

Digitale Dienstverlening in Bernheze

Een onderzoek van de rekenkamercommissie Bernheze

30 Maart 2022



Inhoud

Deel 1: De bestuurlijke nota	3
1.1. Aanleiding voor het onderzoek	3
1.2. Onderzoeksvragen	3
1.3. Aanpak van het onderzoek	4
1.4. Afbakening van het onderzoek	4
1.5. Conclusies	4
1.6. Aanbevelingen	5
Deel 2: De nota van bevindingen	6
2.1. Landelijk beleid	6
2.2. Het beleid van de gemeente Bernheze	6
2.3. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de gemeentelijke organisatie.	8
2.4. Het Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid	9
2.5. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de burger.	9
2.6. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de gemeenteraad	12
Bijlagen:	
Geraadpleegde documenten	
Geïnterviewde personen	



Deel 1: De bestuurlijke nota

De bestuurlijke nota is de kern van deze onderzoeksrapportage. De aanleiding en de aanpak van het onderzoek wordt geschetst en de conclusies en aanbevelingen worden weergegeven. Hoe en waarom de rekenkamercommissie tot haar conclusies en aanbevelingen komt, is te lezen in deel 2 van deze onderzoeksrapportage: De nota van bevindingen.

1.1. Aanleiding voor het onderzoek

Onze samenleving digitaliseert in hoog tempo. De gemeenten in Nederland moeten en willen hier in mee. Een burger in Nederland kan inmiddels zo ongeveer alles wat hij in het dagelijks leven nodig heeft vanuit zijn luie stoel via internet bestellen. Dus hij verwacht ook dat hij op dezelfde manier alle producten en diensten van de gemeente kan binnenhalen. En de gemeenten in Nederland willen dat ook. Niet alleen om hun burgers adequaat van dienst te kunnen zijn maar ook omdat de financiële positie van de gemeenten hen dwingt om steeds efficiënter te werken en het automatiseren en digitaliseren van dienstverlening kan daar een goed hulpmiddel bij zijn.

De gemeenten in Nederland zijn gezamenlijk en individueel natuurlijk al jaren bezig om vorm en inhoud te geven aan de digitale dienstverlening. Daarom vindt de rekenkamercommissie het van belang om na te gaan hoe het er in Bernheze mee staat.

1.2. Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

Wat is het beleid inzake de digitale dienstverlening in Bernheze, op welke wijze wordt daar uitvoering aan gegeven en welke resultaten zijn er inmiddels bereikt?

Uit deze centrale vraagstelling worden de volgende deelvragen afgeleid:

Over het beleid:

1. Beschikt de gemeente over een beleidsnota digitale dienstverlening en sluit deze nota aan op het landelijk beleid en de landelijke regelgeving?
2. Door wie is deze nota vastgesteld?

Over de uitvoering:

3. Op welke wijze geeft de gemeente uitvoering aan de ontwikkeling en uitvoering van de digitale dienstverlening?
4. Welke vorm van sturing en interne organisatie zit er op de uitvoering en hoe vindt prioritering van projecten ter verdere ontwikkeling c.q. verbetering plaats?
5. Welke budgetten zijn hiervoor beschikbaar?
6. Betreft de gemeente maatschappelijke groeperingen bij de ontwikkeling van digitale dienstverlening?
7. Organiseert of faciliteert de gemeente burgers die nog onvoldoende thuis zijn op de digitale snelweg?
8. Heeft de gemeente inzicht in de oordelen van gebruikers van deze vorm van dienstverlening en hoe wordt deze informatie gebruikt bij de verdere ontwikkeling?

Over de rol van de raad:

9. Hoe geeft de raad vorm aan zijn kaderstellende en controlerende rol?



1.3. Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is door de rekenkamercommissie zelf uitgevoerd. Het onderzoek kende de volgende fasering:

1. *Documentenanalyse.*

Het gaat hierbij om zowel landelijke documenten over digitale dienstverlening als de relevante documenten uit Bernheze (beleidsnota's, startnotities, raadsinformatiebrieven, nieuwsbrieven, voortgangsverslagen, e.d.). In bijlage 1 is een beknopt overzicht opgenomen van de geraadpleegde documenten.

2. *Interviews.*

Om de resultaten van de documentenanalyse te verdiepen, te verscherpen en van context te voorzien worden interviews gehouden. Binnen de organisatie is gesproken met de burgemeester, de gemeentesecretaris en enkele teamcoaches en medewerk(st)ers die een belangrijke rol spelen bij de digitale dienstverlening in Bernheze.

Ook met vertegenwoordigers van raadsfracties hebben interviews plaatsgevonden. 6 van de 7 fracties zijn op onze uitnodiging daartoe ingegaan.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde personen

3. *Taakprestatieonderzoek.*

Een door proefpersonen uitgevoerd onderzoek naar de snelheid waarmee de belangrijkste zaken op de website gevonden konden worden. Dit is min of meer een herhaling van een in 2018 uitgevoerd onderzoek.

4. *Een vraag aan inwoners die bellen.*

Aan 50 inwoners die de gemeente belden met een vraag waarvan het antwoord ook op de website te vinden is, is gevraagd waarom zij er toch voor kozen om te bellen.

1.4. Afbakening van het onderzoek

Wij hebben ons in het onderzoek voornamelijk gericht tot de officiële website van de gemeente en wat er voor nodig is om de gemeentelijke producten en diensten toegankelijk aan te bieden. Daarnaast hebben wij ook de website 'SamenBernheze.nl' in ons onderzoek betrokken. Dit is een recent ontwikkelde website om participatie goed vorm te kunnen geven. Vanwege de korte periode van bestaan is hier echter nog niet intensief naar gekeken. De website 'hulp-wijzer bernheze.nl' hebben wij buiten beschouwing gelaten omdat het een door externen beheerde website is ook al draagt deze het logo van de gemeente. Wij vonden ook het naast elkaar bestaan van een 'wegwijzer' en een 'hulpwijzer' niet bijdragen aan duidelijkheid.

1.5. Conclusies

1. De gemeente beschikt over een visie dienstverlening. Deze is in 2019 door het college vastgesteld en met de raad besproken. Deze visie bevat enkele (wel erg) algemene uitspraken over digitale dienstverlening. Het in de visie aangekondigde uitvoeringsprogramma is begin 2022 nog niet beschikbaar.
2. De gemeente werkt onvoldoende gestructureerd aan de uitvoering en ontwikkeling van digitale dienstverlening.

Toelichting: Er is geen uitvoeringsprogramma, beleidssectoren regelen hun eigen zaken, soms met en soms zonder betrokkenheid van de webmanager, prioriteitstelling en coördinatie vindt niet centraal plaats. Budgetten zitten in de programma's per sector, het centrale budget is zeer gering (€ 6.000). Systeeminformatie over klantgebruik wordt niet geanalyseerd. Aangegeven wordt dat alleen het hoogstnodige kan worden gedaan; voor verdere ontwikkeling en professionalisering ontbreken financiële en



personele middelen. Kenmerkend was ook dat geen van onze gesprekspartners een totaaloverzicht kon bieden.

3. Ondanks conclusie 2 voldoet de website naar behoren aan het Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid. Toelichting: De formele score was in 2021 'B' op een schaal van A (voldoet volledig) tot E (voldoet helemaal niet). Er waren nog 6 tekortkomingen (met name over het niet toegankelijk zijn van pdf's) waarvan aangegeven is dat er inmiddels 5 zijn opgelost.
Ook een zogenaamd taakprestatieonderzoek laat goede resultaten zien. Daarnaast vinden wij het creëren van de participatiewebsite 'SamenBernheze' een goed initiatief maar ondanks de goede start is het nog te vroeg voor een echt oordeel.
4. De gemeente gebruikt geen inzichten van gebruikers bij de ontwikkeling van de digitale dienstverlening. Gebruikersinformatie uit de systemen is in principe wel beschikbaar maar wordt niet gegenereerd noch geanalyseerd en gericht gebruikersonderzoek vindt niet plaats.
5. De gemeente heeft geen concrete plannen voor een goed 'vangnet' voor inwoners die niet mee kunnen of willen op de digitale snelweg en kent ook de omvang en samenstelling van deze doelgroep niet. Landelijke cijfers maar ook de resultaten van een kleinschalig onderzoekje dat het KCC op ons verzoek verrichtte laten zien dat deze groep nog aanzienlijk is.
6. Uit de interviews met raadsleden maken wij op dat de fracties in de raad het onderwerp 'digitale dienstverlening' niet of slechts in beperkte mate vanuit hun kaderstellende en controlerende rol beschouwen en dat er niet of nauwelijks sprake van een sluitend en coherent beeld bij de raad over de essenties van (digitale) dienstverlening en over zijn eigen rol daarbij. Onduidelijkheid over de definiëring van het begrip dienstverlening kan daarbij een rol spelen. Landelijk onderzoek geeft bovendien aan dat de digitale transformatie (in algemene zin) te weinig voorkomt op de agenda's van colleges en raden.
7. Alles overziende geven wij de digitale dienstverlening in Bernheze wel een voldoende maar wij concluderen tevens dat een goede aansturing en coördinatie ontbreekt en dat aan belangrijke voorwaarden om de noodzakelijke verdere ontwikkeling vorm te kunnen geven (nog) niet voldaan is.

1.6. Aanbevelingen

1. Neem kennis van dit rapport en stem in met de conclusies en de onderstaande aanbevelingen.
2. Vraag het college om binnen 6 maanden aan de raad een beleidsplan voor te leggen waarin aangegeven is hoe de verdere ontwikkeling van de (digitale) dienstverlening er uit ziet. Daarbij dient aangegeven te worden welke concrete doelen het college nastreeft, wanneer die bereikt moeten zijn, welke activiteiten daartoe moeten worden uitgevoerd en hoe dat organisatorisch en in samenhang vorm gaat krijgen. Wat daarbij de personele en financiële consequenties zijn en hoe wordt gedefinieerd wat onder (digitale) dienstverlening verstaan moet worden. Dit alles tegen de achtergrond van de conclusies uit dit rapport.
3. Creëer een gelegenheid om u als raad te verdiepen in de essenties van digitale dienstverlening (of digitale transformatie in bredere zin). Bijvoorbeeld door één of twee thema-avonden te organiseren of door de instelling van een tijdelijke raadscommissie die hier mee aan de slag gaat. Digitale dienstverlening is (veel) meer dan 'uitvoering'; het gaat om een maatschappelijke ontwikkeling waarin keuzes te maken zijn en die ook het functioneren van de gemeente als bestuurslaag beïnvloedt.
4. Ga vanuit dat perspectief de discussie met het college aan om te komen tot een heldere visie en duidelijke kaders.



Deel 2: De nota van bevindingen

2.1. Landelijk beleid

Er is zowel vanuit het rijk als vanuit de VNG veel aandacht voor digitalisering van de digitalisering bij de overheid in het algemeen en digitalisering van de dienstverlening in het bijzonder.

De volgende rapporten die alle via internet beschikbaar zijn, geven een duidelijk beeld van de landelijke ontwikkelingen:

- VNG, Position Paper Dienstverlening (2020)
- Wet Modernisering Elektronisch Verkeer (2021)
- Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid (2018)
- VNG Digitale Agenda 2020
- VNG Digitale agenda 2025
- Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO 2019)

Harde kaders waaraan gemeenten (zullen) moeten voldoen komen eigenlijk alleen voor in de *Wet Modernisering Elektronisch Verkeer* en in het *Tijdelijk Besluit Digitale toegankelijkheid*. Verder zijn er geen echt concrete landelijke richtlijnen op het gebied van digitale dienstverlening maar het is wel duidelijk waar de focus op ligt. Er zijn 6 uitgangspunten, dat in verschillende documenten (met enige onderlinge verschillen) is uitgewerkt:

- Klaar voor de toekomst: gebruik van innovatieve technologische mogelijkheden en landelijke standaarden en oplossingen
- Beschermen van de grondrechten en publieke waarden: aandacht voor informatieveiligheid en privacy
- Inclusieve dienstverlening: de dienstverlening zodanig inrichten dat die toegankelijk, begrijpelijk en bruikbaar is voor iedereen
- Vraaggericht werken: burgers, ondernemers en instellingen staan centraal, de overheid is flexibel
- Inwoners en ondernemers ervaren integrale en efficiënte dienstverlening.
- Online dienstverlening waar dat kan; persoonlijk waar het moet.

2.2. Het beleid van de gemeente Bernheze

In 2016 is er een nota over gemeentelijke dienstverlening verschenen. Deze is geactualiseerd in mei 2019 door het college van B&W vastgesteld en via een Nti aan de raad aangeboden. Deze visie is ook in een werkbijeenkomst met de gemeenteraad besproken. De visie is vervolgens niet aan de gemeenteraad ter vaststelling voorgelegd. De raad heeft daar ook niet specifiek om gevraagd.

In het coalitieakkoord en het bestuursprogramma die na de verkiezingen van 2018 zijn vastgesteld, zijn geen ambities of doelstellingen over digitale dienstverlening opgenomen.

De algemene nota over gemeentelijke dienstverlening bevat wel passages over digitale dienstverlening. Een samenvatting daarvan is hieronder weergegeven.

De algemene visie op dienstverlening is in deze nota als volgt omschreven:

*We bieden dienstverlening van **zakelijke kwaliteit**, met **persoonlijk aandacht** daar waar het nodig is.*



Inwoners en ondernemers staan centraal. Het dienstverleningsproces sluit hierop aan en vraagt **intensieve samenwerking** binnen de gemeentelijke organisatie en met onze dienstverlenende partners. We bieden dienstverlening zoveel mogelijk **digitaal** aan. Persoonlijk contact of hulp blijft altijd mogelijk.

Over digitale dienstverlening wordt specifiek het volgende gezegd:

- *Digitalisering van processen*: We zetten we in op digitalisering van de processen daar waar dit nog nodig is. Dit gaat niet alleen om de techniek, maar ook om de digitale vaardigheid van de organisatie.
- *Actieve kanaalsturing*: Het voorkeurskanaal is digitaal (website en formulieren). In de communicatie wordt dus ook actief verwezen naar onze digitale kanalen en niet naar de telefonie of balie. Deze kanalen blijven wel bestaan voor diegenen die moeite hebben om de dienstverlening digitaal af te nemen.
- *Digitaal vangnet*: Digitalisering vraagt niet alleen iets van de gemeentelijke organisatie, maar ook van de inwoners en ondernemers. Voor diegenen die onvoldoende uit de voeten kunnen met digitaal zaken doen zorgen we voor een vangnet.

In de publicatie 'Terug naar de kern' uit het voorjaar van 2021 is een verder uitgewerkte omschrijving opgenomen:

*We bieden **efficiënte** dienstverlening van **betrouwbare kwaliteit**. Door informatie en processen **transparant** te maken, te **standaardiseren** en waar mogelijk te **digitaliseren** creëren we ruimte voor **persoonlijke aandacht** daar waar het nodig is. **Inwoners en ondernemers** staan daarin centraal. Zo zoeken we de **balans** tussen **individueel en gemeenschappelijk belang**. Het dienstverlenings- proces sluit hierop aan en vraagt **intensieve samenwerking** binnen de gemeentelijke organisatie en met onze dienstverlenende partners. Daar zijn we sterk in. We zijn een **goede werkgever** waar talent graag wil werken, en **passen ons met gemak en voortdurend aan** nieuwe ontwikkelingen en kansen aan*

De rekenkamercommissie vindt de hierboven genoemde uitspraken erg algemeen. En bovendien zijn het uitspraken waar je eigenlijk niet tegen kunt zijn. Er ontbreekt voldoende houvast voor verdere concretisering.

In de visie uit 2019 wordt gesproken over een op te stellen uitvoeringsprogramma. Daar is het tot op heden nog niet van gekomen. Het organisatieontwikkelingsproces onder de noemer 'terug naar de kern' en de coronacrisis zijn daar de voornaamste oorzaken van, zo is ons in interviews medegedeeld. Het werd ook om inhoudelijke redenen noodzakelijk geacht om eerst de operatie 'terug naar de kern' af te ronden omdat er dan gericht en beter aan een uitvoeringsprogramma gewerkt zou kunnen worden.

Dit neemt overigens niet weg dat dat er toch op onderdelen uitvoering plaats vindt zoals bijvoorbeeld rondom de toegang tot het sociaal domein. Een ander voorbeeld van een vernieuwende activiteit is de lancering van de participatiewebsite 'SamenBernheze.nl' in het najaar van 2021. Deze maakt het mogelijk om op een professionele wijze digitale participatie vorm te geven. In de korte periode van bestaan is c.q. wordt deze vorm van participatie al toegepast bij een zestal projecten. (omgevingsvisie, windenergie, monumentale bomen, laadpalen, participatiebeleid en de herinrichting van de Kerkstraat Vorstenbosch)

Ook is er in het kader van de organisatieontwikkeling een document verschenen onder de titel 'uitwerking positionering en visie dienstverlening' (vastgesteld door het college in december 2020). Deze notitie is aan de orde geweest in een werkbijeenkomst met de gemeenteraad op 19 april 2021. In 2022 zal onder de noemer 'programma dienstverlening' een uitvoeringsprogramma worden opgesteld en uitgevoerd.



In de gesprekken is ons nog opgevallen dat er verschillende beelden bestaan bij het begrip dienstverlening. Sommige gesprekspartners hangen een brede definitie aan: Alles wat de gemeente doet is dienstverlening want de gemeente is er voor haar burgers. Dan wordt bijvoorbeeld ook een meer collectieve activiteit als het beheer van de openbare ruimte als dienstverlening gezien. Anderen zien dienstverlening in een beperktere context: Dan staan de transacties met individuele inwoners centraal: het paspoort, de omgevingsvergunning maar ook het via de website aanbieden van veel praktische informatie zoals de afvalkalender en de openingstijden van het gemeentehuis. De rekenkamercommissie denkt dat een scherpere afbakening van het begrip 'dienstverlening' het gesprek erover ten goede kan komen.

2.3. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de gemeentelijke organisatie

In 2015 is de gemeentelijke website grondig herzien en is er een zogenaamde toptakensite gerealiseerd: de belangrijkste en meest voorkomende zaken zijn het snelst bereikbaar/uitvoerbaar. Daarbij is ook naar het taalniveau gekeken. Het zogenoemde taalniveau B1 is daarbij als uitgangspunt genomen. Dit betekent dat de teksten voor 95% van de bevolking goed leesbaar moeten zijn.

Eind 2020 is een onderzoek uitgevoerd door een interimkracht naar de stand van de digitale dienstverlening. Uit dat onderzoek blijkt dat er van een aantal onvolkomenheden sprake is:

- Er is onvoldoende sturing en coördinatie bij de ontwikkeling van nieuwe onderdelen van de website. Niemand is eindverantwoordelijk; een integrale afweging van prioriteiten vindt niet plaats.
- De webmanager wordt hier soms wel en soms niet goed bij betrokken.
- De initiatiefnemers voor een nieuwe onderdeel van de website zijn vaak onvoldoende op de hoogte van achterliggende technische eisen zoals toegankelijkheidseisen.
- Er is geen tijd voor structurele verbetering. Problemen worden ad hoc opgelost; dit leidt vaak niet tot de beste oplossing.
- Er is geen plan voor doorontwikkeling op de langere termijn.
- De data die het systeem levert, worden door gebrek aan capaciteit niet geanalyseerd. Daardoor mist men ook verbetermogelijkheden.

In de interviews die in het kader van dit onderzoek met een vijftal betrokken medewerkers zijn gehouden wordt dit beeld bevestigd: Onvoldoende sturing en coördinatie, geen duidelijke verantwoordelijkheidstoedeling, geen integrale prioriteitstelling, geen analyse van beschikbare gegevens en geen specifiek klantvervalsonderzoek.

Samengevat wordt een deel van de onvolkomenheden verklaard door gebrek aan sturing en een deel door capaciteitsgebrek op het onderdeel webmanagement. De analyse en het capaciteitsgebrek zijn onderkend door het MT maar de behoefte aan extra formatie is niet gehonoreerd in de integrale afweging in de kadernota en de daaropvolgende gemeentebegroting 2022. In de interviews wordt aangegeven dat alleen het hoogstnodige kan worden gedaan en dat er geen ruimte is verdere ontwikkeling en professionalisering.

Tenslotte geeft het college in de nota "Uitwerking positionering en visie op dienstverlening" ook een beschrijving van de huidige situatie. Een aantal van deze constatering regardeert ook de kwaliteit van de dienstverlening:

- De boot missen, zaken te laat oppakken
- Visie op dienstverlening niet concreet



- Problemen met continuïteit en uniformiteit in dienstverlening
- Kwaliteit van dienstverlening is te vaak 'net niet'
- Weinig proactieve houding naar onze klanten
- Moeilijk om inzicht te krijgen/geven in procesverloop
- Er zit veel verspilling in onze processen en werkwijzen
- Automatisering en digitalisering blijft achter

De nota geeft naast een beschrijving van de huidige situatie ook de ambities weer. Wat nog ontbreekt is een programma hoe van de huidige naar de gewenste situatie te komen. Dit is voorzien in het in 2022 te starten programma dienstverlening. Vooruitlopend daarop schetst de programmamanager dienstverlening in een interview de belangrijkste elementen:

- Het programma dienstverlening wordt niet een losse set van nieuwe projecten. Het gaat zowel om het intensiveren van lopende projecten (zoals processen digitaliseren) als om het (beter) onderhouden van de website als om het duidelijk maken van wat burgers en bedrijven van de gemeente mogen verwachten (serviceniveaus).
- Het verbeteren van dienstverlening heeft ook veel te maken met houding en gedrag. In de nota 'Uitwerking positionering en visie op dienstverlening' worden nogal wat aandachtspunten genoemd die met houding en gedrag te maken hebben. Bij verbetering hierin ligt het accent meer op training en ontwikkeling van medewerkers en op effectief leiderschap.
- Specifiek voor digitale dienstverlening zal er ruimte gemaakt moeten worden om klantgedrag en klanttevredenheid te meten. Veel informatie is beschikbaar binnen geautomatiseerde systemen maar er is geen capaciteit om deze te analyseren en er verbeteringen op te baseren. De verwachting is dat door verdere digitalisering van processen er capaciteit vrijkomt die ingezet kan worden voor onder meer de hier bedoelde data-analyse en voor dienstverleningsactiviteiten die meer persoonlijke aandacht voor de burgers vraagt (o.a. de vangnetfunctie).

2.4. Het Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid

Voor elke gemeente in Nederland geldt het Tijdelijke Besluit Digitale Toegankelijkheid. Dit betekent dat gemeentelijke websites aan dusdanige eisen moeten voldoen dat ook mensen met een beperking (bijvoorbeeld visueel of auditief) volledig gebruik kunnen maken van de site. Gemeenten zijn verplicht om periodiek aan te geven in hoeverre zij aan deze eis voldoen. De gemeente heeft op 28-5-2021 een verklaring gepubliceerd dat de gemeentelijke website gedeeltelijk voldoet aan het Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid (score B op een schaal van A (voldoet geheel) t/m E (voldoet niet en ook geen verklaring gepubliceerd)). Met deze score bevindt de gemeente zich in een grote middengroep van gemeenten die op weg zijn naar score A. Bij het (zelf)onderzoek door de gemeente zijn 6 afwijkingen van de toegankelijkheidsstandaard gevonden waarbij ook steeds is aangegeven wanneer deze hersteld zullen zijn: enkele nog in 2021 maar alle zes voor of op 1-1-2022. De rekenkamercommissie heeft nagevraagd hoe het er per 1-1-2022 daadwerkelijk voor staat. Uit het antwoord blijkt dat inmiddels 5 van de 6 afwijkingen aangepakt en aangepast zijn en dat de laatste (het aanpassen van enkele maar erg grote pdf's) nog moet worden opgepakt.

2.5. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de burger

Wij hebben in dit rekenkameronderzoek bij het perspectief van de burger gekozen voor verschillende invalshoeken:



A. Taakprestatieonderzoek.

Eind 2018 is een taakprestatieonderzoek uitgevoerd door een extern bureau. Daarbij werd aan 12 willekeurige burgers gevraagd om 10 opdrachten via de website uit te voeren. (bv een melding doen, een afspraak maken, tarief afvalstoffenheffing opzoeken e.d.) Van deze 120 opdrachten werd 78 % succesvol uitgevoerd, waarbij de grens was dat het moest lukken binnen 5 minuten. Dit resultaat werd door de onderzoekers als positief gekwalificeerd.

In het kader van ons rekenkameronderzoek hebben wij met 15 proefpersonen dit taakprestatieonderzoek herhaald. Hierbij was de score nog hoger: 92 % van de taken werd binnen 5 minuten uitgevoerd en 73 % zelfs binnen 2 minuten. Dit wil overigens nog niet zeggen dat de website zoveel beter is geworden. De selectie van de proefpersonen kan hierop van invloed zijn geweest ook al hebben wij in het tweede onderzoek eveneens gezorgd voor een mix van ervaren en minder ervaren internetgebruikers.

B. Geen bewonersonderzoek door de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft er niet voor gekozen om zelf een bewonersonderzoek uit te voeren. Dit was oorspronkelijk wel de bedoeling, maar gedurende het onderzoek kwamen wij er achter dat er al veel onderzoek is gedaan naar hoe inwoners de digitale dienstverlening in hun gemeente ervaren en dat de resultaten uit die onderzoeken redelijk overeenkomen en bovendien ook niet zoveel zeggen: 25 % tevreden, 50% neemt een tussenpositie in en 25% is ontevreden. Vaak valt de response in dit soort onderzoeken ook erg tegen zo blijkt na raadpleging van diverse rapportages. Op grond hiervan en om budgettaire redenen hebben wij van een grootschalig klantervaringsonderzoek afgezien.

Een van de onderzoeken die wij bekeken hebben, vonden wij wel interessant: een onderzoek dat het PON in 2020 in opdracht van en bij de gemeente Hilvarenbeek heeft uitgevoerd. Hoewel de uitkomsten daarvan niet zomaar van toepassing verklaard kunnen worden op Bernheze vindt de rekenkamercommissie ze toch interessant. De verwachting is ook dat ze in voldoende mate ook iets zeggen over de situatie in niet al te grote plattelandsgemeenten in Brabant.

De rekenkamercommissie vond dit sowieso al een bijzonder onderzoek vanwege de zeer hoge respons: op een inwonertal van 16.000 hebben meer dan 1000 inwoners meegedaan. Deels komt dat door het al bestaande inwonerspanel dat meer dan 500 x response opleverde. Daarnaast hebben zich meer dan 500 overige deelnemers uit deze gemeente aangemeld om deel te nemen. Deze aantallen zijn meer dan voldoende om van een representatief onderzoek te spreken.

De belangrijkste uitkomsten uit dit onderzoek zijn:

- Contacten (digitaal en niet-digitaal) met de gemeente gaan vooral over producten burgerzaken (27%) informatie opvragen (17%), vergunningen aanvragen (15%) en meldingen openbare ruimte(11%)
- Contacten verlopen vooral via telefoon en email (50%). Afspraken en website blijven daar iets bij achter (40%). Post, whatsapp, twitter, facebook blijven ver achter(10%)
- Van het websitebezoek is 75% gericht op het zoeken van informatie.
- 87% kon goed of met enige moeite op de website vinden wat gezocht werd. 13% lukte dat niet

Uit andere onderzoeken die de rekenkamercommissie heeft geraadpleegd en waarin burgers die het gemeentehuis bezochten bevraagd zijn op hun voorkeuren voor de wijze van contact blijkt dat een aanzienlijk aantal (nog) niet de voorkeur geeft aan de digitale weg maar graag persoonlijk te woord wordt gestaan en



aan de balie 'bediend' wil worden. Vaak uit schroom en/of onvertrouwdheid met de digitale methode maar ook omdat ze het zo gewend zijn en een bezoekje aan het gemeentehuis wel plezierig vinden. Of, anders gezegd, nog niet iedereen heeft een uitgesproken voorkeur voor de digitale dienstverlening.

Ook uit de zeer recente burgerpeiling ('waar staat je gemeente.nl') blijkt dat van de ondervraagde personen die het afgelopen jaar contact hebben gehad met de gemeente 25 % dat telefonisch heeft gedaan, 24% via de balie, 22% via internet, 12% via de mail en 0% via social media.

Wij leiden uit het bovenstaande af dat kanaalsturing naar het digitale kanaal uit efficiencyoverwegingen begrijpelijk is maar dat een gemeente die dienstverlening hoog in het vaandel heeft, er goed aan doet de 'klassieke' kanalen toch voldoende open te houden.

Een andere indicator die iets zegt over de kwaliteit van de (digitale) dienstverlening is de burgerpeiling in het kader van 'waarstaatjegemeente.nl'. De gemeente Bernheze heeft daar voor het laatst in 2021 aan meegedaan. De belangrijkste resultaten daarvan zijn:

Bernheze scoort 6,7 op directe dienstverlening (vergelijkbare gemeenten: 6,7) en 6,9 op digitale dienstverlening (vergelijkbare gemeenten: 6,9). Beide scores zijn 0,1 lager dan in 2019.

Uit ander onderzoek dat zich specifiek op tevredenheid van ondernemers over de gemeentelijke dienstverlening richt, blijkt dat de gemeente Bernheze lager scoort dan vergelijkbare gemeenten.

C. Digitale vaardigheden van burgers

Uit de documenten van de gemeente blijkt dat er sprake is van kanaalsturing of het voornemen daartoe. Hoe meer mensen via de website met de gemeente communiceren of diensten afnemen, hoe efficiënter en hoe goedkoper het is. Daarbij geeft de gemeente ook aan dat er altijd een vangnet is voor die inwoners die niet of niet goed vooruitkomen op de digitale snelweg. Daarbij wordt niet aangegeven hoe groot of hoe goed dit vangnet is of behoort te zijn.

Verkleining van het vangnet zien we op dit moment bij veel overheidsbedrijven en zakelijke dienstverleners. De digitale poort staat ver open en het telefoonnummer raakt steeds minder goed zichtbaar. Dat is ongeveer hoe kanaalsturing werkt.

De rekenkamercommissie merkt hierbij op dat niet onderschat moet worden hoe groot het aantal mensen is dat niet vooruit kan met digitalisering. In feite geldt dat voor veel mensen die laaggeletterd zijn maar ook de mensen die wel kunnen lezen en schrijven maar niet digitaal vaardig zijn. Precieze cijfers zijn niet ter achterhalen maar uit landelijke onderzoek blijkt dat:

- 15% van de werkenden en werkzoekenden in Nederland niet digitaal vaardig is
- 40% van de 75-plussers geen internet heeft
- 15 % van de Nederlanders laaggeletterd is. Voor Bernheze is dit percentage overigens aanzienlijk lager, zo wordt door de gemeente aangegeven

De gemeente en aan haar gelieerde instellingen spannen zich in om een groot en divers aanbod aan cursussen en trainingen te geven voor laaggeletterden en voor inwoners die hun digitale vaardigheden willen verbeteren. Ons Welzijn, de Bibliotheek, ROC de Leygraaf, Capabel, de KBO, de gemeente Meierijstad (via de DVO) en IBN zijn organisaties die open of gesloten (bv wwv-bestand) cursussen aanbieden aan inwoners van Bernheze. Het merendeel wordt direct of indirect vanuit de begroting van de gemeente Bernheze betaald. Gebruik, kosten en resultaten hebben wij niet kunnen achterhalen.



Met een kleine steekproef heeft het KCC van de gemeente Bernheze op ons verzoek in beeld gebracht hoe het zit met de voorkeuren en de mogelijkheden van inwoners van Bernheze. Aan 50 inwoners die in een periode van 3 weken naar de gemeente belden om een informatie die ook op de website van de gemeente te vinden is, is de vraag gesteld of zij wisten dat het antwoord op internet te vinden was en waarom zij dan toch belden. Uit de antwoorden bleek dat:

- 20 van de 48 wel wisten dat het via de website kon en 28 niet.
- 11 van de 48 aangaven dat ze bellen sneller en makkelijker vonden.
- 5 van de 48 aangaven dat ze geen internet hebben.
- 18 van de 48 aangaven dat ze het niet konden vinden of te moeilijk vonden om het via internet te doen.

De genoemde argumenten kwamen zowel voor bij diegenen die het niet wisten als die het wel wisten.

Wij leiden hieruit af dat er blijkbaar nog steeds inwoners zijn die om hier genoemde redenen eerder bellen dan via de website hun zaken regelen en dat een deel van deze groep het gewoon te ingewikkeld vindt. Of dit nou een als een relatief grote groep gezien moet worden of niet zou nader onderzocht moeten worden.

Wij leiden hier uit in elk geval wel uit af dat het bieden van een vangnet serieus aandacht vraagt en meer is dat het soms wat obligaat overkomende zinnetje aan het eind van een verhaal over de zegeningen van online dienstverlening.

2.6. Digitale dienstverlening vanuit het perspectief van de gemeenteraad

In het kader van dit onderzoek zijn telefonische interviews gehouden met voorzitters of vertegenwoordigers van raadsfracties. 6 van de 7 fracties zijn op onze uitnodiging ingegaan. Uit de gesprekken maken wij op dat er zeer divers zowel qua inhoud als qua beschouwingsniveau naar digitale dienstverlening wordt gekeken. Zo worden onder meer aangegeven dat:

- digitale dienstverlening niet het belangrijkste aandachtspunt is voor onze fractie
- het 'uitvoering' is en dat het voor ons pas een thema wordt als er veel klachten komen
- de site niet toegankelijk is voor mensen die minder taalvaardig zijn
- de uitvoering stagneert omdat de mobiliteit onder het personeel te groot is en omdat de keuze voor zelfsturende teams niet goed heeft uitgepakt
- de app 'buiten beter' een voorbeeld is van goede digitale dienstverlening
- de visie en de analyse wel kloppen maar lang niet ver genoeg uitgewerkt zijn
- de gemeentelijke berichtgeving in het 'papier' lokale krantje moet blijven bestaan
- de vindbaarheid over onderwerpen uit het sociale domein nog te wensen over laat

Wij leiden hieruit af dat de fracties in de raad het onderwerp 'digitale dienstverlening' niet of slechts in beperkte mate vanuit hun kaderstellende en controlerende rol beschouwen. Ondanks de besprekingen die er zowel in 2019 over de beleidsvisie dienstverlening als in 2021 over de nota 'uitwerking positionering en visie dienstverlening' met de gemeenteraad hebben plaatsgevonden, is er naar onze mening niet of nauwelijks sprake van een sluitend en coherent beeld bij de raad over de essenties van (digitale) dienstverlening en over zijn eigen rol daarbij.

Het is voor de rekenkamercommissie moeilijk om te achterhalen waarom dit zo is maar als mogelijke verklaringen zien wij de volgende:



- De visie op dienstverlening is niet door de raad vastgesteld terwijl dit naar onze mening beter wel had kunnen gebeuren. Het is immers een kaderstellend document wat aangeeft hoe de gemeente haar inwoners wil 'bedienen'. (ter vergelijking: de nota's communicatiebeleid en participatiebeleid zijn wel aan de raad ter vaststelling voorgelegd)
- Het ontbreken van een uitvoeringsprogramma waardoor het voor de raad weinig tastbaar en zichtbaar is wat er ontwikkeld en uitgevoerd gaat worden om de (digitale) dienstverlening daadwerkelijk te verbeteren. Ook het niet beschikbaar zijn van 'facts en figures' inzake dienstverlening speelt hierbij ons inziens een rol.

Na afronding van onze onderzoekswerkzaamheden verscheen nog de rapportage van een groot landelijk onderzoek waaruit blijkt dat digitale transformatie nog te weinig op de agenda staat bij colleges en raden. Gemeenten beperken zich nog te vaak tot wat wettelijk is voorgeschreven. Ook staatsecretaris van Uffelen geeft in een kamerbrief aan dat de impact van digitalisering nog onderschat wordt



Geraadpleegde documenten:

Landelijk:

- VNG onderzoek digitale volwassenheid (2018)
- Succesfactoren in online dienstverlening (VNG 2018)
- VNG, Position Paper Dienstverlening (2020)
- Wet Modernisering Elektronisch Verkeer (2021)
- Tijdelijk Besluit Digitale Toegankelijkheid (2018)
- VNG Digitale Agenda 2020
- VNG Digitale agenda 2025
- Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO 2019)

Bernheze:

- Visie op dienstverlening gemeente Bernheze (april 2019)
- Uitwerking positionering & visie dienstverlening (april 2021)
- Taakprestatietest gemeente Bernheze (digital optimizers 2018)
- Stand van zaken online dienstverlening (intern rapport ; dec 2020; incl MT advies)
- Productenlijst gemeente Bernheze (interne notitie; 2021)
- Basisuitgangspunten informatiearchitectuur (interne notitie 2020)
- Terug naar de kern (interne notitie 2021)

Externe rapporten:

- Rekenkameronderzoeken digitale dienstverlening Hoorn, Olst-Wijhe en Heemskerk
- Digitale Dienstverlening in Hilvarenbeek (rapport van het PON; 2020)
- Digitale transformatie nog te weinig op de agenda van raden en colleges (BMC 2022)
- Digitalisering onderschat (kamerbrief februari 2022 staatssecretaris van Uffelen)

Lijst geïnterviewde personen:

Mevr. M. Moorman	burgemeester
Mevr. P. Hurkmans	gemeentesecretaris
Mevr. G. Ceelen	Teamcoach (Financiën en Bestuursondersteuning)
Mevr. Y. Wensing	Teamcoach (Informatievoorziening)
Mevr. A. Abrahamse	Teamcoach (KCC en Burgerzaken)
Mevr. W. Gielis	Voormalig webmanager
Mevr. T. Teunissen	webmanager a.i.
Mevr. M. Gijsbers	Strategisch adviseur
De heer M. Smits	Fractievoorzitter CDA
Mevr. G. Jacobs	Raadslid Lokaal
Mevr. E. Neelen	Fractievoorzitter Progressie Bernheze
De heer M. Konings	Fractievoorzitter Politieke Partij Blanco
De heer J. van der Dussen	Fractievoorzitter VVD
De heer L. Verstegen	Raadslid D66