Bezem door Informatie-huis-houding



“Focus op patronen, dilemma’s en interventies”

Stadscontrol, maart 2024

Inleiding

Onze gemeentelijke informatiehuishouding is als thema verworden tot 'chefsache'. Daarmee krijgt dit thema zowel bestuurlijk als ambtelijk de komende jaren topprioriteit. Niet omdat er op dit moment niet veel gebeurt, maar simpelweg omdat het vraagstuk rondom informatiehuishouding complex is, we niet alles tegelijk kunnen oplossen en het belang eenvoudigweg te groot is. Dat vraagt daarmee ook om een evenredige inspanning om onze sturing en uitvoering op dit thema te vergroten.

Onze informatiehuishouding is niet op orde, en daarin zijn we zeker niet uniek. Dat is geen excuus of troost, maar enkel een constatering. Die constatering wordt mede onderbouwd vanuit het rapport "Groundhog Day", gepubliceerd door het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) op 17 januari dit jaar. De titel van dit rapport verwijst naar de gelijknamige film, waarin de hoofdpersoon steeds dezelfde dag beleeft. Deze film wordt in dit rapport als metafoor gebruikt voor de situatie van de digitale informatiehuishouding bij elk type overheid. De commissie heeft zes patronen ontdekt die zich steeds herhalen, elkaar beïnvloeden en in stand houden. Deze patronen zorgen ervoor dat de informatiehuishouding bij overheden niet fundamenteel op orde kan komen. De opkomst van het digitale tijdperk is mogelijk zelfs mede debet aan het feit dat we op dit moment – wellicht paradoxaal genoeg – veel minder in staat zijn om onze informatie eenduidig te vinden en te ontsluiten dan in de tijd van het veelvuldige gebruik van pen en papier.

We hebben in ons onderzoek dankbaar gebruikgemaakt van de inzichten uit het landelijk onderzoek, en deze hebben we waar mogelijk verbreed naar de situatie in Nijmegen. Ook binnen onze gemeente werken we al jaren – in meer of mindere mate - aan het verbeteren van onze informatiehuishouding. Ondanks (rekenkamer-) onderzoeken, ambtelijke plannen en goede bedoelingen om (delen van) onze informatiehuishouding te verbeteren, lijkt de situatie zich echter ook binnen Nijmegen te blijven herhalen. We krijgen de informatiehuishouding maar niet (voldoende snel) op orde. Dat blijkt uit Rekenkameronderzoeken zoals "Geen metertje op het dashboard" (2012), "Frapper Toujours" (2020) en de daaropvolgende motie “Een toegankelijke overheid is als een parachute, het werkt niet als het niet open is” (2021). Maar het blijkt ook uit onze eigen procesanalyse "Game Over" over het recent gestaakte rekenkameronderzoek (2024) en uit signalen afkomstig van ons bestuur, de griffie, de gemeentearchivaris, ambtenaren en inwoners. Daar komt bij dat we vanuit de Wet Open Overheid (Woo) informatie niet alleen op aanvraag, maar zelf(s) actief openbaar moeten maken.

Om als gemeente adequaat te kunnen reageren in een snel veranderende (digitale) omgeving is het hebben van toegankelijke en juiste informatie essentieel. Een goede informatiehuishouding kan leiden tot meer transparantie, participatie, innovatie, dienstverlening en het vergroten van publiek vertrouwen. Dit zijn voor ons belangrijke publieke waarden die we als gemeente verder willen uitdragen.

Daarnaast heeft ons bestuur – zowel College als Raad - ook alle belang bij een goede informatiehuishouding, want dit is randvoorwaardelijk om nog beter te kunnen sturen, verantwoorden en doelen te realiseren binnen onze stad. Bovendien willen we dat dit alles navolgbaar is, vindbaar blijft en bijdraagt aan onze verdere gemeentelijke geschiedschrijving - die we als oudste stad hoog in het vaandel hebben staan.

Inhoudsopgave

Begripsvorming 3

Leeswijzer 3

Onderzoek 4

1. **Informatiehuishouding** 5

1.1 Landelijke patronen 5

1.2 Nijmeegse situatie 6

1.3 Voor wie is het een probleem? 8

1.4 Bestuurlijke dilemma's & vraagstukken 9

2. **Informatievoorziening** 10

2.1 Gesignaleerde knelpunten 10

2.2 Parallelle sporen 11

3. **Adviezen** 13

3.1 Quick wins 13

3.2 Duurzame inzet 15

3.3 Verandering 16

3.4 Financiële consequenties 17

Slotwoord 18

Begripsvorming

In een gemeentelijke context zijn informatiehuishouding en informatievoorziening twee belangrijke aspecten van het omgaan met overheidsinformatie. Hier volgt eerst een toelichting op deze begrippen met een duiding van het verschil.



Informatiehuishouding is het geheel aan afspraken, activiteiten en organisatorische en technische voorzieningen voor het zorgvuldig beheren van informatie door overheidsorganisaties.

Zoals gevisualiseerd in bijgaand plaatje (rechts) gaat dit niet alleen over de informatie op zichzelf, maar ook de organisatie daaromheen (het 'huis') en de wijze waarop we daar als mens mee omgaan (houding en gedrag).

Informatievoorziening is het leveren van de juiste informatie op het juiste moment aan de juiste personen (zowel in- als extern).

In dit memo gebruiken we ook het begrip "informatiebeheer en organisatie". Dit maakt deel uit van de informatiehuishouding, waarbij het 'beheer' en de 'organisatie' van informatie cruciale randvoorwaarden zijn om tot informatievoorziening te komen. De interne informatievoorziening vormt idealiter het fundament voor het ontwikkelen van een functionele externe informatievoorziening (bijvoorbeeld voor de raad). Het betekent echter niet dat je niet gelijktijdig kunt investeren in elk van de afzonderlijke onderdelen van de onderstaande "stroomdiagram". Het diagram is voornamelijk bedoeld om aan te geven dat alle drie de elementen noodzakelijk zijn voor een fundamentele ontwikkeling of verbetering van je informatievoorziening.



Leeswijzer

Voor u ligt een memo dat eerst ingaat op de onderzoeksvraag, de (probleem)analyse, hardnekkige patronen en bestuurlijke dilemma's c.q. vraagstukken. Voor de (probleem)analyse maken we als kapstok gebruik van de inzichten uit het rapport "Groundhog Day". We zullen aan de hand van genoemde patronen komen tot een vertaling naar onze gemeentelijke situatie. Dit verrijkt met een aantal patronen die we aanvullend bij onze gemeente zien.

In dit memo hanteren we, binnen het bredere kader van informatiehuishouding, een eerste scope. Dit doen we omdat we willen voorkomen dat we in een impasse komen, omdat de opgave rondom informatiehuishouding groot, complex en langdurige is en (als transitie) mogelijk ook kan verlammen. In een smallere context (die van informatievoorziening) kunnen we toch al eerste stappen (richting de raad) zetten.

Afrondend schetsen we enkele interventies en handelingsperspectieven, waarbij we een onderscheid maken tussen korte en lange termijn en wat daarin opportuun is.

Onderzoek

De Stadscontroller is gevraagd om een onafhankelijke analyse te doen, met de volgende onderzoeksvraag en scope:

Onderzoeksvraag

1. Kom met een onafhankelijke (probleem)analyse op hoofdlijnen rondom de bestuurlijke informatiehuishouding zodat inzicht ontstaat in waar we staan en wat de (bestuurlijke) dilemma's zijn.
2. Kom (als eerste stap) met een aantal interventies om de informatievoorziening op korte en lange termijn te verbeteren die tenminste de raad in een betere informatiepositie brengt.

Scope

Richt je bij de interventies zowel op de toegankelijkheid van informatie voor raadsleden als de ondersteuning bij moties, amendementen en (technische) vragen.

Deze scope zegt overigens niet dat we andere belangrijke doelgroepen zoals inwoners, ondernemers, het college of ambtenaren vergeten. Ook zegt het niet dat we bijvoorbeeld de Wet Open Overheid, de Nijmeegse website, of andere instrumenten en invalshoeken niet betrekken. Het geeft wel aan dat dit een eerste stap is, waarbij geen enkele stap zonder context of samenhang met de andere genoemde (f)actoren wordt gezet.

We hebben bij de totstandkoming van dit rapport gesproken met de griffier, de archiefinspecteur, de Chief Information Officer (CIO), de programmaleider Frapper Toujours en vertegenwoordigers van relevante afdelingen.

1. Informatiehuishouding

Onlangs verscheen het onderzoeksrapport 'Groundhog Day' van het adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding[1]. De volgende inleiding hieruit geeft wat ons betreft het belang van informatiehuishouding treffend aan.

"De overheid worstelt al decennia met het op orde brengen van haar digitale informatiehuishouding. Dit terwijl een goed functionerende informatiehuishouding onmisbaar is voor een goed functionerende overheid. Dat de belangen groot zijn, werd duidelijk bij het schandaal met de kinderopvangtoeslag. Mede door de gebrekkige informatiehuishouding kon het onrecht zo lang voortduren. In reactie op het eindverslag 'Ongekend Onrecht' van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag zei het kabinet in januari 2021:

"Wij moeten onze informatie […], duurzaam toegankelijk, vindbaar, juist, volledig en betrouwbaar bewaren. Zodat wij ons handelen voor, tijdens en na afloop van het maken van beleid en wetgeving altijd onderbouwd kunnen verantwoorden. Juiste en toegankelijke informatie is ook nodig voor de dagelijkse bedrijfsvoering van de overheid zelf. Goede informatiehuishouding is een randvoorwaarde voor een goede informatievoorziening en een noodzakelijk element in onze democratische rechtsstaat. Goede informatiehuishouding is ook hard nodig voor een beter samenspel tussen Kamerleden, kabinet en ambtenaren."

1.1 Landelijke patronen

Het rapport 'Groundhog Day' benoemt een zestal terugkerende patronen, die hierna kort worden geduid.

Het belang van de informatiehuishouding wordt onderschat
De politieke en ambtelijke top voelt geen dringende noodzaak om de informatiehuishouding op orde te brengen. Het beheren van informatie wordt niet als een kerntaak gezien, wat leidt tot een structureel gebrek aan aandacht en middelen. Dit schaadt belangrijke (rechtsstatelijke) principes zoals transparantie en verantwoording.

Autonomie en belang eigen organisatie staan te veel voorop
Er ontbreekt een gedeelde aanpak voor de informatiehuishouding, doordat helderheid over opdrachtgever- en eigenaarschap ontbreekt. Oproepen tot een brede aanpak resulteren zelden in actie. Vaak wegen de eigen belangen van organisaties/afdelingen zwaarder dan het algemeen belang, waarbij het belang van een goede informatiehuishouding voor de gehele organisatie over het hoofd wordt gezien.

Specialisten zijn niet in positie
Door bezuinigingen op archiefmedewerkers en informatiespecialisten staan zij op afstand. Er is weinig aandacht voor de kennisontwikkeling van alle medewerkers op digitaal informatiebeheer, waardoor Documentaire InformatieVoorziening (DIV) - specialisten niet effectief kunnen bijdragen.

Incidentgedreven in plaats van een structurele aanpak
Incidenten leiden tot tijdelijke projecten zonder structurele verbeteringen. De versnipperde inzet van digitale technologie draagt bij aan een complex applicatielandschap.

Onvoldoende sturing op de naleving van afspraken
Gebrek aan centrale sturing en het beroepen op eigen autonomie door organisatie(onderdelen) leiden tot het ontbreken van planmatige audits en kwaliteitscontroles. Dit resulteert in een gebrek aan inzicht in uitgaven en gemiste doelen.

Standaarden en generieke voorzieningen worden onderbenut
Afspraken voor duurzame toegankelijkheid worden niet consequent toegepast. Generieke ICT-voorzieningen komen moeizaam van de grond, mede door een kloof tussen de ICT- en archiefkolom. Dit draagt bij aan een gefragmenteerde informatiehuishouding, een "informatie-anarchie".

[1] Groundhog Day, "Terugkerende patronen bij 35 jaar werken aan een betere digitale informatiehuishouding bij de overheid", Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding, 17 januari 2024.

1.2 Nijmeegse situatie

In het rapport ‘Groundhog Day’ worden eerdergenoemde patronen geïdentificeerd. We herkennen deze patronen en zijn van mening en dat ze ook van toepassing zijn op de Nijmeegse situatie. Hieronder treft u per patroon een vertaling naar onze gemeente.

Herkenbaarheid landelijke patronen

Landelijk	Gemeente Nijmegen
Het belang van de informatiehuishouding wordt onderschat.	Heel herkenbaar, vanuit diverse onderzoeken intern en extern (rekenkamer, Frapper Toujours, Slachthuis). De vraag is of zowel het bestuur als het management voldoende noodzaak heeft gevoeld om tot actie over te gaan waar het informatiehuishouding betreft. Document- en bestandsmanagement is niet goed ingericht en we hebben geen goed overzicht over het totale informatielandschap en hoe sporen op elkaar inwerken. Archivering is een ondergeschoven kindje en geen basistaak. We leggen relatief weinig vast, zelfs niet op strategische dossiers. Menigeen weet ook niet *hoe* het moet. Sturen op indicatoren blijkt ook lastig.
Autonomie en belang eigen organisatie staan te veel voorop.	Ondersteunende afdelingen die het belang van informatiebeheer uitdragen, vinden beperkt gehoor bij de inhoudelijke afdelingen die gefocust zijn op (de realisatie van) doelen en niet op vastlegging. Bij geen enkele afdeling is het vastleggen van informatie – conform regelgeving - een automatisme, tenzij applicaties in routinematige processen dit automatisch faciliteren. De verantwoordelijkheid ligt zo laag mogelijk en medewerkers hebben een grote vrijheid bij de uitvoering van hun taak. Er bestaan al veel procedures en (proces) afspraken rondom het thema van informatiehuishouding maar die worden lang niet altijd (conform) uitgevoerd.
Specialisten zijn niet in positie	Specialisten bij documentaire informatievoorziening (DIV) en het archief zijn ondersteunend, beperkt zichtbaar en niet in positie om goed informatiebeheer af te dwingen. Onderbezetting speelt hierbij ook rol. Toezicht en advies lopen door elkaar, waarbij de primaire verantwoordelijkheid in de eerste lijn is gelegd.
Incidentgedreven in plaats van structurele aanpak	We gaan pas hard lopen als we ‘aangezet worden’ of de ‘deksel op de neus krijgen’, zoals bij een rekenkameronderzoek, vragen vanuit de raad of van de pers. We gaan pas stukken zoeken als erom gevraagd wordt (bijv. vanuit de Woo), maar hebben ze niet bij voorbaat paraat.
Onvoldoende sturing op de naleving van afspraken	Beleid voor informatiebeheer is aanwezig en archivering wordt door directie en management als speerpunt benoemd, maar er ontbreekt een gerichte sturing op naleving. Belangrijk op te merken: informatiebeheer is essentieel en zou niet slechts tijdelijk als speerpunt moeten gelden, maar als doorlopende kerntaak. Met de digitalisering is de verantwoordelijkheid voor archiveren bij de individuele medewerker neergelegd, maar er wordt door managers vrijwel niet op gestuurd. Archiveren is geen onderdeel van het dagelijks handelen en lijkt facultatief, vormvrij en niet verplicht. Er is onvoldoende tegenkracht georganiseerd. Je hebt er geen last van als je het nalaat en wordt er niet op aangesproken. Ook het bestuur zoekt hoe ze het best op dit vraagstuk kan sturen.

Landelijk	Gemeente Nijmegen
Standaarden en generieke voorzieningen worden onderbenut	Landelijke initiatieven zoals Common Ground leiden nog niet tot structurele verandering. Tools worden on(der)benut (bijv. Corsa), ingezet voor functies waar ze niet voor bedoeld zijn (zoeken op thema in iBabs of iBabs als oneigenlijk archief). En we hebben meerdere applicaties nodig om te archiveren die niet altijd goed met elkaar communiceren. We zijn als gemeente ook afhankelijk van derde partijen zoals softwareleveranciers en samenwerkingspartners. Een generieke totaaloplossing is er in gemeenteland ook simpelweg niet.

Kanttekening

De archiefinspecteurs herkennen bovenstaande patronen in de verslagen van de gemeentearchivaris van de afgelopen 10 jaar.

We constateren ook, samen met de archiefinspecteurs, dat het herkennen van deze patronen niet betekent dat de informatievoorziening en archivering nergens binnen de gemeente goed geregeld zijn. Bij routinematige processen, zoals het verstrekken van uitkeringen of paspoorten, is de archivering wel degelijk in orde. Dit komt voornamelijk doordat het ontstaan en vastleggen van informatie onderdeel is van een gestructureerd proces in applicaties. Dat gebeurt vaak omdat het een vastgelegde workflow volgt.

Waar we vooral op moeten focussen, zijn de gegevens die ontstaan binnen projecten, beleidsvormende afdelingen en grote opgaven (meer organisch, vanuit ontwikkeling en innovatie). Dit is vaak het soort informatie dat relevant is tijdens bijvoorbeeld raadsdebatten.

Aanvullende patronen

Vanuit Stadscontrol hebben we - aanvullend op eerdergenoemde zes - nog een drietal andere patronen geïdentificeerd.

Paradox van onze principes

Binnen onze gemeentelijke organisatie (en ook binnen onze informatiehuishouding) hanteren we de nodige principes. Denk aan principes als ‘gewoon doen wat nodig is’, ‘vertrouwen als vertrekpunt’ en ‘openbaar, tenzij’. We gebruiken niet alleen principes rondom onze organisatie maar ook rondom bedrijfsvoering en dienstverlening. Echter, in de praktijk blijkt dat deze principes met regelmaat met elkaar botsen of onduidelijk zijn. Zo kan ‘doen wat nodig is’ leiden tot willekeur of onzorgvuldigheid, en kan ‘vertrouwen als vertrekpunt’ niet zonder enige vorm van controle of verantwoording. Bovendien sturen we ambtelijk niet voldoende op een goed gebruik, waardoor collega’s ook het principe kunnen kiezen dat hen het beste dient. En de kracht van principes ontstaat pas echt als ze ook te vertalen zijn in concrete handelingsperspectieven, dat punt vraagt echt nog om nadere duiding.

Babylonische spraakverwarring als (taal)barrière

Binnen het domein van informatiehuishouding worden veel (container)begrippen gebruikt. Het is ook een domein waar veel verschillende actoren, belangen en perspectieven samenkomen. Dit maakt de communicatie over informatiehuishouding vaak ingewikkeld en onduidelijk. Er is nog geen sprake van gemeenschappelijke taal of een tolk die de verschillen kan overbruggen. Bestaande begrippen evolueren en bij elke nieuw inzicht ontstaat ook een nieuw begrip. Iedereen koestert zijn eigen interpretatie en context als vertrekpunt, met als risico dat er misverstanden ontstaan en geen vooruitgang wordt geboekt. Bovendien nemen we te weinig tijd om elkaar te begrijpen en vragen te stellen over elkaars informatiebehoeften, -doelen en -processen. Dit draagt niet bij aan het op orde brengen van onze informatiehuishouding.

Tragiek van goede bedoelingen

In het eerdergenoemde rapport 'Groundhog Day' wordt gesproken over een vicieuze cirkel van onwil, onmacht en onkunde. Onmacht en onkunde kunnen we binnen onze gemeente op momenten plaatsen, maar (structurele) onwil hebben we niet aangetroffen, hooguit als uiting van (frustratie door) de som van onmacht en onkunde. We laveren tussen bewust en onbewust onbekwaam in.

Het patroon dat we in Nijmegen daarmee aanvullend zien is dat ondanks de beste bedoelingen om de informatiehuishouding te willen verbeteren, we maar moeilijk verder komen. Het resultaat is een situatie waarin, ondanks de inspanningen en investeringen, de gewenste verbeteringen niet of te langzaam worden gerealiseerd. Dit leidt tot frustratie, ontmoediging en (helaas) te vaak tot het opgeven van de poging om verbeteringen aan te brengen. Maar ook mag het handelen vanuit "goede bedoelingen" op dit thema nooit verworden tot een synoniem waarachter we ons kunnen verschuilen. Dit onderwerp staat ondertussen - in meer of mindere mate expliciet - al zoveel jaren op de agenda dat het ook geen excuus meer kan zijn (om – op welke wijze dan ook – tijdige en beschikbare informatie te leveren).

Dat de informatiehuishouding minder aandacht gekregen heeft dan nodig was, is op zichzelf geen gevolg van ambtelijke onwil. In onze organisatie is de drijfveer dominant voelbaar dat ons werk vooral draait om wat buiten het stadhuis gebeurt, wat de resultaten zijn die we voor de Nijmegenaar kunnen bereiken. Zaken die de Nijmegenaar raken. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het bouwen van woningen, verduurzaming, het realiseren van sportvoorzieningen of vernieuwingen in het sociaal domein. Dit vanuit de overtuiging dat dit ook is wat onze politieke opdrachtgevers het belangrijkste vinden.

Opereren in netwerken vraagt dan wendbaarheid en snelheid van handelen en besluitvaardigheid. Interne ambtelijke processen en procedures lopen daarmee het risico eerder als hinderlijk dan als ondersteunend ervaren te worden. Het applaus van maatschappij, politiek en bestuur wordt als groter ervaren als we een mooie maatschappelijke ambitie vervullen, dan wanneer we een archief op orde brengen. In tijden van capaciteit-schaarste krijgt het eerste dan (onbewust wellicht) dan al snel het hoogste gewicht. En toch hoort ook het tweede bij onze taak. Goed archiveren is onderdeel van ons ambtelijk vakmanschap.

Ter illustratie:

Maslow (1966): If you only have a hammer, every problem tends to be a nail

Dit citaat beschrijft de wetmatigheid dat ieder het meest vertrouwt op de inzet van instrumenten die hem het meest bekend zijn. Informatiehuishouding en informatievoorziening zijn bij uitstek zo'n vraagstuk. De neiging van de afgelopen jaren was om deze kwestie te beleggen bij informatiedeskundigen en archiefbeheerders (want: 'moeilijk en complex'). De respons die vervolgens kwam, richtte zich op systeemaanpassingen, -stapelingen en – koppelingen. Allemaal goede interventies die hun meerwaarde hebben bewezen. Maar we zijn nu op een punt aanbeland dat er iets anders nodig is. Een mooie bibliotheek (als metafoor) is prachtig, maar als de planken leeg zijn of als alles door elkaar staat, kun je je boeken (informatie) niet vinden. We hebben bibliotheekmedewerkers nodig die weten wat te doen en een bibliothecaris die hier op toeziet.

1.3 Voor wie is het een probleem?

Het vraagstuk rondom "informatiehuishouding" heeft betrekking op inwoners, ondernemers, raadsleden, fractievolgers, de griffie, de rekenkamer maar juist ook op het college en de ambtelijke organisatie. We zijn allemaal geholpen als duidelijk is wat nu precies voor wie informatie is die op orde, in beeld en toegankelijk moet zijn. Dat kan dus per doelgroep ook nog eens verschillen. In de verdere uitwerking van de memo ontstaat in eerste instantie focus op de (informatievoorziening voor de) Raad. Dit omdat daar de gevoelde urgentie het grootst is. De beeldspraak: "*Informatie is de zuurstof (of was het stikstof?) van onze democratie*" is daar illustratief voor. Uit onderzoek van Nieuwsuur (2024)[2] blijkt overigens dat voor burgers "in bijna de helft van de gemeentes het informatiesysteem tekortschiet: informatie is lastig te vinden en vaak ontbreken er belangrijke documenten".

[3] https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2505653-gemeenteraden-informeren-burgers-nog-steeds-gebrekkig

1.4 Bestuurlijke dilemma's & vraagstukken

Patronen zijn naar hun aard in het algemeen hardnekkig en lastig te doorbreken. Dat is bij de genoemde patronen rondom informatiehuishouding niet anders. Dit veronderstelt ook dat er sprake is van dilemma's en/of vraagstukken. Als oplossingen rondom het verder op orde brengen van de informatiehuishouding makkelijk zouden zijn, zou een patroon niet per se hoeven te belemmeren.

In deze paragraaf proberen we een vertaling te maken van eerdere genoemde patronen naar bestuurlijke dilemma's en/of vraagstukken. Dit is ook om dit onderwerp op bestuurlijk niveau te kunnen agenderen. We taxeren ambtelijk de volgende punten als relevant:

- *Maatschappelijke opgaves versus investeren in bedrijfsvoering:* investeren (geld of capaciteit) in informatiehuishouding gaat ten koste van (het tempo van) het realiseren van beleidsinhoudelijke doelstellingen. Welke keuzes liggen hier voor? Waar kunnen we temporiseren?

- *Kwaliteit van informatie versus kwantiteit aan gegevens:* hoe gaan we om met situaties waarin er geen (kwalitatief geordende) informatie (toegankelijk) is maar wel een overvloed aan data en/of gegevens? Op dit moment lijkt het erop dat als we geen goede informatie kunnen verstrekken, we ervoor kiezen om zoveel mogelijk gegevens aan te leveren. Wat is de informatiewaarde van hetgeen wordt aangeleverd en wie beoordeelt dit?

- *Openheid versus privacybescherming:* hoe vergroten we de transparantie en verantwoording van ons gemeentelijk werk? Dit terwijl we tegelijkertijd de privacy van burgers, bedrijven, derden en een veilige omgeving voor ambtenaren behouden waarin ruimte is om te leren én geleerd wordt van fouten? Wetende dat we conform gemeentewet verplicht zijn inlichtingen te verstrekken, waar nodig onder geheimhouding en dat de Woo voorziet in handreikingen hoe een veilige omgeving geborgd kan worden. Is dit een dilemma of eerder een uitdaging?

- *Korte termijn oplossingen versus duurzame verbetering:*
  Voor de korte termijn moeten we interventies plegen door bijvoorbeeld extra inzet op grote dossiers of extra informatieverzoeken. Tegelijkertijd willen we een duurzame verandering op de lange termijn. Dit vergt echter ook een fundamentele andere houding ten opzichte van het belang van informatie. Een snelle oplossing voor dit probleem is een illusie. Tot die tijd blijft het risico bestaan dat de informatievoorziening op onderdelen niet voldoende is. En blijven we – zowel ambtelijk als bestuurlijk – kwetsbaar.

Het bovenstaande vraagt naar ons inzicht om een bestuurlijk gesprek om te beoordelen of de dilemma's of vraagstukken worden herkend, wellicht nog scherper moeten worden geformuleerd en of er uitspraken over mogelijk zijn. De uitkomsten kunnen dan leidend zijn voor (ambtelijke) vervolgopdrachten. We zullen hier later in dit memo op terugkomen bij onze adviezen (hfst. 3). De opeenstapeling van bovengenoemde dilemma's en de bijbehorende uitspraken kunnen overigens ook weer potentieel nieuwe dilemma's opleveren.

2. Informatievoorziening

In dit hoofdstuk richtten we onze analyse specifiek op de informatievoorziening aan de raad. Dit binnen de bredere context van eerder beschreven informatiehuishouding. In het bijzonder kijken we in deze analyse naar de beschikbaarheid en vindbaarheid van informatie. De focus op de kwaliteit van raadsstukken en het samenspel tussen College en Raad wordt in een ander traject opgepakt (o.a. met Frapper Toujours).



Het doel voor de langere termijn laat zich als volgt omschrijven:

Doel
Verbeteren van de informatievoorziening aan de raad om de transparantie, efficiëntie en effectiviteit van besluitvorming te versterken. Dit omvat het gestructureerd beheren en toegankelijk maken van beschikbare informatie, een goede digitale werkomgeving voor raadsleden, evenals actieve ondersteuning bij moties, amendementen en het adequaat beantwoorden van (technische) vragen.

We richten ons in dit memo enerzijds op een aantal specifiek interventies om de informatievoorziening op korte termijn te verbeteren. Anderzijds benoemen we interventies die vragen om een lange adem en een grote(re) inzet van mens en middelen.

Tijdens de analyse hebben we enerzijds gekeken naar technische en procedurele belemmeringen, evenals mogelijke oplossingen. Anderzijds hebben we onze houding en gedrag in ogenschouw genomen, vanuit het besef dat dit de doorslaggevende factor is in de effectiviteit van technieken en procedures.

2.1 Gesignaleerde knelpunten

We hebben knelpunten gesignaleerd rondom de informatievoorziening aan de raad op een drietal thema's.

Beschikbare informatie voor de raad

Op dit moment gebruiken we iBabs als vergadersysteem voor de raad, wat goed functioneert maar niet is ontworpen voor de opbouw van dossiers met aanvullende achtergrondinformatie, zoals beleidsstukken, verordeningen en bedrijfsvoeringinformatie. Hierdoor kan het archief van iBabs geen volledig beeld bieden, terwijl raadsleden wel behoefte kunnen hebben aan de context rondom een voorstel.

Raadsleden hebben een sterke behoefte aan een informatiesysteem waarmee ze op thema kunnen zoeken. Het Nijmeegse iBabs is hier niet op ingericht. Een dilemma hierbij is dat we voor raadsinformatiesystemen beperkt zijn tot een aantal leveranciers waar we afhankelijk van zijn.

De beschikbare informatie in Nijmegen is versnipperd over verschillende systemen, portalen en websites. Het archiefsysteem Corsa en de procesapplicaties zijn bedoeld voor ambtelijk gebruik. Daarentegen is de gemeentelijke website vooral gericht op burgers en niet optimaal ingericht voor het zoeken naar documenten. Voor het raadplegen van P&C-producten is de website pcportal.nijmegen.nl beschikbaar, en onze verordeningen worden gepubliceerd op www.lokaleregelgeving.overheid.nl.

Digitale werkomgeving raadsleden

De raad wordt in de werkomgeving in Citrix beschouwd als een 'externe samenwerkingspartner'. Onze focus bij de informatievoorziening ligt primair op het College, niet op de Raad, en we denken daarmee minder vanuit raadsperspectief. Dit resulteert in het risico dat raadsleden e-mails sturen en documenten opslaan buiten de beveiligde werkomgeving, wat in beginsel privacyrisico's met zich meebrengt, ondanks dat raadsleden bewust omgaan met het mailen van geheime documenten. Het uitgangspunt is nu "geen toegang, tenzij er een duidelijk doel is".

Door de raad als externe partner te bestempelen lijken ze in de informatievoorziening gelijk te worden gesteld aan burgers en organisaties, wat heeft geleid tot een beperking van de informatiepositie van de raad. De griffie heeft dit punt meermaals aanhangig gemaakt.

Moties, amendementen & (technische) vragen

Technische vragen over producten uit de cyclus van begroten en verantwoorden worden beantwoord vanaf de werkvloer zonder een ambtelijke integrale toets vanuit een heldere regie. Bovendien bereiken de antwoorden raadsleden vertraagd en last-minute, omdat ze moeten worden vastgesteld door het College.

Bij moties en amendementen ervaren raadsleden onvoldoende ambtelijke ondersteuning, o.a. op de financiële dekking.

2.2 Parallelle sporen

Naast de eerdergenoemde thema's zijn er nog de volgende (ambtelijke) parallelle sporen te benoemen die relevant zijn als we kijken naar de problematiek van de informatiehuishouding in de breedte (zie begripsvorming voorin) en in het bijzonder de informatievoorziening aan de raad.

- Een wezenlijk spoor dat op dit moment loopt is het (ambtelijke) programma **Frapper Toujours**, naar aanleiding van het gelijknamige rekenkameronderzoek. Een van de uitwerkingen betreft het ambtelijk vakmanschap, waaronder archiveren, wat door de directie als een van de speerpunten voor 2024 is benoemd. Dit moet op termijn ook bijdragen aan het verbeteren van de informatiehuishouding. Denk meer indirect aan het verdere verbeteren van onze ambtelijke advisering aan het bestuur, verbeteren van de kwaliteit van nota's en beleidsstukken. Ook het vergroten van urgentie met betrekking tot informatie: het is niet vrijblijvend om je informatie op orde te hebben. Het programma van Frapper Toujours raakt ook direct aan de informatiehuishouding en het bijbehorende ambtelijk-bestuurlijk samenspel. Ook het samenspel tussen College en Raad is rondom het vraagstuk van informatiehuishouding essentieel: wie doet wat, vanuit welke rol en welke verantwoordelijkheid.

  De programmaleider van Frapper Toujours haalt in zijn (concept) eindadvies een citaat aan van de Nederlandse schrijver Godfried Bomans (1913-1971): *"Eenvoud is niet het kenmerk van de beginner. Het is de duur bevochten stempel van de meester."*
  We hebben vaak de neiging om voor complexe uitdagingen ingewikkelde oplossingen te zoeken, aldus de programmaleider. Maar realisatiekracht – en dus succes! - kenmerkt zich juist door eenvoud. Dat is ook de belangrijkste les van Frapper Toujours voor de programmaleider. Ook stelt hij dat de eenvoud eveneens te bewerkstelligen is door de wijze waarop we informatie gebruiken. Er zit een duidelijk onderscheid tussen wat de raad nodig heeft voor zijn kaderstellende en controlerende rol, wat het college nodig heeft om zijn rol te nemen in de uitvoering, wat er managerial nodig is om de uitvoering te faciliteren en wat er nodig is in de relatie met partners of burgers. Frapper Toujours heeft volgens de programmaleider duidelijk gemaakt dat we die onderscheiden niet altijd effectief toepassen, nog los van het feit dat de ontsluiting van informatie eigenlijk al een vraagstuk op zichzelf is.

- Uit het rapport **'Game Over'** van Stadscontrol over het recent gestaakte **rekenkameronderzoek** komt naar voren dat we veel informatie (of gegevens) hebben. Het is echter moeilijk om deze snel of volledig beschikbaar te maken wanneer iemand erom vraagt. We lijken niet precies te weten welke informatie we hebben en waar het opgeslagen is. Het draait ook om het begrijpen van vragen van de vragensteller door de ontvanger. Dus, begrijpt de ontvanger de vraag volledig? Het is te simpel om te zeggen dat het probleem alleen aan de opslag en archivering ligt. Het heeft ook te maken met ambtelijk samenspel (waarbij ieder in dat spel een eigen rol en verantwoordelijkheid heeft) en het volgen van afgesproken werkwijzen.

- Op 19 december jl. heeft het college de 'Visie op **document- en bestandsmanagement**' vastgesteld, met concrete uitgangspunten over de omgang met documenten en bestanden. Ook worden er daar een aantal uitvoeringsmaatregelen geformuleerd waarvan het goed is kennis van te nemen en die te betrekken in de verdere uitwerking naar acties (zie hfst 3.) Dit is een mooi startpunt om van daaruit verbeteringen te realiseren in de wijze waarop we omgaan met onze documenten en bestanden. Dit is randvoorwaardelijk om te komen tot een informatiehuishouding die op orde is.

- De implementatie van **Microsoft 365** staat dit jaar op de planning. Deze samenwerkingstool kan deels bijdragen aan oplossingen voor de geschetste problematiek. Het ordenen, labelen en opslaan van bestanden zou meer gestructureerd moeten verlopen, waarbij opslag op lokale schijven grotendeels overbodig wordt. Dit kan de dossiervorming ten goede komen. Los van de techniek is dit echter afhankelijk van het menselijk handelen. Overigens goed te blijven realiseren dat Microsoft 365 niet het antwoord is op alles. Het is in de kern vooral een samenwerkingsomgeving (waarbij je aan gemeenschappelijke dossiers kunt werken).
- Inmiddels is de nieuwe (ambtelijke) opgave **Open Nijmegen** geformuleerd. Deze opgave richt zich vooralsnog primair op de **Woo** (actieve openbaarmaking), maar dit heeft onvermijdelijk ook een relatie met het informatiebeheer van de organisatie en de informatievoorziening aan de raad. Nagedacht wordt of (delen van de) opgave Woo betrokken kunnen worden binnen het bredere vraagstuk van de informatiehuishouding.
- Binnen de (ambtelijke) **opgave digitale transformatie** zijn een drietal opgaveniveaus benoemd. Binnen digitale overheid is ‘positionering digitalisering college en raad’ een aandachtsveld. Binnen digitale bedrijfsvoering zien we raakvlakken met de aandachtsvelden ‘Digitale archivering’, ‘Ontwikkeling en beheer digitalisering’ en ’Digitale expertise in de organisatie’. Sommige van deze aandachtsgebieden zijn nauw verbonden met de eerdergenoemde opgave van Open Nijmegen.
- Naast deze sporen is er ook op activiteitenniveau een inventarisatie gemaakt (die nog niet helemaal compleet is) die inzicht geeft in de **lopende verbeteracties**. De uitdaging is om deze goed op elkaar af te stemmen op het gebied van inhoud, proces en tijd. Vervolgens kunnen we prioriteit geven aan de actie die de grootste impact heeft. Het risico van een veelvoud aan parallelle sporen is dat er veel afstemming nodig is en niemand meer weet waar hij/zij precies moet zijn om zaken aanhangig te maken. Dit maakt een centrale regie hierop nodig.

3. Adviezen

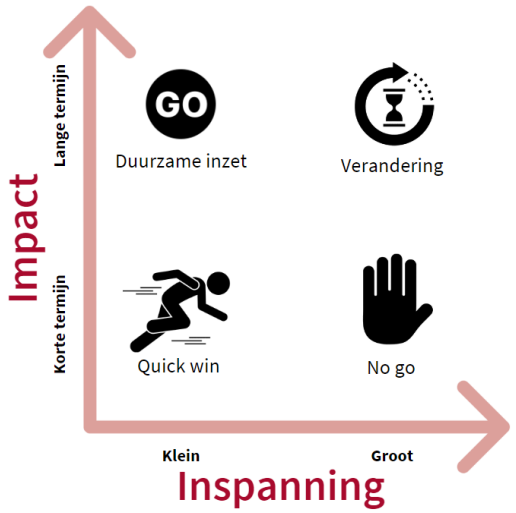
In hoofdstuk 1 hebben we vanuit de informatievoorziening een aantal patronen en bestuurlijke dilemma's geïdentificeerd. In hoofdstuk 2 hebben we bij de informatievoorziening een aantal knelpunten gesignaleerd. In dit hoofdstuk brengen we dit bij elkaar en vertalen we het geheel naar een aantal adviezen met (waar mogelijk) interventies.

Zoals ook naar voren komt in het rapport 'Groundhog Day', heeft (het effect van) investeringen in de informatiehuishouding een lange doorlooptijd. Feitelijk heeft het de kenmerken van elke andere transitie (lange termijn, complex, meerdere fases en met een gedragskundige component). Een valkuil daarbij is dat korte termijn interventies een tijdelijke oplossing kunnen zijn, maar niet altijd leiden tot een oplossing van het onderliggende structurele probleem.

Vanuit dit besef maken we in ons advies een onderscheid tussen:

- korte termijn interventies voor initiële behoeftes die (in meer of mindere mate) een langdurig effect hebben en;
- lange termijn investeringen om tot duurzame kwaliteitsverbetering en verandering te komen. Dit laat onverlet dat een aantal problemen een interventie op de korte termijn vereisen.

Als hulpmiddel hanteren we de indeling zoals hiernaast gevisualiseerd. Dit maakt dat we achtereenvolgens adviseren over 'quick wins', 'duurzame inzet' en 'verandering'. Op het kwadrant "No go" zullen we logischerwijs geen adviezen uitbrengen.



Met het besef dat er op bepaalde gebieden al acties gaande zijn of ideeën bestaan, willen we niet pretenderen volledig te zijn, maar eerder richtinggevend. Ons voorstel is om adviezen te integreren in bestaande initiatieven of ze te vertalen naar nieuwe acties en deze samen te brengen in een "Actie(punten)programma".

Ook is het belangrijk om te kijken naar waar het wel goed gaat, dat verder uit te bouwen en ervan te leren in de bredere organisatie.

3.1 Quick wins

Te beginnen met de quick wins voor de initiële (eerste) behoeftes; met een relatief kleine inspanning is er al impact mogelijk op korte termijn.

Informatiemakelaar (rol)

Wijs per direct informatiemakelaars aan, die de weg weten in de bestaande gemeentelijke (archief)systemen, papieren archieven en andere informatiebronnen. Deze informatiemakelaars kunnen de beschikbare tools/platforms vullen en ondersteunen bij het vinden van documenten bij verzoeken van raadsleden en aankomende onderzoeken van de Rekenkamer, ook als het gaat om oudere informatie.

Deze makelaars staan ter beschikking van de raad binnen de reguliere organisatie . In die rol hebben zij direct contact met de Griffie en/of raadsleden. Ze communiceren ambtelijk met relevante afdelingen die inhoudelijk eigenaar zijn en blijven van informatie, binnen de drie grote domeinen Sociaal, Fysiek en Bedrijfsvoering.

Deze procesrol omvat de afhandeling van moties en amendementen, evenals het beantwoorden van (technische) vragen, inclusief een integrale politiek/bestuurlijke toets. Hoewel deze rol als een tijdelijke oplossing wordt beschouwd, heeft het wel structurele implicaties. Dit komt doordat deze rol is belegd bij het brondomein waar de informatie ontstaat. Dit vergroot op enig moment het eigenaarschap en de kwaliteit van de informatie.

Audits

Formuleer op korte termijn concrete maatregelen die actief stimuleren, om onmiddellijk veranderingen aan te brengen op dit thema. Een aantal afspraken is expliciet vastgelegd (wat niet betekent dat iedereen ze ook kent of toepast). Denk hierbij aan de processen of procedures met betrekking tot archivering of documentbeheer. Het cruciale punt is dat we op dit moment al actief moeten sturen op bestaande afspraken.

Binnen afzienbare tijd kunnen steekproeven worden uitgevoerd om te beoordelen hoe afdelingen presteren op bepaalde thema's binnen de informatiehuishouding. Overweeg desnoods bij het opzetten van audits om externe expertise in te schakelen. Niet om ‘af te straffen’, maar om te leren van wat we doen en verbeteringen te realiseren.

Schakels verbinden

Breng een afvaardiging van de afdelingen c.q. teams van MO, ST, VJB, PIF, de Griffie, Frapper Toujours en opgavetrekkers ‘Open Nijmegen’ en ‘Digitale Transformatie’ samen in één kick-off. Dit om helderheid te creëren over waar ieders rol in dit proces begint en ophoudt. Eigenlijk zou de norm moeten zijn dat ieder af en toe een stap voorbij zijn toegewezen rol moet zetten om het vraagstuk van informatiehuishouding effectief en vanuit samenhang aan te pakken. De sleutel ligt overigens bij de beleidsvormende afdelingen waar de informatie ontstaat en de aansturing daarop door het (concern)management.

Herhaal deze werkwijze totdat een standaar(werkwijze) is bereikt die door iedereen als aanvaardbaar wordt beschouwd. Het is van essentieel belang om gedurende dit proces duidelijkheid te verschaffen over de rollen en verantwoordelijkheden, en ervoor te zorgen dat iedereen begrijpt dat flexibiliteit en samenwerking noodzakelijk zijn om dit vraagstuk aan te pakken. Ook om de verschillende (lopende/voorgenomen) acties en initiatieven met elkaar (vroegtijdig) te verbinden.

Actiecampagne

Maak gebruik van (ludieke) acties, voorlichting, campagnes, via de opening van je pc of anderszins. Put hierbij uit ervaringen die zijn opgedaan bij bijvoorbeeld "Publieke dienstverlening", “De opgaven Digitale Transformatie” of "Informatieveiligheid". Maak daarbij duidelijk dat een goed dossierbeheer er gewoon bij hoort, maar accepteer ook dat dit tijd kost en soms ten koste gaat van de voortgang van andere activiteiten. Een heldere en frequente communicatie over de urgentie van dit thema is onontbeerlijk. Informatie op orde brengen kan ook gewoon leuk zijn!

Gezamenlijke taal en werkwijze

Creëer een gezamenlijke taal rondom informatiehuishouding en houd het ‘woordenboek’ beperkt en toegankelijk. Maak duidelijk wat eenieder moet doen en hoe. Maak procedures en werkwijzen (met betrekking tot archivering, bestanden en documenten, zoals naamgeving van bestanden en de status van documenten) meer toegankelijk en vindbaar. Zorg er echter ook voor dat we doen wat we hebben afgesproken.

Wanneer een werkwijze is vastgesteld, vraagt dit ook om een stap-voor-stap navolging. Uit het recente rapport "Game Over," over het recent gestaakte rekenkameronderzoek, blijkt uit de analyse dat het ambtelijk niet vanzelfsprekend is 'procedureel en ordentelijk' te werken.

In de volgende paragraaf wordt bij 'vaardigheden' ook een suggestie hierover geformuleerd voor de langere termijn. Tot die tijd kun je echter tijdelijk elkaar scherpen op het ordentelijk werken.

Het is ook te overwegen om een autoriteit van buitenaf in te zetten om het narratief over “informatiehuishouding” als transitie in te zetten. In eenvoudige taal, in de context van een gemeentelijke organisatie en met realiteitszin, te realiseren op korte en lange termijn. Dit voor de verschillende doelgroepen, zoals raad, college en ambtenaren.

Stroomlijnen proces richting raad

Er is een structureel overleg tussen Griffie en BBA waarin gesproken wordt over het continu verbeteren van de processen rondom de informatievoorziening richting de raad. Enkele aandachtspunten die hierbij spelen zijn:

- Het op vaste P&C momenten ambtelijk inplannen van tijd om gezamenlijk moties en amendementen te bespreken.
- Het daadwerkelijk vullen van de lange termijn agenda door beleidsvormende afdelingen, zodat de raad weet wanneer wat op tafel komt.
- Het integreren van schriftelijke vragen van de raad in de workflow van iBabs, zodat het proces gevolgd kan worden.

Belangrijk blijft dat – juist los van griffie en BBA –alle betrokken spelers gaan doen wat we hebben afgesproken en dat hier ambtelijk op gestuurd wordt.

Risicovolle dossiers

Benoem risicovolle (strategische) dossiers, waar herhaaldelijk vragen over worden gesteld, die met prioriteit gearchiveerd en ontsloten moeten worden, en zet hier extra menskracht op. Laat de toegankelijkheid van deze dossiers toetsen door bijvoorbeeld de informatiemakelaar of de archiefinspecteur. Laat iedere afdeling regelmatig een gesprek voeren met de archiefinspecteur over dossiervorming en vindbaarheid. Daarnaast is het van belang besluiten helder en gestructureerd vast te leggen, ongeacht de gekozen werkwijze.

3.2 Duurzame inzet

Een aantal interventies dragen duurzaam bij aan de langere termijn doelstelling, terwijl de inzet van mens en middelen relatief laag is. We stellen de volgende interventies voor:

Vaardigheden trainen

Verhef archiveren tot een basisvaardigheid en voeg een goede (online) training toe binnen Studytube als verplichte training. Een afsluitende toets maakt hier onderdeel van uit. Richt je hierbij zowel op nieuwe medewerkers, via de onboarding, als bestaande medewerkers.

Een cruciaal onderdeel van archiveren is het meta-dateren van informatie, waarbij aanvullende informatie zoals tags (trefwoorden), beschrijvingen en tijdstempels worden toegevoegd. Hierdoor wordt de informatie logisch opgeslagen en blijft deze gemakkelijk vindbaar. Onderzoek of het wenselijk is om de vaardigheid van meta-dateren toe te wijzen aan individuele medewerkers of dat het efficiënter is om deze specifieke vaardigheid te concentreren bij een aantal specialisten.

Verantwoordingsgesprekken

Archiveren is sinds 2024 een concernbreed thema binnen de afdelingsplannen en een speerpunt van de Directie. Laat (concern)managers in de prestatiedialoog met de directeur verantwoording afleggen over de voortgang. "Verantwoorden" lijkt in dit huis soms een lelijke bijsmaak op te roepen, terwijl het vooral een kans is om te vertellen wat er allemaal gedaan is en de bijbehorende uitdagingen toe te lichten.

Het inrichten van een goede informatiehuishouding per afdeling moet ook onderdeel worden van leiderschapstrajecten. Hoe stuur je als manager hierop, hoe doe je dat duurzaam en structureel.

Maak (reële) afspraken met betrekking tot het aanspreken van medewerkers over het vastleggen en archiveren van informatie. Maak dit vervolgens door managers onderdeel van de gesprekscyclus en de "Gesprekken die werken" tussen de medewerker en manager. Betrek hierbij ook het perspectief van de OR.

Investeren in toezicht

Stadscontrol is bezig met een onderzoek naar (interne) toezichthoudende functies. Het doel is om de toezichthoudende functies zodanig te positioneren en te laten samenwerken binnen het netwerk, zodat ze effectief hun rol kunnen vervullen. Kom daarbij met een afgestemd meerjarig programma waarin duidelijk is voor afdelingen welke onderwerp wanneer wordt geagendeerd. Dat voorkomt ad-hoc momenten en vluchtigheid. Dit is cruciaal om ervoor te zorgen dat interventies ook daadwerkelijk leiden tot de gewenste veranderingen. Het toetsen van de naleving van afgesproken werkwijzen blijft hierbij cruciaal om gedragsverandering te bewerkstelligen.

In dit onderzoek is het van essentieel belang om de rollen rondom informatiehuishouding, waaronder archivering, privacy, en informatieveiligheid, expliciet mee te nemen.

Ambassadeurs

Wijs binnen de afdelingen/bureaus medewerkers aan die een aanjagende rol hebben binnen hun eigen domein voor de wijze waarop het ordentelijk beheer en vindbaarheid van informatie plaatsvindt. Deze ambassadeurs hebben een vergelijkbare rol als de bestaande privacy-ambassadeurs.

Zorg ervoor dat deze ambassadeurs in de eerste lijn, in samenwerking met de experts in de derde en tweede lijn, over de benodigde kennis beschikken, zodat ze deze rol effectief kunnen vervullen. Dit omvat onder meer het vermogen om te beoordelen welke informatie van belang is.

3.3 Verandering

Het realiseren van echte verandering vraagt om een lange adem en een grote inzet van mens en middelen. Denk daarbij aan de volgende investeringen:

Regiefunctie

Op dit moment wordt een nieuwe regisseur c.q. projectmanager geworven voor de informatiehuishouding (als ‘doorbraakmanager’). Zorg ervoor dat vanuit een heldere probleemanalyse wordt gestuurd naar oplossingen en verbeteringen (actieprogramma). Betrek hierin de eerdergenoemde dilemma’s en/of vraagstukken (hfst. 1), interventies (hfst. 3) en vertaal deze in een (herijkte) bestuurlijke opdracht.

Maak hierbij gebruik van de notie dat de vereisten vanuit de nieuwe Wet Open Overheid (Woo) deels ook van toepassing zijn op de gehele informatiehuishouding.

Als we stellen dat het op orde brengen van de informatiehuishouding een meerjarig verhaal is met meerdere fases, dan vraagt dat ook om een overeenkomstige inzet. We zoeken vooral een rol waarin de ambtelijke regie en coördinatie krachtig kunnen worden belegd tussen het scharnierpunt uitvoering en management. Dit met doorzettingsmacht en een open lijn met de Directie.

Breng visueel in beeld waar de raad haar informatie kan verkrijgen, gezien vanuit het perspectief van de raad zelf. Maak hierbij onderscheid tussen de huidige situatie (Ist) en de gewenste situatie (Soll), en benoem de benodigde maatregelen om de gewenste situatie te bereiken.

Let op: de eerdergenoemde rol van informatiemakelaar richt zich op het operationele werk en heeft een relatie met de hiergenoemde regiefunctie, maar is niet dezelfde persoon.

Informatietool

Zoek uit welke aanvullende achtergrondinformatie (beleidsstukken, verordeningen, bedrijfsvoeringinformatie) de raad nodig heeft naast de raadsinformatie in iBabs. Hierbij kunnen eerdere uitspraken van de raad worden benut.

Verken welke reeds beschikbare tool voor de korte termijn het meest geschikt is als platform om raadsleden te voorzien van informatie op thema’s, naast de raadsstukken.

Het is noodzakelijk om te bepalen welke oplossing op de lange termijn het meest praktisch en werkbaar is, in overleg met de griffie en (indien zinvol) uiteraard met vertegenwoordiging van de raad. Zorg dat deze informatietool actief en structureel gevuld wordt met de gevraagde relevante documenten of nuttige links [naar bijv. pcportal.nijmegen of lokaleregelgeving.overheid.nl].

Leg hierbij ook een relatie met het te ontwikkelen publicatieplatform vanuit de Woo en de categorieën die verplicht gepubliceerd moeten worden. Wat relevant is voor de burger (Woo) is ook relevant voor de Raad.

Hiervoor geldt: eerst organiseren van de informatiehuishouding op zichzelf, dan pas automatiseren met de juiste tool. Immers, de techniek kan nooit alleen de oplossing zijn van dit probleem.

Digitale werkomgeving raadsleden

Heroverweeg de huidige inrichtingskeuze om de Raad in de werkomgeving van Citrix als ‘Externe partner’ te beschouwen. Bekijk wat juridisch mogelijk en verstandig is en onderzoek alternatieven. Tegelijkertijd heeft de raad zelf ook een werkomgeving nodig om documenten in te maken, delen, enzovoort. MS 365 zou hiervoor een oplossing kunnen zijn, maar dit is momenteel geen onderdeel van de scope van de uitrol van MS 365. Zorg zo snel mogelijk voor een werkbare, beheersbare werkomgeving voor raadsleden. Vind daarbij een beter evenwicht tussen beveiliging en de noodzakelijke toegang tot informatie voor de raad.

Landelijke adviezen

Betrek bij de oplossingsrichting ook de adviezen die op dit moment worden geformuleerd in opdracht van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. De bevindingen en patronen uit het rapport "Groundhog Day" worden gebruikt om te komen tot een advies dat wordt uitgewerkt in meerjarenplannen voor het verbeteren van de informatiehuishouding. Dat advies zal in de komende maanden verschijnen. We vermoeden dat, net als met de opgetekende generieke patronen, ook de landelijke adviezen behulpzaam zijn en te vertalen zijn naar de praktijk van onze gemeente.

Communicatie & roadmap

Kom over het thema van "Informatiehuishouding" met een heldere communicatieboodschap naar de afzonderlijke doelgroepen. Zoals beschreven gaat (het effect van een) informatiehuishouding op orde over veel doelgroepen. Blijf regelmatig communiceren naar de betreffende doelgroepen, maak dit specifiek en doe dit vanuit eerdergenoemde gezamenlijke taal.

Maak gebruik van een globale meerjarige roadmap. Wat zijn de fases en bijbehorende mijlpalen, wat is daarin haalbaar. Manage van daaruit zorgvuldig de verwachtingen. Wat is een realistisch tijdspad en raam daarbij ook inzet van mens en middel. Misplaatste dapperheid is een recept voor teleurstelling: wees helder en onomwonden over wat de voortgang (wel of niet) is. Niemand verwacht het onmogelijke op patronen die meerjarig zijn ingesleten, wel zijn er verwachtingen over zichtbaar te zetten stappen die vooruitgang laten zien.

3.4 Financiële consequenties

Bovengenoemde interventies en investeringen zullen nog gewogen moet worden ten opzichte van elkaar. Niet alles kan tegelijk. Een van de criteria kan zijn waar de impact (van de interventie of investering) het grootst is. Dit moet leiden tot een actieprogramma.

In de opmaat naar de Stadsbegroting (bij Koersdocument) is het ook goed in te schatten wat aanvullend nodig is. Onze inschatting is dat het niet voldoende is binnen bestaande middelen te herprioriteren. Een eerste indicatie – nog niet voldoende gefundeerd – is dat we circa 500.000 euro structureel extra nodig hebben om tot een fundamentele beweging te kunnen komen en uitvoering te kunnen geven aan (een deel van) genoemde interventies en investeringen. Dit betreft enkel de directe kosten. We denken hierbij bijvoorbeeld aan de regiefunctie, de informatiemakelaars (3x) en de extra audits.

Slotwoord

Dit is niet het slot, maar hopelijk een sleutel voor een nieuw begin. Met de start van een nieuw jaar, goede voornemens en een ambtelijke organisatie die klaar staat om op dit thema zich in te spannen. Met de inzichten van “Groundhog Day” en de bijdragen in dit memo, zijn we in staat om snel te starten. En laten we vooral niet vergeten dat er al heel veel inspanningen worden verricht! De uitdaging is om bestaande initiatieven af te maken en lopende sporen te verbinden, nieuwe samenwerkingen op te starten, dilemma’s verder uit te werken en ook keuzes te maken. En hoewel deze analyse ongetwijfeld zijn beperkingen kent - als was het maar door het hanteren van een eerste scope - mag dat geen argument of disclaimer zijn om niet direct samen aan de slag te gaan.

Laten we ook niet vergeten dat de bezem door het huis niet hetzelfde is als een complete renovatie van ons huis. Heel veel is al wel duidelijk of in de steigers gezet maar is nog niet van dwarsbalken voorzien. En vaak is het ook een kwestie van doen wat is afgesproken (of daar veel meer op sturen).

We moeten ook samen kiezen omdat duidelijk is dat niet alles tegelijk kan; het besef dat deze opgave op onderdelen het karakter van een transitie heeft, meerdere fases kent en over een (of meerdere) bestuursperiode(n) heen gaat, daalt steeds meer in. Niet omdat dit blijkt vanuit landelijke onderzoeken[3], maar vooral omdat we vanuit eigen waarneming de genoemde hardnekkige patronen herkennen en zien dat het doorbreken ervan om een meerjarige aanpak vraagt.



Onze informatiehuishouding is dan ook van ons allemaal. In die zin is het ook niet anders dan samen een huishouden runnen: we maken afspraken met elkaar en ieder draagt in dit huis bij. We zullen dus allemaal - vanuit onze eigen invalshoek - de bezem ter hand moeten nemen om ‘informatie’, ‘huis’ en ‘houding’ op orde te brengen. Kamer voor kamer, stap voor stap. Daar past nadrukkelijk een andere houding bij op dit thema: meer urgentie, meer verplaatsen in elkaars rollen en dat eigenaarschap van informatie bij jezelf begint.

“Chefsache” is daarmee niet alleen voorbehouden aan het bestuur of directie: het is vooral een metafoor en oproep om zelf naar vermogen bij te dragen aan het verbeteren van de informatiehuishouding en dit intrinsiek tot prioriteit te maken.

Wat tot slot niet in het rapport “Groundhog Day” staat, maar als boodschap wel terugkomt in de gelijknamige film, is dat hardnekkige patronen worden doorbroken als je nooit opgeeft, je elkaar helpt en je bewust bent dat je kunt (en ook moet) veranderen.

“*Moedig voorwaarts nu!*”

De Stadscontroller

[3] Groundhog Day, “Terugkerende patronen bij 35 jaar werken aan een betere digitale informatiehuishouding bij de overheid”, Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding, 17 januari 2024.