

Samenwerken KCC en vakafdeling

Opvallend is dat bij het vraagstuk over samenwerking tussen de vakafdeling en het KCC vaak meteen gediscussieerd wordt over de knip: waar leggen we de knip en hoe organiseren we dat? Gestart moet worden met de vraag hoe samenwerking en continue ontwikkeling van het KCC en de vakafdeling vorm kunnen krijgen. Vervolgens kan nagedacht worden over de fysieke of procesmatige scheiding tussen het KCC en de vakafdeling. Dit hoofdstuk gaat over de ontwikkeling van de samenwerkingsrelatie en de gewenste rolverdeling.



Hoe ontwikkelen we de samenwerkingsrelatie?

In de nabije toekomst zal het KCC de meeste vragen van burgers afhandelen. Dit betekent dat taken die nu veelal bij de vakafdelingen liggen een plek moeten krijgen bij het KCC. Hoe geeft een gemeente dit veranderproces vorm? Grofweg kan een gemeente kiezen voor een ontwerpgerichte of een ontwikkelgerichte benadering, zie ook tabel 6.1.

In de ontwerpgerichte benadering maakt een gemeente of een adviesbureau een blauwdruk van de KCC-organisatie en van de organisatie van de vakafdelingen. Vervolgens is de uitdaging om deze blauwdruk te implementeren. Wij adviseren om niet te kiezen voor deze benadering maar juist voor een ontwikkelgerichte benadering. Het gaat tenslotte om het ontwikkelen van de samenwerkingsrelatie tussen het KCC en de vakafdeling. De ontwikkelbenadering gaat uit van een veranderproces waarbij de stappen voortdurend bijgesteld kunnen worden. Volgens deze benadering wordt bijvoorbeeld stapsgewijs vastgesteld welke producten in welk tempo worden overgebracht van de vakafdeling naar het KCC. Kenmerkend is dat niet de staf of adviseurs de ontwikkeling vormgeven, maar dat medewerkers en lijnmanagers de regie hebben.

67

Benadering	Voordelen	Nadelen
ontwerpgerichte benadering	<ul style="list-style-type: none"> • oplossingsgericht • duidelijk eindpunt • structureert, schept duidelijkheid 	<ul style="list-style-type: none"> • beperkte participatie van medewerkers vergroot kans op weerstand
ontwikkelgerichte benadering	<ul style="list-style-type: none"> • maakt gebruik van de aanwezige kennis, inzichten en ervaringen • waarnodig wordt de gekozen aanpak bijgesteld 	<ul style="list-style-type: none"> • onduidelijkheid over het einddoel en wat dat betekent voor medewerkers

Tabel 6.1 voordelen en nadelen van ontwerpgerichte en ontwikkelgerichte benadering

Een goede ontwikkelgerichte benadering is de methode procesgericht denken en werken (Effectieve procesverbetering in overheidsorganisaties, 2006). Belangrijke activiteiten als onderdeel van deze methode zijn:

- topmanagement stelt op hoofdlijnen de uitgangspunten vast voor de gemeentelijke dienstverlening en de rol van KCC en vakafdeling;
- KCC en vakafdeling analyseren gezamenlijk de werkprocessen en ontwerpen werkprocessen met aandacht voor verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden;
- KCC en vakafdeling maken afspraken over de werkzaamheden waarmee wordt gestart en wie welke acties oppakt.

Bij de procesgerichte methode kijken medewerkers van buiten naar binnen (vanuit het perspectief van de burger) naar de werkprocessen en de eigen werkzaamheden. De uitgangspunten die het topmanagement heeft vastgesteld, vormen het startpunt voor een discussie over de verdeling van taken aan het KCC en aan de vakafdeling. En voor de condities waaronder een goede overdracht mogelijk is.

Tijdens de discussie over de gewenste rolverdeling tussen het KCC en de vakafdeling is het belangrijk zicht te krijgen op de producten die direct afgehandeld kunnen worden. De burger geeft tenslotte de voorkeur aan een zo kort mogelijke levertijd (mits de kwaliteit van het product en de informatieverstrekking goed is). Bij directe levering vermindert het risico dat de aanvraag op een stapel belandt of medewerkers (onnodig) op elkaar zitten te wachten. Wij pleiten daarom voor direct afhandelen van die producten die direct af te handelen zijn om zo de levertijd van producten te verkorten. Voor het kanaal balie kan dit betekenen dat de burger langer moet wachten, maar in veel gevallen weegt dit op tegen het feit dat de burger niet nog een keer contact hoeft op te nemen. Een voorbeeld is een burger die komt voor een aanvraag bijzondere bijstand. Als een burger in geldnood zit, wacht hij liever een half uur aan de balie dan tien minuten (om vervolgens twee weken later pas terug te mogen komen).

68

Om zicht te krijgen op die producten die direct leverbaar zijn en dus direct in het KCC kunnen worden afgehandeld, zijn twee vragen cruciaal:

- welke processtappen zijn nodig voor het leveren van dit product of deze dienst?;
- is de inhoud van het proces complex en welke processtappen vragen om specialistische kennis?

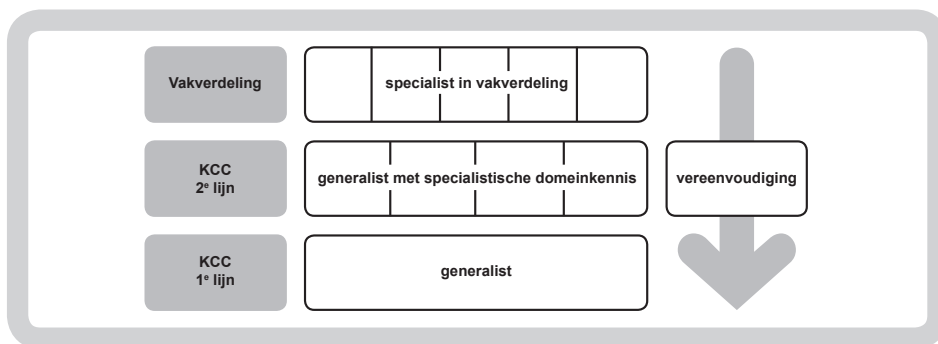
Als de inhoud niet complex is en geen specialistische kennis nodig is, kan het product overgebracht worden naar het KCC.

Als we kijken naar de KCC-processen zijn de hoofdstappen per proces in vrijwel alle gevallen gelijk, namelijk:

1) aanvragen, 2) beoordelen, 3) toetsen, 4) beslissen, 5) uitkeren en verlenen, 6) (in sommige gevallen) handhaven.

Niet voor alle producten en diensten zijn alle processtappen nodig.

Een inspirerend voorbeeld is de gemeente Enschede die bij het vaststellen van de rolverdeling tussen het KCC en de vakafdeling de ontwikkelgerichte benadering toepast. De gemeente vergroot langzaam de rol van de medewerkers aan de balie doordat de vakafdeling steeds meer producten aan het KCC overdraagt. Producten en diensten worden vereenvoudigd zodat deze uiteindelijk door een generalist aan de balie kunnen worden afgehandeld (zie figuur 6.1). Dat is niet alleen een voordeel voor de burger, maar ook voor de interne efficiëntie.



Figuur 6.1 specialisten bij de gemeente Enschede vereenvoudigen producten en diensten.

Gemeente Enschede start bij de vakinhoud, de specialist in het figuur, en vereenvoudigt deze vakinhoud om uiteindelijk het product direct aan de balie (dat is de generalist in de figuur) te kunnen leveren. Bijzonder aan deze gemeente is dat zij domeinen onderscheidt. In een domein zijn generalisten werkzaam die ook vakinhoudelijke kennis hebben (zie generalist met specialistische kennis in het figuur). De vakafdeling draagt, als producten en diensten voldoende vereenvoudigd zijn, deze over aan een specifiek domein. Vervolgens dragen de medewerkers van het domein na vereenvoudiging de producten en diensten weer over aan de generalisten aan de balie. De medewerkers van KCC en vakafdeling zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de dienstverlening. Het zal overigens de nodige sturing vragen van de managers in de vakafdeling. Zij zullen hun eigen medewerkers moeten motiveren en de tijd geven om producten te vereenvoudigen en vervolgens los te laten.

Ook de gemeente Delft volgt een ontwikkelgerichte benadering. De gemeente heeft bij de start van het KCC een aantal uitgangspunten gedefinieerd voor de werkverdeling tussen

het KCC en de vakafdeling. De gemeente geeft aan dat generalisten producten volledig afhandelen, tenzij de afhandeling van producten dossierkennis vereist en/of handelingen van de vakafdeling vereist en/of langer duurt dan vijftien minuten. In die gevallen zijn er drie alternatieven:

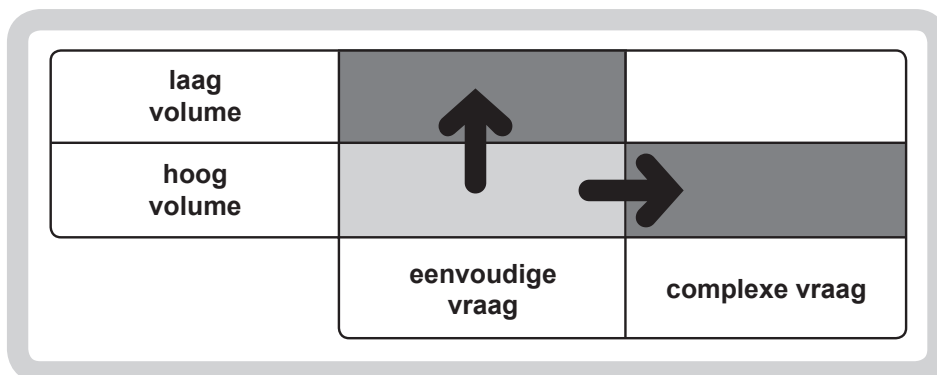
- de vakspecialist handelt het product of aan de balie of in de spreekkamer af (langer dan vijftien minuten);
- een generalist voert de intake uit en de specialist zorgt voor de verdere afhandeling;
- de specialist zorgt voor de algehele bewerking van de vraag, de verdere afhandeling en het klantcontact worden weer overgenomen door de generalist.

Het vijftienminutenprincipe lijkt arbitrair. Dit is echter heel bewust ingevoerd:

- de beperkte beschikbaarheid van balies: alle klantcontacten die langer duren, vinden in de spreekkamer plaats;
- producten die minder dan vijftien minuten duren, hebben meer een generalistisch karakter dan langer durende producten;
- de klantendoorstroom wordt bevorderd door kortere transactietijden aan de balie en leidt tot kortere wachttijden.

De uitgangspunten van gemeente Delft vormen voor de organisatie een goed startpunt voor de nieuwe rolverdeling tussen het KCC en de vakafdeling. Daarnaast gebruikt de gemeente figuur 6.2 als hulpmiddel om te komen tot de gewenste verdeling van taken tussen het KCC en de vakafdeling. De onderstaande figuur geeft zicht op de ontwikkeling van het KCC. Eenvoudige, veelvoorkomende vragen (donkergrijze vak) zijn al in een vroeg stadium af te handelen door generalisten in het KCC. Langzamerhand kunnen generalisten ook de eenvoudige, weinig voorkomende vragen en de moeilijke, veelvoorkomende vragen (lichtgrijze vakken) afhandelen. Moeilijke vragen die weinig voorkomen zullen, door specialisten worden afgehandeld (witte vak).

70



Figuur 6.2 gemeente Delft bepaalt de gewenste werkverdeling tussen generalisten en specialisten door onderscheid te maken tussen weinig en veelvoorkomende vragen en eenvoudige en moeilijke vragen

Stap 0 voorlichten en intake

- medewerkers van het KCC hebben dezelfde kennis over producten die verstrekt worden via het digitale en schriftelijke kanaal
- aanvraagformulier moet actueel en eenvoudig zijn

Stap 1 ontvangen aanvraag

- maken van dienstverleningsafspraken met digitale informatievoorziening (DIV) over het versturen van de ontvangstbevestiging en het doorsturen van dossiers

Stap 2 registreren aanvraag

- in het KCC afspraken maken over de werkverdeling: wie bepaalt welke persoon met een dossier aan de slag gaat én dus behandelend ambtenaar wordt
- er is kennis in het KCC over de producten waarvoor gepubliceerd moet worden bij de aanvraag
- vakafdeling is circa de eerste twee maanden coachend in de uitvoering van de registratie door het KCC. Vakafdeling controleert of de registratie goed is verlopen en geeft ondersteuning waar nodig en gewenst

Stap 3 uitvoeren volledigheidstoets, ontvankelijkheidstoets en inhoudelijke toets

- stap 3 valt vaak samen met stap 4. Voor zeer eenvoudige producten (zie stap 4) kunnen de volledigheidstoets-, de ontvankelijkheidstoets- en de inhoudelijke toets worden uitgevoerd in het KCC. Voor overige producten worden deze toetsen of verdeeld over het KCC en de vakafdeling of alle uitgevoerd in de vakafdeling.

Stap 4 inwinnen advies

- ontwikkelen controlelijst voor standaardadviesaanvraag voor het product (deze controlelijst kan ook voor de burger beschikbaar worden gesteld op internet)
- bepalen van een vast contactpersoon KCC voor het inwinnen van advies
- vakafdeling geeft advies (extra uitleg op schrift stellen: begrijpelijk en eenduidig)
- maken van afspraken over doorlooptijden voor dit product

Stap 5 afwegen besluit

- KCC heeft voldoende kennis van beleid en wetgeving om een afweging te maken op basis van advies van een vakafdeling
- KCC heeft standaard sjablonen voor correspondentie met de burger (goede maatwerkbrieven)
- KCC zorgt voor een heldere en duidelijke onderbouwing van het besluit
- KCC wint bij twijfel altijd advies in bij vakafdeling

Stap 6 versturen en publiceren besluit

- vaststellen mandatering ondertekening van beschikking
- KCC controleert de data voor het versturen van het besluit
- KCC geeft de datum van verzending door aan DIV en de datum voor publicatie (deze ligt na datum verzending)
- KCC geeft aan wie een afschrift van het besluit moeten ontvangen

Stap 7 archiveren dossier

- KCC bepaalt welke informatie uit dossier openbaar gemaakt mag worden
- KCC laat informatie archiveren en houdt er rekening mee dat gedurende de bezwaarperiode informatie toegankelijk moet zijn

Figuur 6.3 processtappen vergunningverleningsproces eenvoudige vergunningen Haarlemmermeer

Gemeente Haarlemmermeer paste de methode procesgericht denken en werken toe om voor het vergunningverleningsproces een werkverdeling tussen het KCC en de vakafdeling vast te stellen. In figuur 6.3 staat een voorbeeld van het vergunningverleningsproces voor eenvoudige vergunningen in de gemeente Haarlemmermeer. Gemeente Haarlemmermeer heeft de standaard hoofdstappen gehanteerd zoals eerder in dit hoofdstuk gepresenteerd. Maar deze stappen zijn verder uitgesplitst.



Wat is de gewenste rolinvulling van het KCC?

In de rolverdeling tussen het KCC en de vakafdeling is het KCC verantwoordelijk voor een aantal taken.

Het KCC is verantwoordelijk voor het correct beantwoorden van een vraag en de levering van een product of dienst. Het KCC heeft de regie op het klantcontact, voert de interactie met de burger. Het KCC is expliciet níét verantwoordelijk voor de inhoud van het antwoord, dat is de vakafdeling. Het KCC gebruikt de inhoud (uit informatiebronnen met de antwoorden van de vakafdeling) op juiste wijze om vragen van burgers te beantwoorden. Het KCC draagt bijvoorbeeld bij het kanaal telefonie zorg voor het taalgebruik, de vorm, stijl en toon van een antwoord. Het KCC toetst vanuit de het perspectief van de klant de inhoud van het antwoord in de kennisbank en vertaalt de inhoud in een begrijpelijke boodschap voor de burger.

72

Het KCC is verantwoordelijk voor het doorgeven van verkregen informatie uit klantcontacten aan de vakafdeling. Doordat het KCC de vragen afhandelt voor een vakafdeling, neemt het KCC een belangrijk deel van de ogen- en orenfunctie van de vakafdeling over. Naast de inhoudelijke en procesmatige afhandeling van een klantcontact, krijgt het KCC signalen en informatie die een belangrijke informatiebron zijn voor het handelen van de gemeente. Zo kunnen signalen inzicht geven in de mate van acceptatie van beleid (zie ook hoofdstuk 2). Het KCC heeft de taak om deze informatie en inzichten over te dragen aan de vakafdeling.

Het KCC is verantwoordelijk voor actuele informatie en tijdige afhandeling van het klantcontact. Het KCC beheert en muteert de informatie in informatiesystemen (in overleg met de vakafdeling) zodat zij in staat is om het grootste gedeelte van de vragen in één keer correct te beantwoorden. Daarnaast is het KCC verantwoordelijk voor het monitoren van de kwaliteit van afhandeling van klantcontacten, ook voor die (20% van de) vragen die de vakafdeling afhandelt. Het KCC is er ook verantwoordelijk voor specialisten van de vakafdeling inzicht te geven in de hoeveelheid werk die er ligt en wanneer termijnen overschreden dreigen te worden.

Gemeente Purmerend zorgt dat KCC en vakafdeling elkaar kunnen aanspreken

In Purmerend genereert het KCC managementinformatie die:

- informatie oplevert voor vakafdeling over de inhoudelijke aspecten van klantcontacten;
- inzicht geeft in de kwaliteit waarmee burgers worden geholpen.

Het KCC is ambassadeur namens burgers voor de vakafdeling. Dit betekent dat het KCC de vakafdeling ook vraagt naar de status van bepaalde processen en hem aanspreekt op het niet tijdig of onjuist afhandelen van vragen of procedures. De vakafdeling is zelf verantwoordelijk voor tijdige en juiste afhandeling en opvolging van vragen.

Het mandaat van het KCC strekt niet verder dan het afhandelen van klantcontact. Toch heeft de gemeente door te kiezen voor een integraal KCC aangegeven dat zij vraaggericht en burgergericht wil werken. Het is daarom van belang dat het KCC in zijn rol als manager van de keten wordt gerespecteerd en gefaciliteerd. Dit betekent dat alle afdelingen transparant moeten werken en inzage moeten geven in werkvoorraden en afhandeltijden.



Wat is de gewenste rolnvulling van de vakafdeling?

73

De vakafdeling is verantwoordelijk voor de inhoudelijke boodschap (content) van een antwoord. De medewerkers van de vakafdeling kennen tenslotte het beleid, de wet en regelgeving en de processen van de vraag. De vakafdeling zorgt dat vakinhoudelijke informatie centraal wordt opgeslagen in informatiesystemen zodat de gegevens ontsloten kunnen worden voor gebruik in het KCC.

De vakafdeling is verantwoordelijk voor het beantwoorden van complexe vragen: de vakafdeling moet bereikbaar zijn voor het KCC en specifieke klantgroepen, zoals casemanagers en accountmanagers. Bij de vakafdeling vallen eenvoudige vragen weg maar ingewikkelde vragen blijven. De eisen aan de kennis en kunde van de medewerkers van de vakafdeling worden hierdoor hoger. De vakafdeling ervaart deze ontwikkeling veelal als positief omdat er ruimte ontstaat voor medewerkers om zich te ontwikkelen.

Gemeente Terneuzen zorgt voor goede telefonische bereikbaarheid

De gemeente Terneuzen startte een pilot gericht op het 'warm doorverbinden en maken van terugbelafspraken': telefoongesprekken worden vooraf aangekondigd en er wordt alleen doorverbonden indien de juiste ambtenaar beschikbaar is. Als dit niet het geval is, dan wordt een terugbelafpraak gemaakt. Organisatiebreed is afgesproken dat in geval van een terugbelnotitie de ontvangende ambtenaar (of een vervanger) de beller uiterlijk de volgende werkdag terugbelt. In het KCC is het speciale terugvaltoestel opgeheven en omgezet in een extra lijn op inkomend telefoonverkeer. Externe telefoontjes naar een doorkiesnummer worden standaard na zes beltonen omgeleid naar het algemeen nummer en worden daar verder als nieuw inkomend telefoontje gerouteerd en afgehandeld.



Waar lopen we in de praktijk tegenaan?

In de praktijk zien wij dat de discussie over samenwerking tussen specialisten en generalisten of KCC en vakafdeling het risico met zich meebrengt dat dit een contraproductieve discussie wordt. Een goede start bij de discussie over een nieuwe rolverdeling is van cruciaal belang. Enkele suggesties zijn:

74

- creëer een gezamenlijk doel. Beide partijen dragen bij aan de optimale dienstverlening aan de burger;
- werk aan het vertrouwen van beide partijen. Besteed niet alleen aandacht aan de technische aspecten maar ook aan de sociaal emotionele kanten van de samenwerking;
- zorg dat beide partijen elkaars kwaliteiten kennen en herkennen. In algemene zin hebben generalisten verstand van dienstverlening, zij zijn klantgericht. Specialisten weten veel van de inhoud. Voor een goede samenwerking moet gewerkt worden aan wederzijds begrip en respect;
- zorg dat de visie en doelen door het bestuur, de directie en ook de ondernemingsraad worden gedragen, en dat hier vervolgens uitvoering aan wordt gegeven;
- start zo snel mogelijk met het creëren van beweging en werk aan een lerende organisatie (een organisatie waarin continue ontwikkeling centraal staat). Maak afspraken over de rolverdeling, op hoofdlijnen wie doet wat;
- maak afspraken over monitoring van de stappen die achtereenvolgens gezet gaan worden voor het borgen van de kwaliteit.

Het KCC en de vakafdeling hebben elk een eigen rol die bijdraagt aan goede dienstverlening aan de burger. Echter, in de praktijk kan het verschil tussen beide tot spanningen leiden. Het vraagt daarom om de juiste escalatiemechanismen te organiseren. Als voorbeeld: medewerkers van het KCC stellen specifieke eisen aan bestemmingsplannen, omdat

zij vragen van burgers over bestemmingsplannen correct willen beantwoorden. De vakafdeling is inhoudelijk verantwoordelijk voor de bestemmingsplannen. Wie bepaalt de prioriteiten? Een ander voorbeeld is het opstellen van een webformulier. De vakafdeling wil een juridisch houdbaar formulier opstellen. Echter, het KCC wil dat de tekst zo eenvoudig mogelijk is. Hoe gaan we hiermee om?

Sommige gemeenten zoals de gemeente Rotterdam kiezen ervoor om afspraken tussen het KCC en de vakafdeling vast te leggen in een DVO (dienstverleningsovereenkomst). Een DVO is een goed instrument om afspraken te formaliseren, bijvoorbeeld over doorlooptijden en inzet van medewerkers. Een andere vorm is het gemeentebreed vastleggen van dienstverleningsafspraken zoals bij de gemeente Dordrecht, of het aanstellen van accountmanagers. De essentie van het vastleggen van afspraken is het zorgen dat deze doorleefd worden. Pas dan zal het bijdragen aan de samenwerking en gezamenlijke prestaties. Houd afspraken daarom functioneel.

Tien kwaliteitsnormen van de burgerservicecode:

1. keuzevrijheid contactkanaal: burgers kunnen kiezen op welke manier zij zaken doen met de gemeente (balie, telefoon, brief, email, internet)
2. vindbare overheidsproducten: burgers weten waar zij producten en diensten kunnen krijgen, de gemeente treedt op als één ingang
3. begrijpelijke voorzieningen: gemeenten maken rechten en plichten van burgers permanent inzichtelijk
4. persoonlijke informatieservice: gemeenten leveren juiste, actuele en volledige informatie aan burgers op maat
5. gemakkelijke dienstverlening: burgers hoeven maar één keer gegevens aan te leveren
6. transparante werkwijzen: gemeenten betrekken burgers proactief bij het verloop van procedures waarbij zij betrokken zijn
7. digitale betrouwbaarheid: gemeenten garanderen vertrouwelijkheid van gegevens, betrouwbaar digitaal contact en zorgvuldige archivering
8. ontvankelijk bestuur: burgers kunnen klachten, ideeën en meldingen voor verbetering makkelijk kwijt
9. verantwoordelijk beheer: burgers kunnen prestaties van overheden vergelijken, controleren en beoordelen die beschikbaar worden gesteld door de gemeente
10. actieve betrokkenheid: burgers krijgen de kans om actief mee te denken en belangen te behartigen, de gemeente stelt de juiste informatie en middelen ter beschikking