



Opdrachtgever

SZW



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

Atos Consulting / Prof. dr. Ard-Pieter de
Man, Drs. Wies Dudok van Heel, Drs.
Marloes Smit-Bakker, Drs. Christine
van Hartingsveldt

Onderzoek

Inventariserend onderzoek naar
sectorloketten
Startdatum – 1 oktober 2009
Einddatum – 25 november 2009

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

Inventariserend onderzoek naar sectorloketten

Doel en vraagstelling

Binnen het domein van werk en inkomen zal de komende jaren ingezet worden om het concept van de integrale dienstverlening aan de burger vorm te geven. Integraal werken raakt daarbij niet alleen aan de werkprocessen van de professionals als ook aan de geautomatiseerde informatievoorziening. Naar verwachting zal het hergebruik van binnen de overheid bekende gegevens de komende jaren hierbij een vlucht nemen. Dat maakt dat het van belang is om een beeld te krijgen hoe de keten-informatisering in de toekomst moet aansluiten op de doelstelling van integrale dienstverlening. Doel van het onderzoek is een beeld te krijgen hoe andere ketens binnen de (semi) overheid de ondersteuning van de (keten) informatisering hebben in gericht. Ook is het doel zicht te krijgen op de factoren die bepalen of de wijze van ondersteuning bij de keteninformatisering optimaal aansluit op het integrale werken.

Conclusie

In dit inventariserende onderzoek staan twee vragen centraal: - Hoe hebben ketens binnen de (semi-)overheid de ondersteuning van keteninformatisering georganiseerd? - Welke factoren bepalen of de wijze van ondersteuning optimaal aansluit bij het integrale werken binnen het betreffende beleidsdomein? Het onderzoek is gebaseerd op een studie van openbare documenten en op interviews die gehouden zijn met vertegenwoordigers van verschillende ketenloketten. Er is eerst een brede inventarisatie gemaakt van ondersteunende organisaties binnen de overheid, vervolgens zijn zeven cases geselecteerd voor nader onderzoek. Dit zijn: SURFFoundation, Nictiz, DMB, JustID, Sleutelnet, LNV loket en vtsPN. De belangrijkste bevindingen zijn: - Loketten worden op veel verschillende plaatsen in de overheid toegepast. Er zijn vier typen loketten te onderscheiden: solitair, facilitair, centralistisch en federatief. - Loketten worden op verschillende manieren juridisch vorm gegeven. Op dit gebied is geen best practice aanwijsbaar. Belangrijker dan de precieze vorm is de wijze waarop de besturing van een keten is georganiseerd. In de loop van de tijd ontwikkelen loketten zich richting het federatieve model. Dit betekent dat hun werkveld verbreedt, terwijl besluitvorming steeds meer in overleg plaatsvindt met de ketenpartners. - De impact van loketten op integraal werken is het sterkst waar het gaat om elektronische afhandeling van gegevensstromen. Ook

ten aanzien van de integratie van informatie zijn grote stappen gemaakt. Ketens hebben echter nog een beperkte impact op proactiviteit: er worden nog weinig acties elektronisch richting ketenpartners en burgers geïnitieerd. Wel organiseren loketten zich meer en meer rondom ketenpartners en burgers. Na aanvankelijk vooral IT gedreven te zijn, is er een omslag gaande naar vraaggedreven werken. - Een belangrijke kritieke succesfactor - naast het denken vanuit de vraag - is de samenwerking met partners in de keten. Opgelegde samenwerking is weinig effectief. Partijen dienen zelf nut en noodzaak van samenwerking te onderkennen. Vervolgens is het van belang de relatie met de samenwerkingspartners goed te managen. Samenwerking is immers niet primair een IT-vraagstuk: het raakt aan mensen en organisaties. - Focus is een derde succesfactor: een heldere visie en afbakening van de rol van een loket verhoogt de slaagkans aanzienlijk.

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/gbyriflv>

Rapportage

Inventariserend onderzoek
naar Sectorloketten

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

BV/I/2009/20977

25 november 2009

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Voorwoord	5
Samenvatting	7
1. Inleiding	9
1.1. Aanleiding	9
1.2. Onderzoeksopzet	9
2. Onderzoekskader	13
3. Inventarisatie sectorloketten en cases	15
3.1. Eerste verkenning sectorloketten	15
3.2. De cases	18
3.3. Typologie	18
3.4. Financiering	23
3.5. Effect op integraal werken	23
3.6. Spanningsvelden in de samenwerking	24
3.7. Kritieke succesfactoren	25
4. Conclusies en Aanbevelingen	27
4.1. Conclusies	27
4.2. Aanbevelingen	29
4.3. Nader onderzoek	29
Bijlagen	31
Bijlage A: Interviewlijst	33
Bijlage B: Vragenlijst	35
Bijlage C: Casebeschrijving SURFfoundation	39
Bijlage D: Casebeschrijving Dir. Migratiebeleid	45
Bijlage E: Casebeschrijving JustID	53
Bijlage F: Casebeschrijving Nictiz	59
Bijlage G: Casebeschrijving Sleutelnet	65
Bijlage H: Casebeschrijving LNV Loket	71
Bijlage I: Casebeschrijving vtsPN	79
Bijlage J: Bronnenlijst	85
Over Atos Consulting	87

Voorwoord

Deze studie is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de periode oktober en november 2009. Wij danken het Ministerie voor de uitdagende opdracht en voor de begeleiding van dit onderzoek.

Daarnaast zijn we veel dank verschuldigd aan de organisaties die bereid waren informatie met ons te delen voor de casebeschrijvingen. De respondenten waren buitengewoon bereidwillig om ons van de juiste informatie te voorzien. Het viel verder op dat iedereen met groot enthousiasme over het eigen loket sprak. Dit geeft aan dat de mogelijkheden en het belang van loketten nog lang niet zijn uitgeput.

Wij hopen dan ook dat we met deze rapportage bijdragen aan de succesvolle ontwikkeling van loketten in ketens van de Nederlandse overheid.

Prof. dr. Ard-Pieter de Man
Drs. Wies Dudok van Heel
Drs. Marloes Smit-Bakker
Drs. Christine van Hartingsveldt

Atos Consulting,
Utrecht, 25 november 2009

Samenvatting

Keteninformatisering speelt een steeds belangrijkere rol in de overheid. Ketenloketten kunnen keteninformatisering ondersteunen. Er is echter nog weinig zicht op de aard van deze loketten en hun succesfactoren. In dit inventariserende onderzoek staan twee vragen centraal:

- » Hoe hebben ketens binnen de (semi-)overheid de ondersteuning van keteninformatisering georganiseerd?
- » Welke factoren bepalen of de wijze van ondersteuning optimaal aansluit bij het integrale werken binnen het betreffende beleidsdomein?

Het onderzoek is gebaseerd op een studie van openbare documenten en op interviews die gehouden zijn met vertegenwoordigers van verschillende ketenloketten. Er is eerst een brede inventarisatie gemaakt van ondersteunende organisaties binnen de overheid, vervolgens zijn zeven cases geselecteerd voor nader onderzoek. Dit zijn: SURFFoundation, Nictiz, DMB, JustID, Sleutelnet, LNV loket en vtsPN.

De belangrijkste bevindingen zijn:

- » Loketten worden op veel verschillende plaatsen in de overheid toegepast.
- » Er zijn vier typen loketten te onderscheiden: solitair, facilitair, centralistisch en federatief.
- » Loketten worden op verschillende manieren juridisch vorm gegeven. Op dit gebied is geen best practice aanwijsbaar. Belangrijker dan de precieze vorm is de wijze waarop de besturing van een keten is georganiseerd.
- » In de loop van de tijd ontwikkelen loketten zich richting het federatieve model. Dit betekent dat hun werkveld verbreedt, terwijl besluitvorming steeds meer in overleg plaatsvindt met de ketenpartners.
- » De impact van loketten op integraal werken is het sterkst waar het gaat om elektronische afhandeling van gegevensstromen. Ook ten aanzien van de integratie van informatie zijn grote stappen gemaakt. Ketens hebben echter nog een beperkte impact op proactiviteit: er worden nog weinig acties elektronisch richting ketenpartners en burgers geïnitieerd.
- » Wel organiseren loketten zich meer en meer rondom ketenpartners en burgers. Na aanvankelijk vooral IT gedreven te zijn, is er een omslag gaande naar vraaggedreven werken.
- » Een belangrijke kritieke succesfactor - naast het denken vanuit de vraag - is de samenwerking met partners in de keten. Opgelegde samenwerking is weinig effectief. Partijen dienen zelf nut en noodzaak van samenwerking te onderkennen. Vervolgens is het van belang de relatie met de samenwerkingspartners goed te managen. Samenwerking is immers niet primair een IT-vraagstuk: het raakt aan mensen en organisaties.
- » Focus is een derde succesfactor: een heldere visie en afbakening van de rol van een loket verhoogt de slaagkans aanzienlijk.
- » Technisch geldt dat loketten over gaan naar centrale databases / verwijsindexen, die gevuld worden vanuit diverse bronnen waar de authentieke registratie plaatsvindt. Koppeling van gegevens vergt dan standaardisering van definities, data, berichten en technologie. De vereiste kwaliteit en betrouwbaarheid zijn zeer hoog.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Snelle technologische en maatschappelijke ontwikkelingen noodzaken tot een fundamentele herbezinning van de wijze waarop binnen en vanuit de publieke sector wordt samengewerkt en gecommuniceerd. Deze kanteling impliceert een toenemende externe gerichtheid, zowel in de richting van andere organisaties in een netwerk of beleidsketen als in de richting van de burger in de hoedanigheid van klant van de overheid.

Organisaties worden zich bewust van de wederzijdse afhankelijkheden met betrekking tot beleid, informatie en kennis en nemen steeds vaker het initiatief tot gezamenlijke acties ten einde verbeteringen aan te brengen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en in de dienstverlening aan de burger. Wil de overheid kunnen voldoen aan de eisen die ze zichzelf oplegt, dan zullen de individuele instanties zich over hun eigen grenzen heen moeten organiseren.

Dit vraagt om een intensieve samenwerking tussen ministeries, uitvoeringsorganisaties, provincies, gemeenten en andere overheidsorganisaties. Vanuit die optiek wordt in de publieke sector steeds meer aandacht gevestigd op integrale besturing van maatschappelijke vraagstukken. Als dit over de grenzen van organisaties heen wordt toegepast, wordt dit wel aangeduid als het toepassen van de ketenbenadering.

Keteninformatisering vervult een belangrijke rol als katalysator voor onderlinge samenwerking en voor het maken van afspraken over de inrichting van processen op operationeel, tactisch of strategisch niveau. Een onderdeel van ketensamenwerking kan een loket zijn. Via een centraal punt kan vergaande afstemming rondom databeheer en IT worden gerealiseerd. Dit rapport geeft een eerste, verkennend overzicht van loketten in de Nederlandse overheid. Daarbij wordt een voorstel gedaan voor een typologie voor loketten.

1.2. Onderzoeksopzet

1.2.1 Doelstelling onderzoek

Binnen het domein van Werk en Inkomen zal de komende jaren ingezet worden om het concept van integrale dienstverlening aan de burger vorm te geven. Integraal werken raakt daarbij niet alleen de werkprocessen van de professional (business- kant) maar ook de geautomatiseerde informatievoorziening (ICT).

Het hergebruik van gegevens die al op andere plekken binnen de overheid beschikbaar zijn, draagt bij aan de doelstelling om dienstverlening aan de burger meer integraal te organiseren. Geautomatiseerde processen ondersteunen dit hergebruik en overschrijden dus vaak de grenzen van een sector.

Naar verwachting zal het hergebruik van de binnen de grenzen van de overheid bekende gegevens de komende jaren een vlucht nemen. Dat in combinatie met de ambitie van de overheid om de dienstverlening aan de burger te blijven verbeteren, maakt dat het van belang is om een beeld te krijgen op welke wijze de keteninformatisering in de toekomst zou moeten aansluiten op de doelstelling om integrale dienstverlening te realiseren.

1.2.2 Vraagstelling onderzoek

Door middel van een inventariserend onderzoek wil het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid antwoord krijgen op twee kernvragen:

- Hoe hebben andere ketens binnen de (semi-)overheid de ondersteuning van de keteninformatisering ingericht?
- Welke factoren bepalen of de wijze van ondersteuning optimaal aansluit bij het integrale werken binnen het betreffende beleidsdomein?

Om deze kernvragen te beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

1. Welke ondersteunende organisaties zijn er op het gebied van keteninformatisering binnen het (semi-)overheidsdomein te onderscheiden?
2. Welke werkzaamheden verrichten deze ondersteunende organisaties en hoe dragen deze bij aan de informatisering van de keten?
3. Welke gegevensstromen ondersteunen deze ondersteunende organisaties?
4. Op welke wijze zijn deze ondersteunende organisaties juridisch gepositioneerd binnen de keten (rechtsvorm)?
5. Op welke wijze worden deze ondersteunende organisaties aangestuurd?
6. Op welke wijze worden deze ondersteunende organisaties gefinancierd?
7. Welke typen van ondersteunende organisaties kunnen globaal worden onderscheiden?
8. Welke factoren bepalen of deze ondersteuning optimaal aansluit op het concept van integraal werken binnen ketens?
9. Gelet op deze factoren, welke aanbevelingen kunnen algemeen worden gedaan voor het optimaal aansluiten van de keteninformatisering bij het concept van integrale dienstverlening?

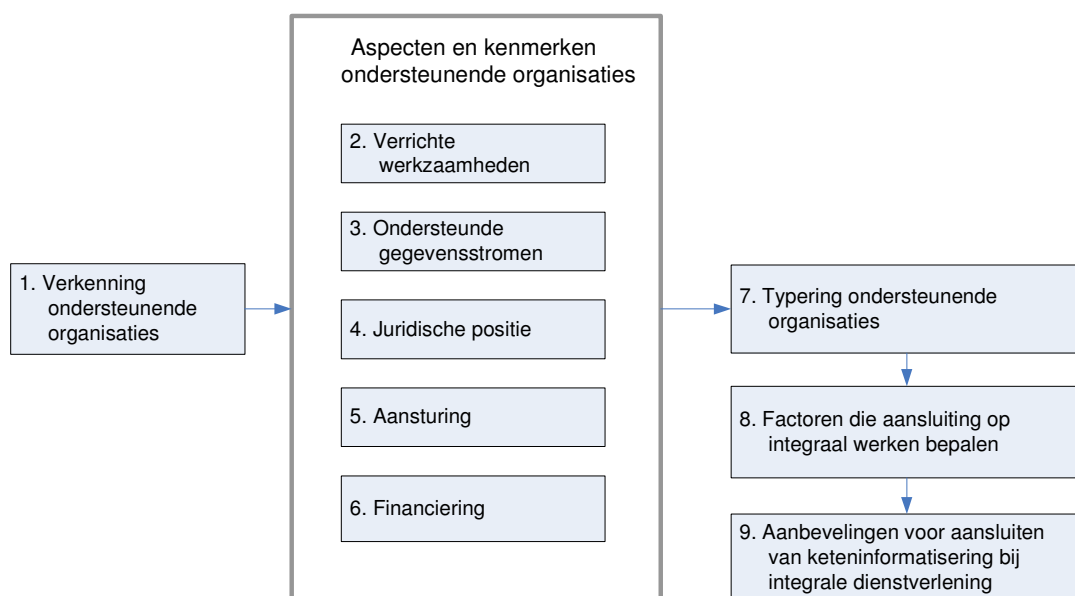
1.2.3 Afbakening onderzoek

Dit onderzoek richt zich op ketens die binnen de overheid zijn opgezet. Het onderzoek is explorierend en inventariserend van aard. De bedoeling is voornamelijk om zicht te krijgen op de typen loketten en op enkele succesfactoren. Een grootschalige validatie van de gevonden uitkomsten maakt geen deel uit van het onderzoek.

De keuze is gemaakt om cases te bestuderen uit verschillende sectoren en van verschillende typen. Er is bewust voor gekozen om de variëteit te laten zien; er is niet voor gekozen om een representatief beeld te geven over wat gemiddeld op het gebied van loketten gebeurt. De nadruk ligt daarbij op publieke loketten. Publiek-private samenwerking is geen onderwerp van studie. Ten slotte is het onderzoek afgebakend tot organisaties die daadwerkelijk zelf IT-systemen in beheer hebben. Andere vormen van IT-integratie die ook tot een hogere mate van integraal werken kunnen leiden, zijn niet meegenomen.

1.2.4 Onderzoeksaanpak

Voor de beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen is de volgende operationalisatie gevolgd. De samenhang tussen de verschillende onderzoeksvragen is schematisch weergegeven in figuur 1.

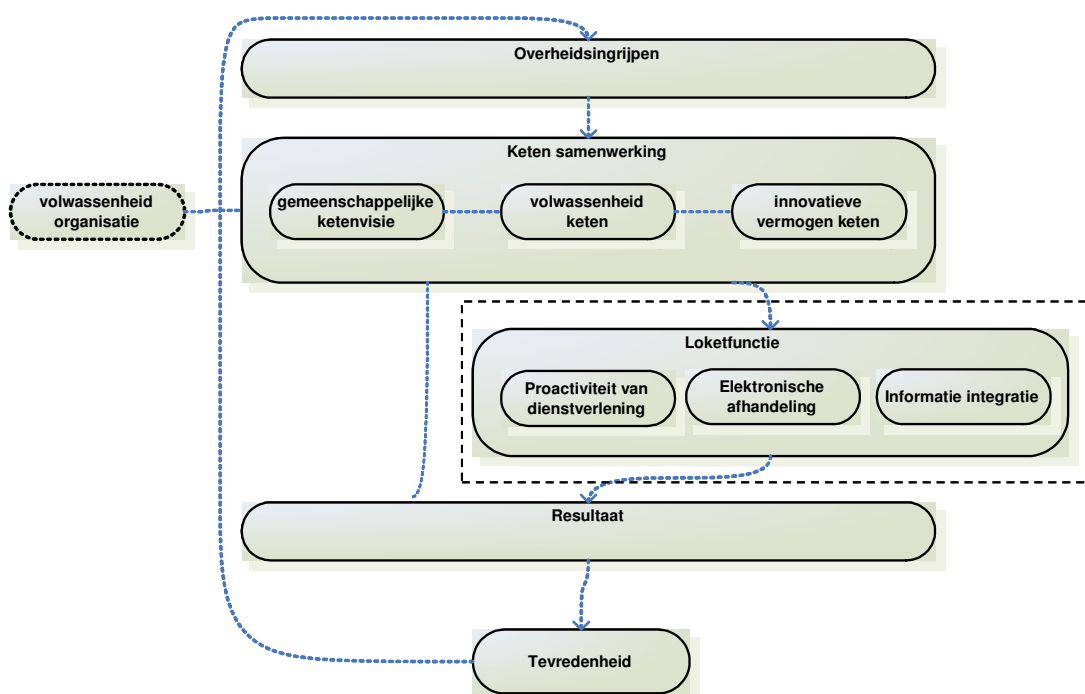


Figuur 1: Operationalisatie van de vraagstelling

In het onderzoek zijn vijf stappen doorlopen. Ten eerste is een scan uitgevoerd naar bestaande loketten. Op basis van contacten van Atos Consulting en onderzoek op het internet is een groslijst van loketten samengesteld. Op basis van openbare informatie zijn deze loketten kort gekarakteriseerd. Ten tweede zijn zeven korte casestudies uitgevoerd. Door middel van interviews aan de hand van een vast interviewprotocol (zie bijlage B) is in kaart gebracht welke werkzaamheden de loketten verrichten, welke gegevensstromen zij ondersteunen, welke juridische positie zij hebben en hoe de loketten worden bestuurd en worden gefinancierd. Ten derde is op basis van de verkenning en de casebeschrijvingen een voorstel gedaan voor een typologie van loketten. Ten vierde zijn op basis van de verzamelde informatie de factoren die de aansluiting op integraal werken bepalen en succesfactoren bepaald. Ten slotte zijn er aanbevelingen geformuleerd.

2. Onderzoekskader

De klassieke interne gerichtheid van overheidsorganisaties sluit niet altijd aan bij de maatschappelijke werkelijkheid. Organisaties worden zich bewust van de wederzijdse afhankelijkheden met betrekking tot beleid, informatie en kennis. Zij nemen steeds vaker het initiatief tot gezamenlijke acties om verbeteringen aan te brengen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en in de dienstverlening aan de burger. In algemene zin wordt in de publieke sector steeds meer aandacht gevestigd op integrale besturing van maatschappelijke vraagstukken. Wanneer er sprake is van een probleem dat alleen door alle partijen gezamenlijk kan worden aangepakt, spreekt men van een ketenprobleem.



Figuur 2: Kader onderzoek sectorloketten

Figuur 2 laat zien in welke context dit onderzoek zich afspeelt. Overheidsingrijpen kan leiden tot ketensamenwerking. Afhankelijk van de volwassenheid van de keten en de volwassenheid van de betrokken organisaties is deze ketensamenwerking meer of minder effectief. Een loketfunctie kan onderdeel van een keten zijn. De mate waarin een loket bijdraagt aan het tot stand komen van integrale dienstverlening (proactief, een hoge mate van elektronische afhandeling en informatie-integratie) bepaalt het resultaat van de keten en de tevredenheid van de ketenpartners, burgers of bedrijven die met de keten te maken hebben. De focus van dit onderzoek ligt op deze loketfunctie. Een ketenloket kan een belangrijke rol als katalysator vervullen voor onderlinge samenwerking en voor het maken van afspraken over de inrichting van processen op operationeel, tactisch of strategisch niveau.

Publieke ketens zijn in meerderheid informatie- of kennisketens, omdat de kwaliteit van het primaire proces van veel (semi-) overheden afhankelijk is van onderlinge uitwisseling van informatie en kennis. De informatievoorziening tussen schakels vervult hier dan ook een sleutelrol. Dit impliceert in veel gevallen een focus op de koppeling van systemen van verschillende publieke organisaties die in een keten participeren. Dit wordt keteninformatisering genoemd. Kenmerken van keteninformatisering zijn:

- » authentieke registratie;
- » standaardisatie van definities;
- » gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de communicatie;
- » het gebruik van verwijzindexen (een set metagegevens die het opvragen van elders beschikbare gegevens mogelijk maakt).

Uit eerder onderzoek naar ketens¹ blijkt dat ketens met een hoger volwassenheidsniveau structureel meer gegevens uitwisselen dan ketens met een lager volwassenheidsniveau. Loketten spelen hierbij zeker een rol. Een verder uitontwikkelde loket kan een keten effectiever doen functioneren dan een basaal loket. Goed ontwikkelde loketten kunnen daarnaast bijdragen aan integrale dienstverlening. In dit onderzoek wordt onder integrale dienstverlening verstaan: *diensten die door de keten in samenhang, geïntegreerd en proactief vanuit het klantperspectief worden aangeboden*. Daarbij wordt de dienstverlening en informatievoorziening georganiseerd op basis van vraagpatronen. Een integrale benadering houdt rekening met de verschillende rollen die de burgers, bedrijven en instellingen kunnen spelen ten aanzien van de keten. Dit onderzoek richt zich op de mate waarin het onderzochte loket bijdraagt aan het verbeteren van de volgende drie elementen² van integrale dienstverlening:

- » Proactiviteit: Helpt de ketenorganisatie om te komen van een reactieve naar een proactieve dienstverlening? De focus ligt hier bij op de IT component van proactiviteit: worden klanten en partners elektronisch proactief benaderd?
- » Mate van elektronische afhandeling: Helpt de ketensamenwerking om meer activiteiten elektronisch af te handelen of blijft het beperkt tot een bepaald deel?
- » Informatie-integratie: Helpt de keten aantoonbaar om die te verhogen van fragmentatie, naar concentratie, naar integratie van gegevens?

Het blijft overigens mogelijk dat een bepaalde keten zich bewust niet richt op alle drie de elementen.

¹ E. Vermeulen, e.a., 2008, *Vraaggestuurde ketens: Integrale klantbenadering sleutel voor succesvol samenwerken in de publieke sector*, Den Haag, SDU Uitgevers.

² A.W. Hak, H. Piepers en B. van Putten, 2001, *Naar een pro-actief werkende overheid*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken.

3. Inventarisatie sectorloketten en cases

3.1. Eerste verkenning sectorloketten

Om de eerste onderzoeksvraag te beantwoorden, is er een lijst samengesteld van ketens en ondersteunende organisaties binnen de (semi-)overheid. De eerste onderzoeksvraag is:

“Welke ondersteunende organisaties zijn er op het gebied van keteninformatisering binnen het (semi-)overheidsdomein te onderscheiden?”

De eerste verkenning van organisaties levert het overzicht op, zoals weergegeven in figuur 3. Dit figuur toont geen uitputtende opsomming van loketten in ketens. Opvallend is dat er geen centraal overzicht is van loketten, ondanks het feit dat loketten een steeds belangrijkere rol vervullen. Dit feit wordt ondersteund door de observatie dat een rondgang in het veld veel nieuwsgierigheid oplevert naar wat er in andere beleidsvelden gebeurt met loketten. Er is nog geen “loketcommunity” die zich bezighoudt met de ontwikkeling van “loketkunde”. Of daardoor ervaringen onvoldoende worden hergebruikt, is in dit onderzoek niet vastgesteld, maar lijkt aannemelijk.

De tabel in figuur 3 geeft een aantal elementen weer. De eerste kolom geeft de naam van het loket gevolgd door de keten waar het loket voor werkt in de tweede kolom. In de derde kolom is het doel van het loket beschreven. Daarbij zijn zoveel mogelijk de termen gebruikt die de loketten zelf bezigen. Er is in ieder geval aangegeven of het gaat om een loket gericht op efficiency (kostenbesparing) of effectiviteit c.q. innovatie. Vervolgens is aangegeven of de keten een “fysieke” keten is (ondersteunt de keten een fysieke stroom?) of een beleidsketen (gericht op ontwikkeling van beleid). Verder wordt het bereik van de keten aangegeven. Horizontaal betekent dat het loket binnen een sector gelijksoortige organisaties verbindt, bijvoorbeeld alle universiteiten zoals in het geval van SURF. Verticaal betekent dat het loket zich richt op opeenvolgende stappen in de keten, zoals bij JustID dat politie, openbaar ministerie, gerechtshoven en penitentiaire inrichtingen met elkaar verbindt. Ten slotte is ook de rechtsvorm van de keten benoemd.

In de inventarisatie van loketten komt een aantal aspecten duidelijk naar voren. Ten eerste zijn loketten in alle mogelijke werkvelden van de overheid aanwijsbaar. Zij worden toegepast in ketens bij justitie, landbouw, sociale zaken, zorg, lokale overheid, en onderwijs. De toepasbaarheid van loketten is dus breed. Het klantgericht werken is een belangrijk speerpunt voor publieke instanties. Vanuit de klant gezien vereist het doorlopen van een proces de betrokkenheid van meerdere publieke instanties. Daarnaast is de dienstverlening vaak informatie-intensief. Dit noodzaakt tot informatie-uitwisseling tussen de betrokken instanties. Deze noodzaak wordt in alle sectoren gevoeld en is de reden dat in verschillende overheidsdomeinen ketenloketten gevormd worden.

Naam	Keten	Doel	Type keten		Rechtsvorm
			Fysiek of beleid	Bereik	
Directie MigratieBeleid (DMB)	Vreemdelingen	Informatie-uitwisseling, Efficiëntie, Effectiviteit, Ketenbeleid	Fysiek en Beleid	Verticaal	Onderdeel Directoraat-Generaal
Nictiz	Zorg	Informatie-uitwisseling, Kwaliteit, Effectiviteit, Efficiëntie	Fysiek en Beleid	Horizontaal en Verticaal	Stichting
SURFfoundation	Onderwijs	Innovatie, kwaliteit, schaalvoordeel	Fysiek	Horizontaal	Stichting
Voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN)	Veiligheid	Informatie-uitwisseling, Efficiëntie, Effectiviteit, Kwaliteit	Fysiek en Beleid	Horizontaal en Verticaal	ZBO
ICT Bedrijf voor Rechterlijke Orde (ICTRO)	Justitie	Beheer, onderhoud en support van netwerken en applicaties	Fysiek	Horizontaal	Onbekend
GovUnited	Gemeenten	Innovatie, Centralisatie kennis	Beleid	Horizontaal	'zelfstandig programma' onder stichting ICTU
D!mpact	Gemeenten	Effectiviteit, Efficiëntie	Fysiek	Horizontaal	Vereniging
Sleutelnet	Zorg	Informatie-uitwisseling, Kwaliteit	Fysiek	Horizontaal en Verticaal	Besloten Vennootschap
LNV Loket	Landbouw, Nijverheid, Visserij	Informatie-uitwisseling, Effectiviteit, Efficiëntie	Fysiek en Beleid	Horizontaal en Verticaal	Agentschap
JustID	Justitie	Informatie-uitwisseling, Efficiëntie, Effectiviteit,	Fysiek en Beleid	Verticaal	Onderdeel van DG
Digitaal Klantdossier van BKWI	Werk & Inkomen	Informatie-uitwisseling, Effectiviteit, Efficiëntie, Klantvriendelijkheid	Fysiek	Horizontaal en Verticaal	Onbekend
Inspectieloket	Rijksinspectie	Efficiëntie, Effectiviteit, Innovatie	Fysiek	Horizontaal	Koepelorganisatie
Wego4it	Sociale dienst	Kwaliteit, Effectiviteit	Fysiek	Horizontaal	Coöperatie
Digitaal kinddossier	Jeugd	Informatie-uitwisseling, Efficiëntie, Kwaliteit	Fysiek	Horizontaal	Onbekend

Figuur 3: inventarisatie ondersteunende organisaties

Ten tweede gaat het bij ketens voornamelijk om het verbeteren van effectiviteit, het verhogen van de kwaliteit van dienstverlening en de verbetering van de afstemming tussen partners. Dit kan vervolgens wel tot kostenverlaging leiden, maar dit is niet het hoofddoel en zeker niet het enige doel van het loket. De cases die later worden beschreven, bevestigen het beeld dat de aanleiding voor het opzetten van een loket eerder verbetering van kwaliteit en effectiviteit is. Kostenbesparing kan vervolgens wel optreden, bijvoorbeeld op het vlak van vermindering van het aantal datatypisten dat nodig is om informatie in te voeren of vermindering van tijd die nodig is voor het vinden van zoekgeraakte dossiers.

Ten derde bedienen de sectorloketten twee typen klanten. Enerzijds de interne klant in de rol van de ketenpartners als onderdeel van het proces, anderzijds de externe klant (burgers en bedrijven) in de rol van de klant van het proces. Niet alle ketens kennen een externe klant. Ketens puur gericht op de ketenpartners komen ook voor. Voorbeelden hiervan zijn ICTRO en JustID. Het LNV-loket daarentegen heeft ook uitgebreid contact met het bedrijfsleven en is sterk gericht op verbetering van de dienstverlening aan de externe klant.

Ten vierde zijn er bij de gevonden loketten altijd meerdere partners betrokken. In de inventarisatie is er geen loket gevonden dat beperkt is tot één organisatie of twee organisaties. Het gaat altijd om multipartner situaties. Daarmee zijn loketten vrij complexe vormen van samenwerken. Ter vergelijking: in het bedrijfsleven heeft 18% van de samenwerkingsverbanden meer dan twee partners. Slechts 6% van de samenwerkingsverbanden heeft meer dan drie partners.³ Meer dan drie partners is bij loketten echter standaard. Het loket is daarmee een complexe vorm van samenwerking.

Ten vijfde zit er veel verschil in de samenstelling van de samenwerkingsverbanden. In sommige samenwerkingsverbanden zijn de betrokken instanties zeer uniform, doordat ze zich richten op horizontale samenwerking. Dit is bijvoorbeeld het geval bij SURF, waar universiteiten en hogescholen in participeren. Dit geldt ook voor Govunited en Dimpact, waarin louter gemeenten in samenwerken. Daarentegen is de samenstelling bij bijvoorbeeld SCV en Nictiz zeer pluriform van karakter omdat zij zich richten op verticale ketens.

Ten zesde valt op dat bijna alle sectorloketten een fysieke stroom ondersteunen, en dat slechts een klein aantal loketten dit combineert met het ontwikkelen van beleid. Loketten richten zich sterk op het ondersteunen van uitvoeringsprocessen. Als gevolg daarvan gaan vaak grote gegevensstromen door het loket, wat hoge eisen stelt aan de kwaliteit van het loket.

Ten slotte is er geen eenduidigheid in de rechtsvorm. Alle mogelijke juridische constructies worden gebruikt: van ophanging onder een ministerie tot de coöperatie tot de besloten vennootschap. Zodra besloten wordt een loket op afstand van een ministerie te plaatsen, lijkt elke vorm mogelijk. Zoals later zal blijken, betekent dit niet dat alle loketten sterk van elkaar verschillen. De rechtsvorm is meer een oppervlakkig verschijnsel, waaronder meer uniforme ontwikkelingen schuil gaan.

³ M. de Rochemont, 2010, *Opening up for Innovation*, PhD-thesis, TU Eindhoven (in druk).

3.2. De cases

Uit de groslijst van loketten zijn zeven ondersteunende organisaties (ketenloketten) geselecteerd als cases voor verder onderzoek. Kort samengevat gaat het om:

- » **SURFfoundation**: SURF initieert, regisseert en stimuleert ICT-vernieuwingen in het hoger onderwijs en onderzoek.
- » **Nictiz** (Nationaal ICT Instituut in de Zorg): Nictiz opereert in de zorg en zet zich met name in voor realisatie van het elektronisch patiënten dossier.
- » **DMB** (Directie Migratiebeleid): DMB zet zich in voor het beleid ten aanzien van toelating, verblijf en terugkeer van vreemdelingen.
- » **JustID** (Justitiële Informatiedienst): JustID is gericht op het verstrekken van een integer en integraal persoonsbeeld van justitiabelen aan daartoe gerechtigden.
- » **Sleutelnet**: Sleutelnet ondersteunt individuele zorgprofessionals en zorginstellingen op het gebied van onderlinge gegevensuitwisseling.
- » **LNV loket**: Het LNV loket richt zich op het elektronisch ondersteunen van transacties en geeft informatie over wet- en regelgeving op landbouwgebied.
- » **VtsPN** (Voorziening tot samenwerking Politie Nederland): De vtsPN is de partner voor diensten, producten en adviezen die de mogelijkheden van de korpsen en ketenpartners vergroten.

Gedetailleerde casebeschrijvingen zijn opgenomen in bijlagen C t/m I.

3.3. Typologie

Op basis van een eerder ontwikkelde typologie voor de wijze waarop enterprise architectuur is vormgegeven⁴, is een nieuwe typologie neergezet voor de sectorloketten. Deze typologie is opgenomen in figuur 4, de cases zijn in de figuur geplot. De typologie ordent de loketten aan de hand van twee elementen. Het eerste element betreft de rol van het loket in de keten. Dit kan een beperkte of een brede rol zijn. Een beperkte rol doet zich voor wanneer het loket alleen gericht is op gegevensuitwisseling, ondersteuning van de keten of alleen operationele taken uitvoert. Een brede rol bestaat wanneer het loket ook IT-beleid (mee)bepaalt, onderdeel uitmaakt van het ketenproces (in plaats van dit alleen te ondersteunen) en ook tactisch/strategisch een grotere rol vervult in de keten.

Het tweede element betreft de centralisatie van het management. Bij gecentraliseerd management worden de beslissingen door het sectorloket genomen of door één opdrachtgever (bijvoorbeeld een Ministerie of directie). Daarbij is het management ook vooral formeel georiënteerd. Bij decentraal management worden beslissingen door partners rondom het sectorloket gezamenlijk genomen en zijn er ook meer informele overlegstructuren, waarbij tevens consensus een belangrijke rol speelt. Het onderscheidende criterium is dus of partners gezamenlijk beslissen of niet.

⁴ Atos Consulting Trends Institute, 2008, Enterprise Architectuur, White Paper, Utrecht.

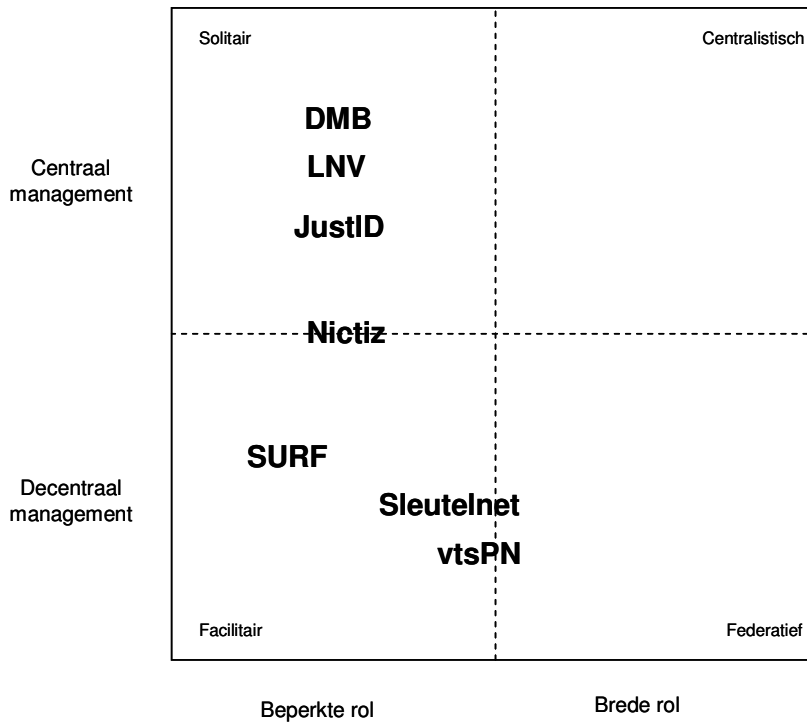
Figuur 4 geeft de beginsituatie van de loketten weer. Het gaat in deze figuur om de activiteiten die de loketten bij aanvang doen. In de loop van de tijd treedt daar een verschuiving in op, die later wordt beschreven.

Door kruising van de assen ontstaan vier mogelijkheden. Wanneer een loket een beperkte rol heeft en het management decentraal is, ontstaat een facilitair loket. In dit geval heeft het loket meer een “u vraagt, wij draaien” functie. Ze werken in opdracht van de partners in de keten en voeren een beperkt aantal taken uit. Shared service centra vallen ook in dit kwadrant. SURF bijvoorbeeld begon met IT dienstverlening op een beperkt gebied, namelijk de koppeling van netwerken tussen universiteiten, en is geïnitieerd en bestuurd door de aangesloten partners.

Wanneer een loket een beperkte rol heeft, maar deze wel centraal door het loket worden vastgesteld, ontstaat een solitair loket. Veel loketten beginnen op deze manier. Het LNV loket begon bijvoorbeeld met het online zetten van formulieren. Dat werd door LNV besloten en was een beperkte taak. Wanneer de rol van een loket beperkt is, is het ook eenvoudiger om centraal management te handhaven. Het online zetten van een formulier is niet erg ingrijpend en raakt de IT van de andere ketenpartners nauwelijks. Het loket kan solitair opereren. Zodra de IT complexer wordt, zal een solitaire rol steeds moeilijker te handhaven worden.

Wanneer een loket een brede rol heeft in de keten en ook zelf beslist over hoe de diensten en standaarden eruit moeten zien, is er sprake van een centralistisch model. In dit model wordt de samenwerking rondom het loket aan partners opgelegd. In de bestudeerde cases hebben we hiervan geen voorbeeld aangetroffen. Het is echter niet ondenkbaar dat deze vorm bestaat. In het bijzonder wanneer de vormgeving van de IT-relatie tussen partners niet complex is, kan centraal bepaald worden hoe het loket wordt vormgegeven zonder met allerlei partijen te overleggen. De automatische aangifte van de Belastingdienst is wellicht een voorbeeld: alles kan online, de belastingplichtige hoeft daar geen investeringen voor te doen. De rol is echter groot: de automatische aangifte maakt een integraal deel uit van het proces.

Het laatste model is het federatieve model. In dit model heeft het loket een brede rol in de keten en is er gezamenlijke besluitvorming van de ketenpartners. Doordat het loket veel IT-elementen raakt, is het bijna onontkoombaar dat het management gezamenlijk plaatsvindt. Er worden dan zoveel aspecten van de bedrijfsvoering van de partners geraakt, dat het eenvoudigweg opleggen van een werkwijze niet werkt. Opvallend is dat geen van de bestudeerde cases in dit kwadrant begon.

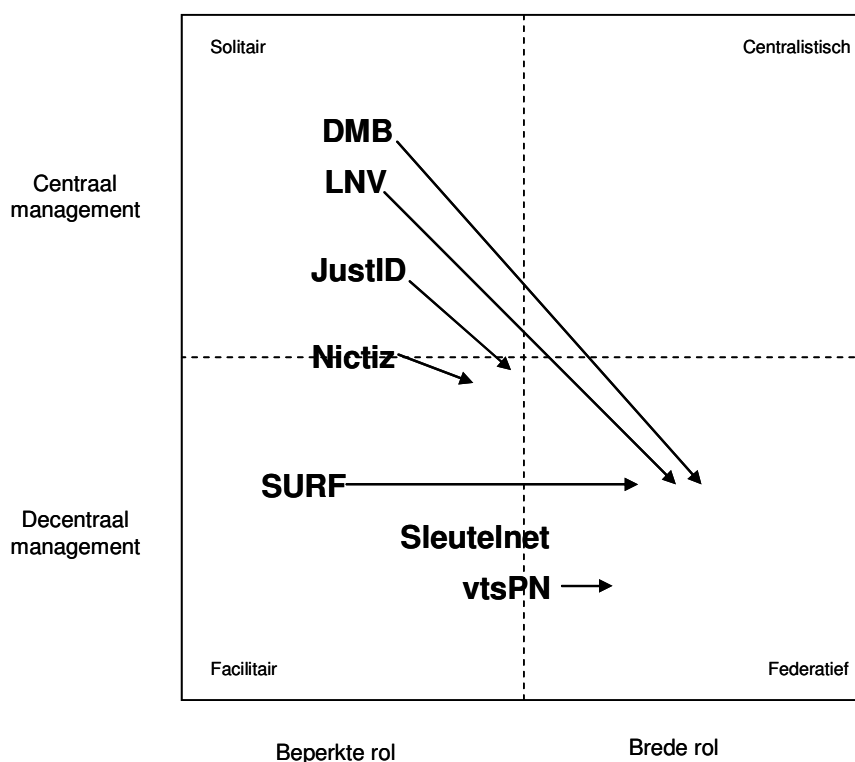


Figuur 4: Typen loketten (beginsituatie)

Zoals de figuur laat zien, is er in de cases niet een vorm die de voorkeur geniet. Ook wanneer gekeken wordt naar de juridische vorm van het loket, lijkt er geen patroon te zijn. Evenals in het bedrijfsleven geldt dat de gekozen vorm maar een beperkte impact heeft. Veel belangrijker is welke andere afspraken voor aansturing er zijn gemaakt met de ketenpartners. Wanneer de aansturing het karakter heeft van een klant-leveranciersrelatie ontstaat een totaal ander type loket dan wanneer gekozen wordt voor een aansturing waarbij de partners meer als gelijken worden behandeld. De keuze voor een bepaalde vorm wordt dan ook meestal niet bepaald door functionele effectiviteit. De juridische vorm dient de functionele effectiviteit te volgen en niet omgekeerd. Eerder spelen bijvoorbeeld fiscale overwegingen een rol. Met name wanneer private partijen betrokken zijn, kan de keuze van de vorm van belang zijn, bijvoorbeeld om eenvoudiger van belastingvrijstellingen gebruik te kunnen maken.

De basiskeuze qua vorm is die tussen ophanging onder een Ministerie of het opzetten van een zelfstandige eenheid. Het eerste wordt gekozen wanneer een Ministerie meer behoefte heeft aan control (bijvoorbeeld door snel veranderende regelgeving zoals bij LNV of door politieke gevoeligheid zoals bij de vreemdelingenketen). Ook kan ophanging bij een Ministerie werken wanneer het loket als neutraal wordt gezien in het veld (JustID) en een aparte organisatie dus niet nodig is om een neutrale organisatie tot stand te brengen.

Daarmee is het laatste woord echter niet gezegd. Figuur 4 laat de startsituatie van de loketten zien. Wanneer de ontwikkeling van loketten over de tijd wordt bekeken, ontstaat een ander patroon. De meeste loketten lijken zich namelijk naar het kwadrant rechtsonder te bewegen (zie figuur 5).



Figuur 5: Ontwikkeling van de loketten in de loop van de tijd

De ontwikkeling in de tijd is per case als volgt te omschrijven:

- » **DMB**. De vreemdelingenketen heeft een duidelijke ontwikkeling doorgemaakt richting het federatieve model. Van de start (SCV) naar het huidige DMB is het overleg en de samenwerking in de keten toegenomen. Consensusvorming met de partners is van groot belang. Ook is de rol verbreed: in het begin richtte de organisatie zich op informatie-uitwisseling, momenteel is er meer ruimte voor uitvoering en beleid.
- » **LNV**. Het LNV-loket begon eenvoudig met het online zetten van formulieren. Vervolgens is in samenspraak met partners in de keten en opdrachtgevers een continue stroom van nieuwe diensten ontwikkeld. Het loket is in een aantal ketens ook echt onderdeel van het ketenproces geworden. Een voorbeeld is het verlenen van exportvergunningen dat via het loket loopt.
- » **Nictiz**. Nictiz had bij aanvang als taak het ontwikkelen van standaarden om gegevensuitwisseling tussen verschillende instellingen mogelijk te maken. De partijen in de zorgketen waren van het begin af bij de besluitvorming betrokken. De daadwerkelijke uitwisseling van gegevens is nog beperkt, doordat het landelijk Elektronisch Patiëntendossier nog niet bestaat. Nictiz werkt echter hard mee aan de implementatie en is in die rol een sterke facilitator. De rol van uitvoerder heeft Nictiz nog niet, doordat het EPD nog niet operationeel is; dit zal later grotere veranderingen met zich mee brengen.

- » **JustID.** JustID heeft een duidelijke ontwikkeling doorgemaakt. Waar in het begin de nadruk sterk lag op operationele dienstverlening is JustID steeds meer vanuit de business gaan denken en als adviseur gaan optreden voor ketenpartners. Gezamenlijke besluitvorming met partners is daardoor steeds meer van belang geworden. De rol van JustID in de keten is enigszins uitgebreid op verzoek van de partners. JustID probeert echter de rol beperkt te houden en te focussen op zijn kerntaken.
- » **SURFfoundation.** Het management van SURFfoundation is decentraal gebleven. Het takenpakket is echter sterk uitgebreid. Vanuit SURFfoundation vindt samenwerking met de universiteiten en hogescholen plaats op zowel strategisch, tactisch, operationeel niveau. SURFfoundation raakt inmiddels ook de ondersteunende diensten van de universiteiten en hogescholen.
- » **Sleutelnet.** Sleutelnet heeft een recente oprichtingsdatum. Er is daarom nog geen verschuiving in het management of in de omvang van de rol aanwijsbaar. De rol van Sleutelnet is vooral facilitator en initiator. Sleutelnet is nog geen grote uitvoerder in de gegevensuitwisseling in de regio; nu wordt alleen EDI berichtenuitwisseling ondersteund. Sleutelnet speelt een belangrijke rol in het initiëren en coördineren van innovatie. Daarbij vindt besluitvorming door de partners op basis van consensus plaats.
- » **vtsPN** heeft een verbreding van het takenpakket ondergaan sinds de oprichting. Doordat vtsPN steeds meer vanuit de business is gaan denken is hun rol in de keten gegroeid naar een meer coördinerende rol. Het management was en blijft decentraal.

De loketten bewegen zich in de loop van de tijd naar rechts en naar beneden. Dit heeft te maken met drie ontwikkelingen. Ten eerste zijn veel loketten geïnitieerd vanuit het idee dat de IT-infrastructuur moet verbeteren. Wanneer de IT-infrastructuur een basisniveau heeft bereikt, verschuift de aandacht naar de business. Vanuit de loketten wordt er dan meer nagedacht over de ontwikkelingen in de externe omgeving van hun partners en klanten. Op basis daarvan gaan zij nieuwe diensten ontwikkelen. Dit vergt veel meer overleg en afstemming met partners. Centraal management, waarbij partners dwingend richtlijnen worden opgelegd, werkt dan niet meer. Er zal meer interactie en afstemming met de partners moeten plaatsvinden. Ten tweede: om in een dergelijke situatie de echte waarde van samenwerking te realiseren, zal de samenwerking ook meer gebieden moeten gaan omvatten. De rol van het loket wordt dan navenant groter. Vanuit verschillende startpunten en met verschillende juridische vormen, komen de loketten dan toch uit bij het federatieve model. Ten derde zal in een multi-partnersituatie rekening moeten worden gehouden met verschillen in techniek, organisatie en juridische eisen aan organisaties. Gebeurt dit niet, dan is het risico groot dat geen acceptatie plaatsvindt van de voorstellen van de loketorganisatie, omdat dan de wil of de mogelijkheid ontbreekt om nieuwe loketdiensten te implementeren. Ook dit leidt tot een noodzaak voor het federatieve model.

3.4. Financiering

De meeste loketten hebben vaste financiering vanuit een ministerie, met daarnaast een klein deel dat door partners wordt betaald. In het algemeen dragen de partners de implementatiekosten zelf, deze worden niet verrekend c.q. uit een centrale pot betaald. Een eigen bijdrage van de partners/klanten heeft tot gevolg dat het commitment aan het loket wordt verhoogd. Doordat de partners meebetalen, hebben zij ook het recht om mee te spreken over nieuwe ontwikkelingen. Ook dat drijft de ketens dus naar een federatief model.

Bij de meeste ketens is zowel de initiële opzet als later onderhoud gefinancierd. Er is wel sprake van een ontwikkeling. Zo wordt grootschaliger onderhoud en vernieuwing niet altijd in het begin meegenomen in de financiële planning. Naarmate de ketens meer volwassen worden, plannen zij ook dit steeds meer in. Er ontstaat dan verder van tevoren zicht op welke financiering in de toekomst nodig is.

3.5. Effect op integraal werken

Het effect van loketten op integraal werken lijkt niet samen te hangen met de gekozen juridische vorm. De belangrijkste determinant is de volwassenheid van het denken in de keten. Het LNV-loket is bijvoorbeeld al heel ver gevorderd met de elektronische afhandeling van transacties. Agrariërs doen al veel zaken online en accepteren nieuwe ontwikkelingen snel; zeker wanneer zij een substantiële verbetering van hun bedrijfsvoering inhouden. JustID heeft ook grote slagen gemaakt. Toch is nog niet iedereen in de keten bereid de overstap naar elektronische dossiers te maken. Om dit te vergemakkelijken worden elektronische dossiers wel zodanig gemaakt dat zij lijken op traditionele dossiers.

Loketten met een proactieve IT-component bestaan nog niet. Dat wil zeggen dat de loketten nog niet of nauwelijks *elektronisch* acties richting de burger of de ketenpartners initiëren. De burger moet meestal nog het initiatief nemen. Wel wordt er al meer maatwerk geleverd en steeds meer vanuit de business van de klant gedacht. Het LNV-loket is hier een goed voorbeeld van. Alles voor de agrariër is nu op één digitale plek te vinden en per agrariër wordt relevante informatie verstrekt doordat ieder zijn eigen digitale dossier heeft. Dit geldt ook voor andere ketens: er wordt steeds meer om de klant heen georganiseerd. Dit heeft echter nog niet tot elektronische proactiviteit geleid.

Loket	Pro-activiteit (elektronisch)	Elektronische afhandeling	Informatie-integratie
Surffoundation	Reactief	Stijgt	Deels; voor enkele instituten is nu integraler beeld
Nictiz (nog niet operationeel)	Blijft waarschijnlijk reactief	Blijft gelijk	Zal stijgen; minder uitvraag van gegevens wordt nagestreefd

Loket	Pro-activiteit (elektronisch)	Elektronische afhandeling	Informatie-integratie
DMB	Reactief	Stijgt; met name wanneer digitaal dossier af zal zijn	Stijgt; koppeling van bestanden kan echter nog beter
JustID	Verder gevorderd; men denkt na over echt pro-actieve dienstverlening	Sterk gestegen	Sterk gestegen: er is een compleet beeld van een verdachte
Sleutelnet	Blijft waarschijnlijk reactief	Stijgt	Zal stijgen; dubbele handelingen worden voorkomen
LNV-loket	Men denkt na over pro-actieve dienstverlening	Sterk gestegen; men wil naar 100%	Sterk gestegen
VtsPN	Reactief	Stijgt ; in het bijzonder op onderdelen van processen	Stijgt: koppeling van bestanden kan echter beter

Figuur 6: Bijdrage aan integrale dienstverlening per loket

De belangrijkste verbeteringen liggen op het vlak van de mate van elektronische dienstverlening en integraal werken in de keten. De mate waarin transacties elektronisch worden afgehandeld, stijgt bij de meeste loketten sterk. Ook stijgt het aantal ketenpartners dat van het loket gebruik gemaakt.

Ten aanzien van informatie-integratie geldt dat vooral op het gebied van uitvraag van gegevens verbeteringen worden gerealiseerd. Klanten en partners hoeven steeds minder gegevens dubbel in te voeren. Ook hier geldt dat er grote verschillen zijn tussen ketens. JustID is al ver gevorderd met het creëren van een totaalbeeld van een verdachte. Ook worden gegevens daar automatisch doorgegeven tussen schakels in de keten. De verschillen tussen de ketens zijn voornamelijk te verklaren vanuit hun volwassenheid. Nictiz verkeert bijvoorbeeld nog in de planfase.

Een belangrijke succesfactor voor het verhogen van de mate van integraal werken is aansluiting bij de doelgroep. Meer inzicht in de informatiebehoefte van de verschillende doelgroepen heeft een positief effect op het acceptatieproces en draagt bij aan integraal werken.

3.6. Spanningsvelden in de samenwerking

Uit de cases komt ook een aantal spanningsvelden naar boven. De belangrijkste zijn:

- » Implementatiekracht. Deze verschilt vaak sterk tussen partners in een keten. Ook hebben partners de neiging vooral te investeren in de eigen IT ontwikkelingen en de IT investeringen die nodig zijn voor functioneren in de keten een lagere prioriteit te geven. Dit vergt in ketens continu aandacht.
- » Eigenbelang versus ketenbelang. Veel organisaties kiezen ervoor de eigen processen te optimaliseren in plaats van de ketenprocessen. Een verandering van mindset is nodig om het belang van de keten te onderkennen.

- » Besring. Dit punt is de bestuurlijke pendant van het vorige punt. Zolang niet is gewaarborgd dat de managementafspraken met ketenpartners zijn gedefinieerd in termen van het bijdragen aan een optimaal ketenresultaat, bestaat het risico dat het beleid van de sectorloketten ten aanzien van het ketenresultaat niet effectief zal zijn. Het ketenbelang en het organisatiebelang kunnen niet met elkaar stroken.
- » Een deel van de onderzochte sectorloketten bevindt zich in een politiek gestuurde keten. Dit impliceert een intensieve betrokkenheid van het parlement bij zowel de beleidsmatige kaderstelling als bij onverhoopte incidenten en problemen in de uitvoering. Incident- en crisismanagement maakt een wezenlijk onderdeel uit van de besturingsprocessen in deze ketens, welke niet altijd in de pas lopen met de afspraken die op ketenniveau zijn gemaakt.
- » Een groot aantal van de onderzochte sectorloketten is pluriform van karakter. De context van deze ketens verschilt waardoor het vaak moeilijk is de diverse belangen van de partners met elkaar in overeenstemming te brengen. Mogelijke risico's in de samenwerking zijn het ontbreken van commitment, te grote belangentegenstellingen en het ontbreken van goede afstemming in de relatie met de bestuurder.
- » Personele consequenties. Het kan voorkomen dat als gevolg van nieuwe manieren van werken mensen moeten worden overgeplaatst of zelfs overtollig worden. Dit is niet altijd eenvoudig te realiseren. Aandacht voor de veranderkundige component van loketten en het werken in ketens is dan ook van belang.

3.7. Kritieke succesfactoren

De belangrijkste kritieke succesfactoren zijn:

- » Focus: begin klein, bouw het vervolgens uit, maar baken wel scherp het gebied af waarop het loket werkzaam is.
- » Klantgericht: betrek de ketenpartners. Het opleggen van ideeën werkt niet. Ook is het nuttig om in de business van de partners te kijken om passende nieuwe diensten te ontwikkelen.
- » Relatiemanagement. Het gaat bij een loket niet alleen om de technische functionaliteiten. De relaties met partners moeten op strategisch, tactisch en operationeel niveau worden ondersteund. De onderzochte ketens werkten allen op basis van consensus.
- » Sluit aan bij de IT volwassenheid van de sector. Onderzoek naar de IT volwassenheid van de sector kan laten zien waar mogelijkheden en belemmeringen zitten om het loket een succes te maken.
- » Geen marginale, maar grote voordelen laten zien. Een loket dat slechts beperkte verbeteringen oplevert, zal moeilijk door partners worden geaccepteerd. De kosten/baten worden door hen dan snel te laag gevonden.
- » Zeer hoge kwaliteit en betrouwbaarheid zijn nodig. Sceptis van partners kan alleen worden overwonnen wanneer het systeem betrouwbaar is. Dat geldt niet alleen voor de informatie, maar ook voor de technische stabiliteit van het systeem. Het vertrouwen in een loket keldert wanneer een systeem niet aan hoge eisen voldoet.

- » Denk vooruit/maak roadmap. Laat zien hoe een loket zich in de toekomst zal ontwikkelen. Dit maakt het mogelijk voor ketenpartners om opbrengsten in te schatten, hun eigen organisatie klaar te maken en de financiering van te voren rond te maken.
- » Technisch geldt dat alle loketten over gaan naar centrale databases/verwijsindexen, die gevuld worden vanuit diverse bronnen waar de authentieke registratie plaatsvindt. Koppeling van gegevens vergt dan standaardisering van definities, data, berichten en technologie.

4. Conclusies en Aanbevelingen

4.1. Conclusies

Hieronder zijn per onderzoeksvraag de conclusies weergegeven. Daarbij is gekeken naar de grootste gemene deler en de dominante aspecten. Er is uiteraard een ruime mate van variëteit tussen de loketten.

1. Welke ondersteunende organisaties zijn er op het gebied van keteninformatisering binnen het (semi-)overheidsdomein te onderscheiden?

De groslijst geeft veertien organisaties weer van verschillende aard die actief zijn op het gebied van keteninformatisering binnen de overheid. Dit overzicht is niet uitputtend, maar maakt wel duidelijk dat er veel ondersteunende organisaties (loketten) actief zijn op het gebied van keteninformatisering in de publieke sector.

2. Welke werkzaamheden verrichten deze ondersteunende organisaties en hoe dragen deze bij aan de informatisering van de keten?

De werkzaamheden van de ondersteunende organisatie zijn divers van aard en variëren van ontwikkeling en beheer tot kaderstellend. De grootste bijdrage die deze organisaties leveren, is het mogelijk maken van elektronische afhandeling van gegevens. Daarnaast dragen de organisaties bij aan informatie-integratie. De impact op pro-actief handelen is (nog) zeer beperkt.

3. Welke gegevensstromen ondersteunen deze ondersteunende organisaties?

In de meeste gevallen gaat het om koppeling van gegevensbestanden en het verbeteren van informatie-inwinning. Daarnaast wordt in een aantal gevallen ook transacties elektronisch afgehandeld. Een specifieke categorie gegevensstromen is gerelateerd aan controlerende taken benodigd voor handhaving van wetten.

4. Op welke wijze zijn deze ondersteunende organisaties juridisch gepositioneerd binnen de keten (rechtsvorm)?

De basiskeuze is die tussen ophanging onder een Ministerie of het opzetten van een zelfstandige eenheid. Het eerste wordt gekozen wanneer een Ministerie meer behoefte heeft aan control (bijvoorbeeld door snel veranderende regelgeving zoals bij LNV of door politieke gevoeligheid zoals bij de vreemdelingenketen). Ook kan ophanging bij een Ministerie werken wanneer het loket als neutraal wordt gezien in het veld (JustID) en een aparte organisatie dus niet nodig is om een neutrale organisatie tot stand te brengen.

Wanneer een zelfstandige eenheid wordt opgezet, is een variëteit aan rechtsvormen mogelijk. De keuze van de rechtsvorm heeft gemiddeld genomen geen grote invloed op het succes van de organisatie. De besturing lijkt hiervoor veel belangrijker te zijn.

5. Op welke wijze worden deze ondersteunende organisaties aangestuurd?

Een standaardmodel is een stuurgroep op strategisch niveau, met doorvertaling naar een werkgroep op tactisch niveau, die operationele werkgroepen aanstuurt. Besluitvorming vindt in veel gevallen plaats op consensusbasis tussen partners. Afrekening vindt bij de meer ontwikkelde ketens vooral plaats op basis van klanttevredenheid en het halen van het budget. Opvallend is dat kostenbesparing geen hoofddoel is. Het gaat vooral om effectiviteit en verbetering van dienstverlening.

6. Op welke wijze worden deze ondersteunende organisaties gefinancierd?

Financiering van de organisaties vindt plaats op basis van vaste budgetten en door opdrachtgevers. Partners zijn vervolgens verantwoordelijk voor de kosten van implementatie in de eigen organisatie. De meer volwassen ketens plannen daarbij ook vooruit en plannen zowel kleiner onderhoud als grootschalig onderhoud van tevoren budgettair in.

7. Welke typen van ondersteunende organisaties kunnen globaal worden onderscheiden?

De kernvariabelen hier zijn de mate van centrale besluitvorming en de breedte van de rol die het loket speelt. Er ontstaan dan vier modellen: solitair, facilitair, centralistisch, federatief. Het centralistische model komt nauwelijks voor. De meeste organisaties ontwikkelen zich in de loop van de tijd naar een federatief model.

8. Welke factoren bepalen of deze ondersteuning optimaal aansluit op het concept van integraal werken binnen ketens?

Er zijn twee hoofdfactoren aanwijsbaar: denken vanuit de business in plaats van uit de IT en samenwerking met partners (consensus) in plaats van hen top down aan te sturen. Deze twee elementen zijn het best geborgd in het federatieve model.

9. Gelet op deze factoren, welke aanbevelingen kunnen in z'n algemeenheid worden gedaan voor het optimaal aansluiten van de keteninformatisering bij het concept van integrale dienstverlening?

Naast de twee onder punt 8 genoemde factoren, zie hiervoor de lijst met kritieke succesfactoren in 3.5 alsmede enkele aanvullende opmerkingen in 4.2. Het onderzoek heeft zich gericht op de algemene succesfactoren. Er is geen vertaalslag gemaakt naar specifieke SZW loketten.

4.2. Aanbevelingen

Op basis van de interviews zijn de volgende observaties van belang, in aanvulling op de al eerder genoemde kritieke succesfactoren:

- » Het vasthouden van focus is een belangrijke succesfactor. Tegelijkertijd blijkt dat loketten in de loop van de tijd een steeds grotere rol in de keten krijgen. Ook vragen klanten vaak aan een loket of het extra diensten wil verlenen. Het risico is daarmee dat het loket zijn focus verliest. Het verdient dus aanbeveling om steeds bewust te zijn van de kerntaken van het loket en wat het loket wel en wat het loket niet moet doen.
- » De meeste loketten zijn niet of beperkt op de hoogte van de ontwikkelingen binnen andere beleidsvelden op het gebied van ketens en loketten. De uitwisseling van ervaringen op het gebied van management en besturing kan waardevol zijn en voorkomen dat nieuwe loketten op dat vlak het wiel opnieuw gaan uitvinden. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of een gestructureerdere kennisuitwisseling tussen loketten nut heeft.
- » Zie het loket niet alleen als een IT-vraagstuk. Het gaat ook om een organisatievraagstuk, dat veel veranderkundige componenten met zich mee brengt. Aandacht voor cultuur, relationele aspecten, organisatiestructuur en besturing is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van een loket. De mate waarin een loket naast een organisatie tot ontwikkeling kan worden gebracht of juist in de staande organisatie moet worden opgezet is hierbij een aandachtspunt.

4.3. Nader onderzoek

Deze studie behelst een eerste inventarisatie van loketten binnen de Nederlandse overheid. Veel vragen zijn dan ook nog onbeantwoord. De volgende vragen voor nader onderzoek zijn geïdentificeerd:

- » Zijn er best practices rondom het management van sectorloketten te ontwikkelen? Het onderzoek heeft enkele succesfactoren voor loketten gevonden. Er is echter geen gestructureerd onderzoek gedaan naar management best practices. De indruk bestaat dat de verschillende loketten momenteel niet van elkaar leren. Nader onderzoek zou duidelijk kunnen maken wat nu precies de do's en don'ts zijn van loketten. Hoewel de toepassing per werkveld sterk kan verschillen, zijn er wellicht wel managementlessen te trekken die op alle werkvelden van toepassing zijn.
- » Is de voorgestelde typologie valide? Een grootschaliger onderzoek is nodig om vast te stellen of andere loketten ook in de voorgestelde typologie passen. Met name de vraag of deze loketten een zelfde soort ontwikkeling doormaken, is daarbij interessant.

- » Is het mogelijk een fasenmodel voor de ontwikkeling van loketten te maken? En zo ja, in welke mate is het mogelijk dat loketten fasen in de ontwikkeling overslaan? Waar het de IT- infrastructuur betreft, lijkt een fasegewijze ontwikkeling eerder logisch dan het overslaan van een bepaalde fase. De basiszaken rondom IT moeten eerst op orde zijn voordat een volgende stap kan worden gezet. Hierbij speelt ook een rol dat loketten verschillende partners moeten bedienen. Elk van die partners moet klaar zijn voor een volgende stap en dat is niet altijd zo. In zekere zin bepaalt de langzaamste het tempo.
- » Wat zijn op meer detailniveau de IT-belemmeringen voor samenwerking in een loket? Architectuur, standaardisatie, interoperabiliteit zijn termen die tijdens dit onderzoek regelmatig voorbij kwamen. Het is niet zo dat alle wensen van de ketenpartners in de praktijk kunnen worden gerealiseerd.
- » Wat is het effect van loketten op IT-leveranciers? Partners in een keten hebben vaak verschillende IT-leveranciers. Is er een tendens naar gezamenlijk aanbesteden in de keten? Staan de aanbestedingsregels dat toe? En hoe gaan IT-leveranciers reageren op die nieuwe werkelijkheid?
- » Hoe kan de pro-activiteit van een loket worden verhoogd? Waarom zijn loketten verder met het organiseren rondom de klant dan met proactiviteit in de elektronische informatievoorziening?

Bijlagen

Bijlage A: Interviewlijst

Case	Naam geïnterviewde	Functie geïnterviewde
SURFfoundation	• Dhr. Liebrand	• Managing director SURF
	• Mevr. van Oldeniel	• Lid raad van Bestuur Saxion; Voorzitter Platform ICT & onderwijs SURFfoundation.
Nictiz	• Mevr. De Jong	• Senior projectleider Nictiz
	• Dhr. Sprenger	• Senior adviseur ICT & Innovatie Nictiz
DMB	• Dhr. van de Griendt	• Directeur Economisch IND; oud- directeur SCV
	• Dhr. Liefink	• Afdelingshoofd Besturing, Informatie & Control (Ministerie van Justitie); secretaris CGV
JustID	• Dhr. Nijenhuis	• Hoofd afdeling Relatiemanagement JustID
	• Mevr. Koedijk	• Adviseur keteninformatisering JustID
Sleutelnet	• Dhr. van den Berg	• Directeur Sleutelnet
	• Mevr. Beuning	• Apotheker
LNV- loket	• Dhr. Raven	• Senior Beleidscoördinator Afdeling Informatisering en Beleid (LNV)
	• Dhr. van de Burght	• Senior Beleidsmedewerker Afdeling Informatisering en Beleid (LNV)
	• Dhr. Vroemen	• Programmamanager Programma Digitaal Dienstverlening (LNV)
vtsPN	• Dhr. van Ees	• Ketencoördinator vtsPN
	• Dhr. Koedam	• Informatieadviseur vtsPN

Bijlage B: Vragenlijst

Thema	Hoofdvraag	Subvraag
Algemeen	1. Met welk doel is de ondersteunende organisatie/ samenwerking opgericht?	<ul style="list-style-type: none"> • Wat was de aanleiding? • Waar richt de samenwerking zich op? • Wanneer is begonnen met de samenwerking? • Is het doel veranderd sinds de oprichting?
	2. Welke partijen zijn betrokken?	<ul style="list-style-type: none"> • Pluriform of uniform?
	3. Karakter van de samenwerking? (tijdelijk, structureel)	<ul style="list-style-type: none"> • Oorzaak hiervan? • Hoe wordt hier mee opgegaan? • Hoe wordt de samenwerking in de keten ervaren? (aanvullend, elkaar versterkend of tegengestelde belangen/concurrentie?)
	4. Wat is de positionering van de organisatie in de keten?	<ul style="list-style-type: none"> • Ophanging onder ministerie, zelfstandige eenheid, private organisatie?
	5. Wat is de scope van de samenwerking?	<ul style="list-style-type: none"> • Een groot aantal activiteiten/regio's of een beperkt aantal? • Op welke lagen vindt er samenwerking plaats? (tot welke lagen)
	6. Hoe is de omgeving van de keten te kenschetsen?	<ul style="list-style-type: none"> • Enkelvoudige of samengestelde vraag? • Voorspelbare of onvoorspelbare vraag? • Hoe snel verandert de regelgeving? • Hoe snel verandert de (informatie-) technologie?
Activiteiten	7. Welke kerntaken heeft de organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> • Op welk niveau? : Strategisch, tactisch, operationeel?
	8. Welke activiteiten ontplooit u om de kerntaken uit te voeren?	<ul style="list-style-type: none"> • Beheer, ontwikkeling?
	9. Binnen welk wettelijk kader moet u opereren?	<ul style="list-style-type: none"> • Welke wet en regelgeving is van toepassing? Wat is de impact hiervan?
	10. Wat is de rol van de organisatie in het proces?	<ul style="list-style-type: none"> • Zit de organisatie in het proces en neemt zij een deel van de activiteiten voor haar rekening? • Heeft de organisatie een coördinerende/ sturende, regie rol in het gehele proces? • Hoe pakt dit uit in de praktijk?
Informatiestromen/ Informatisering	11. Welke gegevensstromen worden ondersteund?	<ul style="list-style-type: none"> • Welke gegevens worden aangeleverd? • Welke gegevens worden uitgeleverd? • Wie is eigenaar van de gegevens? • Wie is eigenaar van de infrastructuur? • Gaat het om koppeling van aparte bestanden, om samenvoeging of om de opzet van geheel nieuwe bestanden? • Welke autorisaties zijn er per partner (gegevens inzien, wijzigen etc.)? • Is er sprake van Service Level Agreements met de partners? Hoe zien die eruit? • In hoeverre was de IT legacy een probleem bij de samenwerking?

	12. Hoe dragen de werkzaamheden bij aan informatisering van de keten?	<ul style="list-style-type: none"> • Waar bestaat de bijdrage uit? Wat levert het op? • Profiteren sommige partijen meer van de toegenomen informatisering dan andere? • Wat zou u liever anders zien? Wat zou u willen verbeteren? • Gaat het om een geheel nieuwe activiteit (innovatie)?
Organisatie & Besturing	13. Wat is de rechtsvorm van de organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> • BV, NV, maatschap, coöperatie, vereniging etc. • Waarom is deze vorm gekozen? • Wat zijn de voordelen en wat zijn de nadelen? • Loopt iedereen evenveel risico in deze vorm?
	14. Hoe vindt besluitvorming plaats?	<ul style="list-style-type: none"> • Welke besluiten moeten partners in gezamenlijkheid nemen? • En hoe doen ze dat? • Welke mechanisme voor conflicthantering?
	15. Hoe wordt de organisatie gefinancierd?	<ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de kosten van de organisatie? • Welke opbrengsten zijn er? • Is er een vast budget? • Waren er belemmeringen in de regelgeving mbt. de financiering? • Type financiering?
	16. Besturing	<ul style="list-style-type: none"> • Wie stelt de doelen (wie is de opdrachtgever) • Welke doelen zijn gesteld? • Op welke meetbare indicatoren wordt de organisatie aferekend? • Wat zijn de incentives voor het management? • Wie bepaalt hoe het management is samengesteld? • Welke communicatiestructuur is er? • Hoe vindt planning en control plaats? • In hoeverre vindt er overheidsingrijpen plaats? • Hoe is omgegaan met cultuurverschillen tussen verschillende schakels in de keten? • Is er aandacht geweest voor de zachte kant van samenwerking en verandermanagement? • Exit: is geregeld wat er gebeurt als de organisatie wordt opgeheven? • Zijn er normen/waarden afgesproken met betrekking tot de samenwerking in de keten? • In hoeverre moesten de werkprocessen van de organisaties in de keten worden aangepast?
Resultaat	17. Hoe draagt de organisatie bij aan integraal werken?	<ul style="list-style-type: none"> • Proactiviteit: Helpt de ketenorganisatie om te komen van een reactieve naar een proactieve dienstverlening? <ul style="list-style-type: none"> ○ Is vooral sprake van een reactieve (vraag burger wordt beantwoord), responsieve (vraag wordt beantwoord en alternatieven worden geschetst) of proactieve (instantie initieert actie richting burger) dienstverlening? ○ In hoeverre kan er maatwerk worden geleverd? In hoeverre is het mogelijk een geïntegreerd dienstverleningspakket aan de burger aan te bieden? Heeft dit de ketensamenwerking dit verbeterd? ○ Wat is het effect van de keten geweest op de snelheid van werken? • Mate van elektronische afhandeling: Helpt de ketensamenwerking om meer activiteiten elektronisch af te handelen? <ul style="list-style-type: none"> ○ Gaat het alleen om informatieverschaffing of ook om informatie intake of om de gehele elektronische afhandeling van een transactie? ○ Is de mate waarin aanlevering, verwerking, distributie van gegevens wordt vormgegeven toegenomen? ○ Is het percentage van activiteiten dat elektronisch wordt afgehandeld gestegen als gevolg van de ketensamenwerking?

		<ul style="list-style-type: none"> • Informatie-integratie: Helpt de keten aantoonbaar om die te verhogen van fragmentatie, naar concentratie, naar integratie van gegevens? <ul style="list-style-type: none"> ○ Is er minder uitvraag van gegevens nodig bij de burger? ○ Heeft de ketensamenwerking bijgedragen aan het verkrijgen van een totaalbeeld van de burger? ○ Worden er minder fouten gemaakt in het proces? Is er een indicatie te geven hoeveel? ○ Worden wijzigingen in gegevens automatisch gedeeld binnen de keten? ○ Is het aantal loketten daadwerkelijk verminderd (cq is toegang verbeterd) of moet een klant nog verschillende loketten aflopen? Dit is inclusief elektronische loketten. • Wat zijn volgens u de factoren die het meest bepalen of de samenwerking bijdraagt aan het integrale werken?
	18. Hoe heeft de organisatie zich ontwikkeld?	<ul style="list-style-type: none"> • Zijn er aanpassingen geweest in de organisatie? • Worden er aanpassingen verwacht? • Wat zijn de succes- en faalfactoren geweest? • Lessons learned

Bijlage C: Casebeschrijving SURFfoundation

Ketensamenwerking

Doel

SURFfoundation initieert, regisseert en stimuleert ICT- vernieuwingen in het hoger onderwijs en onderzoek ter verbetering van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. Dit doet zij via kennisdeling, stimuleringsprogramma's en partnerschappen. Daarnaast voert SURFfoundation bestuurlijke en administratieve werkzaamheden uit voor stichting SURF. De activiteiten op het gebied van ICT- vernieuwingen zijn ondergebracht in drie platforms: ICT en onderzoek, ICT en Onderwijs en ICT en organisatie.

Aanleiding

Door achterstand in de ontwikkeling van netwerken tussen universiteiten in 1986 is vanuit de overheid budget beschikbaar gesteld om een netwerk tussen 14 universiteiten en de KB (Koninklijke Bibliotheek) te ontwikkelen. Dit heeft geleid tot de oprichting stichting SURF, die SURFnet 1 heeft ontwikkeld. Dit was de eerste keer dat er samenwerking plaats vond tussen universiteiten. SURFnet was een succes en vormde de aanleiding om de samenwerking te verbreden naar activiteiten van gezamenlijke inkoop van software. Deze activiteiten zijn ondergebracht in SURFdiensten. SURFdiensten levert goedkope licenties, niet alleen voor Universiteiten maar ook voor Hogescholen, voortgezet onderwijs en mbo. De eerste jaren werkten alleen de Universiteiten en de KB samen in Surf, pas sinds 10 jaar zijn ook de Hogescholen toegetreden in het samenwerkingsverband. Naast SURFnet en SURFdiensten richt SURF zich op innovatieprogramma's welke zijn ondergebracht in drie platforms: Platform ICT en Onderzoek, ICT en Onderwijs, ICT en Organisatie.

Bereik van samenwerking

Vanuit SURFfoundation vindt samenwerking met de universiteiten en hogescholen plaats op zowel strategisch, tactisch, als operationeel niveau. SURFfoundation raakt ook de ondersteunende diensten (als inschrijvingsorganisaties) van de universiteiten en hogescholen middels Studielink. SURF werkt ook samen met instellingen binnen en buiten Europa, voornamelijk op het gebied van interoperabiliteit, standaarden, privacy en autorisatie.

Er ontstaat steeds meer regionale samenwerking en samenwerking over de kolommen van hogere onderwijsinstellingen heen. Er ontstaan clusters van hogescholen en universiteiten, die ook samenwerken met ROC's en VO. SURF zal de ICT-samenwerking niet altijd kunnen en willen beperken tot het hoger onderwijs. SURFfoundation werkt primair voor het hoger onderwijs maar zal telkens een goede afweging moeten maken; wanneer er voordeel is in een sectoroverschrijdende aanpak zal SURF deze kans aangaan.

Deelnemende partijen

Hoger onderwijs, 50 instellingen (700.000 studenten) (HO/ universiteiten)

Positionering in keten

De positie van SURF is de laatste jaren steeds sterker geworden, vanwege de toenemende invloed van ICT in de onderwijssector. SURF heeft een monopoliepositie bereikt in het hoger onderwijs in Nederland. SURF ziet zichzelf in de onderwijsketen als een intermediair en een facilitator: “...de hoofdmissie is het verbeteren van de kwaliteit van onderzoek en onderwijs, daar moet je ideeën over hebben. De ideeën komen uit het veld, en wij proberen de ideeën te realiseren door middel van innovatieprojecten (...) Je kunt er ook op een andere manier naar kijken. De technologische ontwikkelingen gaan snel. Je moet ook vanuit de samenwerkingsorganisatie kijken naar de techniek en naar de mogelijkheden en hoe je kan dat beleggen zodat de instellingen daar profijt van hebben”

Kerntaken

De missie van SURF is het exploiteren en innoveren van een gezamenlijke geavanceerde ICT-infrastructuur, zodat de mogelijkheden die ICT biedt om de kwaliteit van het hoger onderwijs en onderzoek te verbeteren ten volle worden benut. Dit met name op die terreinen waar door samenwerking resultaten kunnen worden bereikt die de mogelijkheden van individuele instellingen overstijgen. Om haar missie zo goed mogelijk te realiseren, worden de innovatie-activiteiten belegd en gefinancierd door Stichting SURF, terwijl de dienstverlening is belegd bij SURFnet en SURFdiensten, twee besloten vennootschappen in volledig eigendom van Stichting SURF.

Omgeving

SURFFoundation is met name gevoelig voor (snelle) technologische ontwikkelingen. Vanuit de samenwerkingsorganisatie moet er gekeken worden naar de techniek en naar de mogelijkheden en naar de wijze hoe dit belegd kan worden zodat de instellingen daar profijt van hebben. De politieke context is redelijk stabiel. Wel kan de politiek met concrete wensen komen richting SURFFoundation met het gevolg dat er een tender uitgevoerd wordt (bijv. Studiekeuze 123).

Management, besturing en strategie

Juridische inrichting

Stichting Surf is de koepel waaronder SURFFoundation, SURFnet en SURFdiensten opereren. In de stichting participeren alle Nederlandse universiteiten en hogescholen, NWO, KNAW, de KB, TNO en enkele kleinere instellingen (zie figuur 7). SURF kent als stichting de statutaire organen het Algemeen Bestuur, het Dagelijkse Bestuur en de Wetenschappelijke Technische Raad. De bestuurlijke vertegenwoordiging is daarnaast vormgegeven in drie platforms binnen SURFFoundation: ICT en Onderzoek, ICT en Onderwijs, ICT en Organisatie. De Commissie Projectbewaking bewaakt kwaliteit en voortgang van de projecten die SURF foundation. SURFnet en SURFdiensten zijn zelfstandige werkmaatschappijen waarvan SURF de enige aandeelhouder is. Studielink en Studiekeuze 123 zijn binnen SURFFoundation tot ontwikkeling gekomen.

Studielink is inmiddels een zelfstandige stichting met een eigen bestuur en Studiekeuze123 in 2008 het traject tot verzelfstandiging. Er is voor een stichting gekozen, omdat er sprake van een PPS samenwerking. Naast de instituten nam KPN hier ook in zitting. KPN is later uitgekocht. Ondanks het feit dat SURF meer bestuurd als een vereniging, is een stichting gebleven. Tot nu toe is dat geen belemmering gebleven.

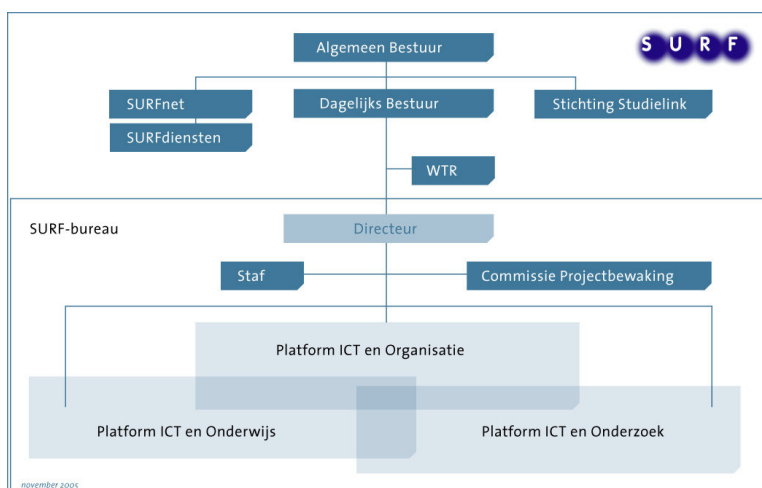
Besturing en besluitvorming

Het is het beleid van SURF om grote projecten (ontwikkel- en tenderprojecten) te beleggen bij de instellingen zelf, waardoor SURF klein en beheersbaar blijft.

Het Algemeen Bestuur bestaat uit alle leden en is daarom te groot voor de dagelijkse besturing. Het Algemeen Bestuur komt een keer per jaar bijeen.

De dagelijkse besturing is belegd in de drie Platforms, die specifieke onderwerpen op het gebied van onderzoek, onderwijs en organisatie in hun portefeuille hebben. In elke Platform nemen 7 CVB leden zitten. In totaal zijn er 21 leden betrokken bij de agendasetting, wat tevens zorgt voor de nodige borging.

De besluitvorming verloopt hierdoor soepel. De voorzitters ervan zitten namelijk ook het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur. Deze komt maandelijks bij elkaar.



Figuur 7: Organisaatiestructuur SURF

Financiering

De instellingen betalen SURF op jaarlijkse basis een samenwerkingsbijdrage van € 3 mio. De overheid verstrekt voor circa € 15 mio aan innovatiesubsidies aan SURF (EZ en OC&W).

SURF krijgt van de aangesloten instellingen een structurele financiële bijdrage. Deze wordt elke vier jaar vastgesteld, bij verschijnen van het Meerjarenplan. De instellingen bepalen bij ieder Meerjarenplan welke ICT activiteiten welke zij gezamenlijk willen oppakken. Door deze constructie voelen de participerende instanties zich eigenaar van SURF en omdat zij samenwerken hebben zij toegang tot de innovatiesubsidies. SURF heeft een sterke positie richting de overheid, omdat ze alle instellingen in het hoger onderwijs vertegenwoordigen.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

De informatiestromen die SURF ondersteunt zijn zeer divers. Voorbeelden zijn: toegang tot de Kluwer- database en videostromen. Bij het ondersteunen van de gegevensstromen blijven de gegevens bij de eigenaar. SURF richt zich met name op het toegankelijk maken van de gegevens en het faciliteren van de uitwisseling en niet zo zeer op opzetten van of samenvoegen van bestanden. SURF hanteert verschillende modellen voor eigenaarschap van de gegevens. Aandachtspunt: toegang tot gegevens.

Integrale dienstverlening

In deze keten zijn er twee perspectieven van integraal werken. De eerste is vanuit het perspectief horizontaal werken tussen de instellingen. SURF faciliteert samenwerking tussen onderzoekers door bijvoorbeeld virtuele samenwerking (tijd- en plaatsonafhankelijk) mogelijk te maken. De tweede is vanuit het perspectief de student die vanuit een loket zaken bij meerdere instellingen kan laten afhandelen. Dhr Liebrand licht toe: "Bij de Technische Universiteit, in TU-verband is het mogelijk dat studenten onderdelen van het curriculum bij Delft, Eindhoven of Twente aanklikken. De leeromgeving is hierop ingericht. Bij de instanties is het besef dat zij elkaar nodig hebben om internationaal mee te kunnen. De drijvende kracht om samen te werken.

Mate van proactieve dienstverlening

Om innovatieve projecten te kunnen uitvoeren, werkt SURFfoundation pro-actief. Om te kunnen anticiperen op de toekomst, op de toekomstige informatiebehoefte van partner en de techniek probeert SURFfoundation een voorloper te zijn, door innovatieve projecten te initiëren. SURFfoundation werkt in die zin vraaggestuurd.

Mate van elektronische afhandeling

Door de samenwerking worden meer activiteiten elektronisch afgehandeld. Het gaat om gehele elektronische afhandeling van een transactie. Voorbeeld: Studielink, waar studenten zich digitaal inschrijven voor een opleiding. Door de samenwerking worden meer gegevens aangeleverd, verwerkt en gedistribueerd in de keten. Voorbeeld: uitwisseling wetenschappelijke artikelen en gegevens tussen instellingen, samenwerkingsmogelijkheden voor communities.

Mate van informatie-integratie

De informatie is nog steeds gefragmenteerd, het staat nog steeds in verschillende repositories opgeslagen. SURF faciliteert de verbinding en helpt het transparanter te maken. Voorbeeld: Er zijn nu zowel discipline- als instituut gebaseerde repositories. Dit geeft inzicht in het aantal publicaties per discipline en instituut. Dit levert stuurinformatie op voor het management van de instituten en wellicht voor de keten.

Bijzonderheden

SURF is uniek in het feit dat het opgericht uit hoofde van de instellingen zelf en gezamenlijk werken aan niet door de overheid. SURF heeft zich ontwikkeld van een hele kleine organisatie in 1986 (circa 6 FTE) naar een organisatie van circa 130 FTE (omvang 100 mio). Hierdoor is een aantal extra managementlagen toegevoegd.

Kritieke succesfactoren

ICT als verandermotor

ICT wordt steeds vanzelfsprekender, het is een 'commodity' geworden. Dat neemt niet weg dat ICT een factor van groot belang is voor de hoger onderwijsinstellingen. ICT is steeds moeilijker los te zien van vernieuwing en verandering in de primaire processen van instellingen; het wordt steeds meer een 'verandermotor'. Het succesvol invoeren van innovaties betekent dus dat er meer moet veranderen dan de ICT-processen 'an sich'. De kwaliteitsdoelstellingen kunnen alleen bereikt worden door te werken aan die processen, ongeacht de mate waarin ICT daarin een rol speelt. De realisatie van noodzakelijke innovaties waarborgen en in balans brengen met de wensen en behoeften van instellingen, wordt daarmee een belangrijk aandachtspunt voor SURF.

Veranderingen verduurzamen

Om vanuit een geslaagd innovatietraject tot een nieuwe routine te komen vergt veel (na)werk. SURFfoundation zet zich in om het uiteindelijke doel van innovatie te bereiken - verandering die verhoging van de kwaliteit van het hoger onderwijs en onderzoek in de praktijk duurzaam bewerkstelligt. Effectmeting en impact analyses zijn hierbij onontbeerlijk, evenals - bij voortschrijdende ontwikkeling - kwaliteitsbewaking en governance voorzieningen.

Gebruik faciliteren

Om te voorkomen dat innovatieresultaten vervluchtigen, heeft SURF een belangrijke rol om instellingen aan te sporen en te faciliteren om met nieuwe voorzieningen aan de slag te gaan. Pas in het werkelijk gebruik kan men de uitwerking van vernieuwing ervaren en beoordelen. SURF is, kortom, niet alleen de kraamkamer van vernieuwing, maar ook de instantie die instellingen helpt om de vernieuwing te testen, in te passen in de dagelijkse praktijk en op grote schaal de voordelen ervan te ervaren.

(Financieel)eigenaarschap

SURFfoundation is er voor de instellingen. De instellingen maken onderdeel van het bestuur en dragen financieel bij SURFfoundation. Inspraak bij programmering van de Meerjarenplanning vergroot het eigenaarschap van de instellingen. Hierdoor is er een gemeenschappelijk gevoel van eigenaarschap.

Bijlage D: Casebeschrijving Dir. Migratiebeleid

Ketensamenwerking

De vreemdelingenketen is een samenwerkingsverband van een aantal publieke organisaties die ieder een eigen verantwoordelijkheid hebben op het gebied van beleid en uitvoering van het Nederlandse vreemdelingenbeleid.

Doel

De directie Migratiebeleid (DMB) is verantwoordelijk voor het beleid voor gereguleerde en beheerste toelating, verblijf en terugkeer van vreemdelingen. De directie draagt zorg voor samenhang tussen de verschillende (uitvoerings)organisaties en (werk)processen in de vreemdelingenketen. Het waarborgt dat de ketenpartners hun primaire processen zodanig inrichten en uitvoeren, dat een optimaal resultaat in de vreemdelingenketen als geheel wordt bereikt en de beleidsdoelstellingen slagvaardig worden gerealiseerd. Zij vult de sturing en coördinatie in door samenwerking te bewerkstelligen, best-practices te implementeren, projectmanagement te voeren, ketenbrede ICT informatiestructuur te ontwikkelen en te beheren, en door het verkrijgen van afstemming en procesoptimalisatie tussen de verschillende uitvoeringsorganisatie in de keten. Hiertoe wordt ketenbrede sturingsinformatie verzameld en geanalyseerd. Zij brengt tevens keteneffecten van voorgenomen beleid in kaart en signaleert ontwikkelingen in de uitvoering die input kunnen zijn voor bijstelling van het beleid.

Aanleiding

In 1995 heeft de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) het initiatief genomen om met een aantal partners in de vreemdelingenketen een agenda op te stellen waarbij gezamenlijk afspraken gemaakt zijn over de uitvoering van de informatievoorziening. Probleem was dat de ketenpartners het Ministerie van Justitie verschillende cijfers aanleverden op de zelfde gevraagde managementinformatie. Geconstateerd werd dat de ketenpartners verschillende definities hanteerden en geen goede afspraken hadden gemaakt over eigenaarschap en gebruik van gegevens in de keten. Dit zorgde voor problemen in de aansturing van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en de verantwoording hierover aan de Tweede Kamer.

Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is er steeds meer samenwerking en afstemming ontstaan tussen het ministerie van Justitie en de ketenpartners en tussen de ketenpartners onderling. Er is een intensieve overlegstructuur ontstaan, met de Coördinatiegroep Vreemdelingenwetten (CGV) en de eindverantwoordelijke DG Wetgeving Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken (DGWIAV) als spil. Ter ondersteuning hiervan is in 2000 een Projectorganisatie Coördinatie Vreemdelingenketen (PCV) opgericht welke ondergebracht is bij DGWIAV, welke in 2004 een reguliere directie geworden met de naam Stafdirectie Coördinatie Vreemdelingenketen (SCV).

Aanleiding hiervoor was dat het Ministerie een onafhankelijker positie kon innemen en de belangen van alle ketenpartners beter kon afstemmen op elkaar wat de realisatie van het beleid in de totale vreemdelingenketen ten goede komt; temeer daar vanaf 2004 het formele gezag over vreemdelingenpolitie en Koninklijke Marechaussee bij de DG Wetgeving, Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenbeleid is neergelegd. Naast de agenda op het gebied van de informatievoorziening is toen door het Ministerie van Justitie besloten om ook een beleidsagenda te formuleren voor de vreemdelingenketen. In het kader van de Regeerakkoordtaakstelling van de rijksdienst is besloten om de kerntaken beleid (directie Vreemdelingenbeleid), bestuur en informatisering (directie SCV) samen te voegen in de Directie Migratiebeleid. Sinds januari 2009 werkt het in deze nieuwe vorm. Er is voor deze geïntegreerde wijze van besturing gekozen, omdat er behoefte is omdat de kerntaken sterk met elkaar verweven zijn en op een andere manier te werken. In het kader van ruimte voor uitvoering is bekeken welke taken overdragen konden worden naar de uitvoeringsinstanties.

Deelnemende partijen

Met de verschillende ketenpartners die ieder verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een deel van het vreemdelingenbeleid wordt door DMB intensief samengewerkt: Immigratie en Naturalisatie Dienst, Centraal Orgaan opvang Asielzoekers, Dienst Terugkeer & Vertrek, Koninklijke Marechaussee Vreemdelingenpolitie, Zeehavenpolitie, Dienst Justitiële Inrichtingen, Raad voor de Rechtspraak, Raad van State.

Daarnaast zijn er enkele ketenpartners die recentelijk zijn aangesloten op de geautomatiseerde ketenvoorzieningen. Dit zijn bijvoorbeeld de gemeenten. Tevens vindt afstemming plaats tussen vreemdelingenketen en de strafrechtketen over geautomatiseerde uitwisseling van informatie.

Rol in proces

Hoewel de vreemdelingenketen zeer complexe en pluriforme uitvoeringsprocessen kent, zijn de vele ketenprocessen te herleiden tot centrale werkprocessen:

Toegang, toelating, terugkeer, opvang en bewaring. Voor de zes kernprocessen zijn in het kader van het nieuwe besturingsmodel voor de vreemdelingenketen (in werking sinds 2008) referentiemodellen ontwikkeld. Die referentiemodellen vormen een belangrijke basis voor het sturingsproces, omdat ze preciseren welke ketenpartner voor welke processtap en daaruit voortvloeiende taken/ activiteiten verantwoordelijk is. Het primaat voor de besturing van een kernproces ligt veelal bij een centrale ketenpartner en meerdere deelverantwoordelijke ketenpartners. Focus op de koppelvlakken is een cruciaal element in de besturing van de keten. Wanneer daar geen aandacht voor is vormt de verbinding tussen de koppelvlakken een risico voor het ketenproces. Nauwkeurig (naleving van de) afspraken- kwantitatief en kwalitatief- op de koppelvlakken bepalen in vergaande mate de kwaliteit van het ketenproces.

Waar SCV hier voorheen een aanjagende rol vervulde en de kaders stelde, vervult DMB nu eerder de faciliterende rol, naast de kaderstellende rol. Het zijn toch de uitvoerende instanties zelf die elkaar op moeten zoeken en tot samenwerkingsafspraken moeten komen. Vanuit DMB kan op macroniveau worden afgesproken hoe met elkaar wordt samengewerkt.

Kerntaken van de directie Migratiebeleid

- » **Beleid:** Het ontwikkelen van vreemdelingenbeleid, in samenspraak met partners in de vreemdelingenketen.
- » **Besturing:** Het ondersteunen van de DGWIAV bij zowel de horizontale sturing als de verticale sturing van de organisaties in de vreemdelingenketen, onder meer door middel van het leveren van goede keteninformatie.
- » **Verantwoording:** Het organiseren en faciliteren van verantwoording over de resultaten van het beleid.

Inrichting samenwerking

Besturing

De vreemdelingenketen is vanuit politiek en bestuurlijk oogpunt gezien een zeer complexe keten. De keten geniet veel publieke belangstelling. Incidenten in de keten leiden snel tot aandacht in de media en het parlement, veelal uitmondend in aanwijzingen door de verantwoordelijke bewindspersoon. De vreemdelingenketen kent een sterke taakverdeling, uitgevoerd door organisaties die heel verschillend worden aangestuurd. De IND is een agentschap van het Ministerie van Justitie. Het COA is een zelfstandig bestuursorgaan, gesubsidieerd door het Ministerie van Justitie. De Koninklijke Marechaussee valt beheersmatig onder het ministerie van Defensie, maar het gezag ligt voor wat betreft de vreemdelingenzaken bij Justitie. De DGWIAV (Justitie) heeft de rol van gezagsdrager ten aanzien van de KMar en de VP, is de hiërarchische bestuurder van de DT&V en de IND en stuurt de COA aan door middel van het subsidie-instrument. Voor deze en andere ketenpartners tezamen vervult hij de rol van 'ketenregisseur'.

De DGWIAV is eindverantwoordelijk voor de inhoudelijke en procesmatige besturing van de keten. Als ketenregisseur ziet hij toe op een optimale samenwerking tussen de ketenpartners. De DGWIAV is de verbindende schakel tussen de (toppen) van de ketenpartners en de departementen die de ketenpartners aansturen. De DGWIAV en de ketenpartners komen periodiek samen in de CGV. Centraal in het nieuwe besturingsmodel staat dat onder leiding van DGWIAV- in nauwe samenspraak tussen de meest betrokken departementen en in nauwe afstemming met alle ketenpartners, jaarlijks algemene kaders voor de besturing van de vreemdelingenketen worden opgesteld.

Het nieuwe besturingsmodel resulteert in meer samenhang in de ketenprocessen en een minder vrijblijvend functioneren van de vreemdelingenketen. De keten wordt prestatiegestuurd. Op basis van het beleidskader worden gezamenlijke dan wel bilaterale, maar in elk geval- samenhangende prestatieafspraken gemaakt voor het functioneren van de keten en de ketenpartners, met focus op de koppelvlakken van de zes kernprocessen. Deze prestatie-indicatoren betreffen de verzending van de overdrachtdossiers, de registratie van relevante gegevens op de BVV en het beëindigen van de opvang wanneer hier geen recht meer op is. Aan deze indicatoren zijn de kwaliteitsindicatoren 'tijdigheid' en 'volledigheid' gekoppeld. Op dit moment wordt gewerkt aan het vaststellen van een realistische normering.

Besluitvormingsstructuur

Er is een besluitvormingsstructuur afgesproken tussen de ketenpartners. Alle voorstellen en rapportages worden goedgekeurd door de Coördinatiegroep Vreemdelingenketen (CGV). De CGV is het gremium voor besluitvorming over sturing van de vreemdelingenketen. De CGV wordt voorgezeten door de Directeur-Generaal Wetgeving, Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenbeleid (DGWIAV). Verder nemen deel de directeuren van DMB en de bestuurders van de ketenorganisaties. Voordat de CGV besluit heeft afstemming van informatiseringsvoorstellen plaatsgevonden in de Stuurgroep Keteninformatisering (SKI). Voor informatievoorziening en analyse vindt afstemming vooraf plaats in de Voorbereidingsgroep Ketenanalyse en onderzoek. Op uitvoerend/operationeel niveau vindt afstemming tussen de ketenpartners plaats in de Gebruikersraad (GR). De GR rapporteert aan de Stuurgroep Keteninformatisering (SKI) en opereert binnen de kaders die door de SKI zijn aangegeven. Deze kaders betreffen de planning en functionaliteit. De GR adviseert de SKI.

De Voorbereidingsgroep Ketenanalyse en -Onderzoek (VKAO) is het voorportaal voor de Coördinatiegroep Vreemdelingenketen op het gebied van informatievoorziening en -analyse binnen de keten. Het VKAO behandelt een aantal vaste onderwerpen, waaronder de Rapportage Vreemdelingenketen de herijking van de basisrekenmodellen en de meerjaren productieprognoses. Deze producten komen tot stand dankzij input van de ketenpartners en worden vervolgens in conceptvorm aan de leden van het VKAO voorgelegd. Naast deze vaste onderwerpen worden in het VKAO de effecten van beleid- en wetswijzigingen op de vreemdelingenketen besproken.

Sinds januari 2009 is het overlegstructuur gedeeltelijk aangepast. Waar GCV voorheen maandelijks bijeenkwam, komt deze nu driemaandelijks bijeen. Tussentijds wordt 6 wekelijks – onder leiding van de DG - een kernteamoverleg met de procesverantwoordelijken (zijnde de directeuren van de volgende organisaties: IND, DT&V, COA, KMar, VP (portefeuillehouder) en DJI) en DMB gehouden. Dit richt op de bespreking van dagelijkse issues in de werkpraktijk in de keten.

Financiering

De vreemdelingenketen is qua financiering zeer complex. Met name omdat er weinig mogelijkheden zijn om de instroom te beheersen, omdat die vrijwel volledig afhankelijk is van internationale ontwikkelingen. Het asielbudget is daarom een zogenoemd generaal dossier, waarvoor het ministerie van Financiën eerstverantwoordelijk is. Met betrekking tot de reguliere migratie, via de begroting van Justitie, is de financiering deels afhankelijk gesteld van de productieraming (= raming van de jaarlijkse aanvragen voor verblijfsvergunningen) in combinatie met het heffen van leges. Het kostprijsmodel voor de IND (i.h.b. het niveau van de leges) wordt thans grondig herzien. De Meerjarige Productieplanning (MPP) speelt hierin een belangrijke rol, niet alleen voor het asielproces en het regulier proces, maar ook voor de rechtbanken en de COA, die via de Justitiebegroting lopen. In essentie betreft het een $p \times q$ –financiering, waarbij de raming van de instroom (q) in relatie tot de op grond van het begrotingsproces beschikbaar gestelde middelen, de p bepaalt. Ook bij de Marechaussee wordt thans gewerkt aan transparantie van het zeer complexe financieringsmodel en de vele parameters die van invloed op dit model.

De financiële afspraken en methoden van onderlinge verrekening van kosten in de vreemdelingenketen bevinden zich in een pril stadium. De meeste ketenpartners willen nog niet aan afrekening op basis van geleverde resultaten, gezien de beperkte stuurmogelijkheden ten aanzien van de instroom. Bijvoorbeeld een afrekeningmethodiek op basis van de kwaliteit en tijdigheid van aangeleverde management- en operationele informatie is nog niet bespreekbaar.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

Voor een goede uitvoering van het vreemdelingenbeleid is het uniek identificeren van vreemdelingen cruciaal. Daartoe is de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) ontwikkeld, een centrale database waarin alle basisgegevens van vreemdelingen in Nederland zijn opgeslagen. Alle ketenpartners zijn hierop aangesloten.

DMB beheert het. Geleverd door ketenpartners. Elke partner ook buiten de keten kunnen abonnementen krijgen. De database wordt gevuld en gewijzigd vanuit de systemen van aangesloten ketenpartners in de vreemdelingenketen. Verder kunnen aangesloten ketenpartners gegevens van vreemdelingen opzoeken op de BVV. Door SCV is – destijds - in samenwerking met de ketenpartners het Protocol Identificatie en Labeling (PIL) ontwikkeld. PIL beschrijft een gestandaardiseerde werkwijze voor het identificeren, registreren, wijzigen en verifiëren van persoonsgegevens in de vreemdelingenketen. Het werken volgens het protocol waarborgt dat er unieke, eenduidige persoonsgegevens van een optimale kwaliteit beschikbaar met behulp van de BVV beschikbaar zijn voor alle partners in de vreemdelingenketen.

Naast verder aansluiten van ketenpartners is een generiek model voor informatie-uitwisseling tussen ketenpartners worden geïntroduceerd en getest en worden de biometrische toepassingen verder doorontwikkeld. Ook is een visie worden ontwikkeld op de ontwikkeling van de keteninformatisering in de komende vijf jaar. Daarin is de ambitie om opnieuw een grote stap voorwaarts te maken in de ketensamenwerking concreet gemaakt worden.

Om de vreemdelingenketen informatiegestuurd in te richten is een beperkte set van kentallen en prestatie-indicatoren voor de besturing van de keten vastgesteld. Deze data vormen tezamen het 'dashboard' op basis waarvan de belangrijkste besturingsbeslissingen door de DGWIAV en de ketenpartners worden genomen en prestatieafspraken gemaakt. Dit dashboard staat centraal in de politieke verantwoording over het functioneren van de keten.

Informatiemanagement/ informatiestromen

De huidige informatiestromen kenmerken zich door veelal maandrapportages die veelal een gedetailleerd kwantitatief beeld geven van de stand van zaken bij de individuele ketenpartner. Ze zijn nog niet zelfstandig bruikbaar en de kwalitatieve analyse die daarvoor wordt opgesteld door en met de ketenpartners worden opgesteld zijn nog niet optimaal. Om het sturingsproces binnen de keten vorm te geven is er behoefte aan een set van kerngegevens die dit inzicht wel verschaft.

Integraal dienstverlening

Mate van proactieve dienstverlening

Onduidelijk is of vanuit ketenperspectief bijdrage wordt geleverd aan integraal werken. Duidelijk is wel dat de individuele instanties direct een bijdrage leveren aan integraal werken. De instanties maken gebruik van de informatie van de partner die vooraf gegaan is in de keten, of halen informatie bij andere ketens vandaan (bijv. Belastingdienst en UWV). BVV en overdrachtdossiers zijn hier een goede instrumenten voor. Bijzonderheid: net als strafrechtketen, resultaat vanuit de keten is negatief. Lastig om de vreemdeling ter wille zijn, die wil blijven. Als het gaat om de toelating te faciliteren, daar kan je de klant tegemoet komen, bijvoorbeeld in het eenmalig verschaffen van gegevens

Mate van elektronische afhandeling

Wordt wel gewerkt aan het samenstellen van digitale dossiers. De initiatieven liggen bij uitvoeringsorganisaties zelf. Bijv. bij IND aansluiting met DT&V: gebruik maken van dezelfde voorzieningen. Wel is op ketenniveau programma ingericht gericht op keteninformatisering. Hiermee wordt beoogd dat vanuit de gezamenlijke belangen gekeken worden naar n met keteninformatisering. Een issue dat hier speelt is dan op basis van welke criteria dan de verdeelsleutel wordt bepaald. Is de partner die informatie haalt uit de BVV degene die betaalt? Wie profijt heeft bepaalt? Is op dit moment nog niet uitgekristalliseerd.

Mate van informatie-integratie

Focus op koppelpunten. Wat je ziet is de uitvoeringsinstanties ook steeds meer afhankelijker worden van informatievoorziening vanuit andere ketens (Belastingdienst/ UWV). Vroeger werd de informatie gehaald bij de vreemdeling zelf. Vanuit de IND wordt een nieuw systeem geïmplementeerd, die het afhandelingsproces moet digitaliseren, maar ook de koppelingen moet leggen met andere systemen van andere ketenpartners. De mogelijkheden om te koppelen aan andere bestanden moeten hiermee veel groter worden.

Bijzonderheden

Politiek gestuurde keten

Intensieve betrokkenheid van het parlement bij zowel de beleidsmatige kaderstelling als bij onverhoopte incidenten en problemen in de uitvoering is en blijft kenmerkend voor de vreemdelingenketen. Incident- en crisismanagement maakt een wezenlijk onderdeel uit van de besturingsprocessen in de vreemdelingenketen.

Pluriformiteit

De context van de vreemdelingenketen met zijn vele spelers, die divers van aard zijn, zijn klanten met diverse belangen en zijn hoge politieke en imago-gevoeligheid, vraagt om een goed samenspel tussen de partners, zowel op horizontaal als op verticaal niveau! Mogelijke risico's in de samenwerking zijn het ontbreken van commitment, te grote belangentegenstellingen en het ontbreken van goede afstemming in de relatie met de bestuurder.

Ketensturing

Zolang niet is gewaarborgd dat de managementafspraken met de organisaties in de keten mede worden gedefinieerd in termen van het bijdragen aan een optimaal ketenresultaat, bestaat het risico dat het beleid van DMB ten aanzien van het bereiken van ketenresultaat niet effectief zal zijn in situaties waarin organisatiebelang en ketenbelang niet met elkaar stroken. Immers, in dergelijke situaties mag worden verwacht, dat aan het voldoen aan de harde managementafspraken voorrang zal worden gegeven.

Kritieke succesfactoren

- » Noodzaak om samen te werken. In het bijzonder op het terrein van uitwisselen van gegevens (informatievoorziening). Samenwerking moet vanuit de eigen organisatie komen, niet vanaf boven afgedwongen. De partijen moeten zelf het belang zien en de impact op de andere partners in de keten begrijpen.
- » Het primaire proces is veel meer de verbindende factor tussen de partners dan informatievoorziening. Informatievoorziening is geen doel op zich, maar afgeleid uit het primaire proces.
- » De informatievoorziening van BVV is de stille kracht. Het is een succesvol voorbeeld van een geslaagd informatiesysteem binnen de Rijksoverheid. BVV is de verbindende factor, de slagader door de keten heen. Alles wat gebeurt met de vreemdeling wordt geregistreerd in de BVV.
- » Geïntegreerde manier van besturing. Er is samenhang; ook op de werkvloer is men tot elkaar veroordeeld en is samenwerking nodig. Partijen zitten dicht op elkaar.
- » Waar de keten bestuurlijk heel sterk een succes is, zijn de verhoudingen goed en weet men elkaar te vinden.
- » Elementaire taakverdelingen in keten. Het is duidelijk welke partner welke taak heeft.
- » Investering in koppelvlakken. De koppelvlakken/ schakels zijn cruciaal. Daar is geïnvesteerd in goede afspraken tussen ketenpartners. De verantwoordelijkheden binnen de koppelvlakken zijn helder.
- » Samenwerkingscultuur: Meer ruimte en verantwoordelijkheden voor ketenpartners is alleen mogelijk als ketenpartners intensief samenwerken. Vertrouwen en transparantie zijn de belangrijkste randvoorwaarden voor verdieping van de samenwerking. Bewust investeren in relatiemanagement en het geregeld evalueren van de samenwerking dragen bij aan succesvollere relaties in de keten.
- » Tijdig signaleren van de keteneffecten. Sneller delen van informatie maakt dat de ketenpartner die er op volgt kan anticiperen op veranderingen. Overleg binnen de keten maakt het makkelijk om de eigen individuele belangen bespreekbaar te maken en begrip te krijgen voor elkaars belangen (informele setting). Thema's zijn dan veel inhoudelijke en dieper besproken voor ze in het formele besluitvormingsgremium komen.

Bijlage E: Casebeschrijving JustID

Ketensamenwerking

Doel

De primaire taak van de Justitiële Informatiedienst is het verstrekken van een integer en integraal persoonsbeeld van justitiabelen aan daartoe gerechtigden. De totstandkoming van een integer persoonsbeeld betekent dat JustID al het mogelijke in het werk stelt om de identiteit van een persoon vast te stellen. Op basis hiervan is JustID in staat ook om de klant een integraal persoonsbeeld te leveren, dat alle gegevens bevat betreffende een persoon die een functionaris op dat moment in het proces nodig heeft.

Aanleiding

De Justitiële Informatiedienst (JustID) is begin 2006 opgericht om de ketenpartners vanuit een loket te voorzien van de door hen gewenste historische en actuele informatie over personen en zaken in de strafrechtketen, hierbij spelen de systemen JDS (Justitieel Documentatie Systeem) en VIP (Verwijs Index Personen) een centrale rol. De informatiedienst ondersteunt de partners in de keten op twee manieren, namelijk bij het opbouwen van de persoonsinformatie gedurende het traject door de keten en bij het ontsluiten van de persoonsinformatie ten behoeve van het primaire proces van de ketenpartners.

Bereik van samenwerking

Om dit doel te bereiken verzorgt JustID verschillende diensten. Belangrijke elementen daarbij zijn matching (onderzoeken of nieuwe inschrijvingen en nieuwe gegevens kloppen bij de persoon) en het digitaal dossier waarbij van elke justitiabele up to date informatie wordt bijgehouden (woonplaats, delicten etc.). De activiteiten van JustID zijn een verbetering op de traditionele werkwijze, waarbij papieren dossiers werden bijgehouden, die continu tussen instanties moesten worden verslept. Dit leidde tot het zoek raken van dossiers en het niet continu bijhouden ervan.

Deelnemende partijen

De partners waarmee JustID samenwerkt, zijn onder andere het Openbaar Ministerie, politie, de Dienst Justitiële Inrichtingen, gemeenten en de rechterlijke macht. In totaal gaat het bij JustID om 1300 afnemende partijen. Voor een deel binnen de strafrechtketen, maar ook daar buiten, zoals de gemeenten, de dienst Justis, KLM, de Nederlandse Bank etc. Elk van deze diensten levert informatie aan en neemt informatie af. Het up to date houden van informatie is een grote taak. In principe is het merendeel van de gegevens binnen een kwartier accuraat.

Positoning in de keten

JustID is in de keten steeds belangrijker geworden. Veel informatie is nog alleen of hoofdzakelijk via de door JustID beheerde systemen te ontsluiten. JustID is geen schakel in de keten, maar faciliteert de informatiestromen in de justitiële keten.

Omgeving

De omgeving van JustID verandert snel. De eisen vanuit wetgeving worden steeds hoger. Daarnaast hebben de partners ook een groeiende behoefte aan IT-ondersteuning. Ook komen er nieuwe klanten bij. Zo willen gemeenten steeds meer informatie wanneer een veroordeelde wordt vrijgelaten. De wetgeving staat overigens niet altijd toe dat dit soort informatie wordt gedeeld.

Kerntaken:

De Justitiële Informatiedienst levert een bijdrage aan het integer en integraal persoonsbeeld door in eerste instantie de twee centrale informatiediensten (JDS en VIP) via een loket (de portal) te ontsluiten, die inhoudelijk een groot deel van de relevante informatie in de strafrechtketen bieden.

Management, besturing en strategie

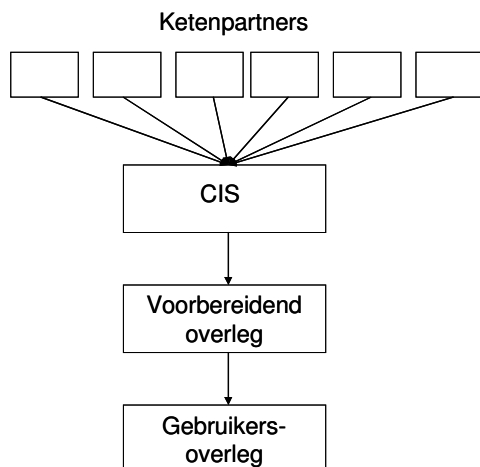
Juridische inrichting

JustID is in 2006 ontstaan uit een samensmelting van twee andere organisaties. Het valt rechtstreeks onder het Ministerie van Justitie onder het DG Rechtspraak en Rechtshandhaving. Voor deze constructie is gekozen omdat enerzijds het Ministerie graag bestuurlijke grip houdt op JustID, mede omdat de vertrouwelijkheid en het belang van de informatie heel groot is. Daarnaast is een andere, meer onafhankelijke organisatievorm niet nodig. De partners in de keten zien JustID namelijk als een neutrale partij. JustID is geen onderdeel van de keten, maar heeft een onafhankelijke positie erin. Er zijn ongeveer 140 personen werkzaam.

Besturing en besluitvorming

De bestuursstructuur rondom JustID is vormgegeven als in figuur 8. De CIS (Coördinatiegroep Informatievoorziening Strafrecht) is het orgaan waarin de vertegenwoordigers van de partners overleggen op strategisch niveau. Daar wordt uiteindelijk bepaald welke IT projecten wel en welke niet worden uitgevoerd. Dat gebeurt op basis van consensus. Het Voorbereidend Overleg Keteninformatievoorziening bereidt het CIS overleg voor en functioneert met name op tactisch niveau.

Tenslotte is er een gebruikersoverleg waarbij operationele zaken aan de orde komen. De directeur van JustID maakt werkafspraken met de Directeur van de DIR (Directie Instrumentatie Rechtspleging en Rechtshandhaving).



Figuur 8: Besturingsstructuur JustID

Eigendom van gegevens is nog een aandachtspunt. Overal in de keten ligt informatie, maar wie voor welke informatie verantwoordelijk is, is niet altijd duidelijk. Aangezien JustID op alle plaatsen informatie verzameld lopen zij tegen die onduidelijke verantwoordelijkheidsdeling aan. Uiteindelijk verzamelt, bewerkt en verstrekt JustID gegevens van anderen en zijn ze dus niet echt eigenaar.

Financiering

Er is een vast budget voor JustID. Er zijn enkele ook enkele diensten die rechtstreeks door klanten worden betaald. Er is sinds kort ook een vervangingsprogramma voor IT-systemen dat ter financiering bij het Ministerie wordt neergelegd. Zo is ook dat onderhoud geregeld. Alleen grondige herontwerpen van de software zijn nog niet helder ingepland. Zij worden nu wel steeds beter in de meerjarenplanning opgenomen. Daarbij gaat het vooral over ontwikkelingen waarbij software wordt herontworpen op basis van ontwikkelingen aan de klantkant. De business wordt steeds meer leidend.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

Het Justitieel Documentatie Systeem (JDS) is het informatiesysteem waarin natuurlijke- en rechtspersonen zijn vastgelegd, die op enigerlei wijze met Justitie in aanraking zijn gekomen. Het JDS bevat zowel actuele, als historisch strafrechtelijke informatie van justitiabelen en is gebaseerd op de Wet Justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). Kenmerk van deze wet is het zgn. “gesloten” registratie- en informatieverstrekkingssystemen, oftewel: in de Wet is limitatief op detailniveau vastgelegd, welke gegevens geregistreerd dienen te worden, gedurende welke periode, welke persoon/ instantie informatiegerechtigd is, voor welk doel en welke informatie dat betreft.

Op grond van de “Regeling persoonsdossiers” is ook het beheer van persoonsdossiers bij de Justitiële Informatiedienst ondergebracht. Het persoonsdossier bevat de aan de rechterlijke autoriteiten uitgebrachte rapporten over onderzoeken naar het gedrag of de levensomstandigheden van natuurlijke personen. Het gaat om rapportages van instellingen zoals de Raad voor de Kinderbescherming en de Reclassering, die in de afgelopen tien jaar zijn uitgebracht aan het Openbaar Ministerie of de Rechter- Commissaris.

De Verwijs- Index Personen (VIP) is een instrument waarmee informatie-uitwisseling tot stand wordt gebracht tussen de verschillende organisaties in de strafrechtketen. In VIP is via verwijzingen te zien welke ketenpartners binnen Justitie allemaal met een persoon bezig zijn. Het systeem bevat geen zaakgegevens, in VIP staan alleen verwijzingen, naar de systemen waar zaakgegevens gevonden kunnen worden.

Integrale dienstverlening

Mate van proactieve dienstverlening

De belangrijkste systemen van JustID kennen een abonnementenservice. Er wordt nagedacht over een generieke abonnementenservice, die als bouwsteen van de nieuwe JustID architectuur automatisch gegevens levert aan geautoriseerde afnemers die een abonnement hebben gezet op bepaalde gegevens en mutaties, ongeacht het systeem waar die gegevens uit gehaald moeten worden.

Mate van elektronische afhandeling

Deze neemt sterk toe. De digitalisering van dossiers leidt tot het verdwijnen van papieren dossiers en daarmee raken dossiers ook niet meer kwijt.

Mate van Informatie-integratie

Gegevens hoeven niet meer steeds opnieuw te hoeven uitgevraagd. Door ze te combineren in een dossier, ontstaat ook een compleet beeld van een verdachte. Gegevens worden automatisch tussen partijen gedeeld. Dit betekent bevoordeeld dat wanneer een verdachte tijdens lopend onderzoek een nieuw delict begaat, dit direct aan alle partijen bekend is, zodat dat in het onderzoek kan worden meegenomen.

Bijzonderheden

Implementatie issues

- » Een belangrijk issue bij implementatie van nieuwe IT systemen is dat dit automatisch inhoudt dat partners FTEs moeten inleveren. Dat kan leiden tot weerstand in de organisaties.
- » De participanten in het gebruikersoverleg hebben niet altijd voldoende mandaat in hun organisatie om besluiten in te voeren.
- » Ook komt het met enige regelmaat voor dat partners gemaakte afspraken niet nakomen en eigen IT-systemen gaan opzetten of blijven ondersteunen. JustID heeft dan de taak om te zorgen dat zij dan toch overgaan: comply or explain.

- » Niet iedereen wil digitaal werken. Op verschillende plaatsen in de keten moet men daar nog aan wennen. Ook is er soms enige angst: kan ik over 10 jaar nog bij de informatie?
- » Elke partner moet zelf investeren in het opbouwen van de eigen IT capaciteit. Legacyproblemen zijn voor hun rekening. Veel ICT-inspanningen zijn echter naar binnen gericht en de keten heeft niet altijd het primaat.

Kritieke succesfactoren

- » Monitoren van ontwikkelingen aan de klantkant. In het verleden werd vaak vanuit de techniek gedacht, nu steeds meer vanuit de business.
- » JustID is sterk gefocust op een deel van het proces: informatievoorziening in de keten. Andere activiteiten vallen buiten de focus.
- » Handhaven van de standaard: comply or explain.
- » Succes zorgt voor succes. JustID heeft laten zien dat ze veel aan kunnen. Dat levert vertrouwen op bij de partners.

Bijlage F: Casebeschrijving Nictiz

Ketensamenwerking

Doel

Het Nationaal ICT Instituut in de Zorg (Nictiz) is in 2002 opgericht om het gebruik van ICT in de zorg te stimuleren. Er bestonden daarvoor al veel goede initiatieven, maar een centrale regie ontbrak. Samen met patiëntenorganisaties, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, ICT-leveranciers en overheidsorganisaties zet Nictiz zich in voor de realisatie van een landelijk elektronisch patiëntendossier (EPD) en andere vormen van landelijke elektronische communicatie. Nictiz streeft naar: "Betere zorg door betere informatie". Een voorbeeld hiervan is het programma e-Diabetes, waarin informatie-uitwisseling naar een hoger niveau wordt gebracht door over de keten heen eerst te beginnen met de standaardisatie van de zorgprocessen en daarna standaardisatie van de uit te wisselen informatie. Met andere woorden zorgen dat er consensus is wie welke zorginhoudelijke informatie van wie ontvangt of mag opvragen.

Aanleiding

Nictiz is opgericht vanuit de politieke en maatschappelijk gevoelde noodzaak dat er een betere verbinding moest zijn tussen de instellingen in de zorg. Nictiz werd bij de oprichting belast met de taak om gegevensuitwisseling tussen de (zeer heterogene) partijen in de keten mogelijk te maken door het ontwikkelen van standaarden en een infrastructuur. De Nederlandse zorg bestaat uit zeer heterogene instellingen, die allemaal hun eigen IT kopen, inrichten en implementeren. Daarom richt Nictiz zich in eerste instantie op het bewerkstelligen van standaardisatie (op zowel technisch vlak als bijvoorbeeld semantiek) om gegevensuitwisseling tussen verschillende instellingen mogelijk te maken. Daarnaast is het de taak van Nictiz om een zo dun mogelijke infrastructuur neer te zetten om gegevensuitwisseling te faciliteren; dit vanwege privacy en veiligheidsredenen volgens de Wet op de Bescherming van Persoonsgegevens.

Bereik van samenwerking

Nictiz is actief op landelijk niveau, maar wordt ook ingeschakeld voor projecten op regionaal niveau. Samenwerking vindt plaats op het gebied van gegevensuitwisseling en het creëren van standaarden daarvoor.

Deelnemende partijen

Nictiz werkt samen met patiëntenorganisaties, koepelorganisaties, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, ICT-leveranciers, regionale ICT samenwerkingsinitiatieven en overheidsorganisaties.

Positionering in keten

Nictiz geeft aan zelf geen positie binnen de zorgketen zelf te hebben, maar een faciliterende rol naast de keten. Nictiz creëert randvoorwaarden, door na overleg met de betrokken partijen standaarden te ontwikkelen en af te kondigen en door een landelijke infrastructuur te ontwikkelen om veilige communicatie mogelijk te maken. Daarnaast voert Nictiz vooral het programmamanagement uit. Het uitvoeren van projecten doen betrokken organisaties zelf. Nictiz heeft een faciliterende rol in de samenwerking.

Nictiz is een zelfstandig opererende organisatie en valt niet direct onder een ministerie.

Kerntaken

De hoofdtaak van Nictiz is om gegevensuitwisseling tussen de instellingen in de zorg mogelijk te maken. Nictiz heeft hiervoor drie clusters:

1. Kennis & Advies
2. Ontwerp & Onderhoud
3. Operations

Om deze taak te volbrengen, voert Nictiz de volgende activiteiten uit:

- » Ontwerpen en onderhouden van de basisinfrastructuur AORTA. Dit is het algemeen in de sector toegankelijke stelsel van gemeenschappelijke ICT-voorzieningen.
- » Ontwerpen en onderhouden van de standaarden voor toepassingen
- » Kwalificeren van ICT-leveranciers en zorgaanbieders voor aansluiting op het Landelijk Schakel Punt (LSP) middels de eisen voor het Goed Beheerd Zorgsysteem (GBZ).
- » Agendavoorbereiding voor het platform ICT en innovatie: verkennen van de behoeften binnen de zorgsector en de overheid en adviseren over de mogelijkheden om deze behoeften in te vullen.
- » Ondersteuning bieden bij de eerste fase van invoering van toepassingen
- » Expertisecentrum: monitoren van (inter-)nationale ontwikkelingen, best practices en mogelijkheden.

Omgeving

Nictiz werkt in een omgeving waarin veel heterogene organisaties actief zijn. Nictiz is al vroeg in het proces bij de vraagformulering betrokken, waardoor het mogelijk is om goed de samengestelde vraag te voorspellen en op in te gaan. De regelgeving waar Nictiz mee te maken heeft is niet erg veranderlijk, wel verandert de interpretatie van de wet. Nictiz gaat bijvoorbeeld regelmatig met het College Bescherming Persoonsgegevens om de tafel over de interpretatie van de Wet op de Bescherming van de Persoonsgegevens (WBP). Naast de WBP heeft Nictiz te maken met de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (WGBO). De wetten scheppen kaders, maar geven ook redenen aan voor samenwerking. Er is een specifieke wet voor het LSP/ EPD; hierover moet nog gestemd worden in de eerste kamer. Daarnaast is er de reguliere wetgeving, die voor alle burgers en bedrijven geldt in Nederland. De technologische veranderingen zijn redelijk snel en vooral erg divers; in de zorg heeft iedere partij zijn eigen IT.

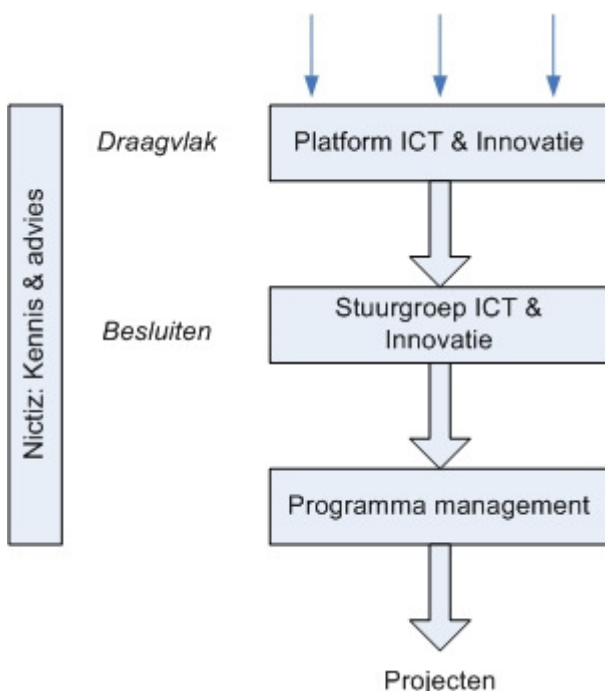
Management, besturing en strategie

Juridische inrichting

Nictiz is een stichting zonder winstoogmerk. De rechtsvorm van een stichting heeft als voordeel dat Nictiz onafhankelijk kan opereren. Nictiz is in deze vorm niet de dienstverlener van de overheid, maar meer de opdrachtnemer van de overheid.

Besturing en besluitvorming

Nictiz is klein begonnen met circa 10 medewerkers, dat zijn er nu circa 100. De governance structuur van Nictiz is weergegeven in figuur 9.



Figuur 9: Aansturing van de programma's/ Nictiz

Het ministerie van VWS heeft in 2007 het platform ICT & Innovatie opgericht. Het platform wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter (Eelco Brinkman) en in het platform nemen circa 30 organisaties zitting. De deelnemers van het platform ICT & innovatie komen enkele keren per jaar bijeen om afstemming te bereiken over nieuw in te zetten ICT- en innovatietrajecten. Nictiz verzorgt hiervoor de agendavoorbereiding en heeft een adviserende rol.

Besluitvorming vindt plaats in de stuurgroep ICT & innovatie waarin de ca 10 belangrijkste koepelorganisaties in de zorg zijn vertegenwoordigd. De stuurgroep ICT & innovatie bepaalt vervolgens de agenda en welke acties daarvoor moeten worden ondernomen. Marcelis Boereboom, directeur-generaal Gezondheidszorg van het ministerie van VWS, is voorzitter van de stuurgroep.

Nictiz neemt de programma's aan en verzorgt het management van de programma's. De insteek is dat de uitvoering van de projecten zoveel mogelijk in de zorgketen zelf plaatsvindt. Dit is een niet altijd gemakkelijk proces omdat de verschillende instanties tot consensus moeten komen.

Het programma e-Diabetes kent een adviescommissie. Deze commissie bestaat uit mensen die gemandateerd zijn namens hun organisatie of beroepsgroep. De uiteindelijke besluiten neemt het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport als opdrachtgever, maar dit gebeurt altijd op advies van de commissie.

Financiering

Nictiz wordt bijna geheel gefinancierd door het Ministerie van VWS. Budgetten worden vastgesteld op programmabasis en er is een vast budget voor Nictiz als organisatie en het beheer. De uitgaven zijn binnen Nictiz redelijk verdeeld over de drie clusters.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

Gegevensstromen die ondersteund worden zijn gegevens van de verschillende instellingen die met elkaar worden uitgewisseld.

Het landelijk schakelpunt is een verwijzindex: relevante gegevens worden opgevraagd bij verschillende instanties en samen weergegeven. De instellingen blijven eigenaar en zijn verantwoordelijk voor hun eigen gegevens. Met andere woorden de verschillende bestanden van de instellingen worden alleen *ad hoc* gekoppeld, niet samengevoegd en er wordt geen centraal bestand van opgezet.

De netwerkverbindingen waarover de gegevens worden uitgewisseld zijn eigendom van verschillende providers. Nictiz verzorgt de kwalificering van deze zorgserviceproviders (ZSP's). Instellingen bepalen zelf van welke ZSP zij diensten afnemen. Dit wordt vastgelegd in een contract (Service Level Agreement).

Bijdrage aan keteninformatisering

Nictiz draagt bij aan informatisering in de keten in de rol van initiator en facilitator. Nictiz stuurt niet direct door bijvoorbeeld in een 'boardroom' te zitten, maar indirect door te laten zien wat er gebeurt en door het creëren van urgentie en bewustwording door bijvoorbeeld het organiseren van seminars. Daarnaast draagt Nictiz bij aan keteninformatisering door het initiëren van innovatieve programma's zoals informatie-uitwisseling in de diabetesketen. Nictiz is facilitator door bijvoorbeeld de infrastructuur van het LSP/ EPD vorm te geven.

Integrale dienstverlening

Nictiz ziet voornamelijk de instellingen waar zij mee samenwerkt als haar klant. Maar steeds meer is ook de patiënt directe klant.

Mate van proactieve dienstverlening

Er is vooral sprake van een reactieve dienstverlening in de zorg; patiënten melden zich met een klacht bij een instelling. Vraag is in hoeverre proactieve dienstverlening mogelijk is in de zorg. Er wordt binnen de zorg voornamelijk maatwerk geleverd.

Het is nog te vroeg om aan te geven wat het effect van de keten is op de snelheid van werken, omdat de landelijke infrastructuur nog niet "live" is. De verwachting is er wel, omdat door gegevensuitwisseling het niet meer nodig is om bijvoorbeeld diagnostische handelingen (scans, foto's, bloedonderzoek, etc) dubbel uit te voeren doordat het ene ziekenhuis niet bij de gegevens van het andere ziekenhuis kan.

Mate van elektronische afhandeling

De ketensamenwerking in de zorg richt zich voornamelijk op informatieverstopping, nog niet op intake of elektronische afhandeling van activiteiten door de klant (patiënt). Het is de verwachting dat het percentage van aantal activiteiten dat elektronisch zal worden afgehandeld, stijgt in de toekomst. Maar de ketensamenwerking is vooral gericht op het veilig uitwisselen van gegevens.

Mate van informatie-integratie

De (landelijke) uitwisseling van gegevens heeft tot doel dat er minder uitvraag van gegevens nodig is bij de patiënten. Daarnaast voorkomt het dat bepaalde handelingen dubbel plaatsvinden. De echte effecten zijn nog niet gemeten, omdat het nog niet in werking is. Ook is het daardoor moeilijk in te schatten of er bijvoorbeeld minder fouten gemaakt worden. Dit is wel een doel, zeker van bijvoorbeeld het uitwisselen van medicatiegegevens.

Kritieke succesfactoren

Succesfactoren die Nictiz heeft ondervonden zijn:

- » Nictiz heeft een unieke positie in Nederland, het is één centrale organisatie waarvan er geen andere zijn in Nederland.
- » Nictiz is een partij die de link legt tussen de zorginstellingen en de overheid
- » De vorm van aparte stichting maakt het mogelijk dat Nictiz een opdrachtnemer van de overheid is en in die zin ook onafhankelijk als in dat ze niet in dienst zijn of direct aangestuurd worden door de overheid.
- » Doordat zorgaanbieders samenwerken in een programma, leren ze elkaar beter kennen en worden ze meer een team. Daarnaast is het effect dat zorgaanbieders elkaars toegevoegde waarde leren kennen in het zorgproces. Dit maakt de betrokkenheid richting informatisering en ontwikkeling daarvan makkelijker.
- » Bewustzijn van de politiek in een samenwerkingsverband is erg belangrijk. Dit kan verminderd worden door kleine stappen te nemen en te blijven communiceren wat de toegevoegde waarde is voor de doelgroep. Informatie op maat is daarbij cruciaal.
- » Zorgen voor ambassadeurs in een traject; zij moeten de andere 90% die nergens van weet informeren en enthousiasmeren
- » Goede voorbeelden communiceren en laten zien om de haalbaarheid van ideeën/ initiatieven te laten zien en te motiveren
- » Informatie delen in de keten is pionieren

Bijlage G: Casebeschrijving Sleutelnet

Ketensamenwerking

Doel

Sleutelnet is in 2007 opgericht om de kwaliteit van zorg en de positie van de patiënt te verbeteren door het gebruik van ICT verder te professionaliseren en te stimuleren. Om deze doelstelling te bereiken ondersteunt Sleutelnet individuele zorgprofessionals en zorginstellingen op het gebied van onderlinge gegevensuitwisseling⁵. Een bijkomend effect is kostenbesparing door efficiënter gebruik van gegevens.

Aanleiding

Ongeveer 10 jaar geleden viel de EDI-berichtuitwisseling onder de zorgverzekeraar Zorg & Zekerheid. Deze taak behoort niet tot de primaire aandachtsgebieden van de zorgverzekeraar en door druk vanuit de organisatie is besloten om deze taak af te stoten. De zorgaanbieders in de regio Zuid-Holland Noord vonden het echter een belangrijke taak en het was een middel voor een podium waarbij zorgaanbieders in de regio waren aangesloten. Er is toen besloten door zorgaanbieders en de zorgverzekeraar een Besloten Vennootschap zonder winstoogmerk op te richten met vijf aandeelhouders: Sleutelnet. De vijf aandeelhouders zijn Zorg & Zekerheid, Rivierduinen, LUMC, Rijnlandzorg Groep en Diaconessenhuis Leiden.

Naast de EDI-berichtuitwisseling is er begin 2009 gestart met een aanbesteding voor een regionaal schakelpunt (RSP) om te voorzien in de behoefte aan informatieuitwisseling van patiëntgegevens in de regio, omdat de invoering van het landelijk elektronisch patiëntendossier (EPD) nog lang op zich laat wachten. Een schakelpunt op regionaal niveau ten behoeve van gegevensuitwisseling is sneller vorm te geven dan landelijk. Als het op termijn mogelijk is en voordelen biedt, dan sluit Sleutelnet zich aan het landelijk schakelpunt (LSP).

Bereik van samenwerking

Sleutelnet is een organisatie die werkt op regionaal niveau en activiteiten uitvoert op strategisch, tactisch en operationeel niveau op het gebied van informatieuitwisseling in de zorg. Sleutelnet heeft twee hoofdtaken, namelijk het beheren van EDI-berichtuitwisseling en het initiëren en coördineren van verschillende innovatie projecten die bijdragen aan gegevensuitwisseling in de zorg op regionaal niveau, zoals ontwikkeling van een RSP. Een ander voorbeeld is het faciliteren van gegevensuitwisseling van alle apothekers in de regio en de aansluiting van hen op het RSP.

Deelnemende partijen

Sleutelnet werkt samen met de zorgverzekeraar Zorg & Zekerheid, gemeenten en zorgaanbieders in de regio (ziekenhuizen, verpleeghuizen, huisartsen, huisartsenposten, (dienst)apotheken, huisartsenlaboratorium, fysiotherapeuten, verloskundigen, GGZ en GGD).

⁵ Informatiebrochure Sleutelnet. Maak kennis met Sleutelnet. www.sleutelnet.nl

Positionering in de keten

Sleutelnet vervult een sleutelrol in de regio. De organisatie is trekker van initiatieven, helpt en verzorgt (een deel van) de uitvoering, let op goede vertegenwoordiging van de verschillende zorgaanbieders en probeert waar deze achterblijft de betrokkenheid te vergroten op het gebied van informatieuitwisseling in de zorg. De lijnen tussen betrokkenen in de regio zijn kort, dit is de kracht van regionale samenwerking. Daarnaast komt informatieuitwisseling eerder tot stand, doordat zorgverleners elkaar kennen en vertrouwen en willen investeren in gegevensuitwisseling. Een voorbeeld is de trekkersrol die Sleutelnet vervult in het verbinden van alle apotheken in de regio voor uitwisseling van medicatiegegevens via een veilig netwerk.

Kerntaken

Sleutelnet voert activiteiten uit die grof in twee categorieën in te delen zijn voor gegevensuitwisseling op regionaal niveau:

1. Faciliteren van EDI-berichtenuitwisseling
2. Vernieuwende innovatieve projecten die bijdragen aan informatie-uitwisseling in de regio.

Er zijn 800.000 berichten die op jaarbasis uitgewisseld worden in de regio Zuid-Holland Noord. Sleutelnet ondersteunt deze EDI-berichtenuitwisseling door outsourcing (d.m.v. contracten) aan Z-netwerken en Enovation Lifeline. Zorgaanbieders betalen per bericht.

Sleutelnet faciliteert, coördineert, lobbyt, onderhandelt en schept de voorwaarden om nieuwe projecten te starten en uit te voeren op het gebied van gegevensuitwisseling in de regio. Er zijn op dit moment een aantal nieuwe ideeën voor projecten in 2010. De prioritering hiervan moet nog bepaald worden:

- » Inrichten basis RSP
- » Waarneem Dossier Huisartsen (WDH)
- » Elektronisch Medicatie Dossier (EMD)
- » E-lab
- » Verwijs- en retourbericht (Behandel Advies Centrum)
- » Trombosedienst
- » E Spoed
- » E ketenzorg, vb. diabetes
- » E radiologie
- » E start stop bericht medicatie (EMD+)

Sleutelnet betreft actief (vertegenwoordigers van) zorgaanbieders in de regio en betreft zorgaanbieders waar vertegenwoordiging van een beroepsgroep achterblijft.

Omgeving

Sleutelnet kent het regionale speelveld van de zorg en de zorgaanbieders die daarin opereren goed. Daarnaast is Sleutelnet goed op de hoogte van de veranderende wetgeving. Door deze aspecten kan Sleutelnet de vaak samengestelde vragen goed voorspellen. In de zorg zijn er veel technologische veranderingen. Sleutelnet probeert hier op in te spelen door proactief met zorgaanbieders te zoeken naar een goede gezamenlijke oplossing op het gebied van gegevensuitwisseling, zodat niet bijvoorbeeld elke huisarts straks met tien keteninformatiesystemen werkt.

De impact van de commercialisering van de zorg is groot, waardoor er sterker gestuurd wordt op financiën en kwaliteit. Iedere organisatie moet elke keer weer de financiering rond krijgen voor Sleutelnet.

De Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (WGBO) en de Wet op Bescherming Persoonsgegevens (WBP) zijn bepalend voor gegevensuitwisseling in de regio. Er komt een wet voor het EPD, maar het is nog even de vraag in welke mate dit geldt voor een RSP. Ten aanzien van veiligheid moet er voldaan worden aan de NEN7510.

Management, besturing en strategie

Juridische inrichting

Sleutelnet is een Besloten Vennootschap zonder winstoogmerk, waarbij de aandeelhouders 3 ziekenhuizen zijn, een GGZ-instelling en een verzekeraar. De betrokkenheid in de regio wordt versterkt in deze rechtsvorm waarin aandeelhouders actief sturen. Er is gekozen voor een Besloten Vennootschap omdat dit de organisatie de mogelijkheid biedt om slagvaardig te zijn.

Besturing en besluitvorming

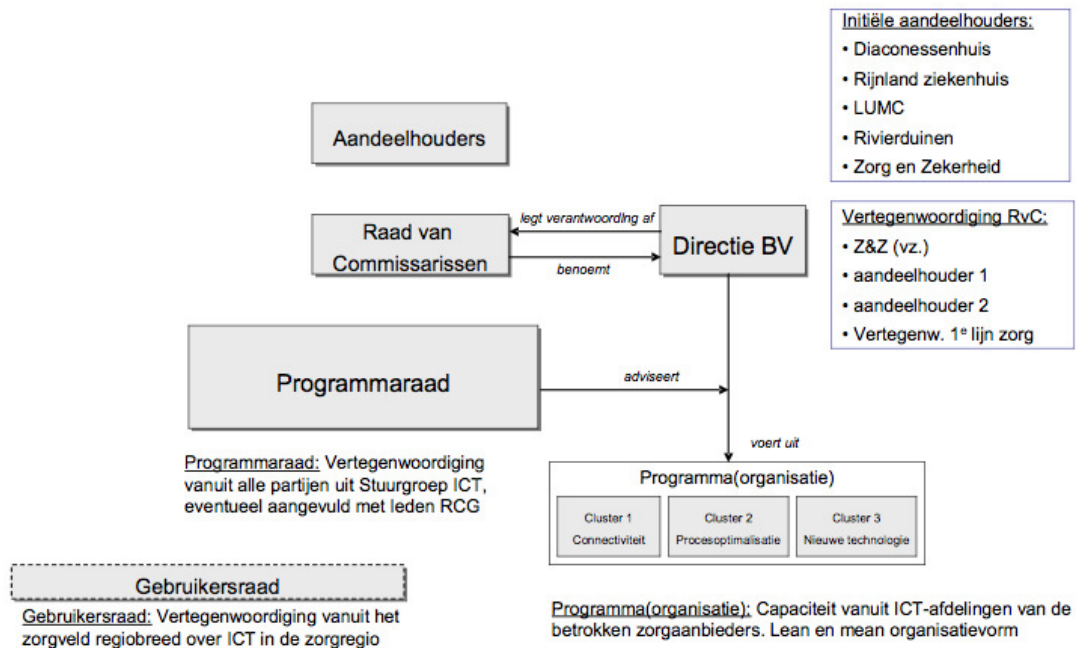
Er is gekozen voor een 'mean and lean' organisatievorm. Dat wil zeggen dat de organisatie 'dun' is gehouden om onnodige communicatie en lagen te voorkomen. Sleutelnet kent hierdoor korte lijnen en besluitvorming kan relatief snel plaatsvinden. Sleutelnet heeft één fulltime directeur, secretariële ondersteuning, externe adviseur voor één dag in de week en naar verwachting in 2010 een fulltime projectmedewerker (zie figuur 10: Organogram Sleutelnet).

De directie legt verantwoording af aan de Raad van Commissarissen (RvC). De RvC bestaat uit aandeelhouders en een vertegenwoordiger uit de eerste lijn.

De programmaraad is een krachtig orgaan binnen Sleutelnet; hierin heeft een vertegenwoordiger van elke beroepsgroep/ organisatie deel. Deze vertegenwoordiger heeft mandaat namens de achterban en zij zorgen voor een breed draagvlak in de achterban. De programmaraad adviseert over nieuwe te initiëren projecten en de prioritering in projecten. De RvC neemt de besluiten.

De directeur en de RvC / aandeelhouders dragen zorg voor en signaleren eventuele hiaten in de achterban; Sleutelnet zorgt bijvoorbeeld dat als er een kennisachterstand is bij bepaalde zorgaanbieders dat er een informatiesessie georganiseerd wordt. Of dat als er ergens versplintering optreedt, er gelobbyd wordt en partijen nader tot elkaar komen.

Er zijn nog geen meetbare indicatoren opgesteld om effecten/ winsten te meten; deze worden nog vormgegeven.



Figuur 10: Organogram Sleutelnet

Financiering

De financiering van Sleutelnet vindt voor het grootste gedeelte via twee wegen plaats. Ten aanzien van de EDI-berichtenuitwisseling betalen verzendende organisaties per bericht een bepaald bedrag. Organisaties die hiervoor betalen zijn ziekenhuizen, (artsen)laboratorium en huisartsen(posten). Daarnaast bekostigen de aandeelhouders de activiteiten van Sleutelnet. Dit betreft voornamelijk het personeel in dienst van Sleutelnet en de projecten. Een ander deel van de financiering komt uit lidmaatschapsgeld van aangesloten leden.

Er wordt gestreefd naar een uitbreiding van de aandeelhouders met andere groepen uit het zorgveld zoals huisartsen en apothekers.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

De gegevens die worden uitgewisseld zijn lab-resultaten en verslagen, zoals van de OK en polikliniek. Dit zijn de EDI-berichten. De zorgverlener is verantwoordelijk en eigenaar van deze gegevens. Sleutelnet zorgt voor de infrastructuur voor de gegevensuitwisseling en beheert deze. Ten behoeve van de EDI-berichtenuitwisseling zijn er contracten gesloten met Z-netwerken en Enovation Lifeline voor outsourcing. Het RSP dat nu wordt vormgegeven en geïmplementeerd is eigenlijk niet anders dan een inhoudsopgave waarin te zien is welke zorgaanbieders beschikken over relevante patiëntgegevens.

Ook in dit geval is de zorgaanbieder eigenaar en verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en de juistheid van de patiëntgegevens. Het RSP maakt uitwisseling van patiëntgegevens mogelijk waarbij nauwe afstemming plaats vindt met andere regio's en de landelijke ontwikkelingen. Landelijke standaards zullen altijd gevolgd worden.

Nieuwe ontwikkelingen zoals Microsoft Health Vault en het inzien van de logging van het EPD door de patiënt worden nauwlettend in de gaten gehouden.

Bijdrage aan keteninformatisering

De rol van Sleutelnet als initiator, facilitator en uitvoerder dragen bij aan de informatisering in de keten op regionaal niveau. Het risico in de keteninformatisering is de landelijke politiek. Zij kunnen de commitment van zorgaanbieders in de regio negatief beïnvloeden door bijvoorbeeld verandering in financiering of inrichting van de zorg (bijvoorbeeld ketensystemen). De projecten geïnitieerd vanuit Sleutelnet zorgen voor innovatie en bijdrage aan de keteninformatisering. Hierbij zullen de betrokken actoren in verschillende mate profiteren van de veranderende informatisering. Sommige partijen dragen meer bij dan anderen terwijl het rendement (toename kwaliteit, afname kosten) bij andere partijen binnen Sleutelnet kan komen te liggen.

Integrale dienstverlening

De klant van de keten zijn voor Sleutelnet de zorgaanbieders en zorgverzekeraar. Indirect is voor Sleutelnet de patiënt de klant van de keten; zij zorgen uiteindelijk voor betere informatie-uitwisseling ten behoeve van de patiënt. In de praktijk heeft Sleutelnet nu echter alleen nog te maken met zorgaanbieders, overheid en zorgverzekeraar. Bij de opzet van het RSP zal dit gaan veranderen en zal de patiënt ook betrokken worden bij de Sleutelnet activiteiten.

Mate van proactieve dienstverlening

Sleutelnet is weliswaar in algemene zin proactief richting de ketenpartners, maar er wordt nog niet proactief elektronisch informatie gedeeld. Zij helpen de zorgverlener bij de totstandkoming van gegevensuitwisseling in de regio en nemen actief initiatief voor nieuwe projecten. Sleutelnet onderhoudt contact met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport namens de zorgaanbieders in de regio en initieert afstemming met andere regio's en Nictiz. Echter de eerst volgende stap op het gebied van keteninformatisering die ondernomen wordt is de ontwikkeling en implementatie van een regionaal schakelpunt. De informatisering in de keten is op dit moment beperkt tot EDI-berichtenuitwisseling. Er worden nog geen elektronische acties geïnitieerd naar de betrokkenen.

Mate van elektronische afhandeling

Dankzij het verzenden van 800.000 berichten binnen de regio, heeft de aanvrager snel de uitslag geautomatiseerd in het dossier. Dit betreft voornamelijk de huisarts die op deze wijze foutloos een uitslag of verslag, zonder tussenkomst van een administratief medewerker in het dossier van zijn Huisartsen Informatie Systeem kan inlezen. Buiten Sleutelnet om vindt er ook uitwisseling plaats tussen huisartsen en huisartsenposten en tussen apothekers onderling.

Mate van informatie-integratie

De uitwisseling van patiëntgegevens draagt bij aan betere informatievoorziening en communicatie tussen zorgaanbieders en voorkomt dubbele activiteiten/handelingen van zorgaanbieders. De daadwerkelijke effecten in termen van bijvoorbeeld kwaliteit, veiligheid en efficiëntie zijn nog niet gemeten.

Kritieke succesfactoren

Succesfactoren die Sleutelnet en haar partners heeft ondervonden zijn:

- » Grote verbondenheid van doelgroepen in de regio door onderdelen in de organisatievorm van Sleutelnet, zoals programmaraad en aandeelhouders
- » De kracht van de regio zijn de korte lijnen; men weet elkaar snel te vinden
- » Groter vertrouwen in juistheid van gegevens in de regio doordat men elkaar kent, dan bijvoorbeeld op landelijk niveau.
- » De huisarts is als poortwachter de dossierhouder van het medisch dossier van de patiënt. Het zou goed zijn als één (openbare) apotheker de dossierhouder van de medicatie van de patiënt is en betaald wordt voor het beheeren van het medicatiedossier van de patiënt. Een illustratie die dit wellicht duidelijk maakt is de klant die één bank betaalt om zijn geldzaken te regelen, maar wel geld kan pinnen bij pinautomaten van andere banken. Voor de medicatie betekent dit dat de patiënt één huisapothek heeft en deze apothek daarvoor betaald wordt, maar dat ook andere apotheken de daadwerkelijke verstrekking van medicijnen kunnen uitvoeren (ook tegen betaling).
- » Een organisatie als Sleutelnet maakt het mogelijk om het ketenbelang voor de individuele zorgaanbieder te stellen; een individuele zorgaanbieder is minder afhankelijk van grillen van de andere zorgaanbieder.
- » Koppelingen met andere informatiesystemen kunnen nog verder uitgebreid worden, bijvoorbeeld GBA, zodat de zorgaanbieder op de hoogte is van het overlijden of verhuizen van een patiënt. Een andere mogelijkheid is dat er betere/ meer inzage is bij andere zorgaanbieders. Een apotheker bijvoorbeeld mist nog te veel medische informatie, zodat de medicatie niet altijd optimaal (veilig, kwaliteit) afgestemd is op de patiënt. *“De apotheker is soms als een olifant in een porseleinkast is. De apotheker mag niets breken, maar doordat de apotheker niet weet dat er een porseleinkast is, breekt er gegarandeerd iets”.*

Bijlage H: Casebeschrijving LNV Loket

Ketensamenwerking

Doel

Het LNV- loket beoogt een gestroomlijnde informatievoorziening en transactieafhandeling te bewerkstelligen die voor zowel het agro-bedrijfsleven (agrarische bedrijven, veevoer industrie, vee- en mestvervoerders, intermediaires, expediteurs etc) als voor LNV winst in efficiency en effectiviteit zal opleveren. Op deze wijze wordt bereikt dat eenmaal door een LNV- relatie verstrekte informatie gelijktijdig bekend is bij alle organisatieonderdelen die deze informatie op basis van de regelgeving nodig hebben. Het betreft ondermeer de onderdelen (LNV voert meer dan 100 regelingen uit):

- » bedrijfstoeslag
- » vergunning/ ontheffing
- » schadevergoeding
- » subsidie
- » gemeenschappelijk landbouwbeleid
- » visserij
- » voedselkwaliteit (regelgeving).

Aanleiding

In de maatschappij leeft het besef dat ICT de weg opent voor vernieuwingen. Daarbij wordt gedacht met name aan de relatie tussen de burger en de overheid. De eisen van de burgers veranderen en worden individueler. Zij willen hun informatie betrekken uit bronnen die aansluiten op hun leefwereld. Pluriforme informatienetwerken geven burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties de kans informatie te vergelijken en zelf keuzes te maken. Van de overheid mag worden verwacht dat zij voorwaarden schept voor een betrouwbare informatievoorziening, die recht doet aan de eisen van beleid, maar die tevens aansluit bij de wensen van individuele burgers over helderheid en actualiteit.

Internet en nieuwe ICT- toepassingen blijken drempels naar LNV weg te nemen, maar wekken ook verwachtingen. Informatie moet accuraat, up-to-date en elektronisch beschikbaar te zijn. Op het internet kun je activiteiten van andere (overheids-) organisaties die zich met 'voedsel en groen' bezighouden precies volgen. Ook dat wekt verwachtingen. Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten erop kunnen vertrouwen dat zij informatie over het beleid dat op hen van toepassing is op een snelle en eenduidige wijze bij LNV kunnen vinden. LNV heeft voor een voortvarende aanpak van haar ICT- beleid gekozen, langs twee lijnen:

- » Het vernieuwen van de communicatie met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties door toepassing van ICT, met als belangrijke speerpunt de inrichting van het 'LNV – loket'.

- » Het verbeteren van het beleidsuitvoeringsproces door het versterken van de informatiepositie en het gegevensgebruik van het departement, met als belangrijkste speerpunt het inrichten en koppelen van basisregistraties. Dit zijn overigens geen authentieke basisregistraties met een wettelijke grondslag als GBA, NHR etc. LNV beschouwt deze registers als basisregistraties voor het primair proces van LNV)

Om de beleidsuitvoering beter toe te spitsen op de relaties van LNV wordt concreet invulling gegeven aan het éénloketprincipe. Dit principe is in het kader van het BZK- project "overheidsloket 2000" concreet uitgewerkt en wordt thans bij diverse overheidsorganisaties gerealiseerd. In verband daarmee heeft minister Brinkhorst enige jaren (rond 2001) geleden een projectdirectie voor 'het LNV-loket' ingesteld.

Bereik van samenwerking

Het loket werkt voor het gehele dienstverleningspakket van LNV. LNV is een regelintensief ministerie. Gestoeld op met name Europese wet -en regelgeving en richtlijnen voert LNV haar beleid uit. Deze wetgeving, die gefragmenteerd (naar de verschillende doelgroepen) wordt aangeboden, verandert frequent. LNV heeft hier een beperkte mate van invloed op. Gevolg hiervan is dat LNV nauwe contacten met haar doelgroepen moet onderhouden. Dit contact varieert naar gelang de omvang en complexiteit van de behoefte van de klant c.q. de regelgeving (een contactmoment van 1 x per jaar voor subsidieverlenging tot meerdere keren per dag wanneer het gaat om bijvoorbeeld mesttransportregistratie).

Rond 2002 heeft LNV ten aanzien van het voorgaande de eerste vernieuwing doorgemaakt door de inrichting van een LNV loket (een website, een call center, een telefoonnummer), waarbij de verschillende doelgroepen met name van informatie werden voorzien inzake regelgeving, subsidies, meldingen e.d. Het aanvragen van dergelijke diensten geschiedde via het loket, maar de afhandeling nog handmatig.

Kort daarna in 2003/2004 stelde LNV een programmastrategie op, gericht op het aanbieden van gepersonaliseerde diensten. Hiervoor voerde LNV eerst klantonderzoeken uit om de klantbehoefte te inventariseren. Het bleek dat boeren niet bepaald digibeet waren, maar al veel via internet werkten. Daarom begon LNV te investeren in het ontwikkelen van generieke ICT voorzieningen. Dit leidde eerst tot elektronische formulieren en later tot het personaliseren van de site. In deze fase wordt er geïnvesteerd in verschillende ketenvoorzieningen waaronder identificatie-, authenticatievoorzieningen, machtigingsvoorzieningen en in het bijzonder MijnDossier. Sinds deze periode kunnen de diverse klanten van LNV eigen persoonsinformatie en statusvoortgang terugvinden op het LNV loket onder MijnDossier. Voorgevulde formulieren worden aangeboden. Hiermee 'prijkt' de klant rechtstreeks in de kernregisters van LNV. Waar mogelijk is de functionaliteit samen met de partners c.q. hun brancheorganisaties ontwikkeld.

De derde stap is nu om de interne en externe ketens te verbinden en registraties te verbinden over verschillende instanties heen. Eind 2008 is vanuit het Rijk een innovatiesubsidie (Vernieuwing Rijksdienst, VRD) beschikbaar gesteld aan LNV om:

- » Infrastructuur te professionaliseren: onder de voorwaarde dat de bouwstenen in de infrastructuur voor anderen beschikbaar worden gesteld. Hiermee wordt hergebruik gestimuleerd.
- » Diensten te professionaliseren. Een aantal gegevensregisters dient verder opengesteld te worden en processen geoptimaliseerd (aan de achterkant van loket). De ambitie is om tot verdergaande vorm van digitalisering over te gaan.
- » Optimalisatie van interorganisatorische ketenprocessen te realiseren.

Dit proces zal lopen tot en met 2011. Belangrijk is ook dat de klant nog meer centraal moet komen te staan.

Deelnemende partijen

De deelnemende partijen zijn LNV-kerndepartement, Dienst Regelingen, Voedsel- en Warenautoriteit (VWA), Algemene Inspectiedienst (AID)⁶, PD (Plantenziektekundige Dienst), en de Dienst Landelijk Gebied. Daarnaast wordt samengewerkt met particulieren, industrie, administratiekantoren, intermediairs, natuurbeheer, bosbouw, agrarische ondernemingen, visserij, handel import/export, overheid/ onderwijs. Het hangt af van het onderwerp welke partijen precies betrokken zijn.

Positionering in de keten

LNV kan verschillende posities bekleden in de keten, afhankelijk van het onderwerp. LNV loket is wel vaak onderdeel van het proces. LNV heeft een taak (vaak opgelegd vanuit Brussel) om een aantal diensten te leveren (subsidies, vergunningen e.d.) en een aantal handhavende taken uit te voeren.

Kerntaken

Het loket richt zich op de afhandeling van een veelheid aan informatiestromen. Daarbij is het verantwoordelijk voor ontwerp, implementatie en beheer. De kerntaak is het best te omschrijven als het faciliteren van de communicatie tussen LNV en haar 'klanten'.

De kernactiviteiten zijn te vinden op www.hetlnvloket.nl, waar e-formulieren en persoonlijke e-dossiers beschikbaar zijn. Daarnaast is er een call center.

Omgeving

Er is sprake van een omgeving waarin veel wetgeving wijzigt. Verder geldt dat in de landbouw überhaupt veel gebruik wordt gemaakt van het web. Dat vergemakkelijkt implementatie. Een belangrijke rol wordt vervuld door ondernemers in de agro- en foodketen, waar de keten voor (en mee) werkt.

⁶ De agentschappen VWA, AID en PD fuseren tot een 'nieuwe' VWA

Wettelijk kader

Er is geen specifiek wettelijk kader waarbinnen het loket opereert. Het hangt sterk af van het onderwerp. De verzameling, verwerking, verrijking en distributie van deze uitvoeringsinformatie wordt zorgvuldig getoetst aan privacyregels en de Wet Bescherming Persoonsgegevens, ten einde misbruik te voorkomen. Tevens moet de elektronische informatie-uitwisseling voldoen aan strenge eisen op het gebied van informatiebeveiliging (in brede zin: continuïteit, vertrouwelijkheid, authenticiteit).

Management, besturing en strategie

Juridische inrichting

LNV loket is een divisie binnen een agentschap van LNV: de Dienst Regelingen. Om een goede opdrachtgever- opdrachtnemersverhouding te creëren is een aparte dienst ingericht in plaats van het loket een onderdeel van het Ministerie te maken (wat in het begin het geval was). Vanwege de intensieve regelgeving is er voor een vorm gekozen waarbij toch dicht bij het ministerie wordt gebleven (agentschap ipv ZBO).

Een aantal zaken kan ook wettelijk (nog) niet worden overgedragen aan andere partijen. Tevens heeft LNV een aantal handhavingstaken die niet elders belegd kunnen worden.

Besturing en besluitvorming

Twee soorten aansturinglijnen kunnen worden onderscheiden, welke steeds dichter bij de reguliere aansturing van het ministerie komen te liggen. De eerste is gericht op de ontwikkeling van ICT- voorzieningen. Deze volgt de besluitvormingslijn: SG- CIO- beleidsdirectie- programma's. De tweede richt zich op de totstandkoming van beleidsverandering c.q. beleidsuitvoering. Deze volgt de lijn: Beleidsdirectie (Opdrachtgever)- uitvoerende dienst (opdrachtnemer). Complexiteit wordt veroorzaakt doordat beide lijnen elkaar deels overlappen: uitvoering is ICT-intensief. In de praktijk gaat de eerste lijn vooral over kaders, grote(re) ICT-projecten, LNV brede ICT projecten, generieke voorzieningen voor uitvoering, interdepartementale afstemming, ICT voor secundaire bedrijfsprocessen etc. De tweede lijn gaat ook over ICT die voor uitvoering van regelgeving noodzakelijk is.

Een tendens van de laatste jaren is om intensief samen te werken met de verschillende partners. De partners zijn sterk georganiseerd in productschappen of private brancheorganisaties. Met deze partijen vindt veelvuldig bilateraal overleg plaats. Deze partijen zijn veelal ook vertegenwoordigd in de relevante stuurgroepen. Steeds meer leidt dit tot formele arrangementen en contracten, wanneer er voldoende vertrouwen in de relaties is. Er wordt overigens nooit begonnen met het maken van contracten met externe partijen. Er wordt eerst afgestemd over hoe het systeem er uit moet zien, wat wel en wat niet kan. Pas wanneer het geheel werkt, wordt gesproken over formele vastlegging van de afspraken.

Belangrijke stuurvariabelen zijn klanttevredenheid en kosten.

Financiering

Innovatieprojecten worden veelal gefinancierd door de opdrachtgevers binnen de overheid. Het beheer en de exploitatie van ketensystemen wordt meestal gefinancierd door het bedrijfsleven (Client, IKB-systemen). Beheer en exploitatie van andere (innovatieve) systemen wordt (uiteindelijk) gefinancierd door de opdrachtgever, meestal een beleidsdirectie.

Keteninformatisering

Gegevensstromen

De Directie Regelingen voert circa 200 regelingen uit die vrijwel allemaal door 'Het LNV-loket' worden gefaciliteerd. Het gaat dan onder meer om subsidieaanvragen en aanvragen voor vergunningen. De stroomlijning van informatievoorziening en transactieafhandeling wordt gerealiseerd door het 'loket' op vele manieren en vanaf vele plekken bereikbaar te laten zijn. Fax, telefoon, post, e-mail. Internet, fysieke balie blijven alle bruikbaar en dienen voor de doelgroepen eenduidig te zijn. De afgelopen jaren is een steeds verdergaande integratie gerealiseerd met de verschillende communicatiekanalen en met de achterliggende administraties.

Integrale dienstverlening

Mate van proactieve dienstverlening

De LNV-organisatie is van een 09u-17u organisatie veranderd in een 24uurs dienstverlenende partij. Doordat de partners van hun informatievoorziening afhankelijk zijn van de informatie die door LNV (als schakel in het proces) verstrekt worden, verwachten zij dat deze informatie realtime beschikbaar is. Exportvergunningen moeten bijvoorbeeld continu kunnen worden afgegeven. Dit vraagt niet alleen een cultuurverandering van de LNV-organisatie, maar ook daadwerkelijk van een kanteling van de processen en systemen. Er wordt klantgericht gewerkt en om de klant heen georganiseerd. Elektronisch proactief is het loket echter nog niet. Er wordt wel nagedacht over de mogelijkheid zelf acties te initiëren richten de belanghebbenden in de keten.

Mate van elektronische afhandeling

LNV wil 100% digitaal gaan werken. Het internetgebruik is sterk toegenomen sinds 2005. Daarbij worden ook complete transacties elektronisch afgehandeld. Een voorbeeld hiervan is het verstrekken van exportvergunningen. Ook zijn boeren verplicht aan te geven wat zij op hun areaal verbouwen. Dit kan geheel via internet, waar iedere boer luchtfoto's van zijn areaal kan vinden en door middel van een eenvoudig systeem kan aangeven wat er op dat areaal verbouwd wordt. Bij subsidieaanvragen is er ook een tracking and tracing mechanisme, waardoor een boer kan bijhouden hoever zijn aanvraag in het proces is en wat de verwachte beslissingsdatum is.

Belangrijk is dat boeren ook anderen kunnen machtigen hun gegevens bij te werken. Veel boeren werken met administratiekantoren of AA accountants. Op de site kunnen zij deze machtigen om namens hen transacties af te handelen. De complete machtigingsstructuur is via het web inzichtelijk gemaakt. Op dit moment is dit de enige functionerende⁷ elektronische machtigingsvoorziening binnen de Rijksoverheid.

De mate van elektronische afhandeling is ruwweg gestegen van 0% in 2005, naar 12% in 2006, 23% in 2007, 40% in 2008 en > 70% in 2009. Dit hangt wel wat af van het gebied waarnaar gekeken wordt. In sommige onderdelen is de afhandeling al bijna geheel elektronisch, andere lopen nog wat achter. Ook alle correspondentie wordt elektronisch opgeslagen. Telefoongesprekken met een relatie worden ook geregistreerd.

Het verdwijnen van papier heeft ook een effect op het personeelsbestand van LNV. Er kan met minder FTE worden gewerkt. Een daling van de uitvoeringskosten komt echter pas tot stand wanneer meer dan 70% van het werk digitaal wordt afgehandeld. Dan wordt effect van de verminderde papierstroom en minder calls naar het call center helder. Bij minder dan 70% is het elektronische kanaal nog te veel een kanaal extra, naast de andere kanalen. Het lijkt dan dus meer een extra kostenpost. Dit is aanleiding voor de 100% strategie van LNV die uiteindelijk moet leiden tot het gefaseerd sluiten van het 'papieren' kanaal.

Mate van informatie-integratie

De gegevensregistraties en databanken vinden onderling en met 'het LNV-loket' goede aansluiting. Door een goede aansluiting van de verschillende bestanden kunnen bestaande knelpunten worden weggenomen op het gebied van de bevraging van ondernemers en het gebruik van verschillen in definities. Door onderlinge aansluiting van de registratie en aansluiting met het LNV loket kan bijvoorbeeld de mestwetgeving en dierziektebestrijding beter worden uitgevoerd. Via het LNV loket kan bovendien het inwinnen van gegevens voor de basisregistraties gestroomlijnd worden, doordat een integraal overzicht aanwezig is binnen LNV.

Bij rijksbreed gebruik van de tracking & tracing module (io van BZK ontwikkeld) krijgen zaken een uniek zaaknummer binnen de Rijksoverheid. Alles wat meerdere ministeries raakt is dan traceerbaar via dat unieke nummer. Partijen in de keten zien hier wel de voordelen van, ook al zijn er ook enkele nadelen. In de mestketen kunnen transporteurs nu veel beter plannen omdat de mestadministratie online kan worden afgehandeld. Dat levert hun een groot voordeel op. Daar staat tegenover dat de overheid nu ook beter in staat is om te controleren: de planning is immers bekend.

⁷ De rijksbrede voorziening GMV (DigiD-machtigingen) is na jaren van ontwikkeling nog steeds niet in productie

Kritieke succesfactoren

- » Stabiliteit van de infrastructuur. De burger en (vooral) bedrijfsleven verwachten dat het werkt. Als je het doet, moet je het ook goed doen.
- » Interactie met bedrijfsleven. De gegevens die LNV nodig heeft kan zij in gevallen zelf uit de systemen van het bedrijfsleven halen of worden als elektronische berichten (in plaats van on line aanvraag) aangeleverd. Administratieve lastenverlichting is het gevolg. Goede afstemming met marktpartijen is van belang.
- » Interdepartementale samenwerking. Deze is nog niet altijd zo goed als zou kunnen.
- » Focus op dienstverlening, terwijl bij de startfase nog meer focus lag op het maken van het loket. Steeds meer wordt (en is al) naar de business gekeken om te zien wat daar de behoeften zijn. Diensten worden dan daaromheen ontwikkeld.
- » Bestuurlijk commitment. Zonder support van het hoogste ambtelijk niveau is het moeilijk dit te realiseren. Dit is met name ook van belang om naar buiten toe aan te geven dat het project serieus is.
- » Zet het op naast de staande organisatie. Bepaalde initiatieven gedijen beter door ze apart te zetten. Het mag echter ook weer niet te lang apart blijven, anders gaat het loket te veel een eigen leven leiden. De timing van overdracht is moeilijk te bepalen. Om de acceptatie in de rest van de organisatie te vergroten, draaien mensen vanuit verschillende niveaus uit de betrokken organisaties mee in de ontwikkeling.

Bijlage I: Casebeschrijving vtsPN

Ketensamenwerking

Doel

De Nederlandse politie, met 60.000 medewerkers, is onderverdeeld in 25 regionale korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Voor en door deze korpsen is in 2006 de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) opgericht. De vtsPN behartigt de belangen van de deelnemers door een *doelmatig beheer* van de politiekorpsen te bevorderen.

De vtsPN is de professionele partner voor diensten, producten en adviezen die de mogelijkheden van de korpsen en ketenpartners vergroten. De vtsPN helpt hen op landelijk niveau doeltreffend werken, om zo Nederland veiliger te maken.

Aanleiding

De vts Politie Nederland (of vtsPN) levert een bijdrage zodat de 25 politiekorpsen en het KLPD doelmatiger werken op de vlakken ICT-management, gezamenlijke inkoop, en ondersteuning en bestuurlijke beleidsontwikkeling. De vts Politie Nederland valt hieronder. Met ingang van 1 augustus 2006 is de voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) opgericht om ondersteuning te bieden aan politiekorpsen en andere hulpdiensten in de openbare orde en veiligheidsector. ISC (ICT-Service Coöperatie voor Veiligheid), Concern Informatiemanagement Politie (CIP) en Nederlands Politie Instituut (NPI) zijn in de vtsPN opgegaan.

Dat de politiekorpsen hun taken in overwegende mate uitvoeren in samenwerking met andere overheidsorganisaties, is genoegzaam bekend. De mate waarin de vtsPN die samenwerking van de politiekorpsen met deze organisaties *kan en mag* ondersteunen, wordt in formele zin beheerst door artikel 2.3 van het instellingsbesluit van de vtsPN⁸. Kern daarvan is, voor zover hier relevant, dat de vtsPN werkzaam is ten behoeve van *“de politiekorpsen en mede ten behoeve van organisaties die een publiekrechtelijke taak hebben op het terrein van politie, justitie of veiligheid indien dit van belang is voor de samenwerking van de politiekorpsen met die organisaties”*.

Het belang van de ondersteuning van die samenwerking is evident. Uiteraard omdat vanouds sprake van een intensief informatieverkeer tussen de korpsen en hun ketenpartners. En daarbij is de vtsPN als professionele organisatie, maar ook als uniek landelijk aanspreekpunt bij de politie voor vraagstukken op het gebied van informatievoorziening en ICT, een onmisbare schakel.

Verder is er sprake van een toenemende intensivering van de ketensamenwerking. Dat vloeit voort uit het feit dat een effectieve aanpak van de allengs complexer wordende veiligheidsproblematiek niet mogelijk is zonder verdere ontwikkeling van die samenwerking.

⁸ Staatscourant 6 juli 2006, nr. 129

Daarom is de uitbouw en intensivering van de samenwerking van de politie met de ketenpartners (en ook die met burgers) dan ook een prominent onderdeel van zowel de politieke strategie⁹ als het vigerende Kabinetsprogramma¹⁰.

Deelnemende partijen

In het werkveld van openbare orde en veiligheid werken brandweer, ambulancediensten, overheden, justitiële diensten en politie per definitie samen. De vtsPN is dan ook een multidisciplinaire organisatie die over de rode, witte en blauwen organisatiegrenzen heen kijkt. Uiteraard zijn er praktische en financiële grenzen aan de coördinatie van deze multidisciplinaire dienstverlening. Oplossingen voor niet-politieorganisaties dienen altijd het belang van samenwerking tussen politiekorpsen en ketenpartners in het brede domein van openbare orde en veiligheid.

Positionering in de keten

VtsPN is zelf geen onderdeel van het proces, maar faciliteert de partners in de keten ten aanzien van leveren van informatievoorzieningen en adviezen. De vtsPN is in de afgelopen drie jaar sterk gegroeid, door de snelle verandering die het politievak in korte tijd heeft meegemaakt. Waar alle gemeentelijke korpsen voorheen als zelfstandige eenheden surveilleerden en recherchewerk deden, werkt men nu meer landelijk. Bovendien is het politiewerk in de loop van de tijd meer informatie gestuurd ingericht. Op het moment dat een agent iets verdachts opmerkt en daar informatie over nodig heeft, dan moet hij die informatie meteen op zijn PDA kunnen krijgen. Dit is alleen mogelijk als er systemen zijn die in die informatievoorziening kunnen voorzien.'

Bereik van de samenwerking

De voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) is de overkoepelende diensten- en ICT-organisatie van de politie. Het is een landelijke organisatie met dertien vestigingen, waarvan zeven rekencentra. De politie werkt in meer ketens. De politie heeft bij de uitvoering van haar taken andere partijen nodig. VtsPN is zich daarvan bewust en acteert daarom mede op ketenniveau. Kunnen acteren op ketenniveau impliceert het kunnen verbinden (zowel horizontaal als verticaal). Belangrijk daarbij is om een ieder, op basis van gelijkwaardigheid, een eigen stem te laten horen (strategisch, tactisch en operationeel), en dit bij elkaar te brengen. Organiseren en coördineren is belangrijker dan sturen. De vtsPN is niet alleen ICT. Europese aanbestedingen met grote inkoopvolumes worden ook door de vtsPN afgehandeld. De vtsPN heeft ook de logistieke dienst van het KLPD overgenomen. Het is de bedoeling dat er in de toekomst steeds meer "shared services" bij de vts worden ondergebracht.

VtsPN is zich er van bewust dat samenwerking in het belang is van de politiekorpsen zelf; Bovée: *'Boevenvangen doe je niet alleen op regionaal niveau, dat doe je ook op landelijk niveau en steeds meer op internationaal niveau. Je hebt elkaar gewoon nodig.'*

⁹ Zie in de nota "Politie in ontwikkeling" de punten 8 en 10 van de "Tien punten op de horizon" en de uitwerking daarvan in de hoofdstukken 5 en 6.

¹⁰ Zie pijler 5 van het Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011; Samen werken samen leven (bijlage bij Tweede Kamer 2006 - 2007, 31070, nr. 1), en voordien de kabinetsnota "Naar een veiliger samenleving", 10 Tweede Kamer, 2002 - 2003, 28 684, nr.1.

De vtsPN is niet alleen dienstverlener, maar heeft ook als opdracht om de landelijke informatiehuishouding te bevorderen.

Omgeving

De politie opereert in een uitdagend (politiek) krachtenveld. Landelijke en Europese Wet- en regelgeving zijn van directe invloed op het beleid, de organisatie en het functioneren.

De divisie bestuursondersteuning opereert als een spin in het web binnen het veiligheidsdomein. Het ondersteunt korpsbeheerders en korpschefs bij het vervullen van hun specifieke portefeuille.

Kerntaken

De vtsPN heeft tot taak:

- » Het ontwikkelen, formuleren, onderhouden en uitvoeren van gemeenschappelijk beleid ten aanzien van doelmatig beheer, vanuit een gemeenschappelijke visie en missie op de taakuitvoering van de politiekorpsen, gericht op samenhang, standaardisatie en samenwerking;
- » Het formuleren van eisen voor de ontwikkeling, de exploitatie en het beheer van de ICT- voorzieningen van de politiekorpsen rekeninghoudend met de behoeften van de organisaties die een publiekrechtelijke taak hebben op het terrein van politie, justitie of veiligheid waarmee de politiekorpsen samenwerken;
- » Het verwerven van producten en diensten op het gebied van ICT-voorzieningen dan wel het ontwikkelen, beheren en exploiteren van ICT-voorzieningen, waaronder begrepen technische standaarden ten behoeve van politiekorpsen, mede ten behoeve van de organisaties die een publiekrechtelijke taak hebben op het terrein van politie, justitie of veiligheid indien dit van belang is voor de samenwerking van de politiekorpsen met de organisaties;
- » Het formuleren van eisen en wensen met betrekking tot verzekeringen ten behoeve van de politiekorpsen en het afsluiten en beheren ervan.

Management, besturing en strategie

Juridische inrichting

VtsPN is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO); vallend onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Werkgelegenheid.

Besturing/ besluitvorming

Leden van het algemeen bestuur zijn de beheerders van de regionale politiekorpsen en de minister in zijn hoedanigheid van beheerder van het Korps landelijke politiediensten. De beheerders van de regionale politiekorpsen leggen verantwoording af over het door hen in het algemeen bestuur gevoerde beleid aan het regionaal college van de regio waarvan zij korpsbeheerder zijn. Het algemeen bestuur is belast met het bestuur van Politie Nederland en heeft met betrekking tot de aan Politie Nederland opgedragen taken alle bevoegdheden en verricht alle taken voor zover deze niet aan anderen zijn opgedragen. De vergaderingen van het algemeen bestuur worden bijgewoond door een vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal, een vertegenwoordiger van de minister en een vertegenwoordiger van de Minister van Justitie. Zij hebben het recht in de vergadering het woord te voeren en hebben een adviserende stem.

Elk lid van het algemeen bestuur heeft in de vergadering één stem. Besluiten worden genomen met volstrekte meerderheid van stemmen. Als de stemmen staken, geeft de stem van de voorzitter de doorslag.

Het dagelijks bestuur bestaat uit minimaal drie en maximaal zes leden de voorzitter daaronder begrepen. De leden van het dagelijks bestuur worden door en uit het algemeen bestuur voor een periode van vier jaar benoemd. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur oefent toezicht uit op al hetgeen Politie Nederland aangaat. Het dagelijks bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter daarvan of ten minste twee van de overige leden van het dagelijks bestuur dit nodig achten. De vergaderingen van het dagelijks bestuur kunnen worden bijgewoond door een vertegenwoordiger van het openbaar ministerie, een vertegenwoordiger van de minister en een vertegenwoordiger van de Minister van Justitie. Zij hebben het recht in de vergadering het woord te voeren en hebben een adviserende stem.

Financiering

De voor de uitvoering van de voorziening tot samenwerking benodigde financiële middelen worden door de deelnemers verschaft door middel van het jaarlijkse bijdragen aan de vtsPN en betaling van kostendeekkende tarieven voor geleverde goederen en diensten. De jaarlijkse bijdragen kunnen bestaan uit een basisbijdrage en een of meer bestemmingsbijdragen voor de uitoefening van bepaalde taken. De jaarlijkse bijdragen die door de deelnemers zijn verschuldigd worden naar evenredigheid vastgesteld op basis van financiële verhoudingen tussen de korpsen zoals deze kunnen worden afgeleid uit de op grond van de krachtens artikel 2 van het Besluit financiën regionale politiekorpsen vastgestelde budgetverdeelsystemen in het jaar waarvoor de begroting geldt. Voor de berekening van de bijdragen van de minister wordt door haar op basis van de begroting van het Korps Landelijke Politiediensten een fictief aantal budgetverdeelsystemen vastgesteld. De exploitatie van het C2000 netwerk, in opdracht van het ministerie van BZK, geschiedt op basis van een rijksbijdrage ter hoogte van maximaal de toegerekende kosten.

Keteninformatisering

Er bestaat niet zoiets als “de keten”, er bestaan veel ketens. Ketens hebben ook geen “baas”, het zijn virtuele organisaties. Strategie en beleid ten aanzien van een keten ontstaat dan ook doorgaans door samenloop van beleidsinitiatieven van de betrokken ketenpartners en eventueel de betrokken ministeries. Dat geldt ook ten aanzien van het beleid inzake de informatievoorziening.

Enkele thema's illustreren dit, en laten meteen zien hoezeer die verweven zijn met de politieke strategie (zie figuur 11).

- eenvoudig bulkzaken verwerken;
- elkaar beter verstaan;
- eerder boeven vangen;
- elke buurt veiliger.

De twee eerste thema's betreffen vooral de werking van de (logistieke) keten zelf. De wens om bulkzaken op eenvoudige wijze te kunnen verwerken speelt bij alle ketenpartners. Hier gaat het bijvoorbeeld om de digitalisering van de gegevensstromen in de keten door de invoering van elektronisch berichtenverkeer (EBV), het gebruik van brokers, enz. De wens om elkaar beter te verstaan sluit daarop aan en betreft de behoefte aan gezamenlijke standaarden op het terrein van het gegevensmanagement.

De twee laatste thema's sluiten aan op zowel het kabinetsbeleid als dat van de afzonderlijke ketenpartners en betreffen concrete maatschappelijke problemen. De wens om boeven eerder te vangen beoogt criminele carrières te voorkomen dan wel in een zo vroeg mogelijk stadium om te buigen. Dit veronderstelt een intensief informatieverkeer tussen de politie en haar justitiële en bestuurlijke partners. Het laatste thema verwijst naar de intensieve samenwerking van de politie met haar partners op lokaal niveau in Veiligheidshuizen, Centra voor jeugd en gezin enzovoort.

Focus	Efficiëntie	Kwaliteit	Effectiviteit
Doel	<i>Efficiënt bulkzaken verwerken</i>	<i>Elkaar beter verstaan</i>	<i>Eerder boeven vangen en Elke buurt veiliger</i>
Middel	Modernisering proces Modernisering en standaardisatie techniek	Gegevensstandaardisatie op ketenniveau	Gezamenlijke informatiepositie Signaleren en adviseren Afstemmen interventies
Effect	Reduceren handwerk Versnellen afhandeling	Minder fouten Meer kwaliteit	Preventief, proactief en repressief optreden. Bijdragen aan leefbaarheid, zorg en veiligheid

Figuur 11: Thema's in het politieke domein

Integrale dienstverlening

Discussie over de legitimiteit van de dienstverlening van de vtsPN aan samenwerkingsverbanden van de politie en haar ketenpartners wordt uiteraard mede gevoed door vraagstukken die vooral met de *opportuniteit* van die dienstverlening te maken hebben. Daarbij komt dan wel de vraag op of de vtsPN zich al dan niet tot de dienstverlening aan uitsluitend de politie zou moeten beperken. Gegeven de volle ICT-agenda van de politie, de implementatiedruk bij de korpsen en de financiële en capaciteitsproblematiek bij de korpsen en vtsPN is die vraag begrijpelijk.

Juist daarom is het van belang de ontwikkeling op het terrein van de ketensamenwerking actief te volgen en ernaar te streven de "opkomende vraag" zodanig in banen te leiden dat die voor de vtsPN en de korpsen behapbaar blijft en dat de daaruit voortvloeiende activiteiten zoveel mogelijk worden geïntegreerd in het reguliere programma. Onderkend dient daarbij te worden dat ketenontwikkelingen deels vanuit de politie, maar voor het overgrote deel geïnitieerd worden vanuit ketenpartners en/of kabinetsbeleid.

Hierbij is van belang in het oog te houden dat dienstverlening door de vtsPN aan niet-politieorganisaties, die geen betrekking heeft op de samenwerking met de politie, nauwelijks voor komt. En voor zover die voorkomt, dan betreft die hetzij het scheppen van randvoorwaarden van de samenwerking van de politie met haar partners, hetzij het mogelijk maken van de ontwikkeling naar toekomstige –en politiek gewenste- samenwerking.

Kritieke succesfactoren

- » Waarborging ketenbelang. Voorkom dat de mono-organisaties hun eigen belangen laten prevaleren voor het ketenbelang. Geef organisaties tevens de ruimte om hun eigen verantwoordelijkheid in het geheel te pakken.
- » Richt je op het echte (dominante keten) probleem, en niet (alleen) op de technologie die hieraan ondersteunend moet zijn. Richt daarom op de technologie die in het gebruik tot toegevoegde waarde leidt, niet alleen op de technologie die moet worden ontwikkeld.
- » Het in één keer willen realiseren en implementeren van een zeer groot ICT-systeem leidt tot enorm complexe processen, afstemmingsproblemen en gebruiksvraagstukken. Kleine stapjes met duidelijke toegevoegde waarde c.q. heldere probleemfocus leidt eerder tot resultaat.
- » Ontwikkeling van een uniforme informatiehuishouding binnen de bestaande wet- en regelgeving is een complexe verandering. Deze verandering behelst niet alleen technische aspecten, maar ook culturele, organisatorische en personele aspecten. Het managen van de ‘verwachtingen’ van de betrokkenen is daarom cruciaal in de komende jaren, evenals keuzes en besluitvorming die erop gericht is om tot haalbare, realiseerbare en financierbare oplossingen te komen.

Bijlage J: Bronnenlijst

Algemeen:

- » Algemeen Keten Overleg, 2007, *Doorpakken en verankeren*, SUWI Ketenprogramma 2008.
- » Atos Consulting Trends Institute, 2008, *Enterprise Architectuur*, White Paper, Utrecht.
- » Hak, A.W., H. Piepers en B. van Putten, 2001, *Naar een pro-actief werkende overheid*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- » Keller, W., U. Groen en J. van Lunteren, 2005, *De burger bediend*, Rapport Expertcommissie informatievoorziening en elektronische dienstverlening SUWI.
- » Korsten, A.F.A., jaar onbekend, *Samenwerken in ketens en ketenmanagement*, www.ketens-netwerken.nl.
- » Pleijster, F., H.J. van Driel en W.J.M. Reijnders, 1999, *Patronen in ketenintegratie*, Zoetermeer, EIM.
- » Rochemont, M. de, 2010, *Opening up for Innovation*, Proefschrift, TU Eindhoven (in druk).
- » Vermeulen, E., W. Bothof, T. van den Brink en C. van Hartingsveldt, 2008, *Vraaggestuurde ketens: Integrale klantbenadering sleutel voor succesvol samenwerken in de publieke sector*, Den Haag, SDU Uitgevers.

Casespecifiek:

- » Beleidsbrief ICT- LNV TRC2001/6851
- » Brochure 'Een loket voor informatie binnen de strafrechtsketen: Justitiële Informatiedienst
- » Brochure 'Helpen Nederland veiliger maken': vtsPN
- » Jaarverslag 2008: Blik naar Buiten: LNV
- » Jaarverslag 2008: Justitiële Informatiedienst
- » Jaarverslag 2008: vtsPN
- » Programma SURFshare 2007-2010; Stichting SURF
- » Rapportage Vreemdelingenketen (periode januari-juni 2009)
- » Informatiebrochure Sleutelnet. Maak kennis met Sleutelnet. www.sleutelnet.nl
- » Staatscourant 6 juli 2006, nr. 129
- » Nota "Politie in ontwikkeling": depunten 8 en 10 van de "Tien punten op de horizon" en de uitwerking daarvan in de hoofdstukken 5 en 6.
- » Beleidsprogramma kabinet Balkenende IV 2007-2011: pijler 5
- » Tweede Kamer 2006 - 2007, 31070, nr. 1: bijlage "Samen werken samen leven"
- » Kabinetsnota "Naar een veiliger samenleving", Tweede Kamer, 2002 - 2003, 28 684, nr.1

Over Atos Consulting

Atos Consulting is een toonaangevende, internationale business- en IT-consultancy met wereldwijd meer dan 2.500 gedreven professionals. Atos Consulting is de partner voor klanten die zoeken naar effectieve oplossingen op het gebied van rendement, organisatie, processen en control. Zij biedt diepgaande kennis van branchespecifieke, primaire processen en van ondersteunende processen zoals Finance, HRM en IT. Indien nodig biedt Atos Consulting ook interim management of neemt zij processen over. Daarbij neemt Atos Consulting een onafhankelijke positie in, adviseert zij deskundig en werkt nauw samen – voor en met klanten.

Atos Consulting is een zelfstandig onderdeel van Atos Origin, de grootste beursgenoteerde Europese IT-dienstverlener, waar ruim 50.000 mensen werken, van wie circa 8.000 in Nederland. Atos Origin stelt haar klanten – top 500 ondernemingen- in staat hun visie om te zetten in resultaten door strategische advisering, systeemintegratie en managed operations. Bezoek voor meer informatie over onze werkwijze, klanten en resultaten: www.atosconsulting.nl