

INFORMATIEBELEID, EEN BASIS VOOR BELEIDSRESULTATEN

Onderzoek naar het informatiebeleid van de gemeente Delft

Delftse Rekenkamer



DATUM

9 mei 2012

VERDONCK, KLOOSTER & ASSOCIATES

Bezoekadres: Baron de Coubertinlaan 1
2719 EN ZOETERMEER

Postadres: Postbus 7360
2701 AJ ZOETERMEER

T 079-368 1000

E info@vka.nl

www.vka.nl

Onderzoekers: Joep Janssen
John Buiting

Delftse Rekenkamer

Postbus 78

2600 ME Delft

T 06-53574246

E rekenkamer@delft.nl

www.delft.nl

VOORWOORD

Voor u ligt het onderzoeksrapport van de Delftse Rekenkamer (DRK) naar het informatiebeleid van de gemeente Delft. De afhankelijkheid van informatievoorziening voor het welslagen van het gemeentelijk beleid neemt toe. Het toenemend belang van een adequaat informatiebeleid, de middelen die er mee gemoeid zijn en met name de bestuurlijke component ten aanzien van kaderstelling en controle zijn overwegingen voor de DRK geweest om voor dit onderzoeksonderwerp te kiezen. Een goed informatiebeleid is een basis voor beleidsresultaten en een efficiënte organisatie.

De centrale onderzoeksvraag is: “Gegeven de belangen die verbonden zijn met het goed functioneren van de informatievoorziening is een professionele opzet en uitvoering van het informatiebeleid onontbeerlijk geworden. De vraag of een en ander bij de gemeente voldoende professioneel is opgepakt vormt daarmee de kernvraag van dit onderzoek. Hierin ligt de vraag besloten of het informatiebeleid van de gemeente Delft doelmatig en doeltreffend is. En wat de beoogde en gerealiseerde baten en lasten van ICT-projecten zijn”.

Ook is in dit onderzoek teruggekeken naar het effect van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek ICT dat in 2000 heeft plaatsgehad.

Zoals gebruikelijk is bij de start van het onderzoek een normenkader (hoofdstuk 5) opgesteld dat functioneert als het toetsingskader. Het normenkader in dit onderzoek sluit aan bij (inter)nationale standaarden in het vakgebied en bij landelijke ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijk informatiebeleid.

De bevindingen van het onderzoek (hoofdstuk 6) zijn afgezet tegen het normenkader. Dit levert conclusies en aanbevelingen op, die zijn opgenomen als deel I van dit rapport.

Ter illustratie en verdieping van het inzicht in informatiebeleid en de betrokkenheid van de gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en ambtelijke organisatie is gekozen voor een casus: de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Bij de onderzoeksbevindingen wordt ingezoomd op de diverse aspecten van informatiebeleid die van belang zijn bij de Wmo. De keuze is gevallen op de Wmo als voorloper van omvangrijke overhevelingen van taken naar gemeenten.

Voor het onderzoek heeft de DRK veel informatie verzameld, ook buiten de gemeente Delft. De DRK is alle contactpersonen en geïnterviewden erkentelijk voor hun medewerking en soms ook kritische blik.

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	3
INHOUDSOPGAVE	5
DEEL I	7
1 Inleiding	9
2 Conclusies	11
2.1 Hoofdconclusie	11
2.2 Deelconclusies informatiestrategie	13
2.3 Deelconclusies besturing en organisatie van de informatievoorziening	15
2.4 Deelconclusies beheer en exploitatie van de informatievoorziening	16
2.5 Deelconclusies beheersing informatievoorziening projecten	16
2.6 Deelconclusies ten aanzien van de aanbevelingen uit 2000	17
3 Aanbevelingen	19
DEEL II	21
4 Overwegingen en onderzoeksvragen	23
4.1 Overwegingen DRK	23
4.2 Onderzoeksvragen	24
4.3 De Wmo als praktijkcase	25
5 Onderzoeksaanpak	27
5.1 Inleiding	27
5.2 Landelijke ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijk informatiebeleid	27
5.3 Afbakening van het onderzoek	29
5.4 Standaarden voor informatiebeleid	30
5.5 Normenkader voor het DRK-onderzoek Informatiebeleid	31
5.6 Gehanteerde werkwijze tijdens het onderzoek	32
6 Bevindingen	33
6.1 Bevindingen informatiestrategie	33
6.2 Bevindingen besturing en organisatie van de informatievoorziening	40
6.3 Bevindingen beheer en exploitatie	48

6.4	Bevindingen beheersing projecten	51
7	Positionering gemeente Delft op basis van de benchmark	57
7.1	Inleiding	57
7.2	Benchmark positionering informatiestrategie	57
7.3	Benchmark positionering besturing en organisatie van de informatievoorziening	58
7.4	Benchmark positionering beheer en exploitatie van de informatievoorziening	59
7.5	Benchmark positionering beheersing projecten	59
7.6	Beschikbare onderzoeksrapportages	59
DEEL III		61
8	Bestuurlijke reactie	63
9	Nawoord	67
BIJLAGEN		69
A	Specifieke onderzoeksvragen	71
B	Specifieke onderzoeksnormen	73
C	Bestudeerde documenten van de gemeente Delft	77
D	Geïnterviewde personen	79
E	Gehanteerde informatiebeleid begrippen	81
F	Open vragen aan benchmark gemeenten	87

DEEL I

Deel I van dit onderzoek bevat de conclusies en aanbevelingen. De basis daarvoor wordt gevormd door de bevindingen in deel II, waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord aan de hand van het normenkader.

1 INLEIDING

Informatie- en communicatietechnologie (ICT) is inmiddels niet meer weg te denken uit de beleids- en bedrijfsprocessen bij overheden en het bedrijfsleven. De hoeveelheid informatie die gecoördineerd, gekoppeld, gebruikt, beheerst en gemanaged moet worden neemt toe. Gemeentes, en organisaties in het algemeen, zijn steeds meer informatieverwerkende en informatieproducerende organisaties. ICT is niet alleen maar een middel om de bedrijfsvoering efficiënter en effectiever te maken of om de dienstverlening te verbeteren. Steeds meer wet- en regelgeving vereisen een goed functionerende ICT-component.

INFORMATIEBELEID

Informatiebeleid is een verzameltitel voor het geheel van doelstellingen, uitgangspunten en richtlijnen voor het gebruik van informatie- en communicatietechnologie binnen een organisatie. Het wie, wat, waar, wanneer en waarmee voor alle elementen van het informatiebeleid en de samenhang ertussen worden in veel organisaties vastgelegd in het informatiebeleidsplan.

In 2000 heeft een rekenkameronderzoek naar het ICT beleid¹ in Delft plaatsgehad waarin drie centrale aanbevelingen werden gedaan:

1. Stel een nieuw meerjarig integraal voortschrijdend ICT-programma vast.
2. Versterk de controle van de gemeenteraad (hierna: "raad") op het ICT-beleid en zorg voor een betere aansluiting tussen beleidsdoelen en ICT-producten, -diensten en, -budget.
3. Stel structureel meer fondsen beschikbaar om de ambities van meer klantgerichte werken waar te maken, onder de voorwaarde dat het ICT-programma daarvoor voldoende basis geeft.

Het onderzoek in dit rapport is geclusterd naar vier gebieden:

1. Informatiestrategie
2. Besturing en organisatie van de informatievoorziening
3. Beheer en exploitatie
4. Beheersing projecten

¹ Rekenkamercommissie, (2000), *ICT binnen de gemeente Delft*.

2 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk worden op basis van de bevindingen conclusies geformuleerd in de vorm van antwoorden op de onderzoeksvragen. Na de hoofdconclusie als antwoord op de hoofdvraag volgen de conclusies voor de vier onderzoeksclusters. Hierbij zijn als vertrekpunt de deelvragen van het onderzoek per cluster op een rij gezet in een tekstkader.

2.1 Hoofdconclusie

De kernvraag voor dit onderzoek is of het informatiebeleid bij de gemeente Delft voldoende professioneel is opgepakt. Hierin ligt de vraag besloten of het informatiebeleid van de gemeente Delft doelmatig en doeltreffend is. En wat de beoogde en gerealiseerde baten en lasten van ICT-projecten zijn.

Ook wordt nagegaan of de aanbevelingen uit het Delftse rekenkameronderzoek uit 2000 uitvoering hebben gekregen en eventueel nog inhoudelijk relevant zijn.

De gemeente Delft heeft geen toekomstvast informatiebeleid waarin een samenhangend geheel van beleidsdoelen en -kaders, architectuuruitwerkingen en een projectenportfolio is uitgewerkt. De Delftse informatie-inspanningen zijn vooral gericht op de interne bedrijfsvoering en digitale dienstverlening. Op het gebied van de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven behoort de gemeente Delft tot de koplopers in gemeentelijk Nederland.

Hier staat tegenover dat met het informatiebeleid weinig aansluiting wordt gevonden met de beleidsdoelstellingen op de diverse gemeentelijke beleidsvelden. Door het ontbreken van een informatiebeleidsplan is onduidelijk op welke wijze de gemeente de landelijke beleidsvisies heeft vertaald naar de Delftse situatie en is er geen duidelijk inzicht in welke mate het informatiebeleid bijdraagt aan de primaire gemeentelijke taken en beleidsdoelstellingen van de gemeente Delft. Informatiebeleid wordt onvoldoende gezien als een belangrijke voorwaarde voor het bereiken van beleidsresultaten en maatschappelijke effecten. De informatievoorziening wordt nauwelijks ingezet als middel voor regievoering op ketenpartners die actief zijn op de diverse gemeentelijke beleidsvelden.

De raad en het college van burgemeester en wethouders (hierna: "college") zijn beperkt betrokken bij informatiebeleidsontwikkelingen. Een uniform kader voor besluitvorming en prioritering ontbreekt.

Deze conclusies wijken niet wezenlijk af van de constatering die de toenmalige rekenkamercommissie in 2000 deed.

De aanbeveling om de controle van de raad op het ICT-beleid te versterken en te zorgen voor een betere aansluiting tussen beleidsdoelen en ICT-producten, -diensten en, -budget is niet volledig uitgevoerd. De raad is niet direct betrokken bij de informatiebeleidsvorming. Informatiebeleidsdocumenten worden niet met de raad besproken. Beleidsprioriteiten en projectrisico's worden veelal op ambtelijk niveau afgehandeld. De focus ligt op E-dienstverlening en op het formuleren van

maatschappelijke doelen op de verschillende beleidsterreinen en niet op de effectieve en efficiënte inzet van informatievoorziening om deze maatschappelijke effecten te bereiken.

De rekenkamercommissie kwam in 2000 tevens tot de aanbeveling om een nieuw meerjarig integraal voortschrijdend ICT-programma vast te stellen. In 2003 is met de nota KIS II in overleg tussen college en raad een aanzet gegeven tot een meer integrale sturing op de informatievoorziening binnen de gemeente Delft. Voor de (huidige) onderzoekers is niet helder geworden waarom dit goede initiatief ten aanzien van een meer prominente rol voor de raad en college niet verder is opgepakt. Latere beleidsplannen omvatten voornamelijk de E-dienstverlening van de gemeente, vermindering van administratieve lasten of zijn in een conceptfase gestopt (aanzet voor een informatiebeleidsplan in 2011).

Opgemerkt moet worden dat de ambtelijke organisatie met de invoering van KOERS sinds 1 oktober 2011 wederom is gestart met het ontwikkelen van een informatiebeleidsplan. Tot voor kort ontbrak een goede governance structuur voor de uitvoering van informatiebeleid, waardoor het de vraag was of transparante besluitvorming plaats kon vinden ten aanzien van de bewaking van de budgettaire en de functionele kant van projecten en de doorlooptijden. Met KOERS wordt tevens beoogd de professionaliteit van het informatiemanagement te vergroten. Sinds KOERS is de governance structuur, wat de ambtelijke organisatie betreft, in opzet redelijk op orde. Het GMT is bedoeld als het kristallisatiepunt waar tijd, middelen en kwaliteit samenkomen en in samenhang bediscussieerd kunnen worden en waar besluitvorming integraal kan plaatsvinden. De effectieve werking van deze interne governancestructuur zal in de komende tijd nog moeten blijken. De governancestructuur, daar waar het gaat om de betrokkenheid van het college en de kaderstellende en controlerende taak van de raad, is daarentegen minder duidelijk. Informatiebeleid is geen herkenbaar onderwerp op de bestuurlijke agenda van de gemeente.

Een volledig inzicht in de gemeentebrede kosten van informatisering ontbreekt. Daardoor kan geen relatie worden gelegd met de resultaten en kan er derhalve geen oordeel worden gegeven over de doelmatigheid en doeltreffendheid van informatiebeleid binnen Delft. De onderzoeksvraag of het informatiebeleid van de gemeente Delft doelmatig en doeltreffend is, kan niet worden beantwoord. Ook de onderzoeksvraag wat de beoogde en gerealiseerde baten en lasten van ICT-projecten zijn, kan niet worden beantwoord. Of de aanbeveling uit 2000 om meer fondsen beschikbaar te stellen om de ambities van meer klantgerichte werken waar te maken, kan niet worden vastgesteld.

Wel stelt de DRK dat het management van het beheer en de exploitatie van de centrale ICT-voorzieningen en centrale applicaties voldoende is ingericht. Het versnipperde ICT-landschap en de decentrale werkwijze belemmeren echter de ambities op ketenregie en samenwerking en beperken de efficiëntie van de organisatie. De gemeente heeft terecht besloten de professionaliteit van de decentrale functionele beheer en de exploitatie te verbeteren door deze (tijdelijk) te centraliseren. De plannen om de komende jaren meer gebruik te gaan maken van door externe leveranciers ontwikkelde landelijke applicaties voor gemeenten ondersteunt de DRK. Het leveranciersbeleid moet daarvoor nog wel verder geprofessionaliseerd worden. Door de uitgewerkte en breed

toegepaste methodiek voor projectmanagement is de gemeente Delft goed in staat de informatievoorziening- en ICT-projecten te beheersen.

Als de gemeente Delft wordt afgezet tegen de benchmarkgemeenten heeft Delft in mindere mate een brug weten te slaan tussen de primaire gemeentelijke beleidsvelden en haar informatiebeleid. De organisatie en uitvoering van het informatiebeleid wijkt niet tot nauwelijks af van de benchmarkgemeenten. Evenals bij de gemeenten die vergeleken zijn, is de sturing van de raad op het informatiebeleid beperkt en ontbreekt vaak inzicht in het totaalbudget voor de informatievoorziening.

Samenvattend, concludeert de DRK dat:

1. er voldoende aandacht is voor E-dienstverlening;
2. het informatiebeleid onvoldoende professioneel wordt opgepakt, omdat er op het gebied van informatievoorziening:
 - onvoldoende planmatig wordt gewerkt, waardoor er sprake kan zijn van verborgen risico's en inefficiënties;
 - onvoldoende toekomstgericht wordt gewerkt, waar de beleidseffectiviteit van de gemeente onder kan gaan leiden;
 - een onvoldoende geëxpliciteerde rol en betrokkenheid van het college en de raad is. Een hogere plek op de bestuurlijke agenda stimuleert professioneel informatiebeleid.

2.2 Deelconclusies informatiestrategie

Deelvragen:

- *Is er binnen de gemeente Delft informatiebeleid geformuleerd en is er een informatiebeleidsplan? Voldoet dit aan de gangbare en geaccepteerde definities en eisen?*
- *Sluit dit informatiebeleid aan op de beleidsvisie van BZK en de VNG op de e-overheid, zoals verwoord in de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid?*
- *Draagt dit beleid voldoende bij aan de primaire gemeentelijk taken en ambities van de gemeente Delft (is het in samenhang met het Coalitieakkoord?) en aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente Delft?*
- *Heeft de informatie-huishouding van de gemeente Delft een basisniveau dat zich kenmerkt door eenvoud en functioneel of is het zeer hoogwaardig en state of the art? Of iets daartussenin? Met andere woorden: wat is het ambitieniveau en is dat zinvol?*
- *Welke beleidscyclus wordt gehanteerd en is de rapportage voldoende inzichtelijk om op te sturen door de gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie?*
- *Hoe is informatiebeleid en -management georganiseerd in de gemeente Delft? Functioneert dit voldoende professioneel?*

Delft heeft geen actuele informatiestrategie en geen actueel informatiebeleidsplan waarmee op integrale wijze gestuurd kan worden op het brede spectrum van informatiebeleid. In 2003 is wel

een informatiebeleidsplan (inclusief een rapportageproces over de realisatie van het beleid) opgesteld, maar deze aanpak is niet doorgezet in de jaren daarna. Door het ontbreken van een informatiebeleidsplan is onduidelijk op welke wijze de gemeente de landelijke beleidsvisies heeft vertaald naar de Delftse situatie en is er geen duidelijk inzicht in welke mate het informatiebeleid bijdraagt aan de primaire gemeentelijke taken en beleidsdoelstellingen van de gemeente Delft.

De basisinfrastructuur van de gemeente Delft (netwerk, werkplekken en centrale applicaties) is op orde en te kenschetsen als 'state-of-the art'. De inzet van informatievoorziening is vooral gericht op interne bedrijfsvoering, het voldoen aan wettelijke taken (sociale dienstverlening, basisregistraties, omgevingsvergunning etc.) en E-dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Op het gebied van digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven heeft de gemeente Delft een vooraanstaande positie in Nederland verworven en volgt de @genda 2015 van de VNG. Delft heeft inmiddels een relatief groot aantal van haar dienstverleningsproducten gedigitaliseerd. Dit is gebeurd door, op basis van componenten, zelf systemen te ontwikkelen. Dit laatste kan in de toekomst wellicht beperkend werken in de mogelijkheden om aan te sluiten op landelijk ontwikkelde standaarden, samen te werken met andere gemeenten op het gebied van digitale dienstverlening en kan een grote onderhoudslast opleveren.

Het vinden van aansluiting van het informatiebeleid op de maatschappelijke beleidsvelden uit het bestuursakkoord verkeert in een pril stadium. Informatievoorziening wordt maar beperkt ingezet als middel om beleidsdoelstellingen te bereiken en regie te kunnen voeren op de ketenpartners die actief zijn op de diverse de beleidsvelden van de gemeente. Eerder is in 2003 met het KIS II jaarplan wel een aanzet gegeven tot een professioneel beleidsvormingsproces op het gebied van informatievoorziening. Deze professionele aanpak is in latere jaren niet doorgetrokken, de focus heeft vooral gelegen op de interne bedrijfsvoering en de ontwikkeling van E-dienstverlening producten. Er is geen door de raad vastgestelde beleidscyclus op het gebied van informatievoorziening en verantwoording over het uitgevoerde informatiebeleid. De rol van de raad beperkt zich met name tot het rapporteren over E-dienstverleningsontwikkelingen.

Sinds 1 oktober 2011 worden voor de rollen, taken en verantwoordelijkheden van het kennisveld informatie management de principes van KOERS gevolgd. In KOERS is een sterke regisserende en opdrachtgevende rol voor programmering weggelegd. De organisatie moet nog ervaring opdoen met de nieuwe rolverdeling, zodat over de effectuering hiervan nog geen uitspraak gedaan kan worden.

2.3 Deelconclusies besturing en organisatie van de informatievoorziening

Deelvragen:

- *Wat is de betrokkenheid van de gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie bij informatiebeleid? Op welke wijze stuurt de raad met betrekking tot haar kaderstellende en controlerende rol en is zij effectief?*
- *Hoeveel budget wordt er voor informatiebeleid en ICT begroot en welke uitgaven worden gerealiseerd door de gemeente Delft? Is dit inzichtelijk? Hoeveel geld is gemoeid met het beheer en exploitatie van ICT middelen?*
- *Hoe verhoudt het informatiebeleid, de organisatie, de uitvoering en de sturing door de gemeenteraad zich tot andere gemeentes (benchmark)?*

Informatiebeleid is in Delft vooral een bedrijfsvoeringsonderwerp en wordt door het college in beperkte mate behandeld in de programmabegroting en de jaarverslaglegging. Binnen de ambtelijke organisatie bestaat een door het GMT vastgesteld planning, control en verantwoordingsproces over de informatievoorziening. Zoals in de vorige paragraaf al opgemerkt wordt de raad niet tot nauwelijks betrokken bij het informatiebeleid (en vervult hierbij dan ook vrijwel geen kaderstellende en toetsende rol). Een uitzondering hierop vormt het beleidsterrein 'Bestuur, organisatie en communicatie'. Hiervoor zijn door het college voor het beoogde maatschappelijke effect 'Burgers zijn tevreden over de dienstverlening' in de programmabegroting toetsbare prestaties gedefinieerd over de kwaliteit van de informatievoorziening aan burgers en bedrijven.

Binnen de gemeente Delft heeft het de afgelopen jaren ontbroken aan gemeentebrede informatiebeleidskaders en richtinggevende architectuurprincipes om op een juiste manier te kunnen sturen op de ontwikkeling van het applicatielandschap. Hierdoor is dit landschap van applicaties versnipperd geraakt en dit belemmert de samenwerking tussen afdelingen binnen de gemeente, het toegroeien naar een regie gemeente en samenwerking met andere gemeenten en organisaties in het veld. De gemeente Delft is bezig om het aantal applicaties terug te dringen en meer structuur aan te brengen in het applicatielandschap.

Decentrale automatiseringskosten zijn onderdeel van deelbegrotingen per beleidscluster en niet als aparte begrotingspost zichtbaar. Er bestaat geen totaalbeeld van het gemeentebrede budget voor informatiebeleid waardoor weinig te zeggen is over de doelmatigheid en doeltreffendheid rondom dit onderwerp. In de programmabegroting 2012-2015 is alleen voor de gemeentebrede automatiseringskosten een bedrag van € 3,3 miljoen opgenomen waarvan € 2,2 miljoen voor exploitatielasten (jaarlijkse kosten) en bijna € 1 miljoen aan afschrijvingen ten behoeve van de basis ICT voorzieningen.

2.4 Deelconclusies beheer en exploitatie van de informatievoorziening

Deelvragen:

- *Is de gemeente Delft in staat de complexiteit rondom het beheer en exploitatie van ICT middelen te managen?*
- *Hoe afhankelijk is de gemeente Delft van derden bij het beheer en de exploitatie van ICT middelen?*
- *In hoeverre is de continuïteit van het beheer en exploitatie van de ICT middelen gegarandeerd?*

Het management van het beheer en de exploitatie van de centrale ICT-voorzieningen (o.a. hardware, netwerken) en centrale applicaties is voldoende ingericht. Het management van het beheer en de exploitatie van de decentrale applicaties is niet voldoende vanwege een beperkte professionaliteit van de het gevoerde decentrale beheer. Om de professionaliteit te verhogen heeft de gemeente daarom besloten het decentrale functionele beheer voor een aantal jaren te centraliseren. Nadat de professionalisering is doorgevoerd is het van belang het functioneel beheer wederom te decentraliseren.

De gemeente Delft voert voor veel informatiesystemen zelf het beheer. Voor grote landelijke applicaties (veelal voor de uitvoering van een wettelijke taak) maakt de gemeente Delft gebruik van diensten van externe leveranciers. De gemeente wil de komende jaren meer gebruik gaan maken van de diensten van externe dienstverleners. Het huidige contract en leveranciersmanagement is daarvoor nog onvoldoende ontwikkeld.

Op basis van een risicoanalyse zijn in 2007 zogenaamde 'baseline' beveiligingsmaatregelen (zowel technische als organisatorisch) getroffen die de continuïteit van het beheer en exploitatie waarborgen. De vierjaarlijkse herijking van deze risicoanalyse is vertraagd, waardoor geen actueel beeld meer bestaat over de effectiviteit van de continuïteitsmaatregelen. Inmiddels is de herijking gestart.

2.5 Deelconclusies beheersing informatievoorziening projecten

Deelvragen:

- *Is de gemeente Delft in staat de complexiteit rondom projecten te managen?*
- *Blijven projecten binnen gestelde kaders (qua personele en financiële inspanning, qua doorlooptijd)?*
- *Beheerst de gemeente Delft de juridische aspecten en aansprakelijkheden (verlopen de aanbestedingsprocedures van ICT-projecten rechtmatig en vlot)?*
- *Worden de geraamde baten gerealiseerd en zijn deze inzichtelijk voor gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie?*

Door de uitgewerkte en breed toegepaste methodiek voor projectmanagement is de gemeente Delft goed in staat de informatievoorziening/ICT projecten te beheersen. De projecten kennen tot nu toe geen grote complexiteit. Het betreft veelal interne projecten met een beperkt aantal spelers. Het grootste ICT project van de afgelopen jaren (vervanging van de basis ICT-infrastructuur) is binnen tijd en budget opgeleverd. De gemeente kende tot nu toe geen grote aanbestedingsprocedures voor informatievoorziening/ICT diensten. De gemeente Delft voert een aantal informatie-

voorziening/ICT taken zelf uit en laat geen applicaties door leveranciers ontwikkelen. Met de externe leverancier voor pakketten bestaat een langdurige relatie voor de levering van standaard applicaties die worden ingezet voor het uitvoeren van wettelijke taken.

Alleen van de meer technische ICT projecten worden baten systematisch in beeld gebracht. Bij de meer complexe informatievoorzieningprojecten, waarbij ook veranderingen in bedrijfsprocessen en in de organisatie doorgevoerd worden, is minder zicht op de baten. De baten van Informatievoorziening/ICT projecten worden niet aan de raad gepresenteerd.

2.6 Deelconclusies ten aanzien van de aanbevelingen uit 2000

Nagegaan is welke aanbevelingen of onderdelen van aanbevelingen uit het onderzoek naar het ICT-beleid van 2000 in het kader van dit onderzoek inhoudelijk nog aan de orde zijn en of deze aanbevelingen nog aandacht behoeven.

De rekenkamercommissie kwam in 2000 tot drie centrale aanbevelingen (zie hoofdstuk 1). Op basis van de bevindingen in dit onderzoek is de conclusie dat de aanbevelingen van de rekenkamercommissie niet volledig zijn uitgevoerd.

DOORWERKING AANBEVELING 1

In 2003 is met de nota KIS II in overleg tussen college en raad een aanzet gegeven tot een meer integrale sturing op de informatievoorziening binnen de gemeente Delft. Dit goede initiatief heeft echter geen gestructureerd vervolg gekregen. Na 2003 is de aandacht vooral gericht geweest op uitvoering en realisatie van informatiesystemen (E-dienstverlening) dan op beleidsontwikkeling (blijkt ook uit de Berenschot rapportage). Latere beleidsplannen omvatten slechts een deel van het gemeentelijke beleid (meerjarennota Dienstverlening) van de gemeenten of zijn in een conceptfase gestopt (aanzet voor een informatiebeleidsplan in 2011).

DOORWERKING AANBEVELING 2

De betrokkenheid van de raad bij strategievorming rondom de inzet van Informatievoorziening/ICT is nauwelijks vergroot. De raad is niet direct betrokken bij de informatiebeleidvorming. Informatiebeleidsdocumenten worden niet met de raad besproken. Beleidsprioriteiten en projectrisico's worden veelal op ambtelijk niveau afgehandeld. Zowel bij de raad als bij het college bestaat de opvatting dat informatievoorziening vooral een vraagstuk is van de wethouder en de ambtelijke organisatie. De plannen en budgetten voor informatievoorziening zijn niet herkenbaar in het bredere bestuursprogramma. Daarbij ligt de focus op het formuleren van maatschappelijke doelen op de verschillende beleidsterreinen en niet op de effectieve en efficiënte inzet van informatievoorziening om deze maatschappelijke effecten te bereiken.

DOORWERKING AANBEVELING 3

Naast het voldoen aan de wettelijke verplichtingen zoals de eisen aan de basisregistraties, heeft de gemeente Delft de afgelopen jaren vooral geïnvesteerd in het verbeteren van de (digitale) dienstverlening aan burgers en bedrijven en het verminderen van de administratieve lasten. Daarmee heeft de gemeente Delft grote stappen gezet in het realiseren van haar ambities om meer klantge-

richt te werken. Doordat de gemeente veel systemen hiervoor zelf heeft ontwikkeld, resulteert dit wel in relatief hoge beheer- en onderhoudslasten.

3 AANBEVELINGEN

De onderstaande aanbevelingen zijn gebaseerd op de conclusies uit hoofdstuk 2, op de bevindingen zoals in hoofdstuk 6 geconstateerd en op de centrale aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamercommissie over ICT beleid uit 2000. Over de Wmo worden geen afzonderlijke aanbevelingen gedaan, aangezien de Wmo-voorbeelden ter illustratie zijn gebruikt in het onderzoek. De onderstaande aanbevelingen gelden evenwel tevens voor het Wmo-werkveld.

1. Ga door met de huidige werkwijze ten aanzien van E-dienstverlening.
2. Zet informatiestrategie prominenter op de agenda van de raad en zorg voor meer sturing door de raad op informatiebeleid. Hierdoor ontstaat meer aandacht bij zowel de raad als het college voor het belang van het informatiebeleid bij het bereiken van maatschappelijke effecten en voor de verantwoording over de realisatie van informatievoorzieningsprojecten. Onderken het bestuurlijk belang van informatiebeleid.
3. Neem collegeprogramma's, bestuursprogramma's en de aanstaande overheveling van (rijks)taken expliciet als uitgangspunt voor het informatiebeleid, onder andere door in de programmabegroting zichtbaar aandacht te besteden aan de bijdrage van informatievoorziening aan de programma's. Zet de informatievoorziening meer in als een middel voor de regievoering op ketenpartners die actief zijn binnen de verschillende gemeentelijke beleidsvelden.
4. Rapporteer aan de raad over de kosten en baten van informatievoorziening. De raad moet een relatie kunnen leggen tussen de inzet van gemeentelijke middelen, waaronder maatschappelijke effecten. Integreer deze rapportage in de reguliere P&C-cyclus.
5. Bepaal de governance, de rolverdeling en de verantwoordelijkheid tussen raad, college en GMT inzake het informatiebeleid gelet op de voorgaande aanbevelingen.
6. Pak de lijn van KIS II met de informatiebeleidsvisie (de inspanning die is gedaan naar aanleiding van het rekenkamerrapport uit 2000 om te komen tot een meer samenhangend informatiebeleid) weer op en breng de aansluiting op de gemeentelijke beleidsvelden tot stand.
7. Vertaal de informatiebeleidsvisie door naar informatievoorzieningsdoelstellingen, concrete informatiearchitecturen en richtinggevende architectuurkaders. Deze moeten aangeven of projectresultaten aansluiten op de informatiebeleidsvisie. Vertaal dit vervolgens door naar een projectenportfolio, zodat geborgd wordt dat uitvoering van de projecten een invulling geeft aan de visie.

8. Ontwikkel per gemeentelijk cluster decentrale informatiebeleidsplannen (binnen de kaders van de overkoepelende informatiebeleidsvisie), waardoor vanuit deze vraagzijde meer inzichtelijk gemaakt wordt op welke manier de informatievoorziening een bijdrage kan leveren op de gemeentelijke beleidsvelden.
9. Sluit meer aan op landelijke standaarden, ontwikkelingen en architectuurprincipes en vertaal deze naar richtinggevende kaders voor de gemeente Delft. Hierdoor kunnen toegevoerd worden naar standaardisatie in het applicatielandschap zodat 1) stap voor stap de versnippering en beheer- en onderhoudsinspanningen gereduceerd kunnen worden en 2) samenwerking met externe partners (andere gemeenten, ketenpartners) gemakkelijker invulling kan worden gegeven.
10. Laat de decentrale functioneel beheerders nauw samenwerken met de centrale functioneel beheerders. Hierdoor wordt de complexiteit van het applicatielandschap beter beheersbaar.
11. Werk voor alle projecten businesscases uit en maak inverdieneffecten transparant. Definieer daarbij de kosten en baten eenduidig, zodat ook op centraal niveau kan worden bepaald wat de totale kosten en baten zijn van informatisering. Hierdoor kan beter gestuurd worden op de te realiseren baten. Benoem in projecten, naast een bestuurlijke of ambtelijke opdrachtgever, ook een 'senior user' uit de beleidssectoren. Hierdoor wordt beter geborgd dat de beoogde maatschappelijke baten van de inzet van informatievoorziening gerealiseerd worden.

DEEL II

Dit deel van het onderzoek geeft de bevindingen op basis waarvan in deel I conclusies zijn getrokken en aanbevelingen zijn gedaan. Voor de lezer vormt deel II van het onderzoek de achtergrond van en de toelichting op de conclusies en aanbevelingen.

Hoofdstuk 4 gaat in op de aanleiding van dit onderzoek en de te beantwoorden onderzoeksvragen. Het beschrijft tevens de landelijke beleidsontwikkelingen op het gebied van informatiebeleid bij de overheid en de onderzoeksaanpak.

In hoofdstuk 5 is de onderzoeksaanpak toegelicht. De scope en het normenkader voor het onderzoek zijn hierin beschreven.

De onderzoeksbevindingen zijn opgenomen in hoofdstuk 6. Onderdeel daarvan is ook de uitkomsten van de uitgevoerde benchmark bij vijf vergelijkbare gemeenten.

4 OVERWEGINGEN EN ONDERZOEKSVRAGEN

4.1 Overwegingen DRK

Een onderzoek naar informatiebeleid valt - ogenschijnlijk - buiten het normale onderzoeksspectrum van de DRK. Normaliter is de DRK gericht op het toetsen van het gevoerde (inhoudelijke) beleid op effectiviteit en efficiency vanuit de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak van de raad. Dit onderzoeksonderwerp ligt meer op het terrein van de bedrijfsvoering.

In 2000 heeft evenwel een rekenkameronderzoek naar het ICT beleid² in Delft plaatsgehad waarin werd geconstateerd dat de ICT-organisatie in algemene zin degelijk functioneert en aandacht heeft voor de gebruiker. Tevens werd geconstateerd dat de bestuurlijke informatievoorziening over planning, voortgang en resultaten van het ICT-beleid niet inzichtelijk is. De raad kreeg geen alternatieven of risico-analyses aangereikt. Een prioriteitsstelling of een kritiek pad ontbrak, terwijl de budgetten voor ICT stegen.

Dit leidde bij de rekenkamercommissie tot de conclusies dat het strategisch belang van ICT voor het functioneren van de gemeente en de bedragen die jaarlijks in ICT worden geïnvesteerd vereisen dat de raad meer zicht wordt gegeven in de planning, voortgang en resultaten van het totale ICT-beleid. De rekenkamercommissie achtte het van groot belang dat er een toetsbaar-, voortschrijdend- meerjarenprogramma wordt opgesteld dat de verbinding vormt tussen het ICT-beleid en de projecten die ter hand worden genomen. Dit programma moet zowel centrale projecten als vakapplicaties van de clusters omvatten. De vakapplicaties van de clusters zouden op termijn moeten passen in de kennisinfrastructuur en de werkprocessen moesten hierop aangepast worden.

De rekenkamercommissie kwam tot drie centrale aanbevelingen (zie hoofdstuk 1). De DRK vind het zinvol om anno 2012 na te gaan welke aanbevelingen of onderdelen van aanbevelingen uit het onderzoek naar het ICT-beleid van 2000 nog aan de orde zijn en of deze aanbevelingen nog aandacht behoeven. Heeft de gemeente Delft invulling gegeven aan de aanbevelingen van destijds en zijn deze nog opportuun?

Ook andere rekenkamers nemen het onderwerp informatiebeleid regelmatig ter hand, zoals bijvoorbeeld de Rekenkamer Rotterdam waar uit onderzoek bleek dat het Rotterdamse college geen grip had op de samenhang tussen ICT-projecten en de realisatie ervan binnen budget en planning.

Daarnaast zijn er vier redenen voor de DRK om wederom voor een onderzoek naar het Delftse informatiebeleid te kiezen:

² Rekenkamercommissie, (2000), *ICT binnen de gemeente Delft*.

- 1) Allereerst zijn de middelen die in een overheidsorganisatie gemoeid zijn met automatisering en informatisering zeer aanzienlijk en daarmee ook de financiële risico's. Projecten zijn zeer overschrijdingsgevoelig en kennen vaak een grote juridische component (aanbesteding / aansprakelijkheden). Hoewel Delft geen informatiseringprojecten kent die qua budget, planning en functie majeur uit de hand zijn gelopen, is het vanwege de potentiële risico's van belang te bepalen of de gemeente Delft in staat is de complexiteit van informatiseringprojecten goed te managen. Hoeveel geld gaat er eigenlijk binnen de gemeente Delft om als het gaat om informatiebeleid en ICT?
- 2) Daarnaast is er in toenemende mate ook een beleidsmatige en bestuurlijke component aan informatiebeleid. Steeds meer krijgen overheidsorganisaties te maken met complexe automatisering- en informatiseringvraagstukken die een directe relatie hebben met wettelijke taken en beleidsvraagstukken. De gemeente transformeert steeds meer van een uitvoerende organisatie naar een informatieverwerkende organisatie. Overheden en organisaties vormen onderling steeds meer digitale netwerken waarin zij al dan niet een regierol vervullen. Stuur de gemeente(raad) op informatiebeleid en is zij daarin effectief?
- 3) Veel mensen ervaren ICT - terecht of onterecht - als ingewikkeld en technisch: "Als het systeem maar doet wat ik nodig heb". De vraag is dan natuurlijk; welke taken heeft de organisatie, welke informatie is daarvoor nodig en hoe organiseert men dat? Er is vaak onwetendheid over wat ICT en informatiebeleid nou eigenlijk is. Een bepaalde mate van basiskennis en inzicht bij de raad bevordert de kwaliteit van de sturing, kaderstelling en besluitvorming door de gemeenteraad. Het onderzoek beoogt daarom ook een lerend effect te hebben.
- 4) Eén en ander betekent tot slot dat op het gebied van informatie, net als in het primaire proces, beleid gemaakt wordt dat efficiënt en effectief moet zijn. Draagt het informatiebeleid in voldoende mate bij aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke (inhoudelijke) beleid? Het welslagen van beleid wordt mede bepaald door de effectieve inzet van (geautomatiseerde) informatievoorziening.

4.2 Onderzoeksvragen

Gegeven de vorenvermelde belangen die verbonden zijn aan het goed functioneren van de informatievoorziening is een professionele opzet en uitvoering van het informatiebeleid onontbeerlijk geworden.

De vraag of één en ander bij de gemeente Delft voldoende professioneel is opgepakt vormt daarmee de kernvraag van dit onderzoek. Hierin ligt de vraag besloten of het informatiebeleid van de gemeente Delft doelmatig en doeltreffend is. En wat de beoogde en gerealiseerde baten en lasten van ICT-projecten zijn.

Aan deze centrale onderzoeksvraag zijn deelvragen gekoppeld. Deze worden in het onderzoek geclusterd naar de gebieden:

1. Informatiestrategie
2. Besturing en organisatie van de informatievoorziening
3. Beheer en exploitatie
4. Beheersing projecten

In bijlage A zijn de deelvragen per cluster uitgewerkt.

Ook wordt nagegaan of de aanbevelingen uit het Delftse rekenkameronderzoek uit 2000 uitvoering hebben gekregen en eventueel nog inhoudelijk relevant zijn.

4.3 De Wmo als praktijkcase

Aan de hand van de casus Wmo binnen de gemeente Delft wordt verduidelijkt op welke wijze het informatiebeleid zijn toepassing krijgt in de praktijk. Met nadruk wordt hierbij gesteld dat het gemeentelijke Wmo-beleid geen onderwerp is van dit onderzoek. Resultaten uit deze praktijkcase zullen derhalve geen onderdeel uitmaken van de conclusies en aanbevelingen.

De keuze is gevallen op de Wmo als voorloper van omvangrijke overhevelingen van taken naar gemeenten en kan daardoor illustratief zijn voor de effecten op gemeentelijk informatiebeleid. In de casusuitwerking wordt teruggeblikt hoe sinds 2007 invulling is gegeven aan het informatiebeleid van de Wmo binnen Delft en welke stappen gezet moeten worden om het informatiebeleid te laten aansluiten op nieuwe Wmo ontwikkelingen (waaronder de verschuivingen naar de Wmo van de extramuraal begeleiding vanuit de AWBZ en de jeugdzorg). Specifieke aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de gemeenteraad van Delft haar kaderstellende en controlerende taak kan invullen of heeft ingevuld met betrekking tot de informatievoorziening in het kader van de Wmo. De voorbeelden uit de Wmo casus worden als aparte tekstblokken opgenomen in de analyse van het informatiebeleid van de gemeente Delft.

5 ONDERZOEKSAANPAK

5.1 Inleiding

In elk rekenkameronderzoek wordt allereerst het normenkader opgesteld. Dit toetsingskader geeft aan met welke ogen in het onderzoek naar de sturing en controle op de effectiviteit en efficiëntie wordt gekeken. Vervolgens worden de onderzoeksresultaten (de feitelijke situatie) naast het normenkader gelegd, waarmee conclusies kunnen worden getrokken en aanbevelingen ter verbetering kunnen worden geformuleerd.

Het normenkader kan *grosso modo* vanuit twee invalshoeken worden gemodelleerd. De eerste heeft als insteek het 'eigen' gemeentelijke beleid, bijvoorbeeld in de vorm van een specifiek beleidsprogramma zoals Armoedebelief, dat daarna wordt getoetst. Bij de tweede insteek worden, door het ontbreken van expliciet gemeentelijk beleid, beschikbare landelijke referenties of specifieke aspecten van een bepaalde discipline als insteek genomen. Zo gold bijvoorbeeld voor het DRK-onderzoek naar Delft als kennisstad³ als norm enkele wetenschappelijk aanvaarde principes die verwacht mogen worden van een gemeente die kennisontwikkeling en innovatie als speerpunt van haar economische beleid beschouwt.

Ook bij dit rekenkameronderzoek wordt door het ontbreken van een expliciet Delfts informatiebeleid aansluiting gezocht bij (inter-)nationale standaarden in het vakgebied en bij landelijke ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijk informatiebeleid.

In dit hoofdstuk worden eerst de landelijke ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijk informatiebeleid geschetst, die de achtergrond vormen van dit onderzoek. Daarna wordt het onderzoeksonderwerp afgebakend, onder andere door de in dit onderzoek gehanteerde (inter)nationale standaarden te duiden. De vier te onderzoeken clusters worden beschreven. Per cluster wordt vervolgens de normstelling aangegeven. Afsluitend wordt een overzicht gegeven van de gehanteerde werkwijze bij dit rekenkameronderzoek.

5.2 Landelijke ontwikkelingen op het gebied van gemeentelijk informatiebeleid

De toenemende digitalisering van de maatschappij is ook voor gemeenten van toenemend belang. Burgers en bedrijven stellen steeds hogere eisen aan de kwaliteit van het overheidsbeleid. Optimaal gebruik van de nieuwste informatietechnologie – over de grenzen van de gemeente heen – is daarbij noodzakelijk.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) waarschuwt in het rapport *iOverheid*⁴ voor het spanningsveld tussen enerzijds een vergaand vertrouwen in de innovatieve kracht van

³ Delftse Rekenkamer, (2011), *Delft als centrum van kennis en innovatie*.

⁴ WRR, (2011), *Rapport R86, iOverheid*.

digitalisering door toepassing van ICT, waardoor de efficiency en effectiviteit van het overheids-handelen wordt vergroot en anderzijds de maatschappelijke behoeften aan privacy, keuzevrijheid, transparantie en 'accountability' van overheidsoptreden; de overheid moet door burger of bedrijf aangesproken kunnen worden op haar handelen en daar verantwoording over kunnen afleggen.

De VNG geeft in het rapport 'Dienstverlening draait om mensen' van maart 2010⁵ een beeld van een stapsgewijze ontwikkeling van de informatievoorziening binnen gemeenten.

De eerste stap is dat de basis op orde is. Daarbij gaat het vooral om het maximaal aansluiten op basisregistraties, klantgerichte digitale diensten, een gezond financieel en technisch beheer van de informatiesystemen en beveiliging van kwetsbare informatie.

Bij de tweede stap moeten overheidsorganisaties de informatiehuishouding vereenvoudigen door het vervangen van maatwerksystemen door standaard producten en diensten.

Dan kan de derde stap gezet worden naar grootschalige betekenisvolle interactie met burgers en bedrijven. Daarbij gaat het om de combinatie van houding en gedrag, inzet van ICT, betrouwbare informatie en optimale processen. Niet alleen op de schaal van de gemeente, maar ook in de gehele keten van overheid en publieke, semi-publieke en private dienstverleners. De gemeente zal hier steeds meer een regisserende rol vervullen; soms zelf optreden als dienstverlener, sturend op afstand, of overlatend aan ketenpartners.

Tegelijkertijd zien gemeenten zich geconfronteerd met toenemende eisen vanuit wet- en regelgeving. De eis bijvoorbeeld om authentieke gegevens uit basisregistraties in de eigen processen te gebruiken betekent voor gemeenten dat ze mee moeten in overheidsbrede initiatieven, waarvan de besturing en beheersing zeer complex is en gemeenten bij de implementatie zowel juridische als financiële risico's lopen.

De VNG geeft aan in @2015⁶ dat het belang van het op orde hebben van het gemeentelijk informatiebeleid alleen maar zal toenemen. Door informatie bestuurlijk slim te organiseren en te verbinden kan het beleid effectiever en doelmatiger worden en kan het vertrouwen van burgers in de overheid toenemen.

Gemeenten hechten veel belang aan effectief beleid voor burgers en bedrijven. De afgelopen tien jaar hebben gemeenten veel geïnvesteerd in de ontwikkeling van de ondersteunende informatievoorziening. De baten daarvan laten zich niet eenvoudig vangen in één kengetal.

Het betreft ondermeer het bereiken van een hogere efficiëntie van het gemeentelijke organisatie, een hogere klanttevredenheid van burgers en het bereiken van maatschappelijke effecten.

⁵ VNG, (2010), *Dienstverlening draait om mensen; de basis op orde, werken aan de toekomst*.

⁶ VNG, (2011), *@genda: gemeentelijke agenda informatiebeleid 2015*.

In deze publicatie heeft de VNG de prioriteiten op het terrein van informatiebeleid van gemeenten tot 2015 vastgelegd.

Om te kunnen voldoen aan de toenemende eisen starten veel gemeenten projecten om de kwaliteit van de beleidsuitvoering en de daaraan gerelateerde informatievoorziening te verbeteren. Overheidsprojecten waarbij informatievoorziening een belangrijke rol speelt, hebben inherent een hoog risicoprofiel en dus een grote kans op mislukking. De belangrijkste oorzaak is dat informatievoorzieningsprojecten van de overheid vaak te ambitieus en te complex worden door de combinatie van politieke, organisatorische en technische factoren. Bij deze te complexe projecten is er geen balans tussen ambitie, beschikbare mensen, middelen en tijd.

Het managen van deze risicovolle projecten vraagt veel aandacht van het overheidsmanagement. In rapporten van de Algemene Rekenkamer zoals *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid* (2007)⁷ en *ICT Politie* (2010)⁸ wordt steeds meer aandacht gevraagd voor de benodigde governance structuren rondom informatievoorzieningstrajecten.

Het kabinet heeft initiatieven genomen om gemeenten te stimuleren en te ondersteunen bij het verbeteren van de informatievoorziening (ondermeer via het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten: KING). De vertaling van de beleidsvisie en de daaraan gekoppelde bestuurlijke commitments naar aantoonbare resultaten behoeft nog wel een flinke inspanning. Na jaren van visie ontwikkeling en vele, vaak op zichzelf staande initiatieven, komt nu de focus op het maken van sluitende afspraken over de taken en rollen bij de inrichting van de informatievoorziening. Daarbij moeten beleidsambities en de vertaling hiervan naar besturing en organisatie van de informatievoorziening en het ICT beheer wel met elkaar in evenwicht zijn. Het is aan gemeentebesturen om invulling te geven aan dit proces.

5.3 Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek gaat over informatiebeleid. Wat is de definitie van informatiebeleid? 'Informatiebeleid' is het geheel van doelstellingen, uitgangspunten en richtlijnen voor het gebruik van informatie en informatietechnologie binnen een organisatie.

Voor de afbakening van informatiebeleid en daarmee ook voor de scope van dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het negenvlaksmodel⁹ voor management van de informatievoorziening (van professor dr. ir. Rik Maes van de Universiteit van Amsterdam. Het negenvlaksmodel is een - in Nederland breed - ontwikkelde variant van het internationaal algemeen geaccepteerde 'Strategic alignmentmodel' van Henderson en Venkatraman¹⁰. Naast de 'vraagzijde' van de business/ organisatie en de 'aanbodzijde' van de ICT onderkent het negenvlaksmodel ook een aparte rol voor het verbindende terrein informatievoorziening. Het negenvlaksmodel maakt vooral de samenhang

⁷ Algemene Rekenkamer, (2007), *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid*.

⁸ Algemene Rekenkamer, (2011), *ICT politie 2010*.

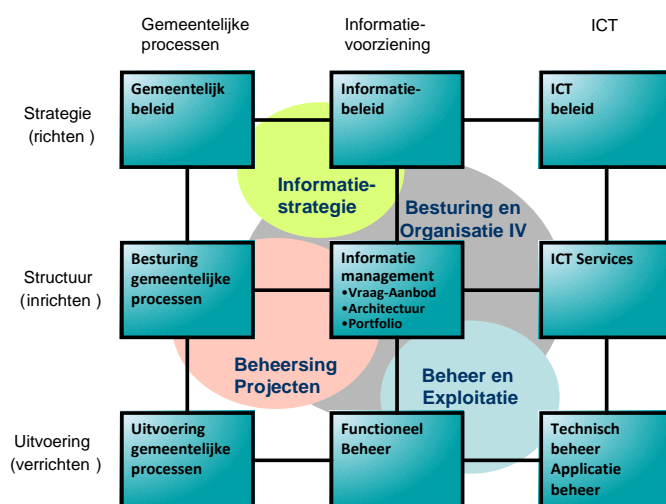
⁹ Maes, R., (2003), Informatiemanagement in kaart gebracht, in: *Maandblad voor Accountancy & Bedrijfseconomie*.

¹⁰ Henderson J.C. en N. Venkatraman, (1993), Strategic Alignment: Leveraging InformationTechnology for Transforming Organizations, in: *IBM Systems Journal archive*, volume 32 (1).

helder tussen de primaire processen van de organisatie, de informatievoorziening daarbij en de inzet van ICT om te voorzien in die informatievoorziening. Tevens beschrijft het de samenhang van de bestuurlijke taken met betrekking tot informatiebeleid.

Het negenvlakmodel is nadrukkelijk geen normatief model, maar een hulpmiddel voor afbakening en ordening van te onderzoeken aspecten van informatiebeleid.

De vier eerder genoemde te onderzoeken clusters 1. Informatiestrategie, 2. Besturing en organisatie van de informatievoorziening, 3. Beheer en exploitatie en 4. Beheersing projecten zijn in onderstaande visualisatie afgebeeld op het negenvlakmodel.



Scope van het onderzoek

Het onderzoek richt zich met name op het gemeentelijk beleid, de besturing van de processen en het benodigde gemeentelijk informatiebeleid, alsmede de wijze waarop het ICT-beleid betrokken wordt bij het informatiebeleid.

5.4 Standaarden voor informatiebeleid

Voor de clusters 1. Informatiestrategie, 2. Besturing en organisatie van de informatievoorziening en 3. Beheer en exploitatie wordt ter bepaling van het normenkader aangesloten bij de breed geaccepteerde BiSL standaard¹¹. Deze standaard definieert de best practices voor informatiemanagement en functioneel beheer in organisaties. BiSL heeft als vertrekpunt de gebruikersorganisatie en sluit goed aan op het negenvlakmodel. Een steeds groter wordend aantal gemeentelijke organisaties hanteert de BiSL standaard voor de beoordeling, inrichting en optimalisatie van de besturingstaken van de informatievoorziening vanuit een gebruiksoptiek. Daarnaast wordt BiSL

¹¹ Business information Services Library is een standaard voor functioneel beheer en informatiemanagement. Literatuur onder meer: Pols, R. van der, e.a., (2005), *BISL, Framework voor Functioneel Beheer en Informatiemanagement*.

ook in andere sectoren steeds meer als standaard toegepast zoals bijvoorbeeld bij de Belastingdienst, Defensie en Zorgverzekeraars VGZ en Achmea.

Ter bepaling van de normen voor cluster 4, Beheersing projecten, wordt aangesloten bij de PRINCE2¹² en MSP¹³ standaarden. PRINCE2 en MSP zijn wereldwijd erkende standaarden voor het sturen, organiseren, uitvoeren en bewaken van projecten en programma's. Veel overheidsorganisaties hebben deze standaarden verplicht gesteld.

5.5 Normenkader voor het DRK-onderzoek Informatiebeleid

Onderstaand worden de hoofdlijnen van het normenkader beschreven. Voor ieder cluster is een aantal specifieke normen geformuleerd, waarmee onderzocht wordt in welke mate het gemeentelijk informatiebeleid voldoet aan de geformuleerde norm. Een overzicht van de specifieke normen is opgenomen in bijlage B.

Voor de normstelling van de rolverdeling tussen de raad, het college en de ambtelijke organisatie bij informatievoorzieningsbeleid worden de adviezen en aanbevelingen gevolgd, zoals beschreven in de voorgaande paragraaf 5.4, en wordt aangesloten op de groeiende praktijk in gemeentelijk Nederland waarbij de raad ook de beleidskaders vaststelt van informatiebeleid.

Cluster 1: Informatiestrategie

Een gemeente opereert adequaat wanneer zij op strategisch niveau de beleidsdoelen realiseert die ze heeft geformuleerd. Daarbij dient de gemeente in alle fasen van de beleidscyclus effectief en efficiënt te werken en dus optimaal om te gaan met de beschikbare (schaarse) middelen. Een goed beleidsvormingsproces en een adequate evaluatie van de beleidsuitvoering is alleen mogelijk als er in voldoende mate relevante en betrouwbare beleidsinformatie voorhanden is. Ook in de fase van beleidsuitvoering zelf is goede (betrouwbare) informatie onontbeerlijk. Veel beleidsuitvoering wordt immers gekenmerkt door zeer informatie-intensieve processen, zoals bij de omgevingsvergunning, de sociale zekerheid en de maatschappelijke ondersteuning. Er zijn tegenwoordig nauwelijks gemeentelijke processen te bedenken waarbij informatie geen of een ondergeschikte rol speelt.

De gemeente dient daarom te beschikken over een uitgewerkte, samenhangende en door de raad dan wel door het college geaccordeerde informatiestrategie.

Op strategisch niveau wordt door het college de vraag naar informatievoorziening afgeleid vanuit de beleidsdoelen geprioriteerd in coalitieakkoorden en bestuursprogramma's.

Het college stelt ook de bestuurlijke kaders en de verantwoordelijkheidsverdeling voor de informatievoorziening op.

¹² Projects In Controlled Environments is een gestructureerde methode voor projectmanagement, ontwikkeld door de Britse semi-overheidsorganisatie Office of Government Commerce (OGC).

¹³ Managing Successful Programmes, ontwikkeld door the British Cabinet Office.

Dit leidt tot een door de raad (dan wel door het college) vastgesteld meerjaren Informatiebeleidsplan met toekomstgerichte keuzen, onder andere voor te starten informatievoorzieningsprogramma's en/of -projecten. Dit Informatiebeleidsplan ondersteunt de gemeentelijke beleidsdoelen en sluit qua tijdshorizon aan op de coalitieperiode.

Cluster 2: Besturing en organisatie van de informatievoorziening

Centraal in dit cluster staat de samenhang tussen plannen, uitvoeren, controleren en evalueren van jaarplannen op het gebied van de informatievoorziening als onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus.

Het college stelt binnen het meerjaren informatiebeleidsplan het informatiejaarplan voor de komende één tot twee jaar op. De raad toetst het informatiejaarplan op de verhouding tussen ambitie, budget, tijd en kwaliteit van de informatievoorziening en stelt het plan vast.

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van het informatiejaarplan (inclusief de risicoafweging) en legt daarover verantwoording af aan de raad.

Het college zorgt voor afstemming tussen de vraag naar informatievoorziening vanuit de organisatie en het aanbod van informatievoorzieningsdiensten, waarbij de kwaliteit van de informatievoorzieningsdienstverlening op basis van overeenkomsten wordt bewaakt.

Cluster 3: Beheer en exploitatie

Op ambtelijk niveau worden de dagelijkse werkzaamheden rondom de informatievoorziening zodanig op elkaar afgestemd, zoals het afhandelen van incidenten en het doorvoeren van wijzigingen in de informatievoorziening en informatiesystemen, dat dit de continuïteit van de bedrijfsprocessen optimaal ondersteunt.

Cluster 4: Beheersing projecten

Projecten en programma's worden door de ambtelijke organisatie beheerst volgens erkende standaarden voor het sturen, organiseren, uitvoeren en bewaken van projecten en programma's.

Daarbij wordt veel aandacht besteed aan een heldere rolverdeling tussen opdrachtgever, gebruikersorganisatie en ICT-aanbodorganisatie.

5.6 Gehanteerde werkwijze tijdens het onderzoek

Na het opstellen van het normenkader zijn documenten over het informatiebeleid binnen Delft bestudeerd (bijlage C) en zijn interviews gehouden met sleutelpersonen uit de ambtelijke organisatie, de portefeuillehouder Financiën en Middelen en twee raadsleden (bijlage D).

Van de belangrijkste informatiemanagementbegrippen zijn ter verduidelijking definities bijgevoegd (bijlage E).

Voor de benchmark is op basis van het normenkader een vragenlijst (bijlage F) opgesteld en voorgelegd aan vijf vergelijkbare 100.000 + gemeenten: Amersfoort, Dordrecht, Zwolle, Zoetermeer en Nijmegen.

6 BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de normen, die voor dit onderzoek geformuleerd zijn, een beeld gegeven van de huidige stand van zaken betreffende het informatiebeleid in de gemeente Delft.

Per onderzocht cluster wordt een algemene typering gegeven van de ontwikkelingen. Vervolgens worden voor ieder cluster per norm de bevindingen gepresenteerd. Bij de clusters Informatiestrategie en Besturing en organisatie van de informatievoorziening wordt een aantal bevindingen over het informatiebeleid toegelicht aan de hand van de casus Wmo.

De bevindingen bij de clusters Beheer en exploitatie en Beheersing van projecten richten zich minder op de inhoud (en meer op het proces) van de informatievoorziening. Daarom zijn bij deze clusters geen toelichtingen uit de Wmo opgenomen.

6.1 Bevindingen informatiestrategie

Algemene typering

De gemeente Delft ontwikkelt een strategisch informatiebeleidsplan dat aan moet sluiten op de gemeentelijke uitdagingen en aanhaakt op de ontwikkelingen binnen de diverse gemeentelijke clusters.

De strategische beleidsvorming op het gebied van de informatievoorziening wordt in Delft niet als een zelfstandig beleidsgebied gezien, maar als ondersteunend aan de gemeentelijke beleidsgebieden. Dit is het resultaat van de organisatieverandering die is ingezet met 'Koers voor Delft' (hierna: "KOERS"). Volgens KOERS kan de gemeentelijke organisatie niet meer alle antwoorden bieden op problemen waar de gemeentelijke overheid mee te maken heeft. De rol van de gemeente verschuift naar 'dirigeren en orkestreren' als onderdeel van een gemeentelijke regiefunctie. Dat betekent een afweging tussen zelf doen, samen met partners of andere gemeenten in de regio, aan partners in de samenleving overlaten of een beroep doen op de zelfredzaamheid van de burgers. De gemeente wordt hierdoor in toenemende mate een 'netwerkende organisatie'. De gemeente maakt daarbij een onderscheid tussen strategische beleidsvorming, programmering en uitvoering. De bestuurlijke ambities uit het bestuursprogramma worden vertaald in een gemeentegenda en in strategisch beleid dat richtinggevend is voor de uitvoering. Deze organisatievisie is ook van toepassing op de informatiestrategie.

Norm

1. Het college stelt het informatiebeleidsplan op, waarin de toekomstige behoefte aan informatievoorziening (al of niet geautomatiseerd) op een voor de raad herkenbare wijze is afgestemd op de beleidsdoelen en bedrijfsvoering van de gemeente.

Bevindingen

De gemeente Delft heeft in het verleden meerdere informatiebeleidsplannen ontwikkeld.

Met het Informatiebeleidsplan 1994 is een eerste stap gezet richting een gemeentebrede aanpak van informatievoorzieningvraagstukken.

In 1997 werd hier door het Bedrijfsplan Kennis Infra Structuur (KIS) een nieuwe impuls aan gegeven.

In 2003 is op basis van een besluit van het college en de raad het KIS II jaarplan op basis van de nota Burger@delft.nl uitgebracht. Het KIS II plan heeft een brede scope en beslaat een breed spectrum aan gemeentelijke doelen die met informatiebeleid zijn te realiseren, zoals toegankelijkheid voor burgers, het betrekken van burgers bij het beleid, betrouwbaarheid van de bedrijfsinformatie, controleerbaarheid en doelmatigheid van de inzet van ICT.

In 2008 is de meerjaren nota Dienstverlening Droombeeld 2015" uitgebracht aan het Gemeentelijk Management Team (GMT). In deze nota wordt een visie op de digitale dienstverlening aan burgers gegeven.

In het Inrichtingsplan kennisveld informatiemanagement van begin 2011 wordt aangegeven dat er geen vastgesteld informatiebeleid en slechts gedeeltelijk een vastgestelde informatiearchitectuur is in de gemeente Delft. In de loop van 2011 is daarom door de ambtelijke organisatie een eerste aanzet voor een Informatiebeleidsplan 2011 gegeven, waarin een visie op het organiseren van de informatieketen binnen de gemeente wordt beschreven op basis van drie uitgangspunten: vrijheid, samenwerking en zekerheid. Vanwege de organisatieverandering door KOERS is de verdere uitwerking daarvan stilgelegd. Op basis van KOERS wordt een nieuw informatiebeleidsplan voor de periode 2012 – 2014 ontwikkeld. Er zijn wel elementen van een informatiebeleidsplan vastgelegd in afzonderlijke documenten zoals in het document 'Inrichtingsplan kennisveld informatiemanagement'. En een lijst met projecten is vastgelegd in het document 'Informatieplanning 2010'. Er zijn geen decentrale informatiebeleidsplannen per beleidscluster opgesteld.

De Wmo is een belangrijk beleidsterrein voor Delft. Het biedt de gemeente Delft de kans haar functie als centrumgemeente verder te ontwikkelen. De gemeente Delft heeft, evenals elke andere gemeente, de verplichting om elke vier jaar een Wmo-beleidsplan op te stellen. In 2011 is een nieuwe Wmo-verordening en vergoedingenbesluit tot stand gekomen en zijn beleidsregels vastgesteld. In het concept Informatiebeleidsplan 2011 is een eerste aansluiting gemaakt met de Wmo-ontwikkelingen. Dit is nog niet zodanig geconcretiseerd dat 1) Wmo-beleidsdoelen zijn doorvertaald naar informatievoorzieningdoelstellingen -uitgangspunten en -planvorming en 2) met een informatieontwerp duidelijk wordt op welke manier de Wmo-informatievoorziening samenhangt met de informatievoorziening op andere gemeentelijke beleidsterreinen. Denk hier bijvoorbeeld aan de samenhang tussen de informatievoorziening voor het Startpunt waar alle Wmo-vragen binnenkomen en het Wmo-loket als onderdeel van de 2^e lijns dienstverlening van het Klant Contact Centrum (KCC) en de informatievoorziening voor de 1^e lijns dienstverlening van het KCC.

Norm

2. De raad toetst het Informatiebeleidsplan aan de beleidsvisie van de gemeente en stelt deze vast.

Bevindingen

De raad is voornamelijk gericht op het monitoren van de resultaten en maatschappelijke effecten van het gemeentelijk beleid. Het inrichten van de informatievoorziening als voorwaarde voor de realisatie van deze maatschappelijke effecten speelt daarbij een ondergeschikte rol. De informatiebeleidsplannen zijn tot nu toe vooral gericht geweest op interne bedrijfsvoeringvraagstukken en de verdere ontwikkeling van de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven. De plannen zijn minder gericht geweest op de beleidsdoelen van de gemeente in brede zin, het primaire beleid. Omdat informatiebeleid vooral wordt gezien als een interne bedrijfsvoering worden de beleidsvisies niet gedeeld met de raad. Zowel vanuit de raad als het college is er weinig belangstelling om informatiebeleid als een essentieel onderdeel van het gemeentelijke beleid te behandelen. Ook in de programmabegroting wordt de rol van informatievoorziening bij het primaire beleid van de gemeente niet als een belangrijke voorwaarde genoemd.

Wel wordt aan de raad gerapporteerd over de inzet van informatievoorziening als onderdeel van een beleidsgebied waarbij de gemeente maatschappelijke effecten beoogt, zoals de inzet van digitale producten en diensten bij de verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven en de vermindering van de regeldruk en administratieve lasten.

De afgelopen jaren lag de focus bij de informatievoorziening bij de Wmo, vanwege uitvoeringsaspecten, op een juiste gegevensregistratie (bijvoorbeeld het aantal verstrekkingen). Momenteel ligt de focus op de realisatie van juiste managementinformatie, zodat de Wmo adequaat bestuurd kan worden. Kortom, de Wmo-informatievoorziening is tot op heden vooral intern en op de bedrijfsvoering gericht.

De gemeente maakt momenteel echter een ontwikkeling door van intern naar extern, van zelfsturend en uitvoerend naar regisseur van de regionale Wmo-ketens. Als gevolg van deze (beleids)ontwikkelingen is meer dan voorheen behoefte aan informatie over het (Wmo-)beleid van de betrokken instellingen. Beleidsontwikkeling en besturing en de zelfstandige rol van het maatschappelijk middenveld van de Wmo vereisen een andere vorm van managementinformatie dan voorheen. Het vraagt om meer aandacht voor de processen en samenhang van informatie in de keten van de Wmo.

Voor het inzetten van informatievoorziening en ICT om de maatschappelijke effecten (meer omgevingsgerichtheid) binnen het Wmo-beleid te bereiken is geen informatiebeleid ontwikkeld. Op het moment dat dit informatiebeleid ontwikkeld en beschikbaar is, zal het - vanwege de samenhang met de resultaten en effecten van het WMO-beleid - meer tot de verbeelding van de raad (kunnen) spreken.

Norm

3. Het college werkt op basis van het vastgestelde Informatiebeleidsplan kaders en richtlijnen uit voor het inrichten van de informatievoorziening.

Bevindingen

Omdat er geen door het college vastgesteld informatiebeleidsplan is, zijn er geen bestuurlijke uitgangspunten voor de ambtelijke organisatie die dienen voor het nemen van beslissingen op informatie-/ICT-gebied. Zonder deze kaderstelling is het niet goed mogelijk om de doelen, middelen, wegen en prioriteiten op het gebied van informatievoorziening te bepalen. Er zijn geen door het college vastgestelde richtinggevende architectuurkaders die als sturende principes gebruikt kunnen worden bij de inrichting van de processen en de informatievoorziening. Hierdoor bestaan er veel vrijheidsgraden om op zich zelf staande oplossingen te realiseren, terwijl ook - of wellicht zelfs beter - voor een gemeentebrede oplossing gekozen had kunnen worden. Gevolg hiervan is een grote diversiteit en versnippering aan informatiesystemen. Dit kan de samenwerking dan wel de uitwisseling van gegevens belemmeren. Ook kan dit het genereren van eenduidige en betrouwbare managementinformatievoorziening over de effecten van het ingezette beleid belemmeren. Er bestaat wel een handboek uit 2010, waarin richtinggevende technische richtlijnen zijn opgenomen.

Er is een informatiearchitectuur voor de bedrijfsvoering van de gemeente Delft in ontwikkeling waarbij wordt ingezet op het aansluiten bij de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en de Gemeentelijke Model Architectuur (GEMMA).

Er zijn geen richtinggevende kaders voor de inrichting van de Wmo processen en de informatievoorziening. Ook zijn er geen kaders voor de Wmo-informatievoorzieningsprojecten, waaraan getoetst kan worden of deze projecten het Wmo-beleid adequaat ondersteunen.

Norm

4. Het college vertaalt het informatiebeleidsplan in een projectenportfolio voor de informatievoorziening.

Bevindingen

In een projectenportfolio worden alle projecten in hun samenhang bestuurd waardoor beter prioriteiten gesteld kunnen worden en de voortgang bewaakt kan worden. Binnen de ambtelijke organisatie wordt met een vorm van een projectenportfolio gewerkt. Deze wordt niet op het niveau van het college vastgesteld. De projectenportfolio is niet afgeleid van een informatiebeleidsplan, omdat er geen (volledig en afgerond) informatiebeleidsplan is. Het ontbreekt aan een stapsgewijze doorvertaling van een visie op de informatievoorziening (strategisch niveau) naar een architectuuruitwerking (tactisch niveau) met kaders en richtlijnen die vervolgens worden vertaald naar een definiëring van een aansluitende projectenportfolio (operationeel niveau).

Wel wordt binnen de ambtelijke organisatie een prioriteitstelling aangebracht in de projectenportfolio op basis van vier dimensies: 1) landelijke vereisten 2) wetgeving 3) gemeentelijk beleid en 4) eigen decentraal beleid.

Op het gebied van de Wmo is er geen informatiebeleidsplan beschikbaar dat het gemeentelijke Wmo-beleid vertaalt naar een gewenste informatievoorziening. Er is geen samenhangende projectenportfolio beschikbaar die gericht is op de ontwikkeling van de Wmo informatievoorziening.

Norm

5. De projectenportfolio en bijbehorende middelen wordt door de raad vastgesteld.

Bevindingen

Het merendeel van de informatievoorziening- en ICT projecten is gericht op de interne bedrijfsvoering en niet op de maatschappelijke doelen van de gemeente. De projectenportfolio wordt daarom door het GMT, onder leiding van de gemeentesecretaris, en niet door de raad of het college, vastgesteld. Er zijn geen specifieke investeringsbudgetten voor informatievoorziening- en ICT-projecten door de raad vastgesteld. Investeringsprojecten die gedaan worden voor de basis ICT-infrastructuur zijn opgenomen in het vervangingsschema voor reguliere bedrijfshulpmiddelen, in casu het investeringsplan voor de bedrijfsvoering, en zijn niet separaat zichtbaar voor de raad.

Een informatievoorzieningsproject in het kader van de Wmo, zoals het verbeteren van de managementinformatie, wordt als een intern bedrijfsvoeringsproject door de ambtelijke leiding gemanaged. Daardoor heeft het geen aandacht van de raad.

Norm

6. In het informatiebeleidsplan van de gemeente Delft wordt aangesloten bij landelijke beleidsvisies op dienstverlening en e-overheid zoals vastgelegd in het Nationaal Uitvoering Programma (NUP) e-overheid van het Ministerie van BZK.

Bevindingen

Uit verschillende eerder uitgevoerde analyses komt naar voren¹⁴ dat de gemeente Delft een koploper is op het gebied van gemeentelijke digitale dienstverlening¹⁵. De gemeente Delft participeerde in de ontwikkeling van landelijke concepten en standaarden voor digitale dienstverlening. Omdat het tempo van deze ontwikkelingen door de grote aantallen betrokkenen in de ogen van de gemeente Delft te traag verliep, heeft de gemeente Delft enkele jaren geleden besloten de informatievoorziening die dit mogelijk maakt, voornamelijk zelf te ontwikkelen.

¹⁴ Onderzoek E&Y IT Risk & Assurance uit 2010 en van BNG/Ogone naar het gebruik van de Internetkassa uit 2009. Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal transacties circa 600.000 bedraagt. Dit is ongeveer twee keer zoveel als de gemeente die wat dit aspect betreft op de tweede plek staat.

¹⁵ De burger kan van circa hondertwintig gedigitaliseerde producten gebruik maken.

De gemeente Delft heeft bij de ontwikkeling van de informatievoorziening aansluiting gezocht bij landelijke kaders voor informatiearchitectuur, die enkele jaren geleden zijn ontwikkeld. Daarmee geeft de gemeente voortvarend invulling aan de inhoudelijke bouwstenen die worden benoemd in de implementatieagenda van NUP 2015 en de daaraan gerelateerde wettelijke verplichtingen.

Bij de Wmo-verstrekkingen is een belangrijke toets of een aanvrager wel is ingeschreven bij de gemeente Delft. Hierbij moet voldaan worden aan de wettelijke verplichting – opgenomen in de I-NUP agenda – om de basisregistraties van de gemeente (GBA) te gebruiken als enige bron met authentieke gegevens waaraan getoetst en waaruit geput moet worden (zodat een burger niet onnodig opnieuw gegevens hoeft aan te leveren die al beschikbaar zijn in de basisregistraties).

Norm

7. Het informatiebeleidsplan sluit aan op de wettelijke taken van gemeenten op het gebied van informatievoorziening.

Bevindingen

Er is geen informatiebeleidsplan dat een integrale sturing op de wettelijke taken van de gemeentelijke informatievoorziening waarborgt. De aansluiting wordt wel bewerkstelligd door het aansluiten bij de afzonderlijke taken en wettelijke verplichtingen. Voorbeelden hiervan zijn: de sociale dienstverlening (Wet Werk en Bijstand en de Wet maatschappelijke ondersteuning), de basisregistraties voor personen, adressen en gebouwen (Wet Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens en Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen), de digitale omgevingsvergunning (Wet Algemene Bepaling Omgevingsrecht) en de digitale informatievoorziening ruimtelijke plannen (Wet ruimtelijke ordening).

De gemeente Delft krijgt de komende jaren een aanzienlijke uitbreiding van haar wettelijke Wmo-taken. De dagbesteding en begeleiding wordt vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) overgeheveld naar de Wmo. De budgetten voor jeugdzorg worden overgeheveld van de provincies naar de gemeentes en de jeugdzorg wordt onder de regie van de gemeentes gebracht. Een informatiebeleidsplan ontbreekt waarin vastgelegd is wat dit voor consequenties heeft voor de Wmo-processen (bijvoorbeeld samenwerking met instellingen, indicatieprocessen, afgeven beschikkingen) inclusief de bijbehorende informatievoorziening (bijvoorbeeld aanpassing van cliëntendossiers en rapportages) en welke projecten hier toe moeten worden uitgevoerd.

Norm

8. De governancestructuur voor de informatievoorziening is door de raad vastgelegd en door het college geïmplementeerd en sluit aan op de besturingsfilosofie van de gemeente.

Bevindingen

Er bestaat geen door de raad vastgelegde specifieke governance structuur voor de informatievoorziening.

Informatievoorziening valt binnen de portefeuille van de wethouder Financiën en Onderwijs.

Het GMT, onder leiding van de gemeentesecretaris, is het hoogste ambtelijke sturingsorgaan binnen de gemeentelijke organisatie. Het GMT stuurt volgens een integraal besturingsmodel op het totaal van de organisatie. Het informatiebeleid maakt daar een onderdeel van uit. De gemeente Delft kent niet de zelfstandige functie van Chief Information Officer (CIO). Het cluster Gemeentebrede BedrijfsvoeringsOndersteuning (GBO) biedt ondersteuning en advisering aan de realisatie van doelen en prioriteiten die het gemeentebestuur en GMT hebben geformuleerd.

Binnen het cluster GBO bestaat een afdeling Kaderstelling en Programmering. Eén van de kennisvelden van deze afdeling is Informatiemanagement. Dit kennisveld omvat applicaties, ICT, basisregistraties (GBA en BAG), documentaire informatievoorziening, onderzoek en statistiek en managementinformatie.

De centrale opdracht voor het kennisveld Informatiemanagement is het vertalen van de informatievoorzieningvragen van de resultaatverantwoordelijke managers (op tactisch niveau) in een aanbod (programmering) en ervoor zorgen dat de afspraken nagekomen worden (opdrachtgeversrol).

De huidige werkwijze van het kennisveld Informatiemanagement steunt sterk op informele collegiale samenwerking tussen afdelingen. Betrokkenen spreken de verwachting uit dat KOERS een meer zakelijke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie als gevolg zal hebben. De besluitvorming over projecten zal dan naar verwachting transparanter worden.

De nieuwe organisatie is formeel op 1 oktober 2011 gestart. Het oppakken van de nieuwe rollen en verantwoordelijkheden vergt nog tijd. Vóór KOERS werden beleidskeuzen op het gebied van informatievoorziening regelmatig geformuleerd in nauw overleg tussen de bestuurlijke opdrachtgever (een collegelid) en het uitvoerende afdelingshoofd. Met ingang van de nieuwe organisatiestructuur vindt getrapte sturing plaats, waarbij de bestuurlijke opdracht door het college aan het GMT gedelegeerd wordt aan de afdeling Kaderstelling en Programmering. Kaderstelling en Programmering draagt zorg voor het zakelijke opdrachtgeverschap. Projecten kunnen daarbij alleen starten met een door de opdrachtgever goedgekeurde businesscase.

Binnen de gemeentelijke organisatie functioneert een Projectoverleg Informatie Management overleg (PIM-overleg). Het PIM-overleg wordt voorgezeten door één van de managers van GBO. Dit overleg werkt gemeentebreed en is een voorportaal voor het GMT. Als gevolg van de reorganisatie is dit overleg minder frequent bijeengekomen. Het voornemen bestaat om het PIM-overleg opnieuw in te richten en de samenstelling beter te laten aansluiten op de rollen en verantwoordelijkheden die in het kader van KOERS zijn gedefinieerd.

Norm

9. Samenwerking met partners binnen en buiten de gemeentelijke organisatie is door het college gedefinieerd en vastgelegd. Hieronder valt ook de uitbestedingstrategie naar de markt.

Bevindingen

Er is in het onderzoek geen uitgewerkte beleidsvisie op het zelf doen of uitbesteden aan marktpartijen van -onderdelen van- de informatievoorziening- en ICT-diensten aangetroffen. Wel zijn in het Inrichtingsplan voor het kennisveld Informatiemanagement aanzetten gegeven tot een meer rationele afweging van zelf doen of uitbesteden. Daardoor bestaat geen inzicht in de mate waarin uitbesteding kan bijdragen aan lagere kosten of betere dienstverlening.

Er zijn wel vergaande plannen om op het gebied van ondersteunende diensten samen te gaan werken met de gemeente Rijswijk.

Als burgers vragen hebben aan de gemeente Delft over de Wmo, is hun ingang het 'Startpunt'. Startpunt wordt hoofdzakelijk uitgevoerd door DIVA en enkele medewerkers van de gemeente. . De loketmedewerkers van Startpunt gebruiken het softwarepakket Wmo-Ned van de leverancier ZorgNed Automatisering. In WMO-Ned worden de Wmo-cliënten geregistreerd. Vanuit Startpunt kunnen burgers worden doorverwezen naar het Wmo-loket. Dit loket maakt onderdeel uit van de 2^e lijn van het KCC van de gemeente Delft en wordt uitgevoerd door medewerkers van de gemeente Delft.

6.2 Bevindingen besturing en organisatie van de informatievoorziening

Algemene typering

Met de veranderingen die door KOERS zijn ingezet, wordt getracht om de besturing en organisatie van de informatievoorziening te verbeteren. Het gaat daarbij om de toegevoegde waarde die bereikt kan worden voor de organisatie, met name op het gebied van efficiënter werken en informatievoorziening.

In essentie gaat het om het bijeenbrengen van de vraag naar informatiediensten en het aanbod van technologie zodat de juiste informatie op het juiste niveau beschikbaar komt. Met deze informatie moet het de gebruikers en eigenaren van informatie mogelijk gemaakt worden om te sturen, te beheersen en te verantwoorden.

Norm

1. Er is een door de raad vastgestelde planning, control en rapportage proces voor het besturen en verantwoorden van de voortgang, kosten en inhoud van de informatievoorziening.
2. Het college stelt het informatiejaarplan als onderdeel van de jaarlijkse gemeentebegroting op.

Bevindingen

De gemeente Delft kent binnen de reguliere planning en control cyclus geen door de raad of door het college vastgestelde planning, control en rapportage proces voor de informatievoorziening. Er wordt niet specifiek aan de raad gerapporteerd over informatiejaarplannen en de uitkomsten daarvan. Door de raad zijn hier ook geen wensen over uitgesproken.

Informatievoorziening wordt gezien als een onderdeel van de gemeentelijke bedrijfsvoering en daarom door het college beperkt in de programmabegroting en jaarverslaglegging behandeld. Binnen de ambtelijke organisatie bestaat wel een planning, control en verantwoordingsproces over de informatievoorziening. Dit proces is vastgesteld door het GMT. Ieder jaar wordt een informatiejaarplan gemaakt. Voor 2011 is een plan met een beperkte scope gemaakt vanwege de voorbereidingen en de overgang naar de nieuwe organisatie. De aandacht lag op het afronden van lopende projecten, de overgang naar KOERS en het vervangen van de basis ICT-infrastructuur. De organisatie heeft ook geen nieuwe projecten ingediend. Het voornemen is om vanaf 2012 de prioriteitstelling meer te koppelen aan het nieuw op te zetten informatiebeleidsplan.

Tussen raad en college is bepaald dat in de verschillende fasen van de begrotingscyclus de informatievoorziening over de diverse beleidsterreinen wordt uitgedrukt in doelbomen waarin per beleidsterrein algemene doelstellingen, uitgangspunten, maatschappelijke effecten en prestaties (uitgedrukt in meerjarige streefcijfers) zijn weergegeven. In de programmabegroting 2012-2015 zijn per beleidsterrein de begrotingsposten (en toelichtingen over begrotingsmutaties) toegedeeld aan de specifieke doelstellingen. De kosten van de informatievoorziening bij de beleidsterreinen worden daarbij niet gespecificeerd. In het jaarverslag 2010 worden in de programmaverantwoording per beleidsgebied de behaalde inhoudelijke resultaten zowel kwalitatief als kwantitatief afgezet tegen de inhoudelijke doelstellingen. De wijze waarop de (kwantitatieve) informatie tot stand is gekomen wordt niet toegelicht.

Binnen het beleidsterrein 'Bestuur, organisatie en communicatie' zijn door het college voor het beoogde maatschappelijke effect 'Burgers zijn tevreden over de dienstverlening' enkele prestaties gedefinieerd waarbij de informatievoorziening aan burgers en bedrijven een rol speelt. Het betreft hier de prestaties: 'Herkenbare gemeente/ 1 loket', 'Regeldruk en Administratieve Lastenverlichting (REAL)', 'Zoveel mogelijk producten en diensten verstrekken via KCC' en 'Internet meer inzetten'.

In de programmabegroting wordt alleen bij het onderwerp bedrijfsvoering van de gemeente Delft aangegeven dat voor 2012 een informatiebeleidsplan in voorbereiding is. Voor de primaire beleidsvelden van de gemeente wordt niet aangegeven dat een informatiebeleidsplan in voorbereiding is.

Over het informatiebeleidplan voor de bedrijfsvoering wordt door het college gemeld dat dit tot een visie leidt op de informatievoorziening vanuit de hoofdthema's vrijheid (in gebondenheid), (externe) samenwerking en (bedrijfs-) zekerheid. Tevens wordt aangegeven dat het hierdoor mogelijk wordt beter vorm te gaan geven aan de beleids- en bedrijfsinformatievoorziening en er meer

grip – en kostenbesparing – zal komen op ‘de lappendeken’ van applicaties binnen de gemeentelijke organisatie.

De ontwikkeling van de Wmo- informatievoorziening wordt vooral gezien als een bedrijfsvoeringonderwerp waarover niet gerapporteerd wordt aan de raad.

Voor sturing op het Wmo beleidsterrein worden diverse Wmo rapportages gebruikt: de WWW-monitor, de voorjaars- en najaarsrapportage, de Haaglanden-monitor, de SGBO benchmark en een klanttevredenheidsonderzoek. Vanuit Wmo instellingen wordt gerapporteerd over de prestaties rondom afgegeven beschikkingen met behulp van kwartaal-/halfjaar rapportages en accountgesprekken per kwartaal. Controle op de Wmo uitvoering gebeurt onder andere via de informatiestroom vanuit de Wmo adviesraad en de Wmo klachtenrapportage. Momenteel vindt binnen de Wmo een omslag plaats van aanbodgericht naar vraaggericht: de klant komt meer centraal te staan. Nieuwe Wmo ontwikkelingen vereisen een meer maatschappelijke benadering van de gemeente: er zal een groter beroep gedaan gaan worden op de (gezamenlijke)zelfredzaamheid van burgers zelf en de samenwerking met en tussen Wmo ketenpartners. Dit laatste stelt eisen aan de ondersteunende informatievoorziening (bijvoorbeeld informatievoorziening ter ondersteuning van een gezamenlijk casemanagement). Een plan voor de ontwikkeling van de - meer omgevingsgerichte - informatievoorziening om over te rapporteren in de P&C cyclus is nog niet beschikbaar.

Norm

3. Het informatiejaarplan is onderbouwd met een kosten/baten analyse (een businesscase), waaruit het belang van de informatievoorziening voor het gemeentelijke beleid blijkt. Daarbij is tevens nagegaan in welke mate de informatievoorziening en de daarmee gepaard gaande kosten marktconform zijn (overeenkomen met vergelijkbare gemeenten).

Bevindingen

Een integraal beeld van alle kosten en investeringskredieten voor de informatievoorziening van de gemeente Delft is niet aanwezig.

Informatie over de exploitatie- en beheerkosten van de gemeentebrede hardware en software is wel als aparte post opgenomen in de begroting.

De decentrale automatiseringskosten zijn onderdeel van deelbegrotingen per beleidscluster en niet als aparte begrotingspost zichtbaar. Detailinformatie over de kostenposten is wel in de verschillende financiële administraties aanwezig maar wordt niet centraal verzameld. Er is een actie gestart om de kosten meer centraal te kunnen monitoren. Verwacht wordt dat dit in het tweede kwartaal van 2012 wordt afgerond.

Doordat de afgelopen jaren verschillende begrotingssystematieken zijn gehanteerd, is geen eenduidig meerjarig overzicht van automatiseringskosten beschikbaar. In de programmabegroting 2012-2015 is voor de gemeentebrede automatiseringskosten een bedrag van € 3,3 miljoen opgenomen. Er zijn in de programmabegroting geen aparte investeringskredieten voor ICT opgenomen.

Van de € 3,3 miljoen is ca € 150.000 bestemd voor het documentbeheersysteem. De resterende € 3,1 miljoen bestaat uit € 2,2 miljoen exploitatielasten (jaarlijkse kosten) en bijna € 1 miljoen aan afschrijvingen ten behoeve van de basis ICT voorzieningen voor de gemeente. De investeringen die bij deze afschrijvingen behoren maken onderdeel uit van het vervangingsschema voor reguliere bedrijfshulpmiddelen (het investeringsplan voor de bedrijfsvoering). Nagenoeg alle hardware (servers, PC's, randapparatuur etc.) wordt centraal ingekocht en bekostigd.

Onder de exploitatielasten vallen de onderhoudscontracten en de gemeentebrede software (die niet geactiveerd wordt). De onderhoudscontracten betreffen jaarlijkse bedragen. Omdat software niet wordt geactiveerd worden de lasten in één keer in de exploitatiebegroting opgenomen. Voor software bestaat een vervangingsschema dat per jaar wisselende kosten laat zien (al naar gelang omvang en impact van te vervangen softwarepakketten). Om tot een stabiel exploitatiebeeld te komen, is er een vorm van egaliseringsreserve doorgevoerd voor de bekostiging van de basis ICT voorzieningen, waarmee schommelingen in de jaarlijkse uitgaven kunnen worden gedempt door stortingen en onttrekkingen. De stortingen en onttrekkingen staan geraamd onder Algemene Dekkingsmiddelen (en zijn dus niet zichtbaar op de begrotingspost Automatisering). In 2012 is een onttrekking geraamd van € 299.000 uit de reserve.

In 2012 is € 300.000 bezuinigd op de begrotingspost Automatisering. Deze bezuiniging is nog niet verwerkt in de gepubliceerde programmabegroting 2012-2015.

Bij het wijziging van de begroting in 2012 als gevolg van de reorganisatie worden tevens de bezuinigingen verwerkt.

De salariskosten voor het voormalige vakteam Informatiediensten bedragen in 2011 € 4,5 miljoen. De salariskosten voor het kennisveld Informatie is in 2012 € 5,6 miljoen. Deze groei wordt verklaard door het feit dat in 2012 tevens de kosten van applicatiebeheerders, functioneel beheerders, documentenlogistiek, managementinformatie, onderzoek en statistiek en ontwikkeling dienstverlening binnen het kennisveld Informatie zijn komen te vallen. Deze kosten zijn niet separaat opgenomen in de programmabegroting, maar maken onderdeel uit van verschillende begrotingsposten.

Voor investeringen op het gebied van de informatievoorziening worden businesscases opgesteld, deze worden niet met de raad of in het college besproken. Afhankelijk van het belang en risico van de investering wordt de businesscase besproken met de bestuurlijke opdrachtgever in het college. Een groot deel van de in te zetten middelen voor informatievoorziening gaat naar het onderhoud en beheer van de bestaande informatiesystemen en infrastructuur en naar het voldoen aan wettelijke verplichtingen. Bij informatievoorzieningprojecten die door de gemeente Delft zelf worden geëntameerd wordt binnen de ambtelijke organisatie een zakelijke legitimatie in de vorm van een businesscase gevraagd.

De marktconformiteit van de kosten voor de informatievoorziening wordt niet systematisch door de gemeente Delft vergeleken met andere gemeenten. De gemeente Delft heeft enkele jaren geleden geparticipeerd in de landelijke benchmark van het adviesbureau M&I/Partners, maar is daarmee gestopt vanwege de grote inspanningen en de beperkte meerwaarde.

Wel heeft de gemeente Delft een kostenvergelijking laten uitvoeren door het adviesbureau Berenschot (maart 2011) naar de omvang van de gemeentebrede bedrijfsvoeringsondersteuning (GBO), waar de informatievoorziening en automatisering een onderdeel van is. Volgens Berenschot voert Delft op het taakveld informatievoorziening relatief gezien veel taken zelf uit. Berenschot constateert dat er veel inspanning verricht wordt binnen GBO om plannen op elkaar af te stemmen, maar dat het minder duidelijk is 'binnen welke kaders' dat plaats moet vinden. Uitgangspunten als standaardisatie of maatwerk, volger of voorloper, worden in collegiaal overleg ingevuld door de afdelingen en/of teams.

Het beeld van Berenschot wordt bevestigd in het voorliggende onderzoek. Op het terrein van informatievoorziening en automatisering wordt veel geïnvesteerd in onderlinge afstemming en het verkrijgen van draagvlak voor beleidskeuzen. De beleidsvisies op het gebied van informatievoorziening zijn in algemene termen geformuleerd en bevatten geen richtinggevende kaders voor het inrichten van de informatievoorziening. Hierdoor is intensief ambtelijk overleg nodig om tot een gemeenschappelijke aanpak te komen.

De gemeente Delft kent een grote diversiteit aan informatiesystemen, waardoor voor het onderhoud relatief gezien een grote inzet van uitvoerend personeel nodig is.

Veel activiteiten van de Wmo ketenpartners worden vanuit de gemeente gefinancierd. Een belangrijke uitdaging voor de gemeente Delft is de beheersbaarheid van de open einde regelingen binnen de Wmo. In 2011 zijn een nieuwe verordening, een vergoedingenbesluit en beleidsregels vastgesteld, waarin maatregelen zijn opgenomen om de kosten te drukken en beter beheersbaar te maken

De informatievoorziening op de 9 prestatievelden van de Wmo is divers ingericht. Een geïntegreerde managementinformatievoorziening over de 9 prestatievelden waarmee verbanden kunnen worden gelegd tussen cliëntaanvragen, afgegeven beschikkingen, prestatiecontracten met instellingen, subsidies aan/declaraties van instellingen, prestaties van instellingen, Wmo programmabegroting en prestatie indicatoren is niet beschikbaar. Door de scheiding van beleid en uitvoering en de zelfstandige rol van de Wmo ketenpartners is het lastig om verbindingen tot stand te brengen en daarmee complicerend om een integrale management informatievoorziening te realiseren. Momenteel worden wel eerste stappen gezet om rapportages over de Wmo processen te verbeteren. Met een geïntegreerde managementinformatievoorziening kan beter gestuurd en gemonitord worden op de doelmatigheid en doeltreffendheid op het Wmo terrein. Een ontwikkelplan om dit te bereiken inclusief een business case is in dit onderzoek niet aangetroffen.

Norm

4. In het informatiejaarplan zijn de plannen voor nieuwe informatievoorzieningsprojecten en voor onderhoud en beheer van de bestaande informatievoorziening opgenomen en afgestemd op de mogelijkheden en beschikbare middelen van de organisatie.

Bevindingen

Het huidige informatiejaarplan richt zich, als gevolg van de doorgevoerde bezuinigingen, vooral op het afronden van lopende projecten, de overgang naar KOERS en het vervangen van de basis ICT-infrastructuur en minder op nieuwe informatievoorzieningsprojecten en onderhoud en beheer. De organisatie richt zich sterk op het vereenvoudigen van de applicatieportfolio. Het PIM overleg, als voorportaal van het GMT, speelt daarbij een belangrijke rol.

De gemeente Delft kent nu 500 applicaties, waarvan een groot, onbekend, aantal decentraal wordt gebruikt en beheerd. Een groot deel van deze applicaties wordt door de gemeente Delft in eigen beheer onderhouden. Binnen het PIM-overleg is het voornemen uitgesproken dit aantal terug te brengen naar 300 applicaties en meer gebruik te gaan maken van standaard applicaties voor de gemeentelijke markt.

Het PIM-overleg houdt het overzicht over de voortgang van de lopende projecten. Tevens worden via het PIM-overleg de inhoudelijke en tijdsafhankelijkheden in beeld gebracht en de prioriteitstelling (op basis van criteria) voorbereid. Het PIM-overleg hanteert daarbij de volgende criteria: 1. afronden van de lopende projecten, 2. uitvoeren van het noodzakelijk onderhoud, 3. nieuwe projecten op het gebied van basisregistraties, dienstverlening en KOERS, gemeentebrede voorzieningen, wettelijke verplichtingen en urgent voor de bedrijfsvoering.

Indien geen centrale capaciteit beschikbaar is en het project voor de beleidssectoren toch een hoge prioriteit heeft, dan wordt dit gefinancierd uit decentrale budgetten.

Het PIM-overleg hanteert een systeem van “rolling planning”, waarbij ieder kwartaal in PIM-verband opnieuw bezien wordt wat de stand van zaken is met betrekking tot de planning en de inzet van capaciteit. In principe wordt over deze beoordeling besloten door het PIM-overleg. Zwaarwegende onderwerpen worden aan het GMT voorgelegd. Voor het kunnen maken van een goede afweging ontbreekt echter een gemeentebreed informatiebeleidsplan.

Voor de huidige Wmo managementinformatie wordt geput uit meerdere informatiesystemen. De huidige Wmo rapportages laten te wensen over: veel informatie wordt op verschillende manieren over een zelfde onderwerp opgeleverd. Tevens is onduidelijk welke managementinformatie waar naartoe moet. Daarom is een project in het leven geroepen om de management informatie ten behoeve van de Wmo te verbeteren. Het project wordt uitgevoerd door het team Informatie van GBO. Dit traject vormt een onderdeel van een meeromvattend project om de managementinformatie gemeentebreed – mede als één van de gevolgen van de veranderende eisen vanuit KOERS – te verbeteren.

Norm

5. Risico's van operationele systemen zijn volgens een standaard methodiek geanalyseerd en door het college voorzien van beheersmaatregelen. Grote risico's worden door het college tijdig aan de raad gemeld. Grote risico's zijn als zodanig gedefinieerd (bijvoorbeeld ten aanzien van wettelijke eisen, continuïteit en beveiliging).

Bevindingen

In de afgelopen 5 jaar is door de ambtelijke organisatie een aantal maatregelen geïmplementeerd om de risicobeheersing van de informatievoorziening te versterken. Deze richten zich primair op de organisatie van de informatiebeveiliging. De risicobeheersing van projecten wordt beschreven in paragraaf 4.4 Beheersing projecten.

In 2006 is een risicoanalyse uitgevoerd op de informatiebeveiliging binnen de gemeente Delft. Op basis van deze risicoanalyse zijn zogenaamde 'baseline' beveiligingsmaatregelen getroffen die gelden voor de gehele organisatie. Voor processen en systemen met een hoge mate van gevoeligheid op het gebied van beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de informatievoorziening zijn aanvullende maatregelen getroffen.

In 2007 is een integraal informatiebeveiligingsplan voor de gemeente Delft opgesteld. Het plan volgt de internationaal gehanteerde Code voor Informatiebeveiliging en de beveiligingseisen uit de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

Het TOF team (overleg over Technische, Organisatorische en Fysieke aspecten van beveiliging) vervult een centrale rol in de handhaving van het informatiebeveiligingsbeleid. Dit team monitort beveiligingsincidenten en neemt waar nodig beheersmaatregelen. Het TOF-team geeft tevens adviezen en aanvullende voorwaarden bij nieuwe informatievoorziening en ICT ontwikkelingen. Het TOF-team rapporteert jaarlijks aan het GMT over de stand van de informatiebeveiliging, incidenten, nieuwe trends en de eventueel noodzakelijke aanpassing van het beveiligingsbeleid. Het TOF vervult de rol van beveiligingsfunctionaris (internationaal bekend onder de term security officer).

De oorspronkelijke bedoeling was om het informatiebeveiligingsplan minimaal één keer per vier jaar te updaten. De EDP-audit van de accountant kijkt in het kader van de jaarrekeningcontrole jaarlijks naar de beveiligingsrisico's. In 2010 is door de wisseling van accountant en vaste EDP-auditor vertraging opgelopen in de update van het informatiebeveiligingsplan. Inmiddels is opdracht verstrekt aan een externe adviseur om tot een nieuwe risicoanalyse en een nieuw Informatiebeveiligingsbeleid te komen. Het nieuwe informatiebeveiligingsbeleid is onderdeel van het project 'In Control Statement' Delft. Dit wordt samen met de huisaccountant uitgevoerd. De raad wordt in het kader van het 'In Control Statement' geïnformeerd over het beveiligingsbeleid en de beveiligingsrisico's.

Uit een in 2010 uitgevoerd onderzoek van de EDP-auditor naar de beveiliging van een aantal financiële informatiesystemen blijkt dat de website van de gemeente Delft scoort boven het landelijke gemiddelde en zich kan meten met vergelijkbare gemeenten. Er zijn wel door de EDP-auditor enkele kleinere tekortkomingen op het gebied van wachtwoord beheer geconstateerd waarover de gemeente nog met de EDP-auditor in gesprek is.

In Delft worden Wmo cliënten geregistreerd in het Startpunt dat gedeeltelijk wordt gevoerd door medewerkers van DIVA. In het Wmo loket worden cliëntaanvragen en –beschikkingen vastgelegd waarvan gegevens later worden gebruikt door Wmo instellingen. Kortom: de betrokkenheid van diverse ketenpartners binnen het Wmo proces maakt dat informatiebeveiliging en privacy van gegevens een belangrijk onderwerp is op het Wmo terrein.

Normen

6. De gemeente sluit met leveranciers controleerbare overeenkomsten over diensten en het kwaliteitsniveau van de dienstverlening.

Bevindingen

Het inkoopbureau is bij alle inkoop op het gebied van informatievoorziening betrokken. Voor aanschaffingen boven de drempel voor Europese aanbestedingen, wordt de procedure Europese aanbesteding gevolgd (onder begeleiding van afdeling Inkoop). De laatste stap in deze procedure is registratie van het contract in het contractenregister. Voor het registreren van contracten onder de Europese drempel loopt een ontwikkelingstraject. Bij het kennisveld Informatiemanagement zijn inmiddels alle contracten geregistreerd in het contractenregister.

Daarnaast is er sinds KOERS (1 oktober 2011) een contractmanager bij het kennisveld Informatiemanagement aangesteld met als specifieke taak het bewaken van de afgesloten overeenkomsten. Deze contractmanager toetst systematisch alle contracten.

De gemeente Delft gebruikt het (standaard)softwarepakket Wmo-Ned van de leverancier ZorgNed en het softwarepakket GWS van de leverancier Centric ter ondersteuning van haar Wmo processen. De pakketleveranciers onderhouden de functionaliteiten van deze pakketten zodanig dat wordt beantwoord aan veranderende wet- en regelgeving.

Norm

7. Het college bewaakt systematisch de risico's en de naleving van de overeenkomsten met leveranciers en stuurt afwijkingen bij.

Bevindingen

De gemeente Delft laat zelf geen software bij leveranciers ontwikkelen. Naast het zelf onderhouden van systemen maakt de gemeente gebruik van standaard software die op de markt beschikbaar zijn. Wijzigingen in deze standaard software gebeurt op basis van “opdrachten” die doorgaans tot stand komen via landelijke gebruikersplatforms en/of wettelijke wijzigingen. De gemeente Delft volgt deze landelijke ontwikkelingen.

6.3 Bevindingen beheer en exploitatie

Algemene typering

Beheer en exploitatie richt zich vooral op het werkplekbeheer, het technisch beheer van de ICT-infrastructuur en het beheer van applicaties.

Norm

1. Gebruikers worden ondersteund in het dagelijks gebruik van systemen (onder andere voorlichting, afhandelen vragen/incidentmeldingen)

Bevindingen

Vragen over de werkplek komen binnen bij de GBO brede servicedesk (1e lijn). De servicedesk is 'unskilled', dat betekent dat zij voornamelijk verantwoordelijk zijn voor de intake van vragen, registreren en het prioriteren van vragen. De servicedesk heeft in beperkte mate zelf de mogelijkheid om inhoudelijk de vragen te beantwoorden.

De overgebleven vragen worden door de 2e lijn werkplekbeheer afgehandeld. De diensten betreffen onder andere het leveren, inrichten en beheren van de geautomatiseerde werkplek (PC/laptop), mobiele telefonie en basissoftware zoals Office en Outlook.

Vragen over applicaties worden doorgezet naar het applicatiebeheer, zij bewaken de opvolging van de vraag binnen het GBO domein.

Het kan zijn dat er vragen binnen komen over applicaties die decentraal binnen de bedrijfsprocessen worden gebruikt. In dat geval wordt de vraag doorgezet naar het decentraal functioneel beheer en afgesloten bij de servicedesk. Het decentraal functioneel beheer zorgt dan voor opvolging. Om meer 'grip' te krijgen op het onderhoud en beheer van de decentrale applicaties wordt het functioneel beheer tijdelijk - voor de komende 1 á 2 jaar - centraal georganiseerd, zodat daarna een beheerste decentralisatie kan plaatsvinden.

Norm

2. De dagelijkse performance/beschikbaarheid van systemen wordt gemonitord en bij afwijkingen bijgestuurd.

Bevindingen

Voor het bijsturen van de beschikbaarheid en performance worden twee niveaus onderscheiden:

- Het besturingsniveau
- Het operationeel beheerniveau

Op het besturingsniveau worden businessvragen over beschikbaarheid en performance vertaald naar de dienstverlening. Deze worden vervolgens doorvertaald in technische oplossingen en de geleverde prestatie wordt gemanaged. Primair is het dienstenmanagement hiervoor verantwoordelijk. Dienstenmanagement gaat over het samenbrengen van vraag en aanbod, het maken van serviceafspraken en deze vertalen naar concrete afspraken met de servicedesk, applicatiebeheer, technisch beheer en werkplekbeheer.

In het verleden is veel gewerkt met Service Level Agreements (SLA's), die gedetailleerd waren uitgewerkt. Op dit moment wordt er nog beperkt gewerkt met SLA's. Er is één generieke SLA voor de gehele organisatie en enkele SLA's voor specifieke systemen of afdelingen. Door betrokkenen wordt gemeld dat er in de dagelijkse praktijk geen problemen worden ervaren met de dienstverlening.

Op operationeel niveau wordt de beschikbaarheid en performance van systemen gemonitord en indien nodig worden technische maatregelen genomen om de performance van de systemen te verbeteren.

Norm

3. Vaste bedrijfsvoeringgegevens en stuurgegevens van informatiesystemen worden onderhouden en beschikbaar gesteld;

Bevindingen

De gemeente Delft heeft procedures voor het borgen van de correctheid van de bedrijfsvoering- en stuurgegevens van informatiesystemen.

Van de bedrijfsvoeringgegevens is voor een groot deel bekend wie de eigenaar is. Dit betekent dat duidelijk is bij wie de verantwoordelijkheid voor het gegevensbeheer is belegd. Het is nog onduidelijk hoe het eigenaarschap in de praktijk is uitgewerkt. In het kader van de versterking van het applicatiemanagement worden er verbeteringen doorgevoerd in het beheer van bedrijfsvoering- en stuurgegevens.

Daarnaast is een proces ingericht voor het verlenen van toegangsrechten tot zowel het netwerk als de applicaties. Dit betekent dat alleen bevoegde personen toegang krijgen tot het netwerk en tot specifieke functies van applicaties. Dit is in zogenaamde gebruikersprofielen vastgelegd. Deze profielen worden door een functionaris - die onder de verantwoordelijkheid van de applicatie-eigenaar valt - toegewezen. Uit het onderzoek van de EDP-auditor in 2010 is gebleken dat het beheren van toegangsrechten nog enkele beperkte tekortkomingen kent.

Norm

4. Voor gebruikers is een overzicht van te leveren informatievoorzieningsdiensten beschikbaar.

Bevindingen

De gemeente beschikt over een Digitaal Servicepunt Middelen. Op dit servicepunt zijn de producten en diensten op het gebied van informatievoorziening inzichtelijk.

Norm

5. Aan leveranciers worden opdrachten voor technische wijzigingen verstrekt en de afhandeling ervan wordt bewaakt.

Bevindingen

De gemeente laat geen maatwerksoftware door leveranciers ontwikkelen of onderhouden. De gemeente schaft voor het uitvoeren van de wettelijke taken "standaard" software pakketten aan. De wijzigingen in deze software worden door de leverancier geïnitieerd. Deze komen meestal tot stand via landelijke gebruikersplatforms en/of wettelijke wijzigingen.

Bij de overeenkomsten die op het gebied van de informatievoorziening worden gesloten, is in alle gevallen het inkoopbureau betrokken. Hierdoor wordt bewaakt dat er controleerbare overeenkomsten worden afgesloten met leveranciers over diensten en het kwaliteitsniveau van dienstverlening.

Daarnaast is er sinds KOERS (1/10/2011) een contractmanager die als specifieke taak heeft om de naleving van de afgesloten overeenkomsten te bewaken en waar nodig bij te sturen.

Norm

6. Wijzigingen in processen en systemen worden in kaart gebracht, gespecificeerd, getest en de in gebruikname wordt begeleid.

Bevindingen

Wijzigingen worden voorgelegd aan het PIM-overleg, waar besloten wordt over individuele wijzigingen. Goedgekeurde wijzigingen worden door de verschillende beheerders gestructureerd doorgevoerd. Wijzigingen worden vooraf gespecificeerd en voor in gebruikname getest.

Initiatieven voor volledig nieuwe functionaliteiten worden in kaart gebracht en gefilterd in het PIM-overleg. Het komt nog steeds voor dat applicaties worden gekocht voordat de bedrijfsdoelstellingen bekend zijn en er een business case is gemaakt. Op dit moment lopen daar verbeteracties op.

Technische (ICT) beheerders richten zich op het onderhoud (reactief en pro-actief) van de technische ICT-infrastructuur, het wijzigen/vervangen daarvan en het geven van adviezen daarover. Het omvat ondermeer het technisch beheer van de hardware, netwerken en databases.

Voor wat betreft de rol van de functioneel- en applicatiebeheerders is binnen de gemeente Delft nog veel verbetering mogelijk.

De huidige ondersteuning van applicaties is versnipperd georganiseerd. De beheertaken (waaronder eigenaarschap en budgetverantwoordelijkheid) zijn voor de centrale applicaties vastgelegd. Voor de decentrale applicaties zijn de taken van de beheerders niet goed vastgelegd. Zoals eerder aangegeven wordt ter versterking van het beheer het functioneel beheer van deze decentrale applicaties tijdelijk - voor de komende 1 á 2 jaar - centraal georganiseerd.

De komende jaren wordt gewerkt aan het creëren van inzicht en overzicht in het totale applicatielandschap. Zowel op het gebied van eigenaarschap van systemen, realiseren van functionaliteit, beheersing van de onderhoudskosten, alsmede de professionalisering van het applicatie- en functioneel beheer. Ook uitbesteding van applicatiebeheer wordt daarbij overwogen.

6.4 Bevindingen beheersing projecten

Algemene typering

De gemeente Delft kent een standaard aanpak voor projectmatig werken. Deze aanpak geldt ook voor projecten op het gebied van de informatievoorziening.

De essentie van deze aanpak is dat een project op een planmatige manier wordt uitgevoerd om een gedefinieerd doel te bereiken binnen de gemaakte afspraken. Hiertoe worden de activiteiten in fasen opgedeeld. Na elke fase wordt besloten of het project doorgaat of niet. Hierbij wordt rekening gehouden met de beheersaspecten: tijd, geld, kwaliteit, organisatie, informatie en risico's.

Voor de besturing van de projecten is een aantal rollen en verantwoordelijkheden gedefinieerd. De essentie daarvan is een onderscheid tussen de bestuurlijke opdrachtgeverrol en de ambtelijke opdrachtgeverrol.

De gemeente Delft heeft een eigen projectaanpak ontwikkeld die overeenkomsten vertoont met standaarden als MSP en PRINCE2. Elementen van deze standaarden zijn herkenbaar, zoals de projectfasering en de besluitvorming bij faseovergang op de aspecten tijd, geld, kwaliteit, organisatie, informatie en risico's.

Ambitie en haalbaarheid:

Norm

1. De doelstellingen en risico's van grote informatievoorzieningsprojecten worden door de raad vastgesteld.

Bevindingen

De doelstellingen en risico's van informatievoorzieningsprojecten worden niet met de raad gedeeld. Wel kan een portefeuillehouder van het college optreden als bestuurlijke opdrachtgever. Dit geldt vooral bij projecten waarbij naast een sterke inhoudelijke component ook de informatievoorziening een rol speelt. ICT projecten kennen meestal alleen een ambtelijke opdrachtgever.

Normen

2. De bestuurlijke opdrachtgever binnen de gemeente Delft stemt het ambitieniveau en de omvang van projecten af op het veranderingsvermogen van de gemeente Delft.
3. Alternatieve oplossingsrichtingen zijn door de opdrachtgever afgewogen.
4. De verwachte kosten en baten zijn zowel kwantitatief en kwalitatief in beeld en worden per faseovergang geactualiseerd. Daarbij wordt een businesscase gehanteerd.

Bevindingen

Binnen de gemeente Delft is de taak om de ambitieniveaus en de omvang van projecten af te stemmen op het veranderingsvermogen van de organisatie niet belegd bij de bestuurlijke opdrachtgever, maar bij de ambtelijke opdrachtgever.

Het initiatief voor een project komt veelal van een afdeling of een functioneel beheerder. Dit wordt besproken in het Projecten en Informatie Management overleg PIM dat als een voorportaal

fungeert voor het Gemeentelijk Management Team (GMT). In deze fase is de opdrachtgever veelal nog niet betrokken. Voordat een project kan starten, wordt een startdocument opgesteld waarin de lijnorganisatie de strategische relevantie en uitvoerbaarheid van het idee verkent. Er bestaat geen voorgeschreven standaard voor het opstellen van een business case of de zakelijke legitimatie. Er is een formeel go/no go beslismoment hetzij op basis van de goedkeuring van een intakedocument hetzij door de goedkeuring van de business case.

De informatievoorzieningsprojecten die vanuit de beleidssectoren worden opgezet, bevatten veelal een minder goede analyse van de probleemstelling en de mogelijke oplossingsrichting. Tevens is de projectopzet gebrekkig (projecteigenaarschap, inzet materiedeskundigen, budget en continuïteit). Daarom komen projecten niet goed van de grond of moeten bijgestuurd worden. Er is vaak sprake van een “kenniskloof” tussen de business en het informatiemanagement. In de nieuwe organisatie (sinds invoering van KOERS) worden I-adviseurs ingezet om de business te helpen bij het analyseren van de vraag en het in een vroeg stadium toetsen van oplossingsrichtingen. De organisatie wordt bijgeschoold in projectmatig werken.

Voor informatievoorzieningsprojecten met een sterke technische of infrastructurele component wordt altijd een projectopzet en een business case gemaakt. Deze projecten verlopen doorgaans meer gestructureerd.

De baten van business projecten met een informatievoorziening/ICT component zijn vaak niet gedefinieerd. Het lijnmanagement kan hierbij moeilijk een inschatting maken van de omvang, complexiteit en haalbaarheid van het project. Door de inzet van zogenaamde I-adviseurs vanuit het kennisveld Informatiemanagement van GBO wordt getracht het lijnmanagement te ondersteunen bij deze zakelijke afweging.

Norm

5. Het project is zowel op opdrachtgevend als uitvoerend niveau verankerd in de organisatie.

Bevindingen

In de internationale standaard voor projectmanagement, PRINCE2, wordt naast de rol van de opdrachtgever ook een zware besturende rol gedefinieerd voor een vertegenwoordiger van de business en een vertegenwoordiger van de interne of externe dienstverlener. Opdrachtgever, business en dienstverlener vormen een gremium (bijvoorbeeld een stuurgroep), waarin alle belangen samenkomen. In de algemene projectaanpak van de gemeente Delft worden deze drie verschillende rollen niet expliciet gemaakt.

Bij de gemeente Delft moeten potentiële opdrachtgevers uit de business vaak overtuigd worden dat hij/zij als eigenaar van het proces en/of applicatie en budgethouder als opdrachtgever van een project dienen te fungeren.

Bij de bezetting van projecten ontbreekt het vaak aan kwantitatief en kwalitatief goede bemensing vanuit de lijnorganisatie. In het geval de lijn verantwoordelijk is voor de projectuitvoering, treedt GBO vaak op als adviseur of ingehuurde projectleider.

Norm

6. De oplossingsrichting sluit aan op de beleidskaders van de gemeente Delft. Het principe daarbij is: Pas-toe-of-verklaar.

Bevindingen

De gemeente Delft hanteert voor de realisatie van ICT systemen een centraal beheerde set aan technische richtlijnen. Bij het technisch in beheer nemen van ICT systemen wordt getoetst of deze richtlijnen zijn gevolgd.

De gemeente Delft hanteert voor de inrichting van de bedrijfsprocessen en de informatievoorziening een globaal beschreven architectuurmodel. Dit model is niet uitgewerkt in concrete richtinggevendende beleidskaders. De toepassing van de architectuurkaders en het sturen op inhoudelijke samenhang gebeurt vooral vanuit de overtuigingskracht en communicatie tussen betrokkenen (I-adviseurs en projectleiders vanuit GBO).

Planning en bewaking:

Norm

7. Het project is opgedeeld in afgebakende stappen, iedere keer in voor de opdrachtgever herkenbare (tussen-) resultaten. Per faseovergang worden go/no-go criteria benoemd.

Bevindingen

Projecten volgen de stappen uit de standaard projectaanpak van de gemeente Delft.

Per faseovergang wordt door de projectleider een 'stoplichten' rapportage opgeleverd aan de opdrachtgever over projectvoortgang, tijd, capaciteit, geld, kwaliteit/functionaliteit, organisatie, raakvlakken met andere trajecten, risico's en communicatie. Soms worden de uitzonderingen gemeld in het GMT, maar meestal wordt de besluitvorming afgehandeld door de opdrachtgever.

Norm

8. De financiële controle en verantwoording sluiten aan op de standaarden van de organisatie.

Bevindingen

In de rapportages wordt een overzicht verstrekt van het geraamd budget, het beschikbaar budget, de uitputting van het budget (aangegane verplichtingen) en de prognose.

Er zijn geen kaders voor een projectadministratie voorgeschreven voor projecten. Wel worden standaard aparte activiteitsnummers in de administratie gereserveerd voor projecten om inzicht te houden in de kosten (betalingen aan derden) en wordt de urenbesteding bijgehouden per project.

Norm

9. Voor de inzet van derden en aanbestedingen zijn de kosten, baten en risico's afgewogen. De geldende procedures zijn gevolgd.

Bevindingen

Specifieke kwaliteitseisen voor inzet van derden worden per project geformuleerd al naar gelang de behoeften van het project.

Bij aanbestedingen wordt het algemene aanbestedingsbeleid gevolgd. Dat schrijft ondermeer voor wanneer europees aanbesteed wordt, wanneer meervoudig onderhands aanbesteed wordt, wanneer mantelovereenkomsten gehanteerd worden.

Risico- en kwaliteitsbeheersing:

Norm

10. De risico's en de te treffen beheersmaatregelen zijn voor de opdrachtgever in herkenbare termen uitgewerkt. Verbetervoorstellen worden gedaan op gesignaleerde risico's.

Bevindingen

Informatievoorzieningsprojecten volgen de standaard aanpak voor projectbeheersing binnen Delft. De projectleider rapporteert daarbij aan de opdrachtgever over de projectrisico's en geeft verbetervoorstellen aan. De opdrachtgever beslist over de verbetervoorstellen. Grote risico's worden maximaal in het GMT behandeld.

Norm

11. Grote risico's en afwijkingen worden aan het college gerapporteerd. Voor grote projecten rapporteert het college de grote risico's aan de raad.

Bevindingen

De algemene lijn is dat zo veel mogelijk via de jaarstukken (begroting, jaarverslag, voorjaars- en najaarsrapportage etc) wordt gerapporteerd. Dit geldt ook voor de projecten. Waar afzonderlijke rapportagesystemen bestaan, wordt er naar gestreefd deze zo veel mogelijk te incorporeren in de jaarstukken. Dit om te voorkomen dat de raad overladen wordt met losse rapportages. Rapportages betreffen dan met name de uitvoering van de bestuurlijke agenda, (grote) budgetoverschrijdingen en -onderuitputtingen, risico's.

De zogenoemde grote projecten in de gemeente Delft betreffen op dit moment met name gebiedsontwikkelingsprojecten en niet de informatievoorziening- en ICT projecten.

Over projecten wordt alleen aan de raad gerapporteerd als het een punt uit de bestuurlijke agenda betreft, er budgetoverschrijdingen dan wel grote financiële risico's zijn. Voor projecten met een informatievoorziening/ICT-component heeft zich dit de afgelopen jaren niet voorgedaan. De meeste projecten betreffen vervanging van infrastructuur of uitvoering van wettelijke regelingen (projecten van de rijksoverheid). Over de WABO, waar een informatievoorziening/ICT-component in

zit, is in de jaarstukken beknopt gerapporteerd over realisatie van doelstellingen, planning en budget. Het risicorapportage- en risicobeheersingproces vindt vooral plaats binnen de ambtelijke organisatie. De vervanging van de ICT-infrastructuur is het grootste project (€ 800.000,-). Dit project werd gerealiseerd binnen het bestaande centrale ICT budget en had een laag risicoprofiel.

Norm

12. Quality Control (kwaliteitsbewaking) is binnen het project ingericht.

Bevindingen

Binnen projecten is geen specifieke functie voor Quality Control ingericht.

Wel geeft de controller die deel uit maakt van het PIM-overleg gevraagd of ongevraagd advies over de projecten. De controller monitort de uitvoering van de totale projectenportfolio.

Overdracht, implementatie en communicatie:

Norm

13. De effecten voor betrokken partijen, zowel de uiteindelijke gebruikers als de beheerorganisaties, zijn in eindtermen voor de raad gedefinieerd (hoe gaat het in de praktijk werken?).

Bevindingen

De overdracht van het project naar de lijn organisatie en de ICT beheerorganisatie wordt binnen de ambtelijke organisatie gerealiseerd.

Een eindproduct van een project is een ingevuld standaard overdrachtsdocument voor de overdracht van de projectresultaten naar de lijn- en de beheerorganisatie. De beheerorganisatie toetst de eindproducten van een project en rapporteert hierover aan de opdrachtgever. De opdrachtgever geeft vervolgens decharge aan de projectleider op basis van de bevindingen van de lijn/beheerorganisatie.

De acceptatiecriteria voor overdracht van project naar de lijn worden per project geformuleerd. In ieder geval voor informatievoorziening/ICT-projecten of de informatievoorziening/ICT-component in businessprojecten geldt dat deze acceptatiecriteria altijd opgenomen worden (onder meer gerelateerd aan het testtraject).

7 POSITIONERING GEMEENTE DELFT OP BASIS VAN DE BENCHMARK

7.1 Inleiding

Om vast te stellen waar de gemeente Delft met haar informatiebeleid is gepositioneerd ten opzichte van andere gemeenten is een benchmark uitgevoerd waarbij gebruik is gemaakt van:

- Een benchmarkenquête met vijftwintig open vragen onder andere vergelijkbare 100.000+ gemeenten in stedelijk gebied: Amersfoort, Zoetermeer, Zwolle, Dordrecht en Nijmegen (verder te noemen: benchmarkgemeenten). Deze gemeenten hebben de vragen beantwoord en hun informatiebeleidsplannen aangeleverd. De vijftwintig open vragen zijn opgenomen in bijlage G.
- De rapportage van de Berenschot¹⁶ benchmark waar de gemeente Delft aan heeft meegedaan¹⁷.

Het benchmarkonderzoek is gericht op de vier clusters die onderscheiden worden binnen het normenkader:

1. Informatiestrategie
2. Bestuur en organisatie van de informatievoorziening
3. Beheer en exploitatie
4. Beheersing projecten

De focus van de benchmark lag op de governance rondom het informatiebeleid met daarbinnen speciale aandacht voor de rolverdeling tussen de raad en het college. Als uitgangspunt van het benchmark onderzoek gold dat de anonimiteit van de deelnemende gemeenten werd gegarandeerd. De resultaten in dit hoofdstuk zijn daarom zodanig gepresenteerd dat zij niet één op één herleidbaar zijn tot één van de benchmark gemeenten.

7.2 Benchmark positionering informatiestrategie

Waar Delft onderdelen van haar informatiestrategie in verschillende documenten heeft vastgelegd hebben de informatiestrategieën van de andere gemeenten een meer integraal karakter (meer omvattend en samenhangend) en zijn vastgelegd in één document. De benchmarkgemeenten hanteren hierbij een tijdsperspectief van drie tot vijf jaar. Delft is de enige gemeente die het Collegeprogramma niet expliciet als één van de uitgangspunten voor het informatiebeleid heeft genomen. Verder heeft Delft in beperkt mate de ontwikkelingen in de gemeentelijke beleidssectoren als uitgangspunt genomen (alleen ontwikkelingen in de sociale sector) voor haar informatievoor-

¹⁶ Berenschot, (2011), *Doorlichting van de gemeentebrede bedrijfsvoeringsondersteuning*.

¹⁷ Onderzoeksrapportages van onderzoeksbureaus M&I/Partners en Gartner met een meer financieel karakter zijn buiten beschouwing gelaten. Cijfers die benodigd zijn om de gemeente Delft in financiële zin te positioneren, zijn niet voorhanden. Daarnaast zijn geen algemeen gehanteerde definities voor ICT kosten beschikbaar om te kunnen vergelijken.

zieningsstrategie. Vier van de vijf benchmarkgemeenten hebben de bredere gemeentelijke ontwikkelingen wel als uitgangspunt gehanteerd. De meeste gemeenten kiezen voor een voorzichtig en functioneel ambitieniveau. Eén benchmarkgemeente bestempelt haar informatiestrategie als ambitieus maar geeft tegelijkertijd aan haar risico's te delen via samenwerkingsverbanden. De informatiestrategie wordt door de meeste gemeenten òf niet gedeeld met de raad òf ter kennisneming beschikbaar gesteld aan de raad. Eén benchmarkgemeente stemt haar informatiestrategie af met de raad en laat het ook door de raad vaststellen. Een andere gemeente met een hoog ambitieniveau overweegt een nieuwe versie van haar informatiestrategie wel ter besluitvorming voor te leggen aan de raad. De meeste gemeenten laten hun informatiestrategie vaststellen in het centrale management team met kennisname, of ook vaststelling, door het college. Bij één gemeente is er een duidelijk gedefinieerde verantwoordelijkheidsverdeling tussen raad en college over de besturing en verantwoording van de informatiestrategie vastgesteld. Alle benchmarkgemeenten hebben een door de raad vastgesteld rapportageproces voor het toetsen van de voortgang en de kosten van de gemeentelijke plannen waar informatievoorziening onderdeel van uitmaakt.

7.3 Benchmark positionering besturing en organisatie van de informatievoorziening

Eén gemeente heeft een integraal overzicht van haar informatievoorziening- en ICT-kosten. De kosten van ICT systemen en infrastructuur die organisatiebreed worden gebruikt, zijn bij de benchmarkgemeenten meestal wel in beeld. De financiën die gemoeid zijn met de informatievoorziening die decentraal wordt ingezet, zijn bij de meeste benchmarkgemeenten niet duidelijk in beeld. Deze informatievoorzieningskosten maken onderdeel uit van de decentrale programmakosten. Bij de gemeente Delft doet zich dezelfde situatie voor.

Waar Delft door het bureau Berenschot een actuele benchmark heeft laten doen op de overhead in aantallen FTE's¹⁸, hebben de andere benchmarkgemeenten actuele benchmarks laten doen op kosten (door adviesbureaus als M&I/Partners en Gartner).

Alle deelnemende gemeenten geven aan systematisch aan risicomanagement te doen en alleen grote risico's te melden aan de raad. De gemeente Delft hanteert overeenkomstige principes. De gemeente Delft rapporteert alleen aan de raad over informatievoorzieningsprojecten als deze onderwerp vormen van de bestuurlijke agenda, er budgetoverschrijdingen zijn (of indien krediet nodig is) of als er grote risico's zijn bij omvangrijke informatievoorziening- en ICT-projecten. Afgelopen jaren zijn dit soort projecten in Delft nauwelijks aan de orde geweest. Risico's van operationele systemen worden jaarlijks meegenomen in de EDP audit van de gemeente Delft.

De Gemeente Delft beschikt net zoals alle benchmarkgemeenten over systematische stuurinformatie op de diverse gemeentelijke beleidsvelden en rapporteert op het niveau van resultaten en effecten aan de raad.

¹⁸ De gemeente Delft heeft enkele jaren geleden gedeeltelijk meegedaan aan een benchmark van het adviesbureau M&I/Partners. De deelname is beëindigd.

7.4 Benchmark positionering beheer en exploitatie van de informatievoorziening

De gemeente Delft gebruikt net als alle benchmarkgemeenten de ICT-beheermethodiek ITIL, aanvullend met de beheermethodieken ASL en BSL, om haar beheersprocessen vorm te geven.

Alle benchmark gemeenten monitoren de exploitatie van de ICT systemen en stemmen daarover af met gebruikers. Bij de ene gemeente zijn er meer dienstverleningsafspraken met de gebruikersorganisatie dan de andere gemeente, hierover is het beeld divers. De Gemeente Delft heeft alleen dienstverleningsafspraken voor enkele kritische systemen.

Eén van de benchmark gemeenten rapporteert systematisch aan de raad over continuïteit en exploitatie. Een andere gemeente rapporteert hierover alleen op abstract niveau richting de raad. Bij de gemeente Delft wordt - net zoals bij de meeste benchmarkgemeenten - niet over dit onderwerp gerapporteerd richting de raad.

Enkele benchmarkgemeenten hebben een duidelijke uitbesteding- (sourcing-)strategie: één vanuit de wens om een regiegemeente te zijn, bij enkele andere benchmark gemeenten als uitvloeisel van een regionale samenwerking. Delft kent geen uitgewerkte uitbesteding- (sourcing-) strategie.

7.5 Benchmark positionering beheersing projecten

De benchmarkgemeenten geven aan dat het vaststellen van doelen en risico's door de raad en rapportages aan de raad over afzonderlijke projecten alleen op gaat voor zeer omvangrijke projecten. Over de gangbare projecten wordt niet afzonderlijk gerapporteerd aan de raad. De gemeente Delft wijkt niet van af van dit beeld.

De benchmarkgemeenten geven óf aan dat alleen de grotere projecten een business case moeten bevatten óf dat alle projecten een business case moeten bevatten. De Gemeente Delft maakt - sinds KOERS- van alle projecten een business case.

Alle benchmarkgemeenten hanteren de projectmanagement methodiek PRINCE2 of een daarvan afgeleide methodiek. Dit komt overeen met de projectmatige aanpak van de gemeente Delft.

Op één na geven alle benchmarkgemeenten aan dat het opdrachtgeverschap van projecten meestal in de lijn ligt. Ditzelfde geldt voor de gemeente Delft. Grote, meer infrastructurele projecten zijn in Delft de verantwoordelijkheid van het kennisveld Informatiemanagement. Ten aanzien van de projectuitvoering is het beeld gemengd: bij sommige gemeenten ligt de uitvoering overwegend in de lijn, bij andere bij de I&A-afdeling. Veelal is een pool van projectleiders beschikbaar bij de I&A afdeling die ingehuurd wordt door de lijn. Bij de gemeente Delft ligt de projectuitvoering voornamelijk in de lijn met eventueel een stevige ondersteuning vanuit GBO.

7.6 Beschikbare onderzoeksrapportages

De Berenschot benchmark kijkt naar de omvang van de overheadfuncties binnen gemeenten en leidt tot inzicht in de formatieomvang van het GBO van Delft. Onderstaand volgen de uitkomsten van de Berenschot benchmark voor het taakveld I&A. Inmiddels zijn de resultaten uit dit onderzoek betrokken bij KOERS.

Berenschot constateert dat de formatie voor I&A in Delft hoger is dan binnen de referentiegemeenten. Dit wordt mede verklaard doordat Delft veel zelf doet en onvoldoende helder heeft bepaald bij welk niveau van I&A ondersteuning gewenst is. Hierdoor is de autonomie van sectoren

om voorstellen voor de aanschaf en doorontwikkeling van applicaties in te dienen groot en ontbreekt een adequaat gemeenschappelijk kader waar een mogelijke aanschaf al in een vroegtijdig stadium tegen kan worden afgezet. Niet alleen de formatie op dit taakveld is hoger, ook de totale kosten (salarislasten eigen personeel + uitbestedingslasten I&A) zijn hoger dan gemiddeld. Berenschot maakt daarbij de kanttekening dat maar een deel van de uitbestedingskosten in kaart gebracht kan worden door de afdeling Informatiediensten, omdat de rest door de sectoren op diverse posten in de sectorbudgetten wordt geboekt. Kortom: de uitbestedingskosten zijn maar voor een deel inzichtelijk en ondanks dit gegeven zit Delft qua kosten hoger dan de referentiegemeenten.

DEEL III

Dit deel van het onderzoek bevat de bestuurlijke reactie van het college van Burgemeester en Wethouders op het rapport. Het onderzoek sluit af met een nawoord van de DRK.

8 BESTUURLIJKE REACTIE

Het college heeft een bestuurlijke reactie gegeven op het rapport, inclusief conclusies en aanbevelingen. Deze luidt als volgt:

Wij danken u voor de aanbieding van uw rapport: "Informatiebeleid, een basis voor beleidsresultaten". Wij hebben hiervan met veel waardering kennis genomen.

In uw brief van 5 april heeft U gevraagd om een bestuurlijke reactie op het rapport.

Wij zijn van mening dat het rapport waardevolle bevindingen en overwegingen bevat voor een verdere doorontwikkeling van het Delftse informatiebeleid en dat het stuk goede en concrete handvatten bevat voor de informatisering agenda van Delft.

Met genoegen hebben wij kennis genomen van de constatering dat Delft op het gebied van digitale dienstverlening tot de koplopers in gemeentelijk Nederland behoort, en dat de basisinfrastructuur op orde is en gekenschetst kan worden als 'state-of-the-art'.

Ook de constatering dat de gemeente in staat is de informatievoorziening/ ICT-projecten te beheersen door de breed toegepaste methodiek voor projectmanagement stemt ons tevreden.

In het rapport wordt een drietal hoofdconclusies gepresenteerd, en worden 11 aanbevelingen gedaan. Aan de hand hiervan willen wij verder reageren op het rapport.

SAMENHANG IN INFORMATIEBELEID

In het rapport wordt gesteld dat een samenhangend informatiebeleid ontbreekt. De inspanning op informatiegebied zou vooral gericht zijn op interne bedrijfsvoering en E-dienstverlening. Aansluiting bij de ontwikkeling in de beleidsvelden wordt gemist. Delft zou dit in mindere mate doen dan de benchmarkgemeenten.

Wij delen de opvatting dat in de vernieuwde Delftse organisatie een samenhangende en verbindende informatiebeleidsvisie op dit moment in onvoldoende mate aanwezig is. Uw suggestie om met een informatiebeleidsplan te gaan werken hebben we in gang gezet en wordt momenteel verder uitgewerkt.

Zoals het rapport zelf al meldt (blz. 12) werkt de organisatie sinds de invoering van KOERS in oktober 2011 aan het ontwikkelen van een informatiebeleidsvisie. Bij het veranderen van de organisatie naar een netwerkorganisatie met ketenpartners en uitvoering op afstand is het goed inregelen van de informatievoorziening (inderdaad) een factor van belang. Wij hebben dit ook zelf al geconstateerd en zetten daarom sinds Koers in op meer centrale sturing, uniformering en gebruik van landelijk gangbare standaarden. Bijvoorbeeld in de komende 3 grote decentralisaties in het sociale domein is dit van belang voor een hoogwaardige procesondersteuning vanuit ICT. Wij zien de drie decentralisaties op ICT gebied dan ook als een leerproces. De in dit traject opgedane ervaring passen wij toe in onze ICT ondersteuning. Het signaal dat de Delftse Rekenkamer op dit punt geeft, zullen we zeker meenemen.

Ten aanzien van de aansluiting bij de beleidsvelden merken wij op dat in 2003 (KIS II, zie het rapport op blz.12) bewust is gekozen voor de speerpunten: het op orde brengen van de basisinfrastructuur en voor het verder ontwikkelen van digitale externe dienstverlening. En, zoals blijkt uit bovengenoemde constatering in het rapport, met goed resultaat. Naast deze speerpunten zijn in de afgelopen jaren in aansluiting bij landelijke ontwikkelingen diverse informatieprojecten uitgevoerd ten behoeve van de beleidsvelden (het primaire proces). Te noemen zijn het digitale klant dossier in de sector WIZ en de invoering van de WABO. In het rapport is op blz. 38 een uitgebreidere opsomming van projecten in de beleidsvelden opgenomen. Overigens verwachten wij van een samenhangende en verbindende informatiebeleidsvisie, dat de aansluiting bij de beleidsvelden verder versterkt wordt.

ROL VAN RAAD, COLLEGE EN AMBTELIJKE ORGANISATIE

In het rapport wordt gesteld dat de governancestructuur voor de ambtelijke organisatie helder is, maar voor raad en college minder. Bovendien is een hogere plek op de bestuurlijke agenda vereist voor informatiebeleid, gezien het toenemend belang daarvan.

De huidige governancestructuur op informatiegebied past ons inziens in het besturingsmodel, zoals nu afgesproken tussen raad en college en ambtelijke organisatie. Gestuurd wordt, in het Bestuursprogramma, op de doelstellingen in de beleidsvelden. Die doelstellingen, met de bijbehorende primaire processen, vormen de hoofdingang om de inzet van middelen daarop af te stemmen, zoals informatie(voorziening). Via de doelstellingen in het bestuursprogramma sluit de informatie beleidsvisie ons inziens aan bij het Bestuursprogramma. Over niveau en wijze van rapporteren over het Bestuursprogramma (door middel van indicatoren) zijn afspraken gemaakt met de raad. Voorbereiding en uitvoering van het informatiebeleid is belegd bij het GMT. Wij zien geen aanleiding om dit besturingsmodel nu te wijzigen.

Overigens kunnen wij ons voorstellen dat de raad meer inzicht wil krijgen en wordt geboden in de ontwikkelingen op informatiegebied gezien het steeds zwaarder wegend belang van informatisering in de relatie met de ketenpartners en het rijk en de risico's op het gebied van informatievoorziening die aan grote projecten zoals de decentralisaties in het Sociale Domein kleven. Een van de doelstellingen van het onderzoek van die uw kamer benoemt is het lerend effect voor de raad. Het delen van de nieuwe Informatiebeleidsvisie met de raad, zoals ook de meeste vergelijkbare gemeenten doen (zie de benchmark in hoofdstuk 7), en een jaarlijkse stand van zaken van de belangrijkste projecten op het gebied van informatievoorziening, lijkt ons dan ook een goede zaak, indien de raad dat ook wenst.

PROFESSIONALITEIT VERBETEREN

De conclusie in het rapport is dat we terecht hebben besloten functioneel beheer en exploitatie van ICT te centraliseren. De conclusie in het rapport is tevens dat het versnipperde applicatielandschap de ambities op ketenregie en samenwerking belemmeren en de efficiency van de organisatie beperken. Professionalisering van het decentrale functionele beheer en meer standaardisering zijn daarom ook belangrijke speerpunten geworden. Wij hechten er waarde aan dat u ons bevestigt dat we daarmee op de goede weg zijn om tot een efficiëntere en professionelere organisatie

te komen op informatiegebied. Het inzichtelijk krijgen van alle ICT-kosten maakt daar eveneens deel van uit.

Uit de door u uitgevoerde benchmark blijkt overigens dat Delft niet afwijkt van vergelijkbare gemeenten voor wat betreft de nog te zetten stappen op dit gebied.

Uw aanbeveling om voor alle projecten business cases uit te werken ondersteunen wij en is inmiddels sinds Koers en vanuit de lopende bezuinigingstaakstellingen, gangbare praktijk geworden. Scherpe prioriteitstelling en een goede afweging van lasten en baten in een Business case zijn absolute voorwaarden om met de beperkte middelen – mede als gevolg van substantiële bezuinigingen – toch het best haalbare resultaat te realiseren. Die afweging geldt ook voor de inzet van mensen en middelen op informatiegebied.

De keuzevrijheid van de gemeente is, zoals u weet, vaak echter beperkt. Wetgeving en andere landelijke ontwikkelingen bepalen de laatste jaren in hoge mate de informatiebeleidsagenda en dat zal in de komende jaren met de op handen zijnde decentralisaties van rijkstaken naar gemeenten eerder toe dan afnemen. De gemeente Delft anticipeert op deze ontwikkelingen vanuit de KOERS organisatie proactief op deze ontwikkelingen.

Bovendien wordt bij landelijke regelingen vaak gekort op de beschikbaar gestelde budgetten voor uitvoering of helemaal geen budget beschikbaar gesteld. Ook dat levert een beperking op van de keuzevrijheid.

Aanbevelingen

Uw kamer doet 11 aanbevelingen. Ten aanzien van deze aanbevelingen merken wij het volgende op:

Aanbeveling 1: Doorgaan met huidige werkwijze E-dienstverlening.

Wij zullen doorgaan met de huidige werkwijze ten aanzien van E-dienstverlening en hebben het voornemen deze werkwijze nog te intensiveren.

Aanbeveling 2: Informatiestrategie prominenter op agenda raad.

Aanbeveling 3: College- en bestuursprogramma, overheveling rijkstaken als uitgangspunt voor informatiebeleid

Ten aanzien van de aanbevelingen 2 en 3 merken wij, in aanvulling op het hiervoor gestelde op dat de informatiestrategie als onderdeel van beleidsontwikkelingen en in de regievoering naar ketenpartners, waar relevant een grotere plaats op de bestuurlijke agenda krijgt. De Informatiebelevingsvisie die de samenhang binnen het informatiebeleid gestalte geeft zal, desgewenst worden gedeeld met de raad, zoals hiervoor al aangegeven.

Aanbeveling 4: Aan raad rapporteren over kosten en baten informatievoorziening.

In de reguliere P&C-cyclus worden kosten en baten van informatievoorziening verantwoord binnen de voor de P&C-cyclus gebruikelijke kaders. Maatschappelijke effecten worden gemeten op de inhoudelijke doelstellingen in de beleidsvelden, daar kan de informatiecomponent deel van uitma-

ken. Er zal echter niet altijd een directe relatie zijn tussen de informatiecomponent en het maatschappelijk effect.

Aanbeveling 5: Governance, rolverdeling, verantwoordelijkheid raad, college en GMT bepalen.

De rolverdeling en de verantwoordelijkheid tussen raad, college en ambtelijke organisatie is hiervoor uitgebreid toegelicht. Wij zien thans geen aanleiding het besturingsmodel van de gemeente aan te passen.

Aanbeveling 6: Informatiebeleid beter aansluiten op gemeentelijke beleidsvelden.

Aanbeveling 7: Informatiebeleidsvisie vertalen naar: doelstellingen, architecturen, kaders, projectenportfolio.

Aanbeveling 8: Ontwikkel per cluster decentrale informatiebeleidsplannen.

Ten aanzien van de aanbevelingen 6, 7 en 8 merken wij in aanvulling op het voorgaande nog op dat de Informatiebeleidsvisie inmiddels in ontwikkeling is, en dat deze de in het rapport aangegeven elementen: doelstellingen, architecturen en kaders, en projectportfolio op hoofdlijnen bevatten. Daarna wordt bezien in hoeverre decentrale informatiebeleidsplannen per cluster nog nodig zijn dan wel een ander type verdiepingsslag zoals procesoptimalisatie in de keten.

Aanbeveling 9: Aansluiten op landelijke standaarden en deze vertalen naar richtinggevende kaders.

Aanbeveling 10: Samenwerking decentraal en centraal functioneel beheer.

Ten aanzien van de aanbevelingen 9 en 10 merken wij op dat standaardisatie en beheersing van de complexiteit van het applicatie-landschap deel uitmaakt van de Informatiebeleidsvisie. Daarbij wordt de aansluiting gezocht bij landelijke standaarden.

Organisatorisch zijn alle functioneel beheerders sinds oktober 2011 onder één aansturing gebracht.

Aanbeveling 11: Voor alle projecten business cases.

Werken met business cases in projecten zien wij als een nuttige aanscherping van de reeds bestaande praktijk.

Wij hopen hiermee in voldoende mate te hebben voldaan aan uw verzoek om een reactie te geven op de inhoud van uw rapport.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Delft

9 NAWOORD

De DRK stelt met instemming vast dat het college de conclusies en aanbevelingen grotendeels onderschrijft. Het college geeft aan dat het rapport waardevolle bevindingen en overwegingen bevat voor een verdere doorontwikkeling van het Delftse informatiebeleid.

De DRK is benieuwd op welke wijze het college *concreet* invulling gaat geven aan de aanbevelingen in dit onderzoek. Het is nu aan de raad om in positie te komen en er op toe te zien dat de aanbevelingen daadwerkelijk uitgevoerd worden. Zeker omdat 12 jaar geleden de toenmalige Rekenkamercommissie reeds aanbevelingen deed op het gebied van ICT, die ook toen werden overgenomen door het college. Het valt de DRK op dat de aanbevelingen uit 2000 voor een belangrijk deel opnieuw in dit onderzoek terugkomen.

Op dit moment staat Delft aan de vooravond van overheveling van complexe en omvangrijke taken in het sociale domein naar de gemeente. Deze nieuwe taken vereisen regie en ketensturing. Naar de mening van de DRK kan hier geen sprake zijn van een "leerproces", zoals het college in haar reactie stelt. Goede informatievoorziening is essentieel voor Delft als zij samen met ketenpartners stuurt op de doelen in het sociale domein. De huidige ontwikkelingen op gebied van informatievoorziening gaan, kortom, veel verder dan het digitaal aanbieden van gemeentelijke diensten.

De kern van het onderzoek naar het informatiebeleid van de gemeente Delft is dat informatiebeleid onlosmakelijk onderdeel is van het primaire beleid van de gemeente. Goed informatiebeleid draagt bij aan en is in toenemende mate een randvoorwaarde voor efficiëntie en effectiviteit op deze terreinen. Nauwe betrokkenheid en een meer nadrukkelijke invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raad ten aanzien van informatiebeleid is naar het oordeel van de DRK gewenst.

De DRK concludeert in dit onderzoek dat de governancestructuur, daar waar het gaat om de betrokkenheid bij informatiebeleid van het college en de kaderstellende en controlerende taak van de raad, minder duidelijk is. Informatiebeleid is geen herkenbaar onderwerp op de bestuurlijke agenda van de gemeente. De oplossing hiervoor kan niet alleen worden gevonden in een goed governancemodel, zoals het college in haar reactie doet voorkomen. Het gaat om meer dan alleen het besturingsmodel van de gemeente. Zoals aanbeveling 5 stelt, gaat het ook om de invulling van de rolverdeling en de verantwoordelijkheid tussen raad, college en GMT inzake het informatiebeleid. De DRK vindt het jammer dat het college de verantwoordelijkheid voor betrokkenheid van de raad bij informatiebeleid vrij eenzijdig bij de raad zélf neerlegt en daarin betrekkelijk weinig rol voor zichzelf lijkt te zien.

In haar reactie geeft het college aan waarde te hechten aan professionalisering en in dat verband aan het inzichtelijk krijgen van alle ICT-kosten. Het is de DRK echter niet duidelijk of het college aanbeveling 4 "Aan de raad rapporteren over kosten en baten van informatievoorziening" over-

neemt en van plan is (in ieder geval)alle ICT-kosten (herkenbaar) te begroten, monitoren en verantwoorden via de reguliere P&C-cyclus.

De DRK zal de bestuurlijke ontwikkelingen op het gebied van informatiebeleid en de concrete invulling van het informatiebeleid van de gemeente Delft met interesse blijven volgen.

BIJLAGEN

A Specifieke onderzoeksvragen

INFORMATIESTRATEGIE

- Wat is informatiebeleid en informatiemanagement? Wat wordt verstaan onder zaken als informatiearchitectuur en informatieplan?
- Is er binnen de gemeente Delft informatiebeleid geformuleerd en is er een informatieplan? Voldoet dit aan de gangbare en geaccepteerde definities en eisen?
- Sluit dit informatiebeleid aan op de beleidsvisie van BZK en de VNG op de e-overheid, zoals verwoord in de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (iNUP), waarbij ondermeer een belangrijke ondersteunende rol is weggelegd voor het Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten (KING)?
- Draagt dit beleid voldoende bij aan de primaire gemeentelijk taken en ambities van de gemeente Delft (is het in samenhang met het Coalitieakkoord?) en aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente Delft?
- Wat zijn de (wettelijke) taken en rollen van de gemeente Delft op het gebied van informatie en welke eisen stelt dit aan de informatiehuishouding? Hoe geeft de gemeente Delft hier invulling aan? Denk hierbij bijvoorbeeld aan de regierol en het contact met de burger door de gemeente Delft.
- Heeft de informatiehuishouding van de gemeente Delft een basisniveau dat zich kenmerkt door eenvoud en functioneel of is het zeer hoogwaardig en state of the art? Of iets daartussenin? Met andere woorden: wat is het ambitieniveau en is dat zinvol?
- Welke beleidscyclus wordt gehanteerd en is de rapportage voldoende inzichtelijk om op te sturen door de raad, college en ambtelijke organisatie?
- Hoe is informatiebeleid en -management georganiseerd in de gemeente Delft? Functioneert dit voldoende professioneel?

BESTURING EN ORGANISATIE VAN DE INFORMATIEVOORZIENING

- Wat is de betrokkenheid van de gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie bij informatiebeleid? Op welke wijze stuurt de raad met betrekking tot haar kaderstellende en controlerende rol en is zij effectief?
- Hoeveel budget wordt er voor informatiebeleid en ICT begroot en welke uitgaven worden gerealiseerd door de gemeente Delft? Is dit inzichtelijk?
- Hoe verhoudt het informatiebeleid, de organisatie, de uitvoering en de sturing door de gemeenteraad zich tot andere gemeentes (benchmark)?
- Welke verbeteringen in beleid, organisatie, uitvoering en sturing door de gemeenteraad zijn wenselijk en mogelijk?

BEHEER EN EXPLOITATIE

- Is de uitvoering en kwaliteit van het ICT-beheer voldoende?
- Is de gemeente Delft in staat de complexiteit rondom het beheer en exploitatie van ICT middelen te managen?
- Hoeveel geld is gemoeid met het beheer en exploitatie van ICT middelen?
- Hoe afhankelijk is de gemeente Delft van derden bij het beheer en de exploitatie van ICT middelen?

- In hoeverre is de continuïteit van het beheer en exploitatie van de ICT middelen gegarandeerd?

BEHEERSING PROJECTEN

- Is de gemeente Delft in staat de complexiteit rondom projecten te managen:
 1. Blijven projecten binnen gestelde kaders (qua personele en financiële inspanning, qua doorlooptijd)?
 2. Qua juridische aspecten en aansprakelijkheden (Verlopen de aanbestedingsprocedures van ICT-projecten rechtmatig en vlot)?
- Worden de geraamde baten gerealiseerd en zijn deze inzichtelijk voor gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie?
- Wat zijn de kosten en baten (volgens toerekening op basis van gangbare en algemeen geaccepteerde definities, normen en/of criteria) van ICT-projecten?

B Specifieke onderzoeksnormen

SPECIFIEKE NORMEN INFORMATIESTRATEGIE

1. Het college stelt het Informatiebeleidsplan op, waarin de toekomstige behoefte aan informatievoorziening (al of niet geautomatiseerd) – op een voor de raad herkenbare wijze – is afgestemd op de beleidsdoelen en de bedrijfsvoering van de gemeente Delft.
2. De raad toetst het Informatiebeleidsplan aan de beleidsvisie van de gemeente Delft en stelt deze vast.
3. Het college werkt op basis van het vastgestelde Informatiebeleidsplan kaders en richtlijnen uit voor het inrichten van de informatievoorziening.
4. Het college vertaalt het Informatiebeleidsplan in een projectenportfolio voor de informatievoorziening.
5. De projectenportfolio en bijbehorende middelen, inclusief de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt over de resultaten, wordt door de raad vastgesteld.

Voor het beoordelen van het Informatiebeleidsplan wordt tevens een aantal normen gehanteerd die ontleend zijn aan de overheidsbrede beleidskaders voor overheidsdienstverlening en informatievoorziening en kaders die aangereikt worden door het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING).

6. In het Informatiebeleidsplan van de gemeente Delft wordt aangesloten bij landelijke beleidsvisies op dienstverlening en e-overheid zoals vastgelegd in het Nationaal Uitvoering Programma e-overheid van het Ministerie van BZK.

Denk daarbij aan de VNG visie op dienstverlening: 'Dienstverlening draait om burgers', 'Het gemeentelijk fundament' van KING en de gezamenlijke visie van overheidspartijen 'Dienstverlening-samen doen':

1. *de vraag van burgers, bedrijven en instellingen staat centraal*
 2. *burgers, bedrijven en instellingen moeten hun zaken snel en zeker kunnen regelen.*
 3. *de overheid valt burgers, bedrijven en instellingen niet lastig met de verschillen tussen hun organisaties, maar opereert als één overheid.*
 4. *de overheid stelt geen overbodige vragen. Informatie die in basisregistraties is opgenomen en informatie die binnen de eigen organisatie beschikbaar is, wordt niet nogmaals gevraagd.*
 5. *de overheid is transparant en aanspreekbaar*
 6. *de overheid richt de dienstverlening zo efficiënt mogelijk in, met inachtneming van de behoeften van burgers, bedrijven en instellingen.*
7. Het Informatiebeleidsplan sluit aan op de wettelijke taken van gemeenten op het gebied van informatievoorziening. Basisregistraties sluiten aan bij het stelselbeleid voor basisregistraties. Daarbij ligt enerzijds de focus op het versterken van het gebruik van basisregistraties, zoals (GBA), de Basisregistratie adressen en Gebouwen (BAG) en het Handelsre-

gister (NHR) waarbij de koppeling aan administratieve en geografische informatie een aandachtspunt is.

Voor het beoordelen van de governance en ketensamenwerking zijn de volgende normen geformuleerd.

8. De governance structuur voor de informatievoorziening is door de raad vastgelegd en door het college geïmplementeerd en sluit aan op de besturingsfilosofie van de gemeente Delft. De governance structuur omvat coördinatie- en stuurmechanismen, rollen, verantwoordelijkheden, functiescheiding en verantwoordingslijnen.
9. Samenwerking met partners binnen en buiten de gemeentelijke organisatie is door het college gedefinieerd en vastgelegd. Hieronder valt ook de uitbestedingstrategie naar de markt.

SPECIFIEKE NORMEN BESTURING EN ORGANISATIE VAN DE INFORMATIEVOORZIENING

1. Er is een door de raad vastgestelde planning, control en rapportage proces voor het besturen en verantwoorden van de voortgang, kosten en inhoud van de informatiejaarplannen.
2. Het college stelt het informatiejaarplan als onderdeel van de jaarlijkse gemeentebegroting op.
3. Het informatiejaarplan is onderbouwd met een kosten/baten analyse (een businesscase), waaruit het belang van de informatievoorziening voor het gemeentelijke beleid blijkt. Daarbij is tevens nagegaan in welke mate de informatievoorziening en de daarmee gepaard gaande kosten marktconform zijn (overeenkomen met vergelijkbare gemeenten).
4. In het informatiejaarplan zijn de plannen voor nieuwe informatievoorzieningprojecten en voor onderhoud en beheer van de bestaande informatievoorziening opgenomen en afgestemd op de mogelijkheden en beschikbare middelen van de organisatie.
5. Risico's van operationele systemen zijn volgens een standaard methodiek geanalyseerd en door het college voorzien van beheersmaatregelen. Grote risico's worden door het college tijdig aan de raad gemeld. Grote risico's zijn als zodanig gedefinieerd (bijvoorbeeld ten aanzien van wettelijke eisen, continuïteit en beveiliging).
6. De gemeente sluit met leveranciers controleerbare overeenkomsten over diensten en het kwaliteitsniveau van de dienstverlening.
7. Het college bewaakt systematisch de risico's en de naleving van de overeenkomsten met leveranciers en stuurt afwijkingen bij.

SPECIFIEKE NORMEN BEHEER EN EXPLOITATIE

1. Gebruikers worden ondersteund in het dagelijks gebruik van systemen (w.o voorlichting, afhandelen vragen/incidentmeldingen)
2. De dagelijkse performance/beschikbaarheid van systemen wordt gemonitord en bij afwijkingen bijgestuurd.
3. Vaste bedrijfsvoeringgegevens en stuurgegevens van informatiesystemen worden onderhouden en beschikbaar gesteld;

4. Voor gebruikers is een overzicht van te leveren informatievoorzieningsdiensten beschikbaar.
5. Aan leveranciers worden opdrachten voor technische wijzigingen verstrekt en de afhandeling ervan wordt bewaakt.
6. Wijzigingen in processen en systemen worden in kaart gebracht, gespecificeerd, getest en de in de ingebruikname wordt begeleid.

SPECIFIEKE NORMEN BEHEERSING PROJECTEN

Ambitie en haalbaarheid

1. De doelstellingen en risico's van grote informatievoorzieningsprojecten worden door de raad vastgesteld.
2. De bestuurlijke opdrachtgever binnen de gemeente Delft stemt het ambitieniveau en de omvang van projecten af op het veranderingsvermogen van de gemeente Delft.
3. Alternatieve oplossingsrichtingen zijn door de opdrachtgever afgewogen.
4. De verwachte kosten en baten zijn zowel kwantitatief en kwalitatief in beeld en worden per faseovergang geactualiseerd. Daarbij wordt een businesscase gehanteerd.
5. Het project is zowel op opdrachtgevend als uitvoerend niveau verankerd in de organisatie.
6. De oplossingsrichting sluit aan op de beleidskaders van de gemeente Delft. Het principe daarbij is: Pas-toe-of-verklaar.

Planning en bewaking

7. Het project is opgedeeld in afgebakende stappen, iedere keer in voor de opdrachtgever herkenbare (tussen-) resultaten. Per faseovergang worden go/no-go criteria benoemd.
8. De financiële controle en verantwoording sluiten aan op de standaarden van de organisatie.
9. Voor de inzet van derden en aanbestedingen zijn de kosten, baten en risico's afgewogen. De geldende procedures zijn gevolgd.

Risico- en kwaliteitsbeheersing

10. De risico's en de te treffen beheersmaatregelen zijn voor de opdrachtgever in herkenbare termen uitgewerkt. Verbetervoorstellen worden gedaan op gesignaleerde risico's.
11. Grote risico's en afwijkingen worden aan het college gerapporteerd. Voor grote projecten rapporteert het college de grote risico's aan de raad.
12. Quality Control is binnen het project ingericht.

Overdracht, implementatie en communicatie

13. De effecten voor betrokken partijen, zowel de uiteindelijke gebruikers als de beheerorganisaties, zijn in eindtermen voor de raad gedefinieerd (Hoe gaat het in de praktijk werken?).

C Bestudeerde documenten van de gemeente Delft

<i>ICT binnen de gemeente Delft, een rekenkameronderzoek, 2000</i>
<i>Organisatieplan Delft 2010 – 2015, Koers voor Delft, Gemeentelijk Management Team, 1 oktober 2011</i>
<i>Koers, externe dienstverlening/KCC (sheets), gemeente Delft, 13 april 2010</i>
<i>Nota meerjarenplan Dienstverlening, B. Janssen, maart 2008</i>
<i>Gemeentebrede bedrijfsvoering in het samenwerkingsmodel, inrichtingsplan, Richten, Inrichten, Verrichten, Kernteam GBO, versie 1 mei 2011</i>
<i>Inrichtingsplan Kennisveld Informatiemanagement, 18 januari 2011</i>
<i>Programmabegroting 2012 – 2015, gemeente Delft, cluster Middelen, vakteam Financiën</i>
<i>Najaarsrapportage 2011, gemeente Delft, september 2011</i>
<i>WWW-monitor 2011</i>
<i>Architectuur interne dienstverlening (sheets), J. Brus, K. Speelman, versie 1.99, 30-11-2010</i>
<i>Het facilitair bedrijf (sheets)</i>
<i>Burger@Delft, KIS 2: jaarplan 2004, 18 november 2003</i>
<i>Informatieplanning 2010, H.Koenen, PvdHoogen, versie 3, 27-04-2010</i>
<i>Informatiearchitectuur interne dienstverlening, april 2011</i>
<i>Informatiebeleidsplan, Gemeente Delft 2011, versie 0.14C</i>
<i>Modelarchitectuur, ten behoeve van informatiemanagement in Delft (MAD), J.Brus, K.Speelman, versie 0.23</i>
<i>Doorlichting van de gemeentebrede bedrijfsvoeringsondersteuning, uitkomsten organisatie GBO-functies gemeente Delft, Berenschot, maart 2011</i>
<i>Inventarisatie ondersteuningsbehoefte e-overheid (gespreksverslag), B. Janssen, D.J. van Dijk, W. van Oekel, 16-12-2010,</i>
<i>Implementatieagenda NUP 2015, status resultaatverplichtingen i-NUP gemeente Delft, juni 2011</i>
<i>Beveiligingsplan gemeente Delft, R. Paauwe, 15 maart 2007, versie 1.13</i>
<i>Handboek ICT beleidskaders, gemeente Delft, Huisvesting & IT, 29 oktober 2007</i>
<i>Handboek ICT beleidskaders, gemeente Delft, juli 2010</i>
<i>Applicatielijst, 16-09-2011</i>
<i>Investering ICT 2011- 2037, versie 2, 13-04-2011</i>
<i>Organigram Informatie</i>
<i>Rapport op maat: klanttevredenheidsonderzoek, de belangrijkste resultaten voor de gemeente Delft uit de klanttevredenheidsonderzoeken vergeleken met Benchmarking Publiekszaken 2011, TNS NIPO in opdracht van Quint Result, oktober 2011</i>
<i>De Witte Raaf en de Parse Krokodil, onderzoek naar de mate van ondernemersvriendelijkheid bij gemeenten in Haaglanden, E. Fleur (SCS, Statistical Consultancy & Support), 12 mei 2010</i>
<i>Barometers top-20, dashboard top 20 producten over de kanalen</i>
<i>Brief over stand van zaken REAL aan gemeenteraad, 21-04-2011</i>
<i>Factsheet Dienstverlening in 2015, versie 3, januari 2010</i>
<i>Programmabegroting 2012, hoofdstuk Bestuur, organisatie en communicatie</i>
<i>Zo verbetert Delft haar dienstverlening: van papier naar praktijk!, versie 1, juni 2011</i>
<i>CONCEPT Inrichtingsplan Kennisveld Applicatiemanagement, veranderteam applicatiemanagement, december 2010</i>
<i>Handboek projecten, gemeente Delft, uitgave maart 2010</i>
<i>EDP-audit advies, advies van de EDP-auditor over de IT-omgeving (concept) 2010</i>

<i>Memo InformatieBeveiligingsplan, P.vd Hoogen, H. Koenen, versie 1.1, 15-9-2006</i>
<i>Dienstverleningsniveau overeenkomst Beheer en Onderhoud Wijkinformatiepunt, Beheer en Onderhoud Wijkinformatiepunten, R.R.Bosch, Versie 1-10, juni 2007</i>
<i>Eisen aan in beheer te nemen systemen, gemeente Delft, 04-10-2011</i>
<i>Internet loket Ogone BNG 20070928_2e_nieuwsbrief_gemeenten 2007</i>

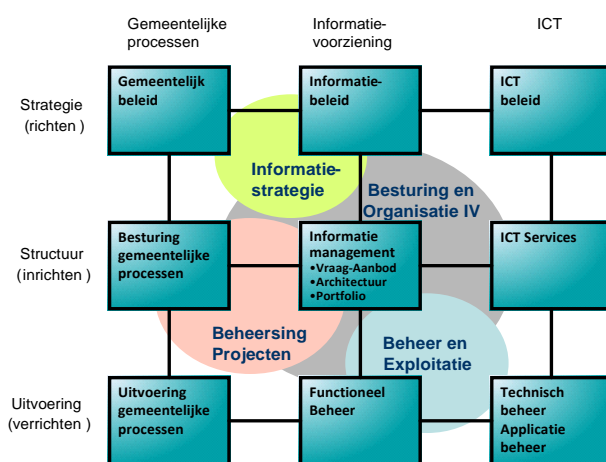
D Geïnterviewde personen

Ben Janssen – manager stadswinkel 1 ^e lijn
Cock de Graaff – Gemeentebrede Bedrijfsvoeringsondersteuning
Dirkjan van Dijk – regisseur advies en ontwikkeling
Hanneke Koenen - controller KCC
John Lander - Gemeentebrede Bedrijfsvoeringsondersteuning
Lukas Vokurka – wethouder/portefeuillehouder
Peter van der Hoogen- manager Informatiebeleid
Reinoud Talsma – manager controlling
Tine de Bloois - directeur Samenleving en Veiligheid
Steven Poll – programmeur Samenleving en Veiligheid
Karien Tas- projectleider
Ger Dongelmans - projectleider
Aad van Tongeren - raadslid
Voorzitter raadscommissie Middelen&Economie
Lennart Harpe - raadslid

E Gehanteerde informatiebeleid begrippen

In deze bijlage worden definities gegeven van veel voorkomende begrippen binnen het informatiebeleid. De definities worden vervolgens 'vertaald' naar de praktijk van de uitvoering van de Wmo.

Voor de indeling van de begrippen wordt aangesloten bij het negenvlaksmodel voor management van de informatievoorziening. De focus ligt op de begrippen in de kolommen informatievoorziening en ICT.



Informatievoorziening

'Informatievoorziening' is het systematisch definiëren, verzamelen, vastleggen en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het doen functioneren en het beheersen van de organisatie en de daarover af te leggen verantwoording. Het omvat dus zowel de managementinformatie die noodzakelijk is om de effectiviteit en de efficiency van het beleid te kunnen bepalen als de operationele informatievoorziening die nodig is om de beleidsuitvoering (veelal informatie intensieve dienstverleningsprocessen) goed te laten verlopen.

Voor de Wmo betreft dit alle gegevens die vastgelegd worden in de Wmo uitvoeringsprocessen (zoals cliëntgegevens, welke voorzieningen worden aangevraagd, etc.) en de gegevens voor de rapportages over de Wmo uitvoering (hoeveel aanvragen zijn er in een bepaald maand gedaan) en managementinformatie over de effecten die bereikt worden met het Wmo beleid (bijvoorbeeld hoeveel sociaal geïsoleerde burgers er in een jaar tijd weer maatschappelijk actief zijn geworden).

Informatiebeleid

'Informatiebeleid' is het geheel van doelstellingen, uitgangspunten en richtlijnen voor het gebruik van informatie en informatie- en communicatietechnologie (ICT) binnen een organisatie. Het in-

informatiebeleid wordt veelal vastgelegd in een informatiebeleidsplan met een tijdshorizon van 5 jaar. De activiteiten voor het komende jaar worden vastgelegd in een informatiejaarplan. De begrippen 'informatiebeleid' en 'Informatiestrategie' liggen dicht bij elkaar. Waar informatiebeleid het bredere kader aangeeft, geeft de informatiestrategie binnen een specifiek beleidsgebied de richting aan waarin het algemene informatiebeleid moet worden uitgewerkt en de wijze waarop dat gerealiseerd wordt.

In veel organisaties is de verantwoordelijkheid voor het informatiebeleid belegd bij een zogenaamde Chief Information Officer (CIO). Soms maakt deze functionaris onderdeel uit van het management team. Soms rapporteert de CIO aan één van de MT leden.

Het informatiebeleid voor de Wmo omvat het formuleren van de beoogde resultaten die met de informatievoorziening ter ondersteuning van de Wmo bereikt moeten worden, de middelen die daarvoor moeten worden ingezet (bijvoorbeeld algemene kwaliteitseisen aan management rapportages aan college en raad en de middelen die beschikbaar zijn voor in te zetten informatiesystemen) en de uitgangspunten die daarvoor gehanteerd worden (bijvoorbeeld de toepasbaarheid van de Wet Bescherming Persoonsgegevens).

Het informatiejaarplan voor de Wmo definieert bijvoorbeeld dat het komend jaar de gegevensregistraties in de Wmo uitvoering verbeterd gaat worden en dat een jaar later de management rapportages verbeterd worden met daarbij de kaders rondom privacywetgeving (bijvoorbeeld het regelen van het inzagerecht in de Wmo-dossiers) en het duiden van de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor deze doelstellingen.

De informatiestrategie voor de Wmo definieert bijvoorbeeld dat het komend jaar de gegevensregistraties in de Wmo uitvoering verbeterd gaat worden en dat een jaar later de management rapportages verbeterd worden met daarbij de kaders rondom privacywetgeving (bijvoorbeeld het regelen van het inzagerecht in de Wmo-dossiers) en het duiden van de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor deze doelstellingen.

Informatie Governance

'Informatie Governance' is een onderdeel van het informatiebeleid en is de verantwoordelijkheid van de leiding van de organisatie en van de toezichthouders. Informatie governance sluit aan op de bredere governance van de organisatie. Het bestaat uit leiderschap en organisatorische en procesmatige maatregelen die waarborgen dat de informatievoorziening in de organisatie bijdraagt aan het beleid en de doelen van de organisatie.

Het omvat:

- de interne sturing van de informatievoorziening van de organisatie;
- de interne beheersing van de informatievoorziening van de organisatie;
- de externe verantwoording over de informatievoorziening van de organisatie;
- het externe toezicht op de informatievoorziening van de organisatie

Voor de Wmo betreft dit de alle bestuurlijke en organisatorische maatregelen die waarborgen dat de informatievoorziening die benodigd is voor een adequate uitvoering van het Wmo voldoet aan de gestelde eisen en dat daar verantwoording over kan worden afgelegd aan de toezichthouders.

ICT

'ICT' (informatie- en communicatietechnologie - of technologieën) is een overkoepelende term die elke communicatie-apparaat of -toepassing omvat: radio, televisie, mobiele telefoons, computer en netwerk hardware en software, printers en data-opslagsystemen enzovoorts. Tevens vallen hieronder de verschillende diensten en toepassingen die met ICT geleverd worden, zoals werkplekbeheer en systeem onderhoud.

Binnen de Wmo omvat ICT zowel de programmatuur voor de applicaties Wmo-Ned en GWS, de gebruikte hardware en data-opslag voorzieningen, de netwerken en de werkplekken van de medewerkers.

ICT beleid

'ICT beleid' omvat de doelen en uitgangspunten voor de toepassing van de ICT binnen de informatievoorziening. Het geeft de richting aan van de technologische ontwikkelingen. Daarbij speelt het aanbod van nieuwe technologieën in de markt van ICT leveranciers een belangrijke rol. Het ICT beleid wordt veelal opgesteld door de ICT manager. De belangrijkste ICT beleidsontwikkelingen maken onderdeel uit van het bredere informatiebeleidsplan.

Het ICT beleid voor de Wmo betreft het aanbod van ICT diensten en standaardapplicaties voor de uitvoering van de Wmo (zoals Wmo-Ned).

Informatiemanagement

'Informatiemanagement' richt zich enerzijds op de afstemming van de vraag naar informatievoorziening vanuit de business en het aanbod van informatievoorzieningsdiensten door ICT-leveranciers en anderzijds op de afstemming tussen het informatiebeleid en de uitvoering van de informatievoorziening.

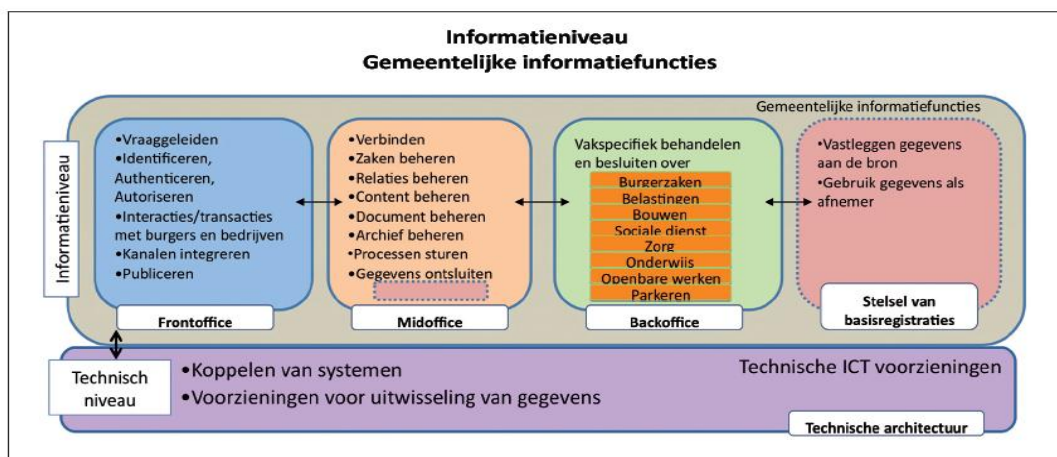
Bij veel organisaties wordt deze taak ingevuld door een Informatiemanager. De informatiemanager definieert in nauw overleg met de businessmanager de gewenste veranderingen in de informatievoorziening en verstrekt opdrachten aan de ICT dienstverlener. Vanuit het informatiemanagement wordt een bijdrage geleverd aan het informatiebeleid van de organisatie. Vaak werken informatiemanagers uit verschillende sectoren samen met de CIO aan het informatiebeleid.

Op het gebied van de Wmo is informatiemanagement het sturen dat een betrouwbare informatievoorziening beschikbaar is en gebruikt wordt ten behoeve van de uitvoering van de Wmo processen en de structuur van de bijbehorende management rapportages. Vaak betreft het hier het plannen en bewaken van wijzigingen in de informatiesystemen.

Informatiearchitectuur

De 'informatiearchitectuur' beschrijft de inhoudelijke relaties en samenhang tussen de processen, de informatievoorziening, de toepassingen (applicaties) en gegevensverzamelingen (databases) onderling. Hiermee worden de relaties met informatie en communicatie als bedrijfsmiddelen/productiefactoren van een organisatie inzichtelijk. De informatiearchitectuur is een onderdeel van het informatiebeleid van de organisatie en is richtinggevend voor informatievoorzieningsprojecten.

Een voorbeeld van een informatiearchitectuur is de onderstaande blauwdruk van de gemeentelijke informatievoorziening in verschillende deelgebieden.



De informatiearchitectuur op het gebied van Wmo is een ontwerp waarin is aangegeven hoe de verschillende informatiesystemen – zoals Wmo-Ned en GWS- die gebruikt worden binnen de Wmo met elkaar samenhangen, welke informatie wordt uitgewisseld en in welke Wmo uitvoeringsprocessen de informatie gebruikt wordt.

Portfoliomanagement

'Portfoliomanagement' omvat het planning & control proces van projecten en activiteiten. Door middel van portfoliomanagement kunnen investeringen in informatievoorzieningsprojecten en onderhoud van applicaties en infrastructuur gepland en gestuurd worden en kan de realisatie bewaakt worden. Op deze wijze ontstaat een totaaloverzicht van lopende projecten en in te zetten mensen en middelen. De projectenportfolio vloeit voort uit het informatiebeleid en is direct gekoppeld aan het informatiebeleidsplan.

Op het gebied van de Wmo geeft portfoliomanagement een overzicht van de geplande en lopende projecten en onderhoudsactiviteiten om de informatievoorziening te verbeteren. Het kan zowel gaan om verbeteringen in de administratieve procedures en bestaande informatiesystemen alsook de implementatie van nieuwe procedures en informatiesystemen.

ICT services

'ICT services' zijn de diensten die door ICT leveranciers worden verleend. Het omvat de levering van hardware en software en de afspraken, budgetten en rapportages die betrekking hebben op de levering, het onderhoud en exploitatie.

De ICT services voor de Wmo betreft vooral de dienstverlening door de leverancier van de Wmo-Ned en GWS applicatie.

Beheer van de informatievoorziening

Het 'beheer van de informatievoorziening' is opgebouwd uit drie componenten:

- functioneel beheer: alle beheertaken die nodig zijn voor het dagelijks gebruik van informatiesystemen in de bedrijfsprocessen en wijziging van de specificaties daarvan;
- applicatiebeheer: alle beheertaken die veranderingen in de programmatuur van informatiesystemen en in de gegevensstructuren aanbrengen;
- technisch beheer: alle beheertaken die nodig zijn voor het accepteren, installeren en operationeel maken en houden van de technische infrastructuur.

De functioneel beheerder op het gebied van Wmo onderhoudt de Wmo processen en formuleert de eisen aan de informatievoorziening en aan de systemen die gebruikt worden binnen de Wmo zoals GWS en WmoNed. De functioneel beheerder bewaakt bijvoorbeeld dat op een juiste wijze gegevens worden geregistreerd in het aanvraagproces en dat de juiste mensen deze gegevens mogen raadplegen (verstrekken autorisaties).

De applicatiebeheerder van GWS zorgt ervoor dat als de leverancier van GWS een nieuwe versie van de software heeft, dit op de juiste wijze beschikbaar wordt gesteld aan de medewerkers die met GWS werken.

De technisch beheerder van GWS zorgt ervoor dat GWS applicatie goed geïnstalleerd wordt op de technische infrastructuur.

F Open vragen aan benchmark gemeenten

1. CLUSTER INFORMATIESTRATEGIE

1a. Beschikt uw gemeente over een actueel Informatiebeleid, vastgelegd in een document?

1b. Welke tijdshorizon hanteert het informatiebeleid?

1c. Indien u een actueel informatiebeleid heeft, welke uitgangspunten zijn gehanteerd bij het opstellen:

- Landelijke beleidskaders, zo ja welke?
- Ontwikkelingen in de gemeentelijke sector?
- Het Collegeprogramma/Coalitieakkoord?
- Gemeentelijke beleidsambities en –doelstellingen?
- Interne bedrijfsvoeringdoelstellingen?

1d. Welke elementen bevat het Informatiebeleid?

- Informatievisie
- Informatiebeleidskaders
- Informatiearchitecturen
- Projectenportfolio
- Anders...

1e. Hoe kenmerkt u het ambitieniveau van het Informatiebeleid?

- Eenvoudig en functioneel
- State of the Art
- Anders...

1f. Is het Informatiebeleid afgestemd met en vastgesteld door de Raad?

- als zelfstandig beleidsveld
- als onderdeel van de bedrijfsvoering
- als onderdeel van de begroting
- Anders...

1g. Indien het de Informatiebeleid niet is vastgesteld door de Raad, door wie is deze dan vastgesteld?

1h. Is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen raad en college over de besturing en verantwoording van het Informatiebeleid vastgesteld door de Raad?

1j. Is er een door de Raad vastgesteld rapportageproces voor het toetsen van de voortgang en de kosten van gemeentelijke plannen, waar de inzet van informatievoorziening een belangrijk onderdeel van uitmaakt en worden de geboekte resultaten van het Informatiebeleid gerapporteerd aan de raad? Zo ja met welke frequentie? Zo nee, op welke wijze en op welke momenten kan de Raad haar kaderstellende en controlerende rol waarmaken?

2. CLUSTER BESTUUR EN ORGANISATIE VAN DE INFORMATIEVOORZIENING

2a. Is in de begroting van de gemeente inzichtelijk hoeveel budget en fte er gemeentebreed voor haar Informatiebeleid en beheer en exploitatie van ICT-middelen is begroot en welke uitgaven gemeentebreed worden gerealiseerd door de gemeente? Of liggen de kosten verscholen in deelbegrotingen van de lijn? Geeft de begroting een integraal beeld van de uitgaven die gerelateerd zijn aan de Informatievoorziening en ICT? Indien het geheel inzichtelijk is: hoeveel budget is er begroot in 2011 en 2012?

2b. Benchmarkt de gemeente haar Informatiebeleid en de daarvoor beschikbare budgetten met andere gemeenten? Welke benchmark wordt gehanteerd?

2c. In hoeverre worden de risico's van projecten en operationele systemen - waaronder beveiligingsrisico's - volgens een standaardmethodiek geanalyseerd en voorzien van beheersmaatregelen? Worden grote risico's aan de Raad gemeld?

2d. Is er systematische stuurinformatie (een prestatie dashboard) over de diverse gemeentelijke beleidsvelden die vanuit de informatiesystemen als rapportages aan de Raad wordt verstrekt? Is dit op het niveau van welke inspanningen er door het ambtelijk apparaat zijn gedaan of in de vorm van bereikte resultaten /effecten van het gemeentelijk beleid?

3. CLUSTER BEHEER EN EXPLOITATIE

3a. Zijn de ICT beheerprocessen volgens een bepaalde methodiek vormgegeven? Zo ja welke methodiek?

3b. Wordt de dagelijkse performance van de systemen gemonitord? Is er een structurele afstemming met de gebruikersorganisatie over de performance van de systemen en de (helpdesk) ondersteuning? Zijn er afspraken met de gebruikersorganisatie over de performance van de systemen, bijvoorbeeld in de vorm van SLA's?

3c. Wordt aan de Raad gerapporteerd over de continuïteit van het beheer en exploitatie van de ICT middelen? Wordt aan de Raad gerapporteerd over gerelateerde bedrijfsvoeringonderwerpen zoals beveiligingsbeheer?

3d. Is er een sourcingstrategie?

- Samenwerking met andere gemeenten (shared service center)
- Marktpartijen (Centric, Getronics, ...)
- Samenwerkingsverbanden (GovUnited, Andez)
- Anders...

4. CLUSTER BEHEERSING PROJECTEN

4a. Worden doelstellingen, risico's en beheersmaatregelen van grote informatievoorzieningsprojecten altijd door de Raad vastgesteld? Zo ja: wat is dan de norm voor 'grote projecten'? Zo nee: In wat voor situaties worden deze niet door de Raad vastgesteld, en door wie worden ze dan vastgesteld? Hoe wordt er over de uitvoering van grote projecten aan de Raad gerapporteerd en op welke manier kan de Raad bijsturen?

4b. Worden de geraamde kosten, baten en risico's van grote projecten op het gebied van Informatievoorziening vooraf op concrete wijze inzichtelijk gemaakt in de vorm van beoogde projectresultaten? Gebeurt dit aan de hand van businesscases of op een andere manier (welke)? Wordt dit vooraf gerapporteerd aan de Raad? Wordt achteraf aan de Raad gerapporteerd over de gerealiseerde projectresultaten?

4c. Hanteert de gemeente een vaste methodiek voor project- en programmamanagement, en zo ja welke?

4d. Waar in de organisatie ligt het opdrachtgeverschap voor grote Informatievoorzieningsprojecten: ligt dat in de lijn of bij de ICT-afdeling? Of soms bij de een en soms bij de ander? In het laatste geval: wat zijn de globale criteria op basis waarvan wordt beslist waar het opdrachtgeverschap ligt?

4e. Waar in de organisatie ligt de verantwoordelijkheid voor de projectuitvoering (de projectleiding) van grote Informatievoorzieningsprojecten: ligt dat in de lijn of bij de ICT-afdeling? Of soms bij de een en soms bij de ander? In het laatste geval: wat zijn de globale criteria op basis waarvan wordt beslist waar de projectleiding ligt?

4f. Hoeveel grote projecten (volgens uw eigen definitie) op het gebied van Informatievoorziening zijn in de afgelopen 4 jaar uitgevoerd? Bij hoeveel van deze projecten is de overschrijding van de kosten (in geld en fte) meer dan 25% geweest? Bij hoeveel van deze projecten is de overschrijding van de kosten (in geld en fte) meer dan 50% geweest?