

Met het gezicht naar de burger

Een onderzoek naar klantgericht werken bij het Openbaar Ministerie



Universiteit Utrecht

OPENBAAR MINISTERIE

Colofon

Titel

Met het gezicht naar de burger
*Een onderzoek naar klantgericht werken
bij het Openbaar Ministerie*

Student

Sander Bijvank
3165515
s.n.a.bijvank@students.uu.nl

Opleiding

Master Communicatie, Beleid en Management
Utrechtse School voor Bestuurs- en Organiseringswetenschap
Universiteit Utrecht

Docenten

Begeleider: dr. M.H. Winnubst
Tweede lezer: dr. P.A.H. Hörmann

Datum

8 maart 2012

Voorwoord

Dit is het dan. Of dit was het dan, moet ik eigenlijk zeggen. Met dit document zet ik de kroon op mijn carrière als student. Deze scriptie is niet alleen de afronding van de master Communicatie, Beleid en Management maar ook van mijn studieloopbaan bij de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap. Na het voltooien van mijn master mag ik mijzelf doctorandus noemen, ondanks dat er tegenwoordig nieuwe 'internationale' titels worden gevoerd als MA en MSc. De oude titel spreekt mij persoonlijk meer aan dan de nieuwe titels. Mijn opa had de titel doctorandus en toen ik klein was leek het mij onmogelijk om ooit net zo slim te worden als mijn opa. Of dat gelukt is weet ik niet en kan ik helaas ook niet meer testen.

Het onderwerp van deze scriptie is tekenend voor mij en voor mijn tijd op de opleiding Bestuurs- en Organisationswetenschap. Gedurende mijn bachelor heb ik mij meermalen geprobeerd voor te stellen hoe dat wat er in de studieboeken staat beschreven, er in de werkelijkheid uit zou zien. Ik heb dan ook de opties die werden geboden om bij organisaties binnen te kijken met beide handen aangegrepen. Het doen van onderzoek beviel mij een stuk beter dan het uit mijn hoofd leren van bijvoorbeeld verschillende typen organisatiestructuren. Ook mijn masterscriptie moest en zou bestaan uit een onderzoek bij een organisatie en deze optie bleek dichterbij dan verwacht.

Anderhalf jaar geleden ben ik bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) binnen gekomen op de afdeling Logistiek om naast mijn studie wat bij te verdienen. Terwijl ik daar werkte kwam ik verschillende interessante onderwerpen tegen die aansloten bij mijn studie. Toen ik daadwerkelijk op zoek moest naar een onderzoeksonderwerp voor mijn scriptie was de link naar de CVOM snel gelegd. In een gesprek met de directeur heb ik besloten om onderzoek te doen naar de oriëntatie van de CVOM richting de burger. Onderzoek doen bij het Openbaar Ministerie, een mooie kans om binnen te kijken bij een 'gesloten' organisatie, dacht ik bij mezelf. Interessant maar niet altijd even gemakkelijk. Het heeft mij veel tijd gekost om het bureaucratische heuvelachtige landschap van de praktijk van het Openbaar Ministerie te kunnen overzien. In fietstermen leek het heuvel opwaarts af en toe aantrekkelijker om af te stappen dan door te fietsen.

Dat deze scriptie toch is afgerond heb ik dan ook voor een deel aan de steun van anderen te danken. Te beginnen met de ondersteuning van mijn begeleider vanuit de universiteit, Madeline Winnubst, die haar kritische feedback toch op een opbouwende manier wist te brengen en het geduld heeft gehad om mij het tempo te laten bepalen. Daarnaast mijn begeleiders bij de CVOM, Kristel en Djura, die mij praktisch hebben ondersteund bij mijn werkzaamheden binnen de CVOM. Ook zeker niet onbelangrijk is Anne, waar ik niet alleen op kon vertrouwen voor alle verschillende vormen van feedback maar ook al mijn frustraties kon uiten. En natuurlijk mijn ouders, Bart en Mirjam, waar ik terecht kon voor de ideale studieplek in tijden van stress. Daarnaast hebben zij mij ook gesteund met feedback, zowel tekstueel als in leerzame gesprekken.

Ondanks een aantal tegenslagen tijdens het onderzoek ben ik trots op het resultaat zoals dat nu voor u ligt. Ik heb ervan geleerd en zie de waarde van dit onderzoek voor zowel de CVOM als op wetenschappelijk gebied. En bovenal hoop ik ook ooit een kleinzoon te krijgen die denkt net zo slim te kunnen worden als ik...

Sander Bijvank
Utrecht, 8 maart 2012

Samenvatting

De titel van dit onderzoek 'Met het gezicht naar de burger? Een onderzoek naar klantgericht werken bij het Openbaar Ministerie' refereert aan de houding van overheidsorganisaties, en in het bijzonder het Openbaar Ministerie, naar hun klanten. Als het over de dienstverlening van de overheid gaat is elke burger in principe klant. Wanneer de overheid zich meer burgergeoriënteerd gaat opstellen, richt ze zich daarmee ook op haar klanten. De begrippen 'klant' en 'klantgericht werken' zijn geen begrippen die al bij elke overheidsorganisatie leven maar worden wel steeds belangrijker. Veel overheidsorganisaties zijn bezig met het verbeteren van hun dienstverlening naar de burger. Ook het Openbaar Ministerie (OM) is bezig met het aannemen van een meer burgergeoriënteerde houding en het voldoen aan wensen van de burger. Een onderdeel van het OM dat dit onderwerp op de agenda heeft staan is de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). De CVOM wil zich meer richting de burger oriënteren, de burger centraal stellen.

Het voornemen van de CVOM om zich meer op de burger te richten is vanuit wetenschappelijk oogpunt te beschouwen als een uitvloeisel van New Public Management (NPM). NPM is een gedachtegoed waarbij technieken en praktijken worden overgenomen uit de private sector en ingezet in de publieke sector. Gebaseerd op de aanname dat publieke organisaties voldoende overeenkomsten hebben met private organisaties kan worden gesteld dat het mogelijk is om vergelijkbare technieken te gebruiken. Deze technieken worden vaak ingezet om overheidsorganisaties efficiënter en resultaatgerichter te laten werken. NPM kent verschillende technieken en praktijken, zoals de scheiding van beleid en uitvoering, uitbesteding en privatisering, de vorming van min of meer zelfstandige eenheden binnen organisaties, de vervanging van inputsturing door outputsturing, verschillende vormen van prestatie management en verantwoording en een verhoogde mate van doelgerichtheid en klantgerichtheid.

Het doel van dit onderzoek is inzicht geven in de manier waarop de CVOM invulling geeft aan klantgericht werken en waar de CVOM staat op een schaal van vergelijkbare overheidsorganisaties die klantgericht willen werken. De centrale onderzoeksvraag is: *Waar staat de CVOM in termen van New Public Management op het gebied van klantgericht werken, ten opzichte van andere overheidsinstellingen?* Er zijn in totaal vijf overheidsorganisaties gekozen om de vergelijking met de CVOM te maken: De Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep (tegenwoordig Dienst Uitvoering Onderwijs), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en Rijkswaterstaat. Deze vijf organisaties zijn goed met de CVOM te vergelijken omdat het (semi)overheidsorganisaties zijn, waaronder selectiebureaucratieën, die zich allemaal in meer of mindere mate richten op de klant.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van interviews en documentenanalyse. Op basis van interviews is de CVOM in kaart gebracht als het gaat om klantgericht werken, waardoor een vergelijking kon worden gemaakt met andere organisaties die klantgericht (willen) werken. De vergelijking van de CVOM met de andere organisaties is gemaakt aan de hand van een documentanalyse, waarbij vooral gebruik is gemaakt van inzichten van Thomassen (2007).

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is in dit onderzoek een meetlat ontworpen op het gebied van klantgericht werken (zie figuur 1). De meetlat geeft weer welke organisaties zeer

klantgericht werken, zoals de Sociale Verzekeringsbank, en welke organisaties minder ver zijn in het klantgericht werken, zoals de Informatie Beheer Groep en de CVOM. De CVOM staat ten opzichte van andere organisaties nog in de kinderschoenen als het gaat om klantgericht werken. Uit dit onderzoek blijkt dat de CVOM wellicht niet zozeer klantgericht wil worden als wel klantvriendelijk. Dat de CVOM een klantvriendelijke houding aan wil nemen kan ook als positief gezien worden, dit kan een opmaat zijn naar uiteindelijk klantgericht werken. Is de CVOM op dit moment een organisatie met het gezicht naar de burger? Er is wel een gezicht richting de burger, maar dan zonder zintuigen als gezichtsvermogen en gehoor. Wellicht gaat de CVOM deze zintuigen in de toekomst wel gebruiken.



Figuur 1: Meetlat van de mate van klantgericht werken van overheidsorganisaties

Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
Inhoud	6
1. Inleiding.....	8
2. Kennismaking met de CVOM.....	12
2.1. <i>Het Openbaar Ministerie</i>	12
2.2. <i>Centrale Verwerking Openbaar Ministerie</i>	12
2.3. <i>Missie en visie van de CVOM</i>	14
2.4. <i>Positie van de CVOM binnen het OM</i>	14
3. Klantgericht werken in theoretisch perspectief	15
3.1. <i>Publiek Management</i>	15
3.3. <i>Wat is klantgericht werken?</i>	19
3.4. <i>Discussies rondom klantgericht werken</i>	21
3.5. <i>Soorten dienstverlenende organisaties</i>	23
3.6. <i>Op weg naar het meten van klantgericht werken bij overheidsorganisaties</i>	24
3.7. <i>Het meten van klantgericht werken</i>	25
3.8. <i>Samenvatting</i>	29
4. Methoden.....	30
5. Resultaten: Interviews.....	37
5.1. <i>Klantgericht werken bij de CVOM</i>	37
5.2. <i>De CVOM als organisatie</i>	39
5.3. <i>Wederzijdse verwachtingen</i>	41
5.4. <i>Veranderingen ten behoeve van klantgerichtheid</i>	42
5.5. <i>Betrokkenheid van medewerkers bij klantgericht werken</i>	44
5.6. <i>Klantonderzoek</i>	45
5.7. <i>Samenvatting</i>	46
6. Resultaten: Documentanalyse.....	47
6.1. <i>Case 1: Belastingdienst</i>	47
6.2. <i>Case 2: Informatie Beheer Groep (Tegenwoordig Dienst Uitvoering Onderwijs)</i>	49
6.3. <i>Case 3: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)</i>	50
6.4. <i>Case 4: Sociale Verzekeringsbank (SVB)</i>	51
6.5. <i>Case 5: Rijkswaterstaat</i>	53
6.6. <i>Case 6: CVOM</i>	54
6.7. <i>Samenvatting</i>	55
7. Resultaten: Ontwikkeling meetlat klantgericht werken.....	57

8.	Conclusie	60
9.	Discussie	64
9.1.	<i>Reflectie op de onderzoeksaanpak</i>	64
9.2.	<i>Reflectie op het onderzoeksproces</i>	65
9.3.	<i>Aanbevelingen voor vervolgonderzoek</i>	66
10.	Bronnenlijst.....	68
11.	Bijlagen	71
	<i>Bijlage 1: Interviewtopics</i>	71
	<i>Bijlage 2: Respondentenlijst</i>	73

1. Inleiding

“De overheid en de burger praten langs elkaar heen en laten elkaar niet in hun waarde. De overheid heeft geldstromen en regels als focus, terwijl de burger gewoon fatsoenlijk behandeld wil worden. Te weinig oog voor waarden in de relatie zorgt voor conflicten en wantrouwen. En dat terwijl de overheid veel goed doet en de meeste burgers betrouwbaar zijn. Overheid en burger kunnen niet zonder elkaar. De burger kan immers na slechte dienstverlening niet kiezen voor een andere overheid. De oplossing is dat zij met elkaar in gesprek gaan. Dat de burger naar de overheid zijn ervaringen terugkoppelt en dat de overheid daar serieus werk van maakt” (De Nationale ombudsman, Verslag 2010).

Introductie

Bovenstaande tekst uit het jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2010 geeft binnen het thema ‘klantgericht werken’ een aantal belangrijke aspecten aan. Meest relevant voor dit onderzoek is dat de burger graag fatsoenlijk behandeld wil worden; het relatieaspect tussen burger en overheid is van groot belang. Als het over de dienstverlening van de overheid gaat is elke burger in principe een klant.¹ ‘Klantgericht werken’ is een belangrijk thema voor de overheid. Het huidige kabinet wil dat burgers tevreden zijn over de kwaliteit van de publieke dienstverlening. Ze wil laten zien dat het besef van klanttevredenheid bij de overheid groeit (Coalitieakkoord CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007, Regeerakkoord VVD en CDA, 30 september 2010). Tevreden burgers laten immers het vertrouwen in de overheid toenemen.

De begrippen ‘klant’ en ‘klantgericht werken’ zijn geen begrippen die bij elke overheidsorganisatie leven maar worden wel steeds belangrijker (Thomassen, 2007). Thomassen (2007) constateert dat veel overheidsorganisaties vooral bezig zijn met een inspanningsverplichting in plaats van een resultaatverplichting. Regelmatig zijn allerlei procesnormen, zoals telefonische bereikbaarheid, levertijden en antwoordtermijnen, het einddoel. Maar dat is vooral mechanische klantgerichtheid; een organisatie die op een juiste manier met procesnormen omgaat. Uiteindelijk gaat het niet om mechanische maar om bezielde klantgerichtheid; het inbedden van klantgericht werken in de gehele organisatie.

De opkomst van een meer klantgerichte overheid

Sinds het einde van de jaren ‘80 heeft het concept van ‘de burger als klant van de overheid’ geleidelijk een vaste plaats verworven in het debat over overheidsorganisaties en het functioneren van de publieke sector. Alhoewel publieke dienstverlening als onderwerp al langer aandacht krijgt van bestuurders en wetenschappers, is het opvallend dat de rol van de individuele burger als klant van overheidsdiensten pas in de laatste twee decennia écht onder de aandacht is gekomen. Er lijkt hiervoor geen eenduidige oorzaak aan te wijzen. Ook is er geen duidelijke gebeurtenis of datum aan te wijzen als startpunt van de opkomst van klantgericht werken. Het doordringen van het ‘klantdenken’ tot de bestuurlijke agenda’s is geleidelijk gegaan. Volgens Hoogwout (2010) is er niet één ontwikkeling maar zijn er verschillende ontwikkelingen die hebben gezorgd voor de huidige positie van de burger als klant; ontwikkelingen op sociaal en maatschappelijk gebied, ontwikkelingen in het openbaar bestuur zelf, ontwikkelingen in de technologie en ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Bij ontwikkelingen op sociaal en maatschappelijk gebied kan worden gedacht aan algemene maatschappelijke trends als emancipatie en individualisering. Samenlevingen veranderen en daarmee veranderen de verhoudingen tussen burgers onderling en tussen burgers en hun

¹ De termen burger en klant zullen in dit onderzoek door elkaar heen worden gebruikt omdat de betekenis van deze begrippen voor dit onderzoek hetzelfde is.

overheid. Een voorbeeld van een ontwikkeling in het openbaar bestuur is de ontwikkeling van nachtwakersstaat naar welvaartsstaat, dit heeft er toe geleid dat de rol van de overheid als dienstverlener is versterkt. De zorgen over omvang en betaalbaarheid van de dienstverlening van de overheid aan de burger die daar in de jaren '80 op volgde en de zogenaamde kloof tussen burger en bestuur hebben een belangrijke invloed gehad op de manier waarop de relatie tussen de burger en overheid in het openbaar bestuur wordt gezien. Bij ontwikkelingen in de technologie gaat het vooral om de snelle ontwikkeling van de technologie en met name de opkomst van het internet. Dit wordt als een zelfstandige kracht gezien die het denken en het gedrag van de overheid beïnvloedt. De ontwikkelingen in het bedrijfsleven zijn ook van invloed, met name omdat de overheid zich spiegelt aan het bedrijfsleven. De overheid neemt, met enige vertraging, veel ideeën over uit het bedrijfsleven; dit wordt ook wel New Public Management genoemd. Deze ontwikkelingen hangen tot op zekere hoogte nauw samen met elkaar, beïnvloeden elkaar en versterken elkaar (Hoogwout, 2010).

New Public Management

Het voornemen van overheidsorganisaties om zich meer op de burger te oriënteren is vanuit wetenschappelijk oogpunt in lijn te zetten met stromingen als New Public Management (NPM). NPM is een gedachtegoed waarbij technieken en praktijken worden overgenomen uit de private sector en ingezet in de publieke sector. Gebaseerd op de aanname dat overheidsorganisaties voldoende overeenkomsten hebben met private organisaties, kan worden gesteld dat het mogelijk is om vergelijkbare technieken te gebruiken. Deze technieken worden vaak ingezet om overheidsorganisaties efficiënter en resultaatgerichter te laten werken. NPM kent verschillende technieken en praktijken, zoals de scheiding van beleid en uitvoering, uitbesteding en privatisering, de vorming van min of meer zelfstandige eenheden binnen organisaties, de vervanging van inputsturing door outputsturing, verschillende vormen van prestatiemanagement en verantwoording en een verhoogde mate van doelgerichtheid en klantgerichtheid. De overheid heeft deze technieken nodig om met bepaalde ontwikkelingen in de samenleving om te kunnen gaan. Ontwikkelingen als emancipatie en individualisering stellen publieke organisaties op de proef en leiden tot druk tot presteren, resultaten boeken, behoefte aan klantvriendelijkheid en flexibiliteit (Noordegraaf, 2008). In tegenstelling tot de publieke sector zijn voor de private sector deze organisatiedoelen niet nieuw.

Het Openbaar Ministerie (OM) werkt aan een meer burgergerichte houding en het tegemoetkomen aan de wensen van de burger. Een onderdeel van het OM dat dit onderwerp op de agenda heeft staan is de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). De CVOM wil zich meer richting de burger oriënteren, dat wil zeggen de burger centraal stellen in haar werkzaamheden.

Wat is de CVOM?

Samen met de rechters vormt het OM de rechterlijke macht. Het OM bepaalt wie voor de rechter moet verschijnen en voor welk strafbaar feit. Het is de enige instantie die kan besluiten een persoon te vervolgen. Het werkterrein van het OM is het strafrecht en ze komt pas in beeld als iemand een strafbaar feit begaat. De CVOM is in 2005 opgericht, oorspronkelijk als centraal punt binnen het Openbaar Ministerie met als taak het verwerken van een aantal 'standaard' zaakstromen. Deze zaakstromen werden eerder door de afzonderlijke arrondissementsparketten behandeld. De politie schrijft proces verbalen uit aan burgers die een overtreding hebben begaan en stuurt deze vervolgens naar de CVOM. De CVOM is verantwoordelijk voor de verwerking van de zaak, het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) zorgt voor de inning van de boete. Indien de burger het niet

eens is met de door de politie opgelegde boete, kan bezwaar ingediend worden bij de instantie die verantwoordelijk is voor de verwerking van de zaak, in dit geval de CVOM (zie ook hoofdstuk 2).

Waarom wil de CVOM meer klantgericht gaan werken?

De CVOM was oorspronkelijk gericht op het zo goed mogelijk invullen van zijn taken en het ondersteunen van de arrondissementsparketten. Er was weinig aandacht voor de burger. Dit resulteerde in klachten van burgers over onder andere informatieverstrekking en behandeling van beroepschriften (de Nationale ombudsman, 2008, p. 80). Naar aanleiding van deze klachten van burgers in 2008 heeft de Nationale ombudsman aangedrongen op verbetering van de informatieverstrekking door de CVOM aan de burger. Dit heeft de minister van Justitie destijds toegezegd. In 2010 heeft de ombudsman opnieuw onderzoek gedaan naar klachten van burgers over de CVOM. Daar kwam, opnieuw, als algemene aanbeveling het volgende uit: *“De Nationale ombudsman heeft de CVOM de aanbeveling gedaan burgers beter te informeren over de specifieke rol van de CVOM als zij tegen hun bekeuring in beroep gaan”* (Rapportbrief Ombudsman, oktober 2010, p. 5). Onder andere naar aanleiding van deze ontwikkeling is bij de CVOM de behoefte ontstaan zich meer te positioneren als organisatie die gericht is op de burger. Dit is verwoord in een van de pijlers in de visie voor 2011: *“Een ieder binnen de CVOM is zich bewust van het feit dat de handelingen van de CVOM maatschappelijke impact hebben en als zodanig dat het handelen gevolgen heeft op de burger individueel en op de opvatting over het OM in zijn algemeenheid. De CVOM is een OM-onderdeel met het gezicht naar de burger”* (CVOM 2011a). De klantgerichtheid van de CVOM is blijkens de rapportage van de ombudsman nog niet voldoende. In de visie voor 2011 staat dat de CVOM *‘met het gezicht naar de burger’* wil staan, een klantvriendelijke organisatie die burgers tegemoet komt. Bovenstaande ontwikkelingen werpen verschillende vragen op, in de volgende paragraaf worden de hoofdvraag en deelvragen van dit onderzoek gepresenteerd.

Vraagstelling

Het uitgangspunt van dit onderzoek is de houding van de CVOM tegenover de burger of klant. Het is interessant om te kijken naar wat de huidige positie van de CVOM is richting de klant en wat de CVOM doet aan klantgericht werken. Om te kunnen onderzoeken waar de CVOM staat op het gebied van klantgericht werken, zal een vergelijking worden gemaakt met andere overheidsorganisaties. Door het beeld van de eigen medewerkers en verschillende andere overheidsorganisaties weer te geven kan een beeld geschetst worden van de huidige situatie bij de CVOM. En waar de organisatie staat ten opzichte van andere overheidsorganisaties, met betrekking tot het klantgericht werken.

Doelstelling:

Het doel van dit onderzoek is inzicht geven in de manier waarop de CVOM invulling geeft aan klantgericht werken en waar de CVOM staat op een schaal van vergelijkbare overheidsorganisaties die zich bezig houden met het klantgerichtheidaspect van New Public Management.

Hoofdvraag:

Waar staat de CVOM in termen van New Public Management op het gebied van klantgericht werken, ten opzichte van andere overheidsinstellingen?

De hoofdvraag kan worden uitgewerkt in twee deelvragen.

Deelvragen:

1. Hoe ziet de CVOM zichzelf als het gaat om klantgerichtheid? Op welke manier geeft de CVOM invulling aan klantgericht werken?
2. Op welke manier geven andere overheidsinstellingen invulling aan klantgericht werken? En hoe ver zijn zij gevorderd als het gaat om het centraal stellen van de klant?

Relevantie

De relevantie van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste is er sprake van een *maatschappelijke relevantie* en ten tweede is er ook een *wetenschappelijke relevantie*. De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek ligt voor een groot deel bij de CVOM, maar wellicht ook bij andere publieke organisaties die meer klantgericht willen werken. Voor de CVOM kan dit onderzoek een eerste echte opstap naar klantgericht werken vormen. De inzichten die uit dit onderzoek naar voren komen zouden kunnen worden gebruikt voor het ontwikkelen van beleid op het gebied van klantgericht werken. Voor de CVOM is het relevant om te blijven reflecteren op het functioneren van de organisatie en te onderzoeken of er wellicht mogelijkheden zijn om dit te verbeteren. Voor de burger is dit onderzoek indirect ook relevant. De burger is gebaat bij een open en transparante Centrale Verwerking Openbaar Ministerie die de burger van informatie voorziet en rekening houdt met de wensen van de burger. Daarnaast kan het onderzoeken van de praktijk van New Public Management een wetenschappelijke bijdrage leveren door inzicht te geven in hoe publieke organisaties omgaan met de maatschappelijke vraag om de burger centraal te stellen. Hoe gaat dat in de praktijk? Kunnen overheidsinstellingen zich eenvoudig aanpassen aan deze trend? Is het überhaupt mogelijk voor overheidsorganisaties om de burger centraal te stellen? Is het gewenst dat de burger meer centraal wordt gesteld? Door een beschrijving te geven van een organisatie die hier op dit moment mee bezig is en daarnaast een vergelijking te maken met andere overheidsorganisaties die werken aan klantgerichtheid kan dit onderzoek bijdragen aan het vraagstuk van de klantgerichte overheid en aan wetenschappelijke literatuur over praktijken van klantgericht werken.

Leeswijzer

De opbouw van dit onderzoek heeft als doel de lezer mee te nemen in het onderzoeksproces. Elk hoofdstuk vormt een opmaat naar de conclusie waarin de meetlat gepresenteerd wordt, die helpt antwoord te geven op de hoofdvraag. In het volgende hoofdstuk volgt om te beginnen een kennismaking met de onderzoeksorganisatie. Daarna komt het theoretisch kader van dit onderzoek, waar de wetenschappelijke theorieën rondom het vraagstuk worden besproken. Dan volgt een hoofdstuk over de gebruikte onderzoeksmethoden. In de daaropvolgende drie hoofdstukken worden de onderzoeksresultaten in een drieluik gepresenteerd. Na de onderzoeksresultaten wordt in de conclusie antwoord gegeven op de hoofdvraag. Er wordt afgesloten met een discussie waarin wordt gereflecteerd op de onderzoeks aanpak en het onderzoeksproces en waar aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek.

2. Kennismaking met de CVOM

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van het Openbaar Ministerie (OM) en de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) en de positie van de CVOM binnen het OM.

2.1. Het Openbaar Ministerie

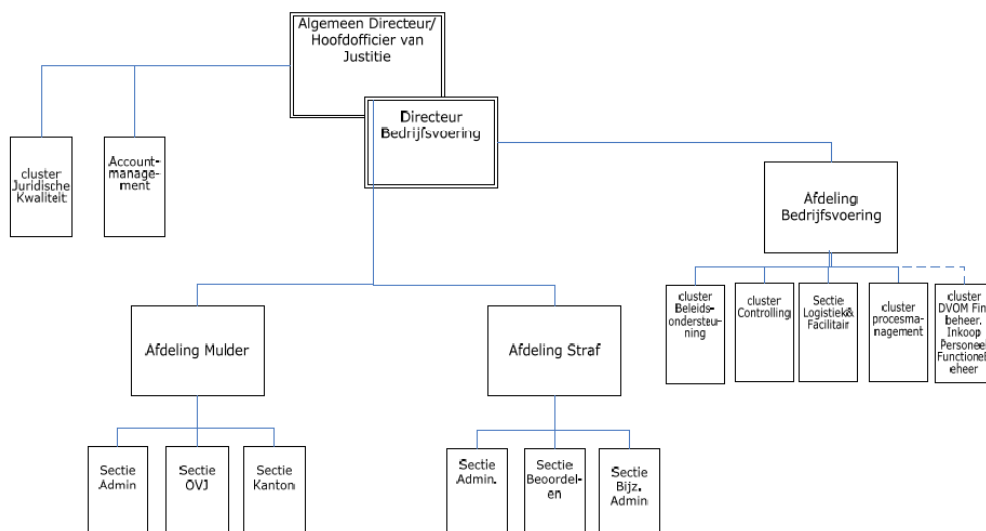
De taak van het Openbaar Ministerie ligt wettelijk vast. In de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) staat: *'Het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij wet vastgestelde taken'* (Wet RO, Artikel 124). Dit betekent dat het OM verantwoordelijk is voor de opsporing van strafbare feiten, de vervolging van strafbare feiten en toezicht op de uitvoering van strafvonnissen. Samen met de rechters vormt het OM de rechterlijke macht. Het OM bepaalt wie voor de rechter moet verschijnen en voor welk strafbaar feit. Het is de enige instantie die kan besluiten een persoon te vervolgen.

Aan het hoofd van het Openbaar Ministerie staat het College van procureurs-generaal dat uit drie tot vijf leden bestaat. Het College bepaalt het landelijke opsporings- en vervolgingsbeleid van het OM. Samen met de staf vormt het College het Parket-Generaal; het landelijk hoofdkantoor van het OM. De minister van Justitie is politiek verantwoordelijk voor het OM. Het OM heeft 21 parketten waarvan 19 arrondissementsparketten en 2 landelijke parketten, het Functioneel Parket en het Landelijk Parket. Deze parketten zijn landelijk verdeeld over elf regio's. Op de parketten beoordelen officieren van justitie de zaken die binnenkomen. Ze worden hierbij ondersteund door parketsecretarissen en administratief en juridisch specialisten. Het Landelijk Parket richt zich op de bestrijding van (internationaal) georganiseerde misdaad en het Functioneel Parket bestrijdt criminaliteit op het gebied van milieu, economie en fraude.

Het OM heeft vijf landelijke diensten. Het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie (BVOM) adviseert over wet- en regelgeving op verkeersgebied. Het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) heeft als taak om ervoor te zorgen dat criminele winsten worden afgenomen. Binnen het OM is het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (WBOM) het centrum voor de ontwikkeling en verspreiding van juridisch-inhoudelijke kennis. De Dienstverleningsorganisatie Openbaar Ministerie (DVOM) verricht de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken voor alle OM-onderdelen. Het gaat hierbij om producten en diensten op de terreinen Personeel, Financiën, Informatiebeheer en Facilitair Beheer. En de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) zorgt voor de landelijke verwerking van een groot aantal 'standaard' zaakstromen. Hieronder zal de CVOM als organisatie verder worden uitgewerkt.

2.2. Centrale Verwerking Openbaar Ministerie

In totaal werken er ongeveer 250 mensen bij de CVOM die zijn verdeeld over drie afdelingen: Straf, Mulder en Bedrijfsvoering. De afdelingen Straf en Mulder zijn genoemd naar de zaakstromen die ze daar verwerken, bij onderstaande beschrijving van de afdelingen volgt meer uitleg. De afdeling Bedrijfsvoering heeft een ondersteunende functie. In onderstaand organogram is te zien hoe dit zich tot elkaar verhoudt.



Figuur 2: Organogram CVOM (CVOMc, 2011, p.4)

Afdeling Mulder

De Nederlandse Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv), door juristen de Mulderwet gedoopt, is een wet die een aantal verkeersovertredingen van het strafrecht naar het bestuursrecht overhevelde. De wet is genoemd naar mr. dr. Albert Mulder, secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie en lid van de Raad van State. De afdeling Mulder verwerkt deze verkeersovertredingen en bestaat uit drie secties. In de sectie Administratie wordt de volledige administratie van alle Mulderberoepen uitgevoerd. In de sectie OvJ (officier van justitie) vindt de beoordeling plaats van alle Mulderberoepen in eerste aanleg. In de sectie Kanton vindt de herbeoordeling plaats van beroepen op de Kantonrechter en wordt de behandeling van beroepen op zitting gedaan. Binnen de afdeling Mulder spreekt men van betrokkenen als het gaat om de burger.

Afdeling Straf

Een overtreding is in het Nederlands strafrecht een relatief licht strafbaar feit. Een zwaarder strafbaar feit heet een misdrijf. De overtredingen en misdrijven die worden behandeld bij de CVOM zijn beschreven in de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994). Overtreding van de verkeersregels is iets waar veel mensen wel eens mee te maken krijgen. Het gaat dan vaak om een lichte overschrijding van de maximumsnelheid of het niet dragen van een autogordel, deze vallen tegenwoordig onder de Wet Mulder. Bij grote overschrijding van de maximumsnelheid of rijden onder invloed wordt gesproken van een misdrijf en valt de zaak onder de afdeling Straf, dit gaat vaak samen met de invordering van het rijbewijs. Ook de afdeling Straf bestaat uit drie secties, dit zijn: Administratie, Bijzondere Administratie en Beoordelen. De sectie Administratie draagt zorg voor de zittingsvoorbereiding en de executie van opgelegde straffen en sancties. Bij de sectie Bijzondere Administratie worden zaken behandeld die bijzondere expertise of aandacht vragen, zoals de rijbewijsadministratie. De sectie Beoordelen is belast met het beoordelen van strafzaken en ingediende verzetten. Bij de afdeling Straf spreekt men over verdachten als het gaat om de burger.

Afdeling Bedrijfsvoering

De afdeling Bedrijfsvoering is een standaard organisatieonderdeel en is bij de CVOM onderverdeeld in een viertal clusters, te weten: Cluster Beleidsondersteuning, Cluster Controlling, Cluster

Procesmanagement en Cluster Juridische kwaliteit. Ook de onderdelen Logistiek en Facilitair vallen onder de afdeling Bedrijfsvoering.

2.3. Missie en visie van de CVOM

Het OM is volop in verandering. Regionalisering, intensiveringstrajecten en niet in de laatste plaats het anticiperen op Rijksbrede bezuinigingen zijn slechts enkele ontwikkelingen. Bij regionalisering moet gedacht worden aan de plannen voor minder arrondissementen en politieregio's. De intensiveringstrajecten zijn met name gericht op het verbeteren van de productie. De CVOM wordt door deze ontwikkelingen direct dan wel indirect geraakt en heeft naast deze 'omgevingsvariabelen' ook de eigen veranderdynamiek. De CVOM was oorspronkelijk gericht op het zo goed mogelijk invullen van zijn taken en het ondersteunen van de arrondissementsparketten. Er was weinig aandacht voor de burger. Dit resulteerde in klachten van burgers over onder andere informatieverstrekking en behandeling van beroepschriften (de Nationale ombudsman, 2008, p. 80). Naar aanleiding van deze klachten is bij de CVOM de behoefte ontstaan zich meer te positioneren als organisatie die gericht is op de burger. Dit is verwoord in een van de pijlers in de visie voor 2011: *"Een ieder binnen de CVOM is zich bewust van het feit dat de handelingen van de CVOM maatschappelijke impact hebben en als zodanig dat het handelen gevolgen heeft op de burger individueel en op de opvatting over het OM in zijn algemeenheid. De CVOM is een OM-onderdeel met het gezicht naar de burger"* (CVOM 2011a). Hieruit kan worden opgemaakt dat de CVOM minder als een soort administratiekantoor zou willen functioneren en de burger meer centraal wil stellen. Ook in het jaarplan van 2011 wordt dit aangestipt. Onder het kopje 'strategie en beleid' staat als aandachtspunt: *"Oriëntatie op de burger (versterken)"* (CVOM 2011b).

2.4. Positie van de CVOM binnen het OM

De Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) is in 2005 opgericht, oorspronkelijk als centraal landelijk punt binnen het Openbaar Ministerie met als kerntaak taak het verwerken van een aantal 'standaard' zaakstromen. Deze zaakstromen werden eerder door de afzonderlijke arrondissementsparketten behandeld. Om de parketten te ontlasten werd de CVOM opgericht. Het gaat bijvoorbeeld om verkeersgedragingen zoals rijden door rood licht, zonder helm of zonder gordel. De politie schrijft proces verbalen uit aan burgers die een overtreding hebben begaan. In een groot deel van de overtredingen biedt het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) namens het OM een strafbeschikking aan. Mocht een bestrafte het hiermee niet eens zijn, dan kan deze in beroep gaan bij de officier van justitie. De CVOM handelt deze beroepen vervolgens af. De zaken worden beoordeeld door de CVOM waarna de bestrafte in beginsel wordt opgeroepen om ter terechtzitting te verschijnen waar hij de mogelijkheid heeft zijn verzet toe te lichten. In dat geval vernietigt de rechter de strafbeschikking om vervolgens uitspraak in de zaak te doen. Naast zaken waarin de bestrafte verzet heeft ingesteld tegen de strafbeschikking beoordeelt de CVOM ook zaken waarin het niet mogelijk is gebleken de strafbeschikking aan de bestrafte te verstrekken. In deze gevallen wordt de verdachte gedagvaard. Met uitbreiding van de zaakstromen in de loop van 2011 zal de CVOM uiteindelijk ongeveer 500.000 à 600.000 zaken per jaar afhandelen, wat maakt dat de CVOM ten opzichte van andere OM-onderdelen een zeer grote hoeveelheid burgercontacten heeft. Daarmee is de CVOM een bepalende factor in de beeldvorming van de burgers over het OM en kan het CVOM ook steeds meer worden gezien als het gezicht van het OM. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de wetenschappelijke theorieën rondom het thema klantgericht werken.

3. Klantgericht werken in theoretisch perspectief

Als inleiding op het onderwerp publiek management dat de basis vormt voor het analytisch kader van dit onderzoek is het volgende citaat uit een nieuwsbericht van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) interessant. Het bericht is een aankondiging van een bezuiniging binnen het ministerie. Onderstaand citaat geeft weer hoe de overheid denkt over de manier van bezuinigen. *“Het kabinet gelooft in een overheid die alleen doet wat zij moet doen, liefst zo dicht mogelijk bij de mensen,” aldus minister Verhagen. ‘Daarom snijden we in overheidstaken en subsidies. We willen een kleinere, slagvaardige overheid, met minder ambtenaren en minder regels’* (Rijksoverheid.nl, 17-05-2011). De overheid wil graag een kleine slagvaardige organisatie zijn die dicht bij de burger staat. Op deze uitspraak zal later in dit hoofdstuk worden teruggekomen.

Om het begrip klantgericht werken in theoretisch perspectief te plaatsen wordt ingegaan op het managen van publieke organisaties en hoe klantgericht werken zich verhoudt tot New Public Management.

3.1. Publiek Management

Publieke en private organisaties kunnen vanuit verschillende perspectieven worden bestudeerd. Het perspectief van waaruit in dit onderzoek naar organisaties wordt gekeken is een managementstijl perspectief. Gesteld kan worden dat het management van private organisaties primair wordt gedreven door winstgevendheid en een bedrijfseconomische oriëntatie. Het management van publieke organisaties is meer waardegedreven en vanuit een bestuurlijk-politieke oriëntatie (Noordegraaf, 2008). Echter, deze scheiding wordt in de huidige tijd vertroebeld door verschillende ontwikkelingen in de samenleving. Noordegraaf (2008) stelt: *“Het bestuurlijke spel wordt, zeker in vergelijking met eerdere perioden, gekenmerkt door complexe bestuurlijke condities. Grof gesteld zorgen diffuse kennis, eigenwijze burgers en machtige bedrijven voor grenzeloze, ambigue en omstreden uitdagingen”* (p. 51). ICT en kennis zijn belangrijker geworden, burgers en werknemers zijn eigenwijzer geworden, en organisaties, bedrijven en experts zijn machtiger geworden. Door deze verandering in maatschappelijke condities is er sprake van een meer ingewikkelde en diffuse scheiding tussen privaat en publiek, waarbij kenmerken van de publieke en private sector vervagen (Cooper, 2003; Haque, 2001; Kettl, 1993, 2002; Moe, 2001; Rainey, 2009; Weisbrod, 1997, 1998). Als gevolg van de deze veranderingen staat de legitimiteit van de publieke sector onder druk. Er zou zelfs betoogd kunnen worden dat traditionele publieke sectoren en publieke organisaties hun langste tijd hebben gehad. Pogingen om de overheid zoveel mogelijk te verkleinen, bijvoorbeeld door taakafstoting en privatisering, geven daar blijk van (Noordegraaf, 2008). Toch is het opheffen van de publieke sector geen reële optie omdat er altijd collectieve vraagstukken zijn en er druk is vanuit de samenleving op het overheidsbestuur om te ordenen en te regelen vanuit maatschappelijk belang. Dit spanningsveld wordt door Noordegraaf (2008) de interventiefuik genoemd. *“Er zijn weliswaar minder mogelijkheden om collectieve issues aan te pakken, maar er zijn meer verwachtingen en eisen rondom de aanpak van maatschappelijke issues. Er moet veel, maar er kan weinig”* (p. 69). Gevolg van de interventiefuik is dat er in de publieke sector aandacht moet worden besteed aan hoe bestuur en beleid gemanaged kunnen en moeten worden. Kickert (1997) beschrijft dezelfde ontwikkelingen op het gebied van publiek management en ziet als oplossing het meer ‘businesslike’ managen van de publieke sector. *“Under conditions of heavy public demands but a severely constrained public budget, the only feasible alternative to cutting public services or raising taxes, seems to be to reduce costs,*

increase effectiveness and efficiency, and deliver 'more value for the money'. This budgetary consolidation forces the public sector to become more businesslike, 'work better and cost less,' and become more client-oriented" (p. 731).

Volgens Noordegraaf (2008) en Kickert (1997) moet de publieke sector gemanaged worden. Maar publiek management is een breed begrip en er wordt door auteurs een verschillende invulling aan gegeven. Noordegraaf (2008) omschrijft publiek management als *"de beïnvloeding van gemeenschappelijke inspanning in het publieke domein of door publieke organisaties en publieke managers"* (p. 94). Binnen deze brede opvatting onderscheidt hij vier manieren waarop over publiek management kan worden nagedacht, te weten publiek management als bedrijfsmanagement, organisatiemanagement, beleidsmanagement en politiek management. Deze benaderingen zijn samengevat in tabel 3.1.

Benadering	Positie	Oriëntatie	Waarden
Bedrijfsmanagement	Publieke organisaties zijn verkokerd, naar binnen gericht, verspillend en log.	Aanpakken van de structuur en cultuur van de organisatie.	Effectiviteit, efficiency, samenhang, kwaliteit.
Organisatiemanagement	Publieke organisaties zijn complexe organisaties in een complexe context.	Versterken van de professionaliteit van managers en medewerkers.	Flexibiliteit, adaptief vermogen, professionaliteit.
Beleidsmanagement	Beleidsprocessen kennen tegengestelde belangen, dilemma's en spanningen.	Slimme stroomlijning van de aanpak van beleidsprocessen.	Draagvlak, tevredenheid, creativiteit.
Politiek management	Bestuur en beleid zijn politiek geladen en kwesties van een strijd om tijd en prioriteit.	Stimuleren van het politiek-bestuurlijk gevoel van beleidsorganisaties.	Politieke winst, resultaat, reputaties.

Tabel 3.1 Vier benaderingen van publiek management (Noordegraaf, 2008, p. 96)

Van deze vier benaderingen van publiek management lijkt de door Kickert (1997) genoemde omschrijving het meest op het door Noordegraaf (2008) onderscheiden bedrijfsmanagement, een managementvorm waarbij vooral wordt gekeken naar hoe een organisatie zo effectief en efficiënt mogelijk kan opereren. Daarnaast noemt Kickert (1997) de term *'client-oriented'*, oftewel klantgerichtheid, als aandachtspunt voor de publieke sector. In het citaat uit het nieuwsbericht van het ministerie van EL&I dat aan het begin van dit hoofdstuk staat, komen deze begrippen in andere bewoordingen voor. Agevraagd zou kunnen worden of de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie een publieke organisatie is, waar effectief en efficiënt werken belangrijke begrippen zijn en waar klantgericht werken op dit moment centraal staat.

Er bestaan verschillende manieren om de publieke sector te managen. Overheidsorganisaties over de hele wereld hebben een voortdurend veranderend patroon van organiseren, reorganiseren, omvormen en het streven naar het verbeteren van prestaties (Rainey, 2009; KetII, 2002, 2009; Kickert, 2008; Pollitt en Bouckaert, 2004; Light, 1997, 1998). De ontwikkelingen in het bedrijfsleven zijn ook van invloed, met name omdat de overheid zich spiegelt aan het bedrijfsleven. De overheid neemt, met enige vertraging, veel ideeën over uit het bedrijfsleven. Gebaseerd op de aanname dat

overheidsorganisaties voldoende overeenkomsten hebben met private organisaties, kan worden gesteld dat het mogelijk is om vergelijkbare technieken te gebruiken. Dit wordt ook wel *New Public Management* genoemd en is te zien bij organisaties in het publieke domein (Noordegraaf, 2008; Korunka, 2007; Vigoda, 2003; Kettl, 2002; Barzelay, 2001; Gruening, 2001; Kickert, 1997; Ferlie, Ashburner, Fitzgerald en Pettigrew, 1996; Hood, 1991). In de volgende paragraaf wordt hier dieper op ingegaan.

3.2. New Public Management

New Public Management (NPM) is een verzameling van praktijken en een zeer gespleten begrip. Noordegraaf (2008) geeft de volgende omschrijving van NPM: *“Een verzameling van inzichten, modellen en vooral praktijken die tot doel hebben publieke organisaties resultaatgerichter, gecoördineerder en efficiënter te laten werken”* (p. 86). Ook een van de grondleggers, Hood (1991), omschrijft NPM als een overkoepelende term voor verschillende bestuurlijke stromingen. *“NPM, like most administrative labels, is a loose term. Its usefulness lies in its convenience as a shorthand name for the set of broadly similar administrative doctrines which dominated the bureaucratic reform agenda in many of the Organization for Economic Co-operation and Development group of countries from the late 1970s”* (pp. 3-4). Manning en Parison (2004) leggen de nadruk meer op het centraal stellen van de burger of klant binnen een organisatie als aspect van NPM. *“New Public Management is a slippery label. Generally, it is used to describe a management culture that emphasizes the centrality of the citizen or customer, as well as accountability for results”* (p. 100).

Noordegraaf (2008) omschrijft vier soorten New Public Management, op basis van een onderscheid van Ferlie, Ashburner, Fitzgerald en Pettigrew (1996): *Efficiency drive, Downsizing & Decentralization, In Search of Excellence* en *Public Service Orientation* (zie tabel 3.2).

Soort New Public Management	Toelichting
Efficiency drive	Efficiency, 'neo-Tayloristische' aanpak, met command & control, financiële controle, benchmarking en monitoring, ook wel omschreven als de 'quest for effectiveness and efficiency'.
Downsizing & Decentralization	Flexibele organisatievormen, met divisionele organisatiemodellen, inclusief quasi-markten, productieprovisiesplits en contracten.
In Search of Excellence	Organisatiecultuur, met inzichten over lerende organisaties, en noties als leiderschap, missie en corporate identity.
Public Service Orientation	Nadruk op kwaliteit van publieke dienstverlening, met kwaliteitsmodellen en citizens charters teneinde publieke dienstverleners verantwoordelijker te maken.

Tabel 3.2 Vier soorten New Public Management (Noordegraaf, 2008, p. 88)

De bovenstaande tabel geeft goed de veelzijdigheid van NPM weer. Het lijkt een warrige managerial beweging die moeilijk systematisch te presenteren is. Toch is er ook een rode draad te vinden, met name de bedrijfseconomische oriëntatie en het bedrijfsmatige referentiekader. In dit onderzoek ligt de focus op de Public Service Orientation van de CVOM. En daarmee gaat dit onderzoek ook meer in de richting van de definitie van Manning en Parison (2004), het centraal stellen van de burger of klant. De vragen die hier gesteld kunnen worden zijn: Wat doet de CVOM om zich richting de burger of klant op te stellen? En: Staat de klant centraal binnen de CVOM?

Gruening (2001) heeft verschillende karakteristieken van New Public Management samengevat (zie tabel 3.3). Deze karakteristieken vormen niet zozeer het NPM maar maken deel uit van verschillende stromingen die ten grondslag liggen aan het NPM. De karakteristieken zijn genoemd door verschillende wetenschappers die onderzoek hebben gedaan naar NPM (zie onder andere: Martin, Pallott & Walsh, 1996; Borins, 1995; Boston & Buschor, 1994; Gore, 1994; Stewart & Walsh, 1992; Hood, 1991). Gruening (2001) maakt onderscheid in onbetwistbare karakteristieken (*undisputed characteristics*) en betwistbare karakteristieken (*debatable attributes*). De onbetwistbare karakteristieken worden door vrijwel alle onderzoekers (zie hieronder) genoemd en de betwistbare karakteristieken maar door een deel van de onderzoekers (zie hieronder). Wat opvalt aan de karakteristieken is dat ze zeer verschillend en overwegend bedrijfsmatig zijn. Tevens valt op dat er relatief veel onbetwistbare karakteristieken zijn tegenover weinig betwistbare karakteristieken, wat duidt op een grote mate van eenduidigheid onder de onderzoekers, over de kenmerken van NPM. Bij onbetwistbare karakteristieken staan onder andere klanten (*customers*), prestatieverantwoordelijkheid (*accountability for performance*) en prestatiemeting (*performance measurement*), drie begrippen die voor dit onderzoek van belang zijn. Hier kan de vraag worden gesteld welke rol de klant binnen de CVOM vervult en of de begrippen prestatieverantwoordelijkheid en prestatiemeting ook van toepassing zijn op de CVOM?

Undisputed characteristics	Debatable attributes
Budget cuts	Legal, budget, and spending constraints
Vouchers	Rationalization of jurisdictions
Accountability for performance	Policy analysis and evaluation
Privatization	Improved regulation
Customers	Rationalization or streamlining of administrative structures
Decentralization	Democratization and citizen participation
Strategic planning and management	
Separation of provision and production	
Competition	
Performance measurement	
Changed management style	
Contracting out	
Freedom to manage	
Improved accounting	
Personnel management	
User charges	
Separation of politics and administration	
Improved financial management	
More use of information technology	

Tabel 3.3 Characteristics of the New Public Management (Gruening, 2001, p. 2)

De tot nu toe behandelde auteurs zijn overwegend positief over NPM, maar er zijn ook auteurs die zich negatief uitlaten over NPM (zie onder andere: Alcock, 2003; Clarke, Gewirtz & McLaughlin, 2001; Drechsler, 2005a, 2005b; Larbi, 1999; Manning & Parison, 2004). Veel critici verwijten NPM dat het niet of veel minder waarmaakt dan het belooft. Volgens een eerste groep critici is er weinig bewijs dat gebruik van technieken uit de private sector heeft bijgedragen aan de efficiëntie en effectiviteit van overheidsorganisaties. Een tweede categorie van critici stelt dat NPM de democratische waarden zou aantasten. Dit heeft te maken met het bedrijfsmatige karakter van NPM. De kritiek van Drechsler (2005a) geeft de heersende opvatting onder de critici goed weer. Hij heeft als kritiek op het NPM dat

het geen onderscheid maakt tussen privaat en publiek belang. Hij vindt dit opmerkelijk omdat de staat volgens hem primair getypeerd wordt door zijn machtsmonopolie en dwang enerzijds en de oriëntatie op het publieke goed of het algemeen welzijn anderzijds. Het gebruik van technieken uit het bedrijfsleven, waarbij het steeds gaat om winstmaximalisatie, komt volgens hem in botsing met de basiseisen van iedere staat en in het bijzonder van iedere democratie, waar betrouwbaarheid, wetmatigheid, transparantie en behoorlijke processen belangrijker zijn dan snelheid en lage kosten. Waar Drechsler (2005a) aan voorbijgaat is dat deze basiseisen, waaraan een democratie en derhalve een publieke organisatie aan moet voldoen, in principe samen kunnen gaan met bijvoorbeeld effectief, efficiënt en klantgericht werken.

3.3. Wat is klantgericht werken?

In deze paragraaf gaat het over klantgericht werken, klantgerichtheid en klantgerichte organisaties. Hieronder wordt in dit onderzoek hetzelfde verstaan. Een klantgerichte organisatie werkt klantgericht en besteedt aandacht aan haar klantgerichtheid.

Een klantgerichte organisatie moet rekening houden met allerlei verwachtingen van buitenaf. Om die reden wordt er steeds meer aangedrongen op zogenaamde rationalisering van processen. Volgens Gastelaars (2006) leidt dit tot een speciale paradox. *"...de veranderingen die onder etiketten als 'Nieuw Service Management' of 'Nieuw Publiek Management' worden doorgevoerd, worden natuurlijk allemaal voorgesteld als een streven naar een grotere transparantie en vooral grotere klantgerichtheid. Het is echter de vraag wat al die nieuwe ingewikkeldheid oplevert, vooral voor de buitenwereld en voor de klant"* (p. 10). De paradox is dat organisaties streven naar een grotere klantgerichtheid maar de manier waarop ze dit doen is wellicht niet klantgericht en alleen maar beredeneerd vanuit de organisatie.

Zowel in onderzoek als in de praktijk ligt klantgerichtheid dicht bij marktgerichtheid, of maakt zelfs deel daarvan uit. Echter, er is een verschil. Korunka (2007) omschrijft marktgerichtheid als de focus van een organisatie op alle belanghebbenden en deelnemers binnen de markt, terwijl klantgerichtheid wordt gekarakteriseerd door de bilaterale relatie tussen klant en organisatie. *"Market orientation thus focuses on creating a general competitive edge, while the primary objective of customer orientation is to fulfill individual customer expectations and needs"* (Korunka, 2007, p.308). Het definiëren van klantgerichtheid in de publieke sector is anders dan in de private sector. Er zijn namelijk specifieke karakteristieken bij klantgericht werken in de publieke sector. Schedler (1995) geeft deze karakteristieken goed weer in de volgende definitie: *"The increased focus on the concrete and existing needs of customers (e.g. residents) brings about profound shifts in public administration. Naturally, laws still do have to be followed, procedures have to be carried out properly, and uncomfortable decisions and demands have to be made, if necessary in an authoritarian manner. Customer orientation in this context does not mean making the customer the measure of all things. Rather, it means providing a necessary service in such a way that it meets the customer's needs in the optimum manner"* (p. 37).

Organisaties waar klantgericht werken over het algemeen centraal staat zijn dienstverlenende organisaties. Dienstverlenende organisaties komen in direct contact met hun klanten en zijn gebaat bij een goede klantrelatie. *"Dienstverlenende organisaties zijn organisaties waarvan de kern bestaat uit een verzameling klantcontacten die vorm geven aan één of meer kerntaken"* (Gastelaars, 2006, p.

26). Volgens Gastelaars (2006) verwijst het label 'klantgerichtheid' naar minstens zes veranderingen die bij de meeste dienstverleners waarneembaar zijn: ruimte maken voor verschillen, ontwerp en stroomlijning van het primaire proces, herijking van de uitvoerende repertoires, de opmars van het operationele management, actieve legitimering naar buiten en de klantrelatie niet de klant. In dit onderzoek worden deze zes veranderingen van dienstverlenende organisaties van Gastelaars (2006) gebruikt om te onderzoeken of, en zo ja hoe, klantgericht werken centraal staat bij de CVOM. Hieronder worden deze veranderingen in het kort toegelicht.

Ruimte maken voor verschillen

Dienstverleners willen allemaal, zonder uitzondering, klantgericht zijn. Dit streven kan van binnenuit komen, dan gaat het de organisatie bijvoorbeeld om de vergroting van zijn marktaandeel, of om ruimte te bieden aan nieuwe technologische ontwikkelingen en professionele specialisaties. Soms vinden belanghebbenden zoals de overheid dat er nieuwe doelgroepen aan de orde moeten komen of dat het om andere redenen tijd wordt om op een nieuwe manier te gaan werken. Het gevolg hiervan is een grote flexibiliteit van de organisatie. De vraag die aan de CVOM gesteld kan worden is hoe flexibel de organisatie is als het gaat om klantgericht werken. En is er binnen de CVOM ruimte om meer klantgericht te werken?

Ontwerp en stroomlijning van het primaire proces

Flexibiliteit heeft bij alle dienstverlenende organisaties gevolgen voor de inrichting van hun primaire processen. Met name aan de 'voorkant' van de organisatie wordt aandacht besteed door dienstverleners maar ook de rest van de organisatie ontkomt vaak niet aan een fundamentele herinrichting. Deze verandering in structuur heeft als doel dat de klant op de juiste plek in de organisatie terecht komt. In dit onderzoek is het relevant te weten hoe is het primaire proces bij de CVOM is georganiseerd? En op welke punten is verbetering mogelijk?

Herijking van de uitvoerende repertoires

Een nieuwe inrichting van de structuur heeft gevolgen voor medewerkers van de organisatie. Het leren van nieuwe vaardigheden, arbeidsdeling en een flexibele inzet aan de ene kant en binnen het budget blijven of daar zelf op korten aan de andere kant, zorgen voor een 'grote werkdruk' die deze medewerkers ervaren. In het kader van dit onderzoek is het belangrijk te weten wat de kerntaak van de CVOM is en hoe de CVOM omgaat met deze kerntaak. Worden de medewerkers van de CVOM voorbereid om meer klantgericht te werken? Voelen de CVOM medewerkers een grote werkdruk of is die afwezig?

De opmars van het operationele management

De opkomst van de managers wordt nog wel eens aangedragen als de oorzaak van bovenstaande drie veranderingen. Maar misschien is het omgekeerde aan de hand en is managen onvermijdelijk geworden, zeker op het operationele niveau van dienstverlenende organisaties. Het is de taak van het operationele management om te zorgen voor een goede gang van zaken op het niveau van het primaire proces. Uitgaande van dit onderzoek zijn de volgende vragen relevant: Leiden de veranderingen in de organisatiestructuur van de CVOM ten behoeve van de klantgerichtheid tot meer managementtaken? Hebben de veranderingen binnen de organisatie ten behoeve van klantgericht werken geleid tot een organisatiestructuur die meer lagen kent of is de organisatiestructuur platter geworden? En hoe functioneert het management bij de CVOM?

Actieve legitimering naar buiten

Meer dan ooit lijkt er een noodzaak te bestaan om de relaties tussen organisatie en buitenwereld zo goed mogelijk in de hand te houden. Dat vergt strategisch handelen in een ingewikkeld krachtenveld. De permanente legitimering van de organisatie vergt ook een zekere openheid van de organisatie, het informeren van stakeholders² over wat men feitelijk doet speelt daar een belangrijke rol in. Als het gaat om de CVOM dan zijn de volgende vragen relevant: Hoe maakt de CVOM zijn bestaansrecht aan de buitenwereld kenbaar? Hoe ziet het krachtenveld van de CVOM eruit?

De klantrelatie, niet de klant

De klant wordt als aanleiding gepresenteerd van de hierboven besproken veranderingen. Maar in feite vormt de klantrelatie en dus niet de klant de kern van het dienstverleningsproces, en wordt dit ook geaccentueerd door deze veranderingen. Door alle veranderingen in dienstverlenende organisaties zijn veel van deze organisaties behoorlijk onoverzichtelijk geworden, niet in de laatste plaats voor hun klanten. Wat goed is voor de klantrelatie vanuit de organisatie bezien, is niet altijd even gemakkelijk voor de klant. In dit onderzoek is het relevant te onderzoeken hoe de klantrelatie bij de CVOM er uitziet. Vragen die in dit verband ook gesteld kunnen worden zijn: Waar gaat het om in de klantrelatie? Wat wil de CVOM in de klantrelatie?

Elke dienstverlenende organisatie vult de dienstverlening en de klantgerichtheid op zijn eigen manier in. De dienstverlenende kern van organisaties kan aanleiding geven tot allerlei discussies. Deze discussies zullen in de volgende paragraaf worden weergegeven.

3.4. Discussies rondom klantgericht werken

Discussies rondom klantgericht werken hebben te maken met het 'menselijke' karakter van dienstverlenende activiteiten. Gastelaars (2006) heeft deze discussie in zeven verschillende onderwerpen samengevat.

Wie is de klant?

Bij dienstverlenende organisaties moet de klant worden gezien als dé deelnemer aan het primaire proces. Daarbij is het belangrijk om deze klant goed te kennen. Een organisatie moet zich de vraag stellen wie nu eigenlijk de klant is of wie er als klant wordt gezien. In dit onderzoek is het van belang om de volgende vragen te stellen: Wie zijn de klanten van de CVOM? Wie ziet de CVOM als klant?

De klant neemt altijd actief deel

De klanten die daadwerkelijk betrokken zijn bij het dienstverleningsproces staan rechtstreeks in contact met de organisatie. Dit contact kan ook 'technisch bemiddeld' zijn, via bijvoorbeeld internet of telefoon. Vandaar ook de veronderstelling dat gaandeweg dit contact alles in één keer goed moet gaan. Een eerste indruk maak je maar één keer en fouten zijn direct waarneembaar voor de klanten. In dit onderzoek zullen de volgende vragen worden gesteld: Waar zitten voor de CVOM de contactmomenten met de klant in het proces? Worden deze momenten geëvalueerd om dit te verbeteren?

² Burgers en ketenpartners.

Er is sprake van een klantrelatie, maar die ligt niet helemaal vast

De relatie tussen organisatie en klant is misschien niet altijd doelbewust ingericht maar heeft doorgaans wel een vanzelfsprekend karakter. Toch kan niet van alle betrokkenen, zowel medewerkers als klanten, verwacht worden dat zij op de hoogte zijn van de rolverdeling en bijbehorende gedragsregels in de organisatie. Bij de CVOM zou dit in de praktijk kunnen betekenen dat burgers niet goed weten hoe ze zich tegenover de CVOM moeten opstellen. Om hier achter te komen zullen de volgende vragen worden gesteld: Hoe ziet de klantrelatie bij de CVOM er uit? Wat zijn de verwachtingen van de klant richting de CVOM? Wat zijn de verwachtingen van de CVOM richting de klant?

De kerntaak is altijd moreel beladen

De kerntaak van de organisatie is gezichtsbepalend voor het primaire proces en daarmee dus ook voor de dienstverlenende organisatie. Ze beoogt, direct of indirect, iets teweeg te brengen in de toestand van de klanten. Bij de kerntaak is er sprake van zekere bedoelingen van de organisatie. Deze bedoelingen kunnen omstreden zijn. Er is bijvoorbeeld altijd sprake van enig risico voor de klant, een afgezet been bijvoorbeeld, kan niet meer worden hersteld. Daarnaast is het ook de vraag wat er bij werken met mensen wel of niet is toegestaan, hoe ver mag bijvoorbeeld een psychiater gaan? Waar ligt de grens? Dit zal worden onderzocht aan de hand van de volgende vragen: Hoe gaat de CVOM om met zijn kerntaak? Is de kerntaak van de CVOM moreel beladen?

De technologieën zijn vaak 'zachter' dan gewenst

In het rationaliseringstijdperk waar organisaties moeten overleven, staan diensten steeds vaker ter discussie vanwege hun zogenoemde 'zachte' technologie. Een technologie is een gestandaardiseerd proces waarmee een gesteld doel wordt bereikt. Door allerlei oorzaken wordt het gestelde doel van een dienstverlener echter niet bereikt of pakken de effecten anders uit dan beoogd, of zelfs als het doel wel wordt bereikt is er twijfel mogelijk over de vraag of het wel de dienstverlenende organisatie was die dit gedaan heeft. De roep om 'evidence based practices' komt voort uit de onzekerheid rond interventies van dienstverlenende organisaties en hun effectiviteit. Het doel van dit onderzoek is om met behulp van een meetlat, afgeleid van het theoretisch kader, de CVOM in te schalen op zijn dienstverlening ten opzichte van andere, vergelijkbare, overheidsorganisaties. De eerste aanzet voor deze meetlat wordt aan het eind van dit theoretisch kader opgesteld. De vraag hierbij is, hoe bereidt de CVOM zich voor om de doelstelling op het gebied van klantgerichtheid te bereiken? En welke instrumenten worden hiervoor ingezet?

Verschillende partijen hebben verschillende verwachtingen ten aanzien van het proces

De medewerkers die bij de uitvoering betrokken zijn en de klanten hebben per definitie verschillende verwachtingen van de transactie. Zo is diensten verlenen voor veel medewerkers nu eenmaal een alledaagse bezigheid waarbinnen een zekere mate van routine kan overheersen, en zijn diezelfde transacties voor individuele klanten unieke gebeurtenissen. Om te onderzoeken wat de situatie van de CVOM is zullen de volgende vragen worden gesteld: Wat zijn de verwachtingen van de klant richting de CVOM? Wat zijn de verwachtingen van de CVOM richting de klant? Hoe gaat de CVOM om met routine?

Er zijn tegenstrijdige of ambigue verwachtingen van buitenaf

Dienstverlenende organisaties werken vaak met kernwaarden, maar ook die staan regelmatig ter discussie. Deze organisaties worden steeds vaker geconfronteerd met nogal uiteenlopend en soms zelfs tegenstrijdige waarden. Dienstverlenende organisaties zijn dus niet alleen kwetsbaar omdat ze voor of met mensen werken, maar ook omdat er op maatschappelijk gebied verwachtingen bestaan. In dit onderzoek worden de volgende vragen gesteld: Wat zijn de kernwaarden van de CVOM? Bepaalt de CVOM deze zelf of worden die (deels) opgelegd?

Deze discussies rondom de dienstverlenende kern van organisaties geven een beeld van wat er speelt binnen deze organisaties. Daarnaast is er ook nog een onderscheid te maken in verschillende typen van dienstverlenende organisaties. Kenmerken van de verschillende soorten organisaties geven ook aan in welke mate deze organisaties klantgericht werken. In de volgende paragraaf wordt een aantal dienstverlenende organisaties beschreven.

3.5. Soorten dienstverlenende organisaties

Gastelaars (2006) stelt dat achter de dienstverleningseconomie, zoals de Nederlandse economie ook wel wordt gekarakteriseerd, verschillende vormen van dienstverlening schuil gaan. Er kunnen zes verschillende soorten dienstverlening worden onderscheiden. Dienstverlenende organisaties onderscheiden zich door de eigenheid van de dienstverlenende kern, de klantrelaties, structurering van de organisatie en de legitimering naar buiten (p. 15). Gastelaars (2006) verdeelt de dienstverlenende organisaties als volgt: Massadienstverlening, selectiebureaucratie, professionele dienstverlening, individuele dienstverlening, zorgarrangement en vrijwillige vereniging (zie tabel 3.4).

Typen Kenmerken	Massadienst-verlening	Selectie-Bureaucratie	Professionele Dienstverlening	Individuele dienstverlening	Zorg-arrangement	Vrijwillige vereniging
Kernwaarden	Effectiviteit en efficiency en/of omzet en rendement	Rechtsgelijkheid en rechts-zekerheid, rechtvaardigheid	Professionele kwaliteit	Zelfbeschikking klant, wederzijds vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid	Continuïteit van zorg	Betrokkenheid bij de missie of bij datgene waar de organisatie voor staat
Kerntaak	Leveren op standaard basis	Algemene regels toepassen op individuele gevallen	Iets 'creëren' of 'ingrijpen' op professionele grondslag	Onderhandelen en coproductie met de klant	Zorg verlenen/ zorg om de zorg/ toezicht	Onderhoud van de collectieve betrokkenheid leden
Uitvoerenden	Radertjes in de machine	Verantwoordelijke bureaucraten	Professionals	Relatiewerkers	Eerstverantwoordelijken	Deelnemers als alle andere
Klanten	Anonieme afnemers	Rechthebbende burgers	Individuele afnemers/ Voorwerp van behandeling	Mede-verantwoordelijke coproductanten	Afhankelijke zorgvragers/ mensen met beperkingen/ mensen onder toezicht	Actieve deelnemers/ leden
Structurering	Machine	Hierarchie	Eilandenstructuur	Relatienetwerk/ Projectstructuur	Totale institutie of personen-netwerk	Informeel bindingen

Tabel 3.4 Een typologie van dienstverleners (Gastelaars, 2006, p. 24)

Van deze verschillende vormen van dienstverlenende organisaties komt, op basis van bovenstaande kenmerken, de selectiebureaucratie het meest overeen met de CVOM. Deze zal dan ook verder worden uitgewerkt.

Dienstverlenende overheidsorganisaties die duidelijk contact aangaan met burgers worden 'street-level bureaucracies' genoemd (Lipsky, 1980). Volgens Lipsky (1980) bestrijken ze een breed gebied en

horen er ook massadienstverleners bij, als een Dienst Burgerzaken, of professionele dienstverleners in de gezondheidszorg en het onderwijs (p. 3). Echter, bij veel overheidsorganisaties gaat het om dienstverlenende organisaties die niet in direct contact staan met de burgers, de klanten. De klant staat met andere woorden op afstand. Het werk komt uiteindelijk wel ten goede aan de burger maar de burger komt niet voor in het primaire proces van de organisatie. Het lijkt in eerste instantie dat een selectiebureaucratie geen echte dienstverlenende organisatie is en daarmee ook geen 'street-level bureaucracy'. Maar zoals Lipsky zelf aangeeft, zijn 'street-level bureaucracies' terug te vinden in meerdere typen van dienstverlenende organisaties. In dit onderzoek gaat het om de 'street-level bureaucracies' die selectiebureaucratieën worden genoemd. Gastelaars (2006) geeft de volgende definitie: *"Zij zijn uitdrukkelijk 'voor de wet' verantwoordelijk voor het toepassen van algemene (rechts)regels op individuele gevallen. Ze bedienen daarbij vaak wel grote groepen klanten, maar treden hun individuele klanten in de eerste plaats tegemoet als 'potentieel rechthebbende' aanvragers of burgers"* (p. 17). Voorbeelden van 'street-level bureaucracies' zijn de instellingen voor de sociale zekerheid, de gerechtshoven, de Kinderbescherming, de Belastingdienst en de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (p. 17). Deze selectiebureaucratieën hebben massa's klanten en kennen daardoor net als massadienstverleners regelmatig een computergestuurde infrastructuur. Om redenen van de 'rechtsgelijkheid' en de 'zorgvuldigheid' die bij dit soort taken past, moeten de organisaties het vooral hebben van verantwoorde handelwijzen op de werkvloer. Uiteindelijk is het aan de medewerkers om de kernwaarden die bepalend zijn voor deze organisaties op één lijn te brengen met al die individuele gevallen. De individuele bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn verankerd in een formele bureaucratische hiërarchie. Dergelijke organisaties bieden hun klanten vooral een besluitvormingsproces dat is vastgelegd in wettelijke procedures. De rol van de organisatie is het verzamelen van informatie die nodig is voor een verantwoorde beslissing. De klant heeft als plicht om deze informatie volledig en juist aan de organisatie aan te leveren. Daarna is de klant min of meer overgeleverd aan een procedure. Doorgaans hebben deze organisaties geen persoonlijke aandacht voor hun klanten, ze mogen immers geen verschil maken tussen klanten (Gastelaars, 2006).

Om een vergelijking te kunnen maken tussen de CVOM en andere overheidsorganisaties, op het gebied van klantgericht werken, zullen vergelijkbare organisaties, selectiebureaucratieën, moeten worden gebruikt. De mate van klantgerichtheid van een dienstverlenende organisatie als een selectiebureaucratie is lastig te meten. In de volgende paragraaf wordt een eerste aanzet beschreven tot het meten van klantgericht werken bij overheidsorganisaties en methoden die hierbij ingezet kunnen worden.

3.6. Op weg naar het meten van klantgericht werken bij overheidsorganisaties

Bij het meten van klantgericht werken bij overheidsorganisaties is het van belang om onderscheid te maken tussen klantgericht werken als 'institutioneel' concept of als 'werknemer gerelateerd' concept (Korunka, 2007). Het eerste gaat met name om de manier waarop de organisatie klantgericht opereert door te kijken naar de missie en de visie. Het tweede gaat over de capaciteit van de werknemers om te kunnen werken op een klantgerichte manier. Er zijn verschillende methoden ontwikkeld om beide te kunnen meten. Hier zal worden besproken hoe de 'institutionele' vorm van klantgericht werken kan worden gemeten omdat dit onderzoek zich daar voornamelijk op richt. Twee afzonderlijk te gebruiken methoden voor het meten van de institutionele klantgerichtheid zijn de MARKOR en de MKTOR schalen (Korunka, 2007). Beide schalen zijn ontwikkeld om marktgerichtheid

bij verschillende organisaties te meten. De score voor marktgerichtheid is het gemiddelde van drie componenten: Klantgerichtheid, concurrentiegerichtheid en inter-functionele coördinatie. Belangrijkste aspect van marktgerichtheid voor dit onderzoek is de klantgerichtheid van een organisatie. Farrell en Oczkowski (1997) hebben beide schalen getest in zowel de private als de publieke sector in Oostenrijk en de Verenigde Staten. Het resultaat was een aangepaste versie van beide schalen omdat bleek dat ze inadequaat waren en niet goed aansloten bij de empirie, deze aangepaste versie vormt de basis voor dit onderzoek. Omdat de schalen oorspronkelijk zijn opgesteld om de marktgerichtheid te meten, waar klantgerichtheid een onderdeel van is, zijn in dit onderzoek alleen de topics overgenomen die betrekking hebben op klantgerichtheid (zie tabel 3.5). De schalen zijn gebruikt bij kwantitatief onderzoek maar zouden ook gebruikt kunnen worden voor kwalitatief onderzoek. Zowel de MARKOR als de MKTOR schaal hebben vanuit een methodologisch perspectief kritiek gekregen. De schalen bieden weinig houvast om bijvoorbeeld benchmarks³ en prioriteiten te stellen binnen organisaties (Van Raaij & Stoelhorst, 2000). Toch kunnen deze schalen van waarde zijn voor dit onderzoek omdat ze houvast kunnen bieden tijdens het opstellen van interviewtopics. Er wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van een deel van de schalen. In dit onderzoek zijn alleen relevante onderwerpen waarop deze schalen zijn gebaseerd, zoals onderwerpen met betrekking op de klantgerichtheid van een organisatie, geselecteerd. Daarnaast zouden bij een vergelijking, met betrekking tot de klantgerichtheid van verschillende dienstverlenende organisaties de onderwerpen van deze schalen van pas kunnen komen in dit onderzoek.

MKTOR	MARKOR
1. We monitor our level of commitment and orientation to serving customers' needs.	1. In this organization, we meet with customers at least once a year to find out what products or services they will need in the future.
2. Our strategy for competitive advantage is based on our understanding of customer needs.	2. In this organization, we do a lot of in-house market research.
3. Our business strategies are driven by our beliefs about how we can create greater value for customers.	3. We are slow to detect changes in our customers' product references.
4. We target customers and customer groups where we have, or can develop, a competitive advantage.	4. We survey end users at least once a year to assess the quality of our products and services.
5. We communicate information about our successful and unsuccessful customer experiences across all business functions.	5. We periodically review the likely effect of changes in our business environment (eg. regulation) on customers.
6. All of our managers understand how everyone in our company can contribute to creating customer value.	6. Marketing personnel in our organization spend time discussing customers' future needs with other functional departments.

Tabel 3.5 Relevante topics van de MARKOR en MKTOR schalen (gebaseerd op Farrell en Oczkowski, 1997)

3.7. Het meten van klantgericht werken

Een onderdeel van dit onderzoek vormt de vergelijking van de CVOM met andere dienstverlenende organisaties die als selectiebureaucratie getypeerd kunnen worden (zie paragraaf 3.5). Om deze vergelijking te kunnen maken zal in dit onderzoek een eigen meetlat worden ontworpen op basis van onderzoek van Thomassen (2007). Thomassen (2007) heeft bij 41 overheidsorganisaties in Nederland onderzoek gedaan naar klantgerichtheid. Om een vergelijking met de CVOM te kunnen maken zullen daaruit enkel overheidsorganisaties worden geselecteerd die binnen het organisatietype selectiebureaucratie vallen. Een extra criterium is dat het uitvoeringsorganisaties zijn.

³ Benchmarking is systematisch onderzoek naar de prestaties en de onderliggende processen en methoden van een of meer leidende referentie-organisaties op een bepaald gebied, en de vergelijking van de eigen prestaties en werkmethoden met deze "best practice", met het doel om de eigen prestaties te plaatsen en te verbeteren (Camp, 1989).

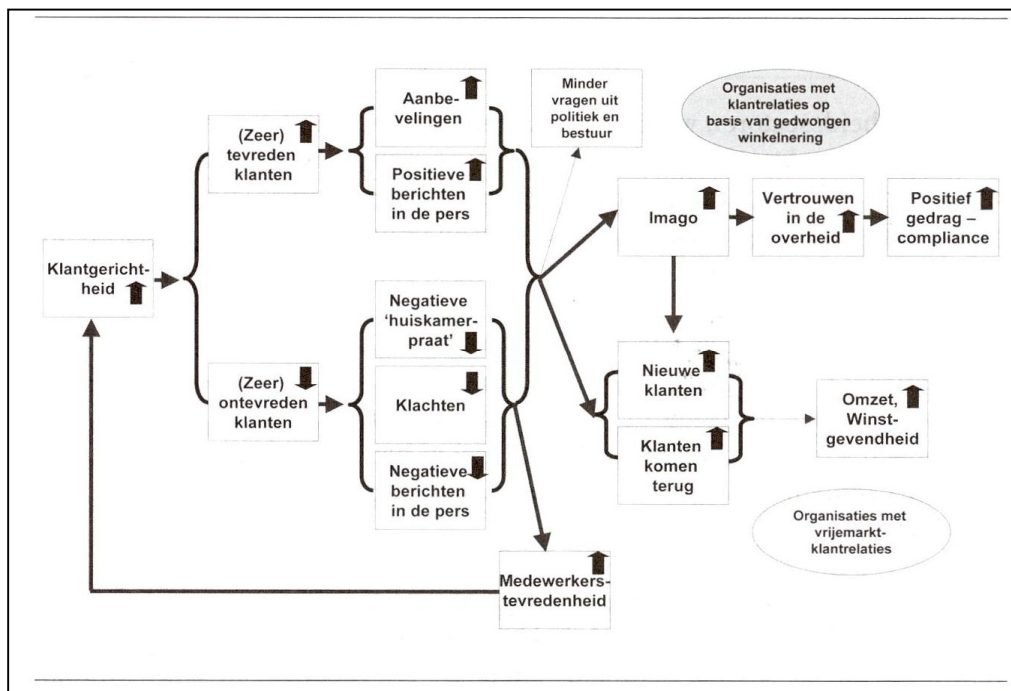
Uitvoeringsorganisaties vallen onder de verantwoordelijkheid van de ministeries, die deze organisaties ook financieren. Organisaties die in de categorieën selectiebureaucratie en uitvoeringsorganisatie vallen zijn: De Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering (UWV), de Sociale Verzekeringsbank en Rijkswaterstaat. Thomassen (2007) heeft de bevindingen van zijn onderzoek verdeeld in vijf perspectieven waarbinnen een verdeling kan worden gemaakt als het gaat om de mate van klantgerichtheid van een organisatie. Deze perspectieven hebben de volgende thema's: Urgentie voor excellentie, mechanische en bezielde klantgerichtheid, van bewustwording naar cultuurverandering, outside-in en in samenhang en van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd (zie figuur 3.1).



Figuur 3.1. Vijf perspectieven van Thomassen (Thomassen, 2007, p. 38)

Een urgentie voor excellentie

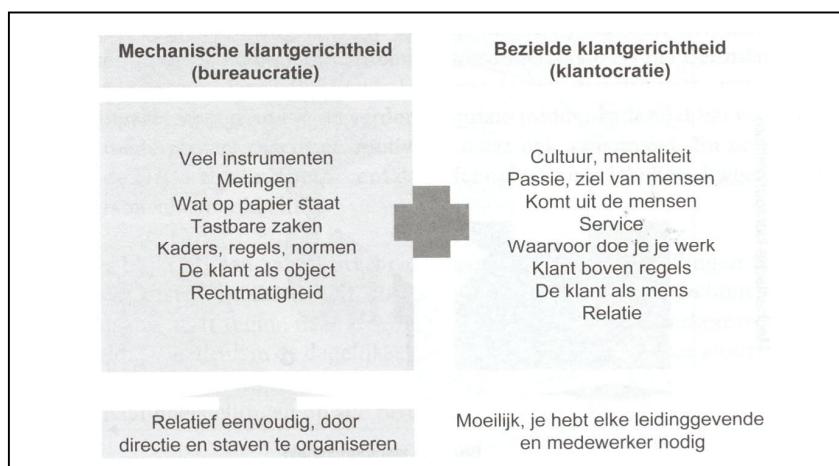
Het thema 'klantgerichtheid' staat bij veel overheidsorganisaties al vele jaren op de managementagenda. Het is één van de vele thema's waar het management zich op richt en wordt overschaduwd door andere urgente thema's. Bij een aantal overheidsorganisaties is het de laatste jaren qua prioriteit sterk gestegen. Aanleidingen hiervoor kunnen zijn: Interne druk, introductie van marktwerking en druk vanuit de politiek als gevolg van klachten of negatieve pers. Er kan ook nog een onderscheid gemaakt worden tussen organisaties met klantrelaties met gedwongen winkelnering en organisaties die opereren in een (semi)vrije markt. Bij organisaties met een gedwongen winkelnering lijkt het soms wel of het doel is het voorkomen van klachtenstromen, negatieve publiciteit en Kamervragen. Maar dit kan niet het einddoel zijn. Voor de groep overheidsorganisaties met klantrelaties op basis van gedwongen winkelnering zou het doel kunnen zijn als in figuur 3.2. In dit onderzoek kunnen de volgende vragen worden gesteld: Heeft het thema klantgericht werken prioriteit of wordt het overschaduwd door andere thema's? Wil een organisatie oprecht klantgericht zijn of wordt de organisatie gedwongen door klachten of druk van buitenaf? Is het doel het terugdringen van klachtenstromen of wil de organisatie daadwerkelijk excelleren in zijn klantgericht handelen? Bij dit perspectief wordt onderscheid gemaakt tussen urgent en niet urgent, de score hiervoor hangt af van het antwoord op bovenstaande vragen.



Figuur 3.2. Doelen van het werken aan klantgerichtheid (Thomassen, 2007, p. 42)

Mechanische en bezielde klantgerichtheid

De mechanische vorm van klantgerichtheid kenmerkt zich door tastbaarheden, regels, zaken die je op papier kunt zetten, concrete output. Deze vorm is ongetwijfeld belangrijk om een organisatie in beweging te krijgen. Maar om draagvlak te realiseren en de cultuur te veranderen is het van belang om normen, waarden en opvattingen te veranderen door de ziel van medewerkers te raken. De actieve bijdrage van elke medewerker en elke leidinggevende is hiervoor van belang. Veel overheidsorganisaties hebben hier nog weinig tot geen aandacht voor. Een overzicht van beide vormen is te vinden in figuur 3.3. De volgende vragen kunnen worden gesteld: Is klantgericht werken iets wat door de hele organisatie heen leeft? Of is het iets wat alleen is vastgelegd in regels? Worden er vooral instrumenten ontworpen of wordt er ook echt gestuurd naar een cultuurverandering? De verdeling bij dit perspectief is mechanische of bezielde klantgerichtheid, de score hiervoor hangt af van het antwoord op bovenstaande vragen.



Figuur 3.3. Mechanische en bezielde klantgerichtheid (Thomassen, 2007, p. 47)

Van bewustwording naar cultuurverandering

Het werken aan klantgerichtheid kenmerkt zich in veel organisaties nog door een mate van vrijblijvendheid op het niveau van het middenkader en de medewerkers. De indruk bestaat dat maar weinig overheidsmedewerkers echt gecoacht en aangesproken worden op hun klantgerichtheid. De vraag is of klantgerichtheid in organisaties wel zodanig serieus wordt genomen dat directies bereid zijn om alle consequenties te aanvaarden en de noodzakelijke maatregelen te nemen om een cultuurverandering te realiseren. Daarnaast zijn klantgerichtheid en klanttevredenheid vrijwel niet doorvertaald naar doelstellingen op alle niveaus van de organisatie. Hierbij zouden de volgende vragen kunnen worden gesteld in dit onderzoek: Wordt een klachtgerichte houding serieus genomen? Is de directie bereid om alle consequenties te aanvaarden en noodzakelijke maatregelen te nemen om een cultuurverandering te realiseren? Zijn klantgerichtheid en klanttevredenheid doorvertaald naar doelstellingen op alle niveaus van de organisatie? Wordt er meer gedaan dan alleen een bewustwordingssessie? Binnen dit perspectief wordt onderscheid gemaakt tussen wel of geen cultuurverandering, de score hiervoor hangt af van het antwoord op bovenstaande vragen.

Outside in en in samenhang

De mate van klantgerichtheid van een organisatie is de mate waarin hij aan de wensen en verwachtingen van zijn klanten voldoet. Dit geldt uiteraard niet alleen voor de organisatie in zijn geheel maar ook op het niveau van de individuele medewerker. De klantgerichtheid van een medewerker is de mate waarin hij aan de wensen en verwachtingen van zijn klanten voldoet. De klant vormt het ijkpunt van klantgerichtheid. Er zijn organisaties waarbij het voldoen aan de intern vastgestelde normen en het werken conform de intern vastgestelde procedures als klantgericht wordt beschouwd. In andere organisaties is er wel sprake van klantonderzoek. Dit met het doel om 'outside in' (van buiten naar binnen) te werken. De onderzoeken worden echter op organisatieniveau en met een lage frequentie uitgevoerd. Daardoor kan er geen sprake zijn van een effectieve 'outside in' benadering. In dit onderzoek zouden de volgende vragen kunnen worden gesteld: Heeft de organisatie de klant als ijkpunt voor klantgerichtheid? Of is het voldoen aan intern vastgestelde normen en werken conform de intern vastgestelde procedures genoeg om klantgericht te werken? Is er binnen de organisatie sprake van klantonderzoek? Wordt de klant gevraagd naar zijn mening? Beschikt de organisatie over een klantenpanel? Of weet de organisatie zelf wat goed is voor hun klanten? De verdeling bij dit perspectief is outside in of inside out, de score hangt af van het antwoord op bovenstaande vragen.

Van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd

Binnen dit laatste perspectief heeft het begrip 'klantgericht' een andere waarde dan in de rest van het onderzoek. Het gaat hier om één van de vier, hieronder besproken, fasen waar het in de rest van dit onderzoek een waarde op zichzelf is. In het denken over klanten ontwikkelen organisaties zich van klantvriendelijk naar klantgericht, klantgedreven en in een aantal gevallen naar klantgestuurd. Het klantbeeld ontwikkelt zich van afnemer naar gemiddelde klant, naar behoeftesegmenten en naar individuele klanten. Kortom, de anonimiteit van klanten voor de organisatie neemt steeds verder af, de klant wordt steeds meer mens met individuele behoeften, wensen en verwachtingen. Een overzicht van de verschillende fasen is te vinden in figuur 3.4. Op basis van de beschrijving in figuur 3.4 zullen de organisaties in een van de vier fasen in worden gedeeld.

<p>De kenmerken van organisaties in de vier verschillende fasen zijn:</p> <p>Klantvriendelijk (afnemer) Voor een klantvriendelijke organisatie zijn de producten en processen leidend. De taak van de organisatie is om een kwalitatief goed product / goede dienst te leveren. Kwaliteit betekent hierbij het voldoen aan de intern gestelde normen. Medewerkers worden geacht om klanten vriendelijk te behandelen.</p> <p>Klantgericht (de gemiddelde klant) De klantgerichte organisatie heeft voeling met de klant en past haar interne processen aan op de verwachtingen van de gemiddelde klant. Er is sprake van dienstverlening die voldoet aan de verwachtingen van de gemiddelde klant, zijn tevredenheid staat hoog in het vaandel.</p> <p>Klantgedrevenheid (klantsegmenten) De klantgedreven organisatie weet meer van de klant en heeft de organisatie ingericht om aan verschillende behoeftesegmenten verschillende waardeproposities te bieden. Producten, diensten en dienstverlening zijn ingericht voor en worden aangeboden aan verschillende behoeftesegmenten.</p> <p>Klantgestuurd (de individuele klant) De klantgestuurde organisatie denkt vanuit de individuele klant. Zijn individuele wensen en behoeften staan centraal in de dienstverlening. Elke klant kan kiezen en heeft het gevoel maatwerk te krijgen. De organisatie kent de klant individueel en weet welke factoren zijn beleving en tevredenheid beïnvloeden.</p>
--

Figuur 3.4. Van klantvriendelijk naar klantgestuurd (Thomassen, 2007, p. 53)

Om de einddoelen ten aanzien van klanttevredenheid; imago, vertrouwen in de overheid, gedragsverandering en klantentrouw te realiseren, is het noodzakelijk om als overheidsorganisatie naar de fasen van klantgedrevenheid en wellicht klantgestuurdheid te groeien.

De beschreven perspectieven vormen de basis voor de meetlat. Het omzetten van deze perspectieven in een meetlat zal worden opgepakt in hoofdstuk 7.

3.8. Samenvatting

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste onderwerpen binnen dit onderzoek aan bod gekomen. De begrippen publiek management, New Public Management en klantgericht werken zijn besproken en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Binnen het publieke management is NPM een stroming die met gebruik van technieken uit de private sector de overheid meer klantgericht kan maken. Dit hoofdstuk begon met een nieuwsbericht van het ministerie van EL&I waarin stond dat het kabinet graag zo dicht mogelijk bij de burger wil staan. Om dicht bij de burger te kunnen staan moet de overheid open staan voor communicatie met de burger. Voor de CVOM is dit een belangrijk punt aangezien dat op dit moment niet het uitgangspunt van de organisatie is. Dit onderzoek zal uitwijzen wat de mogelijkheden voor de CVOM zijn om meer klantgericht te gaan werken. Het theoretisch kader is de basis voor het onderzoek en het ontwerpen van de meetlat.

4. Methoden

In dit hoofdstuk wordt de methodologische kant van dit onderzoek nader toegelicht. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de literatuurstudie, onderzoeksaanpak, onderzoeksmethoden, dataverzameling, data-analyse, de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek en tot slot de rol van de onderzoeker. Het doel van dit hoofdstuk is inzicht geven in de wijze waarop de onderzoeker te werk is gegaan en welke onderzoeksmethoden zijn gebruikt.

Literatuurstudie

In dit onderzoek is een literatuurstudie gedaan om de blik ten aanzien van klantgericht werken te verscherpen, waarbij deze kennis verder is gebruikt om als basis te dienen voor het empirische deel van het onderzoek. De literatuurstudie is in het begin van de onderzoeksperiode al gestart door te zoeken naar artikelen en boeken over het thema van dit onderzoek. Er is gezocht naar literatuur in de universiteitsbibliotheek en op verschillende zoekmachines, zoals: Google Scholar, PiCarta, Omega, Scopus en ScienceDirect met digitale publicaties met wetenschappelijke literatuur. Voorbeelden van zoektermen zijn: Klantgericht werken, klantgericht werken in de publieke sector, de klantgerichte overheid, management in het publieke domein, customer orientation, public management en New Public Management. Een aantal boeken dat niet beschikbaar was bij de Universiteitsbibliotheek is aangeschaft door de onderzoeker, zoals Thomassen (2007), of geleend van docenten, zoals Gastelaars (2006). Uiteindelijk zijn er verschillende auteurs op het gebied van New Public Management en klantgericht werken binnen de publieke sector geraadpleegd, waarbij het theoretisch kader de uiteindelijke basis van dit onderzoek is geworden.

Onderzoeksaanpak

Het doel en de hoofdvraag van dit onderzoek zijn gericht op hoe men denkt over klantgericht werken binnen de CVOM om dit vervolgens te vergelijken met andere organisaties. Dit is de reden dat in dit onderzoek is gekozen voor kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek omvat verschillende tradities en onderzoeksmethoden die eenzelfde doel hebben. Dit doel is het beschrijven, interpreteren en verklaring van gedragingen, ervaringen en belevingen van de betrokkenen door gebruik te maken van werkwijze die de natuurlijke omgeving zo min mogelijk verstoren. In kwalitatief onderzoek wordt ervan uitgegaan dat mensen handelen op basis van betekenisgeving, welke tot stand komt door de betekenis die mensen geven aan hun omgeving. Deze zogenoemde sociale werkelijkheid willen kwalitatieve onderzoekers beschrijven en waarmogelijk begrijpen en verklaren ('t Hart, Boeije & Hox, 2006, p.253). De keuze voor kwalitatief onderzoek komt voort uit verschillende redenen. Ten eerste sluit het doel van dit onderzoek aan bij het gemeenschappelijke doel van de kwalitatieve onderzoekswijze. Het gaat om het beschrijven, begrijpen en verklaren van de sociale werkelijkheid, in dit geval bij de CVOM. Ten tweede zijn er praktische bezwaren tegen kwantitatief onderzoek. Omdat de verwachting was dat het thema klantgericht werken relatief onbekend zou zijn bij de onderzoeksorganisatie leek het geen goede optie om aan de hand van bijvoorbeeld een enquête de respondenten te vragen naar hun mening. Bij kwalitatief onderzoek is er meer ruimte voor uitleg en sturing bij het begrijpen van de vraag. Deze redenen leiden ertoe dat de kwalitatieve onderzoekswijze gehanteerd is in dit onderzoek.

Onderzoeksmethoden

Binnen de kwalitatieve onderzoekswijze bestaan er verschillende onderzoeksmethoden die elk voor- en nadelen hebben. De keus om een bepaalde methode wel of niet te gebruiken hangt af van het doel van het onderzoek, de hoofdvraag en de context waarbinnen het onderzoek plaats moet vinden. Voor dit onderzoek heeft dit ertoe geleid dat er gebruik gemaakt is van interviews en documentenanalyse. Op basis van interviews is de CVOM in kaart gebracht als het gaat om klantgericht werken, waardoor een vergelijking kon worden gemaakt met andere organisaties. De vergelijking van de CVOM met de andere organisaties is gemaakt aan de hand van een documentanalyse, waarbij vooral gebruik is gemaakt van inzichten van Thomassen (2007). Het gebruik van deze methoden zal in dit hoofdstuk nader worden besproken.

Interviews

De keuze voor het houden van interviews is gemaakt omdat dit een goede methode is om de diepte in te gaan. Dit is waardevol en nuttig omdat in dit onderzoek gepoogd is in beeld te brengen waar de CVOM staat ten opzichte van andere overheidsorganisaties rondom het onderwerp klantgericht werken. Door de diepte in te gaan in verschillende interviews kan mogelijke de sociale werkelijkheid beschreven, begrepen en verklaard worden ('t Hart, Boeije & Hox, 2006). Er bestaan verschillende soorten interviews die grofweg te verdelen zijn in drie typen ('t Hart, Boeije & Hox, 2006). Als van te voren de inhoud van de vragen, de manier waarop je deze stelt, de volgorde en de mogelijke antwoorden vastliggen, spreekt men van gestructureerde interviews. Wanneer deze zaken niet voorafgaand aan het interview vastliggen, spreekt men van een ongestructureerd of vrij interview. De derde interviewvorm zit hier tussenin. Daarbij is sprake van gedeeltelijke structureringen, daarom wordt deze vorm ook wel semi- of halfgestructureerd interview genoemd. Deze laatste vorm zorgt er enerzijds voor dat ruimte blijft voor invulling van de respondent. Anderzijds zorgen de van te voren opgestelde open vragen voor enige structuur en richting in het gesprek, waardoor het vraagstuk van het onderzoek centraal blijft staan. Er is gekozen voor een semigestructureerde vorm om zoveel mogelijk informatie van de geïnterviewde te kunnen krijgen en toch lijn te kunnen houden in het interview om de juiste informatie te krijgen. De halfgestructureerde interviews zijn allemaal gebaseerd op dezelfde topiclijst (zie bijlage 1), mede ontstaan door de theoretische blik verkregen uit hoofdstuk 3 (zie ook dataverzameling).

Documentenanalyse

Door middel van een vergelijking van de CVOM met andere overheidsorganisaties is getracht om breedte aan te brengen in dit onderzoek. De vergelijking zorgt voor een bredere scope dan wanneer het onderzoek alleen in zou gaan op de CVOM. Deze vergelijking is gebaseerd op een documentanalyse. Bij documentenanalyse worden documenten geanalyseerd op kennis en informatie die mogelijk waardevol of nuttig kunnen zijn voor het onderzoek ('t Hart, Boeije & Hox, 2006). In dit onderzoek gaat het om secundaire analyse, een analyse van gegevens die zijn verzameld door andere onderzoekers en beschikbaar blijven voor vervolganalyse. Een groot voordeel van het gebruik van gegevens van andere onderzoekers is dat het veel tijd en geld bespaart. Die beperkte tijdsinvestering is alleen realistisch indien de onderzoeker op de hoogte is van de verschillende bronnen en van de mogelijkheden en onmogelijkheden van het gebruik van bestaand materiaal ('t Hart, Boeije & Hox, 2006). Een ander voordeel is dat soortgelijke gegevens over verschillende organisaties de basis kunnen vormen voor een vorm van comparatief onderzoek. Het belangrijkste nadeel van het gebruik van secundaire analyse is dat de gegevens meestal met een ander doel zijn

verzameld dan waarvoor hergebruik wordt overwogen. De hergebruiker is gebonden aan de oorspronkelijke keuze van eenheden, variabelen en waarden. In het geval van dit onderzoek bood de onderzoeksperiode geen ruimte voor de tijd die nodig zou zijn voor een eigen onderzoek bij alle organisaties. Aangezien er vrij gemakkelijk aan de benodigde documenten gekomen kon worden leek dit een zeer geschikte optie. De gegevens waren goed bruikbaar voor dit onderzoek omdat de gegevens oorspronkelijk ook waren verzameld om organisaties te kunnen vergelijken op het gebied van klantgericht werken.

De documentenanalyse voor het vergelijkend onderdeel van dit onderzoek is voornamelijk gebaseerd op de interviewverslagen van Thomassen (2007). Daarnaast zijn voor de casebeschrijving van de CVOM ook documenten van de CVOM geanalyseerd om de informatie die is verkregen uit de interviews aan te vullen. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende documenten: Organisatie- en Formatieplan 2011, missie en visie CVOM 2011 en het Strategisch communicatieplan 2010-2013. Daarnaast zijn ook documenten van de Nationale ombudsman, met betrekking tot de CVOM, geanalyseerd (zie ook dataverzameling).

Dataverzameling

Het veld waarbinnen dit onderzoek plaatsvindt is vrij groot. Het onderzoeksveld betreft enerzijds alle medewerkers van de CVOM, want zij hebben de kennis over het klantgericht werken binnen de CVOM. Anderzijds zijn er meerdere overheidsorganisaties waar de CVOM binnen gepositioneerd kan worden. Binnen dit onderzoek is het onmogelijk om het gehele onderzoeksveld mee te nemen, gezien de omvang van het onderzoek en het tijdsbestek van de onderzoeksperiode. Daarom is er zowel intern bij de CVOM als extern bij overheidsorganisaties, een beperkt aantal respondenten en organisaties geselecteerd.

Interviews

Intern hebben tien interviews plaatsgevonden. Getracht is om een spreiding aan te brengen in de respondenten door uit verschillende afdelingen te putten. Deze spreiding is als volgt: 2 medewerkers van de afdeling Straf, 2 medewerkers van de afdeling Mulder, 3 medewerkers van de afdeling Bedrijfsvoering en 3 managementleden. Een aantal respondenten is gekozen op aanraden van de begeleiders vanuit de organisatie en een aantal respondenten is willekeurig gekozen. Ze zijn door de onderzoeker gemaïld over het onderzoek met wat informatie en de vraag of ze mee wilden werken aan het onderzoek. Vervolgens zijn ze nog een keer persoonlijk benaderd om een datum te plannen voor een interviewafspraak. Alle medewerkers waren geïnteresseerd en stonden open voor een interview voor dit onderzoek. In een individueel gesprek van ongeveer één uur, allemaal afgenomen in dezelfde afgezonderde ruimte, is uitgebreid gesproken over het thema klantgericht werken binnen de CVOM. Voor elk gesprek was de topiclijst de basis. De interviews zijn met goedkeuring van de respondent opgenomen en vervolgens uitgewerkt.

Documentenanalyse

Voor positionering van CVOM heeft het onderzoek van Thomassen (2007) centraal gestaan. Op basis van zijn onderzoek heeft hij een boek geschreven, 'De klantgerichte overheid'. Het boek geeft een beschrijving van maatregelen die overheidsorganisaties nemen om hun beleid, medewerkers, processen en inzet van middelen meer op de wensen en verwachtingen van hun klanten aan te laten sluiten. Hiervoor heeft Thomassen 41 overheidsorganisaties bezocht, van gemeenten,

waterschappen en politie tot ziekenhuizen, woningcorporaties en bibliotheken. Het boek van Thomassen (2007) kwam naar voren in de literatuurstudie van dit onderzoek. Na het lezen van dit boek is de onderzoeker op zoek gegaan naar de documenten die ten grondslag liggen aan het onderzoek van Thomassen (2007). Uiteindelijk zijn de interviewverslagen van het onderzoek van Thomassen gevonden op internet. Deze waren vrij toegankelijk binnen het innovatienetwerk klantgerichtheid van de publieke dienstverlening. Van deze 41 overheidsorganisaties zijn er uiteindelijk vijf gekozen om te vergelijken met de CVOM, te weten: De Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep (tegenwoordig Dienst Uitvoering Onderwijs), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en Rijkswaterstaat. Deze vijf organisaties zijn goed met de CVOM te vergelijken omdat het allemaal selectiebureaucratieën en uitvoeringsorganisaties betreft, zie hoofdstuk 3 (paragraaf 3.7).

Daarnaast zijn er ook documenten opgevraagd bij de CVOM om meer informatie te verkrijgen over de organisatie. Hierbij kan worden gedacht aan de volgende documenten: Organisatie- en Formatieplan 2011, missie en visie CVOM 2011 en het Strategisch communicatieplan 2010-2013. Daarnaast zijn ook documenten van de Nationale ombudsman, met betrekking tot de CVOM, geanalyseerd.

Data-analyse

De verzamelde onderzoeksdata, verkregen door de afgenomen interviews en de documentenanalyse, zijn op eenzelfde manier geanalyseerd. Het enige verschil is dat de interviews zijn geanalyseerd met behulp van een computerprogramma, de documenten niet. De reden hiervoor is dat de interviews digitaal waren gemaakt in de vorm van transcripties en de documenten alleen op papier of in PDF beschikbaar waren. In het onderstaande wordt per onderzoeksmethode kort de wijze van analyse besproken.

De interviews zijn opgenomen met geluidsapparatuur, zodat de onderzoeker tijdens het interview zich goed kon focussen op het gesprek en achteraf het gesprek na kon luisteren voor verdere analyse. De opgenomen interviews zijn vervolgens volledig uitgewerkt in transcripties. Zowel het opnemen als het uitwerken van de interviews zijn uiteraard beiden pas gedaan na goedkeuring van de respondent. De codering van de transcripties is met behulp van het programma MAXQDA gedaan. Dit programma zorgt ervoor dat op een overzichtelijke manier de transcripties gecodeerd kunnen worden. De documenten zijn niet geanalyseerd met ondersteuning van een computerprogramma maar met de hand gecodeerd. Beide onderzoeksdata zijn aan de hand van het coderingschema van Boeije (2008) gescheiden gecodeerd. Dit schema start met het open coderen. Hierbij worden alle transcripties en documenten zorgvuldig gelezen en in gelabelde fragmenten ingedeeld, waardoor de gegevens beter hanteerbaar en overzichtelijker worden. Dit is gedaan op basis van de structuur van de topiclijst (zie bijlage 1). De volgende fase is het axiaal coderen, waarbij begrippen worden afgebakend en wordt gekeken naar mogelijk aanwezige patronen en categorieën. De laatste derde fase is het selectief coderen, waarbij de gegevens in elkaar worden geschoven en een structuur zichtbaar wordt. Hierbij zijn de patronen en categorieën aan elkaar verbonden. Deze categorieën zijn de basis geweest voor de desbetreffende resultatenhoofdstukken. De codering heeft op dezelfde manier, maar gescheiden, plaatsgevonden voor de transcripties en documenten. Dit omdat in eerste instantie is gekeken naar de bevindingen van de interviews over het klantgericht werken van de

CVOM (hoofdstuk 5) en daarna naar de bevindingen van de documentenanalyse over de zes overheidsorganisaties met betrekking tot klantgericht werken (hoofdstuk 6).

De bevindingen van beide onderzoeksmethoden en data-analyse worden weergegeven in hoofdstuk 5 en 6. In hoofdstuk 7 zijn deze bevindingen met elkaar vergeleken. Op deze manier is het mogelijk om de CVOM te positioneren tussen andere overheidsinstellingen met betrekking tot het onderwerp klantgericht werken.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid heeft betrekking op beïnvloeding van de waarnemingen door toevallige of onsystematische fouten. De mate van betrouwbaarheid van een onderzoek wordt bepaald door herhaal- en navolgbaarheid. Dit houdt in dat als er sprake is van betrouwbare methoden van dataverzameling, herhaling van de waarnemingen tot gelijke uitkomst zal moeten leiden. De betrouwbaarheid van een onderzoek kan dus worden vergroot door de onderzoeksmethoden die ingezet worden bij de dataverzameling te standaardiseren. De redenering luidt namelijk dat toevalsfouten minder vaak voorkomen als bijvoorbeeld een goed getrainde interviewer met een gestructureerde vragenlijst start met de dataverzameling ('t Hart, Boeije & Hox, 2006).

In dit onderzoek is gepoogd door middel van verschillende zaken de betrouwbaarheid te vergroten. Ten eerste zijn de onderzoeksmethoden zo veelmogelijk gestandaardiseerd. Zoals eerder vermeld is in dit onderzoek gebruik gemaakt van enerzijds semi-gestructureerde interviews en anderzijds secundaire documentenanalyse. Zowel de semi-gestructureerde interviews als de documentenanalyse zijn gedaan aan de hand van een topiclijst. Deze topiclijst (zie bijlage 1) is gebaseerd op de literatuuranalyse beschreven in het theoretisch kader. Deze topiclijst is gedurende de onderzoeksperiode niet gewijzigd; het soort vragen, de inhoud en de volgorde van de vragen uit de topiclijst zijn voor elk interview gelijk geweest. Deze standaardisatie van de topiclijst heeft invloed gehad op het vergroten van de betrouwbaarheid van het onderzoek, omdat telkens op dezelfde wijze is gezocht naar uitkomsten voor het onderzoek. Ten tweede zorgt dit methodologisch hoofdstuk ervoor dat er een gestructureerde uiteenzetting aanwezig is van de verschillende onderzoeksstappen. Dit leidt ertoe dat herhaal- en navolgbaarheid van dit onderzoek wordt vergroot.

Toch komt de betrouwbaarheid van dit onderzoek enigszins in het geding, door het relatief kleine aantal respondenten in verhouding tot het onderzoeksveld. Hierdoor kan de representativiteit van de uitkomsten ter discussie komen te staan. Zoals eerder aangegeven is vanwege de haalbaarheid van het onderzoek gekozen om zeven medewerkers van drie verschillende afdelingen en drie leden van het managementteam te interviewen. De toevalligheid van de bevindingen wordt hiermee vergroot, omdat een grootschaliger onderzoek met een grotere onderzoekspopulatie tot andere uitkomsten kan leiden. Dit is geprobeerd te ondervangen door documenten van het CVOM te analyseren. De informatie verkregen uit deze documenten zijn gestaafd, vergeleken en zodoende gecontroleerd met de uitkomsten van de interviews.

Validiteit

Bij validiteit gaat het om de beïnvloeding van de resultaten door systematische fouten. Wanneer de onderzoeker meet of verklaart wat hij beoogt te meten of verklaren, wordt dat opgevat als validiteit

(t Hart, Boeije & Hox, 2006). De validiteit staat bijvoorbeeld ter discussie als een onderzoeker de verkregen gegevens bedoeld of onbedoeld in een richting interpreteert die niet in overeenstemming is met de verkregen onderzoeksresultaten. Er is een onderscheid aan te brengen tussen interne en externe validiteit.

Interne validiteit heeft betrekking op de opbouw van het onderzoek, of deze logisch is en of de gegevens zo verzameld en geanalyseerd zijn dat goede kwaliteit gewaarborgd is. Het zegt iets over de correctheid en geloofwaardigheid van de beschrijving van de bevindingen en conclusies ten opzichte van de werkelijkheid (t Hart, Boeije, Hox, 2006). In dit onderzoek is geprobeerd de interne validiteit te waarborgen door binnen de CVOM respondenten te spreken die werkzaam zijn in alle geledingen van de organisatie, van directieniveau tot en met het callcenter. Hierdoor is getracht een zo breed mogelijk beeld van de organisatie weer te geven. Daarnaast is de anonimiteit van de respondenten gewaarborgd en is er geïnterviewd in een afgesloten ruimte, waardoor de respondenten openlijk konden praten. Ook dit draagt bij aan de interne validiteit.

Bij de externe validiteit zijn vragen aan de orde over de generaliseerbaarheid of reikwijdte van de onderzoeksconclusies. Externe validiteit gaat over de vraag in hoeverre de conclusies uit het onderzoek gelden voor andere, niet onderzochte maar gelijksoortige situaties (t Hart, Boeije & Hox, 2006). Mogelijk kan dit onderzoek waardevol zijn voor organisaties die in een vergelijkbare situatie als de CVOM verkeren. Echter, er moet in acht genomen worden dat het onderzoek zich richt op één specifieke overheidsorganisatie, en niet elke overheidsorganisatie hetzelfde is.

Rol van de onderzoeker

Door de grote rol van de onderzoeker in de uitvoering van een kwalitatief onderzoek is het belangrijk na te gaan wie de onderzoeker eigenlijk is. Naast opleiding en ervaring, neemt een onderzoeker andere aspecten van zijn persoon op in de rapportage. Reflectie op de persoon van de onderzoeker dient voornamelijk om aan te geven dat de onderzoeker zich ervan bewust is dat zijn achtergrond hem onvermijdelijk met een bepaalde blik heeft doen kijken naar het onderzoeksonderwerp. Deze reflectie is te vinden in hoofdstuk 9, hieronder volgt een beschrijving van de rol als onderzoeker.

Maso (1987) stelt dat de gegevens het meest waardevol en betrouwbaar zijn voor een onderzoek als ze niet zijn gebaseerd op gevoelens of vooroordelen van de onderzoeker, maar zo objectief mogelijk worden vergaard. In dit perspectief tracht een onderzoeker zo min mogelijk de eigen interpretatie en subjectiviteit de overhand te laten. Dit vergroot de betrouwbaarheid van een onderzoek. In dit onderzoek is gepoogd om zo objectief mogelijk onderzoek te doen. Echter, er zijn gevoelens en vooroordelen van de onderzoeker aanwezig geweest omdat de onderzoeker ook werkzaam is geweest bij de organisatie waar onderzoek is gedaan. De onderzoeker is voor en tijdens het onderzoek werkzaam geweest bij de CVOM. Dit heeft als gevolg dat de onderzoeker binnen de organisatie een dubbelrol heeft gehad, te weten de rol van onderzoeker en de rol van werknemer. Deze dubbelrol zou mogelijk van invloed kunnen zijn op het onderzoek, doordat de objectiviteit van de onderzoeker aangetast zou kunnen zijn door de combinatie van deze rollen. Tijdens de onderzoeksperiode is de onderzoeker zich zo goed mogelijk bewust geweest van zijn eigen dubbelrol en heeft zo veel mogelijk getracht zijn eigen mening achterwege te laten om de objectiviteit van het onderzoek te vergroten. De onderzoeker heeft verschillende acties ondernomen om zo objectief mogelijk in het onderzoek te staan. Ten eerste is getracht de scheiding tussen de rollen zo groot

mogelijk te maken. Dit is gedaan door er bewust voor te kiezen om de dagelijkse leidinggevende niet de begeleider van het onderzoek te laten zijn. Op deze manier is ervoor gezorgd dat de werkzaamheden en overlegmomenten van het werk totaal gescheiden waren van de werkzaamheden en overleggen met betrekking tot het onderzoek. Ten tweede heeft de dataverzameling niet plaatsgevonden tijdens de werkuren van de onderzoeker; dit heeft er toe geleid dat voor de onderzoeker en de onderzoeksorganisatie duidelijk was in welke rol de onderzoeker dan wel medewerker aanwezig was. Ten derde had de onderzoeker een andere werkplek als deze in de rol van onderzoeker was dan in de rol van werknemer. Hierdoor werd de scheiding tussen de twee rollen ook fysiek benadrukt. Tot slot heeft de onderzoeker altijd de respondenten eerlijk geïnformeerd over het feit dat de onderzoeker ook werkzaam was bij de CVOM, maar dat het onderzoek los staat van de gewone werkzaamheden van de onderzoeker. Door deze transparantie is ook de respondent op de hoogte geweest van de dubbelrol van de onderzoeker. Op deze verschillende manieren is getracht rekening te houden met de rol van de onderzoeker.

5. Resultaten: Interviews

De onderzoeksresultaten worden beschreven in hoofdstuk 5, 6 en 7. Hoofdstuk 5 gaat over de resultaten van de interviews die gehouden zijn met medewerkers van de CVOM, waarmee antwoord wordt gegeven op de eerste deelvraag van dit onderzoek. In hoofdstuk 6 worden de resultaten van de documentanalyse gepresenteerd en antwoord gegeven op de tweede deelvraag van dit onderzoek. In hoofdstuk 7 worden de resultaten uit hoofdstuk 5 en 6 samen genomen en naast de literatuur gelegd om zo een meetlat te creëren waarin duidelijk wordt waar de CVOM staat als het gaat om klantgericht werken om zo antwoord te geven om de hoofdvraag van dit onderzoek.

Zoals vermeld gaat dit hoofdstuk over de resultaten van de interviews die zijn afgenomen met medewerkers van de CVOM. Aan de hand van onderwerpen die in hoofdstuk 3 naar voren zijn gekomen worden de resultaten uit de interviews gepresenteerd. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod: klantgerichtheid van de CVOM, de CVOM als organisatie, wederzijdse verwachtingen, veranderingen ten behoeve van klantgerichtheid, betrokkenheid van medewerkers bij klantgericht werken en klantonderzoek.

5.1. Klantgericht werken bij de CVOM

De respondenten konden een cijfer geven voor de klantgerichtheid van de CVOM op een schaal van 1 tot 10, waarbij een 1 heel slecht is en een 10 heel goed. De antwoorden van de respondenten zaten dicht bij elkaar. Het laagste cijfer was een 4 en het hoogste een 6,5. In tabel 5.1 een overzicht van de gegeven cijfers.

Cijfer	Aantal respondenten
4	1
4,5	0
5	3
5,5	3
6	2
6,5	1

Tabel 5.1. Overzicht cijfers respondenten voor klantgerichtheid van de CVOM.

De vraag naar het cijfer voor de klantgerichtheid van de CVOM werd gesteld aan het begin van de interviews. Onderstaand één van de citaten over het cijfer voor klantgerichtheid.

“Ik denk [dat ik de CVOM] geen voldoende[geef]. Misschien net een 5,5 maar ik denk in ieder geval dat het nog veel beter kan.” (Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Dit citaat is tekenend voor vrijwel alle interviews. De respondenten komen uit op een onvoldoende of krappe voldoende en zien verschillende verbeterpunten op het gebied van klantgerichtheid. Deze verbeterpunten zullen verderop in dit hoofdstuk worden besproken.

Op de vraag over de reden van de CVOM om meer klantgericht te willen gaan werken werd zeer verschillend geantwoord. Veel medewerkers dachten dat het te maken had met klachten van burgers die binnen waren gekomen. Vanuit het management was de overtuiging dat de organisatie op dit moment in de fase was gekomen om daar aandacht aan te kunnen besteden. Door verschillende

respondenten is ook de politiek genoemd als sturende factor. Onderstaande citaten geven de visies van de respondenten goed weer.

“Het [de reden om meer klantgericht te werken] heeft ongetwijfeld te maken met klachten. Er zijn er weliswaar niet veel klachten maar ze zijn er wel.” (Respondent 4: Medewerker afdeling Mulder)

Aansluitend op het vermoeden van de medewerkers dat de gewenste klantgerichte houding vooral voortkomt uit klachten noemden sommige medewerkers ook de Nationale ombudsman. Deze zou naar aanleiding van klachten van burgers de CVOM hebben aangesproken op zijn manier van werken.

“En je hebt natuurlijk de Nationale ombudsman, die bemiddelt tussen burger en overheid. Van de Nationale ombudsman hebben we een aanbeveling gekregen om de burger wat meer tegemoet te treden in informatievoorziening.” (Respondent 7: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Zoals bovenstaand citaat aangeeft, heeft de Nationale ombudsman de CVOM vooral geadviseerd om zich op een andere manier op te stellen tegenover de burger. Dit sluit aan op een vraag, namelijk wat de CVOM verstaat onder klantgericht werken? Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat er geen heldere definitie van klantgericht werken bij de medewerkers van de CVOM bekend is. Deze staat ook niet in beleidsdocumenten van de organisatie. Als het al gaat om onderwerpen die te maken hebben met klantgericht werken dan ligt de focus met name bij de CVOM zelf. Bijvoorbeeld bij het callcenter gaat het om het effect dat bij de CVOM ‘minder telefoontjes binnen komen’ en niet op het effect dat de burger tevreden is. Zoals onderstaand citaat aangeeft leeft bij bepaalde medewerkers wel het vraagstuk hoe de burger beter geholpen kan worden. Dit lijkt voor te komen uit een gevoel dat de burger beter behandeld zou kunnen worden.

“Wat ik soms wel mis is dat we wel meer zouden kunnen kijken waar de burger wat aan heeft. Hoe kunnen we die verder helpen? Hoe kunnen we die beter informeren?” (Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Een belangrijke vraag als het gaat om klantgericht werken is: Wie is de klant? Hier was een duidelijke tweedeling te vinden in de antwoorden van de respondenten. Bij de afdeling Mulder is het meer vanzelfsprekend om de burger als klant te zien dan bij de afdeling Straf. Bij Straf gaat het echt om verdachten en de respondenten vinden het moeilijk om hen als klant te zien. Volgens de respondenten is dit voornamelijk omdat verdachten ‘misdrijven’ hebben gepleegd en betrokkenen ‘overtredingen’. Iemand die met te veel drank achter het stuur heeft gezeten (misdrijf) wordt anders behandeld dan iemand die zonder gordel rijdt (overtreding) omdat de aard van het delict ernstiger is. Wat als kanttekening daarbij wordt gemaakt is dat verdachten wel op een klantvriendelijke manier kunnen worden behandeld. De burger kan blijkbaar niet altijd gezien worden als klant maar kan wel als zodanig worden behandeld. Dit is een interessant onderscheid; klant versus klantvriendelijke behandeling. In de praktijk houdt dit voornamelijk in dat iedereen vriendelijk wordt behandeld maar dat er alleen ruimte is voor een coulante houding richting betrokkenen en niet richting verdachten. Net als in het vorige citaat is in het volgende citaat is goed te zien dat de medewerkers niet helemaal

weten wat ze met een klantgerichte houding richting een verdachte aanmoeten. Ze vinden dat een verdachte wel klantvriendelijk moet worden behandeld. Er zitten alleen grenzen aan de mate van klantvriendelijkheid. Een verdachte kan niet tegemoet worden gekomen door teruggave van zijn rijbewijs, dat wordt besloten door de Officier van justitie.

“Ik vind dat je de verdachten wel op een correcte manier kunt behandelen, in dat opzicht vind ik ze eigenlijk wel een soort klant. Alleen hebben ze soms niets te willen, de Officier beslist of ze hun rijbewijs terug krijgen.” (Respondent 1: Medewerker afdeling Straf)

Bij de afdeling Mulder kan een burger als klant worden gezien op het moment dat hij contact opneemt met de CVOM, over het algemeen in de vorm van een bezwaarschrift. Vanuit het management wordt de gedachte dat de burger als klant gezien kan worden breed gedragen. In een brainstorm met het managementteam over de stakeholders van de CVOM en wie als klant aangemerkt konden, is besloten dat de burger die in contact staat met de CVOM ook kan worden aangemerkt als een klant. Dit is mede aanleiding voor een nieuwe houding ten opzichte van de burger.

5.2. De CVOM als organisatie

Zoals in de vorige paragraaf is gebleken is de CVOM nog niet ver ontwikkeld op het gebied van klantgericht werken. Het feit dat de CVOM een jonge organisatie is wordt vaak genoemd in de interviews als een van de redenen hiervoor. Met name door leden van het managementteam. De focus van de organisatie lag tot nu toe op het interne proces en de ketenpartners.

“We wilden het proces goed op orde krijgen en daar is steeds de focus op gelegd. Daardoor heeft de burger minder aandacht gekregen. En ook niet de importantie waar die [de burger] naar mijn mening het wel had moeten krijgen.” (Respondent 5: Lid managementteam)

Kernwaarden en kerntaak

Dat de burger minder aandacht heeft gekregen van de CVOM komt volgens de respondenten deels voort uit de kerntaak en de kernwaarden van de CVOM. Over de kerntaak zijn de respondenten eenduidig, dat is het afhandelen van standaardzaken. Kernwaarden van de organisatie die worden genoemd hebben over het algemeen dezelfde strekking, zoals zorgvuldigheid, correctheid, tijdigheid, efficiëntie, integriteit, professionaliteit, betrouwbaarheid en duidelijkheid. Deze begrippen lijken een klantgerichte houding niet tegen te spreken maar zorgen volgens de respondenten er toch voor dat de CVOM zich nog niet met de burger heeft bezig gehouden.

“De kerntaak is het snel, correct en zorgvuldig afhandelen van standaardzaken waarbij we voor de burger te volgen zijn in onze handelingen. Dat is eigenlijk een combinatie van de kernwaarden en de kerntaak.” (Respondent 10: Medewerker afdeling Straf)

Volgens de respondenten is de verhouding tussen kwantiteit en kwaliteit aan het veranderen. De kwantiteit is het aantal zaken dat wordt verwerkt, de kwaliteit de aandacht die aan een zaak wordt besteed. In plaats van dat de focus steeds maar op het verwerken van grote aantallen ligt is dit aan het verschuiven naar een focus waar ook ruimte is voor de aandacht per zaak. Hiermee wordt door de respondenten ook de aandacht voor de burger bedoeld. Het volgende citaat geeft aan dat dit vooral vanuit het management komt.

“Het is dus steeds zoeken naar [een] evenwicht tussen kwaliteit en kwantiteit [in het afhandelen van zaken]. De laatste jaren lag het accent heel erg op de kwantiteit en je ziet nu dat het managementteam steeds meer aandacht heeft voor de kwaliteit van zaken.” (Respondent 7: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Primaire proces

Binnen het proces van de verwerking van zaken bij de CVOM is er een verschil tussen de afdelingen Mulder en Straf. Bij Mulder spreken ze over betrokkenen en is er sprake van bestuursrecht. De meeste burgers zullen met deze afdeling te maken krijgen als ze in contact komen met de CVOM. De afdeling Straf behandelt de zaken die onder het strafrecht vallen. Burgers krijgen met deze afdeling te maken als ze bijvoorbeeld rijden onder invloed. Bij de afdeling Straf spreekt men over verdachten (zie ook hierboven bij klantgericht werken bij de CVOM).

“Het grote verschil tussen Mulder en Straf [wat betreft het proces] is dat het bij Mulder eigenlijk altijd gaat om betrokkenen die zelf besluiten in beroep te gaan. Bij Straf is dat lang niet altijd zo. Daar komt het merendeel via de politie bij ons terecht. Dat is natuurlijk een heel andere situatie voor de burger.” (Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Binnen de afdelingen zijn de processen, als het gaat om de afhandeling van zaken, tot op zekere hoogte hetzelfde. Alleen bij Mulder is de CVOM verantwoordelijk voor het gehele proces. Van registreren, beoordelen en verwerken van zaken tot op zitting brengen van zaken en het herbeoordelen van zaken. Bij Straf doet de CVOM alles tot aan de zitting, dan wordt de zaak overgedragen aan de officier van justitie. Het grootste verschil tussen Mulder en Straf zit hem in de bewijslast, zoals onderstaand citaat aangeeft.

“Bij Mulder ligt de bewijslast bij de betrokkene en bij Straf ligt de bewijslast bij de CVOM, bij het OM. Wij moeten bewijzen dat diegene strafbaar is. Bij Mulder moet de betrokkene aantonen dat hij onschuldig is.” (Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Contactmomenten met de burger

Bij de verwerking van zaken is er sprake van bepaalde contactmomenten met de burger. Voor de afdelingen Mulder en Straf zijn deze contactmomenten verschillend. Bij Mulder krijgt de burger in eerste instantie een beschikking van het Centraal Justitieel Incassobureau. Als hij het daar niet mee eens is dan schrijft hij een brief naar de CVOM. Daarvan krijgt hij een ontvangstbevestiging thuis gestuurd en later ook de beslissing. Het volgende citaat geeft in het kort weer wat de verschillende contactmomenten zijn bij Mulder.

"In het proces Mulder is het; ik schrijf een brief, daarmee word ik hier bekend, ik bel want ik wil informatie of ik wil gehoord gaan worden." (Respondent 5: Lid managementteam)

Zoals hiervoor uitgelegd ligt bij Straf het initiatief niet bij de burger maar bij de CVOM. De CVOM laat aan de burger weten wat de beslissing is en wanneer hij op zitting moet komen. Bij beide afdelingen kan er nog om extra informatie gevraagd worden door zowel de burger als de CVOM. In principe gebeurt dit schriftelijk maar indien de burger vragen heeft dan kan hij bellen met het callcenter van de desbetreffende afdeling, beide afdelingen hebben hun eigen callcenter. Het callcenter wordt door alle respondenten als een belangrijk onderdeel van de organisatie gezien als het gaat om klantgericht werken. Onderstaand citaat geeft weer hoe de medewerkers over het callcenter als contactmoment met de burger denken.

"Het callcenter is een contactmoment dat je hebt met de burger en daar moet je in investeren. Mensen moeten een prettig gevoel hebben gehad in het contact met de CVOM." (Respondent 10: Medewerker afdeling Straf)

Door de respondenten worden veel verbeterpunten voor het callcenter aangedragen (zie ook het kopje 'veranderingen ten behoeve van klantgerichtheid'). Dit betekent overigens niet dat het callcenter niet naar behoren functioneert maar omdat de CVOM nog relatief weinig ervaring heeft met het callcenter zijn er nog veel verbeterpunten op te noemen. Over de communicatie op papier zijn de respondenten zeer positief. Daar is onlangs een verbeteringsslag in gemaakt. Belangrijke punten hierbij zijn de begrijpelijkheid van de brieven, en de lezer van de brief het gevoel geven dat zijn brief is gelezen en dat hij niet een standaardantwoord terug krijgt.

"Voor onze correspondentie is leesbaarheid en begrijpelijkheid een belangrijk thema. Een ander thema is het gevoel van de verdachte of betrokkene dat zijn brief wordt gelezen." (Respondent 9: Lid managementteam)

5.3. Wederzijdse verwachtingen

De vraag wat de burger van de CVOM mag verwachten leverde twee antwoorden op. Er zit een verschil in wat de klant mag verwachten en wat de klant daarnaast nog meer verwacht op dit moment. Over wat de klant van de CVOM mag verwachten zijn de respondenten redelijk eensgezind. Dat komt voor een deel overeen met de kernwaarden van de CVOM. Daarnaast mag de klant van de CVOM verwachten dat zijn zaak met aandacht wordt behandeld en met een goede motivatie wordt afgehandeld.

“Correctheid, tijdigheid en begrijpelijkheid mogen worden verwacht door de burger. Daarbij is kwaliteit wel heel belangrijk. Als je een keus moet maken is het beter om een zaak correct af te handelen dan binnen een bepaalde tijd.” (Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering.)

Over wat de klant op dit moment van de CVOM verwacht maar wat voor de CVOM niet haalbaar of wenselijk is, zijn de respondenten ook eenduidig. Klanten verwachten voornamelijk dat hun zaak wordt behandeld alsof het de enige zaak is die bij de CVOM binnenkomt. Zoals onderstaand citaat aangeeft is dit iets wat op het callcenter wordt gemerkt.

“Het zou ook heel goed kunnen dat de burgers meer aandacht verwachten dan dat ze krijgen. Vaak denken ze dat ze de enige zijn die een brief sturen. Dat merk je goed op het callcenter.” (Respondent 1: Medewerker afdeling Straf)

Wat opvalt is dat verschillende respondenten bij deze vraag beginnen over wat zij verwachten van de burger in plaats van andersom. De overtuiging van de respondenten is dat de burger zijn eigen zaken goed op orde moet hebben en zelf ook actief bezig zou moeten zijn met zijn zaak. De respondenten vinden dat dit een voorwaarde is om als CVOM klantgericht te kunnen werken. Zonder medewerking van de burger is dit niet mogelijk. Onderstaand citaat is hier een voorbeeld van.

“Wij verwachten dat de burger zijn administratie goed op orde heeft en dat hij ook een klein beetje actief is. En niet alleen maar afwacht en na zes maanden gaat vragen waar het antwoord is op zijn beroep.” (Respondent 7: Medewerker afdeling

5.4. Veranderingen ten behoeve van klantgerichtheid

Zoals eerder is aangegeven vinden de respondenten dat er geïnvesteerd moet worden in het callcenter. Veel respondenten zien verbetermogelijkheden in het callcenter voor een meer klantgerichte houding van de CVOM. Dit heeft onder andere te maken met een vaste bezetting van het callcenter, opleiding en training, duidelijke richtlijnen en tijd voor evaluatie en onderling overleg. Zoals onderstaand citaat aangeeft is het callcenter op dit moment iets wat wordt gezien als verplichting.

“Een verbetering zou zijn dat een vast aantal medewerkers het callcenterwerk doet omdat je dan gemotiveerde medewerkers hebt. Nu wordt het callcenter gezien als iets wat moet gebeuren, omdat het in de functieomschrijving staat. Maar ze willen het liever niet.” (Respondent 2: Medewerker afdeling Mulder)

Daarnaast wordt door verschillende respondenten gesteld dat het voor meer duidelijkheid zou zorgen voor de klant als er één callcenter is. Eén centraal punt waar alle vragen van klanten binnen komen. De verwachting van de respondenten is dat meer duidelijkheid voor de klant indirect resulteert in meer begrip van de klant voor de werkzaamheden van de CVOM.

“Je moet gewoon één frontoffice hebben waar je naar kunt bellen en waar je al je antwoorden kunt krijgen. Je moet het gewoon zo simpel maken als het maar is. We hebben nu vier nummers, twee voor de callcenters Mulder en Straf en twee voor de servicedesks Mulder en Straf.” (Respondent 10: Medewerker afdeling Straf)

Naast verbeteringen in het callcenter zien de respondenten kansen liggen als het gaat om de website en eventueel een folder. Dit heeft vooral te maken met het aanleveren van informatie aan de burger. En spin-off effect van een betere informatievoorziening kan voor de CVOM zijn dat er minder vragen gesteld worden die over het proces gaan. Hierdoor hebben de callcenter medewerkers meer tijd voor andere vragen. De website moet voor iedereen toegankelijk zijn en moet voornamelijk informatie bevatten over het proces, regels voor het opstellen van een bezwaarschrift en een soort zoekmachine met antwoorden op de meest gestelde vragen. Het volgende citaat geeft weer dat de medewerkers vrij negatief aankijken tegen de wijze waarop de CVOM het klantgericht werken invulling geeft op dit moment.

“Een website om voor de burger meer toegankelijkheid te creëren. Maar ook om veelgestelde vragen op te zetten. Daarnaast kun je ook gewoon de regels van het maken van een beroepsschrift er op zetten en bijvoorbeeld FAQ's. Maar ook een beschrijving van het proces zodat mensen weten waar ze aan toe zijn. Dit kun je natuurlijk zo breed trekken als dat je zelf wilt, maar je kunt het ook simpel houden, nu is er alleen niks.” (Respondent 2: Medewerker afdeling Mulder)

Volgens de respondenten is er niet alleen intern een taak weggelegd om klantgericht werken onder de aandacht van de medewerkers te brengen maar ook extern, richting andere overheidsorganisaties. De CVOM zou dus niet alleen burgers moeten informeren maar ook andere overheidsorganisaties over het proces in moeten lichten. Meest genoemde voorbeeld is de politie. Zoals het volgende citaat aangeeft kan een verkeerde informatievoorziening van de politie zorgen voor problemen bij de CVOM.

“Dat begint bij ons natuurlijk al bij de politie, dat is het eerste contact voor zo'n burger. Als de politie al begint met de verkeerde informatie... Laat de politie alsjeblieft niet de klanten gaan informeren dat ze na drie dagen de CVOM moeten gaan bellen.” (Respondent 4: Medewerker afdeling Mulder)

Op de vraag of er bij de CVOM ruimte is om meer klantgericht te gaan werken en verschillende veranderingen door te voeren, waren de antwoorden verschillend. Vrijwel alle medewerkers waren van mening dat er iets van ruimte was maar dat er nog lang niet genoeg aandacht voor klantgericht werken binnen de CVOM is om echt klantgericht te worden. Onderstaand citaat laat zien dat er bij de medewerkers vooral twijfel bestaat over de budgettaire ruimte.

“Er wordt wel aandacht aan besteed maar in hoeverre daar nou echt budget voor is en hoe serieus dat wordt opgepakt, dat weet ik niet.” (Respondent 3: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Een klein aantal respondenten is zelfs van mening dat er externe begeleiding moet komen om de CVOM echt klantgericht te maken. Een obstakel vormen de financiën. De medewerkers denken dat daar financieel gezien geen ruimte voor is. En een interne oplossing is misschien niet voldoende om een verbeteringslag te maken.

“Ik denk dat er geen geld is om externe partijen binnen te halen. Intern kom je ook wel een eind maar als je het echt goed wilt aanpakken dan zul je er echt in moeten investeren. En ik denk dat we zonder externe begeleiding niet in staat zijn om een fatsoenlijk callcenter neer te zetten.” (Respondent 2: Medewerker afdeling Mulder)

De leden van het managementteam geven aan dat er voldoende budgettaire ruimte is om de CVOM meer klantgericht te maken. Zij zijn bereid om te investeren in een goed callcenter en een goede website, met als doel om een meer klantgerichte organisatie te worden.

“Maar goed, we moeten een goede website en callcenter hebben, dat zijn dingen waar we gewoon in gaan investeren.” (Respondent 9: Lid managementteam)

5.5. Betrokkenheid van medewerkers bij klantgericht werken

Een belangrijk aspect van de betrokkenheid van de medewerkers bij klantgericht werken is de onderlinge communicatie over het onderwerp klantgericht werken. De respondenten geven aan dat interne communicatie niet een onderwerp is waar de organisatie zich op richt op dit moment. Maar dat over het algemeen de informatie wel bij iedereen aan komt. Het onderstaande citaat beschrijft verschillende vormen van communicatie die gebruikt worden binnen de CVOM.

“Informatie komt wel op een gegeven moment bij de mensen terecht. Dat kan in verschillende vormen, het sectieoverleg, de specifieke overleggen voor bijvoorbeeld een callcenter of een zeepkistbijeenkomst.” (Respondent 3: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Op het gebied van klantgerichtheid valt er volgens een aantal respondenten nog wel wat te verbeteren in de communicatie. Bijvoorbeeld in de communicatie over de klachten van klanten die binnen komen bij de CVOM. Om daar organisatiebreed iets mee te kunnen doen moet wel bij iedereen bekend zijn waar het op dit moment aan ontbreekt en wat er beter kan. Eén van de respondenten geeft aan dat hij graag informatie zou ontvangen vanuit het callcenter.

"Vanuit het callcenter krijgen we geen informatie. Ik zou bijvoorbeeld wel maandelijks de top 3 klachten willen weten, dan kun je er wat aan doen." (Respondent 3: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering)

Een overzicht van de meest voorkomende klachten wordt teruggekoppeld naar het management en ook richting de Nationale ombudsman maar nog niet naar de rest van de organisatie. Daarnaast stelt een klein aantal respondenten dat er top-down wel wordt gecommuniceerd over klantgericht werken maar dat er bottom-up nog weinig communicatie is.

"Ik probeer daar al wel wat invulling aan te geven top-down, maar bottom-up komt er niet zo veel langs in de zin van de leergierigheid." (Respondent 8: Lid managementteam)

Wat volgens de medewerkers hen nog in de weg staat om meer klantgericht te werken is de grote werkdruk. Als er een achterstand is dan wordt er eerder prioriteit gegeven aan het wegwerken van die achterstand dan aan de klantgerichtheid. Om meer klantgericht te kunnen zijn moet er dus in die zin ook ruimte zijn voor de medewerkers om meer betrokken te kunnen zijn.

"De mensen hier willen wel maar het kan gewoon niet altijd. Ze hebben hun eigen werk natuurlijk en alles wat dan als vraag binnen komt is extra werk." (Respondent 1: Medewerker afdeling Straf)

5.6. Klantonderzoek

Eén van de laatste vragen van het interview was of de klanten wel eens wordt gevraagd op welke manier de klantgerichtheid van de CVOM beter kan. Hierop was het antwoord zeer eenduidig, dat is nog nooit gebeurd.

"We hebben volgens mij nooit een klantonderzoek gedaan." (Respondent 8: Lid managementteam.)

Ook zijn de respondenten eensgezind over de optie om dit wel te gaan doen. Als vorm wordt daar een klantenpanel of een klantonderzoek voor genoemd. De respondenten zien als voordeel van een klantenpanel dat je die bepaalde situaties, procedures of zelfs praktische zaken als een brief voor kunt leggen. Een klantonderzoek kan aangeven waar de behoefte van de klant ligt.

"Ik zou een soort vast koppel willen hebben, als een burgerpanel, waar ik dingen aan voor zou kunnen leggen." (Respondent 5: Lid managementteam)

Op dit moment zijn er binnen de organisatie bepaalde medewerkers en groepen medewerkers actief betrokken bij het thema klantgerichtheid. Binnen het callcenter zijn ze bijvoorbeeld zelf bezig met het ontwikkelen van bepaalde richtlijnen, structuur en een bestand met veelgestelde vragen.

“Wij zijn zelf ook een onderzoek aan het doen naar de meest gestelde vragen, in welke richting dat eigenlijk allemaal is.” (Respondent 1: Medewerker afdeling Straf)

5.7. Samenvatting

Het doel van dit hoofdstuk was om antwoord te geven op de eerste deelvraag van dit onderzoek: Hoe ziet de CVOM zichzelf als het gaat om klantgerichtheid? Op welke manier geeft de CVOM invulling aan klantgericht werken? De heersende opvatting onder de respondenten is dat elke burger die in contact staat met de CVOM als klant zou kunnen worden gezien. Hierbij is wel een onderscheid te maken tussen burgers die als ‘betrokkenen’ kunnen worden getypeerd en burgers die bekend zijn als ‘verdachten’. Terwijl voor de CVOM ‘betrokkenen’ kunnen worden gezien als klant, geldt dit voor verdachten in mindere mate. Voor beiden geldt in ieder geval dat ze klantvriendelijk behandeld dienen te worden. De burger kan dus niet altijd gezien worden als klant maar kan wel als zodanig worden behandeld. Praktisch houdt dit in dat eenieder die in contact staat met de CVOM er op kan rekenen dat hij of zij *correct, tijdig* en *netjes* wordt behandeld. Om aan de informatiebehoefte van de burger tegemoet te komen zouden volgens de CVOM alle processen waarin de burger voorkomt voor hem te volgen moeten zijn. Het versturen van rijbewijzen gaat bijvoorbeeld per aangetekende post zodat te volgen is waar op welk moment het rijbewijs zich bevindt. Door de respondenten worden *openheid, transparantie* en *duidelijkheid* als belangrijke begrippen genoemd. Echter, door het gebrek aan bijvoorbeeld een website is de informatievoorziening van de CVOM richting de burger nog niet voldoende. Op basis van de interviews met de medewerkers van de CVOM kan geconcludeerd worden dat de CVOM op dit moment een krappe voldoende krijgt van de respondenten voor het klantgericht werken. Dit ligt volgens de respondenten voornamelijk aan het gebrek aan duidelijkheid en eenduidigheid. Daarnaast is de klantgerichte houding van de CVOM richting de burger passief. Volgens de respondenten is het veranderen van deze houding naar actief een stap in de goede richting. De respondenten noemen verschillende praktische zaken om een klantgerichte houding aan te nemen, zoals een website, een folder en een klantenpanel. Naast praktische verbeteringen noemen de respondenten als meest belangrijke verandering eenduidigheid in beleid. Om echt klantgericht te kunnen werken is het volgens de respondenten van belang om eenduidig beleid te hebben op dit gebied. Een beleid dat organisatiebreed bekend is en gedragen wordt. Er is een eenduidige definitie nodig wat de CVOM onder klantgericht werken verstaat en wat dit betekent voor de CVOM. Voor zover er sprake is van beleid rondom klantgericht werken is dit alleen bij het management bekend.

De in dit hoofdstuk verkregen informatie zal worden gebruikt om in het volgende hoofdstuk een organisatiebeschrijving van de CVOM te maken om de CVOM te kunnen vergelijken met andere overheidsorganisaties.

6. Resultaten: Documentanalyse

In dit hoofdstuk worden verschillende organisaties besproken die dienen als vergelijkingsmateriaal voor de CVOM als het gaat om klantgericht werken. Het doel van dit hoofdstuk is antwoord geven op de tweede deelvraag, namelijk : Op welke manier geven andere overheidsinstellingen invulling aan klantgericht werken? En hoe ver zijn zij gevorderd als het gaat om het centraal stellen van de klant?

De organisaties die onderzocht zijn, behoren net als de CVOM, in de categorieën selectiebureaucratie en uitvoeringsorganisatie. Er zijn in totaal vijf organisaties gekozen in deze categorieën om de vergelijking met de CVOM te maken: de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en Rijkswaterstaat. De beschrijving van deze organisaties bevat informatie uit verslagen van interviews die zijn afgenomen met medewerkers van de betreffende organisatie door Thomassen (2007). Nadat de vijf organisaties zijn beschreven en er op deze manier vijf casebeschrijvingen zijn gemaakt, zal op basis van het vorige hoofdstuk een zesde case worden beschreven, de case CVOM. Dit biedt de mogelijkheid om de CVOM te vergelijken met andere organisaties als het gaat om klantgericht werken. In de cases zullen de volgende vragen worden beantwoord: Wie is de klant? Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden? Hoe ziet de klantrelatie er uit? Welke instrumenten worden ingezet? Welke communicatiekanalen worden gebruikt? Wat is de rol van de medewerkers? Wat gebeurt er met klachten? En wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

6.1. Case 1: Belastingdienst

‘Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker’

Wie is de klant?

De Belastingdienst maakt in zijn werkzaamheden onderscheid tussen burgers en bedrijven. In de dienstverlenende onderdelen van de organisatie spreekt men van ‘klanten’. De toezichtonderdelen die vanuit de wetgeving opereren gebruiken de termen ‘belastingplichtigen’, ‘premieplichtigen’ en ‘rechthebbenden van toeslagen’. In de dienstverlening wordt op de ‘gemiddelde burger’ gestuurd. Dit betekent dat er geen individuele dienstverlening is maar dat de dienstverlening is ingericht om op één manier alle burgers van dienst te zijn.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

De permanente opdracht van de Belastingdienst is:

De Belastingdienst voert de wet- en regelgeving die hem is opgedragen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit. In zijn handelen streeft hij naar handhaving van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Dienstverlening aan en respect voor burgers en bedrijven zijn onlosmakelijk aan zijn handelen verbonden.

De belangrijkste reden voor de Belastingdienst om te investeren in een hoogwaardige dienstverlening is wat ze zelf noemen *compliance* (naleving of nakoming). Er is sprake van *compliance* als burgers en bedrijven relevante feiten juist, tijdig en volledig opgeven en tijdig het juiste bedrag betalen. De Belastingdienst gaat er van uit dat dienstverlenend en respectvol optreden *compliance* bevorderen.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

Het gros van de klantcontacten is anoniem en indirect. Er wordt wel jaarlijks een klanttevredenheids-onderzoek onder 'belastingplichtigen' uitgezet. Verder wordt er bij specifieke behoefte aan informatie extra klantenonderzoek uitgevoerd. De Belastingdienst heeft een burgerpanel dat bekijkt hoe de Belastingdienst het nog gemakkelijker kan maken voor de burgers. Verder worden klanten intensief betrokken bij de ontwikkeling van nieuwe processen en formulieren. Ook bij de ontwikkeling van een nieuwe webomgeving zijn klanten ingeschakeld hun mening te geven over verschillende ontwerpen van websites.

Welke instrumenten worden ingezet?

De Belastingdienst heeft geconcretiseerd wat burgers en bedrijven van hem mogen verwachten. Dit is onderverdeeld in vier elementen: 'Zorgvuldig, respect en gelijke behandeling', 'Bescherming van persoonlijke gegevens', 'Voorlichting en externe contacten' en 'Behandelingstermijnen'. Binnen de organisatie wordt met normen gewerkt ten aanzien van behandelingstermijnen en bereikbaarheid. Ze worden echter nog niet uitvoerig naar klanten als 'servicenormen' gecommuniceerd.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

De Belastingdienst gebruikt verschillende communicatiekanalen voor burgers en bedrijven: Baliebezoek, de Belastingtelefoon, schriftelijk (brieven, formulieren) en digitaal (website en elektronische aangifte). Burgers en bedrijven kunnen geen gebruik maken van e-mail voor hun communicatie met de Belastingdienst. In het verleden is hiermee een proef gedaan en daaruit bleek dat het medium alleen handig was voor het beantwoorden van simpele vragen, waarvan het antwoord ook te vinden is op de website.

Wat is de rol van de medewerkers?

De Belastingdienst erkent dat de houding en het gedrag van elke individuele medewerker invloed heeft op het *compliance*gedrag van klanten. Elke medewerker is een ambassadeur van de Belastingdienst. In dit kader zijn de volgende basiswaarden gedefinieerd: geloofwaardigheid, verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid. Bij de selectie van nieuwe medewerkers wordt in de vorm van gesprekken de mate van klantgerichtheid getoetst. Daarnaast krijgen nieuwe medewerkers een training en een coach die hen helpt klantgericht te werken.

Wat gebeurt er met klachten?

Elk belastingkantoor heeft een klachtencoördinator, die vooral schriftelijke klachten verzamelt. Op basis van analyses wordt vastgesteld of maatregelen genomen moeten worden. Komt er een schriftelijke klacht binnen, dan wordt niet standaard schriftelijk geantwoord. De ervaring heeft geleerd dat de klager bellen of uitnodigen voor een gesprek zeer effectief kan zijn.

Wat gebeurt er met de toekomstige behoeftes van klanten?

Een belangrijke voorwaarde om het vertrouwen van burgers in de overheid te versterken is een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening. Enkele van de toekomstige ontwikkelingen bij de Belastingdienst zijn basisregistraties en tweezijdig digitaal verkeer.

6.2. Case 2: Informatie Beheer Groep (Tegenwoordig Dienst Uitvoering Onderwijs)

'Klantgerichtheid en efficiency gaan hand in hand'

Wie is de klant?

De Informatie Beheer (IB)-Groep maakt onderscheid tussen twee klantgroepen: de particuliere markt en de zakelijke markt. De particuliere markt bestaat uit leerlingen, studenten, ouders en debiteuren. De zakelijke markt bestaat uit ongeveer tienduizend scholen. Voor deze twee groepen bestaan verschillende organisatieonderdelen. Deze case heeft betrekking op de dienstverlening naar de eerste groep.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

Eind jaren '80 werd een nog onvoldoende uitontwikkelde onderwijswet ingevoerd, waar ook de systeemondersteuning niet klaar voor was. Het gevolg was een groot aantal vragen van studenten en ouders. In deze periode ontving de IB-Groep ongeveer vijfduizend telefoontjes per half uur. De gevolgen waren een zeer slechte telefonische bereikbaarheid, ontevreden klanten, een zeer slecht imago in de pers en politieke druk op de organisatie om zaken beter te regelen. Als eerste reactie op deze problemen is extra capaciteit gerealiseerd in de vorm van een groot aantal steunpunten in het land. Daarnaast heeft de organisatie in 2000 een grootscheepse reorganisatie doorgevoerd. Doel was om alle telefoontjes, e-mails, post en websitecontacten centraal te gaan behandelen vanuit Groningen. De steunpunten waren uitsluitend verantwoordelijk voor baliebezoek.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

De omvang van de communicatie tussen klanten en de IB-Groep kenmerkt zich door grote getallen. De klantrelatie is zowel direct als indirect. Om met een begreemd budget toch alle klanten goed te kunnen helpen is door de IB-Groep besloten om actief te sturen op de kanaalkeuze van klanten. Hoe meer klanten voor standaard zaken efficiënte kanalen gebruiken, hoe meer de organisatie kan investeren in de goede afhandeling van de uitzonderingsgevallen. De organisatie doet eenmaal per jaar een klanttevredenheidsonderzoek. Daarnaast worden, vaak als vervolg, gedurende het jaar op specifieke vraagstukken deelonderzoeken uitgevoerd.

Welke instrumenten worden ingezet?

Er wordt door de IB-Groep actief gestuurd op service levels. Voorbeelden hiervan zijn dat minimaal 80 procent van de telefoontjes binnen twee minuten moeten zijn opgenomen en dat e-mails binnen twee dagen inhoudelijk zijn beantwoord. Het sturen op service levels is nuttig, maar de waarde ervan moet niet overschat worden. Onderzoek heeft aangetoond dat de kwaliteit van het antwoord een groot effect heeft op de mening over de wachttijd. Het meten van de werkelijke wachttijden zegt nog niets over de tevredenheid. Is het antwoord goed dan kijkt een klant alles met een positieve bril.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

De IB-Groep gebruikt verschillende communicatiekanalen voor zijn klanten: mijn IB-Groep, website (met intelligent FAQ), e-mail, telefoon, brieven, formulieren en baliebezoek. De uitdaging is om klanten op een vriendelijke manier van ambachtelijke, ongestructureerde en kostbare kanalen naar gestructureerde en efficiënte kanalen te migreren. Door elektronische kanalen extra aantrekkelijk te maken, kan men klanten verleiden om deze te gebruiken.

Wat is de rol van de medewerkers?

De drive is bij alle medewerkers groot om de dienstverlening op peil te houden, niemand wil meer de problemen van de jaren '80 ervaren. Medewerkers hebben meer verantwoordelijkheden gekregen na de reorganisatie van 2000. Men werd geautoriseerd om alle noodzakelijke handelingen te doen. Dit uiteraard wel na de noodzakelijke training en onder periodieke toetsing van de werkzaamheden.

Wat gebeurt er met klachten?

Er is niets bekend over het klachtmanagement binnen de IB-Groep.

Wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

De IB-Groep gaat in de toekomst nog meer proberen te sturen op het gebruik van elektronische kanalen. Wat hierbij belangrijk is dat er wordt geïnvesteerd in een elektronische dienstverlening die gebruiksvriendelijk is en ook daadwerkelijk goed werkt.

6.3. Case 3: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

'Werk boven inkomen, klant boven regels'

Wie is de klant?

UWV is de publieke uitvoerder van sociale verzekeringen voor werknemers, zelfstandigen en jonggehandicapten. Circa 6,8 miljoen verzekerden vormen de potentiële klanten van UWV. In totaal zijn circa 1,5 miljoen werknemers klant. Voorbeelden hiervan zijn: Klanten met een WAO-uitkering, klanten met een WIA-uitkering, klanten met een WW-uitkering en klanten met een Ziektewet uitkering.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

Regels en interne procedures zetten in het verleden de toon binnen de UWV. Klanten werden niet als mensen met behoeften, maar als dossiers beschouwd. Uit vele verschillende onderzoeken bleek dat UWV bij klanten het volgende beeld had: star, bureaucratisch, niet menselijk, traag niet bereikbaar, niet toegankelijk, niet begrijpelijk, niet luisterend, geen begrip tonend en zich verschuilend achter regels. Het gevolg was een lawine aan klachten. Gevolgen daarvan waren dat er steeds meer vragen in de Tweede Kamer werden gesteld over het functioneren van het UWV en er grote politieke druk was op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het UWV om de dienstverlening te verbeteren. Het UWV heeft deze ontwikkeling met beide handen aangegrepen om de prioriteit voor klantgerichtheid binnen de hele organisatie sterk te vergroten.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

Er is niets bekend over de manier waarop het UWV de burger probeert te betrekken bij zijn werkzaamheden.

Welke instrumenten worden ingezet?

Binnen de organisatie wordt onder klantgerichtheid het 'hoe' van de dienstverlening verstaan. De vier elementen zijn: persoonlijk contact, maatwerk, snelheid, kwaliteit van de reactie en bereikbaarheid. In het kader van het structureel vergroten van deze klantgerichtheid is het Programma Klant opgezet. De Raad van Bestuur heeft dit programma in de afgelopen jaren ondersteund. Er zijn in de afgelopen jaren verschillende maatregelen om de klantgerichtheid te vergroten, zoals procesverbeteringen en klachtenmanagement.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

In het Programma Klant is aandacht geschonken aan bereikbaarheid, het weer toegankelijk maken van de organisatie. Maatregelen die hiervoor zijn genomen, zijn bijvoorbeeld inrichting van de callcenters, verbetering van de digitale dienstverlening, verbeteren van communicatie items en het verbeteren van face-to-face contacten.

Wat is de rol van de medewerkers?

Eén van de drie competenties van alle medewerkers is 'klantgerichtheid'. Er werd in het verleden wel gestuurd op deze competentie, maar te weinig de vertaalslag gemaakt naar gedrag. Medewerkers moeten zich meer dienstbaar gaan opstellen, waarbij de klant boven de regels gaat als dit leidt tot het aan het werk houden van de klant. Medewerkers worden gestimuleerd om indien nodig van de regels af te wijken.

Wat gebeurt er met klachten?

Uit de analyses van de oorzaken van de ontvangen klachten bleek dat relatief veel klachten betrekking hadden op de informatie voor, communicatie met en betalingen aan de klant. Naar aanleiding van deze analyses is het project 'Klachtpreventie' gestart. Binnen dit project moet een aantal deelprojecten zorgen voor een structurele reductie van het aantal klachten. Ook is het UWV gestart met het telefonisch benaderen van klagers. Veel problemen kunnen direct tot volle tevredenheid van zowel de klager als het UWV worden opgelost zodat dit niet leidt tot een formele aanklacht.

Wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

Momenteel is er onduidelijkheid over de toekomst van de sociale zekerheid. Ondanks deze onzekerheden is UWV van mening dat de organisatie niet stil mag staan maar moet werken aan de toekomst. De buitenwereld rekent het UWV af op de kwaliteit van de dienstverlening.

6.4. Case 4: Sociale Verzekeringsbank (SVB)

'SVB, tien voor service'

Wie is de klant?

De SVB beschouwt alle burgers als zijn klanten, maar de belangrijkste klanten zijn uiteraard de afnemers van de verschillende producten van de SVB. In totaal ontvangen circa 4,8 miljoen klanten een uitkering van de SVB. De klanten doen onder andere voor de volgende producten beroep op de SVB: Algemene Ouderdomswet, Algemene Nabestaandenwet en de Algemene Kinderbijslagwet. Traditioneel zijn de klanten verdeeld naar deze verschillende 'producten' van de SVB. Dit houdt geen rekening met het feit dat een klant meerdere producten kan afnemen. In het verleden werd meer gewerkt vanuit de gemiddelde klant, iedereen werd op dezelfde manier bediend. Door middel van onderzoek zijn nu drie verschillende klanttypen met verschillende behoeften vastgesteld: de zorgeloze klant, de natuurlijke manager en de noodgedwongen regelaar.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

Sinds het ontstaan van de SVB is het thema klantgerichtheid belangrijk geweest. De invulling van dit begrip is in de loop der tijd sterk veranderd. De laatste vijf jaren is klantgerichtheid één van de kernpunten van beleid geworden en zijn de ontwikkelingen op dit vlak in een stroomversnelling gekomen. Verschillende 'triggers' zijn hiertoe de aanleiding: wensen en verwachtingen van burgers,

onderzoek naar de kwaliteit van dienstverlening, nieuwe wetgeving en strengere eisen vanuit de politiek. De missie van de SVB luidt: *'De SVB wil de beste, servicegerichte en omgevingsbewuste uitvoerder zijn van persoonsgebonden regelingen van de overheid'*. Om deze missie te realiseren heeft de SVB vier ambities geformuleerd, waarvan één luidt: *'Excellente dienstverlening aan de klant'*.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

De klantrelatie van de SVB met haar klanten is met name direct van aard. Elke klant heeft minimaal één keer een medewerker van de SVB tegenover zich gehad. Omdat elk kantoor in het land dezelfde activiteiten uitvoert heeft de organisatie één klantenraad. Deze raad bestaat uit een voorzitter en tien leden. De leden zijn allen klant van de SVB, vijf van hen vertegenwoordigen belangenorganisaties en vijf participeren op persoonlijke titel. De raad denkt vanuit het belang van de klant mee en geeft de Raad van Bestuur gevraagd en ongevraagd adviezen. Over het algemeen oordeelt de raad positief over het beleid en voorstellen voor verbetering van de SVB. Naast de klantenraad wordt één tot tweemaaljaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Op basis van uitvoerig klantenonderzoek en met behulp van interne sessies is door een werkgroep het plan 'klantcommunicatie' ontwikkeld.

Welke instrumenten worden ingezet?

De SVB wil een excellente dienstverlening bieden met de volgende kenmerken: De SVB verrast klanten, de klant hoeft zijn verhaal maar één keer te doen, persoonlijke aandacht voor klanten en de SVB is bereikbaar op verschillende manieren (via internet, telefoon of aan de balie). Bij excellente dienstverlening zoekt de organisatie naar een goede balans tussen juridisch juist, efficiënt en dienstverlenend.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

Drie basiswaarden zijn gedefinieerd waaraan allerlei communicatievormen (onder andere brochures, brieven en telefonisch contact) zijn getoetst. Daarnaast is gekeken naar welke communicatievormen het meest effectief zijn om bepaalde boodschappen bij de verschillende klanttypes over te brengen.

Wat is de rol van de medewerkers?

Een groot aantal maatregelen wordt genomen om een klantgerichte cultuur te realiseren. Klantgerichtheid vormt één van de kerncompetenties van alle medewerkers. Waar in het verleden sterk gestuurd werd op productiviteit (aantal verwerkte dossiers) wordt nu de omslag gemaakt naar aandacht voor de mensen achter de dossiers. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in training en opleiding van alle medewerkers.

Wat gebeurt er met klachten?

De definitie van een klacht binnen de SVB is: *'Elke uiting van ongenoegen'*. In 2005 is onderzoek gedaan naar de tevredenheid van klanten over de klachtafhandeling. Hieruit bleek dat meer aandacht nodig was voor het in een zo vroeg mogelijk stadium signaleren van door de klant geuit ongenoegen. Verder bleek dat klanten soms ontevreden waren over de afhandeltermijn, ook al valt die binnen de wettelijke termijn van zes weken. Het beleid is er op gericht om klachten snel op te lossen, zonder dat eerst een traject van formele afhandeling nodig is.

Wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

Er is niets bekend over de toekomst van de klantgerichtheid van de SVB.

6.5. Case 5: Rijkswaterstaat

'Publieksgericht netwerkmanagement'

Wie is de klant?

Binnen Rijkswaterstaat spreekt men niet van klanten. Ze hanteren het criterium dat klanten kunnen kiezen, wat bij de dienstverlening van Rijkswaterstaat niet het geval is. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gebruikers en belanghebbenden. Hierbij tracht Rijkswaterstaat om beiden op de juiste manier in het werk te betrekken om zo de ambities van de organisatie waar te maken.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

De omgeving van Rijkswaterstaat is de laatste 10 jaar sterk veranderd. Er worden vanuit de politiek andere eisen gesteld en de burger eist meer vrijheid en zelfstandigheid en wil minder bemoeienis van de overheid. Tegelijkertijd wil de burger ook steeds meer waar voor zijn belastinggeld. De gebruikers van de Nederlandse infrastructuur willen vlot, veilig en goed geïnformeerd van A naar B reizen. Dat vraagt om een actief meedenkende Rijkswaterstaat die de wensen en problemen van gebruikers op de weg en het water zakelijk en publieksgericht benadert en aanpakt. Rijkswaterstaat voldeed niet aan deze eisen, de organisatie had het imago van een bolwerk. Om hier iets aan te doen heeft Rijkswaterstaat de ambitie uitgesproken om de meest publieksgerichte uitvoeringsorganisatie van het Rijk te worden.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

De klantrelatie van Rijkswaterstaat is indirect. De klanten maken alleen gebruik van de infrastructuur en staan verder niet in contact met de organisatie. De mate van realisatie van de ambities wordt gemeten door middel van de rijksbrede benchmark, imago onderzoek en gebruikerstevredenheidsonderzoek. Per regionale dienst wordt de klanttevredenheid gemeten.

Welke instrumenten worden ingezet?

Voor fundamentele veranderingen binnen de organisatie is een ondernemingsplan ontwikkeld. Hierin is een grootschalige hervorming met drie aandachtsgebieden vastgelegd, waar van één luidt: Netwerkmanagement; gebruikersgericht, samenwerken met andere beheerders, netwerkconcept, goed geïnformeerde gebruiker, kennis en innovatie, professionele houding en gedrag. De ambitie van Rijkswaterstaat is om de omslag te maken van netwerkbeheerder naar netwerkmanager.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

Als communicatiekanaal tussen Rijkswaterstaat en de burger wordt met name de telefoon genoemd. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in informatiecampagnes, borden langs de weg, digitale informatieborden boven de wegen, de website en de informatielijn.

Wat is de rol van de medewerkers?

Medewerkers horen regelmatig over het belang en de invulling van publieksgericht netwerkmanagement van hun leidinggevenden. Daarnaast staan regelmatig artikelen over het onderwerp in interne magazines. Verder is het een onderwerp van de twee RKW-gesprekken per jaar (resultaat, kwaliteit, werken). Medewerkers worden hierin gevraagd na te denken over wie hun

klanten zijn en wat ze aan publieksgericht netwerkmanagement doen. Teamleiders worden intensief getraind op het onderwerp. Men hoopt hiermee dat de teamleiders hun medewerkers gaan trainen, wat tot een houdings- en gedragsverandering zal leiden.

Wat gebeurt er met klachten?

Klachten worden voornamelijk via het 0800-nummer ontvangen. Klachten worden niet zo zeer als stuurinformatie gebruikt, wel om thema's te identificeren waar verbetering is gewenst. Hierbij maakt Rijkswaterstaat een onderscheid in drie groepen: Zaken die direct op orde moeten worden gebracht, structurele zaken die passen binnen wat men in ieder geval al wilde doen en structurele zaken die niet passen binnen het afgesproken kader.

Wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

De prioriteit van Rijkswaterstaat ligt bij het zorgen voor veiligheid en bereikbaarheid en het wegnemen van 'dissatisfiers' van gebruikers. Als hiervoor alles geregeld zou zijn, dan is er ruimte voor de realisatie van comfort.

6.6. Case 6: CVOM

'Elke klacht is een gratis tip'

Wie is de klant?

Bij de CVOM is een duidelijke tweedeling te vinden in hoe men naar de burger kijkt. Bij de afdeling Mulder is het meer vanzelfsprekend om de burger als klant te zien dan bij de afdeling Straf. Wat als kanttekening daarbij kan worden gemaakt is dat iedereen die in contact staat met de CVOM wel klantvriendelijk kan worden behandeld. Vanuit het management wordt de gedachte dat de burger als klant gezien kan worden, breed gedragen. Over het algemeen kan een burger als klant worden beschouwd op het moment dat hij contact opneemt met de CVOM, meestal in de vorm van een bezwaarschrift. Bij de CVOM is er geen sprake van een groep potentiële klanten waar de organisatie zich op kan richten. Eigenlijk is iedereen die een boete zou kunnen krijgen een potentiële klant van de CVOM.

Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen worden?

De CVOM is nog maar een jonge organisatie en daarom op het gebied van klantgerichtheid nog niet ver ontwikkeld. De focus heeft tot nu toe gelegen op het interne proces bij de CVOM en richting de ketenpartners. Naar aanleiding daarvan kwamen er klachten binnen van burgers, onder andere via de Nationale ombudsman. De ombudsman heeft de CVOM het advies gegeven om de informatievoorziening richting de burger te verbeteren. Daarnaast speelt de politiek ook een belangrijke rol als sturende factor voor de klantgerichtheid van de CVOM. Op dit moment is klantgericht werken niet echt een begrip binnen de CVOM. De focus ligt met name bij de CVOM zelf, op het effect dat de CVOM minder werk heeft en minder op het effect dat de burger tevreden is. Maar de organisatie is nu wel in een fase aangekomen om daar meer aandacht aan te kunnen besteden.

Hoe ziet de klantrelatie er uit?

De klantrelatie van de CVOM is zowel direct als indirect. Voor een deel bestaat de relatie via ketenpartners en voor een deel staat de CVOM in direct contact met de klant. Er worden door de

CVOM geen klanttevredenheidsonderzoeken gedaan, er is ook geen klantenpanel. Dat zijn wel zaken waar door de CVOM over wordt nagedacht.

Welke instrumenten worden ingezet?

De CVOM wil zijn klanten beter informeren teneinde een meer klantgerichte houding aan te nemen. Daarbij maakt ze voortdurend de afweging tussen kwaliteit en kwantiteit. Voor informatievoorziening wordt op dit moment gebruik gemaakt van schriftelijk materiaal en de telefoon. Het callcenter is iets wat aan verbetering toe is, de werkdruk is een belemmerende factor voor een organisatiebrede klantgerichte houding en er is geen eenduidig beleid als het gaat om klantgericht werken.

Welke communicatiekanalen worden gebruikt?

De CVOM maakt met name gebruik van schriftelijke en telefonische communicatie. Er is geen balie en tussen de klant en de organisatie is ook nog geen digitaal contact. Digitaal contact, als een website, staat wel op de planning.

Wat is de rol van de medewerkers?

De CVOM doet weinig aan opleiding en training van de medewerkers als het gaat om klantgericht werken. Er is bij de oprichting van het callcenter wel een training geweest voor medewerkers maar dit is niet iets wat op reguliere basis gebeurt. Daarnaast is er behoefte aan duidelijke richtlijnen en tijd voor evaluatie en onderling overleg. Een betere informatievoorziening richting de klant zou er voor kunnen zorgen dat het callcenter zich meer kan bezighouden met speciale vragen van klanten. Een ander punt is de interne communicatie, bijvoorbeeld in de communicatie over de klachten van klanten die binnen komen bij de CVOM. Om daar organisatiebreed iets mee te kunnen doen moet wel bij iedereen bekend zijn waar het op dit moment aan ontbreekt en wat er beter kan.

Wat gebeurt er met klachten?

Er is op dit moment een klachtenadministratie bij de CVOM. Een overzicht van de meest voorkomende klachten wordt teruggekoppeld naar het management en ook richting de Nationale ombudsman, maar nog niet richting de rest van de organisatie.

Wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten?

Het belangrijkste voor de CVOM is dat er ruimte is en blijft om meer klantgericht te gaan werken, zowel financieel als beleidstechnisch. Deze ruimte moet door het management gecreëerd worden. Op dit moment is er bij het management de bereidheid om te investeren in een betere klantgerichtheid van de CVOM.

6.7. Samenvatting

Aan de hand van de casebeschrijvingen van vijf overheidsorganisaties en die van de CVOM waarbij klantgericht werken centraal staat, kan antwoord gegeven worden op de tweede deelvraag van dit onderzoek: Op welke manier geven andere overheidsinstellingen invulling aan klantgericht werken? En hoe ver zijn zij gevorderd als het gaat om het centraal stellen van de klant? De eerste conclusie is dat bovenstaande organisaties op verschillende manieren invulling geven aan klantgerichtheid richting de burger. Er blijkt niet één manier van klantgericht werken te zijn. Elke organisatie heeft een eigen aanleiding om meer klantgericht te gaan werken en zoekt ook zijn eigen weg om dit te

implementeren in de organisatie. De drive om meer klantgericht te willen werken is aanwezig bij alle organisaties alleen de urgentie hiervan verschilt. Bijvoorbeeld bij de Sociale Verzekeringsbank vormt klantgerichtheid hét speerpunt van de organisatie waar het voor andere organisaties bijzaak is. Zoals bij Rijkswaterstaat, waar de organisatie als grootste aandachtspunten veiligheid en bereikbaarheid heeft. Dit wil niet zeggen dat Rijkswaterstaat minder klantgericht werkt, het geeft aan wat de urgentie is. Een tweede conclusie is dat vrijwel alle organisaties communicatie en de inzet van verschillende communicatiekanalen, zoals website, e-mail, telefoon, brieven, formulieren en baliebezoek, zien als iets wat nauw verbonden is met klantgericht werken. Er wordt gezocht naar de meest geschikte manier om de verschillende communicatiemiddelen in te zetten in het voordeel van zowel de klant als de organisatie. Aan de ene kant moet de klant de organisatie op een makkelijke manier kunnen bereiken en aan de andere kant willen de organisaties dat dit zo min mogelijk tijd en geld kost, met name als het om standaardvragen gaat. Een derde conclusie is dat verschillende organisaties, zoals de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank, het belang van de medewerkers benoemen. Bij deze organisaties wordt de medewerker gezien als een belangrijk instrument om klantgericht te werken. Hier wordt in geïnvesteerd in de vorm van trainingen, opleidingen en een grote mate van eigen verantwoordelijkheid om te kunnen handelen in contact met de klant. Bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen moeten medewerkers zich bijvoorbeeld meer dienstbaar gaan opstellen, waarbij de klant boven de regels gaat als dit leidt tot het aan het werk houden van de klant. Medewerkers worden gestimuleerd om indien nodig van de regels af te wijken. De Sociale Verzekeringsbank ziet klantgerichtheid zelfs als één van de kerncompetenties van zijn medewerkers. Een laatste conclusie is dat voor verschillende organisaties de politieke druk heeft geleid tot een meer klantgerichte houding, zoals voor Rijkswaterstaat, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank. Kortom, de besproken organisaties verschillen in hun aanpak wat betreft klantgericht werken. Dit komt terug in het volgende hoofdstuk, waar de organisaties naast elkaar zullen worden gezet als het gaat om de mate waarin zij klantgericht werken.

7. Resultaten: Ontwikkeling meetlat klantgericht werken

In dit hoofdstuk worden de overheidsorganisaties die in het voorgaande hoofdstuk zijn beschreven langs de meetlat gelegd. Om de organisaties te kunnen vergelijken zal gebruik worden gemaakt van de vijf perspectieven die Thomassen (2007) heeft ontwikkeld (zie paragraaf 3.7). Deze perspectieven hebben de volgende thema's: een urgentie voor excellentie, mechanische en bezielde klantgerichtheid, van bewustwording naar cultuurverandering, outside-in en in samenhang en van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd. Zoals in paragraaf 3.7 staat beschreven worden deze perspectieven gebruikt om aan te geven in hoeverre organisaties klantgericht werken. In dit hoofdstuk zullen aan de hand van deze perspectieven de overheidsorganisaties uit hoofdstuk 6 beoordeeld worden op de mate van klantgerichtheid.

De Belastingdienst

De Belastingdienst redeneert vanuit andere thema's dan vanuit klantgerichtheid. Het doel van de relatie met klanten is de *compliance* van klanten, met andere woorden of zij meewerken aan richtlijnen van de Belastingdienst. Om deze reden wordt de waarde 'niet urgent' gegeven. Er wordt vooral gewerkt met interne normen als het gaat om behandelingstermijnen en bereikbaarheid. De Belastingdienst lijkt vooral 'mechanisch' klantgericht, een organisatie die op een juiste manier met procesnormen omgaat. Klantgericht werken leeft onder de medewerkers en men coacht elkaar ook hierop, nieuwe medewerkers worden zelfs geselecteerd op hun klantgerichtheid. De klantgerichtheid van de Belastingdienst en de wijze waarop hiermee wordt omgegaan kan worden beoordeeld als een cultuurverandering. De Belastingdienst doet frequent aan klantenonderzoek, er is een burgerpanel en ook incidenteel wordt de klant gevraagd om zijn mening. De Belastingdienst kan hierdoor gekwalificeerd worden als outside in, een organisatie die luistert naar de geluiden van buiten de organisatie om zich te verbeteren. Tevens wordt er op de gemiddelde burger gestuurd, wat de Belastingdienst klantgericht maakt (zie figuur 3.4).

De Informatie Beheer Groep

De IB-Groep wil met name klachtenstromen verminderen en is er niet op uit te excelleren in klantgerichtheid. Hieruit volgt het label 'niet urgent'. Er worden vooral instrumenten ontworpen om meer klantgericht te werken en er zijn veel interne normen, daarom lijkt de klantgerichtheid vooral mechanisch. De motivatie van werknemers is met name om niet meer te verzanden in interne problemen, ze hebben tegenwoordig meer verantwoordelijkheid maar er is geen sprake van cultuurverandering. De IB-groep doet eenmaal per jaar een klanttevredenheidsonderzoek en heel af en toe deelonderzoeken, maar omdat er vooral wordt geredeneerd vanuit de eigen organisatie krijgt ze de waarde 'inside out'. Omdat kwaliteit 'het voldoen aan interne normen' betekent is de IB-Groep vooral klantvriendelijk.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Bij het UWV is klantgericht werken duidelijk thema nummer één binnen de organisatie. De Raad van Bestuur heeft het opgepakt en verschillende veranderingen doorgevoerd. De organisatie krijgt daarom het label 'urgent'. Men mag tegenwoordig van de regels afwijken, de medewerkers mogen zelf inschatten wat goed is voor de klant, vandaar dat hier wordt gekozen voor bezielde klantgerichtheid. Om bovenstaande reden, de vele veranderingstrajecten binnen het UWV en dat één van de drie competenties van een medewerker klantgerichtheid moet zijn, is gekozen voor het

label 'cultuurverandering'. Er is weinig bekend over het betrekken van de burgers bij de werkzaamheden. Dit is de reden dat gekozen is voor een inside out label. Het UWV krijgt de waarde 'klantgedreven' omdat de klant voorop staat en niet de regeltjes, daarnaast probeert het UWV zijn klanten iets persoonlijks te bieden.

Sociale Verzekeringsbank

De SVB heeft de laatste jaren klantgericht werken als één van de kernpunten op de agenda staan. Daarnaast wil ze graag excellente dienstverlening aan de klant leveren. De organisatie krijgt hierdoor de waarde 'urgent'. Er wordt gestuurd naar een klantgerichte cultuur, klantgerichtheid is één van de kerncompetenties van de medewerkers en er wordt geïnvesteerd in training en opleiding. Dit betekent dat als het gaat om klantgericht werken de organisatie gekarakteriseerd kan worden als beziel. Hier is een cultuurverandering aan vooraf gegaan. De SVB heeft drie verschillende klanttypen met verschillende behoeften vastgesteld, waarmee ze zich richt op verschillende klantsegmenten. De organisatie is duidelijk klantgedreven.

Rijkswaterstaat

Uit de beschrijving van Rijkswaterstaat wordt duidelijk dat de organisatie vooral reageert op externe druk, vanuit de politiek en vanuit de burgers en zelf weinig motivatie heeft om klantgericht te werken. Daarom krijgt de organisatie de waarde 'niet urgent' als het gaat om klantgericht werken. Er is vooral passieve informatievoorziening voor de medewerkers, via leidinggevenden of artikelen in interne magazines. Medewerkers worden niet zelf getraind. De invulling van klantgericht werken kan gekenschetst worden als mechanisch. Er wordt niet aangestuurd op een cultuurverandering als het gaat om klantgericht werken. Rijkswaterstaat doet wel verschillende onderzoeken naar klanttevredenheid en luistert naar wensen van de gebruikers. Dit is reden om de organisatie het label outside in te geven. Rijkswaterstaat stuurt aan op het leveren van een kwalitatief goede dienst, het product is leidend. Dit maakt dat Rijkswaterstaat klantvriendelijk is.

Centrale Verwerking Openbaar Ministerie

De motivatie voor de CVOM om meer klantgericht te werken komt door druk van buitenaf en heeft als doel om de eigen werkdruk te verminderen. De organisatie krijgt hierdoor het label niet urgent als het gaat om klantgericht werken. Bij het aannemen van een klantgerichte houdingen denkt de CVOM vooral aan de website, het callcenter en een klantenpanel. Dit zijn allemaal communicatie instrumenten. Het geeft aan dat het niet iets is dat leeft in de organisatie en daarom krijgt ze de waarde mechanisch. Daarnaast stuurt de CVOM ook niet echt aan op een cultuurverandering, het management wil wel meer klantgericht werken maar er wordt geen beleid gemaakt c.q. doorvertaald naar alle niveaus in de organisatie. De CVOM heeft nog nooit klantonderzoek gedaan, beschikt niet over een klantenpanel, vraagt niet naar feedback vanuit de klanten en krijgt daarom de waarde inside out. De CVOM gaat vooral klantvriendelijk om met klanten, de tevredenheid van deze klanten is daarbij minder belangrijk.

Hieronder is de bovenstaande analyse schematisch weergegeven in een tabel.

		Overheidsorganisaties					
		Belastingdienst	IB-Groep	UWV	SVB	Rijkswaterstaat	CVOM
Perspectieven	1.	Niet urgent	Niet urgent	Urgent	Urgent	Niet urgent	Niet urgent
	2.	Mechanisch	Mechanisch	Beziel	Beziel	Mechanisch	Mechanisch
	3.	Wel cultuur- verandering	Geen cultuur- verandering	Wel cultuur- verandering	Wel cultuur- verandering	Geen cultuur- verandering	Geen cultuur- verandering
	4.	Outside in	Inside out	Inside out	Outside in	Outside in	Inside out
	5.	Klantgericht	Klant- vriendelijk	Klantgedreven	Klantgedreven	Klant- vriendelijk	Klant- vriendelijk

Tabel 7.1: Overzicht van de perspectieven van Thomassen, toegepast op zes overheidsorganisaties (gebaseerd op Thomassen, 2007)⁴

Op basis van de verschillende perspectieven en cases is de bovenstaande tabel gemaakt. Deze tabel laat zien waar de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank, Rijkswaterstaat en de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie staan ten opzichte van elkaar als het gaat om klantgericht werken. Het geeft een weergave van welke organisaties zeer klantgericht zijn, zoals de Sociale Verzekeringsbank, en welke organisaties minder ver zijn in het klantgericht werken, zoals de Informatie Beheer Groep. Deze tabel zal dan ook de basis vormen voor de vergelijking van de zes organisaties. In de conclusie zal de uiteindelijke meetlat worden gepresenteerd waar op een overzichtelijke manier wordt gepresenteerd waar de organisaties staan ten opzichte van elkaar, de CVOM in het bijzonder.

⁴ In de tabel staan in de rijen de vijf perspectieven op klantgericht werken van Thomassen (2007). Deze perspectieven hebben de volgende thema's: een urgentie voor excellentie (perspectief 1), mechanische en bezielde klantgerichtheid (perspectief 2), van bewustwording naar cultuurverandering (perspectief 3), outside in en inside out (perspectief 4) en van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd (perspectief 5). In de kolommen staan de zes overheidsorganisaties die centraal staan in dit onderzoek. Van links naar recht: de Belastingdienst, de Informatie Beheer (IB)-Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Rijkswaterstaat en de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM).

8. Conclusie

Het doel van dit onderzoek 'Met het gezicht naar de burger, een onderzoek naar klantgericht werken bij het Openbaar Ministerie', is inzicht geven in hoe de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) invulling geeft aan klantgericht werken, en waar de CVOM in dit verband staat ten opzichte van andere overheidsorganisaties. De hoofdvraag van dit onderzoek is: *Waar staat de CVOM in termen van New Public Management op het gebied van klantgericht werken, ten opzichte van andere overheidsinstellingen?* Het betreft een kwalitatief onderzoek waarbij gebruik is gemaakt van documentanalyse en interviews. Het thema klantgericht werken is vanuit twee invalshoeken onderzocht. De eerste invalshoek was het standpunt van de eigen medewerkers als het gaat om klantgericht werken bij de CVOM. De tweede invalshoek was een vergelijking met andere organisaties die werken aan klantgerichtheid. Met andere woorden: Er wordt een beeld gegeven van de klantgerichtheid van de CVOM op basis van een vergelijking van de klantgerichtheid van andere overheidsorganisaties.

In deze conclusie zal eerst kort worden ingegaan op de deelvragen van dit onderzoek die zijn beantwoord in hoofdstuk 5 en 6. Daarna wordt de hoofdvraag beantwoord met behulp van de in dit onderzoek ontwikkelde meetlat (zie hoofdstuk 7).

Hoe ziet de CVOM zichzelf als het gaat om klantgericht werken? Op welke manier geeft de CVOM invulling aan klantgericht werken?

De heersende opvatting onder de respondenten is dat elke burger die in contact staat met de CVOM als klant zou kunnen worden gezien. Hierbij is een onderscheid te maken tussen burgers die als 'betrokkenen' worden getypeerd en burgers die bekend zijn als 'verdachten'. Terwijl voor de CVOM 'betrokkenen' kunnen worden gezien als klant, geldt dit voor verdachten in mindere mate. Volgens de respondenten is dit voornamelijk omdat verdachten 'misdrijven' hebben gepleegd en betrokkenen 'overtredingen'. Voor zowel 'betrokkenen' als 'verdachten' geldt wel dat ze klantvriendelijk behandeld dienen te worden. De burger kan blijkbaar niet altijd gezien worden als klant maar kan wel als zodanig worden behandeld. Dit is een interessant onderscheid; klant versus klantvriendelijke behandeling. In de praktijk houdt dit voornamelijk in dat iedereen vriendelijk wordt behandeld maar dat er alleen ruimte is voor een coulante houding richting betrokkenen en niet richting verdachten. Praktisch gezien kan iedere burger die contact opneemt met de CVOM er op rekenen dat hij of zij *correct, tijdig* en *netjes* wordt behandeld.

Op basis van de interviews onder medewerkers kan geconcludeerd worden dat de CVOM op dit moment een krappe voldoende krijgt van de respondenten voor het klantgericht werken. Dit ligt volgens de respondenten voornamelijk aan het gebrek aan duidelijkheid en eenduidigheid in beleid. Een beleid dat organisatiebreed bekend is en gedragen wordt. Er is een eenduidige definitie nodig van klantgericht werken en wat dit betekent voor de CVOM. Daarnaast is de klantgerichte houding van de CVOM richting de burger passief. Volgens de respondenten is het veranderen van deze houding van passief naar een actief, een stap in de goede richting.

Op welke manier geven andere overheidsinstellingen invulling aan klantgericht werken? En hoe ver zijn zij gevorderd als het gaat om het centraal stellen van de klant?

Er zijn in totaal vijf overheidsorganisaties gekozen om een vergelijking met de CVOM te maken als het gaat om klantgericht werken: de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en Rijkswaterstaat. Bij het onderzoeken van de, met de CVOM erbij zes, organisaties is antwoord gegeven op de volgende vragen: Wie is de klant? Wat zijn de redenen om meer klantgericht te willen werken? Hoe ziet de klantrelatie er uit? Welke instrumenten worden ingezet? Welke communicatiekanalen worden gebruikt? Wat is de rol van de medewerkers? Wat gebeurt er met klachten? En wat gebeurt er met toekomstige behoeftes van klanten? De antwoorden op deze vragen zijn verwerkt in zes casebeschrijvingen om ze met elkaar te kunnen vergelijken. Uit deze vergelijking op het gebied van klantgericht werken bij overheidsorganisaties kunnen verschillende conclusies worden getrokken. De eerste conclusie is dat bovenstaande organisaties op verschillende manieren invulling geven aan klantgerichtheid richting de burger. Er blijkt niet één manier van klantgericht werken te zijn. Elke organisatie heeft een eigen aanleiding om meer klantgericht te gaan werken en zoekt ook zijn eigen weg om dit te implementeren in de organisatie. De drive om meer klantgericht te willen werken is aanwezig bij alle organisaties alleen de urgentie hiervan verschilt. Bijvoorbeeld bij de Sociale Verzekeringsbank vormt klantgerichtheid hét speerpunt van de organisatie waar het voor andere organisaties bijzaak is. Zoals bij Rijkswaterstaat, waar de organisatie als grootste aandachtspunten veiligheid en bereikbaarheid heeft. Dit wil niet zeggen dat Rijkswaterstaat minder klantgericht werkt, het geeft aan wat de urgentie is. Een tweede conclusie is dat vrijwel alle organisaties communicatie en de inzet van verschillende communicatiekanalen, zoals website, e-mail, telefoon, brieven, formulieren en baliebezoek, zien als iets wat nauw verbonden is met klantgericht werken. Er wordt gezocht naar de meest geschikte manier om de verschillende communicatiemiddelen in te zetten in het voordeel van zowel de klant als de organisatie. Aan de ene kant moet de klant de organisatie op een makkelijke manier kunnen bereiken en aan de andere kant willen de organisaties dat dit zo min mogelijk tijd en geld kost, met name als het om standaardvragen gaat. Een derde conclusie is dat verschillende organisaties, zoals de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank, het belang van de medewerkers benoemen. Bij deze organisaties wordt de medewerker gezien als een belangrijk instrument om klantgericht te werken. Hier wordt in geïnvesteerd in de vorm van trainingen, opleidingen en een grote mate van eigen verantwoordelijkheid om te kunnen handelen in contact met de klant. Bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen moeten medewerkers zich bijvoorbeeld meer dienstbaar gaan opstellen, waarbij de klant boven de regels gaat als dit leidt tot het aan het werk houden van de klant. Medewerkers worden gestimuleerd om indien nodig van de regels af te wijken. De Sociale Verzekeringsbank ziet klantgerichtheid zelfs als één van de kerncompetenties van zijn medewerkers. Een laatste conclusie is dat voor verschillende organisaties de politieke druk heeft geleid tot een meer klantgerichte houding, zoals voor Rijkswaterstaat, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en de Sociale Verzekeringsbank. De mate waarin deze organisaties gevorderd zijn in klantgericht werken zal verderop besproken worden in de conclusie van de hoofdvraag.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is in dit onderzoek getracht een meetlat te ontwerpen op het gebied van klantgericht werken. Deze meetlat zal worden gebruikt om de in dit onderzoek onderzochte overheidsorganisaties, met in het bijzonder de CVOM, met elkaar te vergelijken. Op basis van een vergelijking van in totaal zes organisaties in de vorm van casebeschrijvingen, is in hoofdstuk 7 op basis van de vijf perspectieven van Thomassen (2007), te weten: een urgentie voor

excellentie, mechanische en bezielde klantgerichtheid, van bewustwording naar cultuurverandering, outside-in en in samenhang en van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd, een tabel gemaakt (tabel 7.1). Deze tabel laat zien waar de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank, Rijkswaterstaat en de CVOM staan ten opzichte van elkaar als het gaat om klantgericht werken. In onderstaand overzicht staan de zes verschillende organisaties in een meetlat, op basis van tabel 7.1. De meetlat geeft weer welke organisaties zeer klantgericht zijn, zoals de SVB die het meest rechts staat, en welke organisaties minder ver zijn in het klantgericht werken, zoals de Informatie Beheer (IB) Groep die het meest links staat.



Figuur 6. Meetlat van de mate van klantgericht werken van overheidsorganisaties

Gebaseerd op bovenstaande meetlat valt op dat de CVOM geheel links op de meetlat staat. Behalve de Informatie Beheer (IB) Groep zijn de andere organisaties in dit onderzoek verder gevorderd als het gaat om klantgericht werken. Op de meetlat scoort de CVOM, samen met de Informatie Beheer (IB) Groep, het minst van alle organisaties op vrijwel alle onderdelen, te weten een urgentie voor excellentie, mechanische en bezielde klantgerichtheid, van bewustwording naar cultuurverandering, outside-in en in samenhang en van klantgericht naar klantgedreven of klantgestuurd. Hieronder zullen deze perspectieven op klantgericht werken nog kort worden doorlopen. De motivatie van de CVOM om meer klantgericht te werken komt voornamelijk door druk van buitenaf en heeft in eerste instantie vooral als doel om de werkdruk van de organisatie te verminderen in plaats van uit de gedachte om de burger goed van dienst te zijn. De CVOM denkt bij de invulling van klantgericht werken voornamelijk in instrumenten, zoals een website, een callcenter en een klantenpanel. De CVOM is van mening dat het inzetten van deze instrumenten afdoende is om klantgericht te werken. Klantgericht werken is niet iets wat leeft onder de medewerkers. Dit betekent dat er geen basis is om de cultuur van de CVOM te veranderen naar een meer klantgerichte cultuur. Het management geeft wel aan dat ze dit belangrijk vindt maar in de praktijk is er nog geen beleid omtrent klantgericht werken en in de rest van de organisatie is ook niet bekend dat dit belangrijk is. Daarnaast is de CVOM zeer intern gericht, er is nog nooit klantonderzoek gedaan, er is geen klantenpanel en de CVOM vraagt niet naar feedback van klanten. Uit de interviews komt ook duidelijk naar voren dat de CVOM vooral een klantvriendelijke houding aan wil nemen, van binnenuit naar buiten. De CVOM heeft niet het doel een klantgestuurde organisatie te worden, waarbij de mening van de klant centraal staat in

de organisatie. De tevredenheid van individuele klanten is minder belangrijk dan algemene klantvriendelijkheid richting alle klanten.

Kortom, de CVOM staat ten opzichte van andere overheidsorganisaties nog in de kinderschoenen als het gaat om klantgericht werken. Uit dit onderzoek blijkt dat de CVOM wellicht ook helemaal niet zozeer klantgericht wil worden maar eerder klantvriendelijk. Dat de CVOM een klantvriendelijke houding aan wil nemen kan ook als positief gezien worden. Dit kan een opmaat zijn naar uiteindelijk klantgericht werken. De CVOM is zich er in ieder geval van bewust dat de burger een steeds belangrijkere rol speelt in de dienstverlening. De vraag die gesteld kan worden is: Is de CVOM op dit moment een organisatie met het gezicht naar de burger? Er is wel een gezicht richting de burger, maar dan zonder zintuigen als gezichtsvermogen en gehoor. Maar wellicht gaat de CVOM deze zintuigen in de toekomst wel gebruiken.

9. Discussie

Dit hoofdstuk bevat een reflectie op de onderzoeksaanpak en het onderzoeksproces en aanbevelingen voor vervolgonderzoek. Bij de onderzoeksaanpak zal ik vooral ingaan op hoe het onderzoek tot stand is gekomen en welke stappen ik als onderzoeker heb doorlopen. Bij het onderzoeksproces zal ik de onderzoeksvragen, methoden en resultaten tegen het licht houden. Ter afsluiting wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor eventueel vervolgonderzoek.

9.1. Reflectie op de onderzoeksaanpak

In de reflectie op de onderzoeksaanpak zal ik vooral ingaan op de combinatie van mijn rol als onderzoeker en mijn rol als werknemer, mijn vooroordelen over de onderzoeksorganisatie, het combineren van een adviesrapport met een scriptie en hoe het rapport is ontvangen bij de onderzoeksorganisatie.

Combineren van rollen

Anderhalf jaar geleden ben ik bij de CVOM in dienst getreden als uitzendkracht op de afdeling Logistiek. Terwijl ik bij de CVOM werkte kwam ik verschillende interessante onderwerpen tegen die aansloten bij mijn studie. Toen ik daadwerkelijk op zoek moest naar een onderzoeksonderwerp voor mijn scriptie was de link naar de CVOM snel gelegd. Mijn leidinggevende organiseerde een gesprek met de directeur en in dat gesprek heb ik besloten om onderzoek te doen naar de oriëntatie van de CVOM richting de burger. Zoals in hoofdstuk 4 ('De rol van de onderzoeker') staat beschreven heb ik gepoogd om de rollen zoveel mogelijk te scheiden om de objectiviteit van de onderzoeksresultaten te vergroten. De verschillende acties die ik heb ondernomen; scheiden van de rollen, scheiden van de werkuren, scheiden van de werkplek en het inlichten van de respondenten, hebben naar mijn idee goed bijgedragen aan de objectiviteit. Vooral het besluit om niet in werkuren aan mijn onderzoek te werken, en andersom, en het scheiden van de werkplek hebben grote invloed gehad.

Vooroordeel over de organisatie

De indruk die ik in het begin van de CVOM kreeg was dat het een zeer bureaucratische organisatie is waar vrij eenvoudig werk werd verricht door laagopgeleide mensen. De afdeling Logistiek is een afdeling waarvan ik dacht dat die niet meer zou bestaan. Er werken mensen die als baan hebben het open maken van post, kopiëren of scannen. Wat me wel opviel is dat mijn leidinggevende, sectiehoofd Logistiek, op verschillende gebieden een verbeteringsslag probeerde door te voeren. Hij nam bijvoorbeeld studenten aan die hij de vrijheid gaf om zelf processen te verbeteren. Ik had ook vooroordelen over de mate van klantgericht werken van de CVOM. Toch denk ik niet dat dit van grote invloed is geweest op het onderzoek. Aan de hand van de topiclijst kon ik vrij open een interview ingaan en de respondenten laten vertellen wat hun mening was. In de vergelijking van de CVOM met andere overheidsorganisaties waren mijn vooroordelen minder relevant. Naar mijn mening waren alle zes de organisaties gelijk in hun houding richting de klant.

Combineren van adviesrapport en scriptie

Ik ben met de CVOM overeengekomen om twee verschillende eindproducten af te leveren. Een adviesrapport voor de CVOM, met daarin praktische verbetermogelijkheden wat betreft klantgericht werken. En een scriptie voor de universiteit, opleiding Bestuurs- en Organiseringswetenschap, waar de wetenschap de basis vormt. De deadline van het adviesrapport lag eerder dan die van de scriptie

waardoor hier in eerste instantie meer de focus op lag, het adviesrapport is hierdoor eerst afgerond. Door strubbelingen tussen onderzoeksorganisatie en onderzoeker liep dit proces uit en hiermee ook de deadline van de scriptie. In retrospect had ik de scriptie voorrang moeten geven boven het adviesrapport. Het adviesrapport heeft mij veel meer tijd gekost dan verwacht en heeft uiteindelijk niet eens geleid tot een stuk wat door de organisatie wordt gebruikt. De keus om twee eindproducten af te leveren is achteraf gezien onverstandig gebleken. Dit kostte in dit geval teveel tijd en energie, mede doordat het proces niet voorspoedig verliep. Het heeft daardoor invloed gehad op mijn motivatie om door te blijven gaan. Behalve het feit dat mijn scriptie hierdoor later is ingeleverd dan wenselijk was, heeft het geen invloed gehad op het onderzoeksproces.

Hoe is het rapport ontvangen?

Door strubbelingen tussen onderzoeksorganisatie en onderzoeker liep het onderzoeksproces uit en hiermee ook de deadline van de scriptie. Deze strubbelingen bestonden voornamelijk uit een verschil in verwachtingen tussen mij en de onderzoeksorganisatie. Dit heeft geresulteerd in een adviesrapport dat in eerste instantie werd afgekeurd omdat volgens de organisatie de aanbevelingen te weinig concreet operationeel en financieel onderbouwd waren. Terwijl ik van begin af aan heb aangegeven om wat voor soort onderzoek het zou gaan: kwalitatief onderzoek met als doel inzicht geven in hoe de CVOM invulling geeft aan klantgericht werken en op welke gebieden de CVOM zichzelf zou kunnen verbeteren. En dat het onderzoek er niet op was gericht om kant en klaar implementeerbare tools aan te leveren. Iets waar de CVOM blijkbaar wel op had gerekend. Om de organisatie tegemoet te komen en omdat ik zelf ook graag iets wilde afleveren wat daadwerkelijk gebruikt zou worden, heb ik in de zomervakantie nog hard aan een tweede versie gewerkt waarin ik de aanbevelingen meer concreet heb gemaakt. Deze verbeteringen werden geaccepteerd door de CVOM en ik zou een presentatie geven in een managementteamvergadering. Tot ik een paar dagen voor de presentatie te horen kreeg dat mijn tweede versie ook werd afgekeurd omdat ze toch de visie van de burger misten in het onderzoek, met de vraag of ik dit nog even toe wilde voegen. Aangezien dit niet in het onderzoek hoorde en ik geen tijd had om nog een extra onderzoek te doen onder de klanten van de CVOM, is het jammer genoeg gebleven bij een afgekeurd adviesrapport.

9.2. Reflectie op het onderzoeksproces

In de reflectie op het onderzoeksproces wordt teruggekeken op de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek, de gebruikte onderzoeksmethoden en naar de onderzoeksresultaten.

Onderzoeksvragen

Een goed onderzoek staat of valt over het algemeen bij een goede hoofdvraag, ondersteund door een aantal deelvragen. Over wat een goede hoofdvraag precies is, verschillen de meningen. Voor dit onderzoek geldt in ieder geval dat de hoofdvraag voor mij goed werkbaar was en goed aansloot bij het doel van het onderzoek, namelijk inzicht geven in op welke manier de CVOM invulling geeft aan klantgericht werken en waar de CVOM staat op een schaal van vergelijkbare overheidsorganisaties die zich bezig houden met het klantgerichtheidaspect van New Public Management. Daarnaast zorgde de hoofdvraag ook voor een duidelijk afgebakend onderzoeksterrein. Door het opsplitsen van de hoofdvraag in twee deelvragen werd het onderzoek behapbaar en kon beter antwoord worden gegeven op de hoofdvraag. De eerste deelvraag concentreerde zich vooral op de CVOM zelf en de tweede deelvraag richtte zich op andere overheidsorganisaties. Door deze twee samen te voegen kon uiteindelijk antwoord worden gegeven op de hoofdvraag.

Onderzoeksmethoden

Er zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt in dit onderzoek; semigestructureerde interviews en een documentanalyse. In totaal zijn er 10 semigestructureerde interviews afgenomen. Door mijn ervaring met het afnemen van interviews, opgedaan in de afgelopen jaren op de opleiding Bestuurs- en Organisationswetenschap, was dit geen moeilijk aspect van het onderzoek. De respondenten leken vrijelijk te kunnen spreken over wat zij wisten. De medewerkers hadden kritiek op de houding van de organisatie en waren niet bang om dit met mij te delen. In een aantal gevallen heb ik geen antwoord kunnen krijgen op een aantal vragen. De reden hiervoor was dat bepaalde medewerkers geen mening hadden over bepaalde aspecten van de manier van klantgericht werken van de CVOM. Vervolgens heb ik een documentanalyse uitgevoerd om de CVOM te kunnen vergelijken met andere overheidsorganisaties om zo te kunnen laten zien waar de CVOM staat als het gaat om klantgericht werken. Voor de documentanalyse zijn interviewverslagen van Thomassen (2007) gebruikt. Deze constructie heeft goed gewerkt. Doordat de cases van de andere organisaties al bekend waren kon ik rekening houden met welke informatie ik bij de CVOM zou vragen. Doordat de verschillende cases, van zowel de CVOM als de andere organisaties, gebaseerd waren op dezelfde informatie kon een adequate vergelijking worden gemaakt.

Onderzoeksresultaten

De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in hoe de CVOM invulling geeft aan klantgericht werken en waar de CVOM staat op een schaal van andere overheidsorganisaties, die zich bezig houden met het thema klantgericht werken. Bij de resultaten is het voornamelijk interessant om te kijken naar wat verwachte resultaten en wat verrassende resultaten zijn. Ik verwachtte dat de CVOM niet goed zou scoren op het gebied van klantgerichtheid. Het is daarom voor mij niet verrassend dat de CVOM zich aan de linkerkant van de meetlat bevindt. Zoals uit de resultaten blijkt heeft de CVOM tot nog toe weinig tot geen aandacht aan zijn klanten besteed. Een andere verwachte conclusie was dat de CVOM wellicht helemaal niet klantgericht wil gaan werken maar zich gewoon een klantvriendelijke houding aan wil meten. Verrassend is dat een aantal van de andere overheidsorganisaties vrij goed scoort als het gaat om klantgericht werken. Deze organisaties zijn de CVOM blijkbaar een aantal stappen vooruit. Mijn verwachting was in eerste instantie dat vrijwel alle organisaties zich aan de linkerkant van de meetlat zouden bevinden. Er is nog ruimte voor verbetering van deze organisaties maar het was tegen mijn verwachtingen in dat ze al bezig zouden zijn met het thema klantgericht werken. Een ander resultaat van dit onderzoek is een meetlat die misschien wel toepasbaar is op meerdere (overheids)organisaties. Ik hoop dat de stappen die ik heb doorlopen dusdanig herhaalbaar zijn dat er organisaties toegevoegd zouden kunnen worden aan de tabel door andere onderzoekers. De resultaten van dit onderzoek vormen in ieder geval een basis voor vervolgonderzoek. De aanbevelingen voor vervolgonderzoek zullen in de volgende paragraaf worden besproken.

9.3. Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek biedt een aantal opties tot het doen van vervolgonderzoek. In deze paragraaf worden van twee kanten de mogelijkheden besproken. Aan de ene kant vooral gericht op de CVOM zelf en aan de andere kant wat betreft het onderwerp klantgericht werken bij overheidsorganisaties.

Klantgericht werken bij de CVOM

Dit onderzoek biedt voor de CVOM verschillende aanknopingspunten om zich verder te ontwikkelen op het gebied van klantgericht werken. In het adviesrapport dat is geschreven voor de CVOM staan

verschillende aanbevelingen, waarvan de meerderheid praktisch van aard is en gericht op instrumenten, zoals een website, een folder, een klantenpanel en het callcenter. Daarnaast zou de CVOM ook kunnen overwegen om te onderzoeken of klantgericht werken wel past bij de organisatie. Eventueel zou als aanvulling van dit onderzoek een onderzoek onder de klanten van de CVOM gehouden kunnen worden. Het in kaart brengen van de wensen van de verschillende klantgroepen van de CVOM zou de organisatie verder kunnen helpen met de invulling van klantgericht werken.

Klantgericht werken bij overheidsorganisaties

Er is nog relatief weinig onderzoek gedaan naar klantgericht werken bij overheidsorganisaties. In dit onderzoek is een poging gedaan om op kleine schaal het klantgericht werken van een aantal overheidsorganisaties in kaart te brengen. De resultaten uit dit onderzoek bieden voldoende perspectief voor vervolgonderzoek op grotere schaal, bij meer overheidsorganisaties. En andere typen overheidsorganisaties, bijvoorbeeld: gemeenten, organisaties in de gezondheidszorg, organisaties in de veiligheidsketen, woningcorporaties en waterschappen. Voorbeelden van vragen die aanleiding voor onderzoek kunnen zijn: Wat is de ideale vorm van klantgericht werken voor verschillende typen overheidsorganisaties? Wat is de beste manier om klantgericht werken te implementeren in een organisatie? Hoe ver ga je als klantgerichte organisatie in het luisteren naar de wensen van de klant? Is klantgericht werken voor bepaalde organisaties een illusie? Uit de beantwoording van deze vragen zou mogelijk kunnen blijken dat sommige organisaties, zoals de CVOM, nog een lange weg te gaan hebben om als klantgerichte organisatie door te kunnen gaan. Een dergelijke conclusie kan van waarde zijn voor organisaties. In plaats van te streven naar iets wat onmogelijk blijkt, kunnen ze zich richten op een manier van werken die wel haalbaar is. Naast klantgericht werken als thema voor onderzoek zouden ook aspecten van klantgericht werken uitgediept kunnen worden, zoals klantgerichte medewerkers, klachtenmanagement, klantonderzoek, klantgerichte organisatiecultuur en structuur en klantcontactmomenten. Wellicht zou het verder uitdiepen van deze aspecten een uitkomst kunnen bieden voor het grotere vraagstuk van klantgericht werken. Verscheidene overheidsorganisaties, zoals de CVOM, zouden baat kunnen hebben bij concrete handvatten om zich verder te ontwikkelen op het gebied van klantgericht werken.

10. Bronnenlijst

Literatuur

Alcock, P. (2003). *'Social Policy in Britain'*. New York: Palgrave.

Barzelay, M. (2001). *'The New Public Management'*. Berkeley: University of California Press.

Bentlage, F.A., Boelens, J.B. & Kip, J.A.M. (1998). *'De excellente overheidsorganisatie; De invoering van Total Quality Management in de publieke sector'*. Deventer: Kluwer.

Boeije, H.R. (2008). *'Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen'*. Den Haag: Boom Onderwijs.

Borins, S. (1995). *'The New Public Management is here to stay'*, in: Canadian Public Administration, 38, pp. 122-132.

Boston, J., Martin, J., Pallot, J. & Walsh, P. (1996). *'Public Management: the New Zealand model'*. Auckland: Oxford University Press.

Buschor, E. (1994). *'From advanced public accounting via performance measurement to New Public Management'*. In: E. Buschor & K. Schedler: Perspectives on performance measurement and public sector accounting. Bern: Haupt.

Camp, R.C. (1989). *'Benchmarking: the search for industry best practices that lead to superior performance'*. Milwaukee: Quality press for the American society for quality control.

Clarke, J. Gewirtz, S. & McLaughlin, E. (2001). *'New Managerialism, New Welfare?'*. Londen: Sage.

Cooper, P.J. (2003). *'Governing by Contract: Challenges and Opportunities for Public Managers'*. Washington: CQ Press.

Drechsler, W. (2005a). *'The Re-Emergence of "Weberian" Public Administration after the Fall of New Public Management'*, in: Halduskultuur (Administrative culture), vol. 6, pp. 94-108.

Drechsler, W. (2005b). *'The Rise and Demise of the New Public Management'*
<http://www.paecon.net/PEARReview/issue33/Drechsler33.htm>, (Internet: 24-05-2011).

Farrell, M. & Oczkowski, E. (1997). *'An Analysis of the MKTOR and MARKOR measures of market orientation'*, in: Marketing Bulletin, 8, pp. 30-40.

Ferlie, E., Pettigrew, A., Ashburner, L. & Fitzgerald, L. (1996). *'The New Public Management in Action'*. Oxford: Oxford University Press.

Gastelaars, M. (2006). *'Excuses voor het ongemak'*. Amsterdam: SWP.

- Gore, A., Jr. (1994). *'The new job of the federal executive'*, in: Public Administration Review, 54, 317-321.
- Gruening, G. (2001). *'Origin and theoretical basis of New Public Management'*, in: International Public Management Journal, 4, pp. 1-25.
- Haque, M.S. (2001). *'The Diminishing Publicness of Public Service Under the Current Mode of Governance'*, in: Public Administration Review, 61, pp. 65-82.
- Hart, H. 't, Boeije, H., Hox, J. (2006). *'Onderzoeksmethoden'*. Den Haag: Boom onderwijs.
- Hood, C. (1991). *'A public management for all seasons?'*, in: Public Administration, 69(1), pp. 3-19.
- Hoogwout, M. (2010). *'De rationaliteit van de klantgerichte overheid'*. Nieuwegein: Réunion
- Ketll, D. F. (1993). *'Sharing Power'*. Washington: Brookings Institution Press.
- Ketll, D. F. (2002). *'The Transformation of Governance: Public Administration for the Twenty-First Century'*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ketll, D. F. (2009). *'The Nest Government of the United States: Why Our Institutions Fail Us an How to Fix Them'*. New York: Norton.
- Kickert, W.J.M. (1997). *'Public Governance in the Netherlands: an alternative to Anglo-American 'managerialism''*, in: Public Administration, 75, pp. 731-752.
- Kickert, W.J.M. (2008). *'The Study of Public Management in Europe and the U.S.'*. Londen: Routledge.
- Korunka, C., Scharitzer D., Carayon, P., Hoonakker, P., Sonnek, A. & Sainfort, F. (2007). *'Customer orientation among employees in public administration: A transnational, longitudinal study'*, in: Applied Ergonomics, 38, pp. 307-315.
- Larbi, G.A. (1999). *'The New Public Management Approach and Crisis States'*. United Nations Research Institute For Social Development, Discussion Paper, No. 112.
- Light, P.C. (1997). *'The Tides of Reform: Making Government Work'*. New Haven: Yale University Press.
- Light, P.C. (1998). *'Sustaining Innovation'*. San Francisco: Jossey- Bass.
- Lipsky, M. (1980). *'Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services'*. New York: Russell Sage Foundation.
- Manning, N. & Parison, N. (2004). *'International Public Administration Reform'*. Washington: The World Bank.
- Maso, I. (1987) *Kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom
- Moe, R. C. (2001). *'The Emerging Federal Quasi Government : Issues of Management and Accountability'*, in: Public Administration Review, 61, pp. 290-312.

- Noordegraaf, M. (2008). *'Management in het publieke domein'*. Bussum: Coutinho.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004). *'Public Management Reform: A Comparative Perspective'*. Oxford: Oxford University Press.
- Raaij, E. M. van, Stoelhorst J.W. (2006). *'The implementation of a market orientation: A review and integration of the contributions to date'*, in: *European Journal of Marketing*, 42, pp. 1265-1293.
- Rainey, H. G. (2009). *'Understanding and managing public organizations'*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Schedler, K. (1995). *'Outcome-based Public Management'*. Bern: Paul Haupt.
- Stewart, J. & Walsh, K. (1992). *'Change in the management of public services'*, in: *Public Administration*, 70, pp. 499-518.
- Thomassen, J.P. (2007). *'De klantgerichte overheid; werken aan en voor tevreden burgers en organisaties'*. Deventer: Kluwer.
- Vigoda, E. (2003). *'Rethinking the Identity of Public Administration: Interdisciplinary Reflections and Thoughts on Managerial Reconstruction'*, in: *Public Administration & Management: An interactive Journal*, 8(1), pp. 1-22.
- Vinni, R. (2007). *'Total Quality Management and paradigms of public administration'*, in: *International Public Management Review*, 8(1), pp. 103-131.
- Weisbrod, B. A. (1997). *'The Future of the Nonprofit Sector: Its Entwinning with Private Enterprise and Government'*, in: *Journal of Policy Analysis and Management*, 16, pp. 541-555.
- Weisbrod, B. A. (1998). *'To Profit or Not to Profit: The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector'*. Cambridge: Cambridge University Press.

Overige bronnen

CVOMa, Jaarplan 2011

CVOMb, Visie 2011

CVOMc, ABCVOM-boekje, januari 2011.

De Nationale ombudsman (2008). *'De burger in de ketens: Verslag van de Nationale ombudsman over 2008.'*

De Nationale ombudsman (2010). *'Wat vindt u ervan?: Verslag van de Nationale ombudsman over 2010.'*

De Nationale ombudsman (2010). *'Rapportbrief CVOM oktober 2010.'*

Coalitieakkoord CDA, PvdA en ChristenUnie, 7 februari 2007

Regeerakkoord VVD en CDA, 30 september 2010

11. Bijlagen

Bijlage 1: Interviewtopics

- *Introductie van mij en mijn onderzoek*
- *Onderwerpen*
- *Uitleg begrip klant*
- *Tijdsduur*
- *Opnemen?*

Beginvraag: Hoe ziet de CVOM zichzelf als het gaat om klantgerichtheid op een schaal van 1 tot 10?

De CVOM

- Wat zijn de kernwaarden van de CVOM?
- Bepaalt de CVOM deze zelf of worden die (deels) opgelegd?
- Wat is de kerntaak van de CVOM?
- Hoe gaat de CVOM om met zijn kerntaak?
- Hoe is het primaire proces bij de CVOM op dit moment georganiseerd?
- Hoe maakt de CVOM zijn bestaansrecht aan de buitenwereld kenbaar?

Klantgerichtheid

- Wat zijn de redenen waarom de CVOM meer klantgericht wil worden?
- Wat verstaat de CVOM onder klantgericht?
- Wie is de klant?

Verwachtingen van organisatie en klant

- Wat zijn de verwachtingen van de klant richting de CVOM?
- Wat zijn volgens de CVOM de wensen van de klant?
- Wat zijn de verwachtingen van de CVOM richting de klant? (actief/passief)
- Heeft men bij de CVOM de overtuiging dat het meer kan doen voor de klant dan nu het geval is? Zo ja, wat kan de CVOM voor de klant betekenen? Zo nee, waarom niet?
- Wordt het niveau van klantgerichtheid gecontroleerd?
- Hoe ziet de klantrelatie bij de CVOM er uit?
- Waar gaat het om in de klantrelatie?
- Wat wil de CVOM in de klantrelatie bereiken?

Veranderingen binnen de organisatie ten behoeve van klantgerichtheid

- Heeft de CVOM doelstellingen op het gebied van klantgerichtheid? (strategie/visie)
- Zijn er richtlijnen binnen de organisatie als het gaat om klantgerichtheid? Zo ja, houdt men zich aan deze richtlijnen? Zo nee, waarom niet?
- Hoe bereidt de CVOM zich voor om de doelstelling op het gebied van klantgerichtheid te bereiken?
- Welke instrumenten worden hiervoor ingezet?
- Is er binnen de CVOM ruimte om meer klantgericht te werken?

- Hoe flexibel is de organisatie als het gaat om klantgerichtheid?
- Staat de klant centraal in het primaire proces van de organisatie?
- Worden de medewerkers van de CVOM voorbereid om meer klantgericht te werken? Zo ja, hoe? En zo nee, waarom niet?
- Hebben de veranderingen binnen de organisatie ten behoeve van klantgericht werken geleid tot een organisatiestructuur die meer lagen kent of is de organisatiestructuur platter geworden?
- Leiden de veranderingen in de organisatiestructuur ten behoeve van de klantgerichtheid tot meer managementtaken?

Betrokkenheid van medewerkers bij klantgerichtheid (cultuur)

- Wordt er organisatiebreed gecommuniceerd over klantgerichtheid?
- Hoe wordt omgegaan met ervaringen met/van klanten?
- Zijn managers en werknemers op de hoogte van hoe iedereen kan bijdragen aan een klantgerichte houding? (samenhang)
- Wordt de burger wel eens gevraagd op welke manier de klantgerichtheid beter kan?
- Worden klachten bijgehouden om de klantgerichtheid te kunnen verbeteren? (kwaliteit)
- Wordt nagedacht over de toekomstige behoeftes van klanten?

Afsluiting: Ik ben veel te weten gekomen tijdens dit interview. Hoe vond u het interview? Heeft u nog opmerkingen of vragen die u nog wilt maken of stellen over het onderwerp klantgerichtheid? Zou ik u nog aanvullende vragen mogen stellen via e-mail of telefonisch?

Bedankt voor uw medewerking!

Bijlage 2: Respondentenlijst

Respondent 1: Medewerker afdeling Straf.

Respondent 2: Medewerker afdeling Mulder.

Respondent 3: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering.

Respondent 4: Medewerker afdeling Straf.

Respondent 5: Lid managementteam.

Respondent 6: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering.

Respondent 7: Medewerker afdeling Bedrijfsvoering.

Respondent 8: Lid managementteam.

Respondent 9: Lid managementteam.

Respondent 10: Medewerker afdeling Mulder.