

Digitaal Dienstbaar

**Onderzoek naar digitale dienstverlening bij de gemeente
Soest**

Rekenkamercommissie Soest

21 januari 2009

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
1.1. Inleiding, onderzoeksvragen en werkwijze	3
1.2. Leeswijzer.....	4
2. Uitgangspunten bij dienstverlening	5
2.1. De prestaties van de gemeente als dienstverlener	5
2.2. Normenkader.....	5
2.2.1. Algemene uitgangspunten in het normenkader	5
2.2.2. Specifieke aandachtspunten.....	6
3. Beantwoording onderzoeksvragen.....	9
4. Nadere beschouwing, conclusies en aanbevelingen	13
4.1. Inleiding	13
4.2. Het normenkader en de praktijk	13
4.3. De specifieke normen getoetst.....	15
4.4. Conclusies en aanbevelingen.....	18
Bijlage 1: achtergronden bij de ontwikkelingen rond digitale dienstverlening	21
Bijlage 2: voorbeelden uit andere gemeenten.....	23
Bijlage 3: geraadpleegde stukken en geïnterviewde personen	25
Bestuurlijke wederhoor	27
Documenten:	
- aanbiedingsbrief van rekenkamercommissie aan college van 29 dec. 2008	
- bestuurlijke zienswijze, brief met reactie van het college van 20 januari 2009	

1. Inleiding

1.1. Inleiding, onderzoeksvragen en werkwijze

De gemeente Soest heeft in de afgelopen jaren geïnvesteerd in de ontwikkeling en versterking van de digitale dienstverlening. De rekenkamercommissie van de gemeente Soest heeft de resultaten geïnventariseerd en beoordeeld. Daarbij heeft de rekenkamercommissie zich laten ondersteunen door onderzoeks- en adviesbureau Zenc. Uitgangspunt voor dit project was de volgende vraag:

Hoe doeltreffend en doelmatig is de digitale dienstverlening in Soest georganiseerd?

Daarbij gelden de volgende deelvragen:

1. Wat is het beleid van de gemeente Soest voor digitale dienstverlening?
 - a. Welke uitgangspunten worden er gebruikt?
 - b. Wat zijn de landelijke normen en streefcijfers?
 - c. Hoe sluit Soest hier op aan?
 - d. Welke ambities zijn er en bij wie?
 - e. Is het beleid zodanig opgesteld dat het sturend en controleerbaar is?
2. Hoe is het beleid geoperationaliseerd?
 - a. Hoe heeft Soest het beleid (uitgangspunten) vertaald in concrete (actie)plannen?
 - b. Wie is er verantwoordelijk?
 - c. Hoe worden de beschikbare middelen in Soest ingezet?
3. Wat zijn de resultaten?
 - a. Wat is de omvang van het digitale dienstenpakket gerelateerd aan normen van de raad en landelijk? Hoe ziet het er in de naaste toekomst uit?
 - b. Wat is de kwaliteit van de digitale dienstverlening?
 - c. Hoe is de tevredenheid van de burger?
 - d. Op welke wijze is de digitale dienstverlening ingebed in de organisatie?

Voor de beantwoording is de volgende werkwijze gehanteerd:

a. Uitwerken operationeel model

Als eerste stap in het project is een normenkader ontwikkeld. Dit normenkader is gebaseerd op de ervaring van Zenc bij het ontwikkelen en implementeren van digitale dienstverlening bij gemeenten. Op basis van dit normenkader is bepaald welke informatie noodzakelijk is en uit welke bronnen die informatie kan worden verkregen.

b. Verwerven en beoordelen van informatie

De uiteindelijke informatieverzameling heeft plaatsgevonden door kennis te nemen van alle relevante schriftelijke stukken van de gemeente. Dit betreft het Collegeprogramma, diverse ambtelijke nota's, voortgangsrapportages en raadsvoorstellen. Tevens zijn de door de gemeente uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoeken uit 2005 en 2007 bestudeerd. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met de direct betrokken ambtelijke medewerkers en met de verantwoordelijk portefeuillehouder. Een overzicht van de geraadpleegde stukken en de geïnterviewde personen treft u in bijlage 3 aan.

De verworven informatie is gerelateerd aan het normenkader. Daarmee is de basis gelegd onder de beoordeling van het beleid.

De rekenkamercommissie stelt zich uitdrukkelijk als doelstelling om de raad in staat te stellen om sturing te geven aan het beleid rond de digitale dienstverlening. Om die reden is tijdens het project ook een discussiebijeenkomst georganiseerd met raadsleden. Tijdens deze bijeenkomst zijn onder meer voorbeelden van creatieve en innovatieve vormen van digitale dienstverlening in andere gemeenten gepresenteerd. Raadsleden hebben hun opvattingen en wensen over de digitale dienstverlening ter tafel gebracht. Gestimuleerd door de voorbeelden is van gedachten gewisseld over de gewenste ontwikkelingen in Soest, de eventuele consequenties voor de gemeentelijke organisatie en de wijze waarop de raad daar een bijdrage aan kan leveren. De resultaten van deze discussie hebben vooral hun weerslag in de formulering van de conclusies en aanbevelingen.

De mening van de burgers over de kwaliteit van de digitale dienstverlening is om verschillende redenen van belang. Om te beginnen zijn de burgers degenen die kunnen aangeven welk beleid zij van de gemeente verwachten, zij leveren een bijdrage aan de formulering van de uitgangspunten voor het beleid. Voorts kunnen zij als belangrijke klantgroep van de gemeente een oordeel geven over de huidige kwaliteit van het beleid rond digitale dienstverlening. Om hier een volledig, genuanceerd en representatief beeld van te krijgen, zou een intensief onderzoek onder de burgers moeten plaatsvinden. Binnen de randvoorwaarden van rekenkameronderzoek in Soest is dat niet mogelijk.¹ Om toch enig inzicht te verwerven in opvattingen van burgers was oorspronkelijk de bedoeling om een gesprek met geïnteresseerde en betrokken burgers te organiseren. Om praktische redenen bleek dit niet haalbaar. In plaats daarvan is telefonisch contact geweest met een klein aantal burgers.² Hun opvattingen kunnen zeker niet gelden als representatief voor de inwoners van Soest. Maar vanuit hun specifieke positie hebben hun mening en inzichten wel degelijk een bijdrage geleverd aan de beoordeling van de kwaliteit van de digitale dienstverlening.

1.2. Leeswijzer

Hoofdstuk twee begint met een korte algemene beschouwing over digitale dienstverlening bij gemeenten. Daarmee wordt een basis gelegd voor het in dit hoofdstuk uitgewerkte normenkader. Het derde hoofdstuk bevat een weergave van de bevindingen. In het vierde hoofdstuk wordt ingegaan op de oorspronkelijk geformuleerde onderzoeksvragen. Deze beantwoording verschaft de basis voor een meer kwalitatieve beoordeling van het huidige beleid en resulteert vervolgens in de aanbevelingen.

¹ Zoals gemeld laat de gemeente al een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren, waarin ook enige aandacht wordt besteed aan de digitale dienstverlening.

² Op de eerste oproep hadden drie geïnteresseerde burgers gereageerd waarvan twee verhinderd bleken voor de geplande datum. Met deze personen is later telefonisch contact geweest, waarbij ze hun mening konden geven over de digitale dienstverlening. Daarnaast is contact geweest met bestuursleden van de COSBO, St. Clientenbelang WMO Soest en enkele voorzitters van wijkbeheerteams.

2. Uitgangspunten bij dienstverlening

2.1. De prestaties van de gemeente als dienstverlener

De gemeente is waarschijnlijk de belangrijkste dienstverlenende instantie in het Nederlandse staatsbestel. Gemeenten voeren het merendeel van de publieke dienstverlening in Nederland uit. Kenmerkend voor de dienstverlening door gemeenten is dat de burger in essentie een 'onvrijwillige' klant is. Overheden geven daarnaast uitvoering aan regels die beperkingen opleggen aan burgers. Vanwege het feit dat bij verschillende diensten de overheid het monopolie heeft, wordt een burger gedwongen om klant te zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een paspoort of identiteitsbewijs. Ook moet een burger een bouwvergunning aanvragen als hij of zij iets wil bouwen. In andere situaties worden burgers door de omstandigheden gedwongen om klant te worden van gemeenten. Denk aan werklozen die een uitkering nodig hebben om rond te komen of aan zieken die ondersteuning nodig hebben of aan het betalen van (lokale) belastingen. Maar, ook dan, de burger blijft een verplichte klant van de gemeente.

Deze notie maakt de noodzaak van goede dienstverlening alleen maar acuter: als de overheid de burger verplicht klant te zijn, heeft de overheid de plicht deze klant goed van dienst te zijn. Deze verplichting maakt aandacht voor de dienstverlening een relevant onderwerp voor een onderzoek door de rekenkamercommissie. In het bijzonder heeft de rekenkamercommissie aandacht besteed aan de *digitale dienstverlening*. De term digitale dienstverlening is meervoudig te interpreteren. Gaat het bij digitale dienstverlening alleen om die dienstverlening rondom producten die Soest via de gemeentelijke website aanbiedt? In dit project is een bredere scope gehanteerd. ICT biedt uitstekende mogelijkheden om de dienstverlening in het algemeen te verbeteren, onder meer door het verbeteren en versnellen van onderliggende processen. Vanuit die optiek draagt ICT ook bij aan een betere bedrijfsvoering. Uiteindelijk staan in dit onderzoek de effecten op de dienstverlening centraal, maar geregeld zijn ook de effecten op de bedrijfsvoering in ogenschouw genomen.

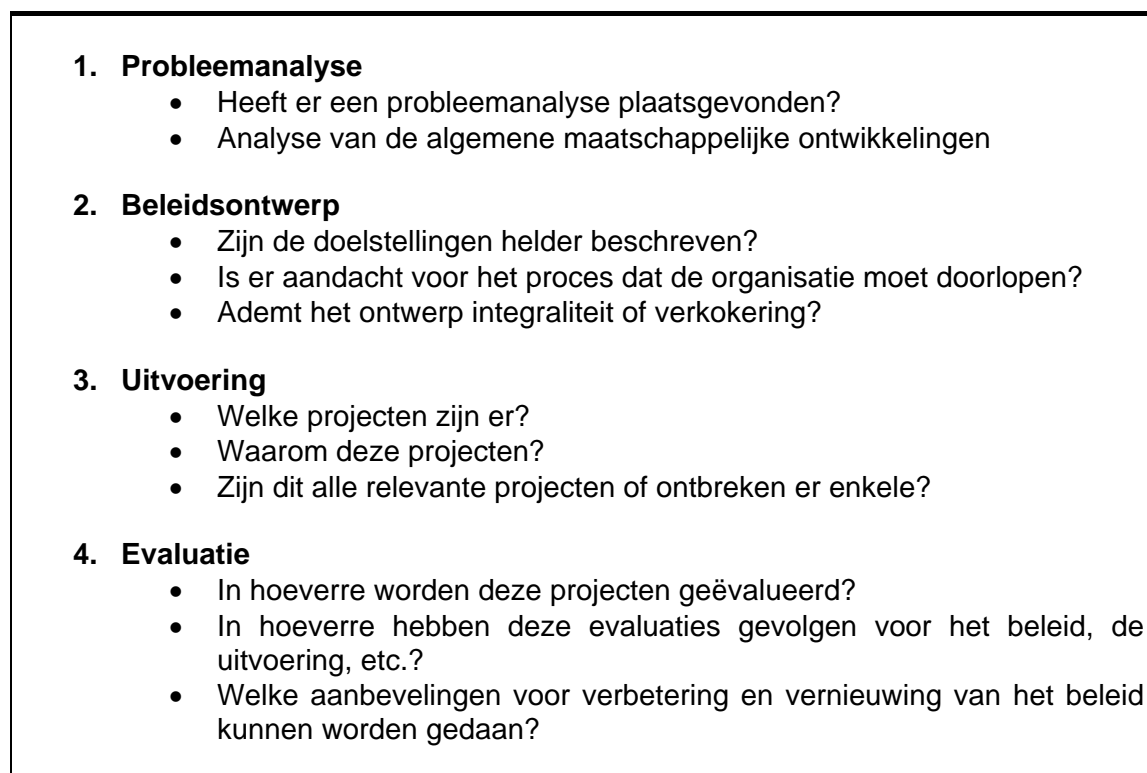
2.2. Normenkader

Het gehanteerde normenkader kent twee zwaartepunten. Allereerst zijn in het normenkader enkele algemene uitgangspunten bij het ontwerpen en inrichten van beleid gehanteerd. Daarnaast zijn in het kader enkele normen die specifiek gelden voor het beleid rond digitale dienstverlening opgenomen. Enkele overwegingen bij deze specifieke normen zijn in bijlage 1 nader toegelicht.

2.2.1. Algemene uitgangspunten in het normenkader

Traditioneel gezien maakt rekenkameronderzoek gebruik van een aantal heldere eisen. Zo dient er allereerst sprake te zijn van een probleemanalyse. Vervolgens dient, op basis van deze analyse, een beleidsontwerp te worden vervaardigd. Dit beleidsontwerp mondt uit in één of meerdere projecten die op hun beurt weer geëvalueerd dienen te worden. Idealiter leidt deze evaluatie tot bijstellingen – mits uiteraard noodzakelijk.

In onderstaand figuur is dit traditionele normenkader aangevuld met een aantal vragen die bij elke stap gesteld kunnen worden.



Figuur 1: traditioneel normenkader

2.2.2. Specifieke aandachtspunten

Naast deze algemene uitgangspunten vraagt het specifieke onderwerp – digitale dienstverlening – om specifieke aandachtspunten in het normenkader. In deze paragraaf specificeren wij deze.

Afstemmen processen / uitwisselen gegevens met als doel een eenmalige gegevensuitvraag

Het optimaliseren van de (digitale) dienstverlening brengt procesherontwerp met zich mee. Verschillende afdelingen (of zelfs organisaties) dienen hun processen dusdanig op elkaar af te stemmen dat producten sneller kunnen worden verstrekt en dat aanvragers niet steeds antwoord hoeven te geven op 'overbodige vragen'. Met overbodige vragen bedoelen wij vragen waar de gemeente het antwoord eigenlijk al op weet. Dit kan zijn omdat een andere afdeling dezelfde vraag al een keer heeft gesteld of bepaalde gegevens in bezit heeft, het kan ook zo zijn dat een andere overheidsorganisatie de gewenste informatie al in bezit heeft. Een voorbeeld hiervan is de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). De RDW heeft kennis van alle geregistreerde auto's in Nederland, informatie die voor Sociale Diensten van groot belang kan zijn. Bij het aanvragen van een (bijstands)uitkering is het wel of niet in bezit hebben van een auto een essentieel

onderdeel van de aanvraagprocedure. Het is echter helemaal niet nodig om deze vraag aan de aanvrager te stellen.³

Een mooie bijvangst is dat de mogelijkheid tot fraude gereduceerd wordt: aanvragers kunnen immers niet meer liegen over hun autobezit.

Er zijn nog veel meer voorbeelden te geven waarbij overheden overbodige vragen stellen aan burgers en ondernemers. Een gemeente met een goede digitale dienstverlening zet tegenwoordig in op het reduceren van deze vragen om zo een eenmalige gegevensuitvraag te realiseren.⁴

Proactieve dienstverlening

Ook de mate van proactiviteit van de dienstverlening vormt een graadmeter voor goede dienstverlening. Moet een klant (burger of ondernemer) telkens alles vragen of denkt de overheid met de klant mee en biedt hij producten proactief aan? Een bekend landelijk voorbeeld is die van de kinderbijslag. Waar het voorheen noodzakelijk was om elk kwartaal opnieuw de kinderbijslag aan te vragen (waarna telkens een nieuwe beoordeling volgde) krijgen ouders tegenwoordig automatisch de bijdrage overgemaakt. Dit is mogelijk omdat alle benodigde gegevens al bij de overheid bekend zijn.

Reductie administratieve lasten

Een betere dienstverlening moet leiden tot minder administratieve lasten. Met administratieve lasten bedoelen wij hiermee de handelingen, tijd en kosten die burgers en bedrijfsleven maken om te voldoen aan de uit wet- en regelgeving voortvloeiende informatieverplichtingen. Er zijn tal van voorbeelden bekend van excellente dienstverlening die hebben geleid tot minder administratieve lasten voor burgers en ondernemers. De mogelijkheid om online aanvragen in te dienen door middel van digitale formulieren is hier één van. Ook is het in tal van gemeenten mogelijk om online afspraken te kunnen maken voor bijvoorbeeld het verlengen van een paspoort zodat de rij voor de balie kan worden omzeild.

Twee eenvoudige voorbeelden maar de tendens om de administratieve lasten te reduceren is duidelijk waarneembaar. Wij betitelen (digitale) overheidsdienstverlening die niet mede zorgt voor een reductie in administratieve lasten niet als 'adequaat'.

Efficiëntere bedrijfsvoering

Het digitaliseren van klantcontacten kan efficiencywinsten opleveren voor de gemeentelijke organisatie. Wanneer negentig procent van de aanvragen digitaal binnenkomt betekent dat minder baliecontacten en een snellere verwerking. Ook wordt de kans op fouten gereduceerd. Voor de goede orde willen we opmerken dat een en ander zich niet automatisch vertaalt in lagere uitgaven. Om een efficiëntere bedrijfsvoering te realiseren moeten immers vaak eerst investeringen worden gedaan. Om de infrastructuur te onderhouden en periodiek aan te passen, moet geïnvesteerd worden in het onderhoud. De ervaring leert dat processen en handelingen wellicht

³ In deze tekst gaat het om het formuleren van het normenkader. De gemeente Soest maakt gebruik van informatie die rechtstreeks ontleend wordt aan de gegevens van de RDW. Soest vraagt nog wel om opgave vermogen waaronder voertuigen van meer dan 2000 euro. De Belastingdienst werkt in Rotterdam wel met een koppeling met de RDW waaruit de waarde van voertuigen bekend wordt. Daarnaast is het tegenwoordig mogelijk om op websites en via SMS met behulp van een kenteken achter de waarde van een auto te komen.

⁴ In deze tekst gaat het om het formuleren van het normenkader. Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Soest ver gevorderd is met het realiseren van de eenmalige gegevensuitwisseling.

efficiënter worden, maar dit resulteert veelal niet in 'terugverdien-effecten'. Het hoofddoel van het verbeteren van de digitale dienstverlening is echter precies wat wordt aangegeven: het verbeteren van die dienstverlening. Eventuele positieve gevolgen voor de bedrijfsvoering zijn, vanuit dit perspectief, feitelijk bijvangst en daarmee minder van belang voor het positief beantwoorden van onze hoofdvraag.

Volledige multichannel mogelijkheden

Dienstverlening houdt niet op bij de gemeentelijke (digitale) website. De dienstverlening moet in elk kanaal (post, website, telefoon, balie) van dezelfde, hoge kwaliteit zijn. De wijze waarop een klant contact zoekt met de gemeente mag niet uitmaken voor de kwaliteit voor de dienstverlening. In tegenstelling tot de private sector moet de overheid immers altijd voor iedereen bereikbaar blijven, het is niet mogelijk om 'dure' klanten niet te bedienen. Al met al dient een gemeente actief in te zetten op een brede mix van aanbodkanalen, waarbij het aanbod per kanaal kwalitatief niet voor elkaar mag onderdoen.

ICT-gedreven of denken vanuit problemen?

Er zijn twee manieren om naar digitale dienstverlening te kijken: vanuit een ICT-oogpunt (wat is er mogelijk?) of vanuit problemen (wat willen we beter maken?). Bij de eerste manier wordt het optimaliseren van de dienstverlening gestuurd door de mogelijkheden die de markt biedt. Als die mogelijkheden haalbaar zijn, zowel financieel als qua formatie, dan worden ze geïmplementeerd. Hierbij bestaat het gevaar dat de organisatie te zeer afhankelijk wordt van ICT en er komen alleen oplossingen voor problemen die ICT-leveranciers hebben geïdentificeerd. Ook kan het voorkomen dat er vooral energie wordt gestoken in zaken die toevallig mogelijk zijn maar niet echt zoden aan de dijk zetten. Hierbij kan gedacht worden aan het (volledig) digitaliseren van producten die weinig tot geen administratieve lasten opleveren of überhaupt zelden worden aangevraagd.

Deze manier staat in contrast met de tweede methode waarbij eerst de pijnpunten worden geïdentificeerd waarna daar passende oplossingen bij gezocht worden. De tweede manier verdient navolging aangezien die methode er voor zorgt dat er geen middelen worden gestoken in nodeloze projecten. Ook is bij elke gezette stap een zo groot mogelijke groep mensen geholpen.

Bovenstaande bespreking leidt tot het volgende afwegingskader voor een goede digitale dienstverlening:

Aandachtspunt	Norm
Afstemmen processen / uitwisselen gegevens met als doel een eenmalige gegevensuitvraag	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar
Proactieve dienstverlening	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar
Reductie administratieve lasten	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar
Positieve gevolgen voor de bedrijfsvoering	Geen noodzakelijk doel op zich, wel wenselijke uitkomst van aandacht voor procesherontwerp
Volledige multichannel mogelijkheden	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar
ICT-gedreven of denken vanuit problemen?	Denken vanuit problemen

Figuur 2: Aandachtspunten met bijbehorende norm

3. Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden op basis van het verrichte onderzoek de vragen die aan de basis liggen van dit project beantwoord. Dit hoofdstuk 'beperkt' zich daartoe. Het vierde hoofdstuk bevat, met als uitgangspunt de beantwoording van de vragen, een beschouwing die zijn basis vindt in het normenkader. Deze beschouwing resulteert uiteindelijk in een meer kwalitatieve beoordeling van het door de gemeentelijke organisatie gevoerde beleid. Op basis daarvan worden ook aanbevelingen gedaan.

De oorspronkelijke vragen en de beantwoording hiervan zijn als volgt:

1. Wat is het beleid van de gemeente Soest voor digitale dienstverlening?

- a. *Welke uitgangspunten worden er gebruikt?*
- b. *Wat zijn de landelijke normen en streefcijfers?*
- c. *Hoe sluit Soest hier op aan?*
- d. *Welke ambities zijn er en bij wie?*
- e. *Is het beleid zodanig opgesteld dat het sturend en controleerbaar is?*

De basis voor het beleid van Soest wordt gevormd door de bestaande ambtelijke projectplannen voor de inrichting van de digitale dienstverlening (van het oorspronkelijke Actieprogramma Andere Overheid uit maart 2007 (versie 1.3) tot de huidige versie uit januari 2008). Deze hebben een uitgewerkt karakter. In deze nota's wordt aangesloten bij de landelijke normen en streefcijfers. Deze bepalen onder meer dat in iedere gemeente, dus ook in Soest, in 2007 65% van de dienstverlening via het internet moet kunnen plaatsvinden. Ook de inrichting van basisregistraties, de consequenties van de in te voeren omgevingsvergunning e.d. krijgen alle de aandacht.

Bij het opstellen van de uitgangspunten voor het beleid heeft er geen uitgebreide verkenning van de maatschappelijke wensen en uitdagingen met betrekking tot digitale dienstverlening plaatsgevonden. De betrokken ambtenaren hebben, met gebruikmaking van beschikbare klanttevredenheidsonderzoeken (2005 en 2007) en hun eigen inzichten het beleid ingericht. De aan de beschikbare onderzoeken ontleende informatie is weinig toegespitst op de wensen en de verwachtingen ten aanzien van digitale dienstverlening. De vertaling van de diverse opvattingen van burgers over de reguliere dienstverlening naar het beleid met betrekking tot de inrichting van het beleid rond digitale dienstverlening is binnen de ambtelijke organisatie uitgevoerd.

In de context van de modernisering van de hele organisatie worden momenteel diverse instrumenten ingezet om de ambtelijke organisatie zich meer te laten oriënteren op maatschappelijke problemen en op basis daarvan het beleid in te richten. Naast het structureel weerkerende klanttevredenheidsonderzoek geldt ook dat in de ontwikkelings- en beoordelingssystematiek van de medewerkers hier aandacht voor is. De inrichting en ambities van Soest in dit beleid staan zowel regionaal als landelijk in de belangstelling. Het beleid rond de digitale dienstverlening heeft van deze ontwikkeling nu nog niet aantoonbaar geprofiteerd.

Soest heeft ook geparticipeerd in een zogenoemd Egem i-traject. Hiermee wordt bedoeld op een traject waarbij vanuit door de landelijke overheid (in samenwerking met de VNG)

ingerichte projecten (Egem en Egem i) gemeenten ondersteuning wordt gegeven bij de realisatie van allerlei landelijke projecten en wettelijke vereisten. Het eindproduct van dit traject, een zogenaamd realisatieplan, wordt door Egem i getoetst. Deze toetsing garandeert dat de gemeente Soest voldoende zicht heeft op alle wettelijke vereisten en landelijke ambities en over een verantwoord plan beschikt om deze te realiseren. Dit realisatieplan is in augustus 2008 vastgesteld (*door wie?*).

De ambitie van Soest was volgens het *Informatiebeleidsplan 2006-2007* in de conceptversie uit maart 2005 om met de inrichting en werking van haar bedrijfsvoering en dienstverlening te behoren tot de voorhoede van middelgrote gemeenten in Nederland. In het stuk *Andere Overheid: digitalisering en dienstverlening* uit januari 2008 is dit niet meer terug te vinden. Uit de interviews blijkt dat de betrokkenen de doelstelling om tot de voorhoede te behoren thans niet meer ambiëren. Soest wil momenteel 'achter de voorhoede' opereren. Hierbij is het de bedoeling om goede dingen over te nemen en tegelijkertijd te leren van de fouten van andere gemeenten. Een praktische overweging hierbij is dat de schaal van Soest geen ambitieuze en kwetsbare ambities toelaat. "Voorlopen" impliceert ook dat soms een verkeerde weg wordt ingeslagen. Eventuele slecht renderende investeringen, die het gevolg zijn van nog niet uitontwikkelde innovaties, kan Soest zich niet veroorloven.

De uitwerking van deze ambities en het beleid bestaat vooral in de ambtelijke organisatie en beperkt zich tot een klein aantal personen. De ambities zijn overgenomen door het College van B&W. In 2006 is het programma "Andere Overheid" bediscussieerd in de raad. Het College van B&W is van mening dat de verdere inrichting van het beleid rond digitale dienstverlening primair een uitvoeringskwestie is. In algemene nota's en plannen, zoals de jaarlijkse begroting en de najaarsnota wordt hiervan dan ook in algemene zin verslag gedaan. De evaluatie van de voortgang van het programma "Andere Overheid" wordt jaarlijks ter inzage gelegd voor de raad. Daarmee is de raad in staat om het beleid te volgen en waar gewenst te corrigeren, maar dit vereist door deze betrekkelijk impliciete verslaggeving veel eigen initiatief van de raad.

2. Hoe is het beleid geoperationaliseerd?

- a. *Hoe heeft Soest het beleid (uitgangspunten) vertaald in concrete (actie)plannen?*
- b. *Wie is er verantwoordelijk?*
- c. *Hoe worden de beschikbare middelen in Soest ingezet?*

In 2006 zijn de uitgangspunten van het project "Andere Overheid" in Soest besproken in de raad. Vervolgens is er een concreet actieplan uitgewerkt binnen de organisatie. Dit plan – Andere Overheid 2008 definitief (januari 2008) – is niet in de raad besproken of vastgesteld.

Het binnen de ambtelijke organisatie opgestelde projectplan is enkele malen geactualiseerd. De aanpassingen kwamen niet voort uit nieuwe inzichten over de wensen en opvattingen van de burgers, maar veeleer uit interne overwegingen die te maken hadden met beschikbare middelen. In een ideaal geval zou de probleemanalyse en het daaruit volgende beleidsontwerp in de gemeenteraad tot stand zijn gekomen. Daarvan is geen sprake geweest, omdat B&W en de ambtelijke organisatie van mening zijn dat zij uitvoering geven aan de in 2006 met de raad besproken uitgangspunten. Er kan worden geconstateerd dat de ambtelijke plannen in het College van B&W aan de orde zijn geweest en dat deze plannen door het College worden gesteund.

Hoewel dit niet intensief is onderzocht, is onze indruk dat de beschikbare middelen doelgericht en efficiënt worden ingezet. Voor de uitvoering zijn over het algemeen voldoende middelen beschikbaar, zowel wat personeel als geld betreft. Een nuance is wel dat de structurele beschikbaarheid van zowel voldoende personeel als financiële middelen beperkt is. Zo wordt bij de ontwikkeling van de digitale dienstverlening geregeld gebruik gemaakt van trainees. De beperking van de beschikbare middelen leidt ertoe dat er prioriteiten moeten worden gesteld. De raad heeft de door het college gevraagde extra middelen bij de Voorjaarsnota 2008 niet toegekend. Respondenten geven aan dat er een toenemende zorg is over de effecten van de invoering van de basisregistraties. Er lijkt vooral onvoldoende menskracht beschikbaar.

3. Hoe is het beleid geoperationaliseerd?

- a. Wat is de omvang van het digitale dienstenpakket gerelateerd aan normen van de raad en landelijk? Hoe ziet het er in de naaste toekomst uit?*
- b. Wat is de kwaliteit van de digitale dienstverlening?*
- c. Hoe is de tevredenheid van de burger?*
- d. Op welke wijze is de digitale dienstverlening ingebed in de organisatie?*

De raad heeft voor het beleid rond de digitale dienstverlening geen normen gesteld. Daardoor kan niet worden aangegeven in welke mate de omvang van het dienstenpakket gerelateerd is aan de normen van de raad. Mede gezien het – vastgestelde – realisatieplan dat in Egem i-verband is opgesteld, kan worden aangenomen dat de ambities van Soest voldoen aan de landelijke normen.

Respondenten stellen dat Soest voldoet aan de ambitie dat tenminste 65% van de dienstverlening langs digitale weg beschikbaar is.⁵ Een overzicht van de beschikbare vormen van digitale formulieren betreft het volgende:

- Bewijs van in leven zijn
- Gevonden of verloren voorwerpen
- Hondenbelasting aanmelding
- Inritvergunning
- Kapvergunning
- Melding woonomgeving
- Plaatsing obstakel op de openbare weg
- Uittreksel burgerlijke stand (verschillende typen)
- Uittreksel GBA
- Rioolaansluiting
- Ruitenplaatje aanmelding
- Ruitenplaatje afmelding
- Verhuizing (zowel binnen als buitengemeentelijk)
- Digitale belastingbalie (on line taxatieverslagen WOZ)
- Digitale bestemmingsplannen
- Digitaal bodemloket
- Agenda begrafenisondernemers
- Raadplegen rioolkaartjes

⁵ Deze landelijke ambitie is weinig concreet of specifiek geformuleerd, zodat een concrete toetsing van dit percentage door de rkc niet mogelijk is.

Over de kwaliteit van de digitale dienstverlening zijn geen harde gegevens beschikbaar. In de tweejaarlijkse burgerpeilingen, die in 2005 en in 2007 zijn uitgevoerd, wordt de dienstverlening door de burgers als ruim voldoende beoordeeld. De specificatie naar de digitale aspecten van de dienstverlening is in deze onderzoeken beperkt.

De korte verkenning onder door de rekenkamercommissie onder een zeer beperkt aantal burgers heeft een aantal inzichten opgeleverd die deze bevinding versterken. In het algemeen waren de gesprekspartners tevreden over de digitale mogelijkheden. Als er aarzelingen waren, hadden deze vooral betrekking op de vraag of alle mogelijkheden wel ten volle worden benut

Over de inbedding van het beleid in de organisatie zijn al enkele opmerkingen gemaakt. Geconstateerd is dat het beleid afhankelijk is van een beperkt aantal personen. Omdat het gaat om personen die sleutelposities bekleden, is daarmee de continuïteit en het draagvlak op korte termijn verzekerd. Onverwachte personele mutaties zouden echter een bedreiging kunnen zijn voor deze continuïteit. Vanzelfsprekend zijn de direct betrokkenen bij de projecten zich bewust van hun resultaten en trekken ze hier lering uit. Deze leerpunten worden echter niet expliciet gemaakt en niet ter kennisname gebracht aan een bredere kring van betrokkenen. Een en ander leidt evenmin tot structurele aanpassingen in nieuw beleid.

4. Nadere beschouwing, conclusies en aanbevelingen

4.1. Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de onderzoeksvragen beantwoord. Daarmee is de essentie van de resultaten weergegeven. In het eerste hoofdstuk is benadrukt dat de rekenkamercommissie zich niet wil beperken tot louter de weergave van deze resultaten. De rekenkamer wil met het rapport de raad in staat stellen een bijdrage te leveren aan de sturing van het beleid rond digitale dienstverlening. Dit doen wij door eerst te reflecteren op het normenkader, in relatie tot het concrete beleid rond digitale dienstverlening. Vervolgens gaan wij kort in op de inzichten die opgedaan zijn tijdens de bijeenkomsten met respectievelijk de raad en de burgers. Bovendien betrekken wij daarbij de voorbeelden uit andere gemeenten. Op basis daarvan formuleren wij meer algemene conclusies en aanbevelingen over het huidige beleid in Soest.

4.2. Het normenkader en de praktijk

In hoofdstuk 2 is het traditionele normenkader genoemd. Essentiële aspecten daarin zijn:

- Starten vanuit een probleemanalyse
- Concreet beleidsontwerp
- Daarbij aansluitende uitvoering
- Evaluatie

De in Soest gehanteerde uitgangspunten voor de inrichting van het beleid rond digitale dienstverlening voldoen in essentie aan de eisen die aan succesvol beleid met het gewenste cyclische karakter kunnen worden gesteld. Dit wordt versterkt door het feit dat binnen de ambtelijke organisatie een begin is gemaakt met de invoering en toepassing van het INK-model, waarvan 'evalueren & leren' een belangrijk onderdeel vormt. In het algemeen wordt in de ambtelijke organisatie bij de inrichting van beleid steeds meer planmatig gehandeld, waarbij oog is voor de inzet van de noodzakelijke middelen, het benodigde (zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin) personeel en instrumenten, de onderlinge afstemming en de evaluatie daarvan. Dit algemene beeld geldt zeker ook voor het beleid rond de digitale dienstverlening.

Dit algemene beeld, op basis van een kritische blik naar de vigerende beleidscyclus, is dat het beleid voor de digitale dienstverlening voldoet aan een aantal belangrijke normen. De invulling heeft echter geregeld een 'beperkt' karakter. Dit geldt voor vrijwel alle onderdelen, namelijk de probleemanalyse, het ontwerp en de evaluatie. In essentie is aan deze fasen in de planvorming aandacht besteed, maar geen van deze fasen is ten volle ingevuld.

Zo is in het vorige hoofdstuk al gesteld dat er slechts een beperkte probleemanalyse heeft plaatsgevonden. Er bestaan in ambtelijke nota's vrij uitgewerkte en concrete ontwerpen voor het beleid. Deze zijn bij de aanvang van het programma "De Andere Overheid" in 2006 in de raad besproken. Na 2006 is er geen expliciete betrokkenheid van de raad. Deze ambtelijke projectplannen worden structureel en consequent uitgevoerd, veelal met succes. Door het ontbreken van een uitgebreide probleemverkenning en/of uitgebreide meningsvorming in de raad, is niet duidelijk aan te

geven of in de plannen alle relevante lokale uitdagingen de benodigde aandacht krijgen. Daarmee zijn ook geen uitspraken te doen of er wellicht projecten voor specifieke uitdagingen missen. De evaluatie van het beleid heeft geen structureel karakter, in die zin dat de betrokken ambtenaren zich natuurlijk rekenschap geven van de ontwikkeling van het beleid en het beleid daarop aanpassen. Dit heeft echter een ad hoc karakter; een en ander vindt in onderling overleg plaats.

Het is een gemis dat de raad vooralsnog weinig betrokken is bij het inrichten van het beleid. Tijdens de bijeenkomst met de raad in het kader van dit project bleek een grote bereidheid onder de raadsleden om constructief mee te denken over de uitgangspunten en ambities van de digitale dienstverlening door de gemeente. Bovendien ontstond ook een bereidheid om daarbij de randvoorwaarden (mogelijkheden en beperkingen) in ogenschouw te nemen en van gedachten te wisselen hoe de raad, door de randvoorwaarden te bepalen, het beleid kan ondersteunen. Actieve betrokkenheid van de raad bij het beleid komt het draagvlak en de inbedding ten goede. Verder brengen raadsleden wensen en opvattingen vanuit de gemeenschap in, waarvan het beleid kan profiteren.

Het beleid kan ook profiteren van een geregelde consultatie van de burgers, zoals de rekenkamercommissie deze al kort heeft georganiseerd. Onze informanten wezen bijvoorbeeld op het belang van differentiatie naar doelgroepen (ouderen gebruiken internet anders dan jongeren). Ook wezen zij erop dat de logica van de inrichting van de site soms bepaald lijkt te worden door organisatorische overwegingen, in plaats van de informatiebehoefte van de burger. Door intensiever gebruik te maken van dit soort opvattingen en ervaringen van burgers, kan de digitale dienstverlening beter worden gepositioneerd.

De huidige beperktheid in het draagvlak maakt het beleid kwetsbaar. De kennis van het beleid beperkt zich tot een klein aantal betrokkenen. Deze kennen elkaar goed, weten elkaar te vinden en wisselen onderling veel informatie uit. Hierdoor levert het feit dat er weinig voor een bredere kring van betrokkenen wordt vastgelegd in de praktijk geen problemen op. Tegelijkertijd valt op dat eventuele personele veranderingen in de kring van direct betrokkenen grote consequenties hebben (of kunnen hebben) voor de continuïteit in het beleid. Dit bleek met name bij het vertrek van de vorige gemeentesecretaris. Overigens zijn er wel degelijk initiatieven om het beleid in de ambtelijke organisatie een breder draagvlak en betere bekendheid te geven. Voor veel projecten die plaatsvinden in de context van de digitale dienstverlening geldt dat een hoofd van een afdeling moet functioneren als opdrachtgever. Hierdoor moeten deze hoofden eerst met medewerkers van de eigen afdeling van gedachten wisselen over de mogelijke en gewenste projecten. In die context dient het afdelingshoofd zich verdiepen in 'het probleem' waarop het project een reactie is en moet hij ook het gewenste eindresultaat specificeren. Daarnaast wordt er naar gestreefd dat elk project bekend wordt gemaakt in de hele organisatie.

De grote onderlinge vertrouwdheid tussen de directbetrokkenen kan ook tot gevolg hebben dat er onderling grote eenstemmigheid ontstaat met betrekking tot het te voeren beleid. Hierdoor kunnen de gevoeligheid voor externe signalen of de mogelijkheden voor de inbreng van nieuwe, creatieve ideeën afnemen. Dit uit zich in het niet overnemen van best-practices uit andere gemeenten. Het overnemen van bewezen innovaties zou juist uitstekend passen binnen de huidige ambitie om te leren van andere gemeenten. De rekenkamercommissie heeft daarom enkele voorbeelden uit andere gemeenten

verzameld. Deze zijn onder meer besproken tijdens de bijeenkomst met de raad. Een en ander is in bijlage 2 opgenomen.

Wij zien op basis van deze constatering een aantal 'bedreigingen' voor het structurele karakter van het beleid rond de digitale dienstverlening:

- het beleid is te weinig verankerd in de organisatie;
- aan de afstemming in en instemming door de raad is weinig aandacht besteed;
- de meningen en inzichten van burgers zijn onderbelicht;
- het beleid is kwetsbaar, te afhankelijk van een beperkt aantal personen in de organisatie;
- er wordt weinig urgentie ervaren in de innovatie van het beleid.

Deze 'bedreigingen' moeten worden gezien tegen de achtergrond van het beeld in Soest zoals dat uit de toetsing aan de normen naar voren komt (figuur 3 op pagina 18 met de plusjes en de minnetjes).

4.3. De specifieke normen getoetst

Afstemmen processen / uitwisselen gegevens met als doel een eenmalige gegevensuitvraag

Uit verschillende interviews en documenten blijkt dat Soest werk maakt van het doel eenmalige gegevensuitvraag. Er zijn verschillende projecten ingericht om tot realisatie te komen. Ook al is er nog een lange weg te gaan, de voorwaarden voor een succesvolle implementatie zijn in de ambtelijke organisatie aanwezig. Er is immers voldoende budget, er is ruimte qua bemensing en er is een gedegen, realistische planning voor de komende jaren.

Proactieve dienstverlening

In Soest is aandacht voor de behoeften van de bevolking, de dienstverlening wordt hier ook zoveel als mogelijk op afgestemd. Zo zijn enkele jaren terug burgers uitgenodigd om mee te denken over de inrichting van de (vorige) website⁶. Voorts is er sinds 2005 sprake van een structurele, tweejaarlijkse cyclus van klanttevredenheidsonderzoeken. Er wordt dus moeite gedaan om achter de voorkeuren te komen van de burgers voor wat betreft dienstverlening.

De concrete aandacht voor de digitale dienstverlening is in de klanttevredenheidsonderzoeken voornamelijk beperkt. Andere initiatieven om de mening van de burgers te betrekken bij nieuwe ontwikkelingen, waarvan overigens wel degelijk sprake is geweest, hebben geen structureel karakter. Onze korte rondgang langs een zeer klein aantal burgers resulteerde direct in een aantal bruikbare ideeën, zoals aandacht voor de aanbieder en inrichting van de informatie en eventuele differentiatie naar doelgroepen. Ook werd tijdens de discussie met de raad duidelijk dat het beleid kan profiteren van een actieve betrokkenheid van de raad. Dat geldt niet alleen voor versterking van het draagvlak en een optimale bepaling van de randvoorwaarden, maar ook het genereren van ideeën.

⁶ Soest heeft inmiddels een nieuwe website, die het o.a. mogelijk maakt om meer digitale formulieren online te plaatsen. Het is de rekenkamercommissie niet duidelijk of de nieuwe website al is meegenomen in het Monitor-onderzoek van Overheid.nl, waar Soest in het pas gepubliceerde jaaronderzoek 2008 een 311^e plek inneemt, tegenover een 184^e plaats vorig jaar. Zie <http://monitor.overheid.nl/continu/gemeente>

Reductie administratieve lasten

Soest is bezig met het reduceren van de administratieve lasten voor inwoners en ondernemers. Een kwaliteitsvisie en normen rond wachttijden dragen hier dan ook toe bij. Ook kent Soest een aantal digitale formulieren.

Momenteel worden de mogelijkheden voor het reduceren van administratieve lasten door middel van digitale dienstverlening en digitalisering echter niet optimaal benut. Een programma als eFormulieren van de Haagse Stichting ICTU maakt het voor gemeenten mogelijk om 57 formulieren digitaal op de website te zetten. Deze zijn eenvoudig in het gebruik en gratis beschikbaar. Soest maakt geen gebruik van dit programma, omdat de eigen initiatieven al zijn genomen voordat eFormulieren een start maakte. Bij de start van dit laatste programma leken de technische inrichting van dit programma en de eigen initiatieven van Soest lastig met elkaar in verband te brengen. Sindsdien is niet meer gestreefd naar aanhaking, hoewel de technische en inhoudelijke bezwaren vrijwel zijn verholpen. Daar komt nog bij dat deelname aan eFormulieren niets kost. Dit staat in contrast met de huidige situatie in Soest waarbij zelf digitale formulieren worden geproduceerd. Deze formulieren zijn van hoge kwaliteit maar de vervaardiging ervan is, in vergelijking met eFormulieren, weinig efficiënt en duur. Inmiddels doet ruim een kwart van de Nederlandse gemeenten mee aan eFormulieren.

Positieve gevolgen voor de bedrijfsvoering

Het besef dat digitalisering voordelen voor de bedrijfsvoering *kan* opleveren is breed aanwezig maar niet alle betrokkenen zijn even optimistisch over de daadwerkelijke realisatie van mogelijke efficiencywinsten. Vanuit de Raad is aangegeven dat de organisatie een hoger budget zelf moet verdienen op de huidige bedrijfsvoering. Tijdens de discussiebijeenkomst die in het kader van dit project heeft plaatsgevonden, is dit standpunt overigens genuanceerd. Het besef ontstond dat, om ten volle de mogelijkheden van innovaties in digitale dienstverlening te benutten, forse investeringen nodig zijn; zowel in de infrastructuur als in de kwaliteit van 'personeel en organisatie'. Dergelijke investeringen zouden dan zonder meer bijdragen aan de efficiëntie van werkprocessen en aan de kwaliteit van dienstverlening. Of dergelijke investeringen op enige termijn ook financiële opbrengsten zouden genereren, is en blijft niet vanzelfsprekend. Overigens is ons gebleken dat de raad, in het kader van het bepalen van de randvoorwaarden, wel degelijk bereid is om de noodzaak en haalbaarheid van financiële opbrengsten door het versterken van digitale dienstverlening open ter discussie te stellen.

De eventuele midoffice⁷ waarvan de introductie wordt voorbereid kan, mits goed ingezet, zeker zorgen voor efficiëntere werkwijzen. De invoering van een midoffice brengt immers tevens het herontwerpen van aanpalende processen met zich mee. Dit wil niet altijd zeggen dat een midoffice zichzelf terugverdient. Zoals eerder aangegeven gaan de winsten over het algemeen in een grotere effectiviteit zitten. Dit betekent o.a. dat doorlooptijden naar beneden kunnen gaan. Voor het daadwerkelijk 'oogsten' van efficiencywinsten is procesherontwerp van een andere orde nodig. Een voorbeeld van de gemeente Delft staat in de bijlage.

⁷ Een midoffice is een technische voorziening die, door middel van elektronisch berichtenverkeer, uitwisseling van gegevens tussen frontoffice- en backofficesystemen faciliteert.

Volledige multichannel mogelijkheden

In Soest wordt de aandacht goed over de verschillende aanbodkanalen gespreid. Er wordt terdege rekening gehouden met inwoners die misschien minder of niet met het internet willen communiceren en de organisatie is er daarom op gericht om altijd even goed bereikbaar te zijn en diensten van een zelfde, constante en hoge kwaliteit te leveren. Deze opvatting is zowel verkondigd door de direct betrokken ambtenaren en bevestigd door raadsleden tijdens de discussiebijeenkomst. Ook de geraadpleegde burgers hebben hier aandacht voor gevraagd.

ICT-gedreven of denken vanuit problemen?

In Soest lijken ICT gerelateerde zaken niet altijd probleemgericht te worden aangepakt. Volgens diverse betrokkenen is een meer pragmatische aanpak noodzakelijk om tot realisatie te komen. Het is immers niet zo dat de hele organisatie staat te springen om digitalisering, de voorvechters dienen daarom hun ogen open te houden.

Een voorbeeld van ICT-gedrevenheid is dat producten worden gedigitaliseerd waar dat snel mogelijk is, niet waar dat het meest wenselijk is. Een voorbeeld is de drank & horecaverunning. Uit de interviews is de wenselijkheid van digitalisering naar voren gekomen maar dit is tot op heden niet gebeurd.

Een ander voorbeeld is de eventuele midoffice. Een midoffice kan een goed hulpmiddel zijn bij het digitaliseren van de dienstverlening, bijvoorbeeld door het GBA te koppelen aan bepaalde aanvragen. Een midoffice hoeft niet altijd *noodzakelijk* te zijn om deze doelen te bereiken. In Soest lijkt er momenteel vooral te worden gewacht op de komst van de midoffice.

Resumé

Bovenstaande bevindingen leiden tot onderstaande tabel, waarbij een '+' staat voor het halen van de norm, een '+/-' voor het deels halen van de norm en een '-' voor het niet halen van de norm.

Aandachtspunt	Norm	Situatie in Soest
Afstemmen processen / uitwisselen gegevens met als doel een eenmalige gegevensuitvraag	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar	+
Proactieve dienstverlening	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar	+/-
Reductie administratieve lasten	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar	+/-
Positieve gevolgen voor de bedrijfsvoering	Geen noodzakelijk doel op zich, wel wenselijke uitkomst van aandacht voor procesherontwerp	+/-
Volledige multichannel mogelijkheden	Maakt aantoonbaar deel uit van de plannen, eerste resultaten zijn zichtbaar	+
ICT-gedreven of denken vanuit problemen?	Denken vanuit problemen	-

Figuur 3: Aandachtspunten met bijbehorende norm

4.4. Conclusies en aanbevelingen

De bevindingen bij de drie onderzoeksvragen leiden tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

1. Wat is het beleid van de gemeente Soest voor digitale dienstverlening?

Conclusie:

Het beleid rond digitale dienstverlening is tot nu toe vooral ingegeven door de ICT mogelijkheden en minder vanuit een brede visie op de dienstverlening. Het beleid is na 2006 niet of nauwelijks expliciet ter sprake gebracht in de raad, waardoor de raad geen inbreng heeft gegeven in de probleemanalyse, de bepaling van de ambities en de inrichting en steun voor het beleid.

2. Hoe is het beleid geoperationaliseerd?

Conclusie:

Het beleid is ingebed in de ambtelijke organisatie door een actieplan 'Andere Overheid 2008'; dit projectplan wordt gesteund door het College van B&W en kent duidelijke stappen. De uitvoering is afhankelijk van de aanwezigheid en inzet van een beperkt aantal kundige mensen. De *structurele* beschikbaarheid van zowel personeel als

financiële middelen is beperkt. Dit leidt er (mede) toe dat het doorvoeren van creatieve innovaties weinig urgentie krijgt. En er is relatief weinig enthousiasme om nieuwe zaken op te pakken.

3. Wat zijn de resultaten?

Conclusie:

Er zijn geen normen door de raad opgesteld waartegen de resultaten kunnen worden afgezet. De uitvoering voldoet aan de landelijke normen en streefcijfers. De ambitie van de gemeente om goede dingen van andere gemeenten over te nemen en te leren van fouten van andere gemeenten is in de praktijk nog weinig zichtbaar. Er zijn acties ingezet om meer inbreng en terugkoppeling van burgers te krijgen op de digitale dienstverlening. De leerpunten uit de projecten zouden meer gebruikt kunnen worden om tot structurele aanpassingen van het beleid te komen.

Wij willen de bevindingen en de conclusies over dit onderzoek vertalen in drie aanbevelingen:

1. Verbreed en versterk het draagvlak voor het beleid rond digitale dienstverlening.

We zien daartoe de volgende concrete mogelijkheden:

- De raad blijkt zonder meer aanspreekbaar op dit beleidsterrein en is bereid om actief mee te denken over 'het dienstverleningsconcept' van de gemeente. De organisatie kan hier beter gebruik van maken.
- De kwetsbaarheid van het beleid is groot, in die zin dat het steunt op een beperkt aantal mensen. Het strekt tot aanbeveling om het beleid te verbreden naar het thema dienstverlening waarbinnen de digitale dienstverlening wordt ingezet. Daarnaast is het wenselijk de plannen breder te bespreken en vast te stellen alsmede te evalueren (betere borging).

2. Ga door met het investeren in de kwaliteit van personeel en organisatie en druk dat uit in de te verwachte verbetering van de dienstverlening (resultaat).

De gemeente Soest voert een bewust en doordacht beleid om de kwaliteit van de organisatie te versterken. Dit vereist de nodige investeringen. De 'inverdienwinst' van deze investeringen komt terug in de verbetering van de dienstverlening en niet zo zeer in financiële besparingen op de bedrijfsvoering.

3. Zorg voor het versterken van de gevoeligheid voor externe signalen of de mogelijkheden voor de inbreng van nieuwe, creatieve ideeën.

- Binnen de lokale gemeenschap bestaan de nodige relevante opvattingen over de wensen met betrekking tot en de beoordeling van de digitale dienstverlening. Het strekt tot aanbeveling om, in aanvulling op het klanttevredenheidsonderzoek, de burgers hierover te consulteren en de inbreng te benutten.
- Maak actief gebruik van bewezen innovaties en best-practices van andere gemeenten. Dit past binnen de ambitie van Soest om voor de digitale dienstverlening te willen leren van andere gemeenten.

Bijlage 1: achtergronden bij de ontwikkelingen rond digitale dienstverlening

De laatste jaren zijn de volgende ontwikkelingen rond (digitale) dienstverlening zichtbaar:

Ten eerste trachten overheden om de burger meer centraal te stellen. De Nederlandse overheid is historisch gegroeid tot een woud van publieke en semi-publieke organisaties, die vaak allemaal de burger als klant vanuit hun eigen perspectief benaderen. Al deze organisaties proberen hun dienstverlening te optimaliseren. Echter, dit leidt tot verkokering. Voor de burger betekent dit namelijk dat hij of zij, om iets geregeld te krijgen, vaak bij veel verschillende instanties langs moet. Overheden trachten deze verkokering te doorbreken. Niet de eigen organisatie en procedures dienen centraal te staan, maar het verwachtingspatroon van de burger.

Een tweede ontwikkeling is die naar proactiviteit. Van oudsher is het zo dat de overheid wacht totdat burgers naar hen toe komen voor publieke diensten. Een burger moet zich richten tot de overheid om bijvoorbeeld huursubsidie aan te vragen. Echter, het niet-gebruik, het aantal mensen dat wel recht heeft op een subsidie maar die er geen gebruik van maken, is schrikbarend hoog. En het zijn vaak de sociaal zwakkeren, de mensen voor wie deze subsidies in eerste instantie bedacht zijn, die geen gebruik maken van de subsidies, simpelweg omdat ze de regels niet kennen of niet weten hoe ze ervoor in aanmerking kunnen komen.⁸ Overheden kunnen dit probleem trachten op te lossen door meer proactief te werken.

De toenemende mogelijkheden van Informatie- en Communicatietechnologie bieden allerlei mogelijkheden om dienstverleningsprocessen her in te richten. In aanvang is ICT benut om bestaande processen te optimaliseren. Steeds vaker worden mogelijkheden onderscheiden om meer fundamentele veranderingen te realiseren. Er is op dit terrein een aantal ontwikkelingen te onderscheiden.

Ten eerste zien we dat front offices van verschillende gemeentelijke diensten fysiek samengaan. ICT maakt het mogelijk dat front offices (waar bijvoorbeeld vergunningen worden aangevraagd) en back offices (waar de administratieve afhandeling van een verzoek om een vergunning plaatsvindt) fysiek van elkaar gescheiden worden. Hierdoor wordt het mogelijk om de balies voor allerlei verschillende gemeentelijke producten, variërend van bouwvergunningen tot sociale uitkeringen, in één klant contact center te concentreren. Burgers komen immers vaak in situaties waarin ze verschillende gemeentelijke diensten of –producten nodig hebben.

De ontkoppeling van front office en back office maakt bovendien mogelijk dat gemeentelijke diensten worden aangeboden op plaatsen waar burgers behoefte hebben aan de diensten. In navolging van het bedrijfsleven ontdekken steeds meer gemeenten het internet als kanaal om hun diensten aan te bieden. Het aantal diensten dat volledig via internet kan worden afgehandeld (zowel aanvraag als verkrijging) stijgt dan ook. Hierdoor neemt de keuzevrijheid van burgers om zijn of haar favoriete kanaal te kiezen

⁸ Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau geeft aan dat het zogenoemde niet-gebruik van regelingen hoog ligt. Het SCP spreekt zelfs van niet-gebruik percentages variërend van 27% (huursubsidie) tot 68% (aanvullende bijstand). Zie o.a.: SCP: *Geld op de plank. Niet-gebruik van voorzieningen*. Den Haag, juni 2007 en SCP: *De onbereikte minima*. Den Haag, juni 2006.

toe. Vanwege deze 'multichannel- benadering' kan de burger zelf kiezen op welke wijze en op welk moment hij of zij een dienst benut.

Om meer samenhang in het aanbod van gemeentelijke diensten te creëren, worden diensten steeds meer gebundeld naar zogenaamde 'life-events'. Verschillende gebeurtenissen in het leven van een burger vragen om verschillende overheidsdiensten. Overheidsdienstverlening kan door gebruik te maken van dit soort life events gebundeld worden en in onderlinge samenhang worden aangeboden aan burgers, zowel aan het loket als via telefoon of internet. Deze 'bundeling' kan zeer profiteren van de voortschrijdende mogelijkheden door de toepassing van ICT. Onder meer wordt het door ICT makkelijk om informatie uit verschillende bronnen te combineren en op het juiste moment beschikbaar te hebben.

Een laatste ontwikkeling is die van de proactieve dienstverlening. Om het hierboven geschetste probleem van het niet-gebruik van subsidies en sociale uitkeringen tegen te gaan, kiezen gemeenten ervoor om subsidies en uitkeringen automatisch te verstrekken aan mensen die daar recht op hebben. Door slim gebruik te maken van de beschikbare gegevens (bijvoorbeeld inkomensgegevens van de Belastingdienst, autogegevens van de RDW en persoonsgegevens uit het GBA) kan de overheid zelf uitzoeken welke burgers recht hebben op een subsidie of een uitkering en deze automatisch toekennen, zonder dat de burger daarom hoeft te vragen.

In het geval van Soest zou dit inhouden dat Soest opdracht geeft aan de Sociale Dienst Baarn Bunschoten Soest (BBS) om bijvoorbeeld bij burgers die een bijstanduitkering toegewezen krijgen automatisch eventueel verschuldigde OZB kwijt te schelden.

Bijlage 2: voorbeelden uit andere gemeenten

In deze bijlage staan geslaagde voorbeelden van digitale dienstverlening uit andere gemeenten en, zogenaamde best-practices. Uit het onderzoek is gebleken dat Soest kansen laat liggen op dit gebied. Het overnemen van bewezen innovaties zou uitstekend passen binnen de huidige ambitie om te leren van andere gemeenten.

Onderstaande voorbeelden zijn geselecteerd op overdraagbaarheid, bewezen voordelen voor de burger en ondernemer qua administratieve lasten en, waar mogelijk, efficiency voordelen voor de gemeente.

Gemeente Beverwijk: Woningcorporaties krijgen inzicht in GBA

Twee woningcorporaties in Beverwijk krijgen inzicht in de GBA. Nieuwe huurders hoeven daardoor geen uittreksel uit de GBA meer aan te vragen. Ook wordt hun verhuizing automatisch doorgegeven door de corporatie. De corporatie kan namelijk, in een beveiligde internetomgeving, en na toestemming van de huurder, diens gegevens inzien in de GBA en direct de verhuizing doorgeven.

Dit levert een kostenbesparing op voor corporaties en gemeente. Het scheelt de burger ook tijd en het geld dat hij anders voor een uittreksel GBA kwijt was.

Beverwijk volgt hiermee het succesvolle 'Delftse' model. Een ander voordeel van dit model is dat corporaties in Delft en Beverwijk (en Rotterdam) ook gelijk zorgdragen voor de inschrijving/wijziging in het GBA. De inschrijving wordt als het ware 'klaar gezet' voor de afdeling die de GBA beheert. Hier hoeft men de wijziging in feite alleen nog maar te accepteren. Dit bespaart de burger een tweede gang naar het gemeentehuis (of een digitale aanvraag) en zorgt tegelijkertijd voor een hogere kwaliteit van het GBA.

Gemeente Eersel: Ondernemers hoeven geen uittreksel KvK meer te overleggen bij een vergunningaanvraag

Een aanzienlijk deel van administratieve lasten wordt veroorzaakt door de indieningvereisten, dus de papieren die nodig zijn voor het aanvragen van bijvoorbeeld een vergunning. Het college van de gemeente Eersel heeft op 4 maart 2008 besloten dat bij vergunningaanvragen voortaan geen uittreksel van de KvK meer wordt gevraagd aan ondernemers, maar dat deze gegevens bij de gemeente zelf worden ingezien in het elektronische Handelsregister (HR online) van de KvK. Hierdoor zullen de administratieve lasten voor ondernemers dalen en beschikt de gemeente voortaan ook altijd over de meest actuele gegevens.

Gemeente Enschede: beter gebruik maken van GBA

In Enschede hoeft de burger nergens meer informatie te geven die reeds in de GBA staat. Burgers besparen hierdoor tijd en geld aangezien zij o.a. geen uitsneden uit het bevolkingsregister hoeven in te leveren.

Gemeente Delft: digitale aanvraag parkeervergunningen

Soest maakt geen gebruik van parkeervergunningen. Maar het volgende voorbeeld van de gemeente Delft is opgenomen om te laten zien dat het goed (digitaal) inrichten van een proces kan leiden tot een enorme toename van het gebruik van digitale aanvragen. En dat dit tot een besparing (in fte) kan leiden voor de gemeente.

De gemeente Delft heeft het proces om parkeervergunningen af te geven grondig herzien. Waar de aanvraag en toekenning tot voor kort aan het loket plaatsvonden⁹ is dit nu volledig anders. Aanvragen kunnen volledig digitaal worden afgehandeld. In Delft wordt momenteel ook niet meer van de aanvrager gevraagd om te bewijzen of de aanvraag rechtmatig is. De afdeling Parkeren controleert dit zelf door middel van koppelingen met het GBA, de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en de Kamer van Koophandel (KvK). Burgers en ondernemers hoeven hierdoor ook niet langer een kopie van bijvoorbeeld hun paspoort en kentekenbewijs te overleggen.

Het verplaatsen van de aandacht voor rechtmatigheid voor in het proces naar achteraf levert de gemeente veel ruimte om de handhaving beter te organiseren. Delft stuurt tegenwoordig parkeerbeheerders, voorzien van een PDA, de straat op om bijvoorbeeld te controleren of vergunningen terecht zijn afgegeven.

De nieuwe werkwijze, waarbij de rijen voor het loket zijn verdwenen en bewijsstukken automatisch worden gegenereerd levert mooi resultaten op. In 2008 is 93% van de aanvragen digitaal afgehandeld. Ook is 63% van de ontheffingen digitaal afgedaan.

De efficiëntere werkwijze heeft tevens geresulteerd in een forse besparing qua mankracht: in 8 jaar tijd is het aantal fte's binnen het domein Parkeren van 11 naar 4, 2 gegaan. Dit levert een extra voordeel op voor de aanvrager: Delft hoeft geen leges meer te rekenen voor de aanvraag van een parkeervergunning.

⁹ In 2000 handelde de afdeling parkeren van de gemeente Delft 18.000 parkeerproducten af.

Bijlage 3: geraadpleegde stukken + geïnterviewde personen

Geraadpleegde stukken:

- Actieprogramma Andere Overheid, maart 2007, versie 1.3
- Andere overheid: digitalisering en dienstverlening, evaluatie 2007 en vervolg 2008, 22 januari 2008
- Burgerhandvest: de kwaliteitsvisie vanuit klant, april 2004, versie 5.0
- Collegeverklaring: "Soest actief en open, aan de slag", 24 mei 2006
- Informatiebeleidsplan 2005 – 2006
- Informatiebeleidsplan 2006 – 2007, Concept/14 maart 2005
- Raadsprogramma 2006-2010, 30 maart 2006
- Uitleg van Burgerhandvest: de kwaliteitsvisie vanuit klant via dienstverlening naar de bedrijfsvoering, versie 5.0

Geïnterviewde personen:

- Joke van der Drift (I-adviseur)
- Jeannet Kool (Afdelingshoofd Strategie, Bedrijfsvoering en Ontwikkeling)
- Bert Krijger (Wethouder)
- Sjaak Pot (Afdelingshoofd Publiekszaken)
- Fred Trimp (Egem i-adviseur)
- Age Veenstra (Gemeentesecretaris)

BESTUURLIJKE WEDERHOOR

DOCUMENTEN:

- aanbiedingsbrief rekenkamercommissie voor het college van B&W met verzoek om bestuurlijke zienswijze te geven op concept rapportage, d.d. 29 december 2008
- bestuurlijke zienswijze, brief met bestuurlijke reactie d.d. 20 januari 2009