

Doelmatigheid en doeltreffendheid ICT-beleid gemeente Halderberge

Eindrapportage

September 2015

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1.	Onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid van ICT-beleid	1
1.2.	Overkoepelende onderzoeksvraag	3
1.3.	Specifieke aandachtspunten gemeente Halderberge	5
1.4.	Onderzoeksaanpak	5
1.5.	Analyse en rapportage	6
2.	Beleid, besturing & beheer van ICT in Halderberge	7
2.1.	Van faciliteit naar strategisch bedrijfsmiddel	7
2.2.	Beleid en strategie	7
2.3.	Besturing en verantwoording	11
2.3.1.	Beheer en exploitatie	13
2.4.	Informatievoorziening Decentralisaties	14
2.5.	Specifieke aandachtspunten	15
2.5.1.	Werken volgens standaarden	15
2.5.2.	Meerwaarde en effect van samenwerking	16
3.	Casestudy	17
3.1.	Keuze ICT-projecten	17
3.2.	ICT-project: vervanging servers/software	17
3.3.	ICT-project: Beveiligingsbeleid	18
4.	Conclusies en aanbevelingen	20
4.1.	Conclusies	20
4.2.	Beantwoording overkoepelende onderzoeksvraag	22
4.3.	Beantwoording specifieke aandachtspunten	22
4.4.	Aanbevelingen	23
5.	Reactie College op conceptrapport	25
6.	Nawoord	27
Bijlagen		
Bijlage 1	Normenkader en bevindingen	31
Bijlage 2	Geïnterviewden	41
Bijlage 3	Bestudeerde documenten	42
Bijlage 4	Begrippenlijst	44
Bijlage 5	Relatie vragen leden gemeenteraad en onderzochte aandachtspunten ..	47

1. Inleiding

Informatie- en Communicatietechnologie (ICT) gaat niet meer alleen over digitale werkplekken, maar steeds meer over het mogelijk maken van informatiestromen binnen organisaties en het uitwisselen van informatie met ketenpartners. ICT wordt daarom inmiddels gezien als een cruciaal bedrijfsmiddel en kent steeds meer aspecten die in wet- en regelgeving zijn vervat en die eisen stellen aan de gemeenten.

In de afgelopen jaren hebben overheden, waaronder gemeenten, flink geïnvesteerd in ICT. Deels vanuit de overtuiging dat daarmee de kwantiteit en kwaliteit van beleidsvoering en dienstverlening van de eigen organisatie is gediend en deels omdat door wet- en regelgeving nieuwe externe eisen worden opgelegd om een goede en veilige uitwisseling van gegevens te waarborgen. Overheden zijn in toenemende mate met elkaar, met maatschappelijke organisaties, bedrijven en inwoners in digitale netwerken verbonden.

Een voorbeeld van de meer strategische inzet van ICT is het onderwerp 'open data'. Open data gaat over het zonder beperkingen (tenzij beperkt door wet- en regelgeving met betrekking tot privacy of auteursrechten) beschikbaar stellen van overheidsinformatie. Het doel daarbij is het zijn van een transparante en faciliterende overheid, die 'open' is over zijn handelen en innovatie in de samenleving stimuleert.

Met het oog op het toegenomen strategisch belang van het ICT-beleid is in het normenkader bij dit onderzoek als uitgangspunt gesteld dat de gemeenteraad het strategisch beleid vaststelt, en het College vervolgens zorg draagt voor de realisatie op tactisch en operationeel niveau. De ICT-organisatie vertaalt vervolgens deze doelen en ambities naar een actieplan en verzorgt de technische en organisatorische randvoorwaarden.

Daarnaast is medio 2014 het eindrapport verschenen van de parlementaire onderzoekscommissie ICT onder leiding van de heer Elias. De commissie stelt hierin vast dat de (rijks)overheid niet goed in control is op de doelmatigheid en doeltreffendheid van ICT-investeringen en doet verregaande aanbevelingen rond de sanctionering van ICT-initiatieven, de aansturing van projecten en de rol van de politiek bij het onderwerp ICT.

Bovengenoemde redenen zijn voor de Rekenkamer West-Brabant aanleiding geweest bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2015 het onderwerp ICT-beleid voor te stellen als een van de relevante thema's. Daarop hebben de raden van de gemeenten Bergen op Zoom, Drimmelen, Halderberge en Moerdijk hun interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt en is dat voor deze gemeenten in het jaarplan opgenomen. Het onderzoek is uitgevoerd door het bureau BMC te Amersfoort.

1.1. Onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid van ICT-beleid

Het inzicht dat het ICT-beleid en de ICT-investeringen een essentiële schakel vormen in de bedrijfsvoering en in de realisatie van beleidsdoelstellingen van de gemeente Halderberge, leiden tot de versterkte aandacht voor ICT als onderdeel van de gemeentelijke governance. Governance houdt in dat er regels zijn voor goed bestuur

en goed toezicht en regels voor een verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van betrokkenen. Een praktisch bruikbare definitie van governance luidt: Het sturen en controleren van overheidsorganisaties en door de overheid in het leven geroepen organisaties, de verantwoording die daarover wordt afgelegd en het toezicht dat daarop wordt uitgeoefend ten behoeve van belanghebbenden¹.

Om de ICT-governance van de gemeente Halderberge in beeld te krijgen, is bij de uitvoering van het onderzoek en de indeling van de onderzoeksvragen een nadere clustering en onderscheid gemaakt tussen:

- Beleid en strategie
- Besturing en verantwoording
- Beheer en exploitatie

Hieronder wordt het volgende verstaan.

Beleid en strategie

Beleidsdoelen, zoals geprioriteerd in coalitieakkoorden en bestuursprogramma's, vinden hun vertaling in de noodzakelijke informatievoorziening.

Strategisch ICT-beleid koppelt de ambities van de gemeente voor de korte, middellange en lange termijn aan concrete te realiseren ICT-doelen. Het is daarna aan het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie om deze ambities te vertalen in realistische doelen en de daartoe benodigde ICT-inzet te beschrijven in de vorm van een ICT-beleidsplan voor meerdere jaren, dat gezien het toenemende strategische belang door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Op die manier geeft de gemeenteraad opdracht om het beleid binnen de beschikbaar gestelde middelen uit te voeren. Bovendien stelt de raad zichzelf in de gelegenheid meer betrokkenheid te hebben bij het strategische belang van ICT met betrekking tot maatschappelijke effecten en gemeentelijke doelstellingen.

Besturing en verantwoording

Besturing houdt in dat er samenhang is tussen planning, uitvoering, controle en evaluatie. Een onderdeel is de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de informatievoorziening en het ICT-beleid.

Dit betekent dat de vertaling van een meerjaren ICT-beleidsplan, bijvoorbeeld door jaarplannen, door het college van burgemeester en wethouders wordt vastgesteld. Daarmee geeft het college dan opdracht aan de ambtelijke organisatie uitvoering te geven aan de in het plan uitgezette koers. Daar vallen activiteiten onder als: de planning en organisatie van de informatievoorziening en de ICT, het inrichten van de concern-architectuur, het inrichten van de ICT-processen, het opstellen van interne procedures, regels en richtlijnen.

De verantwoording van de uitgevoerde activiteiten en de mate waarin de gestelde doelen zijn bereikt, dienen in omgekeerde volgorde te gebeuren. Door bijvoorbeeld voortgangsrapportages legt het management rekenschap af aan het college van burgemeester en wethouders en het college informeert de gemeenteraad in het jaarverslag bij de bedrijfsvoeringsparagraaf in hoeverre de bedrijfsvoering in control is. In opdracht van de gemeenteraad houdt de externe accountant toezicht op een rechtmatige uitvoering.

¹ Ministerie van Financiën, 1996.

Beheer en exploitatie

Beheer van ICT-voorzieningen houdt in de sturing, organisatie, uitvoering en bewaking van projecten en programma's volgens erkende standaarden door de ambtelijke organisatie. De exploitatie houdt in de uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden, gericht op de continuïteit van de bedrijfsprocessen.

Gelet op de risico's die gemeenten lopen bij de uitvoering van grote ICT-projecten, dient de interne beheersing goed te zijn ingericht. Het op koers houden van de ambtelijke ICT-organisatie dient te gebeuren door een stelsel van maatregelen en procedures in te voeren en te handhaven om vast te stellen of de invoering en uitvoering in overeenstemming is en blijft met de plannen. Zo nodig worden maatregelen getroffen voor bijsturing zodat de beleidsdoelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Hieronder vallen activiteiten als: risicomangement, de naleving van interne procedures, richtlijnen en wet- en regelgeving, periodieke en incidentele managementrapportages, voortgangscontrole en bijsturing van de planning, uitvoeren van audits, evaluaties en de monitoring.

Het onderzoek richt zich op de governance van de gemeente Halderberge ten aanzien van het ICT-beleid, te weten:

- de sturing: beleid en strategie;
- de verantwoording en toezicht: besturing en verantwoording;
- de interne beheersing: beheer en exploitatie.

De doeltreffendheid en doelmatigheid van het ICT-beleid wordt beoordeeld, de rechtmatigheid van de uitgaven ligt buiten de scope van dit onderzoek.

1.2. Overkoepelende onderzoeksvraag

De focus van het onderzoek is gericht op de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het ICT-beleid in Halderberge. Daarnaast wordt in het onderzoek aandacht besteed aan door de gemeenteraad aangegeven aandachtspunten binnen de scope van doeltreffendheid en doelmatigheid.

Overkoepelende onderzoeksvraag

De overkoepelende onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre is het ICT-beleid bij de gemeente Halderberge als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

Met deze overkoepelende onderzoeksvraag geeft het onderzoek informatie over:

- of en zo ja, in welke mate de beoogde effecten van het ICT-beleid daadwerkelijk zijn behaald (doeltreffendheid);
- of en zo ja in welke mate de voorbereiding, de organisatie en de uitvoering van het ICT-beleid efficiënt verlopen (doelmatigheid).

De bijbehorende deelvragen zijn onderverdeeld in de eerder genoemde clustering.

Beleid en strategie

1. Heeft de gemeente een centraal ICT-plan, waarin de voorziene ontwikkelingen (waaronder intergemeentelijke samenwerking), het voorgenomen beleid en de voorziene uitgaven in de verschillende ICT-domeinen beschreven en onderbouwd zijn?

2. Wordt in het ICT-beleid geanticipeerd op toekomstige beleidsontwikkelingen (onder andere decentralisaties jeugdzorg, Wmo, Participatiewet) en daaruit voortvloeiende eisen ten aanzien van ICT?

3. Sluit het ICT-beleid aan op de actuele inzichten van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en voldoet het aan de eisen die daarin aan gemeenten van vergelijkbare grootte worden gesteld?

Besturing en verantwoording

4. Welke beleidscyclus wordt gehanteerd voor de besluitvorming voor het ICT-beleid en de ICT-investeringen? Op welke wijze worden de ICT-investeringen verantwoord?

5. Wat is de betrokkenheid van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de diensten van de ambtelijke organisatie hierbij?

6. Kan de gemeenteraad op grond van de informatievoorziening rond het ICT-beleid en de ICT-investeringen invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol? Op welke wijze wordt de gemeenteraad daarin gefaciliteerd?

7. Welke criteria spelen een rol in de besluitvorming rond het ICT-beleid en de ICT-investeringen (basis infrastructuur, kwaliteit, prijs, verwachte opbrengst en dergelijke)?

8. Wordt bij de besluitvorming rond het ICT-beleid en de ICT-investeringen ook samengewerkt met andere gemeenten en/of instellingen? En zo ja, op welke terreinen en met welke partijen?

9. Heeft de gemeente een centraal ICT-inkoopbeleid of vindt dit decentraal (dienstenniveau) plaats? En hoe ziet dat inkoopbeleid er dan uit?

10. Wat doet de gemeentelijke organisatie met de resultaten en aanbevelingen van periodieke doorlichtingen en audits van het ICT-beleid en van de ICT-investeringen?

Beheer en exploitatie

11. Hoe is de gemeentelijke ICT-functie ingericht?

12. Hoe worden grootschalige ICT-projecten binnen de gemeentelijke diensten uitgevoerd?

13. Blijven ICT-projecten binnen de gestelde kaders (personele en financiële inzet en doorlooptijd)?

14. Worden de gestelde doelen gerealiseerd en is dat inzichtelijk voor de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie?

1.3. Specifieke aandachtspunten gemeente Halderberge

Om het onderzoek goed te laten aansluiten bij de informatiebehoefte van de gemeenteraad van Halderberge, heeft de Rekenkamer West-Brabant met de gemeenteraad een afzonderlijk gesprek gevoerd bij de start van het onderzoek. Doel van het gesprek met de gemeenteraadsleden was te inventariseren welke specifieke aandachtspunten zij willen meegeven voor het onderzoek.

De gemeenteraad van Halderberge heeft aandacht gevraagd voor de volgende thema's:

Werken volgens standaarden

In hoeverre maakt de informatievoorziening van de gemeente gebruik van landelijke standaarden, die het mogelijk maken systemen van verschillende leveranciers met elkaar te koppelen? Hierdoor neemt de afhankelijkheidspositie van de gemeente ten opzichte van een beperkt aantal leveranciers af. Dit draagt bij aan de vergroting van de keuzevrijheid van de gemeente en de kosten van koppelingen worden verminderd.

Meerwaarde en effect van samenwerking

Welke meerwaarde levert eventuele ICT-samenwerking met andere gemeenten op? De ICT-samenwerking is bedoeld voor het bereiken van kwantitatieve en kwalitatieve effecten. Kunnen deze worden bereikt?

1.4. Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van documentstudie, interviews en casestudy. De focus van het onderzoek ligt op het tijdvak 2013 en 2014. De interviews zijn eind februari en begin april 2015 gehouden. Het gesprek met een delegatie van de gemeenteraad vond plaats op 25 maart 2015. Eventuele informatie die relevant is voor het onderzoek is tot dat tijdstip geactualiseerd.

Documentstudie

Het onderzoek is van start gegaan met het bestuderen van de relevante documenten, zoals beleidsafspraken, voortgangsrapportages, afsprakenkaders, uitvoeringsprogramma's en bedrijfsplannen. Hiermee is een beeld ontstaan van de aansturing, uitvoering en verantwoording op ICT-projecten. Er is zicht op 'witte vlekken' gekregen voor verder onderzoek door middel van interviews.

Interviews

Na de documentstudie zijn interviews gehouden met betrokken ambtelijk medewerkers. Daarnaast is gesproken met de verantwoordelijk bestuurder en met raadsleden. In bijlage 2 van dit rapport staat wie er is geïnterviewd. Met behulp van deze gesprekken zijn de 'witte vlekken' uit de documentstudie onderzocht.

Casestudy

Op basis van de bestudeerde documenten en de gehouden interviews is een gedegen beeld opgebouwd om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. Uit oogpunt van zorgvuldigheid, objectiviteit en transparante oordeelsvorming, is een toetsing uitgevoerd door middel van een casestudy. Dit houdt in dat in overleg met de Rekenkamer West-Brabant twee dossiers zijn geselecteerd om te toetsen of in de

praktijk wordt gewerkt volgens de vastgestelde werkwijzen en protocollen en in hoeverre de beoogde doelmatigheid en doeltreffendheid daadwerkelijk wordt bereikt.

Voor de gemeente Halderberge zijn de volgende cases geselecteerd:

1. Vervanging servers/software. Dit betreft een grote uitgaven voor een cruciaal onderdeel van de gemeentelijke ICT. Het is als case gekozen om zowel de initiële besluitvorming, de budgetbewaking als het contractmanagement te onderzoeken;
2. Beveiligingsbeleid. Informatieveiligheid is in toenemende mate van belang. Niet alleen vanwege de grote afhankelijkheid en kwetsbaarheid van digitalisering, maar ook vanwege wet- en regelgeving waar gemeenten aan dienen te voldoen. In deze case is het proces van beleids- en besluitvorming onderzocht.

1.5. Analyse en rapportage

Voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het ICT-beleid is een normenkader opgesteld. Ook dit normenkader gaat uit van de clustering in beleid en strategie, besturing en verantwoording en beheer en exploitatie. Het normenkader is weergegeven in bijlage 1.

Het conceptrapport is voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan alle betrokkenen en na verwerking van de reacties is het definitieve rapport met conclusies en aanbevelingen opgesteld.

Hoofdstuk 2 geeft de analyse weer naar aanleiding van de documentstudie en interviews. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de resultaten van de casestudy. Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek. In hoofdstuk 5 is de reactie van het College op de conceptrapportage opgenomen, in hoofdstuk 6 gevolgd door het Nawoord van de Rekenkamer.

2. Beleid, besturing & beheer van ICT in Halderberge

Dit hoofdstuk gaat kort in op het begrip 'ICT' en geeft vervolgens de resultaten weer van de documentstudie en de interviews. De eerder genoemde indeling van de onderzoeksvragen in beleid en strategie, besturing en verantwoording en beheer en exploitatie komt ook terug in de indeling van dit hoofdstuk.

2.1. Van faciliteit naar strategisch bedrijfsmiddel

Het begrip 'ICT' is de afkorting van Informatie- en Communicatietechnologie. ICT bestrijkt een steeds breder wordend palet van aspecten. Zo stond ICT in eerste instantie voor de technische voorzieningen die nodig waren om te automatiseren: hardware, software en gegevens. Tegenwoordig heeft het begrip ook betrekking op de organisatorische en procesmatige kant van het gebruik van deze technische voorzieningen.

Het doel daarbij is het realiseren van informatiestromen tussen personen, organisatieonderdelen en organisaties, zodat taken kunnen worden uitgevoerd en doelen worden bereikt. Het begrip 'ICT' wordt daarom steeds meer vervangen door het begrip 'Informatievoorziening' en ondergaat een ontwikkeling van een technische, aanbodgerichte faciliteit naar een organisatie- en vraaggericht strategisch bedrijfsmiddel.

Een niet-limitatieve opsomming van de aspecten waar informatievoorziening betrekking op heeft:

- Ontwerp van de informatievoorziening op basis van een 'architectuur'
- Werkplekken
- Applicaties
- Basisregistraties, Kernregistraties en Procesregistraties
- Toepassingen van open standaarden
- Cloud-oplossingen
- Open data
- Beveiliging
- Helpdesk
- Technisch en functioneel applicatiebeheer
- Governance

De scope van dit onderzoek betreft de informatievoorziening van de gemeente Halderberge. Omdat de onderzoeksvraag het begrip 'ICT' bevat, wordt in deze rapportage gesproken over ICT. Daar wordt echter in alle gevallen 'Informatievoorziening' mee bedoeld.

2.2. Beleid en strategie

Informatiebeleidsplan 2013 - 2016

Geldend is het Informatiebeleidsplan 2013 – 2016. Het heeft tot doel samenhang aan te brengen tussen enerzijds de organisatiedoelen en anderzijds de informatievoorziening. Richtinggevend daarbij zijn de belangrijkste gemeentelijke ambities, die liggen op het vlak van de publieksdienstverlening, bedrijfsvoering, communicatie en participatie.

Aan de informatievoorziening zijn de volgende doelstellingen meegegeven:

- realiseren van gebruiksgemak, transparantie en toegankelijkheid, zodat de burger informatie over gemeentelijke diensten op de website of andere digitale instrumenten/middelen gemakkelijk kan vinden en diensten naar behoefte elektronisch aangevraagd kunnen worden;
- efficiënt en verantwoord realiseren van een vraaggerichte informatievoorziening;
- realiseren van stabiliteit en veiligheid.

Aan het beleidsplan liggen maatschappelijke, overheidsbrede en regionale ontwikkelingen ten grondslag. In het plan wordt genoemd dat de gemeente Halderberge het nieuwe werken onderschrijft en wil gaan uitvoeren.

Er zijn landelijke afspraken over de samenhang en ontwikkeling van de basisinfrastructuur voor elektronische dienstverlening, vastgelegd in de overheids-brede implementatie-agenda voor dienstverlening en e-overheid (i-NUP). Een andere relevante overheidsbrede ontwikkeling is de model-informatiearchitectuur voor de gehele overheidsinformatievoorziening en de vertaling daarvan naar het gemeentelijke domein in de gemeentelijke modelarchitectuur (GEMMA). GEMMA biedt de basis voor het ontwikkelen van landelijke standaarden, die mogelijk maken dat gemeenten onderling en met andere overheden informatie kunnen uitwisselen. De Baseline Informatiehuishouding gemeenten (KING) is gericht op het bevorderen van de toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie. De visiebrief Digitale Overheid 2017 stimuleert overheden tot digitalisering van overheidsinformatie en overheidsdienstverlening.

Ten tijde van de vaststelling van het plan is er sprake van samenwerking tussen de 18 West-Brabantse gemeenten om te komen tot een regionale I-architectuur en een visie op de ICT-infrastructuur. Inmiddels is bekend dat ICT als samenwerkingsthema is vervallen. Daarmee is een overlegstructuur vervallen en zijn er alleen nog themagerichte regionale bijeenkomsten. Halderberge ervaart dat het lastig is om aansluiting te vinden bij een vorm van gemeentelijke samenwerking op het gebied van ICT. De verantwoordelijk wethouder is de overtuiging toegedaan dat samenwerking noodzakelijk is. Een optie is om aan te sluiten bij de BERM-samenwerking, zodra deze gemeenten die mogelijkheid openen. Totdat er zich een mogelijkheid voordoet om aan te sluiten bij een samenwerkingsverband, maakt de gemeente Halderberge gebruik van gelegenheidssamenwerkingen, met onder andere de gemeente Rucphen. Op ambtelijk niveau wordt het als een belemmering gezien dat de gemeente geen visie en strategie heeft vastgesteld ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking.

Het beleidsplan sluit aan op de missie en visie van de gemeente Halderberge, verwoord als "Dienstverlening staat bij ons voorop" en "Klantgericht, Kostenbewust en Integraal".

De gemeente Halderberge kiest daarbij voor de strategie te voldoen aan de wettelijke vereisten en aansluiting te houden bij ontwikkelingen, maar geen koploper te zijn. Waar mogelijk streeft de gemeente naar samenwerking uit overwegingen van efficiëntie, effectiviteit en kwaliteitsverbetering door gebruik te maken van de capaciteiten van de samenwerkende gemeenten.

Als uitgangspunten voor het informatiebeleid zijn geformuleerd:

- voldoen aan de beginselen van goed openbaar bestuur (rechtmatig, doeltreffend en doelmatig);
- werken onder architectuur (voor het structureren van de soorten informatie in een systeem);
- faciliteren van innovatie (waar mogelijk informatietechnologie gebruiken om diensten, producten en processen te vernieuwen);
- zorgvuldig omgaan met informatie (zorgvuldig omgaan met informatie en borgen van duurzame toegankelijkheid, betrouwbaarheid en authenticiteit);
- afstemmen op gebruiksdoelen en gebruikers (zo goed mogelijk voldoen aan de eisen en wensen van de gebruikers);
- samenwerken (samenwerken met gemeenten in de Noord-Zuid-as [Steenbergen, Rucphen, Zundert en Halderberge] omwille van de 3 K's: vermindering van kosten, verhogen van de kwaliteit en verminderen van de kwetsbaarheid).

Dit leidt tot de volgende doelstellingen van het informatiebeleid van de gemeente Halderberge:

1. De informatievoorziening is vraaggericht en afgestemd op de behoefte van de klant en de gebruiker en waar mogelijk digitaal, gelijk voor alle dienstverleningskanalen, logisch geordend en toegankelijk.
2. De informatievoorziening is gestandaardiseerd en geïntegreerd, met de landelijke architectuur als basis en een indeling in front-, mid- en backoffice. De pakketten werken volgens open standaarden.
3. De informatievoorziening is stabiel en veilig met gestandaardiseerde werkprocessen en voldoet aan het informatiebeveiligingsbeleid.

Aan deze doelstellingen zijn in het plan actielijnen gekoppeld, die onderdeel zijn van de uitvoeringsjaarplannen. Tijdens de interviews is aangegeven dat het informatiebeleidsplan niet als strategisch plan fungeert, omdat het bijvoorbeeld niet is uitgewerkt middels budgetten.

Informatiebeveiligingsplan

Het informatiebeveiligingsplan is van juli 2011 en richt zich op de beveiliging van elektronische gegevens en informatiesystemen. Informatiebeveiliging wordt gerealiseerd door een passende verzameling maatregelen op het gebied van beleid, procedures, richtlijnen, werkwijzen en organisatiestructuren. De gemeente Halderberge heeft ervoor gekozen de informatiebeveiliging in te richten op basis van de Code voor Informatiebeveiliging (ISO 27002). Het plan bevat de volgende onderwerpen:

- beveiligingsbeleid
- beveiligingsorganisatie
- beheer van bedrijfsmiddelen
- beveiligingseisen ten aanzien van personeel
- fysieke beveiliging en beveiliging van de omgeving
- managen van beheer- en bedieningsprocessen
- toegangsbeveiliging
- ontwikkeling en onderhoud van systemen
- GBA en samenleving
- incidentmanagement
- continuïteitsplanning
- naleving.

Er is geen uitvoeringsplan vastgesteld.

In 2015 zal het Informatiebeveiligingsbeleid 2015 worden vastgesteld. Aanleiding daarvoor is de aanscherping van de regels rondom informatiebeveiliging en privacy. Zo moet elke gemeente onder andere voldoen aan de wettelijke verplichting van de DigiD-assessment. Richtlijnen daarvoor zijn vastgelegd in de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG). Jaarlijks wordt een informatiebeveiligingsplan geschreven. De Chief Information Security Officer (CISO) zal actief het beleid onderhouden en tegelijkertijd sturing geven aan de uitvoering van het beleid. Daarbij ligt de focus in eerste instantie op het behalen van de wettelijk verplichte DigiD audit 2014, die in 2015 wordt uitgevoerd. Het beleid bevat dezelfde onderdelen als het plan van juli 2011. De verantwoordelijkheden voor de uitvoering zijn gedetailleerd beschreven.

Resultaat voor publieksdienstverlening

Het informatiebeleidsplan is voor een belangrijk deel gericht op het mogelijk maken en verbeteren van de publieksdienstverlening. De ontwikkeling van digitale dienstverlening vormt een belangrijk onderdeel daarvan. Tot 2011 werd landelijk een ranglijst bijhouden waarin gemeenten 'gescoord' werden op de mate waarin zij dienstverlening digitaal mogelijk maakten. Halderberge bekleedde in het laatste jaar positie 220 (van destijds 418 gemeenten).

Rol van de gemeenteraad

In maart 2015 is een gesprek gevoerd met een aantal raadsleden, in aanwezigheid van de burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad en de raadsgriffier. Doel van het gesprek was om zicht te krijgen op de wijze waarop de gemeenteraad invulling geeft aan governance van ICT. Aan de hand van een interviewprotocol zijn de volgende vragen aan de orde gesteld:

- In welke mate kan de gemeenteraad op grond van de informatievoorziening rond ICT en intergemeentelijke samenwerking invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
- In welke mate wordt de gemeenteraad in staat gesteld beleid(skaders) voor ICT en intergemeentelijke samenwerking vast te stellen en daaraan rapportagemomenten inzake de uitvoering te verbinden?
- In welke mate heeft de gemeenteraad inzicht in de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van ICT en intergemeentelijke samenwerking?
- In welke mate heeft de gemeenteraad inzicht in de doelen die worden gerealiseerd en met welke investeringen?
- In welke mate is de gemeenteraad in de gelegenheid om bij te kunnen sturen ten aanzien van het ICT-beleid en intergemeentelijke samenwerking?
- Welke mogelijkheden zien raadsleden om de kaderstellende en controlerende rol te versterken?

Uitkomsten van het gesprek zijn dat raadsleden niet intensief zijn betrokken bij ICT. Er bestaat bij de raadsleden weinig zicht op de investeringen die de gemeente doet. Het is ook geen onderwerp waarvoor de gemeenteraad eerder belangstelling toonde. De betrokkenheid beperkt zich tot het vaststellen van de gemeentebegroting met een budget voor ICT.

Bij de raadsleden bestaat de wens meer dan voorheen bij de besluitvorming te worden betrokken bij investeringen in de 'digitale snelweg' en inzicht te krijgen in de eventuele alternatieven en de afwegingen die zijn gemaakt voor een bepaalde keuze. In het algemeen bestaat de wens bij de raadsleden bijgepraat te worden over

de ontwikkelingen op ICT-terrein en hoe de betrokkenheid van de raad kan worden ingevuld. Belangrijke onderwerpen zijn de beveiliging van de persoonlijke gegevens die de gemeente beheert en het ter beschikking stellen van gemeentelijke informatie aan de inwoners (open data).

Ook samenwerking met andere gemeenten is een onderwerp dat naast het bereiken van efficiency, betere dienstverlening en vermindering van de kwetsbaarheid een strategische component in zich heeft. Het is daarom belangrijk dat de gemeenteraad een visie ontwikkelt ten aanzien van intergemeentelijke samenwerking.

2.3. Besturing en verantwoording

De gemeente Halderberge werkt voor de aansturing van uit te voeren projecten met een Governance Board. Deze board is samengesteld uit de directeur bedrijfsvoering (voorzitter), de teamleider I&A, twee adviseurs, de gegevensbeheerder en een applicatiebeheerder.

In principe wordt elk verzoek of wens op het gebied van informatievoorziening geagendeerd voor de Governance Board. De board geeft vervolgens een advies aan de beslisser. Dat is afhankelijk van het onderwerp de teammanager ondersteuning of de directeur bedrijfsvoering. Besluitvorming is geregeld via het mandaatbesluit. Eventueel kan het verzoek eerst voor advies worden voorgelegd aan het Competence Center. Dit heeft de functie van een kenniscentrum waarin medewerkers uit de gehele organisatie plaatsnemen. Ten tijde van de interviews was dit nog in ontwikkeling.

Onderdeel van de gemeentebegroting is het meerjarig investeringsplan. De kostenplaats automatisering bevat de voorgestelde investeringen, zoals de vervanging van de telefooncentrale in 2015 en de aanschaf van beheerpakketen, zoals voor groen en verharding. Nadat de gemeenteraad de begroting heeft vastgesteld en de kredieten heeft gevoteerd, wordt een adviesnota gemaakt voor het college van burgemeester en wethouders om tot uitvoering te besluiten. De verantwoording gebeurt aan de gemeenteraad bij de najaarsnota en de toelichting bij de jaarrekening.

Nieuwe investeringen worden periodiek gecontroleerd aan de hand van een checklist. De eerste controle vindt plaats voordat 25% van het krediet is uitgegeven.

Om te weten waar de gemeente staat ten aanzien van ICT is in 2014 door een extern bureau een nulmeting uitgevoerd. Onderkend is dat het bestuur en het MT op dat moment (te) weinig zicht hebben op het informatiseringsbeleid van de gemeente en dat het daardoor lastig is zicht te houden op de investeringen en het rendement daarvan. De nota benadrukt dat informatiemanagement voorwaardenscheppend is voor een goede dienstverlening en een efficiënte organisatie. De nulmeting moet zicht bieden op de actuele stand van zaken, zodat de gemeente daarna een koers kan uitzetten.

De nota constateert dat informatiemanagement als strategisch middel gezien moet worden en betrokken moet zijn bij het ontwikkelen van een gemeentebrede strategische visie. Op tactisch niveau dient het team integraal verantwoordelijk te zijn voor de ondersteuning van de bedrijfsprocessen. Het beheer van ICT (operationeel niveau) zal in de toekomst steeds meer het karakter krijgen van

regisseren en adviseren dan de daadwerkelijke uitvoering. Daarbij is samenwerking en outsourcing niet meer weg te denken.

De 'foto' die bij de nulmeting is gemaakt bestaat uit een actueel overzicht van:

- de technische infrastructuur
- het applicatielandschap
- de I&A functie
- regelgeving en privacy
- positie ontwikkeling informatievoorziening
- kosten

Het rapport bevat conclusies. De belangrijkste zijn:

- dat de technische infrastructuur op orde is en adequaat wordt beheerd. Wel zullen een aantal vervangingen moeten plaatsvinden. Er ontbreekt echter een vervangingsplan waarbij rekening gehouden wordt met andere investeringen.
- dat het aantal applicaties gemiddeld is en waar mogelijk kan worden opgeschoond. De ontwikkeling naar een mid-office is nog beperkt. Er ontbreekt draagvlak om volledig digitaal te werken als basis voor zaakgericht werken.
- dat de bezetting van de I&A functie vergelijkbaar is met die van andere gemeenten van dezelfde grootte als Halderberge. Voor het strategisch en tactisch niveau is te weinig aandacht en het gegevensbeheer staat nog in de kinderschoenen.
- dat de gemeente Halderberge een duidelijke visie en koers mist en het vigerende beleidsplan die functie niet invult. Tevens ontbreekt een duidelijk uitvoeringsplan.

Om tot verbeteringen te komen worden diverse aanbevelingen gedaan met het advies hiermee per 1 januari 2015 te starten. Er zal nu een plan van aanpak worden opgesteld. Onderdeel daarvan is het binnenkort aantrekken van een informatie-manager voor de periode van twee jaar.

Voor het uitvoeren van projecten wordt gebruik gemaakt van een lichte vorm van Prince2, een projectmanagementmethodiek die vaak gebruikt wordt in de ICT-sector. De methodiek is vertaald naar een vorm die past bij de manier van werken en sturen binnen de gemeente Halderberge. De borging van de toepassing van de methodiek in de praktijk dient volgens de betrokken medewerkers nog verder te worden versterkt.

De gemeente combineert dit (waar toepasbaar) met de scrum-methodiek, waarbij in een korte periodes naar concrete resultaten wordt gewerkt. Dit in tegenstelling tot de 'klassieke' manier van projectmatig werken, waarbij langere tijd zit tussen projectbeslismomenten. Er wordt gewerkt in multidisciplinaire teams die in korte sprints, van 1 tot 4 weken, werkende (software)producten opleveren. Bij een scrum probeert een team samen een doel te bereiken. Samenwerken is daarbij belangrijk en men moet snel kunnen inspelen op veranderende omstandigheden. Het team bepaalt welke medewerkers en competenties nodig en beschikbaar zijn, naast een interne projectleider. Een projecthandleiding is er niet. Om de voortgang te volgen wordt een scrumboard bijgehouden. Nog niet alle scrumteams hanteren de digitale variant.

2.3.1. Beheer en exploitatie

Inrichting ICT-functie

De gemeentelijke ICT-functie is als volgt ingericht:

- Beslissend: besluiten worden door de teammanager ondersteuning of de directeur bedrijfsvoering genomen, op basis van adviezen van de Governance Board. Investerings worden geplaatst op het meerjarig investeringsplan. De centrale ICT-functie heeft zicht en toetst op het jaarbudget.
- Strategisch: informatiebeleid valt onder de verantwoordelijkheid van de Directeur Bedrijfsvoering.
- Facilitair: de ondersteuning van de werkplekken is ondergebracht bij het Team Ondersteuning.
- Beherend: functioneel beheer is in de afdelingen dan wel in organisatiebrede programma's ondergebracht. Daarnaast zien informatieadviseur en informatiemanager (vacature) toe op de juiste inpassing van functionele keuzes in het beleidskader.
- Innovatief: innovatie wordt gecoördineerd door de informatiemanager (vacature).
- Controlerend is als volgt belegd:
 - operationeel: Teammanager Ondersteuning
 - tactisch: Directeur Bedrijfsvoering en Teammanager Ondersteuning
 - strategisch: Directeur bedrijfsvoering en teammanager ondersteuning

De functie van informatiemanager is nog niet ingevuld. Dit zorgt voor het ontbreken van een functionaris die een belangrijke rol speelt in de ICT-functie. Het gaat daarbij niet alleen over de beslissende en innovatieve functie, maar ook de controlerende functie.

Bij veel van de genoemde rollen is de informatiemanager dus betrokken. Dit is op zichzelf niet ongebruikelijk voor een gemeente van deze grootte, maar illustreert kwetsbaarheid op de ICT-functie. Bovendien is er nauwelijks sprake van functiescheiding, waardoor beleidsvorming, projectselectie, uitvoering en toezicht maar zeer beperkt onafhankelijk van elkaar zijn.

Uit de gehouden nulmeting blijkt dat een vervangingsplan ontbreekt, dat op strategisch en tactisch niveau moet worden geïnvesteerd en dat gegevensbeheer verder ontwikkeld moet worden. Het vigerende informatiebeleidsplan heeft niet de sturende functie die het moet hebben. Ook ontbreekt een duidelijk uitvoeringsplan.

Investerings

Aan de gemeenteraad worden de voorgenomen investeringen in ICT-voorzieningen, waaronder automatisering, opgenomen in het investeringsprogramma bij de gemeentebegroting. Het investeringsprogramma 2015 - 2018 bevat drie investeringen, in telefonie en twee beheerpakketten tot een totaalbedrag van € 245.000,--.

Daarnaast is voor het project e-dienstverlening een budget beschikbaar van € 489.502,--, waarop in 2014 uitgaven gedaan zijn tot een bedrag van € 116.815,--, zodat voor 2015 en volgende jaren nog een budget resteert van € 372.687,--.

Exploitatie

De gemeentebegroting 2015 bevat onder de kostenplaats automatisering voor de komende jaren de volgende uitgaven (tabel 1).

Jaar	2015	2016	2017	2018
Kosten	€ 1.024.160,--	€ 1.059.911,--	€ 1.099.393,--	€ 1.044.457,--

Hieronder worden de volgende kosten verantwoord:

- kapitaallasten investeringsplan
- periodieke vervanging hardware
- kantoorbehoeften (applicaties)
- kopieerkosten
- onderhoud programmatuur
- overig onderhoud automatisering
- computeruitwijk
- verzekeringen
- telefoonkosten centrale
- telefoonkosten mobiel
- kosten datacommunicatie
- overige uitgaven
- kapitaallasten

Dit budget is voldoende om de noodzakelijke uitgaven te kunnen doen. Kredietvoorstellen komen zelden of nooit in de collegevergadering ter besluitvorming. Het totale budget wordt thans beheerd door het team ICT, zodat de informatie-functionarissen zicht en sturing hebben op nieuwe initiatieven. Daarnaast kennen de beleidsvoorstellen een ICT-paragraaf.

Het college van burgemeester en wethouders heeft een structurele bezuiniging van 0,2% op de bedrijfsvoering doorgevoerd om zo de druk op te voeren dat middels automatisering efficiënter wordt gewerkt.

2.4. Informatievoorziening Decentralisaties

Ten tijde van dit onderzoek waren de decentralisaties in het sociaal domein zojuist een feit geworden (1 januari 2015). In de gesprekken zijn bevindingen gedaan met betrekking tot de wijze waarop Halderberge zich hier voor wat betreft de informatievoorziening op heeft voorbereid. Deze bevindingen worden in deze paragraaf beschreven.

Voor vrijwel alle gemeenten in Nederland geldt dat de consequenties voor bedrijfsvoeringsaspecten in het algemeen en de aspecten rond informatievoorziening in het bijzonder, pas in 2014 duidelijk werden. De VNG en KING zijn begin 2014 een ondersteuningsprogramma gestart, gericht op het begeleiden van gemeenten bij de informatievoorziening rond de decentralisaties.

De decentralisaties zijn niet besproken in de Governance Board, maar direct opgepakt door de directeur bedrijfsvoering en teammanager ondersteuning. Halderberge heeft zich in 2014 gericht op het aanpassen van de vakapplicatie, de overdracht van cliëntgegevens en het aansluiten op ketenvoorzieningen ten behoeve van toewijzings- en declaratiestromen en de uitwisseling van berichten rond

jeugdbeschermings- en reclasseringsmaatregelen. Het ICT team is betrokken geweest bij de inrichting van sociale wijkteams, vanuit het belang van beveiliging van gegevens. Soms wordt het team ICT niet of te laat betrokken bij investeringen, wanneer afdelingen daarvoor een eigen budget hebben. Een voorbeeld hiervan is de website die is gemaakt voor het Centrum Jeugd en Gezin (CJG).

Daarnaast zijn documenten vastgesteld gericht op verantwoord gegevensdeling en -gebruik.

De informatiekundige aspecten van de decentralisaties waren niet tot in detail benoemd in zowel beleidsplannen uit het sociaal domein als het ICT-beleid. Desondanks zijn medewerkers van de ICT-organisatie betrokken geraakt bij de decentralisaties, waardoor de meest noodzakelijke zaken (en voor zover deze bekend waren en onderdeel waren van het ondersteunings-programma van VNG en KING) tijdig zijn opgepakt.

Dit wil niet zeggen dat de informatievoorziening rond het sociaal domein nu (begin 2015) op orde is. Halderberge ervaart de knelpunten die de meeste gemeenten ook ervaren:

- moeizame uitwisseling van berichten met zorgaanbieders;
- het nog in het reguliere proces moeten inpassen van het opstellen van sturings- en verantwoordingsinformatie;
- het nog niet volledig geïmplementeerd hebben van de Baseline Informatiebeveiliging voor gemeenten.

Voor een belangrijk deel is de gemeente afhankelijk van landelijk (door) te ontwikkelen standaarden en het beschikbaar komen van functionaliteit bij software-leveranciers. De gemeente zelf kan zorgdragen voor een sterke verbinding tussen beleid en ICT en het ontwikkelen van een specifiek informatieplan voor het sociaal domein.

2.5. Specifieke aandachtspunten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de bevindingen rond de specifieke aandachtspunten.

2.5.1. Werken volgens standaarden

Het Informatiebeleidsplan 2013 – 2016 heeft als doelstelling dat de informatievoorziening is gestandaardiseerd en geïntegreerd, met de landelijke architectuur als basis en een indeling in front-, mid- en backoffice. De pakketten werken volgens open standaarden.

Uit de nulmeting komt naar voren dat de ontwikkeling naar een mid-office nog beperkt is.

Uit een vergelijking die in 2013 is gemaakt door het Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten (KING) blijkt dat de gemeente Halderberge met de operatie NUP goed op schema is met het aantal opgeleverde NUP-verplichtingen. Daarmee bevindt de gemeente Halderberge zich in de middenmoot van gemeenten.

2.5.2. Meerwaarde en effect van samenwerking

Regionaal is er al een aantal jaren sprake van een bestuurlijke wens tot samenwerking op het gebied van ICT. Dit vanuit de overtuiging dat vanwege het toenemende belang van ICT én de daarmee verbonden stijging van ICT-uitgaven, door middel van samenwerking verbetering kan worden bereikt met betrekking tot de zogenaamde '4K's': Kosten, Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kennis. De 18 gemeenten in West-Brabant, aangevuld met de gemeente Tholen, hebben I&A onderwerp gemaakt van een bestuursopdracht. Er zijn diverse vormen van samenwerking ontstaan, zoals de BERM-samenwerking (zie kader). De gemeente Halderberge heeft de wens hierbij aan te sluiten. Daarnaast wordt op ambtelijk niveau op onderdelen al samenwerking gezocht en gevonden met de gemeente Rucphen.

Samenwerking BERM-ICT

De besturen van de gemeenten Bergen op Zoom, Etten-Leur, Roosendaal en Moerdijk hebben begin 2013 besloten om een gemeenschappelijke regeling (GR) te vormen voor de ICT van deze vier (BERM) gemeenten.

De BERM ICT-samenwerking is een voortzetting en uitbreiding van de BER ICT-samenwerking, waaraan sinds eind 2011 gewerkt is. De belangrijkste strategische doelstellingen voor BERM ICT-samenwerking zijn:

- Het verlagen van de kwetsbaarheid;
- Het realiseren van kostenreductie door schaalvergroting;
- Het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening;
- Het verhogen van de professionaliteit van de medewerkers;
- Het verhogen van de arbeidsproductiviteit;
- Het delen van kennis en het creëren van specialisatie;
- Het verbeteren van het carrièreperspectief.

3. Casestudy

Nagegaan is of in de praktijk van twee cases wordt gewerkt volgens de vastgestelde werkwijzen en protocollen. De casestudy is uitgevoerd door documenten te bestuderen en met direct betrokken ambtenaren en de opdrachtgever te spreken. De casestudy omvatte twee ICT-projecten. De selectie heeft plaatsgevonden aan de hand van een aantal eigenschappen. De volgende paragraaf gaat in op deze selectie. De twee volgende paragrafen behandelen het casusonderzoek van de twee gekozen ICT-projecten.

3.1. Keuze ICT-projecten

De keuze van de ICT-projecten is gemaakt door toepassing van de volgende criteria:

- met investeringen in ICT zijn omvangrijke financiële middelen gemeoid. De casestudy geeft inzicht in de afwegingen die zijn gemaakt om tot de investering over te gaan, hoe het aanbestedingsproces is gevolgd en welke rol de gemeenteraad daarbij heeft gehad;
- de beveiliging van digitale gegevens is een opgave voor gemeenten die nadrukkelijk aandacht vraagt. Door de gemeenteraad van Halderberge is dit thema in het bijzonder benoemd om te betrekken in dit onderzoek.

3.2. ICT-project: vervanging servers/software

In het investeringsplan 2013 is een bedrag opgenomen van € 222.000,-- voor aanpassingen van hardware en software. Nadat de begroting 2013 door de gemeenteraad is vastgesteld, heeft het team ICT een onderbouwde kredietaanvraag aan het college van burgemeester en wethouders opgesteld om het krediet te openen. Tevens is voorgesteld in dit geval af te wijken van het inkoopbeleid en de investering te gunnen aan de leveranciers van de huidige hardware en software. Het betrof een complex traject van acht verschillende, samenhangende trajecten. Het college besloot conform op 18 december 2012. Het team heeft daarna een notitie opgesteld met een opsomming welke onderdelen aandacht nodig hebben. Deze notitie kent een vast format voor elk onderdeel van de totale investering. Over de noodzaak tot vervanging zijn gesprekken gevoerd met leveranciers en met een externe ICT-specialist. Deze leveranciers hebben vervolgens de uitnodiging ontvangen om te komen met een onderbouwd voorstel met prijsopgaaf. De gunning vond plaats middels getekende opdrachten, waarbij opvalt dat in een aantal gevallen de inkoopvoorwaarden van de leverancier van toepassing zijn.

In totaal bedroeg de investering € 221.968,50, zodat binnen het beschikbare krediet is gebleven. De budgetten voor de verschillende onderdelen zijn bewaakt middels budgetbewaking. In augustus 2013 vond een steekproefsgewijze controle plaats, waaruit bleek dat het krediet weliswaar in december 2012 was gevoteerd, maar dat de begrotingswijziging pas in juni 2013 is vastgesteld.

Beleid en Strategie

De investering past in de pragmatische aanpak die de gemeente Halderberge voorstaat als het gaat om investeringen in informatietechnologie. In het betreffende collegevoorstel is een duidelijke link gelegd naar het project Dienstverlening, waarmee is afgestemd. Zoals uit de nulmeting naar voren komt ontbreekt een vervangingsplan waarbij rekening gehouden wordt met andere investeringen.

Ook pragmatisch is de keuze om de opdrachten te gunnen aan bestaande leveranciers van hardware en software en niet openbaar aan te besteden zoals omschreven in het aanbestedingsbeleid.

In de overwegingen bij het voorstel is geen relatie gelegd met eventuele samenwerking met andere gemeenten.

Besturing en Verantwoording

De organisatie en uitvoering van de vervangingsinvestering is verlopen volgens de werkwijze die hiervoor bij de gemeente Halderberge geldt, dat wil zeggen dat een onderbouwd voorstel aan het college van burgemeester en wethouders wordt voorgelegd om het krediet te openen. Voor de uitvoering wordt een projectleider aangewezen die verantwoordelijk is voor de te nemen stappen, zoals het opstellen van een notitie met een opsomming van de onderdelen die aandacht nodig hebben en het voeren van gesprekken met leveranciers en een externe specialist. Er is een stappenplan opgesteld met daarin voor elk van de vervangingen een vaste lijst van aandachtspunten.

Tussentijds vindt verantwoording plaats aan de hand van de checklist die wordt gehanteerd bij de controle van nieuwe investeringen. De budgetbewaking vindt inzichtelijk plaats in een overzicht met het beschikbare krediet, de uitgaven en het resultaat.

In de najaarsnota 2013 is gemeld dat de investering binnen het krediet zal blijven. In het jaarverslag en de jaarrekening 2013 wordt niet expliciet aandacht besteed aan de investering.

Beheer en exploitatie

Er is geen informatie ontvangen waaruit blijkt dat dit project is geëvalueerd.

3.3. ICT-project: Beveiligingsbeleid

Het eerste Informatiebeveiligingsplan dateert van juli 2011. In 2015 zal het Informatiebeveiligingsbeleid 2015 en het Informatiebeveiligingsplan 2015 worden vastgesteld.

Informatiebeveiliging is het waarborgen van:

- vertrouwelijkheid: informatie is alleen toegankelijk voor degenen die hiertoe geautoriseerd zijn;
- integriteit: de correctheid en de volledigheid van informatie en verwerking;
- beschikbaarheid: geautoriseerde gebruikers hebben op de juiste momenten tijdig toegang tot informatie en aanverwante bedrijfsmiddelen.

Het beleid is gebaseerd op de Code voor Informatiebeveiliging 27002.

Beleid en strategie

De doelen van informatiebeveiliging zijn:

- de betrouwbaarheid van de informatievoorziening waarborgen;
- in control zijn en hierover professionele verantwoording afleggen;
- minimalisatie van de eventuele gevolgen voor de organisatie als gevolg van beveiligingsincidenten;
- voldoen aan wetgeving (compliance).

De scope is alle bedrijfsvoeringsprocessen, onderliggende informatiesystemen en informatie van de gemeente in de meest brede zin van het woord. Het informatiebeveiligingsbeleid is de algemene basis voor de informatiebeveiliging. Voor bepaalde onderdelen gelden op grond van wet- en regelgeving aanvullende beveiligingsmaatregelen (zoals ten aanzien van BAG, SUWI, BRP en DigiD).

Het Informatiebeveiligingsplan 2015 legt accent op gedrag en organisatie, mede om budgettaire redenen. Tegen geringe kosten kunnen noodzakelijke maatregelen al op korte termijn worden geïmplementeerd ten aanzien van organisatie en procedures. In 2015 wordt een aantal bedrijfskritische processen met bijbehorende systemen onderworpen aan een risicoanalyse. De resultaten worden verwerkt in het informatiebeveiligings- en implementatieplan en zullen in het vierde kwartaal van 2015 beschikbaar zijn.

Besturing en Verantwoording

Het informatiebeveiligingsbeleid wordt vormgegeven aan de hand van de richtlijnen van de BIG. Het zorgt ervoor dat het proces van informatiebeveiliging verloopt aan de hand van een continue verbetercyclus. Doel van het document is om het management een sturingsinstrument te geven voor de jaarlijkse invulling van het informatiebeveiligingsproces en de uitvoering daarvan. Het beschrijft met andere woorden de governance van informatiebeveiliging binnen de gemeente Halderberge.

Onderdeel van de werkwijze is een jaarlijkse controle, evaluatie als input voor de planning voor het volgend jaar. De Chief Information Security Officer wordt hierbij geadviseerd door het informatiebeveiligingsteam. Het team vormt een netwerk en elk lid van het team is het eerste aanspreekpunt voor informatiebeveiliging binnen zijn of haar discipline.

Beheer en exploitatie

Ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek dienen de genoemde documenten nog te worden vastgesteld. In de Governance Board is besloten het onderwerp aan te pakken en een collegebesluit voor te bereiden.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit rapport is verslag gedaan van het rekenkameronderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van ICT-beleid van de gemeente Halderberge. In dit hoofdstuk worden op basis van de verkregen informatie en de analyse de conclusies getrokken en de aanbevelingen geformuleerd. In bijlage 1 is de beantwoording van de deelvragen opgenomen. In paragraaf 4.1 is de samenvattende conclusie opgenomen. In paragraaf 4.2 wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord. In paragraaf 4.3 wordt ingegaan op de specifieke aandachtspunten. Tot slot worden in paragraaf 4.4 de aanbevelingen gegeven.

4.1. Conclusies

Het onderzoek geeft het beeld van een op de inhoud en techniek georiënteerde informatieorganisatie, die zich sinds vorig jaar bewust is van de noodzaak te professionaliseren en de verbinding te leggen tussen IT, intern proces en organisatiedoelstellingen. De benodigde stappen zijn onderdeel van een bredere ontwikkeling van de organisatie, waarvan de aanpassing van de structuur begin 2015 ook deel uit maakt.

Aan de wettelijke verplichtingen rond digitale dienstverlening en infrastructuur is voldaan en de ambtelijke organisatie is voortvarend bezig met de invoering van de landelijke richtlijnen rond informatieveiligheid.

De noodzaak tot samenwerking wordt door zowel bestuur als ambtelijke organisatie gezien maar een daarop gerichte strategie en aanpak ontbreekt. Lopende initiatieven rond samenwerking worden ingegeven door persoonlijk contact en de inhoudelijke vraag op korte termijn.

Ook de raad is doordrongen van het belang meer betrokkenheid te hebben bij het stellen van kaders en controleren van bestedingen.

Hieronder worden per onderdeel uit het normenkader de conclusies verwoord. Een gedetailleerde beantwoording van het normenkader is opgenomen in bijlage 1.

Beleid en Strategie

De ICT-functie heeft zich de afgelopen jaren gericht op het voldoen aan wettelijke verplichtingen, digitalisering van het interne proces en het op orde houden van de automatisering.

Een Halderbergse informatieagenda, gebaseerd op eigen strategische doelstellingen is de afgelopen jaren onvoldoende concreet uitgewerkt. De afgelopen jaren is gewerkt onder een informatiebeleidsplan, dat diverse algemene ontwikkelingen beschrijft, maar de vertaalslag naar de eigen situatie is onvoldoende gemaakt. Een financiële paragraaf ontbreekt, hierdoor kunnen lokale prioriteiten onvoldoende scherp worden bepaald en is het moeilijk om te kunnen sturen binnen overeen te komen beleidskaders.

Voor zover de uitvoering binnen bestaande kaders wordt gerealiseerd wordt het college verder niet meer bij de uitvoering betrokken. Het college zal wel betrokken worden bij het nieuwe beleidsplan.

De betrokkenheid van de gemeenteraad is gering en beperkt zich tot het stellen van het financiële kader bij de vaststelling van de programma- en meerjarenbegroting, zonder dat daaraan voor de gemeenteraad duidelijke beleidsuitgangspunten en te bereiken doelen aan ten grondslag liggen. Alleen bij budgetoverschrijdingen wordt de raad geïnformeerd.

Besturing en Verantwoording

Op het gebied van basis-automatisering is de organisatie toegerust op haar taken, maar met betrekking tot informatiemanagement is de organisatie kwetsbaar. Uitzondering hierop is het deelterrein informatieveiligheid, waar een functionaris voor is vrijgemaakt.

Na een nulmeting in 2014 is het management zich bewust dat ingezet moet worden om meer verbinding tussen doelstellingen, 'business' en de ICT. Bovendien is vastgesteld dat hiervoor versterking nodig is in de vorm van een informatiemanager. Ten tijde van het onderzoek overweegt de gemeente dit in samenwerking te doen met Rucphen. Aandachtspunt is de voortgang in het aanstellen van deze functionaris. Ook als deze functie is ingevuld, is het voor de gemeente van belang aandacht te besteden aan de functiescheiding in de informatieorganisatie. Door de beperkte bezetting zijn beleidsvorming, projectselectie, uitvoering en toezicht maar zeer beperkt onafhankelijk van elkaar.

Over het algemeen wordt de ICT-functie tijdig betrokken bij nieuwe initiatieven. Daarbij 'helpt' het dat het budgetbeheer voor ICT-investeringen centraal bij de ICT-functie is ondergebracht. Een belangrijke rol daarbij wordt vervuld door de 'governance board' die de besluitvorming voorbereidt voor het MT en toezicht houdt op inhoudelijke en financiële voortgang. In deze governance board is zowel algemeen als ICT-management vertegenwoordigd, naast specialisten en medewerkers van de ICT-beheerorganisatie. Daarnaast is er een 'compliance-centre' waarbinnen inhoudelijke toetsing van nieuwe initiatieven plaatsvindt op landelijke en gemeentelijke standaarden.

Verantwoording en bijsturing vindt alleen op besteding van het jaarbudget plaats via de reguliere P&C-cyclus. De gemeenteraad stuurt dus alleen op het eindbedrag, maar niet op wat daarvoor gebeurt en of dat de goede dingen zijn. Door de inzet en betrokkenheid van de informatieorganisatie is de basis op orde, maar kansen voor het laten renderen van gedane investeringen en het daadwerkelijk ondersteunen van organisatiedoelstellingen kunnen niet worden benut, althans niet op structurele basis. De informatievoorziening aan de gemeenteraad over de besteding van de ter beschikking gestelde middelen beperkt zich tot een rapportage via de P&C-cyclus op financiële afwijkingen. Een beoordeling van al dan niet gerealiseerde doelstellingen is voor de gemeenteraad niet mogelijk, aangezien deze kaderstelling niet plaatsvindt.

Het inkopen onder specifieke ICT-inkoopvoorwaarden is niet formeel geborgd, maar wordt grotendeels gecompenseerd door deskundigheid van informatieadviseurs.

Beheer en Exploitatie

De uitvoering van projecten vindt plaats binnen de financiële kaders en de gemeente hanteert bij nieuwe investeringen een procedure voor periodieke controles van de financiële voortgang. Voor de raad is er weinig zicht op de doelmatigheid van de bestedingen en inspanningen. Het is niet duidelijk of doelstellingen, anders dan de wettelijke verplichtingen, tijdig en volledig worden gehaald.

Verhoudingsgewijs is de gemeente goed op weg met de invoering van de landelijke richtlijn rond informatieveiligheid (de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten – BIG). Door het vrijmaken van een functionaris voor dit onderwerp is een belangrijke eerste basis gelegd. Ook hier geldt dat de operationalisering een taak is van de nog te werven informatiemanager. Continuïteit is dus een aandachtspunt.

4.2. Beantwoording overkoepelende onderzoeksvraag

De overkoepelende onderzoeksvraag luidt:

In hoeverre is het ICT-beleid bij de gemeente Halderberge als doeltreffend en doelmatig aan te merken?

Met deze overkoepelende onderzoeksvraag geeft het onderzoek informatie over:

- of en zo ja, in welke mate de beoogde effecten van het ICT-beleid daadwerkelijk zijn behaald (doeltreffendheid);
- of en zo ja in welke mate de voorbereiding, de organisatie en de uitvoering van het ICT-beleid efficiënt verlopen (doelmatigheid).

Doordat het huidige beleidsplan onvoldoende aansluit op de Halderbergse situatie, is er slechts beperkt bruikbaar kader waarbinnen inspanningen beoordeeld kunnen worden op doelmatigheid en doeltreffendheid.

Vervangingsinvesteringen van systemen en applicaties vinden over het algemeen binnen budget plaats, maar het is niet altijd duidelijk of en in welke mate het voor of achterlopen op de planning en financiële mee- of tegenvallers tegen elkaar worden weggezet.

Dit geldt ook voor nieuw beleid, dat vooral betrekking heeft op het voldoen aan wettelijke verplichtingen zoals verwoord in het NUP.

Het ICT-beleid is derhalve, binnen de beperkte doelstellingen, doeltreffend. De doelmatigheid ervan is niet vast te stellen.

4.3. Beantwoording specifieke aandachtspunten

De gemeenteraad van Halderberge heeft de volgende aandachtspunten geïdentificeerd:

- Werken volgens standaarden
- Meerwaarde en effect van samenwerking

Per aandachtspunt beantwoorden wij de onderliggende vragen. Een gedetailleerde beantwoording aan de hand van het normenkader is opgenomen in bijlage 1.

Werken volgens standaarden

De gemeente maakt voor de digitale infrastructuur zoveel mogelijk gebruik van oplossingen die voldoen aan landelijke standaarden.

De formele grondslag om gebruik te maken van standaarden is vastgelegd in het informatiebeleidsplan. De voorwaarde dat leveranciers deelnemen aan het softwareconvenant van KING is daarin niet expliciet genoemd, maar in de praktijk

wordt dit wel toegepast op basis van de expert-inschatting van informatieadviseurs.

Meerwaarde en effect van samenwerking

Zowel bestuur als ambtelijke organisatie geven aan dat samenwerking essentieel is om de informatievoorziening en ICT-voorzieningen op peil te houden. Belangrijkste reden is het daarmee kunnen besparen van maatschappelijke kosten (niet het wiel twee maal hoeven uit te vinden) en het ondervangen van kwetsbaarheid rond een expertise waarvan zowel afhankelijkheid als complexiteit toeneemt.

Tegelijkertijd is er sprake van een afwachtende houding. Er wordt geen werk gemaakt van een strategie rond samenwerking op het gebied van ICT en voorsnog worden de ontwikkelingen in de regio met belangstelling gevolgd. Men geeft aan zo veel mogelijk 'slimme' keuzes te maken om klaar te kunnen zijn voor een samenwerking, maar een vastgestelde leidraad en afwegingskader ontbreekt.

Op het niveau van het midden-management wordt uit persoonlijke beweging de samenwerking gezocht met de gemeente Rucphen. Deze is vooral gericht op het oplossen van personele (capaciteits)vraagstukken, maar vindt voorsnog geen basis in een strategische oriëntatie op samenwerking.

Opmerkelijk is dat samenwerking in de regio (en dat beeld is landelijk terug te zien) vooral langs de lijnen van functionele expertises verloopt. Zo wordt op het gebied van ICT nu de samenwerking gezocht met Rucphen, omdat men elkaar op kennis verwacht te versterken. Samenwerking op het gebied van het sociaal domein vindt plaats in een ander verband, terwijl in het belastingdomein weer in een andere samenstelling wordt samengewerkt. Dit gebrek aan congruentie werkt juist voor een faciliterend vakgebied als ICT beperkend. Baten van ICT-samenwerking mogen voor een belangrijk deel verwacht worden van het standaardiseren en harmoniseren van processen en applicaties. Beperkte congruentie maakt dit standaardiseren en harmoniseren complex.

4.4. Aanbevelingen

1. Zet door op structurele invulling van de functie van informatiemanager

De gemeente heeft in 2014 onderzoek laten doen naar de informatiefunctie. Een belangrijke aanbeveling is het maken van een meer op de Halderbergse situatie toegespitst informatiebeleid. De organisatie heeft vastgesteld dat hiervoor binnen de huidige formatie de juiste kwaliteiten ontbreken. Formatieve ruimte hiervoor is gecreëerd. Nu komt het er op aan om deze in te vullen. Hierbij wordt ten tijde van dit onderzoek de mogelijkheid tot samenwerking met Rucphen overwogen. Aanbevolen om zo spoedig mogelijk hier een besluit over te nemen. Zolang de informatiemanager nog niet op z'n plaats zit, worden belangrijke actiepunten niet opgepakt.

2. Stel beleidskader vast voor de Halderbergse toekomst

Een belangrijke eerste taak voor de informatiemanager is het maken van een toekomstbestendig informatiebeleidsplan. Dit doet de informatiemanager niet alleen, maar samen met raad, bestuur en ambtelijke organisatie. Hiermee ontstaat een toekomstvoorbereid, gedragen plan, dat kaders geeft voor raad, bestuur en directie voor de ontwikkeling van de informatievoorziening.

3. Betrek actief de raad en het bestuur

Omdat ICT steeds meer maatschappelijke thema's raakt van strategisch niveau (en de reguliere bedrijfsvoering ontstijgt) is een goede verbinding tussen enerzijds doelstellingen en anderzijds ICT-activiteiten noodzakelijk. ICT-beleid dient hierin te voorzien, samen met een ICT-functie met medewerkers die het vermogen hebben te 'verbinden'. Aanbevolen wordt om niet alleen bij beleidsvorming en de voorgestelde investeringen, maar ook in de verantwoording, in passende abstracties raad en bestuur te betrekken. De inzet van ICT wordt daarmee doelmatiger, doeltreffender en de democratische legitimiteit van uitgaven wordt versterkt.

De raad zelf heeft hierbij ook een rol. Gezien het financiële aandeel in de begroting, maar zeker vanwege het groeiende strategische belang van ICT voor de gemeente, is meer grip op de ICT-bedrijfsvoering noodzakelijk.

Het toenemende strategische belang vraagt om een meer proactieve raad, die kaders stelt met betrekking tot maatschappelijke effecten en het bereiken van doelen, die vervolgens bruikbaar zijn als vertrekpunt voor ICT-beleid. De raad kan zich hiertoe laten toerusten, zodat zij op een passend abstractieniveau inzicht heeft in de ontwikkeling van de informatiesamenleving en betekenis die dat heeft voor burgers.

4. Pas specifieke ICT-voorwaarden toe bij inkoop

Ontwikkel inkoopvoorwaarden voor ICT-diensten en -leveringen, bijvoorbeeld gebaseerd op de Algemene Rijksvoorwaarden bij IT-overeenkomsten (ARBIT)-voorwaarden van de Rijksoverheid.

5. Samenwerking: Werk zowel van bovenaf als van onderop

Ten tijde van dit onderzoek is samenwerking op ICT gebied onderwerp van gesprek op tactisch niveau met één gemeente (Rucphen). Aanbevolen wordt om met meerdere partijen gesprekken te voeren over samenwerking. Daarbij is het van belang om bij zowel raad, bestuur als directie overeenstemming te hebben over wat een samenwerking moet opleveren, wat Halderberge in een samenwerking te bieden heeft en wat de 'agenda' is. Dit kan worden uitgewerkt in een strategisch kader voor samenwerking, voorzien van een plan van aanpak. Zo wordt voorkomen dat samenwerken vooral een voornemen blijft, terwijl relevantie en urgentie toeneemt. Door nu positie te bepalen houdt men zelf het initiatief.

5. Reactie College op conceptrapport

Op 22 juli 2015 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 16 september 2015. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

Met deze brief willen wij reageren op de conceptrapportage zoals die door de rekenkamer is opgesteld over de doelmatigheid en doeltreffendheid ICT-beleid van de gemeente Halderberge.

Het college heeft met interesse kennis genomen van de conceptrapportage van de rekenkamer. Het algemene beeld dat het college uit de rapportage opmaakt is dat het gehele ICT-beleid weliswaar moet worden uitgebouwd maar ook dat er aan de wettelijke eisen wordt voldaan en de basis goed is geregeld.

De raad stelt het algemeen strategische beleid van de gemeente vast. Voor realisatie op tactisch en operationeel niveau gebruikt het college het informatiebeleid. Daardoor ontstaat samenhang tussen de organisatiedoelen enerzijds en de werkprocessen en informatievoorziening anderzijds.

De beleidsdoelstellingen zoals deze zijn opgenomen in het informatiebeleidsplan zijn abstract en moeten worden uitgewerkt in concrete acties. Het informatiebeleidsplan is bedoeld om richting te geven aan keuzes die zich nu en in de komende jaren aandienen. Daarnaast is het helder dat de gemeente Halderberge een koers wil varen waarbij zij niet vooruit loopt op alle ontwikkelingen maar uitgaat van een sober beleid met als basis de wettelijke taken. Dit is een bewuste keuze van het college gezien het ontbreken van mogelijkheden om dit in een breder verband op te pakken. Wat betreft samenwerking heeft het college steeds open oog en oor gehouden voor mogelijkheden in de regio. Voorbeeld daarvan was de BERM samenwerking. Deze was oorspronkelijk gericht op de samenwerking in enerzijds de frontoffices (KCC) en anderzijds ICT. Samenwerking op gebied van KCC is inmiddels beëindigd en biedt geen mogelijkheden tot samenwerking.

De BERM-ICT was nog onvoldoende ontwikkeld om op een goede basis aansluiting te vinden. Er is een nieuwe GR in oprichting, ICT-WBW (ICT West-Brabant West), waarin de voormalige BERM gemeenten in eerste instantie vooral de automatiseringskant (hardware) gaan onderbrengen. Verwacht wordt dat het informatiegedeelte pas vanaf 2018 op de agenda zal komen.

Een andere mogelijkheid om samenwerking te zoeken zou Equalit kunnen zijn. Het college heeft bewust, gezien de regio, ervoor gekozen geen aansluiting te zoeken bij Equalit.

Een goede optie had de samenwerking D6 (Rucphen, Zundert, Etten-Leur, Roosendaal, Moerdijk en Halderberge) kunnen zijn. Het onderwerp ICT is daar echter niet op de agenda gekomen. Dit is begrijpelijk omdat 3 van de 6 gemeenten al aangesloten zijn bij ICT-WBW en Zundert bij Equalit.

Het is dan ook een bewuste keuze om vooralsnog de samenwerking te zoeken met de gemeente Rucphen die net als de gemeente Halderberge nog zelfstandig zijn op gebied van ICT.

In het informatiebeleidsplan is aangegeven dat uitwerking daarvan opgenomen wordt in de jaarplannen en projectactiviteiten. De uitvoering van de ICT plannen is dan ook opgenomen in de verschillende teamplannen. Deze worden jaarlijks geëvalueerd. Hierdoor is het mogelijk om de doelmatigheid vast te stellen. Het bewaken van de koers en de uitvoering behoeft zeker aandacht.

Het aantrekken van een informatiemanager is noodzakelijk om een goede strategie te kunnen bepalen voor alle uitdagingen waarvoor de gemeente Halderberge staat en het verbeteren van de control. Dit moet een 'verbinder' zijn die bekend is met het werkveld informatisering en automatisering in het bijzonder maar vooral het inzetten van deze middelen voor de organisatiedoelstellingen. Iemand die in staat is dwarsverbanden te leggen tussen het beleid en de uitvoering. Een zeer belangrijk onderdeel van de functie het adviseren van het gemeentebestuur, het management en specifiek de teammanager ondersteuning op strategisch en tactisch niveau ten aanzien het beleidsterrein. Hierbij denken we onder andere aan het zaakgericht werken dat naast de voorziening in de informatiebehoefte tevens een grote bijdrage zal leveren in het digitaliseringsproces. Alle landelijke en ook regionale ontwikkelingen op gebied van ICT worden meegenomen bij het opstellen van beleid en het uitvoeringsplan. Omdat de gemeente Rucphen eveneens voor veel uitdagingen staat, wordt momenteel overleg gevoerd om de informatiemanager voor beide gemeenten in te kunnen zetten.

In het rapport wordt gesproken over het inkoopbeleid en dat deze geen bijzondere uitwerking ten behoeve van de inkoop van ICT-diensten of -leveringen bevat. 97% van de leden van de VNG hebben dit ook vastgesteld. Zij hebben tijdens de Bijzondere Algemene Ledenvergadering de opdracht gegeven een meer collectieve gemeentelijke aanpak uit te werken voor dienstverlening en informatievoorziening. Op basis hiervan is KING namens de VNG gestart met het project Uniformering ICT Inkoopvoorwaarden. Ook vanuit de VIAG en de Gebruikersvereniging Centric is een verzoek gedaan de ICT voorwaarden voor inkoop te verbeteren en te uniformeren. Het college zal opdracht geven de standaarden, zoals die ontwikkeld worden, nader uit te werken en op te nemen in het inkoopbeleid van de gemeente Halderberge.

Het huidige informatiseringbeleidsplan is vastgesteld voor de periode 2013 – 2016. Hierbij is tevens vastgelegd dat in 2015 gestart zal worden met herziening van het informatiebeleidsplan voor de volgende periode. De inzichten vanuit het rekenkamerrapport worden daarbij betrokken. Het beleidsplan zal ter kennisname aan de raad worden aangeboden. Middels de reguliere P&C cyclus kan de raad dan geïnformeerd worden over de voortgang van het plan van aanpak.

Wij zeggen u dank voor de aangeboden conceptrapportage en zien de definitieve rapportage met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van de gemeente Halderberge,
de secretaris, de burgemeester,

Mevrouw mr. C.G. Jacobs

De heer G.A.A.J. Jansse

6. Nawoord

De Rekenkamer heeft kennis genomen van de brief van het College van burgemeester en wethouders, en stelt vast dat over het algemeen kan worden ingestemd met de opgestelde rapportage. Bij sommige conclusies en antwoorden zijn wat kanttekeningen geplaatst. Deze geven aanleiding tot de volgende reactie.

Het College staat met betrekking tot informatievoorziening voor de komende jaren een 'sober beleid voor, met als basis de wettelijke taken'. Een belangrijke overweging hierbij is het ontbreken van een samenwerkingspartner voor de lange termijn; alle voor de hand liggende mogelijkheden zijn voornamelijk om verschillende redenen uitgesloten. Wel ziet het College mogelijkheden om samen te werken met de gemeente Rucphen, maar deze (nog uit te werken) samenwerking biedt op dit moment onvoldoende aanleiding voor een strategische positionering van informatievoorziening.

De Rekenkamer benadrukt het belang van een tijdige strategische positionering van de informatievoorziening. De komende jaren voltrekken zich zowel in de samenleving als in de dienstverlening door de gemeente en de samenwerking met ketenpartners grote veranderingen die strategische positionering urgent en relevant maken. Dit onvoldoende uitwerken kan leiden tot stilstand, waardoor de kwetsbaarheid van de gemeente in termen van dienstverlening, bestuurs- en uitvoeringskracht toeneemt. De afhankelijkheid van het voorhanden zijn van een samenwerkingspartner beperkt zich naar opvatting van de Rekenkamer tot de realisatie van een beleidsplan; de gemeente moet zelf in staat worden geacht beleid te ontwikkelen. Gezien het strategische belang handhaaft de Rekenkamer de aanbeveling om spoedig een besluit te nemen over de invulling van de functie van "informatie-manager" en in een door de raad vast te stellen beleidsplan tot keuzes te komen op strategische informatiethema's zoals 'open data', 'informatieveiligheid & privacy', 'digitale dienstverlening' en 'informatievoorziening en -uitwisseling in het sociaal domein'.




Bijlagen



- Bijlage 1 Normenkader
- Bijlage 2 Geïnterviewden
- Bijlage 3 Bestudeerde documenten
- Bijlage 4 Begrippenlijst
- Bijlage 5 Relatie vragen leden gemeenteraad en onderzochte aandachtspunten

Bijlage 1: Normenkader en bevindingen

Rekenkameronderzoek ICT-beleid


Normenkader


Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
Beleid en strategie			
1. Heeft de gemeente een centraal ICT-plan, waarin de voorziene ontwikkelingen (waaronder intergemeentelijke samenwerking), het voorgenomen beleid en de voorziene uitgaven in de verschillende ICT-domeinen beschreven en onderbouwd zijn?	Beleidsuitgangspunten zijn gelegitimeerd vanuit de geformuleerde doelstellingen. Deze beleidsuitgangspunten zijn vervolgens overgenomen in een centraal ICT-plan en doorvertaald naar de plannen van decentrale eenheden (diensten/afdelingen) met duidelijke afspraken over budgetverantwoordelijkheid en toezicht op de bewaking van de beleidsuitgangspunten.	Het huidige informatiebeleidplan is in 2013 vastgesteld en loopt tot 2016. In het plan zijn zowel landelijke, regionale als lokale ontwikkelingen benoemd als kader. Het bevat actielijnen die beschrijven waar de informatievoorziening zich de komende jaren op moet richten. Er is geen financiële paragraaf opgenomen.	
2. Wordt in het ICT-beleid geanticipeerd op toekomstige beleidsontwikkelingen (onder andere decentralisaties jeugdzorg, Wmo, Participatiewet) en daaruit voortvloeiende eisen ten aanzien van ICT?	Uit documenten blijkt dat er verbinding is tussen beleidsontwikkelingen en de wijze waarop ICT dit ondersteunt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in zowel strategische, tactische als operationele inzet van ICT. Beleidsontwikkelingen die in ieder geval aan de orde komen zijn: publiekssdienstverlening en decentralisaties sociaal domein.	De nulmeting uit 2014, maar ook de beoordeling in het kader van dit onderzoek, wijst op een te generiek informatiebeleidsplan. Onderwerpen als publiekssdienstverlening en decentralisaties worden wel genoemd als kader, maar samenhangende uitwerking van deze kaders naar Halderbergse ICT-projecten is beperkt tot niet gemaakt. De gemeente heeft het voornemen hier in bij te sturen. Een vastgestelde planning hiervoor ontbreekt.	
3. Sluit het ICT-beleid aan op de actuele inzichten van de VNG,	Het ICT-beleid sluit aan op landelijke normen voor de informatieagenda voor gemeenten,	Thema's als dienstverlening, het werken onder architectuur, informatieveiligheid en Digitale Overheid 2017 worden in het	



Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
KING, BZK en voldoet het aan de eisen die daarin aan gemeenten van vergelijkbare grootte worden gesteld?	nationale consensus over de mate waarin gemeentelijke informatievoorziening vormgegeven moet worden en de mate waarin vergelijkbare gemeenten hun informatiebeleid hebben vormgegeven. Elementen die terugkomen zijn de BZK-visie Digitale Overheid 2017, het NUP, GEMMA-architectuur, gebruik van open standaarden en gemeentespecifieke keuzes rond gegevens-, document- en zaakmanagement.	bestaande beleid geadresseerd als kader. De vertaling naar van deze kaders naar lokale ICT-projecten en concrete actie is beperkt.	
Besturing en verantwoording			
4. Welke beleidscyclus wordt gehanteerd voor de besluitvorming van het ICT-beleid en -investeringen? Op welke wijze worden de ICT-investeringen verantwoord?	De ICT-beleidscyclus is geïntegreerd in de gemeentelijke planning & controlcyclus en beschrijft de inrichting en werking van de beslissende functie: de organisatie en de wijze van besluitvorming en de manier van beslissingsvoorbereiding. De ICT-beleidscyclus beschrijft de controlerende functie: de controle op de uitvoering van beleid en de sanctionering.	Het ICT-budget wordt jaarlijks vastgesteld. Een belangrijk deel van het budget is bestemd voor reguliere vervangingsinvesteringen. Het resterende budget wordt naar inzicht van informatieadviseurs en leidinggevenden besteed aan nieuw beleid. Verantwoording vindt plaats via de reguliere P&C-cyclus.	
5. Wat is de betrokkenheid van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de diensten van de ambtelijke organisatie hierbij?	De ICT-beleidscyclus beschrijft de betrokkenheid van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de diensten van de ambtelijke organisatie, uitgewerkt naar strategisch, tactisch en operationeel niveau.	Met betrekking tot IT-beleid is de betrokkenheid van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de diensten van de ambtelijke organisatie niet beschreven. In de praktijk vindt de inhoudelijke prioritering van projecten en investeringen op ambtelijk niveau plaats. Hiervoor is een zogenaamde ambtelijke 'governance board' ingesteld, aangevoerd door de directeur Bedrijfsvoering.	

Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
		Voorstellen die leiden tot uitgaven worden door de governance board voorbereid en door het MT vastgesteld. Bij afwijkingen van het budget of als de investering een directe relatie heeft met gemeentelijke dienstverlening wordt het voorstel ter besluitvorming aan het College voorgelegd. De raad heeft geen rol bij afzonderlijke investeringenbesluiten en stuurt alleen op de eindbedragen via de reguliere cyclus.	
6. Kan de gemeenteraad op grond van de informatievoorziening rond het ICT-beleid en -investeringen invulling geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?	Met betrekking tot de totstandkoming, vaststelling, communicatie, sturing en verantwoording rond ICT-beleid zijn tussen college en raad afspraken gemaakt over de verantwoordelijkheidsverdeling. De raad stelt minimaal de financiële kaders vast, wordt periodiek geïnformeerd over de financiële voortgang en bijzondere risico's en is in staat bij te sturen.	De raad stelt alleen de financiële kaders en controleert daarop. De raad heeft geen rol bij ambitiebepaling, anders dan haar rol richting het college inzake het collegeprogramma. ICT is geen expliciet onderdeel van het collegeprogramma.	☹️
7. Welke criteria spelen een rol in de besluitvorming rond het ICT-beleid en de -investeringen (basis infrastructuur, kwaliteit, prijs, verwachte opbrengst en dergelijke)?	In besluitvormingsdocumenten worden op basis van een rendementsmodel duidelijke afwegingscriteria genoemd om de voorgenomen beslissingen te objectiveren, op basis waarvan het bestuur weloverwogen keuzes kan maken ten aanzien van ICT-investeringen.	Bij de besluitvorming is het beschikbare budget kaderstellend. Binnen het budget worden de projecten ingepast, waarbij geprioriteerd wordt op basis van de vervangingsinvesteringen en verder op basis van professionele inschatting van de informatieadviseurs. De afgelopen jaren zijn met name projecten opgestart die een relatie hebben met het Nationaal Uitvoeringsprogramma, waarbinnen een aantal wettelijke verplichtingen zijn opgenomen.	☹️


Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
8. Wordt bij de besluitvorming rond het ICT-beleid en -investeringen ook samengewerkt met andere gemeenten en/of instellingen? En zo ja, op welke terreinen en met welke partijen?	<p>Bij de beoordeling wordt onderscheid gemaakt tussen incidentele en structurele samenwerking.</p> <p>Ten behoeve van de incidentele samenwerking is er een afwegingskader voor samenwerking met andere gemeenten en/of instellingen. Dit afwegingskader bevat criteria voor zowel kwantitatieve als kwalitatieve baten.</p> <p>Indien er sprake is van een structurele samenwerking zijn de strategische doelen van de samenwerking vastgelegd en is de samenwerkingsvorm beschreven. Investerings en beleidskeuzes worden aantoonbaar getoetst aan deze doelen en besluitvorming verloopt langs de overeengekomen processen.</p>	<p>Momenteel wordt er niet op structurele basis samengewerkt met betrekking tot ICT. De huidige ambities en opgaven kunnen voldoende goed met de bestaande organisatie, waarin momenteel ook al wordt geïnvesteerd, worden opgevangen.</p> <p>Omdat de afhankelijkheid van ICT de komende jaren alleen maar zal toenemen, zal het belang van het verminderen van kwetsbaarheid, het versterken van de kwaliteit en het verminderen van kosten steeds meer noodzakelijk worden. Samenwerking op het gebied van ICT ligt dus voor de komende jaren voor de hand.</p> <p>Er is geen afwegingskader voor samenwerking op ICT-gebied vastgesteld of uitgewerkt.</p>	
9. Heeft de gemeente een centraal ICT-inkoopbeleid of vindt dit decentraal (dienstenniveau) plaats? En hoe ziet dat inkoopbeleid er dan uit?	De gemeente heeft een inkoop- en aanbestedingsbeleid waaruit blijkt waar de bevoegdheden ten aanzien van het doen van ICT-investeringen is belegd.	Het inkoopproces wordt begeleidt door het Inkoopbureau West-Brabant. Bij contractvorming worden de inkoopvoorwaarden van de gemeente Halderberge toegepast. Deze kennen geen bijzondere uitwerking ten behoeve van de inkoop van ICT-diensten of –leveringen.	
10. Wat doet de gemeentelijke organisatie met de resultaten en aanbevelingen van periodieke doorlichtingen en audits van het	De conclusies en aanbevelingen zijn onderdeel van evaluatie van de ICT-investeringen, volgens een specifieke methode. Onderzocht wordt of er (periodieke)	In 2014 heeft de ambtelijke organisatie een nulmeting door een extern bureau laten uitvoeren, om vast te stellen waar de gemeente staat en wat de komende jaren dient te gebeuren. De belangrijkste conclusies zijn:	


Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
ICT-beleid en van de ICT-investeringen?	doorlichtingen en audits zijn, en of daar op adequate wijze gevolg aan wordt gegeven.	<ul style="list-style-type: none"> • De technische infrastructuur is op orde en wordt adequaat beheerd. • De gemeente heeft een normaal aantal applicaties voor een gemeente van deze grootte. Wel aan te bevelen om eens kritisch door de lijst heen te lopen en deze waar mogelijk op te schonen. • De totale I&A-bezetting binnen het team Ondersteuning is qua aantal fte vergelijkbaar met andere 30.000 inwoners gemeenten. <p>Daarnaast worden aanbevelingen gedaan rond meer planmatig werken, een meer strategische oriëntatie en positionering van de informatiefunctie en het meer centraal beoordelen van investeringsinitiatieven.</p> <p>De aanbevelingen worden onderdeel gemaakt van het nog op te stellen informatiebeleidsplan. De gemeente overweegt dit in samenwerking met Rucphen verder vorm te geven. Een vastgestelde planning voor de maatregelen naar aanleiding van de nulmeting is niet gemaakt.</p>	
Beheer en exploitatie			
11. Hoe is de gemeentelijke ICT-functie ingericht?	<p>De ICT-functie bestaat uit de volgende functie-onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beslissende functie • strategische functie • facilitaire functie • beherende functie • innovatieve functie 	<p>De volgende functieonderdelen zijn aanwezig:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beslissende functie: teammanager ondersteuning of de directeur bedrijfsvoering op basis van advies van de Governance Board • strategische functie: Directeur Bedrijfsvoering • facilitaire functie: Team Ondersteuning • beherende functie: informatieadviseur, functioneel 	

Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
	<ul style="list-style-type: none"> • controlerende functie 	<p>beheerders, informatiemanager (vacature)</p> <ul style="list-style-type: none"> • innovatieve functie: informatiemanager (vacature) • controlerende functie: operationeel: Teammanager Ondersteuning, tactisch: Directeur Bedrijfsvoering en Teammanager Ondersteuning, strategisch: MT en College <p>Er is momenteel een vacature voor de beherende en innovatieve functie.</p> <p>Een extern onderzoek in 2014 heeft uitgewezen dat de ICT-organisatie meer strategisch ingericht en georiënteerd moet worden. Belangrijke maatregelen die nu genomen moeten worden zijn het aantrekken van een informatiemanager en het opstellen van een beleidsplan dat strategische doelstellingen verbindt met ICT-initiatieven.</p>	
12. Hoe worden grootschalige ICT-projecten binnen de gemeentelijke diensten uitgevoerd?	Het instrumentarium voor uitvoering van grootschalige ICT-projecten omvat: de sturing, risicomangement, het ontwerp, de aanbesteding, contractvorming (waaronder aansprakelijkheidsverdeling), de uitvoering en het beheer. Speciale aandacht dient te worden besteed rond control in financiën, informatieveiligheid en privacy.	Voor het uitvoeren van projecten wordt gebruik gemaakt van een lichte vorm van Prince2, een projectmanagementmethodiek die vaak gebruikt wordt in de ICT-sector. De methodiek is vertaald naar een vorm die past bij de manier van werken en sturen binnen de gemeente Halderberge. De borging van de toepassing van de methodiek in de praktijk dient volgens medewerkers nog verder te worden versterkt. De gemeente combineert dit (waar toepasbaar) met de scrum-methodiek, waarbij in korte periodes naar concrete resultaten wordt gewerkt. Dit in tegenstelling tot de 'klassieke' manier van projectmatig werken, waarbij langere tijd zit tussen projectbeslismomenten.	

Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
		<p>Met betrekking tot informatieveiligheid en privacy is onlangs de zogenaamde strategische baseline van de BIG bestuurlijk vastgesteld. De gemeente zet daarmee een belangrijke eerste stap voor invoering van de landelijke standaard rond informatiebeveiliging.</p> <p>Herleidbare toepassing hiervan in de praktijk is vooralsnog beperkt; in projecten en bij contractvorming zijn beveiligingsaspecten en het afsluiten van een bewerkersovereenkomst vaak onderdeel van het programma van eisen, maar dat is vanwege de expert-oordeel van informatieadviseurs en (dus) niet voortkomend uit geoperationaliseerd beleid..</p>	
13. Blijven ICT-projecten binnen de gestelde kaders (personele en financiële inzet en doorlooptijd)?	Periodiek wordt gerapporteerd of ICT-projecten binnen de door het gemeentebestuur en management gestelde personele en financiële kaders en doorlooptijd blijven. Getoetst wordt op zowel de wijze van rapporteren (governance) als op de vraag of gemeente er in slaagt om projecten binnen de kaders te realiseren.	Projecten worden vooral op resultaat en kosten gestuurd. Hierdoor kunnen soms projecten langer duren dan geraamd. Voor het periodiek rapporteren is instrumentarium voorhanden, maar wordt in de praktijk niet altijd gebruikt. Met name bij grote afwijkingen wordt gerapporteerd. Richting bestuur en raad vindt rapportage plaats via de Bestuursrapportage en de reguliere Planning & Control-cyclus. Aangezien geen sprake is van een uitgewerkte beheersingsstrategie om binnen de gestelde kaders te werken en voornamelijk volstaan wordt met een financiële verantwoording, kunnen geen conclusies worden getrokken.	
14. Worden de gestelde doelen gerealiseerd en is dat inzichtelijk voor de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie?	Per doelstelling is aangegeven hoe het geformuleerde doel is behaald en wat dat heeft betekend in inzet in euro's en fte's. Wanneer de doelstelling niet is gehaald, is aangegeven waarom dit niet is gehaald en is	Dit is niet met voldoende zekerheid vast te stellen. Het huidige ICT-beleid gaat beperkt in op de actuele organisatiedoelstellingen, zodat er geen beleidsmatige relatie bestaat tussen organisatiedoelen en ICT-activiteiten.	

Onderzoeksvragen	Norm	Beoordeling	
	ook aangegeven welke maatregelen getroffen zijn om bij te sturen.	<p>De ICT-functie heeft zich de afgelopen jaren vooral geconcentreerd op wettelijke verplichtingen en het in stand houden van kantoorautomatisering en vakapplicaties. ICT-activiteiten vonden plaats op basis van expert-inschatting van ICT-medewerkers.</p> <p>Terugkoppeling over inhoudelijke voortgang en afronding vindt niet plaats. Bestuur en raad worden alleen over de totale uitgaven geïnformeerd, door middel van de reguliere P&C-cyclus.</p>	

Aandachtspunt	Norm	Beoordeling	
<p>Meerwaarde en effect van samenwerking. Welke meerwaarde heeft de ICT-samenwerking met andere gemeenten opgeleverd? De ICT-samenwerking is bedoeld voor het bereiken van kwantitatieve en kwalitatieve effecten. Zijn deze bereikt?</p>	<p>Is een oriëntatie op samenwerking opportuun?</p>	<p>Door het toenemende belang van ICT voor de gemeentelijke bedrijfsvoering is het borgen van Kwaliteit, het verminderen van de Kwetsbaarheid en het beheersen van de Kosten voor elke gemeente aan de orde.</p> <p>De ICT-functie richt zich vooral op de basis; kantoorautomatisering, digitalisering van interne processen, en wettelijke verplichtingen zijn naar behoren opgevangen en ingeregeld. Voor wat betreft de nieuwe opgaven, zoals het sociaal domein, ontbreekt een informatieplan.</p> <p>Het bestuur en management realiseren zich dat ook en zijn voornemens hier maatregelen in te nemen in de vorm van het aantrekken van een informatiemanager en het ontwikkelen van een informatiebeleidsplan. Ten tijde van dit onderzoek oriënteert de gemeente zich hiervoor op samenwerking met Rucphen. Een planning en onderliggende visie is niet aanwezig.</p> <p>Met deze maatregelen wordt met name 'het been bijgetrokken' voor wat betreft het aspect Kwaliteit. De kwetsbaarheid blijft, zeker op lange termijn, een knelpunt.</p> <p>Het aspect Kosten zal de komende jaren ook steeds relevant worden. De noodzakelijke professionalisering van de informatie-functie en de toenemende digitalisering kosten zullen kostenverhogend werken. Daar staat tegenover dat door de opkomst en acceptatie van open-source software en het afnemen van met name technisch beheer als gevolg van SaaS-oplossingen kostenbesparingen gerealiseerd kunnen worden.</p>	

		<p>Daarnaast zullen de belangrijkste besparingen gerealiseerd worden als gevolg van harmonisering en digitalisering van processen, waardoor de beheerlast van een ICT-samenwerking afneemt.</p> <p>Samenwerking is dus opportuun en dient dus uitgewerkt te worden. Van belang is duidelijkheid te hebben wat de meerwaarde is van samenwerking is, wat de gemeente Halderberge te bieden heeft in een samenwerking en wat de betekenis is voor het dagelijks werk van medewerkers. Samenwerken leidt namelijk altijd tot aanpassing en verandering voor organisaties en individuen. Het duidelijk maken van relevantie en urgentie van samenwerking is een blijvend aandachtspunt. Momenteel ontbreekt een bestuurlijke visie op samenwerking.</p>	
<p>Werken volgens standaarden. In hoeverre maakt de informatievoorziening van de gemeente gebruik van landelijke standaarden, die het mogelijk maken systemen van verschillende leveranciers met elkaar te koppelen? Hierdoor neemt de afhankelijkheidspositie van de gemeente ten opzichte van een beperkt aantal leveranciers af. Dit draagt bij aan de vergroting van de keuzevrijheid van de gemeente en worden de kosten van koppelingen verminderd.</p>	<p>Invoering NUP (basisregistraties, Digi-voorzieningen) / Gebruik gegevensstandaarden / Selectie leveranciers op deelname softwareconvenant KING/VNG.</p>	<p>De gemeente heeft de afgelopen jaren gewerkt aan het voldoen aan wettelijke verplichtingen, waaronder de invoering van het NUP. Het toepassen van standaarden is geadresseerd in het bestaande informatiebeleidsplan en is onderdeel van de beoordeling van nieuwe initiatieven in de governance board en compliance-centre. Selectie van leveranciers op deelname softwareconvenant KING/VNG is niet formeel geborgd, maar wordt wel in het compliance-centre toegepast.</p>	

Bijlage 2: Geïnterviewden

De heer Bons - wethouder
Mevrouw Jacobs - gemeentesecretaris
Mevrouw Kruyt - directeur Bedrijfsvoering
De heer Scheerder - concerncontroller
De heer van Oosterhout - adviseur Informatiebeveiliging
De heer Thielen - teammanager team Ondersteuning
De heer Veuger - medewerker systemen
Een delegatie van de gemeenteraad.

Bijlage 3: Bestudeerde documenten

- Zomernota versie college juni 2013 definitief
- Jaarverslag en jaarrekening 2013 definitief
- Najaarsnota 2013 definitief
- Najaarsnota 2014 definitief
- Productenraming 2013 definitief
- Productenraming 2014 definitief
- Programmabegroting 2013 definitief
- Programmabegroting 2014 definitief
- Totale Programmabegroting 2015 definitief
- Budgetoverzicht dienstverlening 31 december 2014
- Scores Halderberge op Waar staat je gemeente.nl (WSJG)
- Nulmeting ICT 2014
- Overzicht hardware serverruimte
- Tekening hardware landschap
- Overzicht werkplekken
- Overzicht software
- Visiedocument informatieontsluiting met HAL-net
- Adviesnota papierloos werken college/raad – februari 2014
- Raadsvoorstel papierloos vergaderen college/raad – februari 2014
- Raadsvoorstel papierloos vergaderen – maart 2014
- Voorloper voor vergadering managementteam - Presentatie PoC en besluit voor uitvoering te geven aan het strategieadvies - oktober 2013
- Organogram gemeente Halderberge - 18 maart 2015
- Collegeprogramma 2014- 2018: koersvast navigeren
- Investeringsprogramma 2015-2018
- Automatiseringskosten 2015-2018
- Projectplan informatiebeveiliging
- Projectaanpak informatiebeveiliging
- Uitleg werkwijze van de governanceboard
- Boardletter 2013

- Beleid- Informatiebeveiliging ISO 27002
- Informatiebeveiligingsplan 2013-2016
- IC investeringen verslag eerste kwartaal 2013
- Overzicht nieuwe investeringen – april 2013
- Adviesnota B&W openen krediet vervanging serves en serverruimtes
- Notitie vervanging software/hardware 2012/2013
- Toelichting krediet vervanging servers en serverruimtes 2013
- Onderbouwing krediet investering vervanging servers en serverruimtes
- Stappenplan vervanging 2013
- Documenten Centric
- Documenten Unit 4
- Documenten overige leveranciers
- Budgetbewaking vervanging serves storage oracle cognos 2013 versie 05
- Inkoopvoorwaarden Halderberge – levering diensten
- Adviesnota kennisname BIG en vaststellen beleid – 2015
- Governance informatiebeveiliging
- Informatiebeveiligingsplan 2015
- Informatiebeveiligingsbeleid 2015
- Strategiepouter informatiebeveiliging 2015
- Governance – RACI matrices

Bijlage 4: Begrippenlijst

Begrip	Omschrijving
Architectuur	Binnen het domein van informatievoorziening betreft het begrip 'architectuur' het ontwerp van de beoogde informatievoorziening. Het kan daarbij gaan om processen en informatie Soms worden ook de applicaties waarin gegevens ontstaan, bewerkt en geraadpleegd worden bij het 'werken onder architectuur' betrokken.
BAG	De Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) is basisregistratie die onder andere alle panden, verblijfsobjecten en adressen in Nederland bevat. De BAG wordt door gemeenten (verplicht) bijgehouden.
BIG	De Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) betreft een set van organisatorische, procesmatige en technische normen ten behoeve van de informatiebeveiliging van gemeenten. Uitgave van de BIG wordt verzorgd door de Informatiebeveiligingsdienst (IBD), een gezamenlijk initiatief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING)
BIG-GAP analyse	Een GAP (Engels: 'gat')-analyse in het kader van de BIG geeft zicht op het verschil tussen de huidige situatie en de gewenste situatie.
Bewerkersovereenkomst	Bij het uitbesteden van de verwerking van persoonsgegevens worden door de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) nadere eisen gesteld, zie Art. 14 Jo 12 en 13 Wbp. Uit deze artikelen volgt dat de verantwoordelijke (in dit geval de gemeente) een schriftelijke overeenkomst dient af te sluiten met de bewerker in dit geval de derde partij), deze overeenkomst heet de bewerkersovereenkomst. De bewerker wordt door de Wbp gedefinieerd als "degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen."
DigiD	DigiD is het systeem waarmee op internet de identiteit van personen wordt geverifieerd. Toepassing geschiedt momenteel door overheden, overheidsinstellingen en daarvoor geautoriseerde organisaties, zoals zorgverzekeraars
DigiD-audit	De DigiD-audit (officieel: ICT-Beveiligingsassessments DigiD) is de formele toetsing die gemeenten moeten laten doen op de beveiligingsmaatregelen rond hun DigiD-aansluiting de met DigiD ontsloten gegevens
EGEM-i	Voorloper van het programma NUP, qua doelstelling vergelijkbaar met het NUP, maar zonder wettelijke verplichtingen en bestuurlijke afspraken.
eHerkenning	eHerkenning is het systeem waarmee op internet de identiteit van personen wordt geverifieerd, die namens een organisatie (niet-natuurlijk persoon) handelen. Toepassing geschiedt momenteel door overheden en overheidsinstellingen.

GBA / BRP	De Gemeentelijke BasisAdministratie / Basisregistratie Personen is een basisregistratie die alle personen bevat die in Nederland op een adres zijn ingeschreven (GBA) respectievelijk een relatie met de Nederlandse overheid hebben (BRP)
GEMMA	GEMMA staat voor de GEMEentelijke Model Architectuur. Dit is de landelijke referentiearchitectuur voor gemeenten. GEMMA helpt gemeenten om (ICT-) ontwikkelingen in samenhang aan te sturen. Ontwikkelen, bouwen, aanschaffen en implementeren onder architectuur zorgt ervoor dat de oplossingen onderling goed samenwerken. Ook ontstaat er een overzicht dat bestuur en management helpt alle ontwikkelingen in samenhang aan te sturen.
ICT	Informatie- en communicatietechnologie (ICT) is een vakgebied dat zich bezighoudt met informatiesystemen, telecommunicatie en computers. Hieronder valt het ontwikkelen en beheren van systemen, netwerken, databases en websites. Ook het onderhouden van computers en programmatuur en het schrijven van administratieve software valt hieronder. Vaak gebeurt dit in een bedrijfskundige context.
Informatiebeveiliging	Informatiebeveiliging omvat het geheel van maatregelen rond de (gemeentelijke) informatieveiligheid
Informatieveiligheid	Informatieveiligheid is een thema binnen de gemeentelijke informatievoorziening en komt qua scope overeen met de BIG
Informatievoorziening	In plaats van ICT wordt ook wel het begrip informatievoorziening gebruikt. Vaak bedoeld om de bredere werkingssfeer te benadrukken ten op zichte van het begrip 'ICT', dat een meer technische connotatie heeft. Door te spreken over 'informatievoorziening' wordt de scope verbreed naar het delen van informatie binnen een organisatie, maar ook met (keten)partners en samenleving, inclusief de governance.
NUP	Het Nationaal Uitvoeringsprogramma is een landelijk programma dat eind 2014 is afgerond. Het is gebaseerd op wettelijke verplichtingen en bestuurlijke afspraken tussen diverse departementen en (onder andere) de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Doelstelling van het programma is het realiseren van informatiekundige randvoorwaarden voor digitalisering van de bedrijfsvoering en dienstverlening voor het lokaal openbaar bestuur.
Privacy	Privacy is een thema binnen de gemeentelijke informatievoorziening. Soms wordt het gezien als subthema van het 'informatieveiligheid'. Het omvat doorgaans de Wet Bescherming Persoonsgegevens, sectorale wetten met betrekking tot het bewerken (in de brede zin van het woord) van persoonsgegevens (zoals de Jeugdwet) en lokale uitwerkingen in de vorm van bijvoorbeeld een privacyprotocol en -convenant. Naast deze formeel-juridische context wordt het begrip 'privacy' ook gebruikt met betrekking tot het maatschappelijk debat over het gebruik van persoonsgegevens door overheden en bedrijven.

SUWI	Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. Hierin wordt de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en sociale verzekeringswetten geregeld, waaronder informatievoorziening en gegevensdeling.
WBP	De Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP) is de 'basiswet' met betrekking tot het bewerken (in de brede zin van het woord) van persoonsgegevens. Daarnaast is veel over persoonsgegevens geregeld in sectorale wetten, zoals de Jeugdwet.
Zaakgericht werken	Zaakgericht werken is een manier van werken die zich richt op het goed en transparant afhandelen van 'zaken.' Een zaak is in dit verband een samenhangende hoeveelheid werk, met een duidelijke aanleiding en een duidelijk resultaat. Bij dienstverlening is een aanvraag van een dienst of product de aanleiding om een zaak te starten en te behandelen. De zaak eindigt met het leveren van de gevraagde dienst, in de vorm van het resultaat van de zaak. Dat kan dus ook het besluit zijn om de aanvraag niet te honoreren. Het concept van zaakgericht werken legt een frame van statusovergangen over de processen heen.
Zaaksysteem	Software die het zaakgericht werken ondersteund

Bijlage 5: Relatie vragen leden gemeenteraad en onderzochte aandachtspunten

In onderstaand overzicht is de relatie weergegeven tussen de afzonderlijke vragen van de raad en de ordening die is toegepast naar bovenstaande aandachtspunten, die te zien zijn als gemeentespecifieke onderzoeksvragen. Deze gemeentespecifieke onderzoeksvragen zijn, naast de overkoepelende onderzoeksvraag, in dit onderzoek beantwoord.

		Overkoepelende onderzoeksvraag*)	Werken volgens standaarden	Meerwaarde en effect van samenwerking
1	Hoe verloopt voor de raad de controle op doelmatigheid bij specifieke uitgaven van budget voor automatisering en informatievoorziening			
2	Bench-marking; de gemeente Halderberge schijnt ongeveer 200 applicaties te hebben. Dat lijkt veel, maar hoe verhoudt zich dat tot andere, in omvang vergelijkbare, gemeenten?			
3	Hoe is het beveiligingsbeleid in Halderberge vormgegeven?	Mogelijke casusbehandeling		
4	Hoe is de relatie tussen de informatievoorziening en het ICT-beleid?			
5	De raad heeft onlangs een presentatie bijgewoond van HAL-net. Die aanschaf heeft meer dan 1,5 ton gekost. De vraag is vervolgens wat de doelmatigheid is van die uitgave.	Mogelijke casusbehandeling		
6	Wat zijn de voor- of nadelen van aansluiting van Halderberge bij de BERM-gemeenten?			

*) Door toepassing van beproefd normenkader bij overkoepelende onderzoeksvraag. Daarnaast wordt een koepelnotitie opgeleverd, waarin best practices uit zowel de regio als landelijk worden beschreven.