typering van de middengroep**

Wat burgers uit de middengroep gemeen hebben, is dat zij er in de huidige situatie niet (of niet volledig) uitkomen in het contact met de overheid. Vragen waar deze groep mee kampt variëren van 'ik weet niet waar ik moet beginnen', 'ik weet de juiste vraag niet te stellen', 'ik kan de juiste informatie niet vinden' en 'ik weet niet wat de volgende stap is' tot 'ik weet niet waar ik aan toe ben', 'ik loop vast in het contact' en 'ik zie geen mogelijkheden meer'.

Met betrekking tot de 'oplossing' laat deze groep de volgende – veelal contrasterende – behoeften zien waar in de dienstverlening/ eventuele oplossingen rekening mee dient te worden gehouden.

#### *Breedte hulpvraag:*

- Ik wil met alles bij de overheid terecht kunnen (met al mijn hulpvragen, alle aspecten van het probleem waar ik mee zit), *maar ook...*
- Ik wil heel gericht geholpen kunnen worden (een sluitend antwoord op mijn specifieke vragen krijgen).

#### *Begrip:*

- Ik wil niet direct het hele verhaal hoeven te doen, *maar ook...*
- Ik wil dat mijn complete plaatje wordt overzien.

#### *Bejegening:*

- Ik wil snel geholpen worden (direct helpen), *maar ook...*
- Ik wil dat mijn hulpvraag goed doorgrond wordt (luisterend oor).

#### *Aanpak:*

- Ik wil gefaciliteerd worden teneinde het zelf te kunnen doen, *maar ook...*
- Ik wil dat het voor mij gedaan wordt.

#### *Regie:*

- Ik wil de regie behouden/ grip houden op het proces (de informatie die ik verstrek, de stappen die ik zet), *maar ook...*
- Ik wil het proces volledig uit handen geven.

## Verkenning rondom bestaande ideeën

Teneinde een eerste idee te vormen over eventuele oplossingen voor de knelpunten, zijn tijdens de verkennende fase (individuele interviews) een aantal bestaande ideeën voorgelegd en met de respondenten besproken. Tijdens de analyse is de input vervolgens gebruikt bij het vormgeven van de eerste oplossingsrichtingen. Alvorens deze richtingen verder te beschrijven (zie 'richtingen voor optimalisatie van de dienstverlening'), wordt hieronder kort stilgestaan bij de voorgelegde ideeën:

- *Idee 1: Begeleiding van de ene overheidsorganisaties naar de andere.* Indien nodig, word je door de ene overheidsorganisatie in contact gebracht met de andere overheidsorganisatie.
- *Idee 2A: Overzicht bij één overheidsmedewerker.* Je kunt alles rond jouw situatie door één overheidsmedewerker laten begeleiden. Diegene heeft overzicht en wijst je de weg tussen de verschillende overheidsorganisaties. Deze medewerker is op de hoogte van de stappen die je zet en stopt pas als je echt geholpen bent.
- *Idee 2B: Alle kennis bij één overheidsmedewerker.* Je kunt alles rond jouw situatie bij één overheidsmedewerker neerleggen. Diegene weet alles en helpt je ermee, ook al betreft het verschillende overheidsorganisaties.
- *Idee 3: Verschillende overheidsorganisaties op één plek.* Je kunt terecht op één plek waar medewerkers van verschillende overheidsorganisaties gezamenlijk aanwezig zijn om vragen te beantwoorden.

Er dient te worden opgemerkt dat deze ideeën enkel kort zijn voorgelegd wanneer dit in het gesprek relevant was. Daardoor heeft niet iedere respondent – dezelfde – ideeën voorgelegd gekregen. Op hoofdlijnen laat een eerste reactie op de ideeën beknopt het volgende zien:

- Wanneer er sprake is van voldoende redzaamheid en/ of een weinig complexe situatie, lijkt geen van de ideeën van substantiële meerwaarde. In het geval van Idee 1 verloopt het contact mogelijk net iets soepeler en in het geval van Idee 2A en 2B is het fijn dat men eventueel ergens op kan terugvallen (begeleiding, overzicht), maar beide maken geen wezenlijk verschil. Er wordt benadrukt dat de ideeën met name 'instantie-overstijgend' zijn en niets veranderen aan hoe de individuele instanties de burger bejegenen (hier is men in perceptie nog steeds afhankelijk van).
- Wanneer er sprake is van een beperkte(re) redzaamheid en/ of een meer complexe situatie (lees: meerdere betrokken instanties), geeft men aan met name baat te hebben bij Idee 2A of 2B. Beide ideeën garanderen in meer of mindere mate een integrale aanpak, het behoud van overzicht en het succesvol tot een oplossing komen. Wanneer de persoonlijke situatie het toelaat, geeft men aan het vooral zo lang mogelijk 'zelf te willen blijven doen' en daarom 2A te prefereren.
- Onafhankelijk van de persoonlijke situatie, lijkt met name Idee 3 op weinig waardering te kunnen rekenen. Het bij elkaar komen van organisaties biedt niet de garantie dat er onderling gecommuniceerd wordt en dat er overzicht alsmede een integrale aanpak wordt geboden. Men verwacht bij iedere individuele instantie alsnog het hele verhaal te moeten doen, wat het gewenste resultaat niet ten goede komt.

## Richtingen voor optimalisatie van de dienstverlening

In navolging van het bespreken van de ideeën, laat de verkennende fase een aantal richtingen voor optimalisatie van de dienstverlening zien. Op basis van de eerste verkenning lijkt een groot deel van de knelpunten in het contact met de overheid bij de middengroep geslacht te kunnen worden met een andere aanpak vanuit individuele instanties. In het geval van een sterk beperkte/ verminderde redzaamheid en/ of meer complexe situaties (lees: meerdere betrokken instanties), lijkt dit echter niet afdoende. Uit de verkennende fase (individuele interviews) zijn dan ook drie – min of meer opeenvolgende en elkaar aanvullende – oplossingsrichtingen te destilleren die aansluiting vinden bij de driedeling ten aanzien van de redzaamheid.

- *Richting 1: Het hanteren van meer 'burger gerichte' protocollen bij instanties* (wanneer men de juiste ingang weet te vinden, maar beter geholpen wil worden).
- *Richting 2: Het bieden van een afzonderlijke ingang* (wanneer men de juiste ingang niet weet te vinden en/ of er meerdere instanties betrokken zijn en men behoefte heeft aan meer sturing).
- *Richting 3: Het bieden van persoonlijke begeleiding/ 'casemanagement'* (wanneer men niet zelf tot het gewenste resultaat kan komen en er behoefte is aan een concrete oplossing).

### *Richting 1: Het hanteren van meer 'burger gerichte' protocollen bij instanties:*

Gezien problemen vaak ontstaan in het contact (en niet bij het vinden van een ingang), lijkt een groot deel van de knelpunten weggenomen te kunnen worden, aldus de burger, wanneer systemen of protocollen meer gericht zouden zijn op de behoeften van de burger. Burgers hebben het idee dat er op dit gebied nog veel bij de afzonderlijke instanties te winnen valt, wat een alternatief loket of afzonderlijke ingang minder relevant maakt.

Meer 'burger gerichte' protocollen kunnen voorzien in:

- Meer welwillendheid bij de betrokken medewerker/ instantie (betreft met name de bejegening).
  - De burger het voordeel van de twijfel geven (lees: minder wantrouwen bij de instanties jegens de burger bij het regelen van zaken).
  - De tijd nemen indien nodig.
  - Duidelijkheid bieden en geen valse beloftes doen (een 'nee verkopen' mag ook, zolang er maar duidelijkheid is).
  - De burger bevestigen in zijn/ haar handelingen (en helpen wanneer men iets verkeerd heeft gedaan).
- Het kunnen bieden van overzicht (betreft met name kennis en kunde van de medewerkers).
  - Op de hoogte zijn van de case, zodat de burger niet herhaaldelijk zijn/ haar verhaal hoeft te doen.
  - Meer zicht op de totale keten en samenhang tussen verschillende instanties.
  - In staat zijn om door te vragen/ de daadwerkelijke hulpvraag te doorgronden.

- De juiste kennis hebben om direct te kunnen helpen en/ of weten waar de burger eventueel moet zijn en hem/ haar een directe ingang kunnen bieden.
- Inzicht kunnen bieden in de status.

*Richting 2: Het bieden van een afzonderlijke ingang:*

Een afzonderlijk ingang lijkt met name een antwoord te kunnen bieden wanneer men niet weet waar aan te moeten kloppen (en er dus nog geen ingang is) of wanneer er meerdere instanties betrokken zijn en het moeilijk is het overzicht te houden. Het idee hierbij is dat een dergelijke ingang over verschillende instanties heen werkt en zodoende meer of beter overzicht kan bieden dan de afzonderlijke instanties kunnen doen.

Deze ingang kan – naast de hierboven genoemde punten – voorzien in:

- Het kunnen overzien van de volledige hulpvraag en problematiek waar de burger mee te maken heeft.
  - De totale hulpvraag kunnen doorgronden.
  - Weten waar een burger met welk probleem terecht kan.
  - De burger kunnen verwijzen naar afzonderlijke instanties waar nodig (lees: voor iedere instantie een juiste – volgende – ingang kunnen bieden).
  - De instanties met elkaar kunnen verbinden/ in contact kunnen brengen en met elkaar laten communiceren (lees: zorgen dat het handelen van instanties op elkaar is afgestemd). Wanneer dit niet gebeurt verwacht men op basis van de eerdere ervaringen met de individuele instanties alsnog in de knel te komen.
  - Eventueel eigenaarschap nemen over de volledige problematiek indien de persoonlijke situatie daarom vraagt (en vervolgens verdere begeleiding bieden, zie richting 3 hieronder).

*Richting 3: Het bieden van persoonlijke begeleiding/ 'casemanagement':*

In navolging van bovenstaande lijkt persoonlijke begeleiding/ een 'casemanager' uitkomst te kunnen bieden wanneer de burger – al dan niet met de hiervoor genoemde 'hulp' – niet in staat blijkt te zijn om zelf tot het gewenste resultaat te komen. Dit betreft met name burgers die een relatief intensieve hulpgeschiedenis hebben, te maken hebben met multiproblematiek en/ of ten tijde van het contact omwille van de omstandigheden simpelweg niet redzaam genoeg zijn.

'Casemanagement' kan voorzien in:

- Persoonlijke begeleiding bij het regelen van zaken.
  - In het geval van voldoende redzaamheid het meekijken en kunnen sparren tijdens een traject.
  - In het geval van een beperkte(re) redzaamheid het samen doen en eventueel uit handen nemen van zaken die de burger niet zelf voor elkaar krijgt.

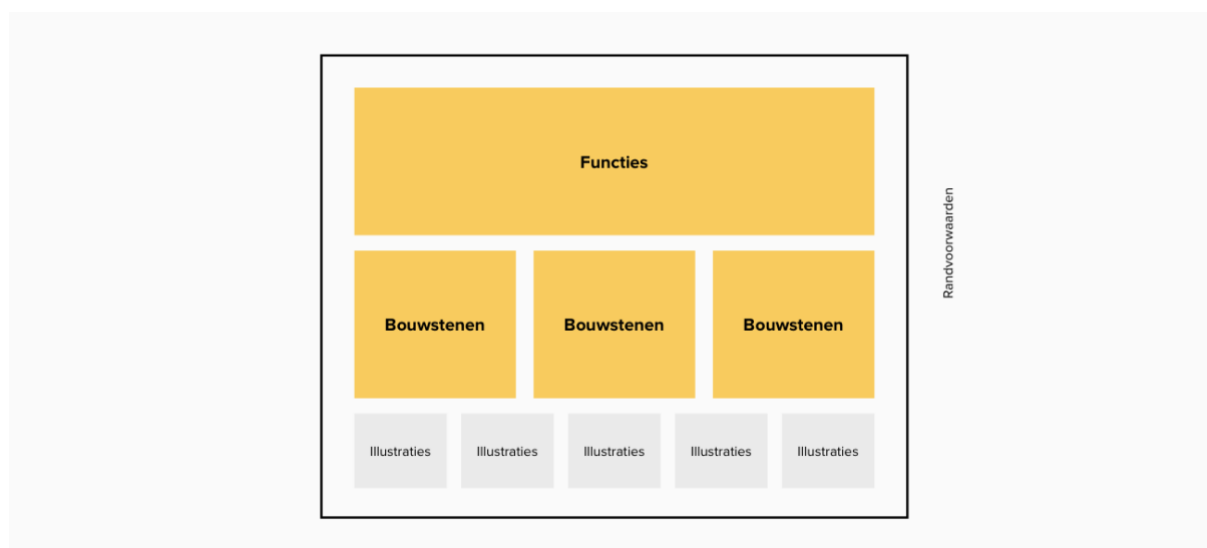
Let op: Casemanagement is in essentie niet heel anders dan nu bijvoorbeeld het geval is bij 'maatschappelijk werk'. Zowel medewerkers als burgers lijken hier echter zelf niet zo snel aan te denken of de weg er naartoe te vinden, waardoor dergelijke begeleiding mogelijk ook te laat wordt ingeschakeld. Bij burgers kan schaamte voor het nodig hebben van dergelijke intensieve hulp een rol spelen.

### **Oplossingsrichtingen - Perspectief medewerkers en signaleerders:**

- Signaleerders en medewerkers onderstrepen tevens het belang van preventie en het vroegtijdig signaleren teneinde erger te voorkomen. In navolging van de wens tot laagdrempelige hulp, wordt hier wederom het belang van wijkteams en buurthuizen (dichtbij, hulp in de buurt) benoemd. Daarnaast geven met name signaleerders aan dat het belangrijk is bij de burger thuis te komen, omdat er op die manier meer grip op de volledige problematiek kan worden gekregen (letten op aanwijzingen voor problemen).
- Ten aanzien van persoonlijke begeleiding onderstrepen signaleerders het belang van het 'samendoen'. Hulpverlening moet enkel zaken uit handen nemen wanneer het niet anders kan, maar voor de rest vooral samen met de burger aan de slag gaan (eerst zelf zaken laten uitzoeken, zelf laten bellen, etc.) teneinde de redzaamheid te vergroten en naar een duurzame oplossing toe te werken.

## Fase 2 (verfijnende fase) – Invulling loketfunctie

Tijdens de tweede fase van het traject (verfijnende fase) zijn de mogelijke oplossingsrichtingen verder verkend en uitgediept en is er verder vormgegeven aan de toekomstige dienstverlening. Waar de functie van 'een loket' in eerste instantie is opengelaten, is in de brainstormsessie een oplossing voor de middengroep centraal gesteld. Teneinde de leesbaarheid te bevorderen, worden de resultaten getrappt weergegeven. Eerst worden de mogelijke functies van een loket beschreven, vervolgens wordt er ingegaan op de voornaamste 'bouwstenen' en worden deze middels concrete ideeën/ oplossingen geïllustreerd. Tot slot worden algemene randvoorwaarden geschetst.



Let op: Onderstaande is geschreven op basis van input van zowel burgers als overheidsmedewerkers. Anders dan in de eerste sectie, wordt het perspectief van medewerkers dus niet separaat belicht.

### Mogelijke loketfuncties

Gezien de burger doorgaans weinig problemen ervaart bij het vinden van een eerste ingang en een groot deel van de knelpunten die zich vervolgens voordoen in het contact kan worden weggenomen middels andere protocollen/ een andere aanpak, vereist de eerste oplossingsrichting geen wezenlijk andere loketfunctie. Pas wanneer de redzaamheid vermindert en/ of de situatie complexer is (tweede en derde oplossingsrichting), is er mogelijk een andere loketfunctie vereist. In navolging van de drie oplossingsrichtingen analyseert MARE op basis van de input van zowel burgers als medewerkers, dat een toekomstig loket – met name in het geval van meer complexe situaties (lees: meerdere betrokken instanties) – uitkomst kan bieden bij het 'voorkomen' van problemen (direct de goede route) alsmede het 'oplossen' van problemen (hulp om op terug te vallen). Meer concreet laten de resultaten op hoofdlijnen de volgende twee functies zien:



- De weg wijzen en de burger bewegen richting redzaamheid (*gidsfunctie, loket als voorportaal*).
  - Het loket als voorportaal is een plek waar de burger – onafhankelijk van de hulpvraag – terecht kan voor een inventarisatie of beoordeling van de persoonlijke situatie en doorverwijzing/ begeleiding met betrekking tot passende hulp. Een dergelijke plek is gericht op het stimuleren van de redzaamheid en het bieden van de juiste middelen teneinde als burger zelf tot het gewenste resultaat te kunnen komen.
  - Dit voorportaal beperkt zich niet tot één type contact of plek, maar omvat veel verschillende niveaus (van een betere website, telefonische uitleg over toeslagen en te nemen stappen voor de burger tot het attenderen op handige checklists of een doorverwijzing naar schuldhulpverlening).
- Problemen oplossen en de – niet redzame – burger problematiek uit handen nemen (*loket als – laatste – redmiddel*).
  - Het loket als laatste redmiddel is een plek waar de burger – onafhankelijk van de hulpvraag – terecht kan wanneer hij of zij nergens anders meer met zijn of haar problemen (persoonlijke problemen dan wel problemen in het contact) terecht kan en er niet meer zelf uitkomt. Een dergelijke plek is gericht op het oppakken van problematiek die te groot is om zelf op te kunnen lossen (vergelijkbaar met het Stelleteam van de Belastingdienst).

Richting het einde van de tweede fase (brainstormsessie) is er specifiek ingezoomd op het loket als voorportaal.

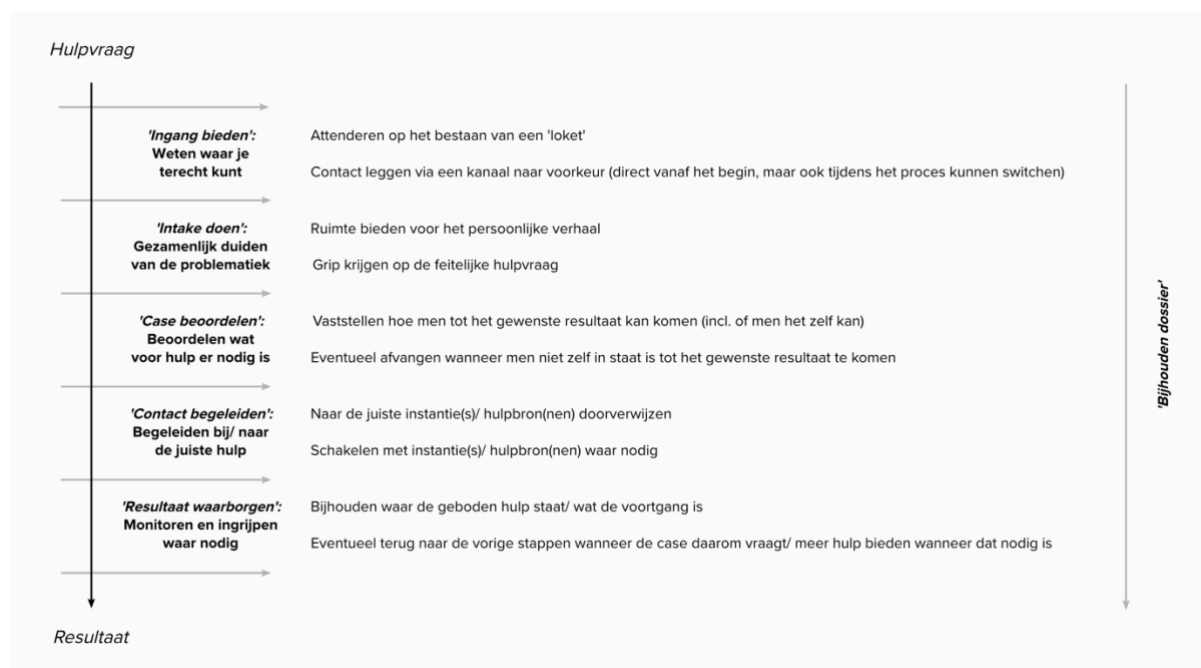
- Enerzijds mag er op basis van de resultaten verwacht worden dat een dergelijk voorportaal (anders dan het loket als laatste redmiddel) in de juiste vorm een zeer groot deel van de burgers kan bedienen. De verwachting is zoals gezegd dat de redzaamheid van een groot deel van de burgers bevorderd kan worden wanneer de juiste handvatten worden geboden. Een focus op het stimuleren van de redzaamheid kan daarbij gezien worden als duurzame oplossing.
- Anderzijds zijn er al verscheidene initiatieven voor (en is er als zodanig al veel bekend over) loketten als laatste redmiddel/ plekken waar men bij verstrekkende problematiek terecht kan. Let op: Hier geldt dat burgers en medewerkers deze initiatieven niet altijd weten te vinden, een voorportaal zou hier een rol in kunnen spelen.
- Let op: In navolging van bovenstaande geldt dat er – ook voor de middengroep – al heel veel middelen/ hulpbronnen beschikbaar zijn. Het blijkt dat veel informatie en informatiebronnen vanuit de overheid (ook met betrekking tot levensgebeurtenissen en hulp bij hulpvragen) lang niet altijd worden gebruikt of zelfs onbekend zijn bij de burger. Een toekomstig loket zou kunnen voortbouwen op dat wat er reeds beschikbaar is (zie ook 'bouwstenen').

## Bouwstenen voor een voorportaal

Onafhankelijk van de exacte vorm van het portaal, is er tijdens de tweede fase samen met burgers en medewerkers een aantal essentiële bouwstenen (lees: criteria, voorwaarden) voor een voorportaal gedefinieerd. Middels deze bouwstenen pogen wij richting (maar geen concrete invulling) te geven aan de mogelijke scenario's voor de loketfunctie.

## Stappen om van hulpvraag tot resultaat te komen

Uitgaande van voldoende welwillendheid bij de burger om het contact met de overheid aan te gaan, beschrijven onderstaande stappen de dienstverlening in het voorportaal: ingang bieden; intake doen, case beoordelen, contact begeleiden en resultaat waarborgen.



## Aanpak vanuit het portaal

In navolging van de te doorlopen stappen, wordt hieronder stilgestaan bij de belangrijkste aandachtspunten ten behoeve van de aanpak.

### *De volledige hulpvraag doorgronden:*

- Om tot het gewenste resultaat te komen, dient een (voor)portaal – ongeacht de problematiek waarmee de burger binnenkomt – de hulpvraag te kunnen overzien dan wel doorgronden. Dit vormt de basis voor het beoordelen van de persoonlijke case en het bepalen hoe het gewenste resultaat kan worden bereikt.

### *Overheidsbreed de weg wijzen (gidsfunctie) naar bestaande middelen/ (hulp)bronnen:*

- Teneinde tot een oplossing te komen, dient een (voor)portaal primair de weg te wijzen naar bestaande middelen/ (hulp)bronnen binnen de gehele overheid in plaats van zelf de problematiek op te lossen (lees: niet zelf nog meer middelen/ bronnen introduceren). Enerzijds betekent dit het verwijzen naar bestaande middelen teneinde

zelf tot het gewenste resultaat te kunnen komen. Anderzijds betekent dit ook het kunnen afvangen van burgers die onafhankelijk van de geboden middelen niet zelf tot een oplossing kunnen komen en intensievere begeleiding of casemanagement nodig hebben.

- Implicatie: Het verwijzen naar bestaande middelen of (hulp)bronnen impliceert dat een portaal op de hoogte is van waar een burger met welk probleem/welke hulpvraag terecht kan.
- Implicatie: Om van hulpvraag tot resultaat te kunnen komen, dient een portaal instanties met elkaar te kunnen verbinden/ in contact te kunnen brengen en/of met elkaar te laten communiceren. Het wordt zodoende logisch geacht dat een portaal instantie-overstijgend werkt (lees: niet aan één instantie verbonden is).
- Implicatie: Met het oog op het gewenste resultaat, impliceert het gebruik maken van bestaande middelen een zekere afhankelijkheid. Het succes van de dienstverlening valt of staat zagezegd nog steeds met de kwaliteit van dienstverlening van de individuele instanties of (hulp)bronnen waar naar verwezen wordt (zie ook 'randvoorwaarden').
- In het kader van bovenstaande dient er voorkomen te worden dat een portaal gezien wordt als noodzakelijke stap om van hulpvraag tot resultaat te komen. Wanneer de burger zijn/ haar gang naar de juiste instantie weet te maken, moet men niet eerst onnodig bij het portaal aankloppen.
- Let op: Overheidsbreed de weg wijzen betreft tenminste het wijzen van de weg naar beschikbare middelen/ (hulp)bronnen binnen de gehele overheid. Zo mogelijk kan er ook verwezen worden naar bronnen of initiatieven die niet onder de noemer overheid vallen (bijv. lokale alsmede vrijwillige zorg, hulp en ondersteuning).

#### *Waarborgen van het resultaat:*

- Ondanks dat een portaal primair 'slechts' de weg dient te wijzen, wordt het – wanneer het zich profileert als zijnde een plek waar burgers met vragen/ problemen terecht kunnen – wel geacht het gewenste resultaat te waarborgen.
  - Implicatie: Het kunnen waarborgen van het resultaat impliceert dat een portaal het proces moet kunnen monitoren/ de voortgang moet kunnen bijhouden (bijvoorbeeld in de vorm van een persoonlijk dossier, zie ook 'ideeën voor en illustraties van concrete oplossingen').
  - Implicatie: Het kunnen waarborgen van het resultaat impliceert tevens dat een portaal eventueel eigenaarschap moet kunnen nemen over de case en problematiek wanneer de persoonlijke situatie daarom vraagt en bestaande (hulp)bronnen niet de gewenste hulp kunnen bieden. Het portaal moet zodoende een plek bieden waar burgers – herhaaldelijk – op terug kunnen vallen.

## Interactie met de burger

In navolging van de aandachtspunten ten behoeve van de aanpak, wordt hieronder stilgestaan bij de verdere interactie met de burger.

### *Levensgebeurtenissen (en de bijbehorende 'jobs to be done') centraal stellen:*

- Teneinde aansluiting te vinden bij de belevingswereld van de burger, dient een portaal te 'denken als een burger'. Dit betekent denken vanuit de gebeurtenissen waar een burger mee te maken krijgt en de 'jobs to be done' die daarbij horen (lees: wat de burger rondom de levensgebeurtenis moet afhandelen met de overheid).
  - Implicatie: Het handelen naar 'jobs to be done' impliceert dat zowel een portaal als individuele instantie pas in tweede instantie moet kijken naar de invulling vanuit de eigen organisatie, protocollen of regelingen. De burger denkt bij een gebeurtenis als arbeidsongeschikt raken bijvoorbeeld wel direct aan het wegvallen van inkomen en als zodanig aan een nieuwe vorm van inkomen, maar niet aan wat hij/ zij moet doen om dit gat op te vullen (een specifieke uitkering bij een specifieke instantie, tegemoetkoming of toeslag aanvragen).
- Een portaal dient de burger een ingang te bieden voor/ te kunnen helpen bij alle grote levensgebeurtenissen.

### *Altijd voor het gewenste kanaal kunnen kiezen:*

- Teneinde tegemoet te komen aan persoonlijke voorkeuren en iedere barrière voor het leggen van contact weg te nemen, dient een portaal te allen tijde contact via verschillende kanalen mogelijk te maken. Enerzijds moet men direct vanaf het begin kunnen kiezen voor de gewenste vorm van contact (op hoofdlijnen on- versus offline). Anderzijds moet men op ieder gewenst moment kunnen switchen.
  - Implicatie: Het kunnen kiezen voor dan wel switchen tussen kanalen maakt dat er gewaarborgd dient te worden dat de verstrekte hulp – onafhankelijk van de keuze – altijd hetzelfde is en indien aan de orde voortbouwt op eerder contact. Dit onderstreept tevens het belang van het bijhouden van de voortgang, bijvoorbeeld in de vorm van een dossier (zie ook 'waarborgen van het resultaat').
- Let op: Het moeten bieden van verschillende kanalen zegt niets over de – al dan niet fysieke – plek waar het portaal gevestigd of vertegenwoordigd is (zie tevens het onderdeel 'locatie' verderop).

### *In dialoog/ samenspraak met de burger:*

- Het doorgronden van de hulpvraag dan wel het wijzen van de weg, dient een portaal gezamenlijk/ in dialoog met de burger te doen ('intake'). De burger moet specifiek bij aanvang van het contact zijn/ haar persoonlijke verhaal kunnen doen teneinde zich gehoord te voelen alsmede tot het gewenste resultaat te komen.
  - Implicatie: Een dialoog en/ of het kunnen doen van een persoonlijk verhaal impliceren persoonlijk contact. Echter, een 'dialoog' kan ook gevoerd worden

op basis van een stroomschema of online vragenlijst waarbij de burger gevraagd wordt naar zijn/ haar problematiek (zie ook 'ideeën voor concrete oplossingen).

- Een portaal wordt geacht de persoonlijke hulpvraag te doorgronden en te bepalen wat er nodig is om deze te kunnen beantwoorden. De burger dient echter te allen tijde de regie te kunnen behouden (welke informatie wordt er verstrekt, welke stappen worden er wel/ niet gezet, etc.) en/ of het portaal of betrokken instanties, indien nodig, te kunnen machtigen om samenwerking tussen overheidsinstanties mogelijk te maken.
  - Implicatie: Regie en samenspraak impliceren dat de burger, net als het portaal, te allen tijde inzicht in het proces/ de voortgang moet kunnen hebben. Dit vereist transparantie vanuit het portaal.

### **Locatie van het portaal**

Om van het portaal gebruik te kunnen maken, dient deze logischerwijs laagdrempelig te zijn. Afhankelijk van de redzaamheid alsmede de ervaren problematiek, is het echter individueel bepaald wat laagdrempelig is.

- Een logische manier om vanuit bestaande routes met het portaal in contact te komen, is de burger hierop attenderen bij de eerste instantie waar iemand binnen een gebeurtenis mee te maken krijgt (bijv. dokter of ziekenhuis bij een overlijden). Naast een verwijzing zou er op dit moment direct een warme overdracht kunnen plaatsvinden.
- In het geval van voldoende redzaamheid volstaat het wanneer er in eerste instantie online (website, chat) richting kan worden verkregen.
- In het geval van een beperkte(re) redzaamheid is het fijn wanneer men contact kan hebben met een persoon. Het belang hiervan neemt – zoals benoemd – toe naarmate de redzaamheid beperkter of de problematiek groter is.
- In het geval van een beperkte(re) redzaamheid is het fijn om op een fysieke plek langs te kunnen gaan. In dit kader wordt de gemeente in het algemeen als meest logische plek gezien. Enerzijds is dit een plek waar men sowieso al komt om allerlei overheidsgelateerde zaken te regelen (verhuizing, rijbewijs, etc.), anderzijds is het gemeentehuis (of een dependance) dichtbij.
  - Tijdens de eerste fase van het traject is gebleken dat men mogelijk minder snel van een fysiek loket gebruik zal maken, wanneer deze bijvoorbeeld alleen in de grote steden te vinden is.

In het kader van laagdrempeligheid alsmede instantie-overstijgend werken, werd tijdens de eerste fase de gemeente veelal als logische uitvalsbasis gezien. Met het oog op de reeds beschikbare informatie en de mate van bereik, is tijdens de tweede fase voornamelijk de Rijksoverheid/ rijksoverheid.nl als centrale plek genoemd. Het één sluit het ander echter niet uit. Wanneer rijksoverheid.nl als centrale plek wordt aangehouden, kan het portaal – teneinde een brede groep te bedienen – alsnog lokaal vertegenwoordigd zijn.

## Ideeën voor/ illustraties van concrete oplossingen

Teneinde meer invulling te geven aan het portaal, zetten we hieronder de belangrijkste ideeën uit de tweede fase uiteen. Door deze ideeën aan de eerder beschreven ‘bouwstenen’ te koppelen, wordt geïllustreerd hoe (deel)oplossingen er in de praktijk uit zouden kunnen zien.

### In dialoog de hulpvraag doorgronden en de weg wijzen naar bestaande middelen of (hulp)bronnen

#### *‘Stroomschema’:*

Via een stroomschema/ boomdiagram op basis van een aantal vragen en stellingen grip krijgen op de hulpvraag en uiteindelijk tot een gericht advies voor hulp kunnen komen (vergelijkbaar met de filtering voorafgaande aan de door de rijksoverheid aangeboden persoonlijke overzichten). Een dergelijk stroomschema fungeert met name als ‘intake’. Door de burger een aantal vragen (toegespitst op de specifieke gebeurtenis) voor te leggen, wordt ‘in dialoog’ de situatie afgebakend en de hulpvraag toegesneden: waar ligt de daadwerkelijke behoefte en welke route of volgende stappen kunnen er gevolgd worden om tot het gewenste resultaat te komen. Een dergelijk stroomschema dient logischerwijs ruimte te laten voor de menselijke maat (het gevaar bestaat dat een schema systematisch handelen in de hand werkt).

- Afhankelijk van de redzaamheid van de burger in kwestie wordt een dergelijk schema individueel online doorlopen of gezamenlijk met een overheidsmedewerker telefonisch of face-to-face. De output vormt de basis om direct zelf mee aan de slag te kunnen of input voor het portaal om verdere stappen op te bepalen/ ondernemen.

#### *‘Checklist +’:*

In navolging van bovenstaande filtering, is er per levensgebeurtenis een checklist nodig van waaruit de burger ook direct actie kan ondernemen. Anders dan de huidige persoonlijke overzichten op rijksoverheid.nl, geeft een dergelijke checklist niet alleen aan waar men aan moet denken en wat er moet gebeuren, maar zet deze ook aan tot handelen (bijv. middels het direct contact kunnen opnemen met de betrokken instanties).

### Regie bij de burger, inzicht in het proces en waarborgen van het resultaat

#### *‘Persoonlijk dossier’:*

Een persoonlijk dossier, waarin – vergelijkbaar met een medisch dossier – het contact tussen burger en instanties wordt bijgehouden. In dit dossier, waar de burger – al dan niet digitaal – toegang toe heeft, is zowel voor de burger als het portaal of de betrokken instanties overzichtelijk terug te vinden welke route de burger in kwestie aflegt (hulpvraag, gewenste resultaat, etc.), hoe het contact tot dan toe verlopen is (contactpersonen, uitkomsten van het contact, etc.) en wat de status van de case is (welke stappen genomen, welke stappen nog te nemen, etc.).

- Het betreft een dossier dat gericht is op informatieoverdracht (tussen organisaties) en waar de gehele overheid in potentie toegang toe heeft. In het kader van regie moet de burger echter – per case – zelf kunnen beslissen welke organisaties wel of niet

toegang tot het dossier krijgen, met wie er wel/ geen gegevens mogen worden gedeeld en wie er wel/ niet beslissingsbevoegd is en/ of taken uit handen mag nemen (mandaat).

- Een dergelijk dossier zou in het kader van gebruiksvriendelijkheid aan MijnOverheid/ DigiD gekoppeld kunnen worden. Daarnaast is het belangrijk dat men binnen dit dossier:
  - Persoonlijke voorkeuren (bijv. ten aanzien van contact) kan vastleggen.
  - Centraal op een veilige manier benodigde documenten/ gegevens kan uploaden.
- Let op: In het kader van bovenstaande dienen nogmaals de huidige beperkingen ten aanzien van gegevensuitwisseling (AVG) onderstreept te worden. Medewerkers zijn sceptisch en geven aan dat dit een grote 'sta-in-de-weg' vormt.

#### *'Evaluatie van instanties':*

Een orgaan dat monitort en of op vaste momenten evalueert hoe het contact tussen burger en instanties verloopt. Dit orgaan, dat gezien kan worden als ombudsman zonder zelf onderdeel te zijn van de klachten en problematiek waarop geacteerd wordt, beoordeelt de kwaliteit van de dienstverlening teneinde deze te verbeteren. Een dergelijk orgaan zou zowel onafhankelijk kunnen opereren als binnen het portaal worden ondergebracht.

#### **Eigenaarschap nemen en intensievere begeleiding bieden**

##### *'Buddy-systeem':*

Vanuit het portaal of de instanties een 'buddy' toewijzen die de meer hulpbehoevende burger begeleidt in het verdere contact met de overheid. Een dergelijk systeem biedt medewerkers van instanties de ruimte hun expertise in te zetten teneinde burgers die er niet zelf uit komen bij te staan in het contact en te helpen waar nodig. Een dergelijk systeem houdt het midden tussen reguliere hulp en casemanagement.

## Randvoorwaarden

Teneinde bovenstaande te kunnen realiseren en het voorportaal zoals omschreven te kunnen laten slagen, dient het systeem waarbinnen het portaal functioneert aan een aantal criteria te voldoen. Op basis van het traject kunnen de volgende criteria of randvoorwaarden worden geschetst.

## Bekendheid

*Portaal onder de aandacht brengen:*

- Teneinde de burger daadwerkelijk van dienst te kunnen zijn, dient hij of zij logischerwijs bekend te zijn met het portaal. Gelet op de geringe bekendheid met huidige middelen die in essentie wel bijdragen aan de redzaamheid en zodoende gewenst zijn (bijv. persoonlijke overzichten, overheidsinformatietelefoonnummer '1400') kan er gesteld worden dat het succes valt of staat met het – op het juiste moment – attenderen op het bestaan van het portaal.
  - Algemeen: In algemene zin is het van belang dat het portaal 'tussen de oren komt'. Hiertoe wordt veelal gerefereerd aan de vroegere Postbus 51 campagnes waaruit volgens burgers een zekere helderheid, urgentie en sturing sprak.
  - Specifiek: Het is van belang dat men op het portaal gewezen wordt wanneer men met een bepaalde levensgebeurtenis te maken krijgt. Een logische manier om vanuit bestaande routes met een dergelijk portaal in contact te komen, is – zoals genoemd – de burger hier bijvoorbeeld op te attenderen bij het eerste contact waar iemand binnen een gebeurtenis mee te maken krijgt (bijv. dokter of ziekenhuis bij een overlijden). Naast een verwijzing zou er op dit moment al een warme overdracht kunnen plaatsvinden.
- In navolging van het bekend zijn met, dient het portaal logischerwijs ook vindbaar te zijn.

## Dienstverlening instanties

*Optimaliseren van de kwaliteit van individuele instanties:*

- Uitgaande van het wijzen van de weg in plaats van het zelf oplossen van de problematiek, is het portaal afhankelijk van de hulp die door de individuele instanties geboden wordt. Het functioneren van het portaal valt of staat daarmee met de kwaliteit van het contact tussen burger en individuele instantie.
  - Implicatie: De introductie van een portaal staat niet op zichzelf, maar vereist een verbetering van de dienstverlening over alle instanties en (hulp)bronnen heen. Wanneer de geïdentificeerde knelpunten in het contact met instanties niet worden weggenomen, verwacht men op basis van eerdere ervaringen alsnog in de knel te komen.
  - Implicatie: Het is van belang dat er een goede verbinding is tussen instanties. Medewerkers achten het belangrijk dat instanties een achteringang/ onderlinge contactpersonen bij andere instanties hebben teneinde sneller, makkelijker en vooral directer te kunnen schakelen.



- Zoals eerder genoemd, wordt er – teneinde de knelpunten weg te nemen – van de individuele instanties met name het volgende verwacht:
  - Meer welwillendheid bij de betrokken medewerker/ instantie (betreft met name de bejegening).
    - De burger het voordeel van de twijfel geven (lees: niet wantrouwen in wat hij/ zij wenst te regelen).
    - De tijd nemen indien nodig.
  - Duidelijkheid bieden en geen valse beloftes doen (een ‘nee verkopen’ mag ook, zolang er maar duidelijkheid is).
    - Het kunnen bieden van overzicht (betreft met name kennis en kunde).
    - Op de hoogte zijn van de case, zodat de burger niet herhaaldelijk zijn/ haar verhaal hoeft te doen.
    - Inzicht kunnen bieden in de status binnen de instantie.
    - Meer zicht op de totale keten en samenhang tussen verschillende instanties.
  - Idealiter zijn individuele instanties daarnaast ook in staat door te vragen/ de daadwerkelijke hulpvraag te doorgronden en beschikken zij over de juiste kennis om direct te kunnen helpen of door te kunnen verwijzen (met name relevant wanneer burgers niet via het portaal bij de instantie terecht komen). De introductie van een portaal biedt hier voor instanties ook de mogelijkheid om ergens op terug te kunnen vallen.
    - Implicatie: Het kunnen overzien van de case vereist niet alleen korte lijnen tussen portaal en instanties, maar – zoals genoemd – ook kortere lijnen tussen instanties onderling. Het belang van een goed werkend netwerk van contactpersonen bij partner-instanties, is iets dat medewerkers en signaleerders in de huidige situatie vaak al hebben benadrukt en soms ook als eigen oplossing hebben gecreëerd teneinde de burger beter of directer te kunnen helpen.

### **Communicatie en contact**

In navolging van bovenstaande laat het traject een aantal randvoorwaarden ten aanzien van de communicatie en algehele dienstverlening vanuit de overheid zien:

- *Vindbaarheid*: Informatie (contactinformatie dan wel meer inhoudelijke informatie) dient te allen tijde vindbaar te zijn.
- *Bereikbaarheid*: Naast het kunnen bieden van verschillende kanalen, is het belangrijk dat de burger op ieder gewenst moment contact met de overheid kan zoeken. Dit betekent in de praktijk met name dat men ook buiten kantooruren bij de overheid terecht kan (let op: dit betekent niet per definitie dat men ook buiten kantooruren moet kunnen bellen) en dat wachttijden (bijv. aan de telefoon) beperkt dienen te worden.
- *Begrijpelijkheid*: De overheid dient in de manier van communiceren de taal van de burger te spreken.
  - De burger in de moedertaal hulp kunnen bieden/ te woord kunnen staan.

- Rekening houden met het kennis-/ taalniveau van de burger en communiceren in begrijpelijke taal. Onderzoek laat zien dat berichtgeving vanuit de overheid ook voor hoger opgeleiden vaak moeilijk te vatten is, gezien de terminologie (lees: 'jargon') vaak nieuw/ nog niet bekend is.
- Gebruikmaken van communicatiemiddelen die aansluiting vinden bij de situatie en/ of de desbetreffende persoon (bijv. WhatsApp in plaats van een brief) teneinde berichten goed over te brengen. Indien mogelijk wordt de keuze voor het kanaal bij de burger gelaten.
- Waar mogelijk het vereenvoudigen van regels en procedures.
- *Eenduidigheid*: In navolging van bovenstaande is het gewenst dat de manier van communiceren overheidsbreed is uitgelijnd. Dit betekent dat er – onafhankelijk van de instantie waar men mee te maken heeft – gebruik gemaakt wordt van dezelfde structuur/ flow, dezelfde toon/ stijl alsmede dezelfde middelen (bijv. eenzelfde soort formulieren).
- *Deskundigheid*: De burger verwacht in het persoonlijk contact (lees: bellen, face-to-face) op iedere positie een 'professional' te treffen. Dit betekent dat de medewerker in kwestie een antwoord op de gestelde (hulp)vraag heeft óf weet waar hij/ zij voor dit antwoord terecht kan. Dit vraagt – teneinde problemen te voorkomen – met name om een investering in front-office.
- *Efficiëntie*: Idealiter verloopt het contact zo efficiënt mogelijk. Dit betekent – in het kader van informatieoverdracht – met name het beperken van het aantal contactpersonen.

### **Suggesties ten behoeve van de algehele dienstverlening**

In navolging van de eerder gepresenteerde ideeën, laten de uitkomsten van het traject met betrekking tot de randvoorwaarden nog een aantal suggesties ten behoeve van de algehele dienstverlening zien. In willekeurige volgorde:

- Burgers proactief informeren/ opties tot hulp communiceren vanuit publieke (binnen)ruimtes (buurthuizen, kerken, gemeentehuizen, scholen, etc.).
- Communicatietrainingen voor medewerkers om beter met – uiteenlopende – burgers om te leren gaan (voor meer begrip/ een luisterend oor).
- In navolging van een algemeen voorportaal, een klein voorportaal per instantie teneinde een inschatting te maken van de situatie en passend door te verwijzen wanneer men direct bij de desbetreffende instantie aanklopt.
- In navolging van bovenstaande, per instantie een 'informatiezuil' (al dan niet fysiek) bieden teneinde tot de gewenste hulp te komen.
- Een klachtendesk, waar mensen – overkoepelend of per instantie – terecht kunnen om klachten neer te leggen of zorgen uit te spreken.
- Als burger in bepaalde – meer nijpende – situaties termijnen kunnen/ mogen stellen teneinde hulp vanuit instanties af te dwingen (vergelijkbaar met de termijnen die instanties andersom ook aan de burger stellen).

## Invulling loketfunctie - Perspectief medewerkers:

Ondanks dat de invulling van de loketfunctie gezamenlijk met burgers en medewerkers is vormgegeven, worden er vanuit medewerkers nog een aantal kanttekeningen geplaatst en/of zorgen uitgesproken waar niet aan voorbij kan/ mag worden gegaan.

- De complexiteit van de dienstverlening (en als zodanig de loketfunctie) wordt in de gesprekken met medewerkers meermaals onderstreept.
  - Burgers (inclusief wat zij kunnen/ wat je als overheid van hen mag verwachten) zijn extreem divers. Men is dan ook sceptisch wat betreft een alomvattende oplossing.
  - Bij voorkeur heb je als burger én als instantie op alle plekken 'een professional', maar daar hebben instanties simpelweg de middelen (tijd, geld) niet voor. Men onderstreept dan ook het belang van een praktische oplossing om de 'professional' te ontzien en enkel hulp te bieden daar waar het echt nodig is.
    - De drempel voor 'hulp op maat' kan zeggezegd niet te laag. Als zodanig wordt ook door medewerkers het belang van het bevorderen van redzaamheid onderstreept.
    - In de perceptie van medewerkers kan vanuit instanties de redzaamheid al worden bevorderd door in te zetten op betere/ duidelijkere websites.
  - Medewerkers onderstrepen de huidige beperkingen (specifiek AVG). Echter, ook als deze beperkingen komen te vervallen en instanties 'beter zijn uitgelijnd', dan is men – ondanks de mogelijkheid tot een warme overdracht – nog steeds afhankelijk van wat andere instanties kunnen klaarspelen.
- Medewerkers wijzen op het belang van de cirkel om burgers/ instanties heen. Teneinde burgers beter te begeleiden én instanties te ontzien, zouden bijvoorbeeld wijkteams, gemeentes en zorgverleners beter getraind moeten worden om meer zaken te ondervangen/ meer hulp te kunnen bieden. In navolging van de verkennende fase (individuele interviews) wordt hier nogmaals het belang van de wijk onderstreept.

# Bijlagen

# Bijlage 1: Onderzoeksopzet/ -verantwoording

## Opzet Fase 1

Verkenning van het huidige contact tussen burger en overheid op basis van 50 interviews onder 3 doelgroepen, te weten burgers, signaleerders en medewerkers. Deze fase heeft plaatsgevonden in de periode van 1 maart 2021 tot 19 maart 2021 via videobellen (Microsoft Teams) en is uitgevoerd door Kees-Jan Hoogeveen, Fleur Prooij en Benjamin van Rooij.

## Interviews - Doelgroep 'burgers':

*16 single interviews (8x 60 minuten, 8x 90 minuten)*

*8 duo interviews (4x 60 minuten, 4x 90 minuten)*

- Zijn minimaal 18 jaar, zijn woonachtig in Nederland en beschikken over de Nederlandse nationaliteit.
- Hebben nu/ recent (tot max. 6 maanden geleden) te maken (gehad) met één van de onderstaande gebeurtenissen en hebben in dit kader contact (gehad) met overheidsorganisaties.
  - Verhuizen van/ naar een huurhuis
  - Meerderjarig/ 18 jaar worden
  - Werkeloos worden/ verlies van inkomen
  - Ziek worden; geestelijk of lichamelijk, tijdelijk of chronisch
  - Overlijden van een naaste
  - Scheiden
- $\frac{3}{4}$  van de respondenten heeft in de desbetreffende levensgebeurtenis te maken gehad met grote knelpunten in het contact met de overheid/ overheidsorganisaties.
- $\frac{1}{4}$  van de respondenten heeft in het contact niet te maken gehad met knelpunten/ enkel te maken gehad met kleine knelpunten.
- Duo's betreffen mensen die gezamenlijk te maken hebben met de desbetreffende gebeurtenis/ gezamenlijk het contact met de overheid doorlopen (denk aan partners, ouder en kind, vrienden, etc.).
- $\frac{1}{4}$  van de respondenten betreft respondenten uit de preciaire doelgroep (niet-digitaal vaardig, lage SES, niet redzaam, multiproblematiek, laaggeletterd, etc.).
- Spreiding op:
  - Geslacht
  - Leeftijd/ levensfase
  - Huishouden
  - Opleidingsniveau/ beroep
  - Regio/ woonplaats

## Interviews - Doelgroep 'signaleerders':

*10 single interviews (60 minuten)*

- Zijn professionals werkzaam voor verschillende organisaties/ instanties (specifiek schuldhulpverlening, politie, maatschappelijk werk, gezinswerk, wijkteam, vluchtelingenwerk en jongerenwerk) en hebben zicht op en ruime ervaring met hoe het contact tussen burgers en de overheid verloopt.
- Hebben als 'signaleerder' recent (tot max. 6 maanden geleden) vanuit hun functie te maken gehad met één van de 6 levensgebeurtenissen.
- Spreiding op:
  - Type organisatie en functie.
  - Ervaring/ aantal jaar werkzaam in de desbetreffende rol.

## Interviews - Doelgroep 'medewerkers':

*16 single interviews (60 minuten)*

- Zijn werkzaam bij een overheidsinstantie (specifiek Belastingdienst, SVB, CAK, UWV, CJIB en gemeenten) waarbij er direct contact met burgers is (contact via telefoon, balie, bezoek, etc.) óf vervullen in dit kader een leidinggevende functie. De overheidsorganisaties waarvoor zij werken hebben betrekking op tenminste één van de 6 levensgebeurtenissen.
- Spreiding op:
  - Dienstverlenend vs. leidinggevend
  - Type organisatie
  - Ervaring/ aantal jaar werkzaam in de desbetreffende rol

## Opzet Fase 2

Verdieping van de reeds opgedane inzichten en vormgeving van meer concrete kaders/ randvoorwaarden voor de loketfunctie op basis van groepsdiscussies en een brainstormsessie onder 2 doelgroepen, te weten burgers en medewerkers. De groepsdiscussies hebben plaatsgevonden op 31 maart en 1 april 2021 en de brainstormsessie op 8 april 2021 via videobellen (Microsoft Teams) alsmede online co-creatie (Mural). Allen zijn uitgevoerd door Kees-Jan Hoogeveen en Benjamin van Rooij.

## Groepsdiscussies - Doelgroep 'burgers':

*2 groepsdiscussies (per groep 4 respondenten, 90 minuten)*

- Zijn minimaal 18 jaar, zijn woonachtig in Nederland en beschikken over de Nederlandse nationaliteit.
- Hebben nu/ recent (tot max. 6 maanden geleden) te maken (gehad) met één van de onderstaande gebeurtenissen en hebben in dit kader contact (gehad) met overheidsorganisaties.

- Verhuizen van/ naar een huurhuis
- Meerderjarig/ 18 jaar worden
- Werkeloos worden/ verlies van inkomen
- Ziek worden; geestelijk of lichamelijk, tijdelijk of chronisch
- Overlijden van een naaste
- Scheiden
- Hebben in het kader van de desbetreffende gebeurtenis(sen) in het contact met de overheid/ overheidsorganisaties te maken gehad met knelpunten.
- *1 groep 'autonoom'*
  - Is ondanks de ervaren knelpunten zelf/ zonder hulp in staat geweest tot een oplossing te komen (noodzakelijke antwoorden gekregen, kunnen regelen wat er geregeld moest worden, etc.).
- *1 groep 'niet-autonoom'*
  - Is niet zelf in staat geweest tot een oplossing te komen (niet de noodzakelijke antwoorden gekregen, niet kunnen regelen wat er geregeld moest worden, etc.) en heeft bijvoorbeeld hulp moeten inschakelen (hulp van naasten, hulp van instanties, etc.).
- Binnen de groepen een spreiding op:
  - Geslacht
  - Leeftijd/ levensfase
  - Huishouden
  - Opleidingsniveau/ beroep
  - Regio/ woonplaats

### **Groepsdiscussies - Doelgroep 'medewerkers':**

*2 groepsdiscussies (per groep 4 respondenten, 90 minuten)*

- Zijn werkzaam bij een overheidsinstantie (specifiek Belastingdienst, UWV, CAK, SVB en CIZ) waarbij er direct contact met burgers is (contact via telefoon, balie, bezoek, etc.) óf vervullen in dit kader een leidinggevende functie. De overheidsorganisaties waarvoor zij werken hebben betrekking op tenminste één van de 6 levensgebeurtenissen.
- *1 groep 'dienstverlenend'*
- *1 groep 'leidinggevend'*
- Binnen de groepen een spreiding op:
  - Type organisatie
  - Ervaring/ aantal jaar werkzaam in de desbetreffende rol

## **Gemixte brainstormsessie:**

*Gemixte brainstormsessie (8 deelnemers (4 burgers en 4 medewerkers), 120 minuten)*

- *Burgers:* De respondenten voor de brainstormsessie betreffen 4 respondenten uit de Fase 1 en/ of de groepsdiscussies. Het zijn respondenten die op grond van hun input en/ of constructieve houding ‘hun mannetje kunnen staan’ en een relevante bijdrage kunnen leveren in deze gemixte brainstormsessie met overheidsmedewerkers.
- *Medewerkers:* In navolging van de eerdergenoemde criteria, betreffen de respondenten 2 dienstverlenende medewerkers en 2 leidinggevende medewerkers (specifiek Belastingdienst, CAK, SVB en gemeenten).

## **Werving respondenten**

De respondenten die hebben deelgenomen aan dit onderzoek, zijn geworven door een in marktonderzoek gespecialiseerd selectiebureau (burgers en signaleerders door CG Selecties, medewerkers door BeeKeen) onder verantwoordelijkheid van MARE. Voor deelname aan dit onderzoek hebben zij een passende (financiële) vergoeding ontvangen.



## Bijlage 2: Voorbeeldcases signaleerders en medewerkers

### Voorbeeldcase signaleerder – Voorbeeld van laagdrempelig contact

*“Mijn taak is mensen helpen met schuldenproblematiek. We doen dat in opdracht van de gemeenten. Ik help burgers bij aanvragen indienen, bemiddelen, formulieren, het contact met instanties, alles eigenlijk.”*

*“Mijn doelgroep heeft vaak verschillende problemen. Vaak wat ouder, allochtoon ook en mensen waar iets mee is, qua karakter en vaardigheden. Ze snappen de regels niet. Er is veel schaamte. De problemen zijn vaak ontstaan door schulden, verslaving en justitie-zaken. Onze organisatie velt geen oordeel. Dat scheelt. Wij gaan de wijk in, voor het eerste contact en de eerste vragen. Het moet laagdrempelig want de eerste stap naar een kantoor is vaak al een drempel. Bovendien komen ze er ook aan te telefoon niet uit. Er is een woud van regels en vier keer bellen levert vier verschillende antwoorden op.”*

*“Het probleem is ook dat er te veel instanties zijn waar deze mensen naar toe moeten. En logge instanties. Ook is online een drempel die steeds vaker voorkomt. Het gevolg is dat mensen afhaken als hun problemen niet worden opgelost en er niet uitkomen. Wat ook speelt is dat de gemeente mensen zodra er iets niet helemaal goed is, uit de schuldsanering wil gooien – zo lijkt het althans. Belangrijk is dus dat er vroeg bij bent, eerder signaleren en niet wachten op drie maanden huurachterstand en direct het hele plaatje inventariseren. Dat kan het beste bij de gemeente want die is laagdrempeliger dan de andere instanties.”*

### Voorbeeldcase signaleerder – Voorbeeld van onwelwillendheid

*“Wat belangrijk is, is dat mensen als mensen worden gezien en niet als factuur. Dat is wel vaak mijn onderliggende gevoel bij de overheidsinstanties. Er wordt te veel gewerkt vanuit protocollen en regels. Daarom is er ook wantrouwen vanuit het loket naar de burger. In plaats van dat mensen worden afgewezen en benoemen wat er allemaal fout is, kan men beter vragen naar wat er aan schort. Wat heeft u nodig? De meeste burgers die in de knel zitten zijn echt welwillend, maar wel bang om iets fout te doen.”*

*“Een belangrijke reden om iemand mee te nemen naar een loket is dat diegene als een soort bewijs dient van wat de persoon in kwestie vertelt. Niet zozeer als steun, maar als bevestiging van de situatie. Je zou hopen dat aan de voordeur van de overheid iets meer mensen met wat levenservaring komen. Ik maak het vaak mee dat de burger het niet voor elkaar krijgt, maar als de hulpverlener dan vervolgens belt, de overheid wel akkoord gaat.”*

### **Voorbeeldcase medewerker – Voorbeeld van een ingewikkeld systeem**

*“Onze afdeling is er juist voor burgers die vastlopen binnen onze organisatie. Bij ons kan een burger wel met 7 afdelingen te maken hebben en dat zijn silo's. De burger denkt het geregeld te hebben voor alle loketten, maar dat is dan maar deels of wijzigingen worden niet automatisch doorgegevens. We bekijken de zaak en proberen met de betrokken afdelingen tot oplossingen te komen. De klant blijft in principe contact met de interne verwijzende medewerker. Die kan een persoon ook wel weer doorverwijzen naar bijvoorbeeld de gemeente. Er zijn zeker knelpunten. We ervaren interne weerstand, een regel is regelhouding terwijl toch naar oplossingen te kijken die soms net anders zijn. Een medewerker kan van hogerhand worden teruggefloten of door de juridische afdeling. Wij willen graag dat door de organisatie heen zelf oplossingen voor burgers worden gevonden. Daarom hebben wij geen mandaat en willen we die ook niet.”*

*“De problemen bij burgers zijn heel divers. Het gaat vooral mis bij schuldenproblematiek en re-integratie trajecten, er zij echt heel ingewikkelde regelingen. Voor de burger, maar ook voor ons. Wij passen de regels toe, maar niet altijd even zinvol. Dat kan verregaande gevolgen voor de burger hebben. Zoals huisuitzetting en prostitutie.”*

*“De rol van de overheid bij degelijke cases is te institutioneel, teveel oogkleppen. Door productiedruk worden er suboptimale oplossingen gegeven. Je moet niet te hard sturen op productie en juist breder kijken dan je eigen instantie. Dat betekent een ander mindset van de overheid. Het moet sneller, natuurlijker en lokaal. Vroegtijdig signaleren en bepalen waar iemand het beste geholpen kan worden, daar hebben we nog geen vorm voor gevonden.”*

### **Voorbeeldcase medewerker– Voorbeeld van behoefte aan een integrale aanpak**

*“Wij werken in opdracht van de gemeente. Die hebben alles bij ons neergelegd een integraal aanbod van welzijn en zorg. Die combinatie werkt heel goed. Ik doe daar maatschappelijk werk en we kijken zo breed mogelijk naar de persoon in kwestie. Als er een opvoedvraag ligt, kijken we ook naar de werksituaties van de vader en de talenten die er wel zijn.”*

*“Het probleem is dat burgers verstrikt raken in de systeemwereld van de overheid. Ben je zelfredzaam, dan kom je er wel uit. Maar de overheid verwacht dat iedereen zelfredzaam is. Maar er zijn groepen die de taal niet beheersen, niet online-vaardig zijn e.d. Het is toch vaak 'mens tegen het systeem' en daarbij raken mensen tussen wal en schip. Het is echt een zoektocht bij instanties; ook voor ons als professional. Je loopt tegen muren op.”*

*“Er is op de zware gevallen regie nodig; dat leveren wij. Vaak zijn er te veel mensen bezig met 1 persoon. Dat is ook logisch, maar intussen verslechtert de situatie, tot aan de crisisdienst aan toe. Zoals bij een autistische man die ontslagen wordt en daarna bij de WIA wordt afgewezen.”*

*“We gaan net zolang door tot de zaken helder zijn en opgelost. De AVG is echt een belemmering. Gelukkig heb ik een netwerk van personen, zoals iemand bij de gemeente. Soms klopt het echt niet en dan schakelen we de persoon een advocaat in.”*

*“Terugkijkend, ging het eigenlijk bij stap 1 al mis; het online invullen van formulieren In het contact met hem is vaak geen rekening gehouden met de mens achter de case en was veel van het onaangepaste gedrag juist het resultaat van de stoornis en niet kunnen omgaan met onduidelijkheden en afwijzing. In principe is deze man veel te lang in de hulpverlening geweest. Dit pleit voor casus-regie en het voorkomen van extra problemen. Dus meteen integraal aanpakken.”*

### **Voorbeeldcase medewerker – Voorbeeld van welwillendheid, maar geen ruimte krijgen**

*“Ik ben bezig om de communicatie naar onze klanten te verbeteren. Daarbij heb ik geen direct contact met onze klanten, maar mijn team wel. Als organisatie zitten wij helemaal op het einde van de rit van een burger. Die is de hele keten al doorgegaan, van huisarts tot zorgkantoor. Wij vinden het belangrijk om inzicht te hebben in die route want we zijn volledig afhankelijk goede gegevens. Die kunnen we op verschillende plaatsen opvragen; o.a. de Belastingdienst.”*

*“Krijgen we een aanmelding vanuit het zorgkantoor, dan kunnen we het dossier niet inzien. We bellen om de voorgeschiedenis in kaart te brengen. De burger verwacht van ons dat we die gegevens al hebben en die stap lijkt dan overbodig voor de klant. Wij hebben vaak te maken met mensen die een begeleider hebben zoals een familielid of bewindvoerder. We kunnen onze kerntaak prima doen zonder die voorgeschiedenis, maar om een klant goed te kunnen helpen zou je meer context willen hebben. Soms moet je helaas doorverwijzen. Je kunt het waarom van een case of beslissing niet delen met ketenpartners en niet aanpassen in het dossier. Er bestaat een snijpunt van privacy en iemand goed van dienst zijn.”*

*“Intern hebben we de zaken niet goed op orde. Dingen gaan stroperig, back-office en online zijn niet goed op orde. Maar omdat we pleisters plakken heeft de klant daar weinig last van. Wat wel een groot probleem is, is dat er geen digitale mogelijkheden zijn om iets voor een klant te regelen. Vertegenwoordigers van onze klanten hebben daar echt behoefte aan. We moeten meer zaken digitaal op orde krijgen, wil je niet nog meer mensen aan de telefoon krijgen. Het is balanceren tussen wat werkt voor de organisatie en wat goed is voor de klant. Wij werken voor de klant maar de managers hebben wel verantwoording af te leggen aan het ministerie.”*



**Transformatorweg 74, 1014 AK Amsterdam**

**t +31 (0)20-6705020**

**[www.mare.amsterdam](http://www.mare.amsterdam)**

**[www.anticipate.amsterdam](http://www.anticipate.amsterdam)**