

De slimme digitale gemeente

Van Tongeren & Trimp – Roland Willemsen / Arno de Beer – juni 2010

Is de Overheid in het afgelopen decennium nou echt slimmer geworden?

Met een alarmerend gateway rapport¹ onder leiding van A. Docters - van Leeuwen werden in februari 2010 de twijfels over de haalbaarheid van de e-Overheid nog eens benadrukt. Inmiddels zijn al heel wat artikelen verschenen over het verschil tussen de benchmark (ruim 65% dienstverlening 'digitaal') en de praktijk (in minder dan 20% van de gevallen vindt de dienstverleningstransactie ook echt digitaal plaats). Waar lopen gemeenten tegenaan?

Vanuit onze dagelijkse adviespraktijk bij meer dan 100 gemeenten en de vele tientallen Egem-i² trajecten die we hebben begeleid zijn de nodige verbeterpunten naar voren gekomen die een rol spelen bij de realisatie van de dienstverlenende digitale gemeente. In onze aanpak inventariseren we in plenaire themasessies met directie en management de huidige situatie en de gewenste situatie en bespreken we welke stappen ondernomen moeten worden om de gewenste situatie te bereiken.

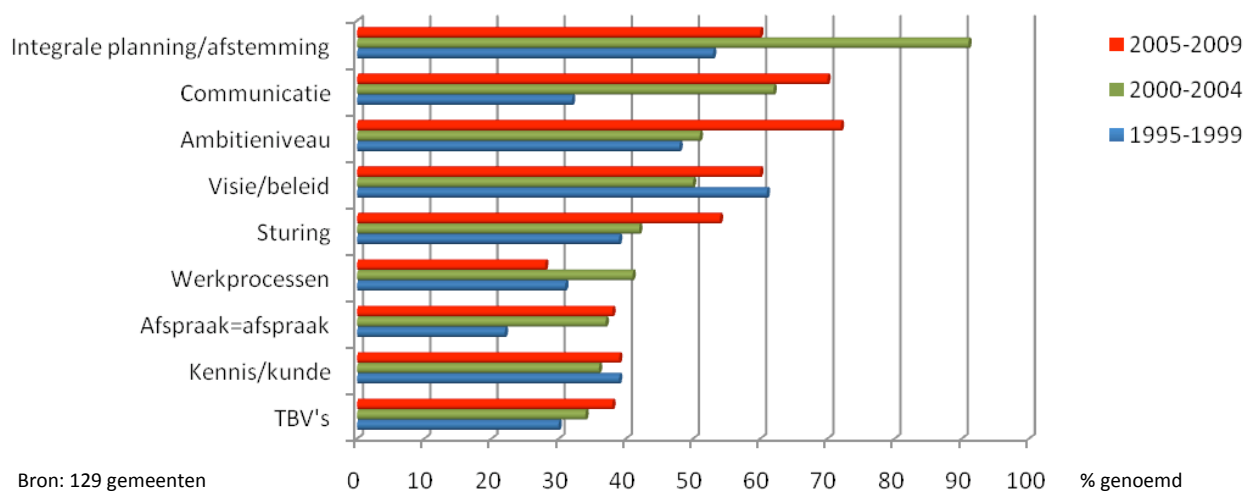
De belangrijkste verbeterpunten in de bedrijfsvoering en in de informatievoorziening en ICT hebben we geclusterd en op een rijtje gezet. We waren benieuwd of er in de loop der jaren verbeteringen of verschuivingen zijn opgetreden in de verbeterpunten ten opzichte van voorgaande periodes.

In 2005 deden we een soortgelijk onderzoek³ en de belangrijkste conclusie was dat de kwaliteit van de ICT wordt bepaald door de kwaliteit van de organisatie; inzet en gebruik van ICT is een afspiegeling van de manier waarop een organisatie functioneert.

De samenhang tussen de bedrijfsvoering en de informatievoorziening en ICT is alleen maar sterker geworden. In onderstaande overzichten hebben we de periodes 1995 t/m 1999, 2000 t/m 2004 en 2005 t/m 2009⁴ onder elkaar gezet en lichten we de geconstateerde verschillen toe.

Verbeterpunten in de bedrijfsvoering

De inventarisaties uit de themasessies zijn vertaald naar onderstaande grafiek die de percentages toont waarin de verbeterpunten in de bedrijfsvoering werden genoemd.



¹ Gateway rapport o.l.v. A. Docters – van Leeuwen, februari 2010

² Egem-i project, afgerond januari 2010: invoering elektronische overheidsvoorzieningen; ministerie BiZa en EZ

³ Artikel: [Succes ICT hangt af van het functioneren van een organisatie \(www.vantongerenetrimp.nl\)](http://www.vantongerenetrimp.nl), 2005

⁴ Bronmateriaal afkomstig van 129 gemeenten

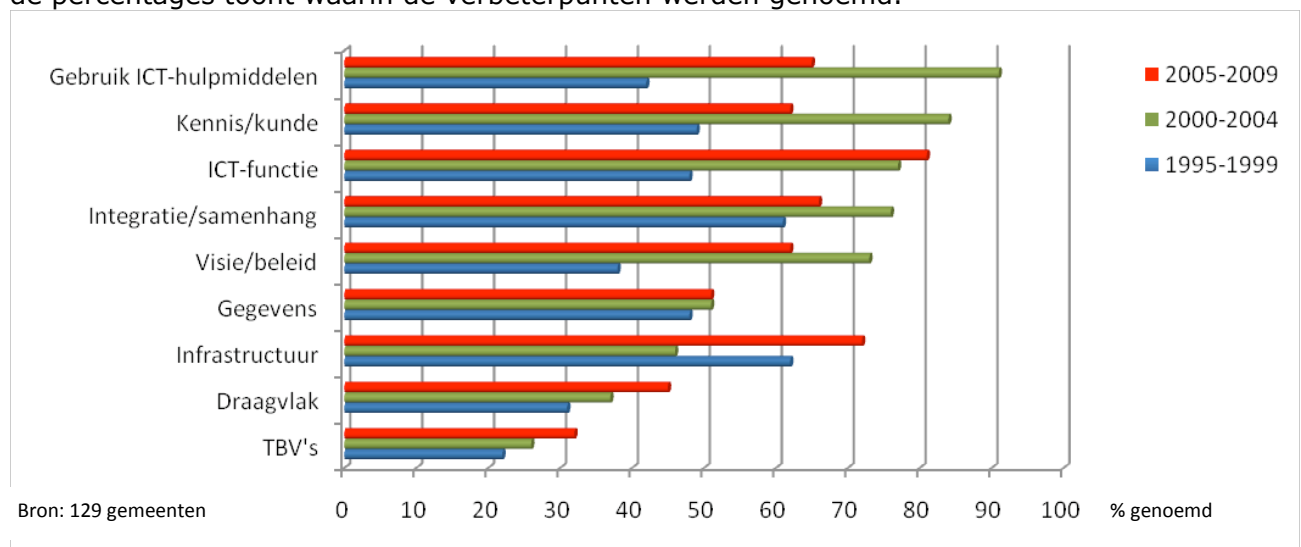
Wat opvalt in de bedrijfsvoeringsgrafiek is dat het (hoge) ambitieniveau, vooral ingegeven door de verplichte landelijke ontwikkelingen zoals Egem-i en NUP⁵ programma's, door de onderzochte gemeenten als groot knelpunt wordt ervaren. Gemeenten hebben slechts beperkte vrijheid in de uitvoering van de landelijke programma's en de eigen visie en beleid zitten onvoldoende tussen de oren op de werkvloer. Door een gebrek aan directe invloed op en samenhang tussen de landelijke programma's wordt sturing op het geheel als moeizaam ervaren. Hierbij gaat het niet alleen om de sturing op het instrumentarium, maar vooral ook om het gebrek aan sturing dat medewerkers ervaren. Als tegengewicht aan de digitalisering is er een behoefte ontstaan aan een meer mensgerichte manier van aansturen.

Veel van de onderzochte gemeenten krijgen hun werkprocessen en integrale planning beter georganiseerd dan in de periode 2000 t/m 2004. De Egem i-teams aanpak lijkt op het vlak van integrale planning de laatste jaren vruchten te hebben afgeworpen.

Communicatie blijft onverminderd een groot verbeterpunt. Het draait hierbij vooral om (het gebrek aan) de communicatie over afdelingen en organisatiegrenzen heen (keten denken). De verbeterpunten kennis en kunde, duidelijke afspraken over wie waarvoor verantwoordelijk is (TBV's⁶) en het nakomen van afspraken zijn eveneens onverminderd blijven bestaan.

Verbeterpunten in de informatievoorziening en ICT

Naast de verbeterpunten in de bedrijfsvoering zijn ook de verbeterpunten in de informatievoorziening en ICT geïnventariseerd en vertaald naar onderstaande grafiek die de percentages toont waarin de verbeterpunten werden genoemd.



In de bovenstaande grafiek valt op dat het weer beter lijkt te gaan met het gebruik van de beschikbare ICT middelen op de werkplek, mogelijk als gevolg van de toegenomen kennis bij de medewerkers. Toch blijft training en coaching voortdurend een verbeterpunt en kunnen investeringen in ICT nog beter benut worden.

Met de beheerorganisatie (ICT-functie), die onder andere applicatiebeheer en gegevensbeheer omvat, moet snel een inhaalslag gemaakt worden om de verdergaande

⁵ NUP: Nationaal Uitvoering Programma, december 2008

⁶ TBV's: Taken, Bevoegdheden, Verantwoordelijkheden

digitalisering van werkprocessen, zaakgericht werken en de invoering van de basisregistraties, in samenhang, te kunnen blijven ondersteunen. Op dit moment lijkt nog onvoldoende duidelijk te zijn wie voor welke beheertaken verantwoordelijk is. Deze constatering sluit aan bij de verbeterpunten in de bedrijfsvoering, waar de onduidelijkheid over de TBV's ook nog regelmatig wordt genoemd. De beschikbaarheid van betrouwbare gegevens blijft mede daarom een verbeterpunt.

Nederlandse gemeenten hebben een flinke impuls gekregen door deelname aan het Egem-i project. Of deze impuls tot een onomkeerbaar effect heeft geleid, zal nog moeten blijken. De (nog steeds) beperkte samenhang tussen de landelijke programma's heeft als gevolg dat gemeenten bij de implementatie van de NUP bouwstenen de gewenste samenhang en integratie met eigen systemen niet (volledig) kunnen aanbrengen. Op het gebied van de infrastructuur moeten belangrijke keuzes gemaakt worden o.a. rondom mid-office concepten. De onderliggende technische infrastructuur is, in vergelijking met de twee voorliggende periodes, over het algemeen wel op orde. Wat nu speelt is het belang om aan te sluiten op landelijke architectuurstandaarden. Dat staat soms op gespannen voet met de reeds aanwezige systemen. Ondanks de vele Egem realisatieplannen⁷ is er nog steeds behoefte aan een duidelijke eigen gemeentelijke visie en beleid op de informatievoorziening. Onder invloed van steeds meer taken, complexer wordende systemen en minder beschikbare tijd neemt het draagvlak onder de mensen die het werk moeten uitvoeren snel af. Dit, in combinatie met het verbeterpunt uit de bedrijfsvoering dat visie en beleid beter tussen de oren bij medewerkers moet komen, betekent dat er nog een hele weg te gaan is wil er sprake zijn van een slimme digitale overheid.

Conclusie

In de afgelopen vijf jaren zijn vele rapporten en plannen opgesteld en in theorie is 'de Nederlandse Overheid' slimmer geworden. Echter, nog niet alle puzzelstukjes liggen op hun plaats. 'The proof of the pudding is eating the pudding'; als er daadwerkelijk een verbetering van de dienstverlening waarneembaar wordt, dan kunnen we pas vaststellen of 'de Nederlandse Overheid' echt slimmer is geworden. Verreweg de meeste gemeenten zitten nog midden in de uitvoering van hun Egem-i / NUP realisatieplan. Uit onze analyse van de verbeterpunten blijkt dat, ondanks enkele verschuivingen, gemeenten anno 2010 in wezen nog steeds tegen dezelfde punten aanlopen als in de afgelopen 15 jaar!



Ambitieniveau en mogelijkheden staan op gespannen voet met elkaar. Het veranderproces dat de afgelopen jaren op het gebied van de digitale overheid in gang is gezet vraagt specialistische begeleiding om genoemde verbeterpunten het hoofd te kunnen bieden. Ondanks alle tijd- en kapitaalinjecties via o.a. ICTU⁸, Egem i-teams⁹ en NUP staan gemeenten relatief gezien nog steeds aan het begin van hun

⁷ Verreweg de meeste Nederlandse gemeenten hebben deelgenomen aan het Egem-i project en een Egem-realisatieplan e-overheidsvoorzieningen vastgesteld.

⁸ ICTU: ICT Uitvoeringsorganisatie Rijksoverheid

⁹ EGEM: Elektronische gemeente, i-teams: implementatieteams

ontwikkelingspotentieel. Er zal echt iets moeten gaan veranderen; in de wijze van organiseren én in de cultuur, wel te verstaan.

Veranderproces

De invoering van de digitale overheid is een ingrijpend veranderproces, waarin mensen anders gaan werken en wat vraagt om andere competenties. Het opstellen van realisatieplannen voor de invoering van de digitale overheid is een eerste stap geweest op weg naar een slimme overheid. Voor een succesvolle uitvoering zullen echter ook de verbeterpunten moeten worden aangepakt. De realisatie van de digitale overheid vraagt verandermanagers die thuis zijn in de overheid en met name thuis zijn op alle niveaus bij gemeenten. Daarbij komt ook nog de beantwoording van de vraag hoe 'veranderbereid' een organisatie is en hoe groot het vernieuwingsvermogen is.

Het nieuwe digitale werken vereist een ander type leiding c.q. management. Eén van de meest herkenbare gevolgen van het inmiddels vrijwel overal doorgevoerde integrale management is de toegenomen kloof tussen manager (sturen op hoofdlijnen) en medewerker (vakspecialist). Het instrumentele sturen op basis van cijfers en management informatie gaat vaak voorbij aan het werkelijke aanwezige potentieel bij medewerkers, dat onvoldoende wordt benut. Medewerkers noemen in de meest recente periode 'gebrekkige sturing' weer vaker als verbeterpunt. De moderne manager moet n.l. ook beschikken over persoonlijke vaardigheden om de potentie van medewerkers om te kunnen zetten in persoonlijke ontwikkeling die ten dienste staat van de organisatie. Dus niet langer alleen sturen op de input (middelen) en resultaten, maar ook op de effecten bij medewerkers, burgers, (keten)partners en bestuur. De 'nieuwe' manager zal zich zelf meer en meer ten dienste van de medewerkers in gaan zetten (dienend leiderschap¹⁰).

De slimme digitale gemeente

Aan het begin van dit artikel stelden we onszelf de vraag of de Overheid in het afgelopen decennium nou echt slimmer is geworden? Het antwoord is tweeledig;

Ja: de kennis is toegenomen. De overheid, de gemeente in het bijzonder, is zich bewust geworden van haar huidige beperkingen. Gemeenten hebben realisatieplannen opgesteld en de eerste resultaten van de uitvoering daarvan worden zichtbaar. Let wel: er is nog een lange weg te gaan en gemeenten geven aan dringend behoefte te hebben aan ondersteuning daarbij.

Nee; gemeenten lopen al 15 jaar lang tegen dezelfde verbeterpunten aan zonder deze echt opgelost te krijgen. Het groeiproces naar een slimme digitale overheid verloopt traag en schoksgewijs. Er zijn nieuwe competenties nodig (meer mensgericht) en de overheid zal verder moeten investeren om het ingezette veranderproces succesvol te maken en echt slim te worden.

RW / AdB

Auteur: Roland Willemsen (42) is werkzaam bij Van Tongeren & Trimp als senior adviseur, gecertificeerd Egem e-adviseur, gecertificeerd procesbegeleider Zelfevaluatie Organisatieverandering & E-overheid en ruim 12 jaar actief als adviseur, interim-manager, coach

¹⁰ Servant leadership: Robert K. Greenleaf / Inge Nuijten

en trainer op het gebied van Informatiemanagement, Zaakgericht werken, Veranderprocessen en Persoonlijke Ontwikkeling.

Co-auteur: Arno de Beer (49) is werkzaam bij Van Tongeren & Trimp als senior adviseur, gecertificeerd Egem e-adviseur en ruim 15 jaar actief als adviseur, interim-manager en trainer op het gebied van Informatiemanagement, Zaakgericht werken, Herindelingen, ICT infrastructuur en EU aanbestedingen.

Van Tongeren & Trimp is een toonaangevend adviesbureau, gespecialiseerd in het verhogen van de kwaliteit van overheidsdienstverlening. Hierbij staan effectiviteit, efficiency en kwaliteit centraal. Vanuit een heldere visie is een aanpak met een herkenbaar groeipad ontwikkeld, waarbij de relatie wordt gelegd tussen de doorontwikkeling van enerzijds de dienstverlening en anderzijds de bedrijfsvoering. De adviseurs van Van Tongeren & Trimp hebben ruime ervaring op het gebied van veranderprocessen, informatie management, zaakgericht werken, ICT infrastructuur, gemeentelijke herindelingen en Europese aanbestedingen.

www.vantongerenentrimp.nl