

# Strakke afspraken en centrale planning vergroten beheersbaarheid automatisering

Jaarlijks besteden gemeenten honderden miljoenen gulden aan geautomatiseerde informatievoorziening. De beheersbaarheid van die kosten vormt echter een reëel probleem.

In sommige publicaties wordt gesproken van 'het exploderen van beheersinspanningen'<sup>1</sup>, andere wijzen op een 'onstuitbare informatiserings- en automatiseringsdrift, die binnen het openbaar bestuur heerst'.<sup>2</sup> De gemeente Bussum lost dit probleem op door de automatisering weer centraal en met 'strakke hand' te leiden.

Om tegemoet te komen aan een aantal nadelen dat aan het sectorenmodel is verbonden, is in de gemeente Bussum een scheiding aangebracht tussen de ondersteuning van het bestuur en de ondersteuning van de organisatie. De Bestuursdienst verzorgt in het model primair de ondersteuning van het bestuur en de Facilitaire Dienst verzorgt de ondersteuning van de organisatie. Daarnaast zijn er twee vakdiensten.

Evenals in de totale bedrijfsvoering, wordt op het terrein van de informatievoorziening en automatisering (I&A) een onderscheid gemaakt tussen beleid en beheer. Het beleid omvat het uitzetten van de hoofdlijnen op het I&A-gebied in het meerjarig I&A-plan en de coördinatie van de projecten op dit terrein. De Bestuursdienst (in de persoon van de I&A-coördinator) is verantwoordelijk voor het I&A-beleid. Het beheer omvat de uitvoering van het I&A-plan en het beheer van de gemeentelijke technische infrastructuur. De (afdeling Intern Beheer van de) Facilitaire Dienst is verantwoordelijk voor het I&A-beheer.

Belangrijk is dat bij het onderscheid tussen beleid en beheer op I&A-gebied aansluiting is gezocht bij de onderverdeling van gemeentelijke uitgaven in gewone uitgaven en kapitaaluitgaven (of investeringen). Investe-

## DRS. P.T. BEUMER

Beleidsmedewerker afdeling Bedrijfsvoering en I&A-coördinator bij de Bestuursdienst van de gemeente Bussum

ringen zijn uitgaven met een meerjarig nut die gefinancierd moeten worden ter overbrugging van de tijd tussen verwerving en gebruik. Wat I&A betreft, zijn dit bijvoorbeeld de aanschaf van nieuwe geautomatiseerde toepassingen en de hardware. Gewone uitgaven zijn uitgaven die gedekt moet worden uit periodiek terugkerende middelen. In het automatiseringsvlak zijn dit voornamelijk de onderhoudslasten en de kapitaallasten van de investeringen. Voor de investeringen worden kredieten gevoteerd en voor de gewone uitgaven budgetten. Verantwoordelijk voor de I&A-kredieten is de Bestuursdienst en verantwoordelijk voor de I&A-budgetten is de Facilitaire Dienst. In figuur 1 is dit schematisch weergegeven.

Gericht op de investeringen wordt elk jaar gelijktijdig met de begroting een vierjarenplan aan de gemeenteraad gepresenteerd over informatievoorziening en automatisering. Dit I&A-plan wordt door de I&A-coördinator opgesteld en bevat:

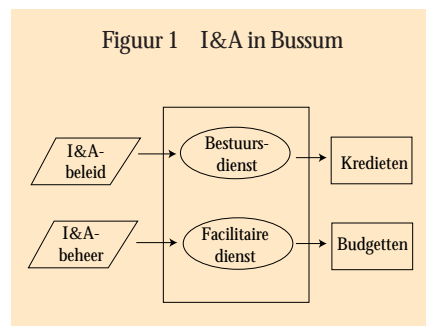
- 1 beleidsuitspraken over de informa-

tievoorziening (de informatiestrategie);<sup>3</sup>

- 2 een overzicht van de huidige technische infrastructuur;
- 3 de relevante ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie en
4. een vierjarige projectenoverzicht/-investeringsplanning.

Ad 1-3. De informatiestrategie in Bussum wordt bepaald door de huidige technische infrastructuur en de huidige organisatorische inrichting van de informatievoorziening (zie figuur 1). Onder de technische infrastructuur wordt verstaan: 'alle gemeenschappelijke te gebruiken of te coördineren automatiseringsmiddelen voor het kunnen verwerken van gegevens en het voorzien van informatie'.<sup>4</sup> Periodiek wordt de infrastructuur wel getoetst aan de eisen van de tijd, maar in prin-

Figuur 1 I&A in Bussum





... 'Bevolking' is één van de zogenaamde gemeentelijke kerntoepassingen die in het kader van de investeringsplanning automatisering voorrang krijgt ...

cipe wordt voor meerdere jaren vastgehouden aan de gekozen richting.<sup>5</sup> Hiermee wordt gezorgd voor de stabiliteit van de technische en organisatorische inrichting van de geautomatiseerde informatievoorziening. De gekozen infrastructuur blijkt telkens een handzaam raamwerk om te bezien op welke ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie de gemeente gaat inspelen. Naast het beheersmatige voordeel is het voor enkele jaren vasthouden aan een gekozen infrastructuur natuurlijk ook van belang voor de gewinning van (en de mogelijkheden tot optimale benutting door) de gebruikers.

*Ad 4.* Vanuit de strakke infrastructurele eisen worden voorafgaand aan de opstelling van het I&A-plan de behoeften van de diensten op automatiseringsgebied geïnventariseerd. Uitgaande van het door de gemeenteraad bepaalde meerjarige budgettaire kader en de ambtelijke capaciteit van de (uitvoerende) Facilitaire Dienst worden op advies van de I&A-coördinator door het directieteam keuzes gemaakt over welke automatiseringsprojecten

gehonoreerd worden, in welk jaar de uitvoering plaatsvindt en welk bedrag daarvoor beschikbaar is. Hierbij krijgt de vervanging van zogenaamde gemeentelijke kerntoepassingen (met name Bevolking, Belasting, Financiën en Sociale Zaken) voorrang. Na behandeling in het directieteam vindt over het I&A-plan overleg plaats met de portefeuillehouder Automatisering en wordt het plan vervolgens door B&W vastgesteld.

In de investeringsplanning worden de automatiseringsprojecten voor de komende vier jaar gepland. De projecten worden onderscheiden in informatievoorzieningsprojecten en de routine-investeringen voor de hardware. In deze vierjarige planning zijn de projecten voor het eerste jaar 'hard' en zijn de opgesomde projecten het tweede tot en met het vierde jaar meer of minder indicatief. Voor het eerste jaar wordt door de raad één centraal automatiseringskrediet (de jaarschijf) gevoteerd. Uit dit krediet worden software, consultancy en initiële trainingen (de informatievoorzieningsprojecten) en hardware (de routine-investeringen) aangeschaft. Alle aspecten

van belang voor de succesvolle implementatie van applicaties worden dus meegenomen.

Na vaststelling door de raad van het I&A-plan en de votering van het centrale automatiseringskrediet is beleidsmatig het bestuurlijke traject afgerond. In de loop van het jaar wordt het bestuur bij de managementrapportages geïnformeerd over de voortgang van de projecten en bij de rekening wordt verantwoording afgelegd over de realisatie (zie figuur 2).

**O**m vervolgens over de investeringsruimte voor software, consultancy en initiële trainingen te kunnen beschikken, kunnen de diensten projectvoorstellen indienen bij het directieteam. Dit houdt in dat een in het I&A-plan genoemd project volgens een bepaalde procedure wordt uitgewerkt tot een voorstel. In zijn eenvoudigste vorm behelst zo'n voorstel de aanschaf van een softwarepakket. Bij meer omvangrijke projecten wordt een volledig selectie- en implementatietraject gevolgd. Dat houdt in dat via een program van eisen en een

plan van aanpak wordt overgegaan tot de aanschaf van hard- en software, consultancy en opleidingen en tot een keuze voor de wijze van implementatie. Voorafgaand aan behandeling in het directieteam toetst de I&A-coördinator een projectvoorstel aan het I&A-plan en de technische uitvoerbaarheid.<sup>6</sup> Na goedkeuring door het directieteam wordt een deel van het centrale automatiseringskrediet feitelijk vrijgegeven en op een apart grootboeknummer geplaatst waarna tot de implementatie van een applicatie kan worden overgegaan. De uitvoering (technische realisatie) van de projectvoorstellen is de taak van de Facilitaire Dienst.

Om over de investeringsruimte voor de hardware te kunnen beschikken, stelt de Facilitaire Dienst een hardware vervangingslijst op die eveneens als projectvoorstel aan het directieteam wordt voorgelegd. Ook hierna wordt dan een deel van het centrale automatiseringskrediet vrijgegeven en op een apart grootboeknummer geplaatst. Deze lijst wordt opgesteld op basis van een centraal hardwarebestand en een knelpunteninventarisatie (rekening houdend met de afschrijvingstermijnen).

In het kader van kostenbeheersing wordt in het I&A-plan een relatie gelegd tussen de hardware-eisen van nieuwe en te vervangen programmatuur en de verdeling van nieuwe hardware over de organisatie. Wanneer bij een bepaalde afdeling nieuwe programmatuur wordt geïnstalleerd met veelal 'zwaardere' hardware-eisen betekent dit dat tussen pc's wordt geschoven om hieraan te voldoen en dat deze afdeling als eerste in aanmerking komt

voor nieuwe pc's.

Naast de uitvoering van het I&A-plan is de Facilitaire Dienst ook verantwoordelijk voor het beheer van de technische infrastructuur, het systeembeheer, de bestelling en registratie van hard- en software en de ondersteuning op de werkplek (helpdesk). De budgetten voor de hiermee gemoeide, gewone I&A-uitgaven worden in de begroting meegenomen op de kostenplaats automatisering.

**A**n de invoering van de vorenstaande systematiek in 1997 is een uitvoerige saneringsoperatie voorafgegaan gericht op een centraal gestuurde I&A-organisatie ('de strakke teugel'). Dit heeft geresulteerd in een eenduidige financiële organisatie. Hierbij zijn alle decentrale kredieten en budgetten bestemd voor automatiseringsuitgaven verdwenen en is het sindsdien niet meer toegestaan uit decentrale kredieten en budgetten I&A-uitgaven te plegen. De financiële organisatie bestaat thans uit enerzijds één kostenplaats voor alle gewone I&A-uitgaven (met name onderhoud en kapitaallasten) waarvoor de Facilitaire Dienst verantwoordelijk is. Anderzijds blijven alle automatiseringskredieten onder het beheer en de bewaking van de Bestuursdienst.

Voorts zijn enkele harde bestuurlijk geaccordeerde beheersafspraken organisatiebreed ingevoerd. Dit beheerskader bevat in de kern een vijftal afspraken over:

- 1 Aanschaf: voor de initiële aanschaf van hard- en software zijn strakke procedures geformuleerd (o.a. minimaal op basis van twee offertes).
- 2 Bestelling: de afdeling Intern Beheer van de Facilitaire Dienst is als enige bevoegd hard- en software te bestellen.
- 3 Installatie: de afdeling Intern Beheer van de Facilitaire Dienst is als enige bevoegd hard- en software te installeren (de disktestations zijn vergrendeld).
- 4 Hardware: hardware wordt niet persoonsgebonden beschikbaar gesteld ('mijn pc' bestaat niet).
- 5 Standaardisering: er is sprake van verregaande standaardisering: één productlijn voor hardware en kan-

toorautomatisering.<sup>8</sup>

#### Noten

- 1 K.A.M. Duyvelaar, *Tendrapportage Gemeentelijke IT* (Themabijlage: Kantoorautomatisering), nr. 2, juni 1997, p. 29.
- 2 J. Edelenbos en M.J.W. van Twist, *Beeldbepalende bestuurskundigen*, Alphen aan den Rijn, 1997, p. 62.
- 3 J.A.M. Theeuwes, *Informatieplanning*, Deventer, 1991, p. 19.
- 4 M. Looijen, *Management en organisatie van automatiseringsmiddelen*, Deventer, 1992, p. 44.
- 5 Met instemming wordt hier de opmerking genoemd van Prof. Bemelmans in zijn lezing op de IBA-conferentie 1997 dat het verstandig is minimaal drie jaar vast te houden aan een gekozen infrastructuur ('wie zaait, kan niet meteen maaien').
- 6 De I&A-coördinator wordt meestal reeds in een eerder stadium betrokken.
- 7 De term 'strakke teugel' werd meerdere malen door Prof. Bemelmans gebruikt in zijn lezing op de IBA-conferentie 1997.
- 8 Volgens de *Tendrapportage Gemeentelijke IT* kan standaardisatie alleen kostenverlagend werken als het daadwerkelijk wordt afgedwongen (zie noot 2, p. 31). De *Tendrapportage* noemt het budgetmechanisme een goed instrument dit af te dwingen: bestuurlijk geaccordeerde beheersafspraken hebben in Bussum de voorkeur.

De auteur dankt de directeur van de Bestuursdienst drs. J.F.M. Gaillard voor commentaar op een eerdere versie.

Figuur 2 I&A-plancyclus

