

*D*impact

Samen doorpakken

**Het inrichten van een nog betere
(digitale) dienstverlening.**

Externe versie

**Doe je
mee?**

Colofon	
Auteur	Migiel Gloudemans in overleg met RvC
Versie	24-3-2021 (aangepast t.b.v. extern o.b.v. versie 1.0)
	gredigeerd door Claudia Vermeulen

Voorwoord

Dimpact, als vereniging, staat op een tweesplitsing. Links zien we achterin de straat een bord staan dat de weg uiteindelijk dood loopt, als we rechts kijken is de weg maar deels geplaveid. Blijven staan op de splitsing, kijken en praten is geen optie. In de rug duwt de continuïteit en vernieuwing van de publieke dienstverlening waar burger en ondernemer inmiddels op rekenen. Dat geldt zeker bij 27 van de 38 lidgemeenten welke een vervangingsopgave van het (digitale) loket e-Suite tegemoet zien. In deze notitie maken we duidelijk waarom we niet linksaf slaan en geven we aan dat er een implementatieplan is gemaakt om de weg, die niet voldoende geplaveid is, te gaan plaveien om de opgave te realiseren. De gezamenlijke opdracht staat daarin beschreven zodat we tijdig de goede dingen ook goed doen. Zo regisseren we voorwaarts en geven we de gemeenten instrumenten om op te kunnen bouwen. Voor alle 38 lidgemeenten is uiteindelijk het direct verbeteren of uitbreiden van de publieke dienstverlening de drijfveer.

Om dit geheel van vervanging (wat we noemen ‘modern migreren’) en vernieuwing (wat we noemen ‘modern laten bouwen’) in goede banen te leiden, zijn bestuurlijke keuzes en middelen nodig. Ambtelijk is de voorbereiding op deze opgave, welke zowel collectief als bij gemeenten individueel gevolgen heeft, net op tijd gestart. Beide bewegingen (modern migreren en modern laten bouwen) gaan ons vernieuwende resultaten leveren voor de organisatie die de gemeenten kunnen hergebruiken voor hun dienstverlening aan burger, bedrijven en maatschappelijke instellingen. De coöperatiestructuur biedt vervolgens de wettelijke legitimiteit om hergebruik tussen de lidgemeenten daadwerkelijk in te zetten.

Ten grondslag aan deze opgaves liggen twee oorzaken:

1. *Het e-Suite en Burgerzakenmodules (BZM) contract met leveranciers loopt -na 14 jaar- af (de doodlopende weg).* Verlengen van het contract met Atos is juridisch niet mogelijk. Dimpact wordt begrensd door de aanbestedingswetgeving om dit te verlengen. De dienstverlening via deze digitale loketten stopt en moet voor juni 2023 vervangen zijn. Bij de e-Suite gemeenten gebruiken 18 gemeenten ook de Burgerzakenmodules. Een fors deel van het implementatieplan gaat over de continuering van deze digitale loketten na juni 2023.
2. *De weg is deels geplaveid (we plaveien verder op wat er ligt met het plan in de hand).* Onontbeerlijk daarbij is de inrichting van de informatiehuishouding binnen gemeenten en de wijze van automatisering om de inwoner effectief te bedienen en de werkprocessen in de organisatie van gemeenten efficiënt te laten verlopen. Inwoners verwachten meer en meer dat deze dienstverlening persoonlijker, toegankelijker en meer op maat is. Om hierin de juiste keuzes te maken, ligt er een belangrijke taak bij de bestuurlijk verantwoordelijken in de lokale overheid.

Deze bestuursnotitie bouwt voort op de notitie Strategische Richting 2020-2025 waarin deze situatie al was verwoord en waarmee de ALV van juni 2020 instemde. Onderdeel van deze bestuursnotitie is een gedegen aanpak (implementatieplan) die beschrijft hoe deze beweging van ‘modern migreren’ en ‘modern bouwen’ de komende jaren realiseren. Dit plan is afgestemd en tot stand gekomen met suggesties en tips van de RvC, Commissie Strategie en Beleid, Coördinatoren en de tijdelijke Denktank. Een afwachtende houding nam niemand aan, eerder actief om gezamenlijk de juiste weg te duiden. Het stuwende motto daarbij is steeds geweest ‘Samen komen we verder dan alleen’.

De coronaperiode onderstreept nog eens het belang van een snelle en flexibel ingerichte digitale overheid. Daar waar 'afstand' het nieuwe normaal wordt, vraagt dit 'nabijheid' die bereikt wordt via digitale wegen. Gemeenten komen hiermee versnelt in een digitale transformatie in hun eigen organisatie. Het ondersteunen van burgers, zzp'ers, bedrijven, maatschappelijke instellingen was, in korte tijd, nooit zo effectief geweest zonder digitale middelen.

Inleiding

Waarom doen we dit

We willen snel en soepel inspelen op actuele en veranderende behoeften bij inwoner en ondernemer. Gebruikers accepteren niet meer onnodige en onhandige invoer van gegevens die al beschikbaar zijn bij een gemeente. We gaan en staan voor een passende publieke dienstverlening. Gezamenlijk hebben gemeenten via de VNG (Position Paper Dienstverlening, 2020) daarvoor de volgende leidende principes opgesteld die wij als Dimpact volledig onderschrijven:

1. We bedienen inwoners en ondernemers zo goed als mogelijk op het kanaal dat zij kiezen, vanuit het principe 'online waar het kan en persoonlijk waar het moet'.
2. We bieden toegankelijke en begrijpelijke dienstverlening, zodat iedereen eenvoudig zaken met ons kan doen.
3. We werken zichtbaar samen met onze ketenpartners en medeoverheden, zodat inwoners en ondernemers integrale dienstverlening ervaren.
4. We maken gebruik van landelijke standaarden en oplossingen, waardoor onze dienstverlening voor inwoner en ondernemer eenduidiger, veiliger en goedkoper wordt.
5. We maken gebruik van nieuwe technologische mogelijkheden, zodat wij passende, proactieve dienstverlening kunnen bieden aan onze inwoners en ondernemers.

Urgentie

De afgelopen 14 jaar is gebleken dat de veranderende behoefte gezamenlijk vorm te geven is. Op die ervaringsdeskundigheid kunnen we bouwen. Zoals gezegd moeten 27 van de 38 lidgemeenten een vervangingstraject in omdat e-Suite en Burgerzakenmodules stopt. Daarnaast hebben alle leden een dringende vernieuwingsopgave om te voldoen aan de verwachtingen van inwoners en bedrijven. Als geheel zitten we dus de komende jaren in een transitie. Voor e-Suite en Burgerzakenmodules-gemeenten gaat 2021 het jaar worden van het stapsgewijs verwerven van de vervanging en gaat het jaar 2022 gebruikt worden voor het implementeren. Een strak schema met weinig ruimte voor uitloop. De vernieuwingsopgave blijft daar parallel mee oplopen omdat oplossingen uit die koker ook een bijdrage leveren aan de vervanging. Andersom verwachten we dat oplossingen uit de vervanging de vernieuwing complementeren. Op deze wijze wordt de "etalage" van Dimpact voor de huidige en toekomstige leden groter met applicaties en diensten "op de plank".

In e-Suite en Burgerzakenmodules zitten 14 dienstverleningscomponenten. Componenten die bij alle gemeenten tezamen goed zijn voor bijna 400 werkprocessen. Van 7 van die componenten verwachten we een (Europese) aanbesteding nodig te hebben om die te verwerven. Dat kost tijd, net zoals het in kaart brengen van 400 werkprocessen. De andere 7 componenten hebben we al in het vizier omdat ze beschikbaar in de markt zijn (open source) of omdat de huidige leverancier ze daarvoor beschikbaar stelt. Zoals vaak kan het zijn dat de complexiteit van de werkprocessen bij gemeente A groter is dan bij gemeente B. Alleen al het verschil van het aantal inwoners speelt daarin een rol. Doorpakken is dus het motto bij het modern migreren als wel het modern laten bouwen.

Landelijke ontwikkelingen

Het huidige tijdsgewricht kent grote maatschappelijke opgaven, zoals klimaat, de energietransitie armoede en vergrijzing. Daarnaast zie je een exponentiële groei van technologie. De komst van nieuwe technologieën als kunstmatige intelligentie, hyperpersonalisatie, Internet of Things en robotisering biedt aan de ene kant kansen in de dienstverlening, maar is ook een opgave. Het verwachtingsniveau van inwoners verandert mee. De economie zal verder onder druk blijven staan de komende jaren. Op lokaal niveau zullen gemeenten vaker, per doelgroep, ondersteuning aanbieden om haar inwoners in deze onzekere tijden te stutten. De weg van de individualisering en zelfredzaamheid vragen een passende dienstverlening van gemeenten. Te zien is dat dit een steeds grote invloed heeft op overheden, de dienstverlening en het democratisch proces. De gezamenlijke behoefte om snel in te spelen op de actualiteit kan alleen als we een gezamenlijke basis hebben om op te bouwen. Onze landelijke en gemeentelijke informatietechnologie schiet echter tekort. Dit heeft invloed op het leven van onze inwoners. En of het nu op gemeentelijk of landelijk niveau is, we kampen met dezelfde uitdagingen. Een versnipperd IT-landschap, monolithische systemen, moeilijk te onderhouden applicaties, dure oplossingen, langdurige implementatietrajecten, niet (snel) kunnen inspringen op nieuwe technologieën en nieuwe vormen van dienstverlening. Met tot gevolg inwoners die in de knel komen door toenemende digitalisering, complexiteit van (her)gebruik van data, en het gebrek aan mogelijkheden om daar grip op te krijgen. Gemeenten kunnen deze opgave niet geheel zelfstandig oplossen, daarom neemt samenwerking landelijk toe, het is nodig.

Gemeentelijke ontwikkeling

Gemeentelijk willen we de data die in huis is, domein overstijgend kunnen gebruiken om tot vernieuwing in dienstverlening te komen. De huidige systemen binnen gemeenten zijn domein specifiek gekozen waarbij het uitwisselen en samenwerking moeizaam verloopt. Het scheiden van data ten opzichte van de beschikbare functies, maken domein overstijgende dienstverlening mogelijk. Minimaal kan de data van een inwoner overal binnen een gemeente gebruikt worden zonder "doublures". Een eenduidig "klantbeeld" ontstaat vanuit een duidelijke data-opzet voor de gemeente. Landelijke en gemeentelijke richtlijnen zoals Open Source, Open Data, Basisregistraties en Common Ground zijn onvermijdelijk voor gemeenten. Iedere gemeente wordt hier de komende jaren mee geconfronteerd. Om gemeenten hierin lokaal te ondersteunen heeft het VNG via 'Samen Organiseren' een agenda gemaakt om gemeenschappelijk werkstromen in de gemeenten richting te geven. Zo is uit dat proces een richtlijn gekomen om dit sturen. Dit is gaan heten 'Common Ground'. Het doel hiermee is om als gemeenten niet jarenlang in 1 leveranciersafhankelijke relatie vast te zitten (vendor lock), enkelvoudige (monolithische) systemen passen niet meer bij de gemeentelijke behoefte om sneller te bewegen op de behoefte vanuit de maatschappij, eenvoudigere oplossingen in te zetten, open applicaties te bouwen die bijdragen aan innovatieve en flexibele IT-oplossingen die gepersonaliseerde (e-)dienstverlening mogelijk maken. Common Ground is nog gering beproefd. Toch wil Dimpact de 'slimme volger' zijn gezien de potentie van dit concept. Maar als hiermee (nog) geen betrouwbare en kwalitatief hoogwaardige dienstverlening geboden kan worden, zullen we hier pragmatisch mee omgaan door bijvoorbeeld het kiezen van "bewezen" oplossingen. Common Ground is omarmd door gemeenten via de ALV van de VNG en heeft inmiddels 86 deelnemers (marktpartijen, gemeenten (G4) en samenwerkingsverbanden) die via een ondertekening van een groeipact zich committeren om dit gedachtegoed te implementeren.

Waar staan we dan over enkele jaren als vereniging

Lidgemeenten werken dan samen aan een snellere wendbare en toekomstgerichte dienstverlening aan burger, ondernemer, maatschappelijke instelling en de gebruiker van de interne werkprocessen. De vereniging is dan ook toegerust op vooruitgang en niet alleen op het beheer van verouderde spullen. We denken niet meer in langjarige contractperiodes voortkomend uit een traditionele aanbesteding. Gezamenlijk absorberen we sneller landelijke ontwikkelingen die de lokale

dienstverlening verbeteren. Het is aantrekkelijk voor méér dan de huidige lidgemeenten om lid te worden om ook klaar te zijn voor de komende gemeentelijke opgaven en ontwikkelingen.

Deze ontwikkelingen tezamen vragen stevig opdrachtgeverschap, zoals in de vereniging al 14 jaar gedaan wordt. Het voorliggende implementatieplan geeft invulling aan de genoemde landelijke en gemeentelijke ontwikkelingen naast het bieden van de noodzakelijke continuïteit per 1 juli 2023.

SAMEN STERKER

Brede afstemming in vereniging

In de maanden na de zomervakantie heeft het regiebureau o.l.v. interim-directeur-bestuurder, voorstellen voor de aanpak van het implementatieplan in 2 ronden neergelegd bij de Raad van Commissarissen, Commissie Strategie en Beleid, Coördinatoren van Dimpact en de tijdelijke Denktank. Door de coronamaatregelen vond dit allemaal digitaal plaats. De veelheid van de gedane voorstellen is verwerkt in één gedragen implementatieplan Doorpakken nu! Uw coördinator Dimpact is op de hoogte en kan u daarover, per hoofdstuk specifiek, informeren.

Welke transitie ligt nu voor ter besluitvorming?

Waar gaan we ons dan op richten?

Deze inspanning levert voor alle leden van de vereniging een toekomstvast informatievoorziening die flexibel is opgebouwd ten behoeve van publieke dienstverlening naar inwoners en medewerkers van de gemeente. We werken dan niet meer in één groot gesloten systeem maar vanuit netwerken met componenten die eenvoudiger te wijzigen zijn, we gemakkelijker data kunnen scheiden van werkprocessen, we bouwen niet meer langdurig maar kort cyclisch, ontwerpen vanuit het klantperspectief en redeneren vanuit het gemeentelijk dienstverleningsperspectief, richten ons meer op een combinatie van zelfservice en balie (high tech, high care) om inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen te bedienen. Eenmaal gezamenlijk gebouwd, waarbij rekening wordt gehouden met lokale aspecten, stimuleren we binnen en buiten de vereniging hergebruik. We regisseren de beweging en gebruiken daarbij de principes en spelregels van Common Ground. Regie betekent ook: behoeften (gemeenten) en aanbod (markt) bij elkaar brengen en daarbij gemeenten begeleiden om een optimale verbeterroute uit te stippelen die past bij de eigen situatie en om (samen) te blijven werken aan innovatie.

Hoe deden we dat eerder?

Gezamenlijk hebben we 14 jaar aan e-Suite gewerkt, later aangevuld met de Burgerzakenmodules. In die 14 jaar is het tot volwassenheid gebracht. Echter, het bleef een monolithisch systeem. Dit systeem heeft ons veel gebracht maar is nu verouderd en aan vervanging toe. Het systeem is gebaseerd op de technologie van “toen” en het ontbreekt aan flexibiliteit die we nu zo hard nodig hebben om de inwoners de dienstverlening te geven die ze verwachten.

Waarom nu op deze wijze

Als je doet wat je deed, krijg je wat je had. We gaan geen monolithische systemen meer aanbesteden maar delen ervan zodat we flexibel inspelen op mogelijkheden van technologie en verbetering welke de werkprocessen effectief ondersteunen. Gezien alle landelijke, gemeentelijke en technologische ontwikkelingen en de noodzaak voor moderne digitale dienstverlening voor de gemeenten, inwoners en bedrijven, worden flexibele toepassingen gevraagd (geeft snelheid in reageren) die modulair zijn, onderling integreerbaar zijn (geeft snelheid in bouwen), open ontwikkeld zijn en eenvoudiger te

wijzigen (makkelijker te verwerven) en niet van één marktpartij komen (meer keuzevrijheid). Met de huidige moderne ICT-mogelijkheden is dat ook mogelijk geworden. Een voorbeeld daarvan is het toepassen van zogenaamde standaard API's die de communicatie tussen componenten verzorgen. Deze wijze is toekomstgericht, doen we samen met de markt, en sluit aan bij de eisen en wensen voor een moderne dienstverlening om de inwoner centraal te stellen in plaats van de organisatie. Hiermee ontstaat minder afhankelijkheid van de huidige "grote" gemeentelijke IT-leveranciers en kunnen gegevens over sectorale grenzen van de gemeente heen beschikbaar worden gesteld om dubbele opslag te voorkomen. Uiteraard zal de dienstverlening gebaseerd zijn op een hoge kwaliteit, hoge beschikbaarheid, optimale beveiliging en privacyregels.

Samen of zelfstandig?

De gemeentelijke opgave op technologisch gebied is nauwelijks zelfstandig uit te voeren voor een gemeente. Samen de modernisering doorvoeren met maximaal hergebruik is effectief en efficiënt. De gemeente wordt geacht aandacht en invulling te geven aan de mogelijkheden en de bescherming voor inwoners. Deze transitie van oud naar nieuw zal nooit in een keer kunnen en moet in stappen, waarin vernieuwde componenten zullen moeten samenwerken met nog oude componenten uit de werkprocessen en informatiesystemen. De markt staat hiervoor inmiddels in de meewerkstand, maar stappen alleen in als het opdrachtgeverschap collectief is vanuit gemeenten met een heldere vraagarticulatie. Dat vraagt om een samenhangende regie en adequate sturing. Iets dat we in Dimpact-verband al 14 jaar succesvol doen.

Wat bij transities zoals deze naar boven komt is de gedachte 'blijf ik dit samen doen?' Het staat gemeenten vrij om 'alles afwegende' en 'na overleg' te kiezen om deze transitie zelfstandig te doen en na 2023 geen gebruik meer te maken van de huidige voorzieningen. Gemeenten die hiervoor kiezen krijgen de komende jaren dan ook nog te maken met een eigen verwervingstraject (aanbesteding) en een implementatie. Iedere gemeente een eigen oplossing genereren is risicovol, intensief en moeilijk deelbaar. Voor de vereniging is wel het gevolg dat de andere leden het gemis dan ondervangen. Daarbij komt ook de vraag naar boven of gemeenten die dit zelfstandig oppakken, ook de gewenste vernieuwingen (ontstaan bij de andere) tegelijk kunnen meenemen. Wij zetten hier gezamenlijk de schouders onder. Doe mee.

Van welke vereniging bent u lid?

Positionering

Dimpact is de vereniging die gezamenlijk heeft bewezen dat samen optrekken meer oplevert dan alleen, en dit onderstreept door schaalvoordelen te realiseren en hergebruik mogelijk te maken. De behoefte om de publieke dienstverlening te verbeteren staat daarin centraal. Dimpact is daarnaast de vereniging die door slagkracht een vuist maakt naar de markt om vraag en aanbod bijeen te brengen, het schaalvoordeel gebruikt om tegen concurrerende prijzen producten te verwerven, zorgt voor gezamenlijke doorontwikkeling, kennis deelt en de belangen van vereniging in gezamenlijkheid beheert. Dimpact voert tevens aanbestedingen en contractmanagement uit voor haar lidgemeenten. Allemaal om vernieuwing in de publieke dienstverlening te realiseren.