

# Eindrapportage DUTO-scan Veere

“In de druppel zie je de oceaan”

Onderzoek naar de duurzame toegankelijkheid van raadsinformatie

## Inleiding

Het Nationaal Archief heeft in opdracht van de gemeente Veere een onderzoek uitgevoerd naar mogelijke verbeteringen van de duurzame toegankelijkheid van de digitale informatie in het proces van bestuurlijke besluitvorming van de gemeente Veere. Dit betreft met name de raadsinformatie die behandeld wordt in de gemeenteraad.

De duurzame toegankelijkheid van informatie is onderzocht vanuit het perspectief van het secundaire gebruik. Onder secundair gebruik verstaan we gebruik van informatie voor een ander doel dan waarvoor de informatie oorspronkelijk gemaakt is. De vormen van primair en secundair gebruik van de raadsinformatie die als uitgangspunt (use cases) voor de DUTO-scan zijn genomen, zijn:

- Een raadslid wil de raadsbesluiten en de bijbehorende stukken inzien
- Een journalist wil de documenten inzien die tot een raadsbesluit hebben geleid
- Een historicus doet onderzoek naar de geschiedenis van de besluitvorming van de gemeente

Duurzaam toegankelijke overheidsinformatie wil zeggen dat de informatie die een overheidsorgaan ontvangt of creëert, vindbaar, beschikbaar, interpreteerbaar, authentiek en volledig is. Dit geldt voor iedereen die daar recht op heeft, binnen en buiten de organisatie en voor zolang als noodzakelijk, vanuit het belang van de informatie voor de potentiële gebruikers. Duurzaam toegankelijke overheidsinformatie is onmisbaar voor de effectieve en efficiënte uitvoering van de overheidstaken, voor de verantwoording daarover naar burgers en bedrijven en voor het cultuurhistorisch geheugen van Nederland.

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de DUTO-eisen<sup>1</sup> (kwaliteitseisen voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie) en volgens de systematiek van de DUTO-scan<sup>2</sup> (een fit/gap-analyse op de DUTO-eisen).

Dit rapport is de eindrapportage van de DUTO-scan bij de Gemeente Veere. Het beschrijft de aanbevelingen aan de gemeente die op basis van de DUTO-scan zijn gedaan, het onderzoeksproces en de leerervaringen die daarbij zijn opgedaan.

---

<sup>1</sup> Zie <http://wiki.nationaalarchief.nl/pagina/DUTO:Kwaliteitseisen>.

<sup>2</sup> Zie <http://wiki.nationaalarchief.nl/pagina/DUTO:DUTO-scan>.

# 1 Opdracht

De Gemeente Veere heeft de wens om de duurzame toegankelijkheid van de gemeentelijk informatie en de kwaliteit van de informatievoorziening te verbeteren. Voor de DUTO-scan werd het werkproces van bestuurlijke besluitvorming in de Raad als casus aangedragen. De aanleiding om juist dit proces te nemen was dat Veere momenteel bezig is om de bestuurlijke besluitvorming verder te digitaliseren en was benieuwd naar de duurzame toegankelijkheid ervan. Vanuit het Nationaal Archief stond het leertraject om de DUTO-eisen en de DUTO-scan te toetsten centraal.

De DUTO-scan is uitgevoerd door adviseurs van het Nationaal Archief in opdracht van het hoofd van de afdeling bedrijfsvoering van de Gemeente Veere. De onderzoeksvraag die de basis is voor deze rapportage luidt als volgt: “Beschrijf en beoordeel de mate van duurzame toegankelijkheid van de raadsinformatie binnen het proces van bestuurlijke besluitvorming, aan de hand van de DUTO-eisen en kom tot concrete aanbevelingen voor de verbetering.”

De raadsinformatie komt voort uit de volgende werkprocessen:

- Wetgeving
- Toezegging bestuur
- Verzoeken van burgers en bedrijven, waarop door de gemeenteraad moet worden besloten.

De uitvoering van de DUTO-scan heeft een aantal resultaten opgeleverd (mede op basis van ervaringen bij het uitvoeren van andere DUTO-scans en de openbare review op de DUTO-eisen):

- Concrete maatregelen om de raadsinformatie beter toegankelijk te maken.
- Verbeterpunten voor de DUTO-eisen en de methodiek van de DUTO-scan.

De resultaten zijn in de volgende hoofdstukken verder uitgewerkt.

## 2 Aanbevelingen

De deelnemers aan de DUTO-scan en de adviseurs van het Nationaal Archief raden de opdrachtgever aan de volgende maatregelen uit te voeren<sup>3</sup>, in volgorde van prioriteit (de nummers verwijzen naar de tabel<sup>4</sup> met nadere toelichting):

### 2.1 Informatie waarderen (vanaf nu)

**Advies:** Ken een expliciete waardering toe aan informatieobjecten, zodat je weet wat de status is en zodat je de informatieobjecten kunt filteren (vanaf nu). [M3a]

**Toelichting:** Niet alle informatieobjecten hoeven bewaard te worden, bijvoorbeeld concepten kunnen op een gegeven moment weggegooid worden, of achterhaalde besluiten hoeven niet langer beschikbaar te worden gesteld op de website. Door de waardering expliciet te maken kunnen onnodige of verouderde informatieobjecten van de website verwijderd worden.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doelen:** verbeteren authenticiteit en vindbaarheid.

### 2.2 Zoekmogelijkheid op datum/onderwerp

**Advies:** Verbeter de zoekmogelijkheden van de huidige website zodanig dat de gebruiker kan zoeken

---

<sup>3</sup> Waar de opdrachtgever niet in de positie is om een aanbeveling uit te voeren, wordt verzocht de aanbeveling aan de orde te stellen bij een manager die wel in die positie is.

<sup>4</sup> Zie de tabel “DUTO – Maatregelen scan Veere”

op datum en onderwerp. [M4]

**Toelichting:** Op de huidige website kan alleen informatie gevonden worden als je weet in welke vergadering het desbetreffende onderwerp is behandeld. Gewenst is dat je kunt zoeken op datum of op onderwerp.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren vindbaarheid.

### 2.3 Gebruikersonderzoek

**Advies:** Onderzoek wat de specifieke zoekbehoeftes van externe gebruikers zijn. [M6]

**Toelichting:** De gebruikerswensen kunnen nogal verschillen per type gebruiker (raadslid, burger, historische onderzoeker), maar ook per gebruiker. Door een goed gebruikersonderzoek kun je bepalen wat de grootste behoeftes van de meeste gebruikers zijn en waar de belangrijkste verbetermogelijkheden liggen.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren van de vindbaarheid van informatie.

### 2.4 Onderzoek besluitenoverzicht

**Advies:** Onderzoek of er een overkoepelend besluitenoverzicht op de website te publiceren is en vanuit welk systeem dat gerealiseerd kan worden. [M7]

**Toelichting:** Besluiten zijn nu uitsluitend te vinden per vergadering. Wenselijk is om een besluitenoverzicht te kunnen raadplegen dat een langere periode bestrijkt, bijvoorbeeld een heel vergaderjaar of zelfs langer.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren vindbaarheid en volledigheid.

### 2.5 Melden wat nog niet digitaal is

**Advies:** Maak duidelijk op de website welke informatie (nog) niet digitaal is. [M12]

**Toelichting:** Op de website duidelijk aangeven dat de raadsbesluiten van voor 2007 alleen op papier beschikbaar zijn en waar deze te raadplegen zijn (bij de Gemeente of bij het Zeeuws Archief).

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren van beschikbaarheid van informatie.

### 2.6 Ranking in zoekresultaten

**Advies:** Verbeter de ranking van de zoekresultaten op de website, zodanig dat de meest relevante resultaten bovenaan komen [M13].

**Toelichting:** Bij het zoeken op de huidige website worden de zoekresultaten in een willekeurige volgorde getoond. Door de ranking van de resultaten in de zoekmachine te verbeteren, kan er bijvoorbeeld voor gezorgd worden dat de nieuwste raadsbesluiten bovenaan staan.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren vindbaarheid.

## 2.7 Niet-geldige raadsbesluiten niet meer op website

**Advies:** Toon de niet geldige raadsbesluiten niet langer op de website [M15].

**Toelichting:** Op de huidige website worden ook de raadsbesluiten getoond die achterhaald zijn door nieuwere raadsbesluiten, bijvoorbeeld omgevingsvergunningen die verlopen zijn. Wenselijk zou zijn dat op de website van de gemeente alleen de geldige raadsbesluiten in de zoekresultaten getoond worden.

**Randvoorwaarde:** Niet meer geldige raadsbesluiten zijn wel via andere weg te vinden.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren van relevantie van zoekresultaten

## 2.8 Onderzoek naar toegang tot DMS voor raadsleden

**Advies:** Onderzoek of het wenselijk is om raadsleden toegang te geven tot de documenten in het Document Management Systeem [M16].

**Toelichting:** Veel van de stukken die onderdeel zijn van de informatie die aan de Raad wordt verstrekt, komen uit het Document Management Systeem (DMS). Als de raadsleden toegang zouden krijgen tot het DMS zouden ze ook gebruik kunnen maken van de zoekmogelijkheden van dat systeem en gemakkelijker stukken kunnen vinden. Onderzocht dient te worden in hoeverre dit mogelijk en wenselijk is.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren vindbaarheid.

## 2.9 Hyperlinks toevoegen aan Pepperflow

**Advies:** Neem in het status-systeem Pepperflow hyperlinks op naar documenten waar het over gaat. [M17].

**Toelichting:** In Pepperflow wordt de status van projecten en programma's bijgehouden. Raadsleden hebben daar inzage in, maar zien alleen korte informatie en niet de stukken die daarbij horen. Wenselijk zou zijn om door te kunnen klikken naar de stukken die erbij horen.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren beschikbaarheid en volledigheid.

## 2.10 Bestandsnamenconventie

**Advies:** Geef bestanden een zodanige naam dat ze goed vindbaar zijn. [M24].

**Toelichting:** Bij de agenda van een vergadering zit meestal een reeks bijlages. Als je deze bijvoorbeeld op de i-pad bekijkt zie je alleen het begin van de bestandsnamen. Om direct de juiste bijlage te kunnen openen, is het nodig dat de bijlagen een korte en begrijpelijke naam hebben.

**Prioriteit:** Hoog.

**Doel:** Verbeteren beschikbaarheid.

## 2.11 Dashboard/schil om systemen

**Advies:** Maak een schil/dashboard om verschillende systemen heen waarmee alle informatie toegankelijk kan worden gemaakt. [M1].

**Randvoorwaarde:** Informatie waarderen.

**Toelichting:** Een dashboard of schil om alle informatiesystemen heen kan ervoor zorgen dat alle informatie toegankelijk wordt voor degenen die recht hebben om deze informatie te zien.

**Prioriteit:** Middel.

**Doel:** Verbeteren vindbaarheid en volledigheid

Hierboven staan de aanbevelingen die in workshop 3 het hoogst zijn geprioriteerd. De opbrengst aan maatregelen bij de DUTO-scan in Veere was echter heel groot en nog een tiental maatregelen werd als haalbaar en wenselijk beoordeeld. Zie de volledige lijst van aanbevelingen in de bijlage “DUTO – Maatregelen scan Veere”.

De aanbevelingen zijn mogelijk ook van toepassing op andere werkprocessen dan die rondom raadsbesluiten (volgens het motto: “in de druppel zie je de oceaan”), maar de aanbevelingen beperken zich tot de raadsinformatie. De bredere toepasbaarheid is in deze DUTO-scan niet onderzocht.

## 3 Algemene aandachtspunten

Bij het uitvoeren van de aanbevelingen gelden de volgende aandachtspunten:

1. De Gemeente Veere kiest ervoor om zoveel mogelijk standaardapplicaties “out of the box” te gebruiken en geen maatwerkapplicaties. Softwareaanpassingen vereisen wijzigingen in de standaardfunctionaliteit en daarvoor is men afhankelijk van de desbetreffende leverancier. De leverancier is niet altijd bereid of in staat om voor één klant aanpassingen te doen aan de standaardsoftware. Het is wenselijk om samen op te trekken met andere gemeentes en bijvoorbeeld het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeentes (KING) en daardoor meer druk uit te kunnen oefenen op leveranciers om hun software aan te passen in de gewenste richting.
2. Voor meerdere maatregelen zijn twee varianten: het vanaf een bepaald moment invoeren van de maatregel en de informatie die vanaf dan wordt gevormd beter duurzaam toegankelijk maken, of het met terugwerkende kracht invoeren van de maatregel op de al gevormde informatie. De tweede variant is vanzelfsprekend wenselijker maar bewerkelijker, maar de eerste variant haalbaarder. Maatregel 3 over het waarderen van informatie is op deze manier gesplitst [M3a en M3b], ook andere maatregelen zouden op die manier gesplitst kunnen worden [M8, M9, M17].

### 3.1 Documenten

Tijdens het uitvoeren van de DUTO-scan zijn de volgende documenten opgesteld die als bijlagen bij deze eindrapportage zijn opgenomen:

- DUTO - Bevindingen Veere: tabel met bevindingen uit fase 1
- DUTO - Maatregelen scan Veere: de uitkomsten uit fase 3, met hierin nadere toelichtingen op de aanbevelingen uit dit rapport

## 4 Leerpunten DUTO

In de opdracht voor het uitvoeren van een DUTO-scan is afgesproken dat er naast een inhoudelijke rapportage over de bevindingen ook een terugkoppeling over de leerpunten wordt opgenomen in deze eindrapportage. De Gemeente Veere en het Nationaal Archief hebben daarbij gekeken naar de specifieke casus, de DUTO-eisen en methodiek van de DUTO-scan.

### 4.1 Leerpunten voor de DUTO-scan

1. Het DUTO-team en de contactpersoon dienen ervoor te zorgen dat voor elke workshop alle deelnemers op de hoogte zijn van de DUTO-scan, het waarom ervan en hun rol daarin. In de evaluatie van de DUTO-scan kwam naar voren dat men de eerste workshop als heel rommelig heeft ervaren en dat het doel van de scan en hun betrokkenheid daarbij niet duidelijk was. Door verandering van DUTO-onderzoekers werd dit in het vervolg wel duidelijk. Leerpunt voor het DUTO-team is: zorg voor betere afspraken, verslaglegging en terugkoppeling.
2. Er zat te veel tijd tussen de verschillende workshops. De eerste workshop vond plaats in juni, de tweede in september en de derde in november, daardoor was de inhoud te ver weggezaakt. Leerpunt: de workshops allemaal in één keer van tevoren plannen, zo dicht mogelijk op elkaar.
3. Het (in workshop 2) koppelen van de bevindingen uit workshop 1 aan de DUTO-eisen werd ervaren als een nuttige mix van theorie en praktijk, waardoor men beter inzicht kreeg in de DUTO-eisen.
4. Er moeten niet te veel – niet meer dan 20 - bevindingen zijn anders kunnen deze niet allemaal in de derde workshop geprioriteerd worden. Leerpunt: de bevindingen eventueel clusteren.
5. De resultaten van elke workshop dienen voor iedereen duidelijk en begrijpelijk worden vastgelegd, zodanig dat ook op langere termijn de betekenis eenduidig is. Steekwoorden volstaan niet. Van bepaalde maatregelen moest in de derde workshop opgehaald worden wat er precies mee werd bedoeld. Leerpunt voor DUTO is dat er bij de maatregelen voldoende toelichtende tekst moet worden vastgelegd.
6. De DUTO-scan werd bij Veere ervaren als een goed instrument om de ambtenaren en de raad bij elkaar te brengen en de zaak van diverse kanten te bekijken om zo gezamenlijk tot verbeteringen te komen.

## Bijlage I: DUTO-scan

### Inleiding DUTO

Burgers, bedrijven en medewerkers ervaren dagelijks hoe moeilijk het kan zijn om over de overheidsinformatie te beschikken die zij nodig hebben. Verbetering hiervan vraagt om aanpassing van zowel de werkprocessen als de daarbinnen gebruikte applicaties. Dit vergt samenwerking tussen veel partijen en een lange adem. Om tijdens dit geleidelijke veranderproces gezamenlijke keuzes te kunnen maken is een gedeeld eindbeeld nodig. DUTO beschrijft dat eindbeeld in de vorm van een overzichtelijk aantal kwaliteitseisen. Door uit te gaan van de DUTO-eisen, bespaart een organisatie kosten bij het opstellen van de eigen eisen.

Het doel van DUTO is dat alle overheidsorganen toetsbare eisen vaststellen voor de duurzame toegankelijkheid van hun digitale informatie en deze eisen handhaven bij het (her)ontwerp van hun werkprocessen en de daarbinnen gebruikte applicaties. De directe doelgroep van DUTO zijn de mensen die de eisen opstellen en deze vertalen naar de ontwerpen. De indirecte doelgroep van DUTO zijn de eigenaren en managers van de werkprocessen en applicaties. Zij nemen de besluiten over de eisen en ontwerpen en zien erop toe dat deze besluiten worden uitgevoerd.

DUTO is ontwikkeld door het Nationaal Archief als een nadere concretisering van de verplichting in de Archiefwet dat overheidsorganisaties zorgen voor goede, geordende en toegankelijke staat van hun informatie (Artikel 3). Op dit moment is het gebruik van DUTO nog vrijwillig, maar het zal op korte termijn worden vastgelegd in bestuurlijke afspraken. Eerst worden de DUTO-eisen opgenomen in de Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid. Daarna wordt DUTO aan het Nationaal Beraad Digitale Overheid voorgedragen voor vaststelling als overheidsbrede standaard (verwacht in 2017).

De DUTO-eisen zijn te vinden op de DUTO-wiki<sup>5</sup>. Daar staat ook een uitgebreidere toelichting op de achtergronden van DUTO.

### Opzet DUTO scan

De DUTO-scan is een werkvorm waarmee voor een afgebakend deel van de informatiehuishouding bepaald wordt wat de meest wenselijke en haalbare aanpassingen zijn om beter te voldoen aan de DUTO-eisen. De doelen van een DUTO-scan zijn:

- Identificeren van concrete, wenselijke en haalbare verbeterpunten.
- Verhogen van de kennis over DUTO binnen de onderzochte organisatie(s).
- Verzamelen van leerpunten met betrekking tot DUTO.

Een DUTO-scan wordt uitgevoerd in opdracht van een manager verantwoordelijk voor (veranderingen in) het betreffende deel van de informatiehuishouding, zodat de opdrachtgever ook in de positie is om de aanpassingen uit te laten voeren. De uitkomst van een DUTO-scan is een rapportage aan de opdrachtgever waarin de meest wenselijke en haalbare maatregelen worden beschreven. De DUTO-scans worden tot nu toe uitgevoerd door adviseurs van het Nationaal Archief, maar het is de bedoeling dat overheidsorganisaties ook zelfstandig DUTO-scans kunnen uitvoeren.

Een DUTO-scan wordt uitgevoerd in drie fases (uitgaande van de huidige of de reeds geplande toekomstige situatie):

1. *Gebruikerservaring in beeld*. Bepaal de tekortkomingen in de huidige of geplande situatie. Dit wordt gedaan door de huidige en toekomstige gebruikers van de informatie.

---

<sup>5</sup> Zie <http://wiki.nationaalarchief.nl/duto>

2. *Oplossingen in kaart.* Bepaal de mogelijke maatregelen om de vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Dit wordt gedaan door de ontwerpers van de betreffende processen en applicaties.
3. *Wensen, prioriteiten en aanpak.* Bepaal de wenselijkheid en haalbaarheid van voorgestelde maatregelen om de vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Dit wordt gedaan door de gebruikers en de ontwerpers samen.

Door de opzet van een DUTO-scan zijn de aanbevelingen niet uitputtend en daarom vormen zij geen oordeel over de mate waarin een organisatie aan de DUTO-eisen voldoet. Een DUTO-scan is bedoeld om een concreet begin te maken met verbeteren. Een volledig oordeel kan het beste bepaald worden door een interne audit of architectuurtoets.



## Bijlage II: deelnemers

### Deelnemers Workshop fase 1 (15 juni 2016)

Naam	Onderdeel	Functie / Rol
Co de Feijter	Afdeling Bedrijfsvoering	Informatiespecialist/contactpersoon
Cor de Rijke	Afdeling Dienstverlening	Adviseur Informatiebeleid
Geert Ridderbos	Afdeling Bedrijfsvoering	Hoofd Bedrijfsvoering
Ron Waverijn	Griffie	Griffier
Jos van Vaardegem	Afdeling Bedrijfsvoering	Webmaster/applicatiebeheerder Notubizz
Ad Maris	Raad	Raadslid
Bert van Halderen	Raad	Raadslid
Marieke Koster	Bestuurssecretariaat	Bestuurssecretaresse
Doret Midevaine	Bestuurssecretariaat	Bestuurssecretaresse
André Plat	Nationaal Archief	Medewerker DUTO
Chido Houbraken	Nationaal Archief	DUTO-adviseur

### Deelnemers Workshop fase 2 (27 oktober 2016)

Naam	Onderdeel	Functie / Rol
Co de Feijter	Afdeling Bedrijfsvoering	Informatiespecialist
Cor de Rijke	Afdeling Dienstverlening	Adviseur Informatiebeleid
Geert Ridderbos	Afdeling Bedrijfsvoering	Hoofd Bedrijfsvoering
Gijsbert Kruithof	Nationaal Archief	DUTO-adviseur
Sarine Zijderveld	Nationaal Archief	DUTO-procesbegeleider

### Deelnemers Workshop fase 3 (30 november 2016)

Naam	Onderdeel	Functie / Rol
Co de Feijter	Afdeling Bedrijfsvoering	Informatiespecialist
Cor de Rijke	Afdeling Dienstverlening	Adviseur Informatiebeleid
Geert Ridderbos	Afdeling Bedrijfsvoering	Hoofd Bedrijfsvoering
Ron Waverijn	Griffie	Griffier
Ad Maris	Raad	Raadslid
Bert van Halderen	Raad	Raadslid
Gijsbert Kruithof	Nationaal Archief	DUTO-adviseur
Sarine Zijderveld	Nationaal Archief	DUTO-procesbegeleider