



MAKEN MOGELIJK MAKEN

Hoe ambtenaren ruimte kunnen maken voor burgers
bij het ontwerpen van beleid en dienstverlening

MAKEN MOGELIJK MAKEN

Hoe ambtenaren ruimte kunnen maken voor burgers
bij het ontwerpen van beleid en dienstverlening

Inhoud

Inleiding	6
Maken: een goed ontwerpproces voor digitale overheidsdienstverlening	8
Het probleem	10
In gesprek met collega's	13
Wat zeggen de experts?	15
En nu wij!	17
Hoe willen burgers samenwerken met ambtenaren?	21
Een eerste conclusie	23
Mogelijk maken: ruimte creëren voor een ontwerpende manier van werken	24
Inleiding	26
'Mogelijk maken' als deel van je functie	27
Samen experimenteren met ontwerpende manieren van werken	35
'Uitgaan van de burger' verankeren in de organisatie	39
De waarden van mijn collega's	48
Een model voor het creëren van ruimte voor burgers	50
Mijn onderzoek in het grotere geheel	52
Conclusie	56
Lexicon	64
Dankwoord	66

© Maaïke de Laat, 2023

Deze publicatie is gemaakt in het kader van de master Design van de Willem de Kooning Academie/Piet Zwart Instituut.

A.u.b. niet verder verspreiden zonder overleg.

Tekst en vormgeving: Maaïke de Laat

Foto's en illustraties: Maaïke de Laat, tenzij anders vermeld

Eindredactie: Jeroen Dommissie

T: 06 5434 4240

maaïke@onwaarschijnlijk.org

www.makenmogelijkmaken.nl

Voor Gerard de Laat

“Ga jij bij de overheid werken?” Mijn collega is stomverbaasd. Ik heb net mijn vertrek aangekondigd bij het ontwerpbureau waar we beiden werken. “Maar... “ zegt ze, “Jij bent helemaal niet saai en grijs!”

Drie jaar later. Een bijeenkomst op school, we zitten in een kring van mensen. Zojuist hebben we een uur gesproken over de relatie tussen de overheid en haar burgers. “Voel je je meer ontwerper, of meer ambtenaar?”, vraagt mijn docent. Iedereen kijkt naar me. Het voelt als een test. “Ontwerper”, zeg ik. Ik geloof wel dat ik het meen.

Nog een half jaar later. Een workshop over design, we staan in een volle zaal. “Ontwerpers lopen naar de rechterkant, mensen van de overheid gaan naar links”, zegt de voorzitter. Ik ga in het midden staan. Wat een rare opdracht eigenlijk.

Inleiding

Een cultuurshock

Ik werk al jaren als UX-designer. UX staat voor *user experience*: gebruikerservaring. Je zou UX-design kunnen omschrijven als ‘het ontwerpen van digitale diensten op basis van gebruikersonderzoek’. Na bij verschillende ontwerp bureaus gewerkt te hebben, ging ik een jaar of vier geleden in dienst bij Logius, een overheidsorganisatie. En daar ontdekte ik hoe lastig het kan zijn om de burger centraal te stellen.

Als ontwerper bij een bureau was ik gewend om bij de start van een nieuwe opdracht te kijken wie de gebruikers zouden zijn van de dienst of het product waar we aan werkten. En om samen met hen te onderzoeken wat ze nodig hadden. Dat moest het uitgangspunt zijn voor het ontwerp. Natuurlijk was dat niet het enige – onze opdrachtgevers hadden hun eigen doelen en belangen, er waren technische en financiële beperkingen, enzovoort. Maar toch was ik wel gewend om te beginnen met de gebruikers.

Bij de overheid blijkt het anders te werken. Aan de ene kant zie ik veel collega’s die het ook belangrijk vinden om de burger op te zoeken. Die ervan overtuigd zijn dat meer begrip voor de leefwereld en situatie van burgers nodig is om overheidsdienstverlening te maken die ook echt past. Maar tussen wens en praktijk staan ingewikkelde wetgeving, politieke, technische en organisatorische uitdagingen en de complexe samenwerking tussen allerlei overheidsinstanties, bedrijven en burgers. Daarnaast moet je ook gewoon zien te ontdekken wát het eigenlijk is dat mensen nodig hebben. Dus achterhalen wat de burgerbehoefte is, en die dan daadwerkelijk vooropstellen, is gewoon heel lastig.

Een breder probleem

Ik ben natuurlijk niet de eerste die deze ontdekking deed. Bekend is het uitgebreide onderzoek ‘De begripvolle ambtenaar’ van collega-ambtenaar Maike Klip. Zij onderzoekt de patronen die het begrip voor de burger in de weg staan bij het ontwerpen van overheidsdienstverlening. Binnen en buiten Nederland is dit een vraagstuk waar veel mensen mee bezig zijn.

In Nederland lopen onder allerlei namen (Mens Centraal, Gebruiker Centraal, werken vanuit ‘de bedoeling’) allerlei initiatieven die de verbinding willen leggen tussen de systeemwereld van de overheid en de leefwereld van burgers. Toch wil het nog niet zo vlotten: uit een recent

Rathenau Instituut:
Ranglijsten voor overheids-
digitalisering meten
consequenties niet, 2023

rapport van het Rathenau Instituut blijkt bijvoorbeeld dat Nederland relatief weinig burgers betreft bij het ontwikkelen van haar digitale diensten.

Kortom: overheden worstelen met het centraal stellen van burgers. Veel ambtenaren willen wel, maar blijkbaar is het lastig. Er zijn artikelen en boeken over, congressen en conferenties. Dus als het makkelijk op te lossen was, dan was dat allang gebeurd.

Als ontwerper ben ik geïnteresseerd in concrete acties: wat we zelf kunnen doen, in ons dagelijkse werk. Mijn onderzoeksvraag is daarom: “*Hoe kunnen ambtenaren bij het ontwerpen van digitale dienstverlening meer ruimte maken voor de behoeften van burgers?*”

Ik kom tot de conclusie dat je als ontwerpende ambtenaar, naast de rol van maker, nog een rol kunt aannemen: die van mogelijk-maker. Als je wilt dat de ontwerpende aanpak echt voet aan de grond krijgt bij de overheid, zul je aan de slag moeten met je eigen organisatie. In deze publicatie leg ik uit hoe ik tot deze conclusie kwam, en wat ik er precies mee bedoel.

De belangrijkste inzichten uit mijn onderzoek heb ik een model gegoten, dat ik ga presenteren op de website makenmogelijkmaken.nl. Dit is bedoeld voor een groter publiek: iedereen binnen de overheid die betrokken is bij het ontwerp van beleid & dienstverlening en daarbij de buitenwereld naar binnen wil halen. De transformatie van onze overheidsorganisaties naar een design-gedreven manier van werken is geen sinecure. Het vergt heel veel inspanning van heel veel mensen. Ik hoop dat mijn onderzoek-van-binnenuit hier een bijdrage aan kan leveren.

Ik wens je veel leesplezier!

www.debegripvolle-ambtenaar.nl – gezien 10 december 2022

Maken: een
goed ontwerp-
proces voor
digitale
overheids-
dienstverlening

Het probleem

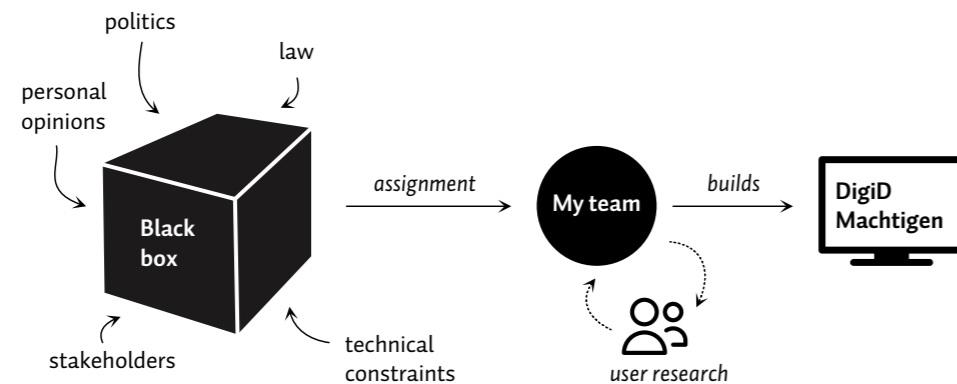
Toen ik in 2021 aan de master begon, werkte ik bij Logius aan DigiD Machtigen. Dat is een dienst waarmee mensen anderen toestemming kunnen geven om digitaal zaken voor ze te regelen. Met mijn team ontwikkelde ik features voor de bijbehorende website: onderdelen van de site die we toevoegden of verbeterden.

machtigen.digid.nl

Die features werden aan ons voorgelegd door de *product owner* van ons team. Het waren meestal heel concrete opdrachten, zoals: “Zorg dat mensen via de site meerdere machtigingen in één keer kunnen aanvragen.” Samen met mijn teamleden ontwierp ik oplossingen daarvoor, en vaak testten we die dan met mogelijke gebruikers in de vorm van prototypes.

Wat ik leerde van dat gebruikersonderzoek, was dat we niet altijd werkten aan datgene wat mensen het hardst nodig hadden. Zo ontdekten we bijvoorbeeld al snel dat er een groep mensen is die ál hun zaken uit handen geeft aan iemand anders. Maar een mogelijkheid om een ander te machtigen voor alles – daar werkten we niet aan. Hierdoor ging ik me afvragen hoe het collectieve ontwerpproces bij Logius eigenlijk werkte. Hoe kwamen die features tot stand?

In het najaar van 2021 tekende ik dit plaatje:

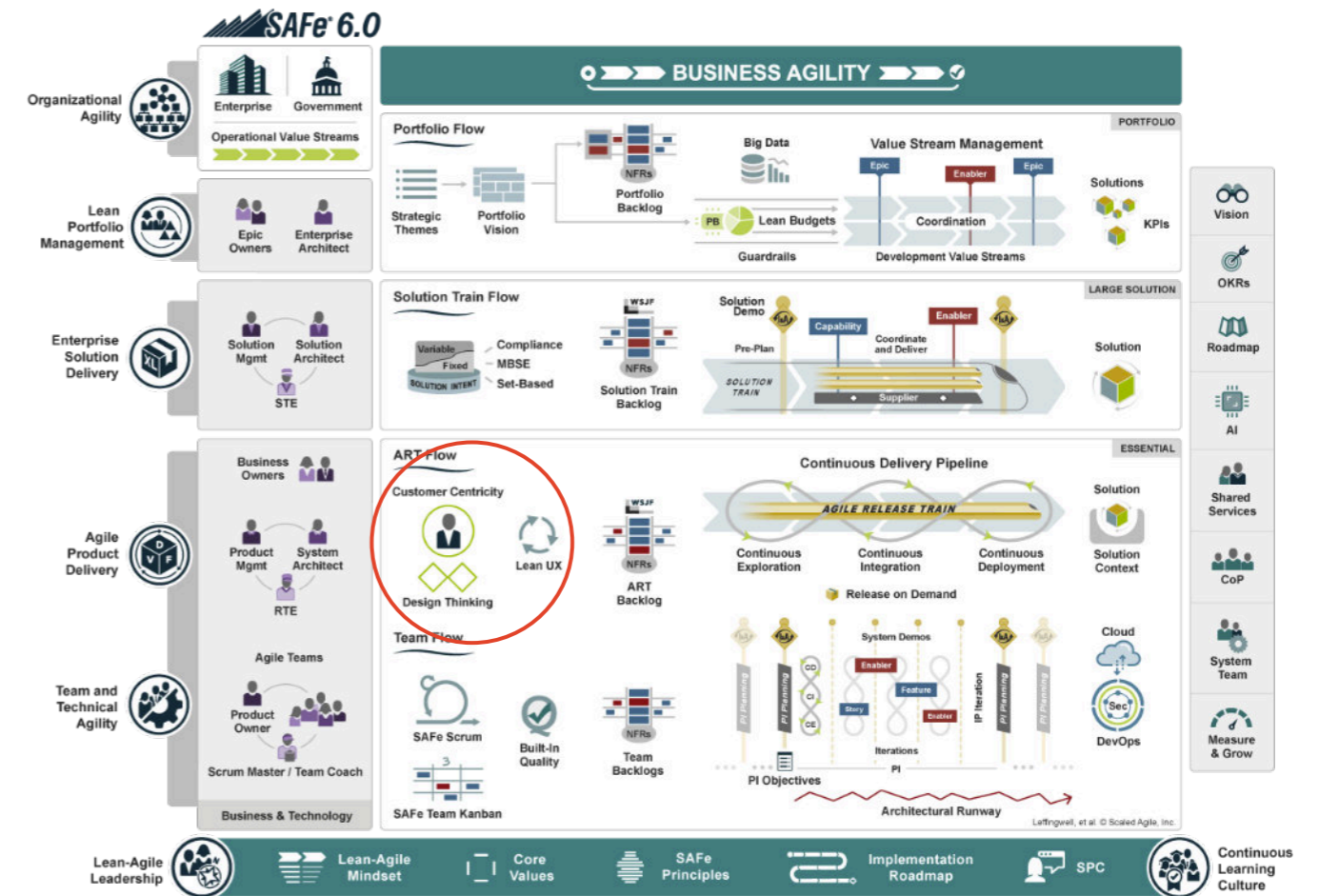


Het illustreert wat ik wist van ons gezamenlijke ontwerpproces: weinig. Het zou in theorie best kunnen dat in de *black box* (door veel collega's kortweg aangeduid als ‘Beleid’) bewust werd ontworpen op basis van burgerbehoeften. Maar of dat echt zo was? Ik wist het niet. Ik wist wel dat ik het lastig vond dat ik als ontwerper pas aan het eind van een lang proces betrokken werd. Dat was ik niet zo gewend.

SAFe: het Scaled Agile Framework

www.scaledagile-framework.com

Zoals wel meer grote organisaties werkt Logius volgens SAFe: een manier van werken die zowel wendbaarheid als voorspelbaarheid in het proces moet brengen. SAFe is moeilijk in een paar zinnen uit te leggen. Daarom heeft het bedrijf achter SAFe een diagram gemaakt dat het framework samenvat. Het framework wordt continu doorontwikkeld – de meest recente is versie 6.0.



In het SAFe-diagram worden ‘customer centricity’ en ‘design thinking’ genoemd.

© Scaled Agile, Inc.

Hoewel in het diagram, zeker in deze nieuwste versie, een prominente plek is ingeruimd voor zaken als design en *customer centricity*, is het bedrijf achter SAFe niet heel duidelijk over de concrete invulling daarvan. De collega's die ik ernaar vroeg hadden evenmin een duidelijk beeld. Ook gaven ze aan dat Logius, vanwege de specifieke overheidscontext, een eigen interpretatie hanteert van SAFe: “SAFe by Logius”.

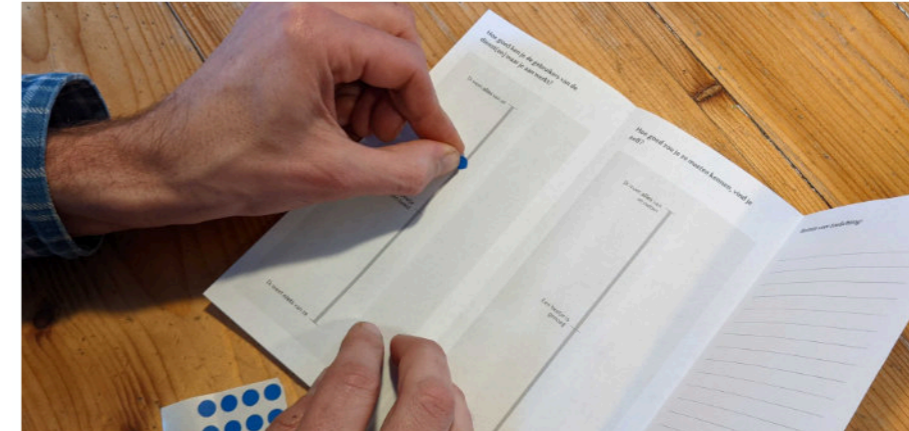
We waren (en zijn) bij Logius met ongeveer 10 “UX’ers”: UX-ontwerpers en -researchers. Onderling spraken we veel over dit onderwerp, maar we hadden moeite om met concrete verbeterplannen te komen. Ik begon me twee dingen af te vragen:

1. Wat zou een goed ontwerpproces zijn voor digitale overheidsdienstverlening? Een proces dat werkt voor collega’s én burgers?
2. Wat vonden andere collega’s hier eigenlijk van? Hadden zij het gevoel dat ze leefwereld en behoeften van de gebruikers van onze dienstverlening goed genoeg kenden?

Ik ben dit gaan onderzoeken via interviews met experts, het bijwonen van bijeenkomsten en door gesprekken met burgers en ambtenaren. Maar ook via *action research*: in de praktijk, met mijn collega’s experimenteren met ontwerpende manieren van werken.

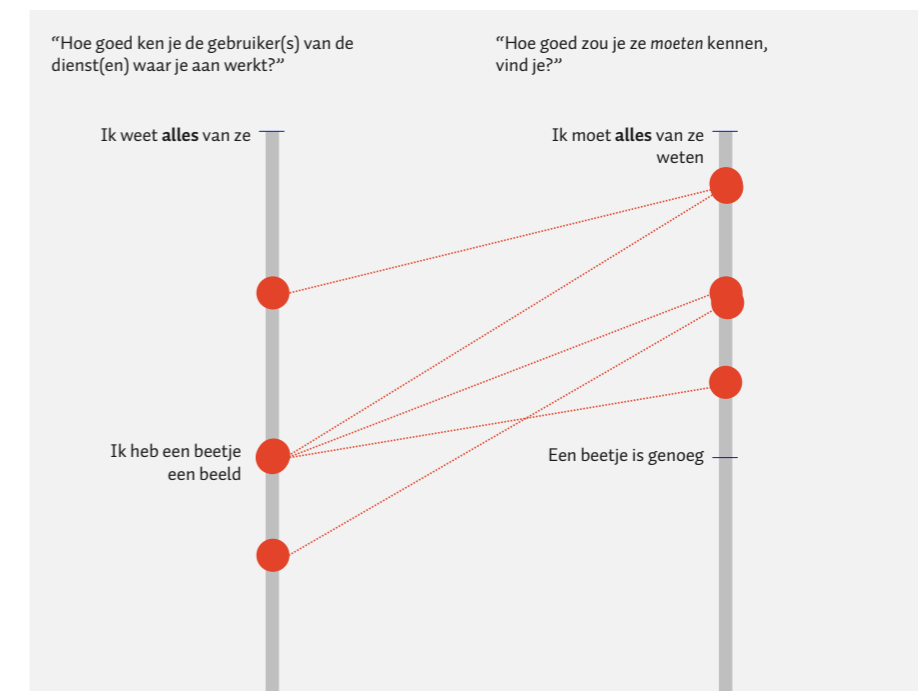
In gesprek met collega’s

Omdat ik me afvraag of mijn UX-collega’s en ik de enigen zijn die worstelen met het onderwerp, besluit ik in gesprek te gaan met 5 andere collega’s – mensen die in hun werk minder bezig zijn met ‘de burger’. Dit doe ik aan de hand van een *conversation piece*: een formuliertje dat ik heb gemaakt om het gesprek op gang te brengen.



Ik spreek een product owner, een tester, een functioneel ontwerper, een business consultant en een programmeur. Ik stel ze twee vragen en verzoek ze daarbij om een stickertje te plakken op een glijdende schaal. De vragen zijn:

1. “Hoe goed ken je de gebruiker(s) van de dienst(en) waar je aan werkt?”
2. “Hoe goed zou je ze moeten kennen, vind je?”



Alle gesprekspartners geven aan dat ze de gebruiker wel beter willen leren kennen. Maar ze hebben verschillende ideeën over de vraag hoe je dat contact dan moet organiseren, en wiens functie dat is. Zo heeft mijn product owner voor zichzelf geen behoefte aan direct contact met burgers:

Less is more. Ik denk eigenlijk dat ik met de conclusie [uit gebruikersonderzoek] het meest kan: “De meeste gebruikers vinden dit de beste boodschap of de beste flow.”

Ook de functioneel ontwerper uit mijn team ziet geen grote rol voor zichzelf:

Hoe ingewikkeld het voor de gebruiker is, is wat jullie bepalen, toch? Jullie maken de ontwerpen, en wij moeten dat gewoon zo slim en makkelijk mogelijk implementeren. En zo onderhoudbaar mogelijk. Dat is eigenlijk waar ik mijn motivatie uithaal.

De business consultant begint zich tijdens het gesprek hardop af te vragen of hier misschien toch een verantwoordelijkheid voor haarzelf ligt:

Ik weet niet of ik alles van ze moet weten, maar ik vind wel dat je als organisatie sowieso veel van ze moet weten. En in een organisatie met redelijk veel verloop... Nou ja, misschien is het dan wel “ik”.

De programmeur en de tester willen beiden wel meekijken met gebruikersonderzoek, mits de product owner of de ontwerper dat organiseert.

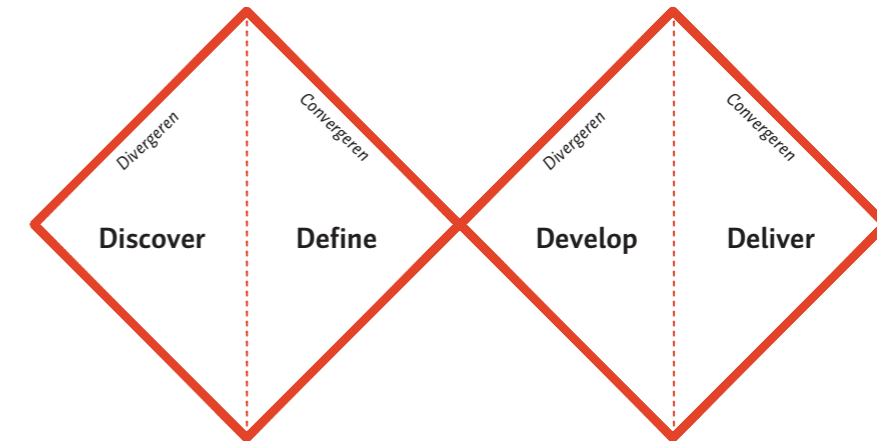
Kortom: de meeste collega's leggen de bal bij mij en de andere UX-collega's. Ze zien wel ruimte voor verbetering, maar zelf hebben ze geen duidelijk beeld over wat een user-centered ontwerpproces is, of hoe je dat organiseert.

SAFe is er niet duidelijk over en mijn collega's ook niet. Ik ga te rade bij de experts. Wat zeggen die over ontwerpprocessen bij de overheid?

Wat zeggen de experts?

Over de oorsprong en toepassing van de double diamond: www.design-council.org.uk/our-resources/the-double-diamond/

Er zijn volop methodes voor het ontwerpproces in omloop. Veelgebruikt is de Double Diamond, bekend geworden door het werk van het Britse Design Council – de Double Diamond komt ook voor in het SAFe diagram. Volgens het model kun je een ontwerpproces verdelen in vier fasen, waarin het ontwerpteam *divergeren* en *convergeren* afwisselt.



De vier fasen van de Double Diamond

Onder de noemer van ‘design thinking’ bestaan veel variaties op de Double Diamond. Maar als je ze naast elkaar legt, ga je zien dat er vooral veel overeenkomsten zijn. Zo moet het team volgens de meeste modellen het vraagstuk breed onderzoeken, de ‘vraag achter de vraag’ achterhalen, ervaringsdeskundigen of gebruikers betrekken, en meerdere mogelijke oplossingen bedenken, prototypen en testen.

Arwin van Buuren, Pleidooi voor een ontwerpgerichte bestuurskunde, in Boom Bestuurskunde 2019 nr.2, p. 22-29

Is dit nou ook een goede werkwijze voor overheden? Arwin van Buuren, bestuurskundige en hoofd van de Erasmus Governance Design Studio, zegt van wel. In zijn essay “Pleidooi voor een ontwerpgerichte bestuurskunde” betoogt hij dat je bestuurskunde zou kunnen zien als een ontwerpwetenschap. Ook beleid moet ontworpen worden, en te werk gaan als een ontwerper helpt daarbij:

Naar mijn overtuiging zijn het juist de ontwerpwetenschappen die daarin voorzien. Dat komt omdat ontwerpgericht onderzoek ruimte geeft aan abductie en voorziet in een werkwijze waarbij iteratief de probleem- en oplossingsruimte wordt gepreciseerd.

André Schaminée & Kees Dorst, *Design thinking binnen de overheid* (TwijstraGudde, 2021)

Naast bestuurskundigen zijn er vooral ook veel ontwerpers die vinden dat de overheid ontwerpend te werk moet gaan. Uit de ontwerpwereld komen bijvoorbeeld André Schaminée en Kees Dorst. In hun essay “Design thinking binnen de overheid” zeggen ze:

Extra overleg en het verzamelen van aanvullende feitelijke kennis—de Pavlov-reactie binnen de overheid—helpen je daarom slechts beperkt verder. Innovatie is nou eenmaal zelden de uitkomst van een onderhandeling. En kennis is dikwijls niet de beperkende factor om mensen in beweging te krijgen. Er is iets extra’s nodig; een aanpak die mensen uitnodigt om mede-maker te worden van de transitie. Design thinking kan die aanpak zijn.

In het essay vergelijken ze een aantal modellen voor design thinking, geven voorbeelden van toepassingen en trekken daar lessen uit. Uiteindelijk concluderen ze:

Er is nog veel te verkennen en te leren. De komende jaren streven wij er al doende naar een nieuwe vorm van design thinking te ontwikkelen die precies past bij de open, complexe, dynamische en genetwerkte uitdagingen waar de publieke sector voor staat. De expertise van designers is daarbij net zo essentieel als de expertise van betrokken professionals binnen de overheid.

Het valt me op dat Schaminée en Dorst twee groepen onderscheiden: ontwerpers en ambtenaren (“professionals binnen de overheid”). Blijkbaar moet je één van beide zijn?

Christian Bason, *Leading Public Sector Innovation, Co-creating for a Better Society* (2nd Ed.) (Policy Press, 2018)

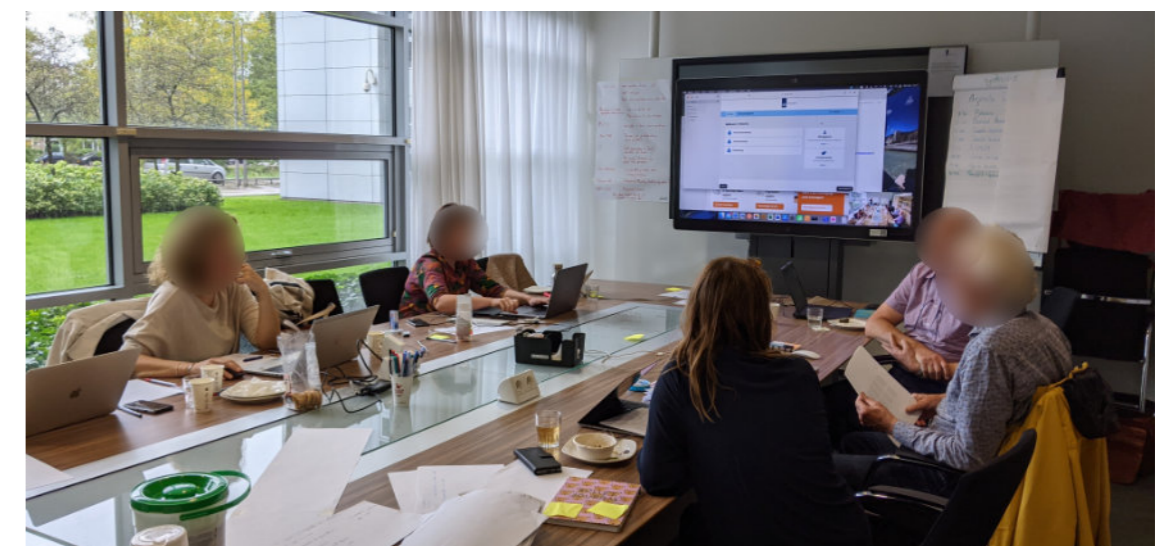
Christian Bason, design-expert bij de Deense overheid, schreef een boek waarin hij betoogt dat de overheid zélf moet gaan werken als een ontwerper. In *Leading Public Sector Innovation* beschrijft hij hoe overheden onze complexe, hedendaagse problemen niet meer kunnen oplossen met beleid uit ivoren torens. In plaats daarvan moeten ze aan de slag met co-creatie: ontwerpen in samenwerking met de gebruikers.

En nu wij!

Met mijn collega’s was ik, toen ik Basons boek las, bezig met een oplossing voor mensen die anderen helpen met hun belastingaangifte. We besloten te beginnen met een design sprint. De design sprint is ooit bedacht bij Google Ventures. Het is een methode om met een klein team in vijf dagen een vraagstuk helder te krijgen, er een oplossing voor te bedenken en die meteen te testen aan de hand van een prototype. De Double Diamond in het klein, zou je kunnen zeggen.

Het sprintteam bestaat gewoonlijk uit 5-8 mensen die samen het proces doorlopen: ontwerpers, de opdrachtgever en deskundigen op relevante gebieden. Gebruikers maken in principe geen deel uit van het team. Met de ideeën van Bason in gedachten stelde ik voor om dat deze keer wél te doen: twee mensen die de nieuwe oplossing ook echt zouden gebruiken werden volwaardig teamlid. Dit was best spannend, want we waren niet gewend om zo nauw samen te werken met buitenstaanders. Maar het ging goed. Ik zag twee effecten (die Bason al voorspeld had):

1. We maakten een ontwerp dat aantoonbaar aansloot bij de praktijk. We snaptten waar onze gebruikers tegenaan liepen en begrepen beter welk probleem we moesten oplossen.
2. Er gebeurde iets met mijn collega’s: door het zelf te mee te maken, werden ze enthousiast over samenwerken met gebruikers.



Het sprintteam aan het werk op het kantoor van Logius

Mijn collega Christien, die deel uitmaakte van team, verwoordde het zo:

Ik vond het zelf heel erg veel meerwaarde hebben dat er mensen waren die ons ook op de beslissende momenten er even op wezen dat de praktijk toch echt anders is dan de schermen die wij bij Logius bedenken.

Het filmpje dat ik maak over de sprint wordt op allerlei plekken gedeeld. Later volgt bij een ander team weer een design sprint. Een collega zorgt dat ook hier een filmpje van komt. En ook na die sprint blijft dat team geïnteresseerd in het betrekken van de eindgebruiker tijdens het ontwerpproces. De sprints hebben succes! Maar bij mij knaagt er wel iets.

Maanden later is het ontwerp dat we maakten in de eerste sprint om verschillende redenen nog steeds niet uitgevoerd. Een paar keer krijg ik van de burger-deelnemers de vraag hoe het staat met de voortgang. Steeds moet ik ze teleurstellen, en dat voelt niet goed – hoe onvermijdelijk de vertraging misschien ook is. Deze mensen hebben een aantal dagen intensief met ons meegewerkt. Wij hebben gekregen wat we zochten: hun kennis en inzichten. Maar voor hen is er nog niets veranderd. En dat zijn we ze wel verschuldigd. Toch?

Invloed voor burgers

De Canadese UX-designer Tanya Snook muntte in 2021 de term *UX Theatre*: voor situaties waarin ontwerpers wel gebruikers lijken te betrekken, maar de behoeften van de gebruikers niet daadwerkelijk meetellen in de uiteindelijke keuzes.

UX Theatre is easy to spot: It's the application of any sort of design methodology without including a single user in the process, or including users but merely for show.

Dit zet me aan het denken. Als de inbreng van burgers uiteindelijk weinig tot geen invloed heeft, hoeveel zin heeft het dan? We willen geen UX theater opvoeren. Ik raakte hierover in gesprek met Suzanne Potjer.

Suzanne Potjer is bestuurskundige en werkt als *Chief Exploration Officer* voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK). In die rol zoekt ze naar voorbeelden van experimenten waarbij burgers en overheid met succes samenwerken aan vernieuwing. Suzanne vertelde me over de participatieladder.

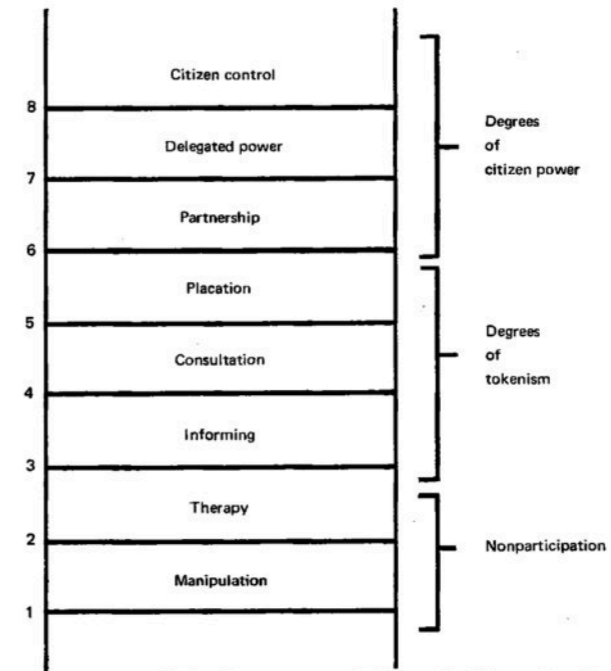


FIGURE 2 *Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*

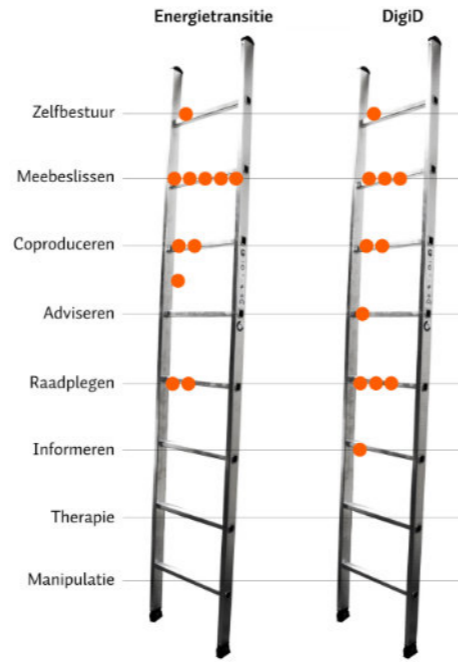
Sherry R. Arnstein, *A Ladder Of Citizen Participation* in *Journal of the American Institute of Planners* Vol.35 No. 4 (1969) p. 216-224

Deze afbeelding komt uit het invloedrijke artikel “A ladder of Citizen Participation”, in 1969 geschreven door Sherry Arnstein, die destijds als beleidsambtenaar werkte in de Verenigde Staten. In dit stuk, over het betrekken van inwoners bij stadsvernieuwing, beschreef ze de verschillende graden van invloed die de overheid aan burgers kan geven. Ik kende de ladder wel. Ik had eens een webinar bijgewoond waarin werd verteld hoe je, als ambtenaar, de ladder kunt gebruiken bij het kiezen van een methode om burgers te betrekken.

Maar Suzanne vertelde dat Arnstein de ladder bedoeld heeft als provocatie. Niet als een tool! Volgens Arnstein hoort een samenwerkingsmethode van de bovenste treden gekozen te worden.

Ik realiseerde me dat wij als UX-designers vaak niet hoger komen dan de vierde sport (“consultatie”) van de ladder, wanneer we gebruikers betrekken. Hoe goedbedoelend ook – echte inspraak krijgen ze gewoonlijk zelden. Als we al onderzoeken wat mensen ergens van vinden, beslissen we daarna zelf wat we met die input doen.

Aan de andere kant: zou het wel altijd zo zijn dat burgers bovenaan de ladder willen zitten in de samenwerking, dus dat ze gaan voor de optie met de meeste invloed (en verantwoordelijkheid)? En gaat Arnsteins stelling ook op bij een abstract onderwerp als digitale dienstverlening? We onderzochten het tijdens een openbaar gesprek met Suzanne.



Hoe willen burgers samenwerken met ambtenaren?

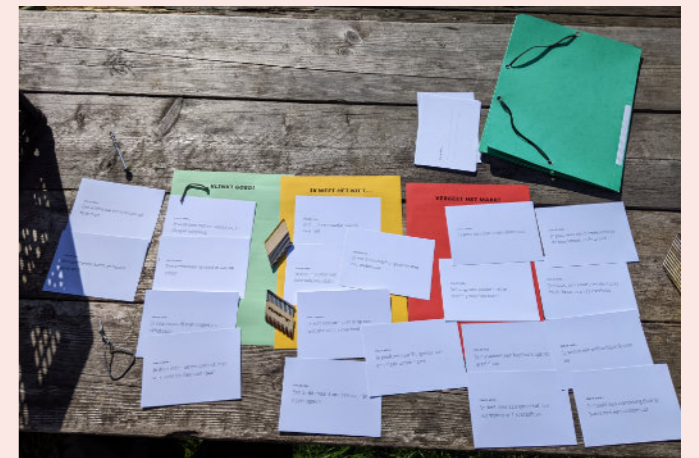
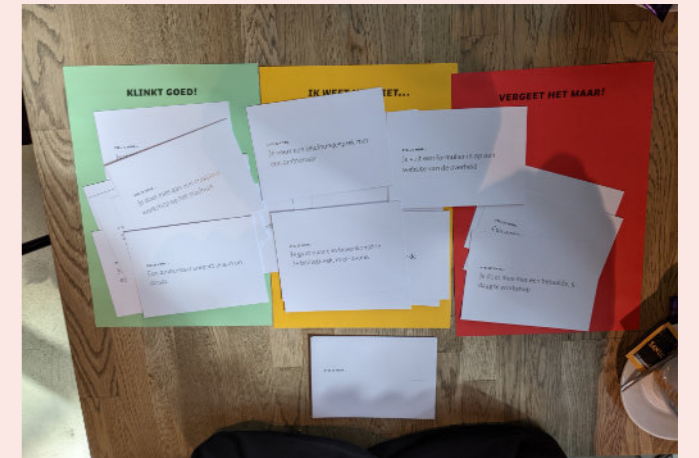
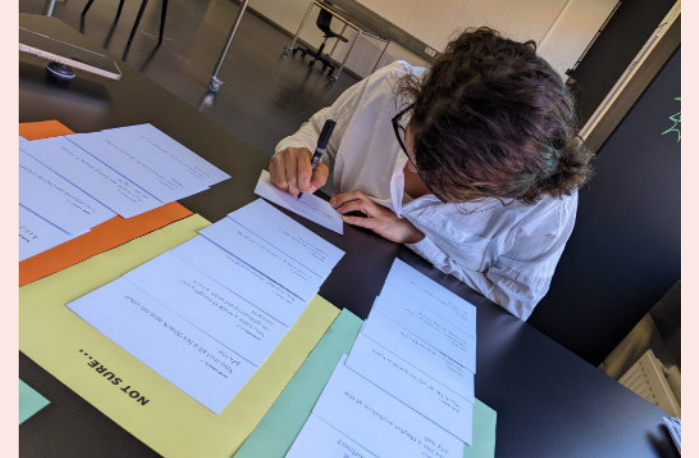
In de loop van 2022 deed ik nog meer onderzoek met burgers, om te achterhalen of en hoe zij zouden willen samenwerken met ontwerpende ambtenaren. Ik ging met mensen in gesprek aan de hand van materiaal dat ik hiervoor ontworpen had. Dit deed ik in twee iteraties.

Iteratie 1: activiteitenkaarten

Ik ging met mensen van verschillende leeftijden en achtergronden in gesprek aan de hand van kaarten met activiteiten. Ik legde uit dat ambtenaren in sommige gevallen graag samen met burgers willen ontwerpen, om te voorkomen dat er oplossingen worden bedacht die niet passen bij de behoeften van mensen. Ik vroeg of ze daarvoor openstonden (het antwoord bleek steeds 'ja' te zijn) en vroeg ze vervolgens om de kaarten te verdelen in 3 groepen: "Klinkt goed!", "Ik weet het niet..." en "Vergeet het maar!" Op de kaarten stonden activiteiten als: "Je gaat naar een bijeenkomst in de bibliotheek, in de avond", "Een ambtenaar spreekt je aan op straat" en "Je geeft een uur 'burgerles' aan een klasje ambtenaren."

Mensen maakten vaak andere keuzes dan ik verwacht had. Ik had een voorkeur verwacht voor 'leuke' en minder intensieve activiteiten: een kort praatje, een creatieve workshop. En inderdaad was de meest invasieve activiteit die ik had bedacht – "Een ambtenaar komt een nachtje bij je logeren" – niet erg populair. Maar aan de andere kant: meerdere deelnemers wilden best meewerken aan een project van een jaar in hun buurt: "Dan leer ik mijn burens beter kennen, ik woon hier nog niet zo lang". En aangesproken worden op straat (een geliefde methode van veel social designers) werd juist niet door iedereen gewaardeerd. "Meestal ben ik onderweg ergens naartoe en heb ik daar geen tijd voor," zeiden meerdere mensen.

De eerste iteratie was heel goed gegaan. Misschien een beetje té goed. De mensen die ik gesproken had waren allemaal welwillend tegenover de overheid, of het waren bekenden van me. Ik wilde ook gaan praten met mensen die met meer wantrouwen naar de overheid kijken, en bedacht me dat het dan niet handig is om meteen te beginnen met de vraag hoe ze ambtenaren willen helpen. Daarom paste ik de workshop aan.



In een gezelschap van zo'n 15 mensen spraken we over de manieren waarop burgers en ambtenaren kunnen samenwerken aan beleid en dienstverlening. We gebruikten daarbij een grote afbeelding van de participatieladder. Ik stelde de aanwezigen twee vragen:

1. Op welk niveau zou je willen samenwerken met ambtenaren aan de energietransitie in jouw wijk? Plak een stickertje bij de corresponderende sport van de ladder.
2. En hoe zit met samenwerken aan een digitale dienst als DigiD?

Op de afbeelding rechtsboven zie je dat het genuanceerd ligt: het is niet zo dat iedereen bovenaan de ladder wil zitten. Zeker niet als het gaat om iets als DigiD. Maar sommige mensen wel. Zo zei degene die bij DigiD voor 'zelfbestuur' koos:

Ik ben ontwikkelaar, dus ik vind het ook technisch gewoon interessant. (...) Ik zou dan wel willen weten: hoe zit dat in elkaar, hoe werkt het dan en hoe veilig is dat? Dat is meer persoonlijke interesse, want het andere stickertje had ik bij 'adviseren' gezet.

Ze zet me aan het denken. Deels heeft ze inmiddels haar zin gekregen: recent is de broncode van DigiD openbaar gemaakt. Maar zelfbestuur? Dat is nog ver weg.

www.logius.nl/actueel/broncode-digid-app-openbaar-gemaakt

16-01-2023

Iteratie twee: collages en een brug

Deze keer nam ik een bonte verzameling foto's en emoji's mee. Ik vroeg 3 mensen, 1-op-1, om hiermee een collage te maken over hun leven en hoe zij de wereld zien. Aan de hand daarvan voerden we een gesprek. Die gesprekken gingen al snel de diepte in: mensen vertelden over hun geschiedenis, over dingen die ze hadden meegemaakt en belangrijk vonden en over hun gevoelens.

Vervolgens vroeg ik ze een collage te maken over hoe zij dachten dat ambtenaren de wereld zien. Ik vroeg dat omdat ik wilde weten wat hun gedachten en (voor)oordelen waren over mensen die bij de overheid werken. En die waren niet mals. De deelnemers hadden het idee dat ambtenaren heel rigide en bureaucratisch naar de wereld kijken, met weinig empathie. De collages vormden een flink contrast met de collages die mensen over zichzelf maakten.

Tenslotte zette ik een brug van Lego tussen beide collages, met twee poppetjes erbij. "Dit ben jij, en dat is de ambtenaar," zei ik. "Moet er iemand over de brug? En zo ja, wie dan?" En pas daarna gingen we in gesprek over de samenwerking met ambtenaren.

Het opvallendst hierbij was dat alle deelnemers, hoe kritisch ook, wel degelijk openstonden voor samenwerken met ambtenaren. Ook zonder de garantie dat ze hun zin zouden krijgen. Als de voorwaarden maar goed waren. Het ging dan vaak over respect en serieus genomen worden.

In elk gesprek (ook bij de eerste iteratie) benoemden de deelnemers aandachtspunten voor samenwerking. Het meest genoemd werden:

- Het onderwerp (is het interessant en relevant voor je)
- De hoeveelheid invloed die je krijgt
- Praktische zaken als tijd, plaats en bereikbaarheid
- Een eventuele vergoeding
- Bijvangst (ik leer andere mensen kennen, ik kan mijn kennis delen, ik kan mijn ei kwijt)
- Respect (ik voel dat ik serieus genomen word)
- In hoeverre je een relatie opbouwt met de ambtenaren
- De manier van samenwerken (vind ik het leuk, past het bij me)
- Je kijk op en vooroordelen over ambtenaren (vertrouw ik ze?)

Het viel me op dat wij als ambtenaren wel rekening houden met sommige van deze aandachtspunten, maar niet met alle, en niet structureel. Nu samenwerken met burgers steeds belangrijker voor ons wordt, zouden we hier meer aandacht aan moeten besteden.



Deze deelnemster heeft veel meegemaakt in haar leven. Haar collage ging over problemen en verdriet, maar ook over de waarde van sociaal contact. Over de overheid was ze behoorlijk bitter, maar persoonlijk contact met een ambtenaar wilde ze best: "Internet niet nee. Ik heb geen computer, daar begin ik niet meer aan. Ze mogen een brief sturen, dan geef ik ook antwoord. Maar met een mens praten, van man tot man, dat vind ik eerlijker. Dat is voor mij een uiting: dat ik het kwijt kan, al die frustraties."



Een eerste conclusie

Het lukt ons steeds vaker om ontwerpende methoden in te zetten. We doen verschillende designsprints en steeds meer gebruikersonderzoek. De collega's die hieraan meewerken zien dat het waarde heeft: we begrijpen beter wat we moeten maken, en voor wie.

Maar we merken dat echt impact maken lastig is. Als je burgers gaat betrekken, horen daar bepaalde verwachtingen bij. Serieus luisteren en het contact respectvol aanpakken is al een goed begin. Maar je moet ook een bepaalde mate van invloed kunnen geven: als mensen merken dat ze slechts voor de vorm worden betrokken, doe je uiteindelijk meer kwaad dan goed. Dit hoor en zie ik zelf, en het wordt bevestigd in een onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut, naar 'het vertrouwen in de democratische rechtsstaat':

Voorkom schijninspraak. Voorkom dat de burger het gevoel krijgt dat hij voor de Bühne is komen opdraven. Betrek burgers vroegtijdig en actief bij beleid en ga op zoek naar nieuwe vormen van co-creatie.

Erken de zorgen van burgers. Als de overheid rekening wil houden met wat er onder burgers leeft, wat hun zorgen en verliesgevoelens zijn, dan moet ze met hen op een constructieve wijze in gesprek. Oftewel: overheid, neem de bezorgdheid van burgers serieus. Belangrijk is om ook met angstige of kritische burgers in gesprek te gaan en hen te blijven beschouwen als mensen die het beste willen voor de samenleving.

Hoewel de collega's bij Logius die zelf meedoen met de designactiviteiten het goed menen, worden de ontworpen oplossingen niet altijd geaccepteerd door de organisatie. Ruimte voor een volwaardig ontwerpproces, waarbij de uitkomst van tevoren niet vaststaat en er echte invloed is voor de eindgebruiker, zit nu niet standaard in onze werkwijze. UX mag dan staan voor *user experience*, maar het blijft voor ons als UX'ers lastig om écht invloed te hebben op de gebruikerservaring van onze dienstverlening.

Sociale Vraagstukken,
Ongehoorde en ongeziene
burger wantrouwt
overheid, april 2022
[socialevraagstukken.nl/
rubrieken/onderzoek/
ongehoorde-en-on-
geziene-burger-
wantrouwt-overheid](https://socialevraagstukken.nl/rubrieken/onderzoek/ongehoorde-en-ongeziene-burger-wantrouwt-overheid)

**Mogelijk
maken:** ruimte
creëren voor een
ontwerpende
manier van
werken

Inleiding

Hoewel we als UX'ers bij Logius best wat bereiken, lopen we tegen een grens aan. We blijven vooral steken aan het eind van het proces, waar je niet veel impact meer kunt maken. We hebben geen zicht op de manier waarop de meeste ontwerpbeslissingen worden genomen, en in hoeverre de behoeften van burgers daarbij leidend zijn. Het lijkt er wel op dat veel andere zaken, zoals veiligheid en continuïteit, meer prioriteit hebben.

Jasper van Kuijk, Jaap Daalhuizen & Henri Christiaans, *Drivers of usability in product design practice: Induction of a framework through a case study of three product development projects* in Elsevier Design Studies, Vol.60 (2019) p.139-179

Jasper van Kuijk van TU Delft deed onderzoek naar de aandacht voor bruikbaarheid bij technische bedrijven. Hij trok een conclusie die ook toepasbaar lijkt bij ons:

This study presents three drivers for usability that to a considerable degree emerge from the organizational context of the development process. This implies that the success and impact of usability practices and methods relies to a considerable extent on the organizational context.

Om een impactvol user-centered ontwerpproces mogelijk te maken, moeten er dus dingen veranderen in de organisatie. In 'Doing action research in your own organisation' beschrijft David Coghlan hoe je op drie niveaus actie-onderzoek kunt doen: in de eerste, tweede en derde persoon. Hierdoor geïnspireerd kijk ik naar drie niveaus waarop je als ontwerpende ambtenaar kunt proberen dingen te veranderen: jij, je team en je organisatie.

David Coghlan, *Doing action research in your own organisation* (SAGE, 2019)

Dit doe ik aan de hand van een project dat ik samen met een paar collega's startte in december 2021: het regelen van steun en budget om te experimenteren met ontwerpend onderzoek bij Logius.

'Mogelijk maken' als deel van je functie

Een dinsdagochtend op het kantoor van Logius. Vandaag is de kickoff van het ontwerpend onderzoek voor Mijn Overheid. Ik sta aan het hoofd van een vergadertafel en 11 mensen kijken me verwachtingsvol aan. "Ik ben heel blij dat jullie hier zijn," begin ik. "Tenslotte heeft het ons meer dan een jaar gekost om deze bijeenkomst te regelen." De aanwezigen lachen, maar het is wel de waarheid. Al was ik er in die periode niet fulltime mee bezig, het kostte een hoop tijd. Achterhalen wiens toestemming je nodig hebt, lobbyen, mensen overtuigen, een inkooptraject door, meetings inplannen, enzovoort. Mijn ontwerpsoftware had ik daarbij niet nodig.

Design inbedden bij overheden

In 2019 kwam een artikel uit van Ahmee Kim en Mieke van der Bijl-Brouwer, van het Systemic Design Lab van TU Delft. Zij hebben onderzocht hoe het staat met het inbedden van ontwerpende werkwijzen bij overheden. Met "inbedden" bedoelen ze dat er structureel anders gewerkt gaat worden:

Ahmee Kim & Mieke van der Bijl-Brouwer, *Understanding the current practice of design in government: limitations and opportunities* (Conference proceedings of the Academy for Design Innovation Management, 2019) p.1035-1044

"It is a state where the change is sustained so that people in the organization no longer go back to their old ways of working."

Als ontwerpers en innovatiemanagers aan het werk zijn met of binnen een overheidsorganisatie, in hoeverre lukt het ze dan om ontwerp als manier van werken echt voet aan de grond te laten krijgen? De onderzoekers ontdekten dat de deelnemers daar niet in slaagden:

Thus, the changes created by the current design practice mostly remain on an individual level and do not touch the deeper parts such as everyday practice, culture, and structure of the public organizations. The practice of sustaining and amplifying the design-led changes in public organizations is largely missing.

En ook deze onderzoekers vinden dat dit wel nodig is, omdat een ontwerpende aanpak geschikt is voor het omgaan met de *wicked problems* van deze tijd. Ze zien hierin een rol voor ontwerpers:

Embedding design in government is about design-led public organizational change that needs to be owned and lived by the

members of the organization. The designer's role in the change process is to understand the organizational change dynamics and to sustain and amplify the system's creative change energy. **It might be a new role for designers, but we cannot confine the design practice in government as it is practiced now.**

Een nieuwe rol voor ontwerpers, dus. Voor mij was dit geen nieuws – en toch was het een eye opener. Het 'strijden voor design' was vanaf de start bij Logius een aandachtspunt, voor mij en voor de andere UX'ers. Maar het voelde eerder als een noodzakelijk, bijkomend kwaad dan als een volwaardig deel van mijn functie. Stel dat je het wél zo gaat zien, wat zou dat dan betekenen?

Ook daar hebben de onderzoekers een antwoord op. Als je als ontwerper wilt bijdragen aan de transformatie naar een design-gedreven organisatie, dan moet je de dynamiek en context binnen de organisatie leren begrijpen en beïnvloeden, zeggen ze. Je moet daarbij aandacht besteden aan 3 elementen: gesprekken, macht en leren.

Door het voeren van **gesprekken** construeren we samen de realiteit: dus als je de gesprekken beïnvloedt, verander je de organisatie zelf. **Macht** begrijpen is belangrijk omdat macht zowel zaken beperkt als mogelijk maakt. En tenslotte moet je gezamenlijk blijven **leren** wat 'de manier van doen' is binnen een organisatie.

Dit zijn inderdaad geen dingen die je standaard leert in je ontwerp-opleiding. Het vraagt om nieuwe vaardigheden en een nieuwe blik op je eigen vak. Ik besluit aan de slag te gaan met deze ideeën om ruimte te maken voor design. Kortom: "mogelijk maken".



Inzicht: "mogelijk maken" is een rol waar specifieke vaardigheden bij horen

Een kans om te oefenen

Op een middag in december 2021 word ik gebeld door een collega van UX research. Die vertelt dat in 2022 het thema 'inclusie' een speerpunt van onze organisatie zal worden. Er is een budget vrijgemaakt en wij mogen voorstellen doen voor projecten die de inclusie van onze dienstverlening kunnen verbeteren.



Inzicht: sta altijd klaar om kansen te grijpen

Ik zoek al langer naar een gelegenheid om ontwerpende manieren van werken te introduceren. Met hulp van enkele collega's schrijf ik een voorstel om te gaan experimenteren met ontwerpend onderzoek, toegepast op een casus die bij Logius speelt. Het doel is tweeledig: we willen goede oplossingen ontwerpen voor dit specifieke vraagstuk, maar we willen ook leren wat deze manier van werken ons brengt.

Het zal meer dan een jaar duren tot het onderzoek daadwerkelijk van start gaat. In de tussentijd doe ik flink wat ervaring op met 'mogelijk maken'.

Fase 1: wachten... en wachten.

Het voorstel voor ontwerpend onderzoek wordt ingediend door de manager van de UX-researchers bij Logius. Zij is niet *mijn* manager: als ontwerpers hebben we geen officieel team met een inhoudelijk leidinggevende. Gelukkig vindt ze het belangrijk en werpt zich daarom op als sponsor. Sterker nog: ze stelt voor om in het plan te vragen om twee casussen te onderzoeken – voor het geval de eerste mislukt.

Vervolgens gebeurt er een paar maanden lang niets. Tenminste: voor mij. Achter de schermen overlegt onze sponsor over de verdeling van de budgetten. Het duurt tot het begin van de zomer (ik rekende er al niet meer op) tot het verlossende woord komt: het budget is toegekend! En ik heb weer een inzicht te pakken:



Inzicht: als je zelf weinig macht hebt, heb je een sponsor nodig.

Martin Hetebrij, *Macht en politiek handelen in organisaties, Iedereen speelt mee* (Van Gorcum, 2008)

Ergens in deze periode ontdek ik het boekje 'Macht en politiek handelen' van Martin Hetebrij. Hij gaat dieper in op de eerdergenoemde punten van conversaties en macht. In zijn eigen woorden:

Wie zijn werk goed en efficiënt wil doen, die moet daarvoor draagvlak en steun kunnen krijgen van diegenen binnen de organisatie die echte invloed hebben. Wie op zijn werk iets voor elkaar wil krijgen, moet goed zijn in politiek handelen.

De auteur stelt dat politiek gedrag bij organisaties slecht bekend staat, met name bij inhoudelijk gedreven mensen. Die associëren het met politieke spelletjes, zaken die het daglicht niet kunnen verdragen. Dit is volgens Hetebrij onterecht. Als alle medewerkers van een organisatie goed zouden zijn in politiek handelen – als ze er *bewust* en *verantwoord* mee bezig zouden zijn – dan zou dat de organisatie juist vooruithelpen.

Die aversie tegenover politiek handelen, die herken ik wel. Het zoeken naar invloed voelt wat verdacht: als je inhoudelijk een goed verhaal hebt, dan zou dat toch genoeg moeten zijn?

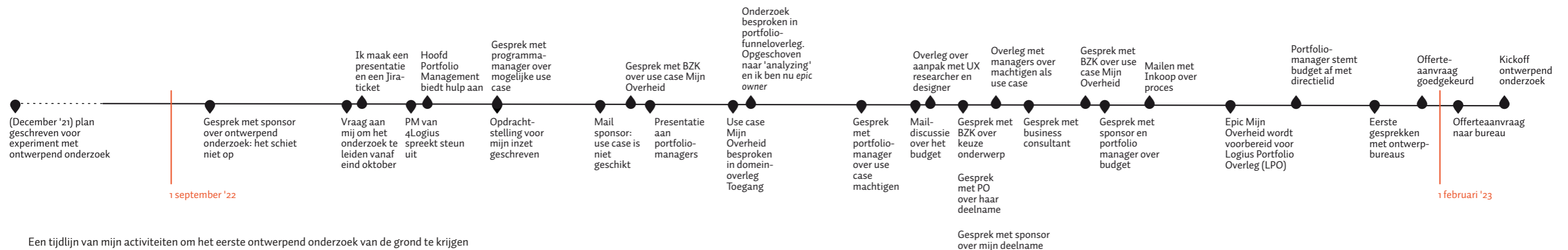
Als zelfstandig ontwerper, en later werknemer bij kleine ontwerp bureaus, heb ik me ook weinig bezig hoeven houden met dit soort dingen. Bij de bureaus waar ik werkte was de hiërarchie duidelijk: de partners namen alle belangrijke beslissingen. Bij moderne overheidsorganisaties als Logius werkt het anders. Zoals Hetebrij het formuleert:

De ontwikkeling naar platte, complexe en meer gepolitiseerde organisaties heeft de mogelijkheden tot hiërarchische sturing verzwakt. Steeds meer mensen hebben de steun van meerdere partijen in hun organisatie nodig om besluiten te kunnen nemen, om opdrachten te kunnen uitvoeren, om hun werk goed en efficiënt te kunnen doen. Samenwerken heeft zo meer en meer een politiek karakter gekregen.

De benodigde vaardigheden die Hetebrij noemt gaan over het voeren van de juiste gesprekken, met de juiste mensen, op het juiste moment. Met als doel om zaken besloten of uitgevoerd te krijgen. Het zijn vaardigheden die ik hard nodig zal hebben in fase 2 van het mogelijk maken van ons ontwerpende onderzoek.

Fase 2: praten als Brugman

Hoewel het budget is toegekend, gebeurt er niet meteen iets. Net als de andere betrokkenen ben ik druk met ander werk, en het is niet duidelijk wie er nu in actie moet komen. Dit verandert als onze sponsor mij vraagt of ik 'het onderzoek wil gaan trekken'. Vanaf oktober 2022, wanneer ik weer wat ruimte in mijn agenda heb, ga ik aan de slag. Mijn eerste taak: het vinden van een geschikte casus voor het eerste onderzoek.



Een tijdslijn van mijn activiteiten om het eerste ontwerpend onderzoek van de grond te krijgen

Bij de designsprint van DigiD Machtigen hebben we gezien wat er mis kan gaan als beslissers niet goed betrokken zijn bij je activiteiten: dan heb je wel een leuke workshop gehad, maar accepteert de organisatie de uitkomsten niet. Die fout wil ik niet nog eens maken, dus ons ontwerpende onderzoek zou expliciete steun moeten hebben van de juiste mensen. Praktisch gezien betekent dat: beleidsmedewerkers bij het Ministerie van BZK en een reeks mensen bij Logius, waaronder portfolio-managers, productmanagers en business consultants.

Inzicht: gesprekken voeren is geen tijdverspilling – het is ook werk.

De tijdlijn onderaan deze pagina's geeft een beeld van de gesprekken die ik heb moeten voeren. Verschillende mogelijke onderwerpen passeren de revue, tot we uiteindelijk een geschikt vraagstuk vinden: het ontwikkelen van een visie op de toekomst van berichtenverkeer tussen burgers en overheid. De vraag komt vanuit beleidsmedewerkers die bezig zijn met de Berichtenbox van Mijn Overheid. Zij hebben van de staatssecretaris opdracht gekregen om 'met burgers te gaan praten' en zien deze aanpak wel zitten. Soms moet je ook gewoon geluk hebben.

Fase 3: regelen en organiseren

Nu we een casus hebben gevonden, kunnen we niet zomaar aan de slag. We hebben gezegd dat we in het onderzoek begeleid willen worden door een ontwerp bureau, onder het motto "Leer ons om het zelf te doen". We hebben zelf nog weinig ervaring met co-creatie, vandaar. Met een collega bezoek ik drie bureaus en we selecteren er één.

Gaandeweg ontdek ik dat we toestemming nodig hebben van verschillende organen, waaronder de directie en het Logius Portfolio Overleg. Ook leer ik de ins en outs van ons inkoopproces en de fijne kneepjes van onze agenda-

software. Ik maak er een grapje over op Twitter. Het is een grapje met een pijnlijke kern van waarheid.



Inzicht: je moet vriendschap sluiten met de bureaucratie.

En toch. Het kostte ruim een jaar en een hoop werk, maar in februari 2023 is wel mooi de kickoff-bijeenkomst van ons onderzoek. We hebben een team met daarin twee beleidsmedewerkers van BZK en vier mensen van Logius. En daarnaast: iemand van de VNG, iemand van de SVB en iemand van het UWV. We worden begeleid door twee ontwerpers van ontwerp-bureau Zeewaardig. De groep heeft er zin in. Of, zoals de deelnemer vanuit de VNG me geruststelt: “Iedereen wil dit, dus maak je geen zorgen over dingen die fout kunnen gaan.”

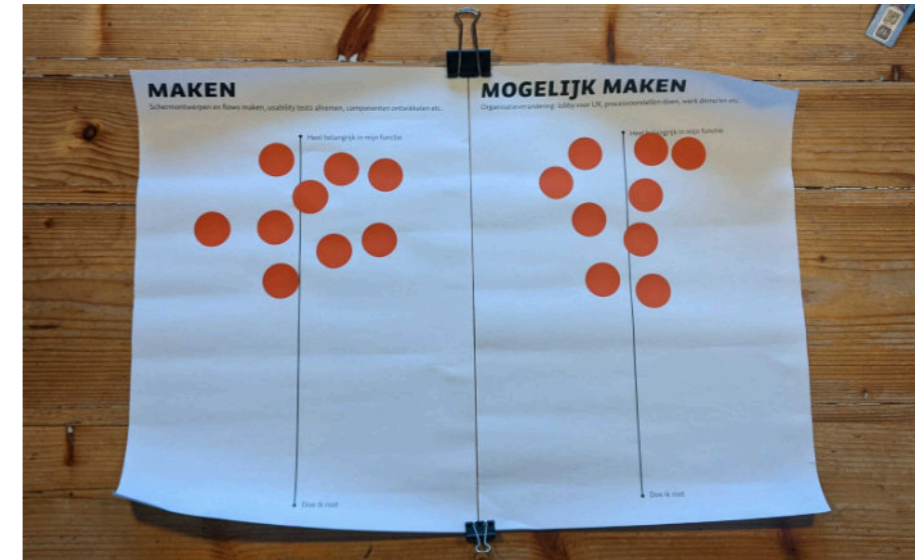
Maar willen UX'ers deze rol wel?

Na een jaar ‘mogelijk maken’ heb ik geleerd dat dit andere dingen van me vraagt dan het ontwerpwerk dat ik gewend was. Zelf sta ik wel open voor de gedachte dat dit onderdeel is van mijn functie. Maar wat vinden mijn collega's ervan – hebben zij hier wel zin in? Ik besluit het ze te vragen.

Op een donderdagochtend vertel ik 9 andere UX'ers bij Logius over mijn master-onderzoek. Als ontwerpers en onderzoekers kunnen we twee rollen aannemen, leg ik uit: ‘maken’ en ‘mogelijk maken’. ‘Maken’ is het werk waarvoor je bent aangenomen: ontwerpen en onderzoeken. ‘Mogelijk maken’ is het scheppen van ruimte voor een goed ontwerpproces in je organisatie.

Ik vraag mijn collega's om met stickers op twee postertjes aan te geven in hoeverre beide zaken belangrijk voor ze zijn. De resultaten verrassen me: de stemmen verschillen veel minder van elkaar dan ik gedacht had.

Iedereen vond beide onderwerpen serieus onderdeel van zijn functie. De mate waarin verschilde wel. Eén collega merkte op dat ze niet zoveel zin



De stemmen van mijn UX-collega's op een glijdende schaal van “Doe ik niet” tot “Heel belangrijk in mijn functie” (bovenaan).

had in ‘mogelijk maken’, maar er waren ook collega's die spontaan zeiden dat dit juist het belangrijkste was in hun werk. Zij gaven ook aan dat ze daar nog wel wat handvatten bij konden gebruiken.

Grenzen

Het ontwerpvak is zich in rap tempo aan het ontwikkelen. Met de opkomst van design thinking en daarna social design begonnen ontwerpers zich steeds verder weg te bewegen van de artefacten waar het vak vroeger vooral om draaide. Steeds vaker hoor en lees ik termen als *transities*, *steemdenken* en zelfs *designgedreven transformatie*. Ontwerpers als redders van de wereld.

Maar als “embedded designer” in een organisatie die jou vooral waardeert als plaatjesmaker en niet praatjesmaker, moet je je niet te veel illusies maken. Voor elk voorbeeld waar ik succesvol een ontwerpende activiteit kon introduceren, kan ik een paar andere voorbeelden noemen waar dat niet lukte, en mensen zich begonnen af te vragen waar ik me eigenlijk mee bemoeide.

Als je op een nieuwe manier wilt werken, vraag je daarmee van je omgeving om ook te veranderen. En dat leidt vaak tot weerstand. De rol van ‘mogelijk-maker’ kan dan ook best zwaar zijn. Tijdens het gesprek met de andere UX'ers vertelt een collega hoe ze ooit pleitte om een project anders aan te pakken, met een grotere rol voor de gebruiker. Ze kreeg het niet voor elkaar en verliet na een half jaar gedesillustioneerd het team.

Veel aanwezigen herkennen haar gevoel. Hier is de ervaring voor in-house ontwerpers echt anders dan voor ontwerpers bij bureaus. Natuurlijk kun je als bureau ook tegen een klant aanlopen die niet echt ontwerpand te werk wil gaan. Maar als dat gebeurt kun je er letterlijk en figuurlijk makkelijker afstand van nemen. Dat is veel moeilijker wanneer het gaat om je directe collega's en leidinggevendenden.

In "Design thinking binnen de overheid" leggen Dorst en Schaminée uit dat de methode van ontwerpers om problemen op te lossen fundamenteel anders is dan wat men binnen overheden gewend is. Overheden gebruiken cognitieve strategieën (via onderzoek en analyse tot een oplossing komen) en onderhandelende strategieën (belangen afwegen). Ontwerpers houden van *reframen* en leren. Dat kan schuren. Hierover zeggen ze:

De cognitieve, onderhandelende en lerende strategieën zijn in het beste geval drie pijlers onder je aanpak. En sta je op drie poten niet steviger dan op twee? (...) Daarbij maken we de kanttekening dat de drie strategieën niet als vanzelf complementair zullen zijn en in de praktijk zelfs kunnen botsen.

Martin Hetebrij schrijft ook over de hobbels die je kunt tegenkomen. Zijn boek gaat over de vaardigheden en activiteiten die mensen op de werkvloer zouden moeten ontplooiën. Maar daarnaast beschrijft hij ook de cruciale rol van managers en andere leidinggevendenden voor échte transformatie. Er zijn grenzen aan wat je bottom-up kunt bereiken.

Zijn advies om hiermee om te gaan is vooral: neem het niet te persoonlijk. "Zie het als een spel." En accepteer dat je soms geen beweging in een vraagstuk krijgt. Dan kun je er in het uiterste geval zelfs voor kiezen om weg te gaan.

Alhoewel ik niet per se weg wil, herken ik wel iets in deze woorden. Op het moment zit Logius (net als veel andere uitvoeringsorganisaties) overvol met werk. Om die reden heeft onze directie recent verkondigd dat wij moeten focussen op onze rol als beheerder, en innovatie op een laag pitje zetten. Dit is heel begrijpelijk, maar het beperkt sterk wat ik als ontwerper kan bereiken. Ik zal extra hard op zoek moeten naar openingen.



Inzicht: zie "mogelijk maken" als een spel en ken je eigen grenzen

Samen experimenteren met ontwerpde manieren van werken

Tijdens de kickoff-bijeenkomst inventariseren we welke stakeholders er nog niet bij ons aan tafel zitten. Denk alleen al aan alle organisaties die de berichten versturen voor de Mijn Overheid Berichtenbox. Iedereen schrijft relevante stakeholders op een sticky, en die plak ik op de poster die ik voor dat doel had opgehangen. We zijn verrast door de grote hoeveelheid relevante mensen en partijen die we kunnen bedenken. De stickies passen nauwelijks op het papier.



Alle relevante stakeholders rond de Berichtenbox van Mijn Overheid

*Staat van de Uitvoering
2022,
staatvandeuitvoering.nl*

Complexiteit

Begin 2023 verschijnt de eerste Staat van de Uitvoering: "Een periodiek terugkerende publicatie bedoeld om de politiek te informeren over de publieke dienstverlening." Het is een vriendelijk opgemaakt document, maar de toon is beslist: volgens de opstellers gaat het niet goed.

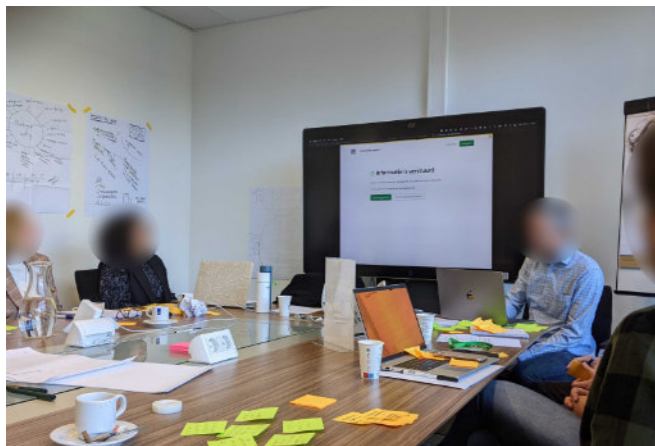
We constateren dat we een hoge mate van complexiteit hebben georganiseerd in wet- en regelgeving, in onze processen, in de stapeling van beleid, in de manier waarop we ingericht zijn en in onze IT-systemen. Dat komt onze wendbaarheid en daarmee de dienstverlening aan burgers en ondernemers niet ten goede.

Het rapport gaat vooral over de grote uitvoeringsorganisaties, zoals de Belastingdienst en het UWV. Maar ook Logius wordt genoemd:

Logius en de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) melden dat door gebrek aan focus druk ontstaat op de uitvoering. Ze hekelen vooral de versnipperde en weinig integrale en duurzame opdrachten: 'In de praktijk komen veel nieuwe en vaak weinig integrale opdrachten op de uitvoering af. Dit zorgt voor complexiteit in de realisatie ervan en maakt dat het werken aan duurzame oplossingen onder druk staat.'

Tijdens onze kickoff-bijeenkomst hoor ik iets soortgelijks: een beleidsmedewerker van BZK vertelt dat dit de eerste keer in tijden is dat ze weer eens, met anderen, kijkt naar het geheel van de dienstverlening van de Berichtenbox. De afgelopen jaren ging het steeds over het toevoegen van losse stukjes functionaliteit aan Mijn Overheid. Ik vermoed dat dit de 'weinig integrale opdrachten' zijn die in de Staat genoemd worden.

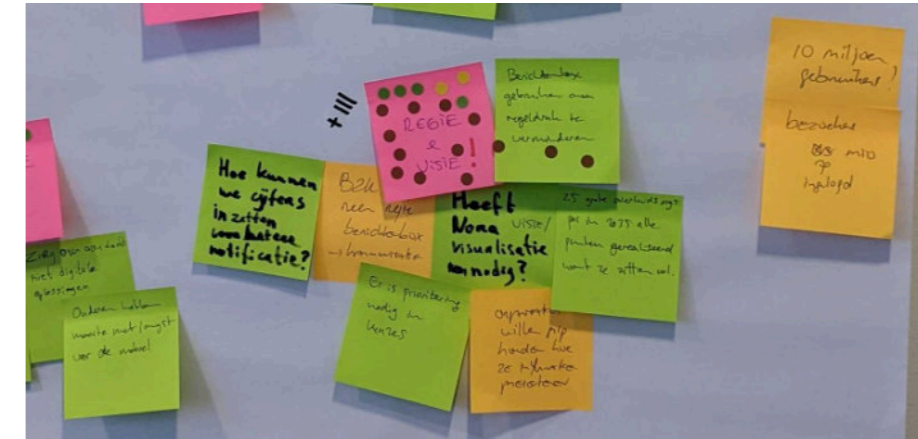
Een verschijnsel dat hiermee samenhangt is dat er best veel onderzoek gedaan wordt naar de behoeften van burgers rond digitale dienstverlening, maar ook dat onderzoek is versnipperd. Het wordt uitgevoerd door allerlei verschillende overheidsinstanties die lang niet altijd onderling contact hebben. Op de tweede bijeenkomst van ons team gaan we hiermee aan de slag. We hebben allerlei relevante onderzoeksrapporten rond berichten-uitwisseling met de overheid verzameld. Ieder teamlid heeft als huiswerk de opdracht gekregen om één rapport te bekijken en de bevindingen kort te presenteren aan de rest.



Leden van het ontwerpteam presenteren inzichten aan elkaar en maken samen keuzes



Op de één of andere manier had ik verwacht dat de teamleden (die meer in de materie zitten dan ik) al die onderzoeken al wel zouden kennen. Maar dat bleek niet het geval. Na het clusteren van de resultaten stellen we ons de vraag welke inzichten voor ons de meeste prioriteit hebben om mee aan de slag te gaan. De uitkomst is geheel in lijn met de bevindingen uit de Staat: met stip op één staat het onderwerp 'Regie en Visie'.



Als ontwerpteam zijn wij niet degenen die de complete visie kunnen maken, of die zelf de regie kunnen nemen. Dit zijn zaken die het beleid van het hele ministerie raken, en zelfs de politiek. Wat we wél kunnen doen is het perspectief opzoeken van burgers. En met die burgers, in co-creatie, onderzoeken wat voor hen prioriteit heeft. Dit gaan we dan ook doen in de vervolgsessies van ons ontwerpteam.

Inzicht: focussen op de leefwereld van burgers helpt bij het omgaan met de complexiteit van je vraagstuk

Wat we daarnaast moeten doen, is bepalen hoe we omgaan met de grote hoeveelheid stakeholders. Van sommige stakeholders kunnen wij iets leren, dus die gaan we interviewen als experts. In veel andere gevallen gaat het om draagvlak: steun van de omgeving, zodat datgene wat we ontwerpen ook echt gerealiseerd zal worden. Die partijen gaan we betrekken via een klankbordgroep. Of dat genoeg is, is op het moment dat ik dit schrijf nog niet te zeggen.

Experimenteren

Het wordt me steeds duidelijker waarom in de Staat van de Uitvoering aan de bel getrokken wordt. Omgaan met complexiteit is een lastig probleem, waarvoor geen pasklare oplossingen bestaan. Maar we kunnen wel experimenteren.

In zijn boek 'Leading public design' noemt Bason vier credo's voor design bij de overheid. De eerste is: "Zie alles als een experiment."

Do we ever really know in advance whether a new public policy or service is going to work in a highly specific context? If we don't, we involuntarily end up experimenting with the entire population (Harris and Albury, 2009). Might we instead have to learn in smarter ways, reshaping stage-gate projects into iterative and more open-ended, reflexive learning processes (Senge, 2006)? (...) As Tim Brown (2009) says, 'fail early to succeed sooner'.

Experimenteren is nodig wanneer je oplossingen ontwerpt, zoals bijvoorbeeld een betere Berichtenbox. Maar wij merken dat we ook moeten experimenteren met het ontwerpproces zélf. De modellen voor design thinking vertellen niet hoe je om moet gaan met tientallen stakeholders, conflicterende belangen en gebrek aan gezamenlijke prioritering. Daar zullen we zelf achter moeten komen.

Gelukkig lijkt het erop dat het klimaat daarvoor steeds gunstiger wordt. In november 2022 komt de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren uit. Daarin wordt het overheidsbeleid voor digitalisering voor de komende jaren beschreven. Er staan vijf programmalijnen in, en een passage in de vierde lijn ("Een digitale overheid die waardengedreven en open werkt voor iedereen") trekt mijn aandacht:

Ook zetten we in op meer digitaal vakmanschap en **flexibele, experimentele en open werkwijzen**. Dat doen we niet alleen, maar door samen te werken met mede-overheden, de wetenschap en het bedrijfsleven.

Staat hier wat ik hoop dat er staat? Ik check het via Twitter bij Ron Roozendaal, als kwartiermaker Digitale Samenleving bij Binnenlandse Zaken één van de opstellers van de werkagenda. En jawel:



'Uitgaan van de burger' verankeren in de organisatie

We hebben budget, een interne sponsor én interesse vanuit beleid om te gaan experimenteren met ontwerpend onderzoek. Nu moeten we er nog een epic van maken, die we door het portfolioproces bij Logius kunnen loodsen. Zo zit ik op een dag, samen met een collega van UX research, bij een vergadering van de portfoliomanagers. Ik geef een presentatie over het ontwerpde onderzoek en er gebeurt iets leuks. Eén van de managers vraagt: "Waarom werken we eigenlijk niet altijd op deze manier?"

Stapjes zetten

Het ontwerpde onderzoek is niet de enige plek waar we proberen te werken op basis van de burgerbehoefte. In verschillende teams zijn de UX'ers van Logius steeds meer bezig met het betrekken van burgers, bijvoorbeeld door het doen van gebruikersonderzoek en op basis daarvan verbeteringen door te voeren.

De interesse in de gebruikers van onze dienstverlening komt niet alleen maar vanuit de UX'ers: er zijn inmiddels ook product owners, beleidsmedewerkers en anderen mee bezig. Ook vanuit bijvoorbeeld het klantcontactcentrum zijn er initiatieven om behoeften van burgers op de agenda te krijgen. In de routine van het dagelijkse werk is het soms moeilijk te zien, maar er veranderen wel degelijk dingen.

Toch voelt het ook nog wel fragiel. Veel initiatieven zijn afhankelijk van personen – en personen kunnen ook weer vertrekken. Ik herinner me een gesprek dat ik had met Dille van Rijssen, voormalig medewerker bij het Ministerie van BZK. Zij startte in 2014 een initiatief om ontwerpde te werk te gaan: het BZK Beleidslab. Onder deze noemer werkten verschillende teams van beleidsmensen en ontwerpers met burgers aan projecten op het gebied van wonen en energie. Het Beleidslab liep tot 2017 en er is een uitgebreide publicatie over. Naar aanleiding daarvan ging ik met Dille in gesprek. Wat ik me vooral afvroeg was: waarom stopte het?

Het korte antwoord: Dille was de trekker van het project. Zij ging weg bij BZK, en "er kwam geen nieuwe Dille." Al doorpratend noemt ze meer factoren die het succes in de weg stonden. Om te beginnen: iedereen deed het in zijn eigen tijd. "Ik had allerlei afdelingshoofden overgeslagen, dus

Rijksoverheid, Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren, november 2022

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Beleidslab, van ivoren toren naar werkelijkheid, 2016



Inzicht: experimenteren met je ontwerpproces is nodig en mogelijk

die hadden er niks mee en mensen kregen er geen tijd voor. En dat is natuurlijk funest.” Wat ook meewerkt was dat er geen prikkels waren voor leidinggevendenden om innovatie te ondersteunen: “Ze werden er niet op afgerekend of aangesproken.” En dan waren er nog ongemotiveerde teamleden, gedoe met budgetten en andere bureaucratische rompslomp.



Inzicht: het is een risico als de ontwerpende aanpak alleen verbonden is aan enkele individuen

Ondanks dit alles waren de lab-projecten een succes: zelfs de grootste criticaster uit het team was na afloop helemaal om. Maar toen vertrok Dille en daarmee hield het op. Haar verhaal is een inspiratie en een waarschuwing. Is het mogelijk om de werkwijze blijvend te veranderen?

Structurele veranderingen

Na ons gesprek met de portfoliomanagers gebeurt er in elk geval één ding: samen met een UX-researcher word ik uitgenodigd om voortaan elke week aan te schuiven bij het portfolio-funneloverleg. In dit overleg bekijken de portfoliomanagers welke nieuwe epics (initiatieven en projecten) eraan zitten te komen. Wij zouden hier kunnen signaleren wanneer zo’n epic relevant is voor burgers, en dan meedenken over de beste UX-aanpak.

Na een paar maanden is er nog een kleine, maar niet onbelangrijke ontwikkeling. Het blijkt dat elke nieuwe en kansrijke epic goedgekeurd moet worden door een groep mensen: het Logius Portfolio Overleg (LPO). Om een epic voor te leggen aan het LPO moet een formulier worden ingevuld, waarin de epic owner moet aangeven of hij heeft overlegd met (waar relevant) afdelingen als Communicatie, Control en Juridische Zaken. Nu wordt ook “UX” toegevoegd aan dit rijtje. Zouden we voortaan serieus inspraak krijgen?

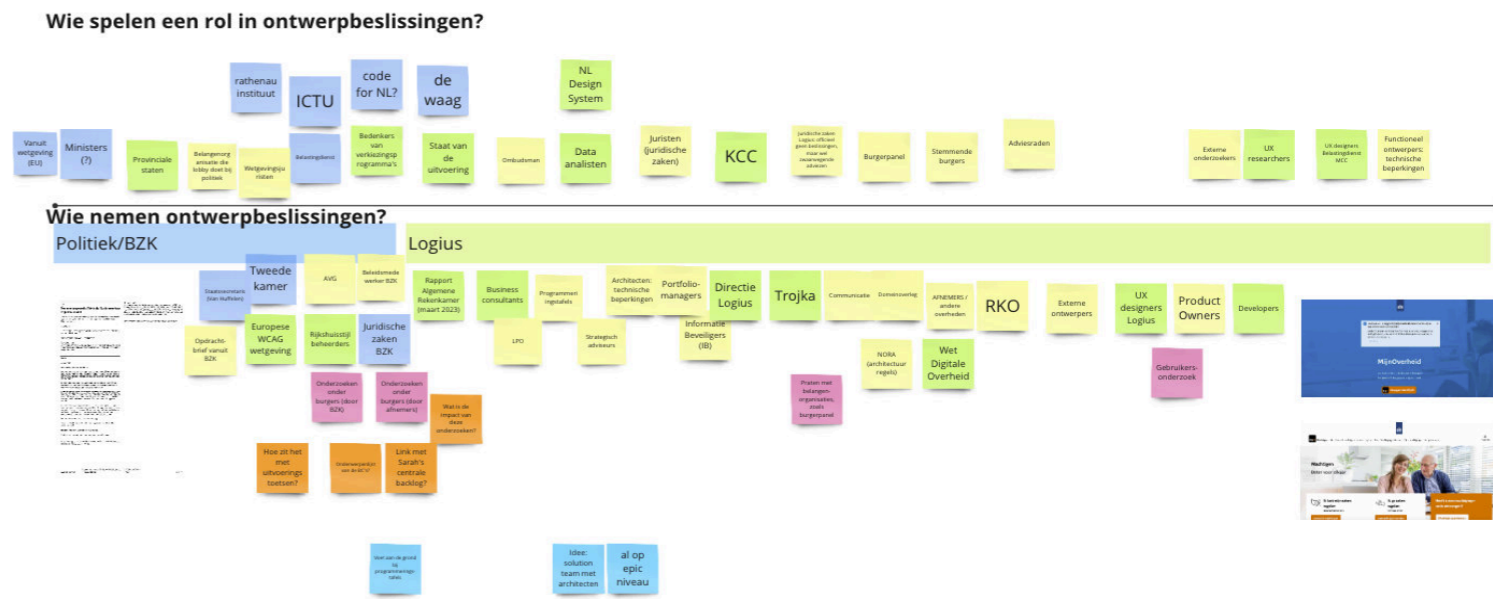
De maanden gaan voorbij... En niemand benadert ons. Ook niet bij epics waarvan wijzelf vinden dat we er best wat over hadden kunnen zeggen. Met mijn UX-research-collega en onze inclusiecoördinator ga ik in gesprek met een portfoliomanager. Die staat er best voor open om “meer UX” aan het portfolioproses toe te voegen. Maar, zegt hij erbij, het is zijn vak niet. Dus of wij een voorstel willen doen voor een aanpassing op de werkwijze.

Dat blijkt best een lastige vraag te zijn. Want, wat is eigenlijk de huidige werkwijze?

Wie nemen ontwerpbeslissingen?

Nu ik meer contact heb met de portfoliomanagers, heb ik iets meer gekregen op de manier waarop we bij Logius beslissingen nemen over de inhoud. Ik noem ze ontwerpbeslissingen: alle beslissingen die beïnvloeden hoe de dienstverlening uiteindelijk werkt voor de gebruiker. Ik weet dat opdrachten gewoonlijk bij ons komen vanuit Binnenlandse Zaken, en dan via het LPO terecht komen in het Productiehuis: het deel van Logius waar de software wordt gebouwd.

Maar hoe dat precies verloopt, wie er allemaal bij betrokken zijn en op basis waarvan de beslissingen genomen worden? Daar heb ik niet echt zicht op. En de andere UX’ers ook niet. We hebben het gevoel dat we dat proces eerst beter moeten begrijpen, om daarna voorstellen te kunnen doen voor aanpassingen die het meer “ontwerpend” kunnen maken, met meer invloed voor de burger. Daarom wijden we er een workshop aan. Ik heb een Miro-bord klaargezet en daarop plotten we alle partijen waarvan we weten dat ze ontwerpbeslissingen nemen.



We beginnen bij de politiek: de Tweede Kamer, ministers, de staatssecretaris. De Werkagenda geeft voorbeelden van de richting die de politiek ons meegeeft. Maar ik kom ook een motie tegen over de Berichtenbox, waarin ons opgedragen wordt om mensen een herinnering te sturen wanneer die een nieuw bericht na drie weken nog niet geopend hebben. Dit is een wel heel specifieke opdracht – zelfs de Kamer ontwerpt mee!

17

Stemming motie Digitale Berichtenbox MijnOverheid

Aan de orde is de stemming over een aangehouden motie, ingediend bij het debat over de digitale berichtenbox Mijnoverheid,

te weten:

– de motie–Omtzigt over de berichtenbox van de Belastingdienst (26643, nr. 515).

(Zie vergadering van 1 februari 2018.)

De voorzitter:

De motie–Omtzigt (26643, nr. 515) is in die zin gewijzigd dat zij thans is ondertekend door de leden Omtzigt en Middendorp, en luidt:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het van het grootst mogelijke belang is dat belastingplichtigen kennis nemen van de belangrijke berichtgeving door de Belastingdienst en andere overheidsinstellingen;

constaterende dat de overheid geen kennis heeft welke berichten uit de berichtenbox van de Belastingdienst of mijnoverheid.nl wel of niet geopend zijn;

verzoekt de regering te monitoren welke berichten die alleen digitaal verstuurd zijn naar de berichtenboxen niet binnen drie weken geopend zijn, zodat gebruikers van de berichtenboxen herinnerd kunnen worden aan hun belangrijke bericht;

verzoekt de regering tevens ten minste jaarlijks te rapporteren over welk percentage berichten tijdig geopend is door de gebruikers bij de verschillende overheidsorganisaties en de Belastingdienst en welke maatregelen genomen zijn om ervoor te zorgen dat mensen hun berichten lezen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 524, was nr. 515 (26643).

Ik stel vast dat wij hier nu over kunnen stemmen.

In stemming komt de gewijzigde motie–Omtzigt/Middendorp (26643, nr. 524, was nr. 515).

De voorzitter:

Ik constateer dat de leden van de fracties van de SP, de PvdA, GroenLinks, DENK, 50PLUS, D66, de VVD, de SGP, het CDA, de ChristenUnie, de PVV en FvD voor deze gewijzigde motie hebben gestemd en de leden van de fractie van de PvdD ertegen, zodat zij is aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Inzicht: als je de burger invloed wilt geven, moet je snappen waar de ontwerpbeslissingen genomen worden

Hoe het formeel werkt... en hoe het écht werkt

Naast begrijpen wie er zoal ontwerpbeslissingen nemen, is het ook handig om te begrijpen hoe mensen dat doen: via welk proces. Daar kan ik wel wat informatie over vinden, maar ook dat is versnipperd. Daarom besluit ik het zelf te visualiseren. Ik maak de afbeelding op de volgende pagina en later versie 1.1. Het zijn echte praatplaten – bedoeld om discussie uit te lokken.

Ik print de eerste versie uit, neem hem mee naar kantoor en bespreek hem met verschillende collega's. Ze laten zien welke onderdelen incorrect of incompleet zijn. Maar ik hoor ook iets anders. Een collega merkt op: "Je hebt de formele route, en dan is er hoe het écht gaat. Dat staat hier niet bij."

We bespreken dat het formele proces eigenlijk slechts een bezegeling is van het werkelijke proces. Dat echte proces, waarbij allerlei mensen in informeel overleg samen besluiten nemen, is veel ongrijpbaarder. Het is niet zichtbaar, maar het bestaat wel. En daar is Logius zeker niet uniek in.

Gareth Morgan, *Images of organization* (SAGE, 1986)

In 1986 kwam het boek 'Images of organization' van socioloog Gareth Morgan uit. Morgan vertelt hierin dat je door verschillende lenzen kunt kijken als je organisaties probeert te begrijpen. Deze lenzen, of metaforen, tonen allemaal een ander stukje van de werkelijkheid van organisaties.

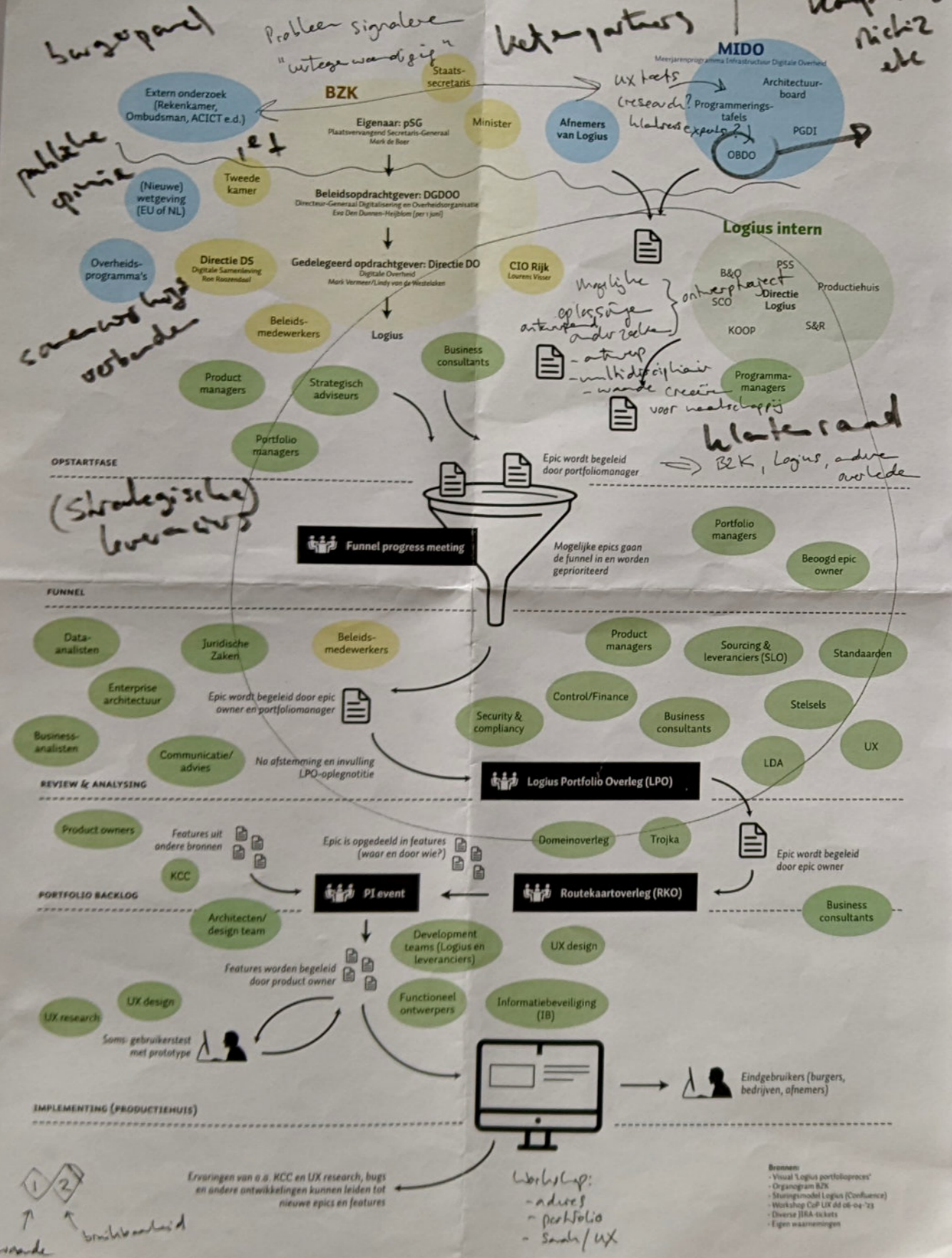
Morgan bespreekt acht metaforen. Toen ik het boek las, zag ik dat ik vooral had geprobeerd om Logius te begrijpen als een machine; de eerste metafoor.

When managers think of organizations as machines they tend to manage and design them as machines made up of interlocking parts that each play a clearly defined role in the functioning of the whole. At times, this can prove highly effective; at others, it can have many unfortunate results.

Maar bij nader inzien herken ik ook veel in de andere metaforen die hij beschrijft. In "de organisatie als brein" gaat het over het creëren van

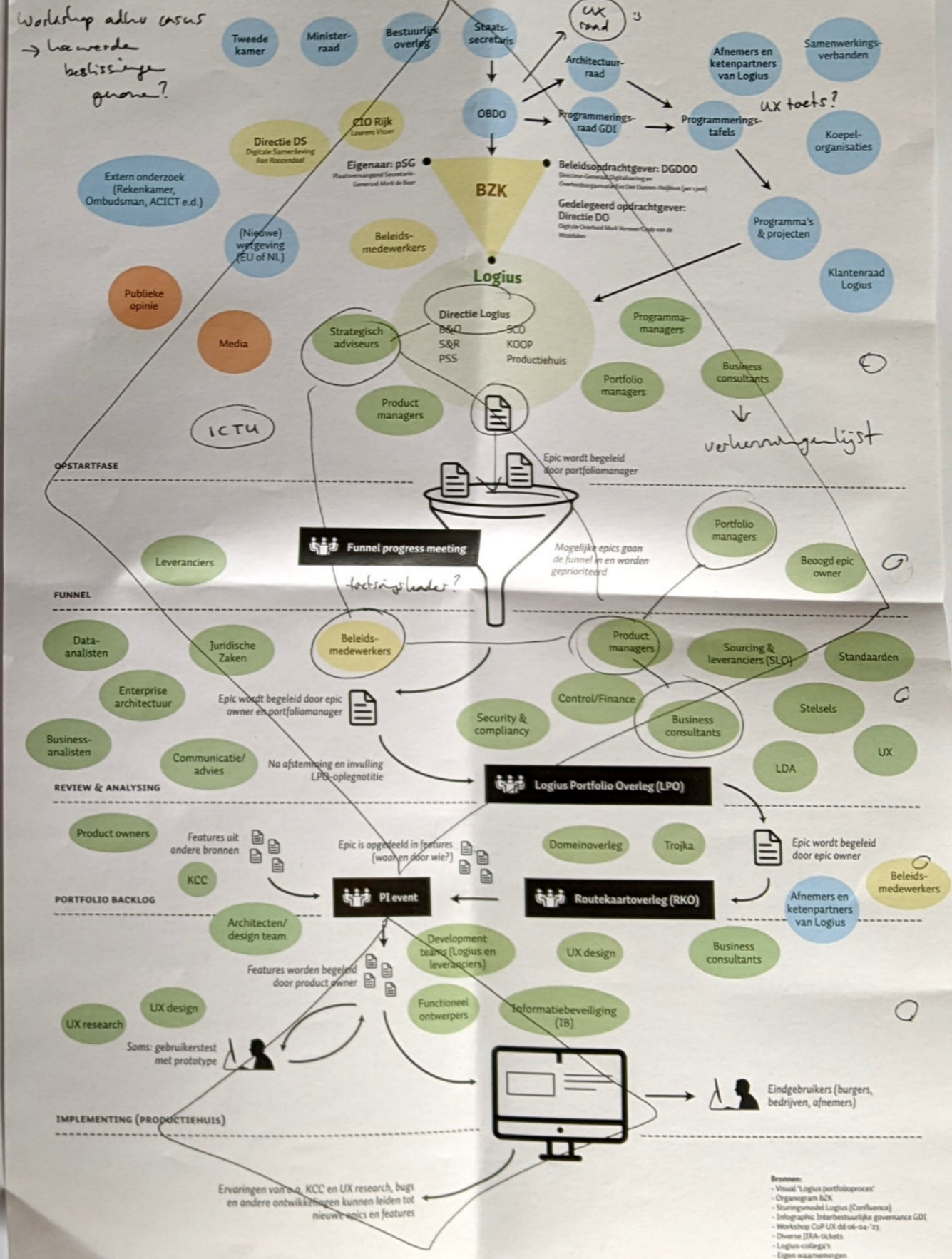
Epics en features bij Logius: oorsprong, proces en stakeholders (versie 1.0)

Work in progress! Correcties en aanvullingen zijn welkom: maaik.de.laat@logius.nl



Epics en features bij Logius: oorsprong, proces en stakeholders (versie 1.1)

Work in progress! Correcties en aanvullingen zijn welkom: maaik.de.laat@logius.nl



- Bronnen:**
- Visual 'Logius portfolioprocess'
 - Organogram BZK
 - Sturingsmodel Logius (Confluence)
 - Informatie Interbestuurlijke governance GDI
 - Workshop CUP UX dd 06-04-'23
 - Diverse JIRA-tickets
 - Logius-collega's
 - Eigen waarnemingen

lerende organisaties en het omgaan met onzekerheid. Bij “de organisatie als cultuur” kijkt hij naar de manier waarop de leden van de organisatie samen een gedeelde werkelijkheid construeren: een idee dat ook al aan bod kwam in het artikel van Ahmee Kim en Mieke van der Bijl-Brouwer.

In “de organisatie als instrument van overheersing” herken ik wel iets vanuit mijn persoonlijke ervaring als werknemer, maar ik zie er vooral een waarschuwing in voor de impact die de overheid als geheel kan hebben op het leven van burgers. Morgan haalt hier de socioloog Max Weber aan, die onderzoek deed naar bureaucratie en overheersing:

For Weber, domination can occur in several ways. First and most obviously, domination arises when one or more persons coerce others through the direct use of threat or force. However, domination also occurs in more subtle ways, as when a ruler imposes his or her will on others while being perceived as having a right to do so.

Een onderwerp waar zeker sinds de Toeslagenaffaire meer aandacht voor is. Wat mij betreft ligt hier ook een rol voor UX'ers, zowel in het zichtbaar maken van deze effecten op mensen als in het helpen voorkomen ervan.

De metaforen gaan niet zozeer over hoe je regels en processen vastlegt in organisaties, maar ze gaan vooral over de onderstroom: de mechanismen die daar onder liggen. Hoe ontstaat bepaald gedrag in een organisatie? En zo kom ik weer terug bij de ideeën van Martin Hetebrij. Regels, procedures en afspraken zijn belangrijk, en daar moeten we iets mee. Maar je komt daar via de mensen.



Inzicht: je kunt een organisatie niet begrijpen door alleen naar de formele processen te kijken

De balans opmaken

Twee elementen zijn dus belangrijk: de mensen en het systeem. Enerzijds het overtuigen van je bredere omgeving – ook de collega's die niet zo bezig zijn met de burger. En anderzijds veranderingen structureel maken, zodat het niet meer afhankelijk is van individuen. Als UX'ers zijn we bezig op beide niveaus. Wat doen we, en wat hebben we daarmee bereikt?

De mensen

Op allerlei manieren proberen we mensen enthousiast te maken voor een ontwerpende werkwijze die begint en eindigt in contact met burgers. Het laten ervaren van die werkwijze en dat contact lijkt het meeste effect te hebben op mensen. Maar dat kan niet altijd. En dan is *storytelling* ook waardevol: vooral de filmpjes van de twee designsprints hebben effect.

Als UX'ers blijven we zoeken naar meer manieren om collega's te bereiken. In 2022 deden we een “UX-weggeefactie”, waarbij we teams vrijblijvend een paar uur advies gaven. Hiermee bereiken we een paar teams die ons nog niet eerder inschakelden. Verder gebruiken we onze PI events: organisatiebrede evenementen waar veel collega's tegelijk aanwezig zijn. In december '22 laten we collega's bijvoorbeeld ervaren hoe het is om Mijn Overheid te gebruiken zonder het beeldscherm te zien, om aandacht te vragen voor toegankelijkheid. En op het event van maart '23 bemannen we een informatiekraam, volgehangen met quotes uit gebruikersonderzoek.

Al bereiken we nog niet alle 1000 medewerkers, het begint te komen.

De machine

Maar als je de Logius-organisatie beschouwt als een machine, dan zie je in de blauwdruk van die machine nog steeds weinig terug van de burger.

Er gebeurt wel iets. Langzaam begint “UX” betrokken te worden in het portfolioproses, zoals ik heb beschreven. En daarnaast (dat had ik nog niet beschreven) krijgen mijn collega's van UX-research een formele positie. Waar wij designers nog steeds gezien worden als lid van ontwikkelteams, zitten de researchers nu formeel in de afdeling Strategie en Regie. En dat blijkt inderdaad te helpen: ze worden steeds vaker al in het begin van opdrachten betrokken, om het perspectief van burgers te onderzoeken.

Begin 2022 wordt een coördinator Inclusie aangenomen. Ook zij gaat op zoek naar manieren om het burgerbelang structureel mee te nemen. We praten over normen en kaders voor UX. Over het meten van de gebruikerservaring en het vastleggen van afspraken hierover. Over het opzetten van een designteam en het werken met design principes.

We zijn er nog niet, maar ideeën hebben we genoeg.

De waarden van mijn collega's

Het gaat dus om de mensen en om het systeem. Het systeem heb ik geprobeerd te doorgronden, maar hoe zit het met de mensen? Ik besloot één van onze PI events te gebruiken om met veel verschillende collega's in gesprek te gaan.

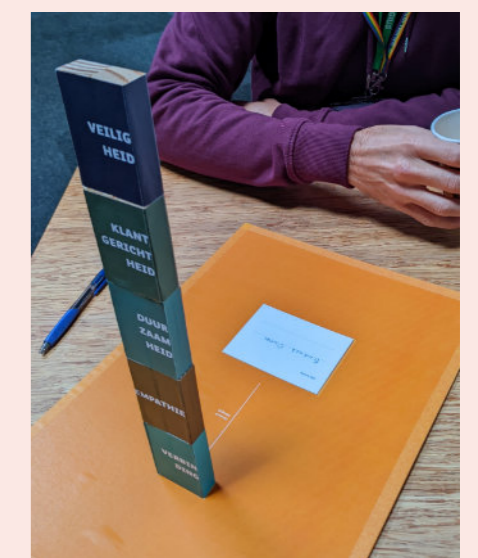
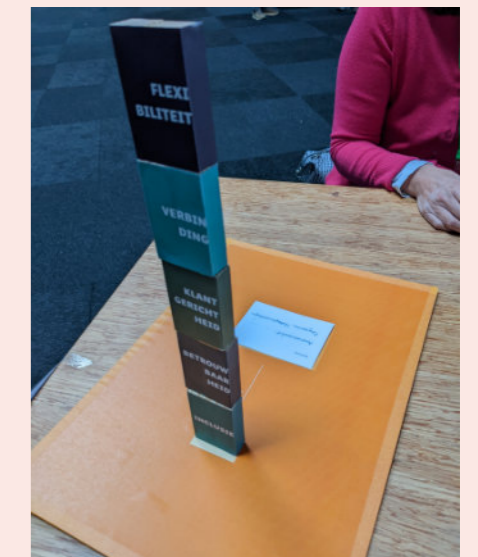
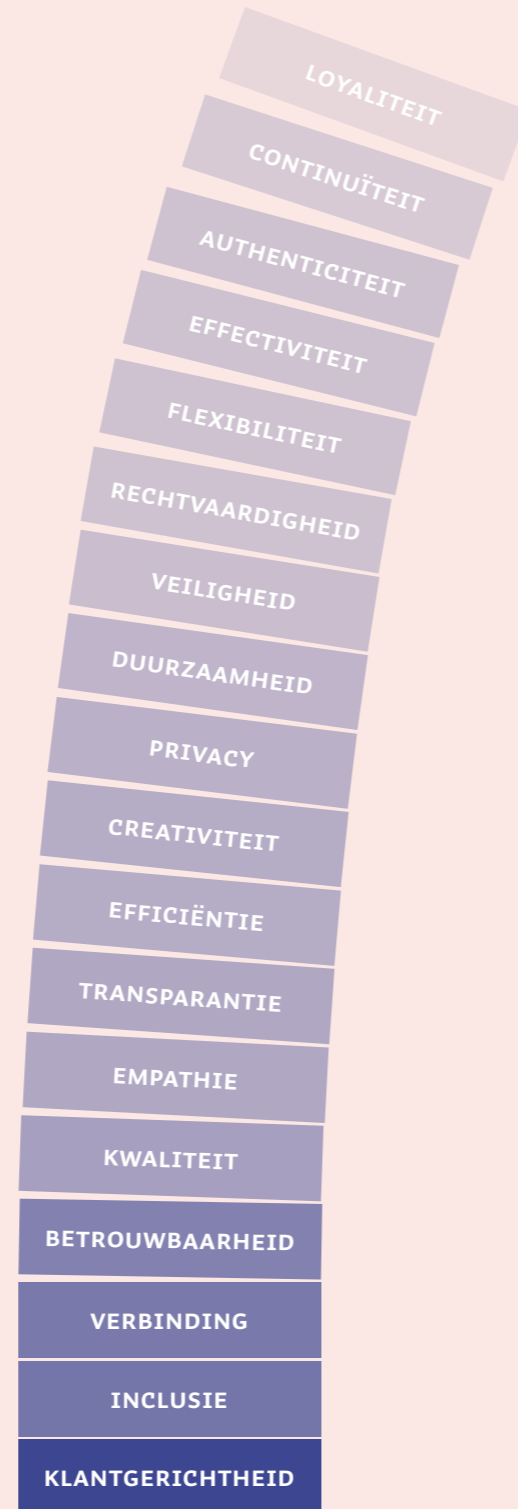
Ik besprak met 15 collega's uit uiteenlopende functies wat zij zien als de belangrijkste waarden in hun werk, en hoe dat terugkomt in de manier waarop ze werken. Als *conversation piece* hierbij heb ik een spel ontworpen. Er zijn 15 houten blokjes die elk een waarde vertegenwoordigen, en ik heb mensen gevraagd om een torentje te bouwen van de waarden die voor hen het belangrijkste zijn. (De termen had ik voornamelijk uit de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren gehaald, en uit het Logius sinterklaasgedicht.) Er waren ook blanco blokjes voor ontbrekende waarden: daarvan zijn er uiteindelijk twee gebruikt.

Vanaf een blokje of vier werd de toren wankel: dit hielp mensen om keuzes te maken.

Wat me het meest verraste, was de grote voorkeur voor de zachtere waarden. Van tevoren had ik verwacht dat de meeste collega's, in navolging van onze directie, zouden kiezen voor termen als veiligheid, continuïteit, efficiëntie en effectiviteit. In de infographic hiernaast zie je dat dat niet het geval was. De populairste waarden waren respectievelijk: klantgerichtheid, inclusie, verbinding en betrouwbaarheid.

Neem dit beeld echter niet te serieus: termen bleken namelijk verschillende betekenissen te hebben voor mensen. Voor de één ging klantgerichtheid over de klanten van Logius (vaak andere overheidsorganisaties). Voor de ander is de klant de burger. Voor de één ging 'betrouwbaarheid' over onze systemen: de uptime van de DigiD-servers. Maar voor een ander stond het voor de betrouwbaarheid van hemzelf, als mens. Je kunt deze afbeelding dus niet goed interpreteren zonder de achterliggende verhalen te kennen.

Dat neemt niet weg dat de meerderheid van de gesprekken over zachte waarden ging, met name over een prettige samenwerking met collega's. Dit voedde mijn ideeën over samenwerking in teams.



Een model voor het creëren van ruimte voor burgers

Wat heb ik zelf geleerd van mijn onderzoek en wat zouden anderen hieraan kunnen hebben?

Ik heb gemerkt dat het nodig was om aandacht te besteden aan drie niveaus: mezelf, mijn team en mijn organisatie. Voor elk van die niveaus heb ik een aantal aandachtspunten beschreven die me hielpen om de situatie te begrijpen en te lijf te gaan. Samen vormen deze thema's een model voor het maken van ruimte voor burgers:



In de loop van mijn onderzoek heb ik gesproken met veel ambtenaren die ook worstelen met de vraag hoe ze ruimte kunnen maken voor burgers. Niet alleen mijn directe collega's, maar ook bijvoorbeeld zo'n 20 leden van de Rijksbrede Onderzoeksgemeenschap. Velen gaven aan dat ze tips of tools nodig hadden. Aan de hand van het model kan ik mijn inzichten hierover delen. In gesprekken en presentaties, maar ook op de website die ik ontwikkel: www.makenmogelijkmaken.nl.

De publicatie die je nu leest kan ik waarschijnlijk niet breed verspreiden. Daarbij is de vorm (een lopend verhaal) niet handig voor collega's die praktische inzichten zoeken waarmee ze zelf vooruit kunnen. De site is daar juist wel voor bedoeld. Op de site geef ik toelichting over het model,

inclusief de theoretische basis en voorbeelden. De inhoud van de site is gebaseerd op deze publicatie, maar anders geformuleerd.

Een korte samenvatting van het model

Je nieuwe rol accepteren

Hier introduceer ik de gedachte dat je bewust de rol van mogelijk-maker op je kunt nemen en waarom je dat zou moeten doen.

Nieuwe rol, nieuwe vaardigheden

Over het feit dat mogelijk-maken *politiek handelen* vereist.

Zie het als een spel

Over het omgaan met weerstand en bureaucratie.

Samen ontwerpen

Over het hanteren van een ontwerpde aanpak met je team.

Burgers respectvol betrekken

Op basis van mijn onderzoek naar de vraag wat burgers belangrijk vinden wanneer ze samenwerken met ambtenaren.

Experimenteren met complexiteit

Ontwerpen bij de overheid brengt speciale uitdagingen met zich mee, o.a. door de ingewikkelde processen en grote hoeveelheid stakeholders.

Maak het groter dan jezelf

Waarom het belangrijk is om de ontwerpde aanpak voorbij losse initiatieven te brengen.

Verandering verankeren

Over het onderzoeken waar en door wie eigenlijk ontwerpbeslissingen genomen worden, en hoe de burger invloed kan krijgen.

Neem de mensen mee

Over de gedachte dat je een organisatie niet alleen moet bekijken als een machine en wat dat betekent voor het mogelijk-maken.

Mijn onderzoek in het grotere geheel

De overheid en de ontwerpsector: twee verschillende werelden die zich moeilijk bij elkaar laten brengen. Maar we zijn bij Logius niet de enigen die dat proberen. In het afgelopen jaar zag ik steeds meer initiatieven langskomen die ontwerp en overheid willen verenigen: trainingen, bijeenkomsten en zelfs een heel programma, waarin overheid en creatieve industrie de handen ineenslaan: de pilot Ontwerpende Aanpak.

www.ontwerpende-aanpak.nl – gezien 20 mei 2023

Binnen de overheid

Veel van die initiatieven worden getrokken door bureaus, maar er gebeurt ook steeds meer binnen de overheid. De Rijksoverheid heeft innovatielabs als Novum en Digicampus. Gemeenten als Den Haag en Amsterdam bouwen flink aan hun ontwerpteams. Binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid wordt het Makers Collectief opgericht, met hulp van de Embassy of Safety. Maïke Klip blijft aan de weg timmeren. Bij het Ministerie van BZK wordt voor het eerst een beleidsontwerper aangenomen. En het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt een heus innovatieteam te hebben. In mei 2023 plaatsten ze twee vacatures voor een ‘Strategisch adviseur Innovatie en Participatie’, die:

www.worlddesign-embassies.com/project/makers-collectief/ – gezien 20 mei 2023

(beleids)medewerkers binnen het ministerie gaat activeren en begeleiden in hun zoektocht naar nieuwe/creatieve manieren om structureel betrokkenheid en input te krijgen van degene voor wie we beleid maken. (...) Als ministerie willen we zoveel mogelijk werken vanuit de praktijk: met en voor de mensen om wie het gaat. Om zo beleid te maken dat voor iedereen werkt.

Dat geeft de burger ambtenaar moed!

Vanuit de wetenschap

In de academische wereld zijn er de mensen die ik al noemde: Christian Bason, Mieke van der Bijl-Brouwer, Arwin van Buuren. Maar daarnaast zijn er vele anderen die ik niet allemaal kon citeren. Sabine Junginger bijvoorbeeld, die een artikel schreef met de provocerende titel “*Design Legacies: Why service designers are not able to embed design in the organization*”. En Emma Blomkamp, die zich bezig houdt met beleidsontwerp en daarvoor het “Systemic Design Practice Wheel” ontwikkelde.

Geert Brinkman e.a.,
Making way for design thinking in the public sector: a taxonomy of strategies in Policy Design and Practice, 20 april 2023

Al deze wetenschappers werden genoemd in, of werkten zelfs mee aan een artikel dat in april 2023 uitkwam. “*Making way for design thinking in the public sector: a taxonomy of strategies*” heet het, dus toen ik dat zag veerde ik wel even op. Hadden zij nou precies hetzelfde onderzocht als ik? Dat bleek zo te zijn – en tegelijk ook niet.

De auteurs hebben gekeken welke strategieën gebruikt worden door ontwerpers bij bureaus, ingehuurd door de overheid, om ruimte te maken voor een ontwerpende aanpak. Hun conclusie is niet mals: in niet één van de 14 onderzochte cases is geprobeerd om de structuur en standaardwerkwijze van de betrokken overheidsorganisaties duurzaam te veranderen.

“Furthermore, besides providing training to build individual design competencies, **none of the strategies identified in this study are directly aimed at reconfiguring established design legacies. At present, hardly any institutional work is undertaken to support the application of design thinking. By focusing on the interactions between people, existing practices, routines, norms, and structures of public organizations remain in place. The strategies identified in this research are thus mainly effective in making the application of design thinking a one-off success.**”

De auteurs merken op dat dit te maken kan hebben met het feit dat ze alleen cases hebben onderzocht waarbij de designers van buiten kwamen – en het veranderen van *design legacies* van buitenaf is notoir moeilijk. Ze geven dan ook aan dat meer onderzoek nodig is naar strategieën voor het maken van ruimte voor design thinking van binnenuit:

To support the application of design thinking in the public sector in the long run, additional strategies need to be found that instigate lasting organizational change (Komatsu et al. 2021; Vink et al. 2021a), or even a “tilting of whole systems toward new ways of working” (Lewis 2021). This is an important topic for further research.

In 2021 begon ik mijn onderzoek vanuit een persoonlijke behoefte. Om dat nu in een wetenschappelijke publicatie weerspiegeld te zien, betekende wel wat voor me. Ik had een leuk gesprek met hoofdauteur Geert Brinkman, promovendus aan de Erasmus Universiteit. Samen trokken we de conclusie dat overheid en wetenschap elkaar nodig hebben. We spraken af om contact te houden en te kijken hoe we kunnen samenwerken.

Het artikel en het gesprek helpen me om te begrijpen waar ik sta in het hele krachtenveld. Ontwerpen voor de publieke zaak krijgt steeds meer belangstelling. Maar ‘mogelijk maken’ in de organisaties is nog steeds onderbelicht. Terwijl het echt noodzakelijk is als we voorbij het niveau van losse projecten willen komen.

Tabo Goudswaard &
Jetske van Oosten,
Maakkracht
(Business Contact, 2022)

In het boek ‘Maakkracht’ worden 5 rollen besproken die makers kunnen aannemen bij het benaderen van complexe vraagstukken. Eén van die rollen lijkt wel wat op de Mogelijk-maker: de ‘Waarmaker’ (het klinkt zelfs bijna hetzelfde). Hierover zeggen de auteurs:

De Waarmaker zorgt voor verandering door maakruimte te scheppen en dit een plek te geven ín het systeem.

Dat is zeker wat ik wil doen. En wanneer het lukt om iets te veranderen, geeft dat ontzettend veel voldoening. Ik wil daarnaast nog wat toevoegen aan deze rol: het zoeken naar contact met gelijkgestemden binnen de overheid. De behoefte tot mogelijk maken (of waarmaken) voelen veel ontwerpers én collega-ambtenaren die zich misschien geen ontwerper noemen, maar wel degelijk op zoek zijn naar het perspectief van de buitenwereld. Aan al deze mensen wil ik met mijn onderzoek concrete handvatten geven om zélf die ruimte te scheppen.

‘Mogelijk maken’ zal er ook niet overal hetzelfde uitzien. Zelfs in een klein land als Nederland is ‘de overheid’ een veelkoppig monster dat bestaat uit ministeries, uitvoeringsorganisaties, gemeentes, provincies, agent-schappen en ga zo maar door. Voor echte verandering van binnenuit hebben we heel veel mogelijk-makers nodig. Met mijn onderzoek wil ik het bewustzijn hiervan en de discussie hierover aanwakkeren. Verandering veroorzaken kan misschien zwaar zijn – maar vele handen maken licht werk.

Conclusie



Deelnemers aan een co-creatiesessie vragen zich af wat de overheid kan leren van de dienstverlening van IKEA en McDonalds.

De vierde sessie van ons ontwerpende onderzoek is een co-creatie-middag waar tien burgers aan meedoen. Ik heb hiervoor een plek geregeld op het kantoor van een welzijnsorganisatie in het zuiden van het land. Drie medewerkers van deze organisatie zijn nieuwsgierig en doen met ons mee. De volgende dag krijg ik een appje van één van hen: “Mag ik vragen hoe die werkvorm van jullie heette? Want we willen het zelf ook gaan proberen.”

Op het moment van schrijven is het ontwerpend onderzoek voor Mijn Overheid nog steeds bezig. We hebben twee uitgebreide co-creatie-sessies gehad met groepen burgers en het is opvallend hoe enthousiast alle deelnemers reageren. Het is nog te vroeg om te zeggen wat het onderzoek concreet heeft opgeleverd aan verbeteringen voor de Berichtenbox. In elk geval is duidelijk dat de teamleden veel hebben geleerd over de context van communicatie tussen burgers en overheid. Wat al waardevol is op zich.

Er begint zich ook een manier van samenwerken af te tekenen tussen mij en de ontwerpers van het bureau dat ons begeleidt. Ik merk dat we elk onze eigen positie hebben. Zij kunnen, als buitenstaanders, net wat makkelijker het team uitdagen om anders te werken, anders te kijken. Ik merk dat mijn positie als insider helpt om te begrijpen welke activiteiten het meest zinvol zijn voor het team. En wat nodig is om er effectief intern en extern over te communiceren.

Een antwoord op mijn vraag

Mijn onderzoek begon als een persoonlijke zoektocht naar wat het betekent om als UX-ontwerper ingebed te zijn bij de overheid. Mijn plek aan het eind van het ontwerpproces voelde niet goed. Dat motiveerde me om verder te kijken naar het geheel van ontwerpbeslissingen waar ik deel van uitmaakte, en naar de positie van burgers daarin. Mijn onderzoeksvraag werd: “Hoe kunnen ambtenaren bij het ontwerpen van digitale dienstverlening meer ruimte maken voor de behoeften van burgers?”

Ik begon met kijken naar ontwerpprocessen, en ontdekte vervolgens dat ik ook met mijn organisatie aan de slag moest. Om effectief te kunnen ontwerpen is een vruchtbare omgeving nodig. Is die omgeving er niet, dan kun je als ambtenaar *mogelijk maken* toevoegen aan je rol. Dit is een ontwerpprobleem op zich, waarbij je aandacht moet besteden aan drie niveaus:

1. **Jij:** bewustzijn van je rol als mogelijk-maker
2. **Maken** met je team: experimenteren met de ontwerpende aanpak
3. **Mogelijk maken** in je organisatie: de bredere organisatie betrekken en zoeken naar structurele verandering

Gaandeweg ontdekte ik dat mijn droom van een ontwerpende overheid, waarin ambtenaren en burgers samen optrekken, door veel mensen binnen en buiten de overheid gedeeld wordt. Ik heb heel veel van deze mensen geleerd. Ik ontdekte ook dat mijn specifieke invalshoek belangrijk, maar nog onderbelicht is. Dus ik wil ook iets teruggeven waar andere onderzoekers en (met name) mogelijk-makers mee uit de voeten kunnen.

Een idee voor het vervolg

Met de drie gebieden uit het model – jij, je team, je organisatie – beschrijf ik een steeds groter wordende wereld. En die wereld zou nog wel wijder mogen zijn, want het houdt niet op bij je eigen organisatie. Zoals ik al eerder zei: dé overheid bestaat niet. Het gaat om allerlei afzonderlijke organisaties die niet zonder elkaar kunnen.

Ook in het project voor Mijn Overheid merkten we al snel dat Logius en BZK samen met allerlei andere partijen de gebruikerservaring maken. Ik heb al benoemd hoe belangrijk het is om, al doende, te onderzoeken hoe je die samenwerking vormgeeft. Dit is iets waar ik in mijn eigen werkpraktijk graag verder mee aan de slag wil. Dat betekent ook dat ik contact moet blijven zoeken met gelijkgestemden buiten Logius. Daar kunnen het model en de website over mijn onderzoek een belangrijke rol bij spelen. Hiervoor wil ik de site de komende tijd nog verder testen en verbeteren. Ook wil ik met ambtenaren gaan onderzoeken in hoeverre het model ze kan helpen.

Tenslotte

Na twee jaar onderzoek kan ik zeggen: het was nuttig, leerzaam, interessant – en nog lang niet af. Ik heb samen met vele collega’s best wat bereikt. Ook ben ik positief verrast door de goede wil van veel mensen binnen en buiten mijn organisatie. Toch wordt er nog lang niet structureel ontworpen vanuit de leefwereld en behoeften van burgers. Bij Logius niet, en bij andere overheden ook niet. Meer onderzoek is absoluut nodig!

Lexicon & dankwoord

Lexicon

JIJ (ALS MOGELIJK-MAKER)

Veel ambtenaren zijn op zoek naar manieren om de burgerbehoefte leidend te laten zijn in hun werk. Zij kunnen de rol van mogelijk-maker op zich nemen. Als mogelijk-maker kies je er bewust voor om ruimte te maken in je organisatie voor een andere manier van werken. Dat vraagt om bepaalde vaardigheden, zoals het vermogen om te relativeren.

MAKEN

Het ontwerpen en realiseren van beleid en dienstverlening. Bij de overheid is dit altijd teamwork. De kunst is om de juiste mensen te betrekken, te werken vanuit de behoefte van de (relevante) burgers én het vraagstuk op een ontwerpende manier aan te pakken. Dit is vrij nieuw voor de overheid. Als team zul je moeten experimenteren!

MOGELIJK MAKEN

Structureel ruimte maken in je organisatie om te werken volgens de ontwerpende aanpak, op basis van de burgerbehoefte. Hierbij besteed je aandacht aan de processen en structuren ('de machine'), maar je moet ook de mensen mee zien te krijgen.

ONTWERPENDE AANPAK

Ontwerpend te werk gaan betekent voor mij dat je in elk geval met een multidisciplinair team werkt, de 'vraag achter de vraag' onderzoekt en meerdere mogelijke oplossingen bedenkt, prototypes maakt en deze test. Altijd in samenwerking met de burgers om wie het gaat. Ontwerpen bij de overheid is ingewikkeld, onder andere door de grote hoeveelheid stakeholders. Daarom is het nodig om al experimenterend te zoeken naar de beste werkwijze.

SAMENWERKING

Om de gebruiker echt centraal te kunnen stellen, moeten ambtenaren samenwerken. Samenwerken met burgers, bedrijven en organisaties – maar ook samenwerken binnen de overheid. Tussen overheidsorganisaties, en binnen die organisaties. Ontwerpers kunnen hierbij een rol spelen. Daarvoor moeten we oude opvattingen over de ontwerper als 'probleemoplossend genie' aan de kant zetten. Ontwerpers kunnen (mits ze op tijd betrokken worden) ook begeleider zijn van een creatief proces, waarbij alle relevante betrokkenen bijdragen aan nieuwe oplossingsrichtingen.

BURGERBEHOEFTE

Het wordt bij de overheid steeds normaler om burgers te betrekken bij het ontwerp van dienstverlening. Vaak doen we dat aan het eind van het ontwerpproces – om te checken of onze ontwerpen begrijpelijk en gebruiksvriendelijk zijn. Het is minder gangbaar om vanaf het begin al uit te gaan van de behoeften van mensen. Toch is dit (niet verrassend) het eerste ontwerpprocedure van de overheidscommunity Gebruiker Centraal: "Zet de gebruiker centraal". De grote uitdaging is om dit waar te maken.

INVLOED

Invloed is belangrijk op twee manieren. In de eerste plaats: invloed voor burgers. Hun behoeften bepalen niet altijd er gemaakt wordt. Om dit te bereiken moet er iets veranderen in de ontwerpprocessen van overheden. En daar zit de tweede vorm van invloed: als je als ambtenaar iets in gang wilt zetten, heb je zelf ook invloed nodig. Wat kun je bereiken als je weinig formele macht hebt?

ONTWERPBESLISSING

Elke beslissing die invloed heeft op de gebruikerservaring van de dienstverlening. Bij de overheid worden veel ontwerpbeslissingen genomen door mensen die zichzelf geen ontwerper noemen: politici, beleidsmedewerkers, managers, business consultants etc. Deze beslissingen zijn lang niet altijd gebaseerd op de burgerbehoefte. Omdat andere dingen prioriteit hebben, of omdat niet duidelijk is wat de burger het hardst nodig heeft.

DE BURGER

De burger bestaat natuurlijk niet. Je kunt eigenlijk niets ontwerpen zonder in te zoomen: over welke burgers gaat het precies, in welke situatie? Hetzelfde geldt trouwens voor termen als 'gebruikers' of 'mensen.' Kortom, wanneer ik spreek over de burger is dat om zuiver praktische redenen.

Dankwoord

Ik had deze master niet kunnen doen zonder de hulp van een heleboel mensen.

Allereerst Jeroen Dommisse, die ons gezin draaiend hield als ik weer eens in Rotterdam was of zat te schrijven. Onze kinderen Jona en Louise, die me motivatie gaven om de opleiding snel af te ronden :-). En mijn familie en vrienden, die me aanmoedigden wanneer dat nodig was.

Alle collega's bij Logius die met me meedachten en -werkten, met name de UX'ers: Christien, Astrid, Madelon, Eline, Kim, Aline, Jan, Anton en Suze. De experts die ik heb gesproken, waaronder Suzanne Potjer, Marcello Noto, Jeroen Vonk, Patricia de Jonge, Dille van Rijssen en Ron Roozendaal.

De docenten: Hanneke, Harma, Sietske, Jop, Jan, Linda, Meike en Moniek. En natuurlijk mijn klasgenoten, zonder wie de opleiding lang niet zo leuk was geweest: Baukje, Anne Karin, Milou, Ramon, Berber, Lyzanne, Jie, Wouter en Martine.

Bedankt!



Binnen de overheid gaan steeds meer stemmen op om 'burgers centraal te stellen' bij het ontwerpen van dienstverlening. Maar hoe doe je dat eigenlijk, in de praktijk?

Als ontwerper bij een overheidsorganisatie onderzocht Maaïke de Laat deze vraag. Ze kwam tot de conclusie dat je als ontwerpende ambtenaar twee taken hebt: ontwerpen maken, maar ook ontwerpen *mogelijk maken*.

Uitgaan van de leefwereld van burgers is bij overheden niet de dagelijkse praktijk: de meeste ontwerpbeslissingen worden genomen op basis van andere prioriteiten. Dus als je aan de slag wilt met burgers, moet je ook aan de slag met je eigen organisatie. In deze publicatie onderzoekt Maaïke wat je kunt doen als je weinig macht hebt, maar toch iets wilt veranderen.