

ONAFHANKELIJK RAPPORTAGEMECHANISME (IRM):

NEDERLAND EINDRAPPORT 2013–2014

mr. dr. Caroline Raat
Onafhankelijk Onderzoeker
Eerste Eindrapport



INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): THE NETHERLANDS END OF TERM REPORT 2013-2014

The Dutch Action Plan was ambitious and relevant to OGP goals. Commitments of interest focused on the structure for participation of civil society in government and control of corruption. Notably, all commitments were based on work already commenced prior to the Action Plan. In the year since the last IRM report, Government and NGOs consistently promoted most of the commitments and advocate carrying them forward to the next Action Plan.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP participating country. This report summarizes the final results of the period January 2013- December 2014 and includes relevant developments up to October 2015.

The OGP in the Netherlands is led by the Ministry of the Interior and Kingdom Relations (Ministry of the Interior) with a team of eight government officials responsible for the administration of the Action Plan and the co-ordination of international OGP efforts. Government created an "Inspiration Team" of civil society, local government, and private enterprise stakeholders to guide the implementation process. The Action Plan was developed to operate within existing government programmes. New budgets were created only for specific open government processes and co-ordination activities.

CONSULTATION WITH CIVIL SOCIETY

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development of their OGP Action Plan and during implementation. Overall, the Netherlands developed the OGP plan with a relatively small, professionally-oriented group of stakeholders, rather than through the general public. While the process was open to all, awareness-raising and event invitations occurred through direct professional networking, and the media did not cover these events. The government organised a forum for the "Inspiration Team" and established a separate Expertise Centre to assist public professionals in implementing open government policies. The second Action Plan is being developed in an interactive manner with significant input from NGOs and the public sector. In July 2015, open governance NGOs formed the Coalition for Open Government. The Coalition

TABLE 1: AT A GLANCE

NUMBER OF COMMITMENTS: 18
NUMBER OF MILESTONES: 29

LEVEL OF COMPLETION (MILESTONES)

	MID-TERM	END-OF-TERM
COMPLETED:	2	3
SUBSTANTIAL:	8	4
LIMITED:	4	7
NOT STARTED:	0	4
UNCLEAR	4	0

NUMBER OF COMMITMENTS WITH:

CLEARLY RELEVANCE TO OGP VALUES:	16	16
MODERATE OR TRANSFORMATIVE POTENTIAL IMPACT	8	8
SUBSTANTIAL OR COMPLETE IMPLEMENTATION	10	7
ALL THREE (👍):	4	2

TABLE 2: AT A GLANCE

COMMITMENTS CARRIED OVER TO NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
MILESTONES SIGNIFICANTLY MODIFIED OR UPDATED TO THE NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
MILESTONES LEFT OUT OF NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN
UNCLEAR RELATIONSHIP TO NEXT ACTION PLAN:	UNKNOWN

published a Manifesto, “Onze Overheid, Onze Informatie” (Our Government, Our information). This Manifesto served as the IRM researcher’s main sources for gathering stakeholder views, including both a retrospective evaluation of the first Action Plan and clear priorities for the second Action Plan. At the time of writing, the draft Action Plan was not publicly available.

The IRM researcher found the first Dutch Action Plan lacked SMART commitments and the institutional means to ensure substantial progress on commitments. However, the Open Government Team and the Expertise Centre have made great efforts to implement commitments and shown great enthusiasm for open government. The Ministry of Interior has reflected on the achievements and challenges of Action Plan implementation in a realistic and open spirited manner in the government self-assessment report and in interviews with the IRM researcher in September 2015.

Action Plan Consultation

PHASE OF ACTION PLAN	OGP PROCESS REQUIREMENT (ARTICLES OF GOVERNANCE SECTION)	DID THE GOVERNMENT MEET THIS REQUIREMENT
During Implementation	Regular forum for consultation during implementation?	Yes
	Consultations: Open or Invitation-only?	Open
	Consultations on IAP2 spectrum	Involve

IMPLEMENTATION OF COMMITMENTS THAT WERE INCOMPLETE AT MID-TERM REPORT

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year Action Plan. Table 4 (below) summarizes each commitment, its relevance to OGP, its ambition, and its level of completion at the mid-term and the end of term. The tables below summarize progress on commitments and/or milestones that were not complete at the mid-term report.

The Dutch action plan was organized into three themes: Open Information, Open Work, and Open Access with the Ministry of the Interior serving as the institution responsible for implementation with some technical assistance provided by data-oriented civil society organizations. The Dutch action plan focused on increasing accessibility and transparency through online tools. The language of many of the commitments, however, lacked measurable milestones and commitments with transformative potential impact were largely not started.

Since publication of the mid-term report, significantly more information has become available. The current IRM researcher has adjusted completion levels for some commitments in the end of term report. The IRM Procedures Manual (<http://bit.ly/1XSBGNF>) provides guidance on IRM methodology regarding completion. Adjusted commitments are clearly marked and the revised coding is explained in the narrative section below. Changes can be attributed to the following:

- Lack of information resulting in ratings of “unclear.”
- Confusion between relevant documents resulting in higher ratings than otherwise assumed.
- Corrections and supplementary information provided by government during later interviews.
- Incomplete consideration of all milestones by the prior IRM researcher.

The IRM and IEP take these discrepancies seriously and have taken an active role in ensuring that the assessment and level of completion are as accurate as possible going forward.

The following commitments’ completion levels were revised following the introduction of additional evidence and application of IRM methodology regarding completion:

COMMITMENT NAME	MID-TERM COMPLETION	END OF TERM COMPLETION	REVISION IN CODING
1.b. Active Access	Limited	Not Started	Decrease
2. Open Data	Unclear	Substantial	Increase
3. Open Budgets & open spending	Substantial	Limited	Decrease
4. Open House of Representatives	Substantial	Limited	Decrease
5. Instruments to enhance integrity	Unclear	Not Started	N/A
7. Internet consultation	Substantial	Not Started	Decrease
9. Informal FOI requests	Substantial	Limited	Decrease
11. Changing attitudes & procedures	Substantial	Limited	Decrease
12. Water coalition	Unclear	Not Started	N/A
16. Online announcements & notifications	Substantial	Limited	Decrease
17. Public services and other user perspectives	Unclear	Substantial	Increase

In the mid-term report, four commitments (3, 6, 11, and 16) were evaluated as star commitments. Star commitments are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of moderate or transformative potential impact, and substantially or completely implemented. As a result of these changes in coding for completion, three commitments (3, 11, and 16) that were evaluated as star commitments in the mid-term report were **not** evaluated as star commitments in the end of term report. In the end of term report, two commitments (2 and 6) were evaluated as star commitments.

ABOUT “DID IT OPEN GOVERNMENT?”

Often, OGP commitments are vaguely worded or not clearly related to opening government, but they actually achieve significant political reforms. Other times, commitments with significant progress may appear relevant and ambitious, but fail to open government. In an attempt to capture these subtleties and, more importantly, actual changes in government practice, the IRM introduced a new variable ‘How did it open government?’ in End-of-Term Reports. This variable attempts to move beyond measuring outputs and deliverables to looking at how the practice of governing has changed as a result of the commitment. This can be contrasted to the IRM’s “Starred commitments” which describe *potential* impact.

IRM Researchers code the “Did it open government?” variable using the same scale as the “potential impact” variable. This allows for comparisons of intention (potential impact) with outcomes government. A variable scale also allows categorization of results along a spectrum, as some commitments may have mixed results. The scale is as follows:

- Worsens: worsens government openness
- None: maintains the same degree of government openness
- Minor: an incremental but positive step for government openness in the relevant policy area
- Major: a major step forward for government openness in the relevant policy area, but remains limited in scope or scale
- Transformative: a reform that has transformed ‘business as usual’ in the relevant policy area by opening government

To assess this variable, researchers establish the status quo at the outset of the action plan. They then assess outcomes as *implemented* for changes in government openness.

Readers should keep in mind limitations. IRM End-of-Term Reports are prepared only a few months after the implementation cycle is completed and focus on government practice, so the variable does not capture longer term changes and on-the-ground impacts. Second, as with all assessments of OGP commitments, the variable assesses only the outcomes of the commitment. It should therefore not be interpreted as an evaluation of open government on the whole in the national context as the scope of each action.

ABOUT STARRED COMMITMENTS

Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 in order to raise the bar for model OGP commitments. Under the new criteria, a commitment receives a star if it is measurable, clearly relevant to OGP values as written, has *transformative* impact, and is substantially or completely implemented. To preserve clarity and consistency across the mid-term and end of term reports, this report uses the old criteria for evaluating starred commitments. The mid-term and end of term IRM reports on the second Dutch Action Plan will evaluate commitments using the new criteria.

Assessment of Progress by Commitment

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?					
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	None	Minor	Major	Transformative	
																						END OF TERM
1.a. Active publication of government information			X		X	X				X			X									
1.b. Active access			X		X	X	X				X		X					X				
⊕ 2. Open data			X		X	X	X			X		Unclear							X			
3. Open budgets and spending				X	X	X	X	X			X			X						X		
4. Open House of Representatives				X	X		X	X		X				X				X				
5. Instruments to enhance integrity		X			X		X			X		Unclear						X				
⊕ 6. Revamp the legislative calendar			X		X	X	X	X			X			X				X				
7. Increased on-line consultation		X			X	X	X	X	X					X				X				
8. More transparency in decision making through Volgdewet.nl		X			X	X	X	X	X							X				X		
9. Informal Freedom of Information (Fol) requests		X			X		X			X				X						X		

COMMITMENT OVERVIEW	SPECIFICITY				OGP VALUE RELEVANCE				POTENTIAL IMPACT				COMPLETION		MID-TERM		DID IT OPEN GOVERNMENT?				
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic participation	Public Accountability	Technology & Innovation for Transparency & Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not started	Limited	Substantial	Complete	Worsens	None	Minor	Major	Transformative
10. From rules to freedom			X		X	X			X						X				X		
11. Changing attitudes and procedures			X		X	X	X	X		X				X				X			
12. Water coalition	X				Unclear				X				Unclear					X			
13. Participation policy		X			X				X				X					X			
14. Accessible government information		X			X				X					X				X			
15. Citizen access to personal data			X		X	X	X			X			X					X			
16. Online announcements and notifications			X		X	X	X			X			X		X				X		
17. Public services and other user perspective	X				Unclear				X				Unclear						X		

Editorial Note: Due to discrepancies in the application of IRM methodology in the mid-term report, the IRM researcher has adjusted completion levels for some commitments in the end of term report. Adjusted commitments are clearly marked and explained in the narratives

ONAFHANKELIJK RAPPORTAGEMECHANISME: (IRM) NEDERLAND EINDRAPPORT 2013-2014

Het Nederlandse Actieplan Open Overheid was zowel ambitieus als van belang voor de doelstellingen van OGP. Enkele in het oog springende actiepunten waren gericht op structuur voor participatie van het maatschappelijk middenveld en het bevorderen van integriteit. Alle actiepunten waren gebaseerd op werkzaamheden die al vóór het Actieplan gestart waren. In het jaar sinds het laatste IRM-rapport hebben de overheid en NGO's de meeste actiepunten doorlopend bevorderd en gepleit voor het doorzetten ervan in het volgende Actieplan.

Open Government Partnership (OGP) is een vrijwillig internationaal initiatief dat zich richt op het bevorderen van het commitment van regeringen aan hun burgers om transparantie te vergroten, de positie van burgers te versterken en nieuwe technologieën in te zetten. Het Independent Reporting Mechanism (IRM) voert een onafhankelijke evaluatie uit van de activiteiten van elk aan het OGP deelnemend land. **Dit rapport vat de uiteindelijke resultaten van de periode van januari 2013 tot en met december 2014 samen en bevat ook relevante ontwikkelingen tot en met oktober 2015.**

Het OGP in Nederland wordt geleid door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (Ministerie van Binnenlandse Zaken) met een team van acht overheidsfunctionarissen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van het Actieplan en de coördinatie van internationale OGP-inspanningen. De overheid heeft een 'Inspiratieteam' opgezet, bestaande uit maatschappelijke organisaties, de lokale overheid en private partijen om het implementatieproces te begeleiden. Het Actieplan Open Overheid is ontwikkeld om te functioneren binnen bestaande overheidsprogramma's. Er zijn nieuwe middelen beschikbaar gesteld voor specifieke open-overheidsprocessen en coördinatieactiviteiten.

OVERLEG MET MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES

Landen die deelnemen in OGP volgen een consultatieproces gedurende de ontwikkeling en implementatie van hun OGP-actieplan. Over het geheel genomen heeft Nederland het OGP-plan ontwikkeld met een relatief kleine, professioneel georiënteerde groep stakeholders en niet via het brede publiek. Hoewel het proces voor iedereen was opengesteld, werden de uitnodigingen voor evenementen verzonden via professionele netwerken. De media deed geen verslag van deze evenementen. De overheid organiseerde een forum voor het 'Inspiratieteam' en zette een apart Expertisecentrum op om te helpen bij het implementeren van Open Government-beleid. Het tweede Actieplan wordt ontwikkeld op een

Dit rapport is opgesteld door mr. dr. Caroline Raat.

TABEL 1: IN ÉÉN OOGOPSLAG

AANTAL ACTIEPUNTEN: 18

AANTAL MIJLPALEN: 29

NIVEAU VAN VOLTOOIING

	TUSSENRAPPORT	EINDRAPPORT
AFGEROND:	2	3
AANZIENLIJK:	8	4
BEPERKT:	4	7
BEPERKT:	0	4
ONDUIDELIJK	4	0

AANTAL ACTIEPUNTEN MET:

DUIDELIJK BELANG VOOR OGP-WAARDEN:	16	16
GEMIDDELD OF TRANSFORMATIEF POTENTIEEL	8	8
AANZIENLIJK OF VOLLEDIGE IMPLEMENTATIE	10	7
DE DRIE (🗳️):	4	2

TABEL 2: IN ÉÉN OOGOPSLAG

VOORGEZET IN VOLGENDE ACTIEPLAN:	ONBEKEND
AANZIENLIJK GEWIJZIGD OF GEUPDATE NAAR HET VOLGENDE ACTIEPLAN:	ONBEKEND
NIET OPGENOMEN IN VOLGENDE ACTIEPLAN:	ONBEKEND
ONDUIDELIJK VERBAND MET VOLGENDE ACTIEPLAN:	ONBEKEND

interactieve manier, met aanzienlijke input van NGO's en de publieke sector. In juli 2015 vormden NGO's die betrokken zijn bij open overheid de Coalitie voor een Open Overheid.¹ De coalitie publiceerde een Manifest: 'Onze Overheid, Onze Informatie'.² Dit Manifest diende als de belangrijkste bron voor de IRM-onderzoeker in het verzamelen van informatie van stakeholders, inclusief een retrospectieve evaluatie van het eerste Actieplan en heldere prioriteiten voor het tweede Actieplan. Op het moment van schrijven was het concept-Actieplan nog niet openbaar beschikbaar.

De IRM-onderzoeker constateerde dat het eerste Nederlandse Actieplan geen SMART actiepunten bevatte en dat er geen institutionele middelen waren om substantiële vooruitgang op de actiepunten te boeken. Het Open Government-team en het Expertisecentrum hebben zich wel fors ingespannen om actiepunten te implementeren en hebben een groot enthousiasme voor open overheid aan de dag gelegd. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken onderzocht de resultaten en uitdagingen van de implementatie van het Actieplan op een realistische en open manier in zijn zelfevaluatierapport, en in het interview met de IRM-onderzoeker in september 2015.

Tabel 3: Actieplan Consultatieproces

FASE VAN HET ACTIEPLAN	OGP PROCESVEREISTEN	HIELD DE OVERHEID ZICH AAN DIT VEREISTE?
Gedurende implementatie	Reguliere consultatie gedurende de implementatie?	Ja
	Consultatie Open of op basis van uitnodiging?	Open
	Consultaties op IAP2 spectrum	Meedoen

IMPLEMENTATIE VAN ACTIEPUNTEN DIE NOG NIET COMPLEET WAREN IN HET TUSSENTIJDSE RAPPORT

Als onderdeel van OGP moeten landen 'commitments' (in het Nederlands: actiepunten) en daarbinnen mijlpalen opstellen in een tweejarig Actieplan. Tabel 4 (hierboven) vat voor elk actiepunt samen wat het belang is voor OGP, de ambitie, alsmede het niveau van voltooiing tussentijds en aan het einde van de periode. De tabel hieronder vat de voortgang op actiepunten en/of mijlpalen samen die niet voltooid waren tijdens het tussentijdse rapport.

Het Nederlandse Actieplan werd opgesteld aan de hand van drie thema's: open informatie, open werken en open toegang. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken fungeert als het instituut dat verantwoordelijk is voor de implementatie en datageoriënteerde maatschappelijke organisaties bieden technische ondersteuning. Het Nederlandse Actieplan richtte zich op het vergroten van toegankelijkheid en transparantie via online tools. In veel van de actiepunten ontbrak het echter aan meetbare mijlpalen, en actiepunten met transformatieve potentiële impact werden grotendeels niet opgestart.

Sinds de bekendmaking van het tussentijdse rapport is er meer informatie beschikbaar gekomen. De huidige IRM-onderzoeker heeft de voltooiingsniveaus voor bepaalde actiepunten in het eindrapport daarom kunnen aanpassen. De handleiding voor IRM-procedures (<http://bit.ly/1XSBGNF>) biedt meer informatie over IRM-methodiek met betrekking tot voltooiing. Aangepaste actiepunten zijn duidelijk weergegeven en de herziene codering wordt in de toelichting hieronder uitgelegd. Wijzigingen kunnen worden toegeschreven aan het volgende:

- Gebrek aan informatie, wat leidt tot de waardering 'onduidelijk'.
- Verwarring over relevante documenten leiden tot hogere waarderingen dan eerder aangenomen.
- Correcties en aanvullende informatie geleverd door de overheid tijdens het latere interview.
- Onvolledige beoordeling van alle mijlpalen door de vorige IRM-onderzoeker.

De IRM en het Independent Experts Panel (IEP) nemen discrepanties zeer serieus en hebben een actieve rol in het bevorderen dat de beoordeling en het niveau van voltooiing zo nauwkeurig mogelijk worden in de toekomst.

De volgende voltooiingsniveaus van actiepunten zijn herzien als gevolg van het nieuwe informatie en de toepassing van IRM-methodiek met betrekking tot voltooiing:

NAAM ACTIEPUNT	VOLTOOIING VOLGENS TUSSENRAPPORT	VOLTOOIING VOLGENS EINDRAPPORT	HERZIENING IN CODERING
1.b. Actieve toegang	Beperkt	Niet gestart	Gedaald
2. Open data	Onduidelijk	Aanzienlijk	Gestegen
3. Open begroting en uitgaven	Aanzienlijk	Beperkt	Gedaald
4. Open Tweede Kamer	Aanzienlijk	Beperkt	Gedaald
5. Instrumenten om integriteit te vergroten	Onduidelijk	Niet gestart	N/A
7. Internetconsultatie	Aanzienlijk	Niet gestart	Gedaald
9. Informele afhandeling Wobverzoeken	Aanzienlijk	Beperkt	Gedaald
11. Verandering houding en werkwijze	Aanzienlijk	Beperkt	Gedaald
12. Watercoalitie	Onduidelijk	Niet gestart	N/A
16. Online bekendmakingen	Aanzienlijk	Beperkt	Gedaald
17. Publieke dienstverlening en het gebruikersperspectief	Onduidelijk	Aanzienlijk	Gestegen

In het tussentijdse rapport zijn vier actiepunten (3, 6, 11 en 16) gemarkeerd als steractiepunten. Steractiepunten zijn meetbaar, duidelijk relevant voor de OGP-waarden, van gemiddeld of transformerende potentie en grotendeels of volledig geïmplementeerd. Als gevolg van de veranderingen in codering voor voltooiing, zijn drie actiepunten (3, 11 en 16) die gemarkeerd waren als steractiepunten in het tussentijdse rapport, niet gemarkeerd als steractiepunten in het eindrapport. In het eindrapport zijn twee actiepunten (2 en 6) gemarkeerd als steractiepunten.

OVER “IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?”

In veel actieplannen zijn OGP-actiepunten vaag geformuleerd of is het niet duidelijk hoe ze verband houden met open overheid. Ze zorgen echter wel voor behoorlijke bestuurlijke hervormingen. In andere gevallen kunnen actiepunten met aanzienlijke voortgang relevant en ambitieus lijken, maar niet slagen in het opener worden van de overheid. In een poging om deze subtiliteiten en - belangrijker nog - daadwerkelijke veranderingen in overheidspraktijken vast te leggen, heeft de IRM een nieuwe variabele geïntroduceerd: “Is de overheid hierdoor opener geworden?” Deze variabele wordt meegenomen in de eindrapporten. De variabele tracht verder te kijken dan het meten van resultaten en onderzoekt hoe de praktijk van de overheid gewijzigd is als gevolg van het actiepunt. Dit kan afgezet worden tegen de ‘steractiepunten’ van IRM, die potentiële impact beschrijven.

IRM-onderzoekers coderen de “Is de overheid hierdoor opener geworden?”- variabele met dezelfde schaal als de ‘potentiële impact’-variabele. Hierdoor is het mogelijk om vergelijkingen te maken met betrekking tot intentie (potentiële impact) voor overheidsresultaten. Een variabele schaal maakt het ook mogelijk om resultaten te categoriseren langs een spectrum, aangezien sommige actiepunten kunnen leiden tot gemengde resultaten. De schaal is als volgt:

- Verslechterd: verslechtert de openheid overheid
- Nee: houdt hetzelfde niveau aan qua openheid overheid
- Klein: een kleine maar positieve stap met betrekking tot openheid van de overheid in relevant beleidsgebied
- Groot: een grote stap voorwaarts met betrekking tot openheid van de overheid, maar blijft beperkt in bereik of schaal
- Transformatief: een hervorming die ‘business as usual’ in het relevante beleidsgebied door het openen van de overheid getransformeerd heeft

Om toegang te krijgen tot deze variabele stellen onderzoekers de toestand bij aanvang van het Actieplan vast. Ze beoordelen dan de resultaten, zoals die geïmplementeerd zijn voor de veranderingen in de openheid van de overheid.

Lezers moeten de nodige beperkingen in hun achterhoofd houden. IRM eindrapporten worden slechts een paar maanden na de voltooiing van de implementatiecyclus opgesteld en richten zich op de overheidspraktijk. De variabele legt daarmee geen veranderingen op de langere termijn of impact ‘op de vloer’ vast. Ten tweede, zoals het geval is met alle beoordelingen van OGP-actiepunten, beoordeelt de variabele alleen de resultaten van het actiepunt. Het dient niet geïnterpreteerd te worden als een beoordeling of de overheid open(er) is geworden.

OVER DE STERACTIEPUNTEN

Let op: IRM heeft de stercriteria begin 2015 aangepast, om de lat voor model OGP-actiepunten hoger te leggen. Volgens de nieuwe criteria krijgt een actiepunt een ster als deze meetbaar is, duidelijk relevant voor OGP-waarden zoals deze zijn omschreven, transformerende impact heeft, en grotendeels of volledig geïmplementeerd is. Om de helderheid en consistentie over de tussentijdse rapporten en eindrapporten te bewaken, gebruikt dit rapport de oude criteria voor het beoordelen van steractiepunten. De tussentijdse en eindrapportages van IRM over het tweede Nederlandse Actieplan zullen de actiepunten beoordelen volgens de nieuwe criteria.

¹Bits of Freedom, Centrum voor Budgetmonitoring en Burgerparticipatie, Hivos, Instituut Maatschappelijke Innovatie, Kennisland, Meer Democratie, Netwerk Democratie, Open State Foundation, Petities.NL, Publish What You Pay Nederland, Tax Justice.NL, Transparency International Nederland, Waag Society.

²Coalitie for Open Overheid, Manifesto “Onze Overheid, Onze Informatie” (“Our Government, Our Information”), open-overheid.nl/open-overheid/onze-overheid-onze-informatie-manifesto-voor-een-open-overheid.

Tabel 4: Mate van voltooiing per actiepunt

ACTIEPUNTEN	SPECIFICITEIT				BELANG VOOR OGP-WAARDEN			POTENTIËLE IMPACT				MATE VAN VOLTOOIING				TUSSENRAPPORT		WERD DE OVERHEID OPENER?						
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Technologie & innovatie t.b.v. transparantie & verantwoording	Geen	Gering	Gemiddeld	Transformatief	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	EINDRAPPORT		Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief	
1.a. Actieve openbaarmaking van overheidsinformatie			X		X	X					X			X								X		
1.b. Actieve toegang			X		X	X	X					X		X						X				
⊕ 2. Open data			X		X	X	X				X		Onduidelijk									X		
3. Open begroting en uitgaven				X	X	X	X	X				X		X								X		
4. Open Tweede Kamer				X	X	X	X		X				X								X			
5. Instrumenten om integriteit te vergroten		X			X	X			X				Onduidelijk								X			
⊕ 6. Vernieuw de wetgevingsskalender			X		X	X	X			X				X						X				
7. Vergroot online consultatie		X			X	X	X	X	X				X								X			
8. Transparantere besluitvorming door Volgdewet.nl		X			X	X	X	X	X								X					X		
9. Informele afhandeling Wobverzoeken		X			X	X			X				X									X		

ACTIEPUNTEN	SPECIFICITEIT				BELANG VOOR OGP-WAARDEN				POTENTIËLE IMPACT				MATE VAN VOLTOOIING				TUSSENRAPPORT		WERD DE OVERHEID OPENER?			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie				Geen	Gering	Gemiddeld	Transformatief	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief	
10. Van regels naar ruimte			X		X	X				X						X			X			
11. Verander houding en werkwijze			X		X	X	X	X			X				X			X				
12. Watercoalitie	X				Onduidelijk				X				Onduidelijk					X				
13. Participatiebeleid		X			X					X				X				X				
14. Toegankelijke overheidsinformatie		X			X					X					X			X				
15. Toegang van burgers tot persoonsgegevens			X		X	X	X				X			X				X				
16. Online bekendmakingen			X		X	X	X				X			X					X			
17. Publieke dienstverlening en het gebruikersperspectief	X				Onduidelijk				X				Onduidelijk						X			

Noot van de redactie: vanwege discrepanties in de toepassing van de IRM-methode in het tussentijdse rapport heeft de IRM-onderzoeker de voltooiingsniveaus voor bepaalde actiepunten in het eindrapport aangepast. Aangepaste actiepunten zijn duidelijk weergegeven en worden in de toelichtingen hieronder uitgelegd.

THEMA 1 | OPEN INFORMATIE

1.A. ACTIEVE PUBLICATIE VAN OVERHEIDSINFORMATIE

Tekst actiepunt:

Actiepunt 1a: Aanwijzen categorieën overheidsinformatie voor actieve beschikbaarstelling

BZK zal nog in 2013 een onderzoek starten naar de categorieën overheidsinformatie die actief openbaar gemaakt kunnen worden. De vraag van burgers en bedrijven wordt in kaart gebracht, maar ook zal in het onderzoek worden gekeken naar de (technische, praktische en financiële) mogelijkheden bij overheidsorganisaties om informatie actief openbaar te maken. Hieruit volgen de "quick wins", maar er zal ook worden gekeken naar toekomstige mogelijkheden. Daarbij moet rekening worden gehouden met het volgende actiepunt in dit Actieplan, "open by design". Hierop vooruitlopend zal in ieder geval werk worden gemaakt van de volgende punten:

- Aanpassen ARVODI: Bekeken gaat worden of, en zo ja, hoe de Rijksinkoopvoorwaarden (ARVODI) kunnen worden aangepast zodanig dat resultaten van opdrachten en gegevens van opdrachtnemers, wanneer deze openbaar zijn, ook actief beschikbaar kunnen worden gemaakt.
- (Blijvende) toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie: Er komt een plan van aanpak voor verdere verbetering van de toegankelijkheid en vindbaarheid van alle openbare overheidsinformatie op Rijksoverheid.nl (zie hiervoor actiepunt 18). Hieronder vallen ook de toegekende Wob-verzoeken. Deze worden vaak al beschikbaar gesteld, maar zijn regelmatig onvindbaar. Hiervoor zal met relevante betrokkenen een plan van aanpak worden opgesteld. Aandachtspunt hierbij is ook de blijvende (duurzame) toegankelijkheid van overheidsinformatie.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: 1 September 2013

Einddatum: Niet aangegeven

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
1.a. Algemeen <ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Gemiddeld 		X					X		
1.a.1. Aanwijzen categorieën overheidsinformatie voor actieve beschikbaarstelling		X					X		
1.a.2. Maak de eerste categorie informatie toegankelijk			X				X		
1.a.3. Bekijk of de Rijksinkoopvoorwaarden (ARVODI) kunnen worden aangepast	X					X			

BELEIDSDOEL

Hoewel de Nederlandse wet duidelijke vereisten kent met betrekking tot open toegang tot openbare informatie, is het bereik ervan in de praktijk nog steeds beperkt. Dit actiepoint is gericht op het versnellen van het proces van betere toegang tot overheidsinformatie. Het algemene doel is om burgers in staat stellen om beter geïnformeerd te zijn over wat er gebeurt binnen de overheid, en om overheids personeel te helpen beter gebruik te maken van elkaars informatie. Dit actiepoint zorgt voor aansluiting tussen de Nederlandse praktijk van open toegang en de Europese Richtlijn inzake Openbare Informatie 2013/37/EU, die in juli 2015 van kracht werd met de Wet hergebruik overheidsinformatie.¹

STATUS

Tussentijds: Beperkt

Een onderzoek naar categorieën van overheidsinformatie die publiek beschikbaar gemaakt kunnen worden en twee pilotprojecten met betrekking tot de mogelijkheden voor het publiceren van onderzoek inzake open toegang zijn gestart (mijlpaal 1.a.1). Het Ministerie van Financiën is begonnen met het publiceren van alle informatie over subsidies in open data-formaat (mijlpaal 1.a.2).² Het zelfevaluatie rapport van de overheid gaf echter aan dat zij de middelen die nodig waren om open toegang te implementeren heeft onderschat, en dat de oorspronkelijke strategie geen rekening hield met de behoefte van burgers aan openbaar toegankelijke informatie. De overheid gaf aan dat een nieuwe onderzoek naar de behoefte van burgers aan openbaar toegankelijke informatie in de maak was. Aanpassing van de Algemene Rijksvoorwaarden voor het verstrekken van oprichten tot het verrichten van diensten (ARVODI) was niet opgenomen in de planning en is daarom niet gestart.

Eindrapport: Beperkt

Er werden in 2015 twee pilots (mijlpaal 1.a.1) binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Onderwijs en Wetenschap afgerond. Ze resulteerden in een informele voorschrift, geformuleerd door van de Minister van Binnenlandse Zaken dat onderzoeksrapporten binnen 28 dagen gepubliceerd moeten worden. Als gevolg van de eerste pilots is één van de voorwaarden geworden dat rapporten die onder ARVODI-voorwaarden gemaakt zijn (openbare aanbesteding) direct gepubliceerd moeten worden.³ Op het moment van schrijven werden er ook nieuwe pilots bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Onderwijs gepland. Belangenorganisaties beoordelen de bevindingen van de pilots als vaag en ze gaven aan dat het moeilijk is om de gepubliceerde onderzoeksrapporten te vinden. De IRM-onderzoeker vond geen aanwijzingen voor voortgang met de openbaarmaking van uitvoeringstoetsen, ook onderdeel van mijlpaal 1.a.1. In juni 2015 schreef de minister van Binnenlandse Zaken dat dit onderwerp geïnventariseerd zou worden.⁴ Voor wat betreft mijlpaal 1.a.3 constateerde de IRM-onderzoeker dat er geen ontwikkeling is geweest in het aanpassen van ARVODI en dat deze mijlpaal niet was gestart.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Het belangrijkste tastbare resultaat is een informele regel opgesteld door de minister van Binnenlandse zaken met betrekking tot het tijdig publiceren van onderzoeksrapporten (28 dagen voor onderzoek, direct voor openbaar aanbesteed onderzoek) op basis van twee pilots. De andere resultaten hebben nog geen gevolg voor open overheid, omdat ze zich richten op meer pilots en onderzoek. Daarom is de impact slechts klein.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Voor het volgende Actieplan adviseert de IRM-onderzoeker om de focus te verleggen van meer onderzoek en overdenking naar 'doen', daarmee het bereik van het actiepunt aanzienlijk te vergroten. Ook wordt geadviseerd om de feedback over hoe en waar de informatie gepubliceerd wordt op te volgen, zodat deze makkelijk toegankelijk wordt voor het publiek.

Op het moment van het opstellen van dit rapport (oktober 2015) werd het wetsontwerp over openbaarheid van bestuur (Wet open overheid) nog besproken in de Tweede Kamer. Belangenorganisaties hebben aangegeven dat het invoeren van deze wet en het ratificeren van het Verdrag van Tromsø één van hun belangrijkste prioriteiten is.⁵ De IRM-onderzoeker adviseert activiteiten die te maken hebben met het invoeren van deze wet op te nemen in het nieuwe Actieplan.⁶

De IRM-onderzoeker adviseert om niet door te gaan met mijlpaal 1.a13. inzake het aanpassen van de ARVODI en de modelovereenkomst over onderzoek. Het huidige model geeft de overheid als opdrachtgevende partij al de bevoegdheid om de rapporten te publiceren, tenzij dit verboden is vanwege privacyregels.

¹Wet Hergebruik Overheidsinformatie, wetten.overheid.nl/BWBR0036795.

²Alleen de laatste 25 aanbestedingen zijn zichtbaar op tendernet.nl. Het zou eenvoudig moeten zijn om dit uit te breiden naar alle aanbestedingen. Belanghebbenden noemen ook dat tendernet.nl alleen geaggregeerde resultaten laat zien.

³"Kamerbrief Over Actieve Openbaarmaking Onderzoeksrapporten," 26 juni 2015, <http://bit.ly/1Q0SWfX>.

⁴"Kamerbrief Over Actieve Openbaarmaking Onderzoeksrapporten," juni 2015, <http://bit.ly/1Q0SWfX>.

⁵Coalitie voor Open Overheid, Manifest "Onze Overheid, Onze Informatie," 8 oktober 2015, <http://bit.ly/1PdWOP>

⁶TK 2014-2015, Nr. 33328.

1.B. ACTIEVE TOEGANG

Tekst actiepoint:

Actiepoint 1b: Informatiehuishouding en actieve openbaarheid: vier pilots met 'open by design'.

Snelle en goede toegang tot overheidsinformatie heeft niet alleen te maken met online toegang. Voor actieve openbaarheid is het belangrijk dat de informatiehuishouding van de overheid op orde is en dat informatie snel beschikbaar en vindbaar is, zeker ook gezien de kabinetsplannen rondom Digitaal (Rijk) 2017. Daarnaast is er een toenemende vraag naar informatie en data, zowel binnen als buiten de overheid. Systemen moeten daarop worden ingericht. In dit actiepoint gaat het zowel over gestructureerde informatie (data) als over ongestructureerde informatie (documenten). Hoewel de aanpak hiervoor anders kan zijn, gaat het bij zowel de inrichting van de databases als bij de inrichting van informatiesystemen om het principe dat in het ontwerp rekening moet worden gehouden met belangrijke aspecten die bijdragen aan openheid, de mate van openheid en duurzame digitale toegankelijkheid (archivering). Te denken valt aan open standaarden, open formats voor de herbruikbaarheid, metadata en linked data voor de vindbaarheid en samenhang, maar zeker ook privacy en de mate van beveiliging en toegankelijkheid zijn aspecten waarmee al bij de aanmaak van documenten of in databases rekening kan worden gehouden, zodat deze makkelijker actief beschikbaar gesteld kunnen worden en ook duurzaam toegankelijk blijven. Bovendien heeft de overheid zelf ook belang bij een betere informatieuitwisseling om afwijkingen en dubbelingen te voorkomen. Daarnaast is het van belang dat openbaarheid, maar ook bijvoorbeeld open standaarden en open formats, zoveel mogelijk worden meegenomen in het ontwerp van informatiesystemen. Zo moet het systeem het mogelijk maken dat bij de aanmaak van informatie of bij het invullen van een formulier de niet-openbare gegevens in een bijlage komen te staan die niet wordt gepubliceerd. Hiermee moet ervaring worden opgedaan in een pilot.

Het streven, maar ook meteen de grote uitdaging van deze actielijn is het zoveel mogelijk automatiseren van het openbaarmakingsproces. Bij actieve openbaarheid gaat het allereerst om de vaststelling of informatie wel of niet openbaar is. Het vaststellen van de openbaarheid betreft deels een belangenafweging. Het is naar verwachting moeilijk om dit soort afwegingen te digitaliseren. In deze actielijn wordt door middel van pilots bekeken in hoeverre het openbaarmakingsproces te digitaliseren is en waar dit proces vereenvoudigd kan worden door middel van aanpassing van informatiesystemen.

Om te voorkomen dat deze actielijn ingrijpt in bestaande systemen en er daardoor een grote kostenpost voor overheden ontstaat, is het de bedoeling dat de pilots input gaan leveren voor de functionele eisen van de nieuwe informatiesystemen- en architecturen (zoals NORA, MARIJ en GEMMA) en voor de wijze waarop daarbinnen documenten worden aangemaakt. Voor de rijksoverheid (alleen kerndepartementen) is namelijk al bekend dat over twee tot drie jaar de eerste generieke voorzieningen beschikbaar komen. Het is de bedoeling om voor deze generieke voorzieningen de komende tijd met de pilots functionele eisen te verzamelen. Voor het realiseren van dit actiepoint is het van belang om aan te haken bij natuurlijke momenten, bijvoorbeeld wanneer een informatiesysteem vervangen moet worden.

'Open by design' werkt alleen als er vanaf het moment dat informatie aangemaakt wordt, rekening wordt gehouden met het principe 'open tenzij'. Nieuwe systemen zullen niet direct voor een verandering in werkwijze en cultuur zorgen, maar de verandering wordt er wel door gefaciliteerd.

Het is een omvangrijk traject met een grote impact en daarom zullen binnen deze actielijn tenminste vier pilots worden opgestart binnen vier verschillende overheidsorganisaties, voordat keuzes of richtingen worden bepaald. De pilots zullen worden gezocht binnen de rijksoverheid, gemeenten, provincies, waterschappen en uitvoeringsorganisaties. Deze pilots hebben diverse doelen: inventariseren welke gevolgen het openstellen van een beleidsproces heeft op documenten, documentstromen en archivering, het proces van openbaarmaking mogelijk en/of eenvoudiger maken, de organisatorische gevolgen in beeld brengen van veranderingen in

informatiesystemen (hoe om te gaan met privacy en beveiliging?) en het in kaart brengen van functionele eisen voor nieuwe informatiesystemen. Met de uitkomsten van deze pilots kan worden bepaald in hoeverre en wanneer 'open by design' mogelijk is binnen de informatiehuishouding en de uitvoeringsprocessen van de overheid.

Uiteindelijk maken nieuwe informatiesystemen het makkelijker om bijvoorbeeld een documentenregister of activiteitenindex op te stellen. Actieve openbaarheid moet namelijk ook inhouden dat aan burgers en bedrijven kenbaar wordt gemaakt welke documenten een overheidsorgaan onder zich heeft.

Stappen:

- voltooi en publiceer open-by-design pilot projects
- Voltooi functionele vereisten voor nieuwe overheidsinformatiesystemen

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Chief Information Officers binnen de ministeries, de Nationale Archieven en het Bureau Forum Standaardisatie

Startdatum: September 2013

Einddatum: December 2015

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Transformatief 									
1.b. Algemeen	X					X			
1.b.1. Voltooi en publiceer open-by-design pilotprojecten	X					X			
1.b.2. Functionele vereisten gereed	X					X			

Noot van de redactie: Als gevolg van het beschikbaar worden van meer gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBNF>).

BELEIDSDOEL

Het doel van dit actiepoint is om te bepalen hoe, wanneer en tegen welke kosten 'open by design' kan worden gerealiseerd binnen de informatiearchitectuur van de rijksoverheid. Het hebben van 'open by design'-databases en informatiesystemen is een vereiste voor actieve openheid. Dit actiepoint vraagt om verbindingen tussen gestructureerde informatie (databases) en ongestructureerde informatie (informatiesystemen), wat een transformerende potentiële impact kan hebben.

STATUS

Tussentijds: Beperkt

De vorige IRM-onderzoeker constateerde dat budgetbeperkingen en vertragingen hebben geleid tot een wijziging in het ontwerp van het project, door te focussen op het identificeren van reeds geplande open by design-projecten zijn als pilotproject. Op het moment van schrijven heeft de vorige IRM-onderzoeker aanwijzingen gevonden dat processen en analyse voor het identificeren van al op handen zijnde open by design-projecten in de maak waren en dat de eerste generieke documentopslag en zoekdiensten tegen het einde van 2015 beschikbaar zouden zijn. Daarom heeft de vorige IRM-onderzoeker de voortgang op dit actiepoint gemarkeerd als beperkt, hoewel er geen bewijs gevonden is waaruit blijkt dat de pilotprojecten al gestart waren.

Eindrapport: Niet gestart

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken bevestigde dat er aan het einde van de periode nog geen bestaand open by design-project geselecteerd was als pilotproject voor dit actiepoint. Op het moment van schrijven was nog geen van de functionele vereisten voor het identificeren van een bestaand open by design-project en het uitvoeren van het pilotproject in ontwikkeling. De IRM-onderzoeker ontdekte dat dit project nog in een te vroege fase van concept en uitvoering was om beoordeeld te worden als een project dat beperkt voltooid was. Daarom heeft de IRM-onderzoeker dit actiepoint beoordeeld als 'Niet gestart'.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Er was geen voortgang op dit actiepoint, dus er was ook geen impact op open overheid.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Dit onderzoek heeft duidelijke significantie voor open overheid en het is één van de prioriteiten in het Manifest van de Coalitie voor Open Overheid. Er bestaan in Nederland al veel doorlopende projecten die te maken hebben met actieve toegang en open by design. De IRM-onderzoeker adviseert dit actiepoint te verbinden aan die bestaande projecten, om te zorgen voor meer efficiëntie. In het volgende Actieplan zou de overheid inspiratie en samenwerking kunnen zoeken bij andere landen, jonge wetenschappers en commerciële partners, om projecten te ontwikkelen die specifiek zijn voor de publieke sector.

★ 2 | OPEN DATA

Tekst actiepunten:

Actiepunten 2: Verdere ontwikkeling en stimulering van Open Data en het gebruik daarvan.

Uitgangspunt voor openbare overheidsinformatie is dat deze zodanig beschikbaar wordt gesteld dat de informatie herbruikbaar is. Op dit moment wordt gewerkt aan het openen van alle informatie van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu. Deze ministeries hanteren inmiddels het beleid 'open tenzij'. De verwachting is dat dit een leidend principe wordt voor alle overheidsorganisaties.

- *Open Data NEXT: In 2012 is gestart met Open Data NEXT. Om de mogelijkheden en kansen van open data voor de overheid aan te tonen, wordt actief gestuurd op het verzamelen van economische en maatschappelijke vraagstukken die opgelost kunnen worden met open data. Samen met marktpartijen zal naar oplossingen voor deze vraagstukken worden gezocht. Deze oplossingen zijn herbruikbaar voor overheden en hergebruikers.*
- *ODIN-doorbraakproject: In het regeerakkoord zijn tien publiek-private doorbraakprojecten aangekondigd. Een van deze doorbraakprojecten is het Open (geo) Data Innovatie Netwerk ODIN. In overleg met ODIN wordt dit jaar een aantal bijeenkomsten georganiseerd, waaronder in ieder geval bijeenkomsten voor open data in de agrarische sector, open data en water en open data en maatschappelijke vraagstukken. Het is verder de bedoeling dat dit doorbraakproject de belemmeringen voor het gebruik van data in kaart brengt en deze belemmeringen samen met betrokken partijen wegneemt.*
- *Open data-kennisnetwerk: Het open data-kennisnetwerk richt zich met name op het verspreiden van kennis richting overheden die met open data aan de slag zijn of willen gaan. Er wordt onder meer een leidraad opgesteld, die continu samen met betrokken partijen wordt aangescherpt. Ook worden voorbeelden en plannen van aanpak uitgewisseld.*
- *Digitale Steden Agenda: Binnen de Digitale Steden Agenda wordt het onderwerp open data opgepakt vanuit het thema "onze stad". Er zal specifiek gestuurd worden op een top-20 van eenvoudig realiseerbare projecten op het gebied van open data voor gemeenten. Tevens wordt gewerkt aan het beschikbaar stellen van open data op de gebieden energie en onderwijs. Er zullen workshops worden georganiseerd om het ondernemen met open data te bevorderen.*
- *Data.overheid.nl: Data.overheid.nl is de centrale vindplaats voor alle informatie over open data van de Nederlandse overheid. Het register op Data.overheid.nl zal worden doorontwikkeld om nog beter te voldoen aan de wensen en eisen ten aanzien van metadatering, standaardisatie en vindbaarheid van open datasets. Naast het register biedt data.overheid.nl informatie en kennis over open data. Specifiek voor overheden is er een handreiking open data beschikbaar waarin alle praktische zaken rond het openen van overheidsdata worden behandeld. Daarnaast worden de beste voorbeelden en resultaten uit het kennisnetwerk en de hiervoor genoemde open data-projecten op de site gepubliceerd.*
- *Kaderstelling verstrekken open data: Er worden kaders opgesteld voor de wijze (vorm, tegen welke kosten e.d.) waarop met name open data wordt verstrekt. Deze kaders dienen nog te worden bepaald, mede aan de hand van de Wet markt en overheid en de nieuwe richtlijn hergebruik van overheidsinformatie.*

- *Kwaliteit van gegevens: Bij iedere dataset die online wordt gepubliceerd, komt een bijsluiters. Vaak is de kwaliteit van data voldoende om de betreffende publieke taak uit te voeren. Meer wordt er niet gevraagd van overheden. Hier kan anders naar gekeken worden op het moment dat die informatie actief beschikbaar wordt gesteld. Er kunnen dan bijvoorbeeld fouten aan het licht komen. Van groot belang bij actieve openbaarheid is het maken van een goede bijsluiters. Niet een bijsluiters die voorschrijft waarvoor de informatie wel en niet mag worden gebruikt, maar een bijsluiters die aangeeft met welk doel de informatie is verzameld. De bijsluiters geeft informatie over de data of over de documenten die actief openbaar worden gemaakt.*

Actiehouder: Open Data-programma, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Open Data Innovatie Netwerk

Ondersteunende institu(u)t(en): Ministerie van Economische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet aangegeven

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Gemiddeld 									
2. Algemeen			X				X		
2.1. Bijsluiters				X			X		
2.2. Open Data Next			X			X			
2.3. Open Geodata bijeenkomsten			X			X			
2.4. Digitale Steden Agenda			X				X		
2.5. Data.overheid.nl			X					X	

✳ Actiepunt 2 is duidelijk relevant voor de OGP-waarden, heeft een gemiddelde of transformerende potentiële impact en is grotendeels of volledig geïmplementeerd en is daarom aan te merken als een steractiepunt.

BELEIDSDOEL

Dit actiepunt richt zich op inspanningen van de rijksoverheid om openbare toegang te versterken, door overheidsdata beschikbaar te stellen in een herbruikbaar formaat. De Open Data Agenda stimuleert overheidsorganisaties, ministeries, gemeenten en de private sector om te werken met open datasets. De beschrijving van het actiepunt gaat over welke projecten en organisaties er meewerken aan het meer toegankelijk maken van data, in plaats van dat het concrete, tijdsgebonden mijlpalen bevat om dit actiepunt te realiseren.

STATUS

Tussentijds: Onduidelijk

De vorige IRM-onderzoeker merkte dat er geen schriftelijke bronnen beschikbaar waren over dit onderwerp. Aangezien er voor dit actiepoint geen einddatum is aangegeven, heeft de IRM-onderzoeker de voltooiing van dit actiepoint beoordeeld als 'onduidelijk'.

Eindrapport: Grotendeels

Vier van de vijf mijlpalen voor dit actiepoint bleken grotendeels voltooid. Mijlpaal 2.1 "Leidraad Open Data Gebruik", die uitlegt wat de voorwaarden zijn om data als 'open data' te beschouwen, is sinds juli 2015 voor iedereen beschikbaar via de website van de overheid.¹

Mijlpaal 2.2, Open Data Next, verwijst naar een vraaggestuurde benadering van data (in plaats van een aanbodgerichte benadering). Verschillende bijeenkomsten met burgers hebben geleid tot veel onderwerpen die verder uitgediept kunnen worden.² Deze mijlpaal heeft geen duidelijke einddoelen, maar er is aanzienlijke vooruitgang geboekt. Het Ministerie noemde data.groningen.nl, een website waarop de Gemeente en de Provincie Groningen gedetailleerde financiële informatie publiceren, als indirect resultaat van Open Data Next.

Mijlpaal 2.3, Open Geo, is een doorlopend project dat resulteerde in een publieke-private samenwerking, het Doorbraakproject Open Geodata.³ Tijdens de Actieplanperiode zijn veel bijeenkomsten gehouden. Omdat het Actieplan het organiseren van bijeenkomsten noemde voor deze mijlpaal, beschouwt de IRM-onderzoeker deze mijlpaal als grotendeels voltooid.

De IRM-onderzoeker constateerde dat 15 van de 20 projecten die genoemd werden in mijlpaal 2.4, Digitale Steden, zijn gerealiseerd.⁴ Daarom heeft de IRM-onderzoeker vastgesteld dat deze mijlpaal grotendeels voltooid is.

De IRM-onderzoeker stelt vast dat er voor mijlpaal 2.5, het Data.overheid-register, aanzienlijke vooruitgang is geboekt in 2015 voor wat betreft de ontwikkeling van het register.⁵ In juli 2015 werd een landelijke inventarisatie gepubliceerd van beschikbare data.⁶ Projecten met betrekking tot doorzoekbaarheid en het uitbreiden van het bereik van het register zullen in 2016 worden doorgezet. De Algemene Rekenkamer had echter kritiek op het open data-niveau in Nederland en gaf aan dat de meeste open datasets passief zijn, zij bevatten informatie over wat de overheid weet in plaats van 'doe-data' over hoe de overheid presteert in haar publieke taken.⁷ De Rekenkamer merkt ook het gebrek aan wettelijke verplichting om data in open formaat te publiceren op, en stelt voor om een Open Data Instituut op te richten.⁸ De Minister van Binnenlandse Zaken stuurde op 30 november 2015 een Kamerbrief, waarin de Nationale Open Data Agenda (NODA) 2016 was opgenomen.⁹

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Het actiepoint laat duidelijk vooruitgang zien, maar de relevantie voor de samenleving als geheel is beperkt. De meeste mijlpalen zijn ontworpen als test cases die meer impact beloven te hebben in de toekomst. Alleen Open Data (mijlpaal 2.2) heeft duidelijke en bruikbare resultaten. Verder is het bieden van meer data niet automatisch een garantie dat de informatie (1) relevant is voor de belangen van burgers, (2) makkelijk toegankelijk is en (3) vrijgegeven wordt op een nuttige en bruikbare manier. De Coalitie voor Open Overheid geeft in haar Manifest aan dat essentiële data nog steeds ontbreken of moeilijk te vinden zijn. De Coalitie pleit ook voor een centraal register voor alle openbare informatie.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

De IRM-onderzoeker adviseert om het volgende Actieplan één of meer prominente actiepunten op te nemen over data, bij voorkeur in een minder ongeplande en meer gestructureerde manier dan het huidige Actieplan. Een actiepunt met betrekking tot NODA kan het gebrek aan verbinding tussen de verschillende mijlpalen en overzicht en toezicht op de implementatie ondervangen. De doorbraakprojecten van het Ministerie van Economische Zaken (in publiek-private samenwerking met wetenschappelijke instituten en economische partners) zouden ook een goed actiepunt kunnen vormen met betrekking tot open data, omdat zij al een goede start hebben gemaakt in een ontvankelijke omgeving.¹⁰

Vindbare (open) data zijn echter niet genoeg om te voldoen aan de behoeften van burgers. Belangenorganisaties benadrukken ook de behoefte aan open data informatie die het publiek kan begrijpen en direct kan toepassen. Zelfs met verklarende gegevens zijn open data in Nederland nog vooral gericht op het bedienen van data-experts zoals journalisten, onderzoekers en maatschappelijke open data-organisaties. Volgens de Coalitie heeft het brede publiek niet de vaardigheden om data te begrijpen.

Daarom zal het voor toekomstige actiepunten belangrijk zijn om in plaats van louter 'data op het web gooien' te zoeken naar een model waarin het belang van data voor specifieke beleidsproblemen uitgelegd wordt en vertaald naar duidelijke informatie. Apps die data visualiseren en die verschillende datasets op lokaal niveau met elkaar verbinden helpen de burger om het belang van open data voor zijn eigen leven en toekomst te begrijpen.¹¹ "Open Raadsinformatie" en "Raadsagenda" (genoemd onder actiepunt 14) kunnen fungeren als goede voorbeelden om het begrip en bewustzijn van open data onder burgers te vergroten.

¹ data.overheid.nl/leidraad-open-data-gebruik.

² "Open Data NEXT 2014", Data, Ministerie van Binnenlandse Zaken, data.overheid.nl/open-data-next.

³ Dit is één van de doorbraakprojecten op doorbraakprojectenmetict.nl, geleid door het Ministerie van Economische Zaken. Een ander resultaat dat de moeite van het noemen waard is, is GeoSamen, een visiedocument over geodata van 2014-2020. GeoSamen, april 2014, geonovum.nl/sites/default/files/GeoSamen-online.pdf.

⁴ agendastad.nl. Dit initiatief heeft echter geen direct verband met Open Overheid.

⁵ Een respondent in de survey meldt dat er veel niet-werkende links staan in de datasets.

⁶ "Inventarisatie, Departementen 2015," Data, Ministerie van Binnenlandse Zaken, data.overheid.nl/inventarisatie-departementen-2015.

⁷ Algemene Rekenkamer, "Tendrapport Open Data 2015," 31 maart 2015, 14, <http://bit.ly/1FoxFYb>.

⁸ "Tendrapport Open Data 2015," 14-15, <http://bit.ly/1FoxFYb>.

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2015/11/30/kamerbrief-over-nationale-open-data-agenda-2016-noda>.

¹⁰ Big Data Doorbraakproject, www.doorbraakmetbigdata.nl.

¹¹ Archief 2020 adviseerde ook dit formaat. "Toepassingsprofiel Metadatering Lokale Overheden," News, Archief 2020, 1 mei 2014, <http://bit.ly/1Rody4V>.

3 | OPEN BEGROTING EN OPEN UITGAVEN

Tekst actiepunten:

Actiepunten 3: Financiële transparantie door Open Begroting en experimenten met Open Spending en Budgetmonitoring

Het is de bedoeling dat de begroting de komende jaren steeds meer een digitale vorm gaat aannemen. Het ministerie van Financiën zal in samenwerking met alle betrokken partijen, als onderdeel van de staande praktijk, de jaarlijkse Rijksbegrotingen, gewijzigde begrotingen en verantwoordingsinformatie dan ook steeds meer via het Gemiddeld van open data ontsluiten.

Financiële informatie is echter breder dan begrotingsinformatie. Er kan ook naar de uitgaven- en inkomstenkant worden gekeken. Open Spending is een internationaal project en tevens een open source-platform dat beheerd wordt door de Open Knowledge Foundation (OKFN), een internationale non-profitorganisatie die open kennis bevordert door middel van open content en open data. In Nederland is de non-profitorganisatie Open State bezig met de implementatie van Open Spending. De komende tijd zal met Open State overleg plaatsvinden over mogelijke pilots op het terrein van open spending (om bijvoorbeeld inzicht te geven in de financiële cijfers van de vier bestuurslagen Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten).

Budgetmonitoring is een middel waarmee burgers, gemeenschappen en andere organisaties toegang krijgen tot financiële informatie en aldus zicht krijgen op begrotingsprocessen en de besteding van middelen van de overheid. Met behulp van deze methodiek worden overheidsbestedingen gecontroleerd en kan een dialoog plaatsvinden tussen burgers onderling en tussen organisaties en de overheid over prioritering, behoeftes en aanpak van problemen.

Budgetmonitoring is in 2011 voor het eerst in Nederland (in de Indische Buurt van Amsterdam) geïntroduceerd en in 2012 is in Amsterdam een experiment uitgevoerd, gericht op de bevordering van maatschappelijke participatie door middel van budgetmonitoring. Andere gemeenten worden aangemoedigd om dit voorbeeld te volgen. De mensen achter budgetmonitoring zorgen voor kennisverspreiding door onder meer het organiseren van webinars en magazines.

Actiehouder: Ministerie van Financiën, Open Overheidsprogramma, Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Open Staat Stichting

Startdatum: September 2011

Einddatum: Najaar 2014

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Hoog • Potentiële impact: Transformatief 									
3. Algemeen		X					X		
3.1. Open begroting				X				X	
3.2. Actieve toegang tot spending data	X					X			

Noot van de redactie: Dit actiepuntenpunt is beoordeeld als steractiepuntenpunt in het tussentijdse rapport. Als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepuntenpunt aangepast. Als gevolg daarvan is dit actiepuntenpunt niet beoordeeld als steractiepuntenpunt in het eindrapport. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

Sinds 2012 zijn de begrotingen van alle ministeries toegankelijk in open data-formaat, maar met beperkte specificiteit. Daarnaast is er vertraging tussen wanneer de informatie op papier gepubliceerd wordt en wanneer deze publiek beschikbaar wordt gesteld via de website van de overheid. Het actiepunt richt zich op de ontwikkeling van een dataformaat dat aangeeft welke informatie geleverd zou moeten worden op elk niveau, zodat de inspanning op het gebied van open begroting van ontwerp naar daadwerkelijke implementatie kan gaan.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

De vorige IRM-onderzoeker beoordeelde de voortgang op het gebied van budgetmonitoring en open uitgaven als aanzienlijk. In 2013 publiceerde de Algemene Rekenkamer voor het eerst rapporten in open data-formaat, in een poging om andere publieke organisaties te stimuleren hetzelfde te doen. Maatschappelijke organisaties hebben deze informatie gebruikt om pilotprogramma's op te zetten om burgers de mogelijkheid te bieden om lokale uitgaven te monitoren en te vergelijken. De beschikbaarheid van financiële informatie was echter op verschillende overheidsniveaus niet hetzelfde. Het Ministerie van Financiën heeft een standaard dataformaat ontwikkeld dat door alle ministeries gebruikt kan worden. Het wilde eind 2014 een verkennend onderzoek uitvoeren naar actieve toegang tot open uitgaven-data, in afwachting van overeenstemming tussen de ministeries met betrekking tot het niveau en het tempo van open begrotingsactiviteiten.

Eindrapport: Beperkt

De IRM-onderzoeker stelt vast dat de jaarlijkse Rijksbegroting sinds september 2014 op een visueel begrijpelijke en aantrekkelijke manier wordt gepresenteerd.^{1,2} Zij is sinds september 2014 ook beschikbaar gesteld in verschillende machine-leesbare formats (Excel, CSV, ODS).⁴ Daarnaast publiceert het Centraal Bureau voor de Statistiek alle data over lagere overheden in de zogeheten iv3-standaard (informatie voor derden)³. De IRM-onderzoeker vond geen aanwijzingen dat er Open Uitgaven en Budget Monitoring-programma's waren die de toegang tot open begroting of gegevens over overheidsuitgaven gedurende de implementatieperiode verbeterden (tweede mijlpaal). Volgens de Algemene Rekenkamer ontbeert Nederland nog steeds open data met betrekking tot uitgaven en budgetmonitoring.⁵ Omdat de tweede mijlpaal zou hebben gezorgd voor een aanzienlijke vooruitgang, zorgt het feit dat deze tijdens de implementatieperiode op "niet gestart" bleef staan ervoor dat het algemene voltooiingsniveau voor dit actiepunt terug wordt gezet naar beperkt. Als gevolg van een motie in de Tweede Kamer heeft de regering op 30 november 2015 alle open inkoopdata van de centrale overheid gepubliceerd.⁶

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Er is behoorlijke vooruitgang geboekt op open begroting, op een manier die van belang is voor zowel het publiek als voor specifieke belanghebbenden. Dit kan niet gezegd worden van open uitgaven en budgetmonitoring. Daarom is de impact slechts klein.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

'Open spending' en budgetmonitoring zijn essentieel voor een moderne, levende democratie. Veel belangenorganisaties en lokale initiatieven streven naar meer open data over uitgaven en budgetmonitoring. Belangenorganisaties geven in het Manifest aan dat ze meer bruikbare informatie nodig hebben over uitgaven en begrotingen, zodat ze actief kunnen deelnemen aan beleidsvorming en het openbaar debat. De IRM-onderzoeker adviseert dat dit actiepunt wordt meegenomen naar het volgende Actieplan.

¹"Huishoudboekje van Nederland 2015," Nederlandse Overheid, <http://bit.ly/1JN3vDU>; "Overheidsfinanciën 2016 in Beeld," Nederlandse Overheid, <http://bit.ly/1Pe00md>.

²"Huishoudboekje van Nederland 2015," <http://bit.ly/1JN3vDU>; "Overheidsfinanciën 2016 in Beeld," <http://bit.ly/1Pe00md>.

³"Open Data," Nederlandse Overheid, opendata.rijksbegroting.nl.

⁴"Informatie Voor Derden (Iv3)," Nederlandse Overheid, <http://bit.ly/1USledN>.

⁵"Tendrapport Open Data 2015," 6, <http://bit.ly/1FoxFYb>.

⁶data.overheid.nl/informatie-over-spendata.

4 | OPEN TWEEDE KAMER

Tekst actiepoint:

Actiepoint 4: Openheid in de Tweede Kamer

Al een flink aantal jaren worden parlementaire stukken via het internet beschikbaar gesteld op de website officielebekendmakingen.nl. Maar de informatiesystemen van de Tweede Kamer beschikken over meer informatie dan alleen maar deze stukken. Zo bevat het documentsysteem naast officiële kamerstukken ook bijlagen en ingezonden stukken. En van gewijzigde documenten zijn de verschillende versies beschikbaar. Daarnaast bevat *Parlis* (de database van de Tweede Kamer) gestructureerde informatie velden die de werkprocessen van de Tweede Kamer ondersteunen.

De Tweede Kamer is in 2012 gestart met het openstellen van Parlementaire data. Als startpunt is een 'hackathon' georganiseerd onder de noemer APPS voor Democratie. Deze ontwikkeling wordt in de toekomst doorgezet via de volgende lijnen:

- *Parlis naar het web*: Informatie over het parlementaire proces wordt via *Parlis* ontsloten. Zowel stukken als agendering, planning en verslagen zijn hiermee openbaar toegankelijk.
- *Doorontwikkeling API* (koppelvlak waardoor data eenvoudig en op maat opgehaald kunnen worden). Aanvankelijk is een API beschikbaar gesteld aan een beperkte groep gebruikers. Op basis van de ervaringen wordt deze openbaar beschikbaar gesteld. Hierdoor wordt het onder meer mogelijk om real-time informatie op te halen.
- *VergaderApp Tweede Kamer*. Alle vergaderingen zijn te volgen via livestream, waarbij de mogelijkheden om terug te kijken en de doorzoekbaarheid op termijn worden vergroot.

Actiehouder: President of House of Representatives

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: 2008

Einddatum: 2012

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
4. Algemeen <ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Hoog • Potentiële impact: Klein 		X				X			
4.1. <i>Parlis</i> online	X					X			
4.2. Parlementaire API	X					X			
4.3. & 4.4. Vergader-app			X			X			

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

Dit actiepoint, dat gericht is op het verbeteren van transparantie en toegankelijkheid van de Tweede Kamer, is verbonden met projecten die zich richten op het moderniseren van de informatiearchitectuur van de Tweede Kamer.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

De vorige IRM-onderzoeker vond dat dit actiepoint grotendeels was voltooid, omdat twee van de drie mijlpalen 'grotendeels voltooid' en 'voltooid' waren. Betreffende het actiepoint technologische innovatie is de basis gelegd, aangezien er een API (appsvoordemocratie.nl) in werking was gesteld en een basic video stream beschikbaar was. De website Parlis.nl was echter beperkt voltooid omdat deze niet bijgewerkt en beperkt was, en een zeer technische interface had. Hij was dus niet ontworpen om te voldoen aan de informatiebehoeften van het algemene publiek.

Eindrapport: Beperkt

De betrokken partijen lijken dit actiepoint te hebben 'laten vallen', aangezien de IRM-onderzoeker geen aanwijzingen heeft gevonden van recente, openbaar beschikbare informatie over de API en de voortgang van dit actiepoint sinds het tussentijdse rapport. Parlis.nl is sinds 2010 niet meer bijgewerkt en de API (appsvoordemocratie.nl) is sinds 2012 niet meer bijgewerkt. De IRM-onderzoeker constateert dat er een beta versie van de website Parlis online staat. De meest recente gegevens op Parlis.nl dateren van 2010. De API (appsvoordemocratie.nl) bevat niet de benodigde app waarmee de data op de website kunnen worden ingelezen. De IRM-onderzoeker stelt wel vast dat de data op de API-website zijn geactualiseerd tot in 2016. Er was geen sprake van verdere vooruitgang in het beschikbaar maken van deze tools voor een breder publiek. Daarnaast meent de IRM-onderzoeker dat dezelfde parlementaire informatie al beschikbaar was op andere websites (officielebekendmakingen.overheid.nl), maar dan op een gebruiksvriendelijker manier. Omdat er in de eerste helft van de implementatiecyclus vooruitgang is geboekt op dit actiepoint, heeft de IRM-onderzoeker dit actiepoint beoordeeld als beperkt voltooid.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Aangezien er bijna geen vindbare resultaten zijn en het publiek nog steeds geen toegang heeft tot de API en de gegevens, concludeert de IRM-onderzoeker dat dit actiepoint nog niet heeft bijgedragen aan een opener overheid.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Een open wetgevingsproces vraagt om openbaarmaking van documenten en informatie over lobbyactiviteiten, niet-gepubliceerde consultaties en (open) data over stemmingen, alsmede meer diepgaande en meer gevarieerde informatie dan op dit moment gepubliceerd wordt op Parlis.nl, officielebekendmakingen.overheid.nl, of gecommuniceerd wordt in persberichten. Belangenorganisaties geven duidelijk aan dat transparantie over lobbyactiviteiten en met name de invloed van lobbyisten op de 'legislative footprint' nodig is, evenals het publiceren van meer parlementaire agenda's.¹ Een actiepoint op dit onderwerp kan worden meegenomen in het volgende Actieplan, evenals initiatieven op het gebied van lokale en regionale open democratie.

¹ Manifest, "Onze Overheid, Onze Informatie," oktober 2015: <http://bit.ly/1PdWOP>

5 | INSTRUMENTEN OM INTEGRITEIT TE VERBETEREN

Tekst actiepunten:

Actiepunten 5: Instrumenten gericht op integriteit

Het ministerie van BZK heeft in 2011/2012 samen met BIOS, VNG, IPO, de Unie van Waterschappen en de sector Rijk een nieuwe integriteitsmonitor ontwikkeld. Doel was een toonaangevend evaluatiemechanisme waarmee eens in de vier jaar kan worden aangegeven hoe het met de integriteit van het openbaar bestuur is gesteld. De monitor meet zowel de implementatie van het integriteitsbeleid als de beleving van de medewerkers. Daarnaast is ook een globale uitvraag naar het aantal geregistreerde incidenten en afdoeningen gedaan. Deze nieuwe integriteitsmonitor sluit aan bij initiatieven van de OESO en de Raad van Europa om overheidsprestaties te meten en geeft ook uitvoering aan in 2010 gemaakte Bestuursafspraken met VNG, IPO en UvW. BZK streeft ernaar om de monitor eens in de vier jaar te herhalen en de resultaten doorzoekbaar beschikbaar te stellen.

Openbaarmaking van nevenwerkzaamheden (top)functionarissen en bestuurders

Het openbaar maken en actueel houden van nevenfuncties van (top)functionarissen en bestuurders is wettelijk verplicht. De manier waarop dit in de praktijk wordt gebracht, verschilt per organisatie. BZK zal samen met VNG, IPO en de Unie van Waterschappen 'best practices' verspreiden en de mogelijkheid onderzoeken om te komen tot meer eenduidige vormen van openbaarmaking.

Registratie van integriteitsschendingen

BZK heeft in 2008 een uniform landelijk registratiemodel voor integriteitsschendingen opgesteld. Uit diverse evaluaties blijkt dat veel organisaties nog geen gebruik maken van een registratiesysteem voor integriteitsschendingen. Met de VNG zijn inmiddels afspraken gemaakt om te kijken in hoeverre bestaande registratie-instrumenten aangepast kunnen worden voor het registreren van schendingen. Dit zal uiteindelijk meer inzicht geven in de integriteit van organisaties en het openbaar bestuur. Daarnaast zal gekeken worden in welke mate de registratiesystemen kunnen aansluiten op de applicatie "Vensters voor bedrijfsvoering". Deze applicatie probeert op heldere, overzichtelijke wijze inzicht te geven in alle elementen van de bedrijfsvoering, waaronder integriteit.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Laag Potentiële impact: Klein 									
5. Algemeen	X					X			
5.1. Uniforme bekendmaking van nevenfuncties	X					X			
5.2. Registratie niet-integer gedrag	X					X			

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

Het bekendmaken en bijhouden van het register van nevenfuncties van bestuurders is een wettelijke verplichting voor gemeenten, provincies en waterschappen. De publicatie van nevenfuncties van bestuurders was echter niet opgenomen in monitoring en in evaluaties van integriteitsbeleid. De meest recente nationale integriteitsmonitor (2012) bevatte geen informatie over nevenfuncties van bestuurders. Wel stonden er zelfrapportages in met gegevens over nevenfuncties van ambtenaren.¹ Dit actiepoint richt zich op het moderniseren van de registratie en het zorgen voor een 90 tot 100 procent naleving van wettelijke bekendmakingsverplichting voor bestuurders. Er moet echter opgemerkt worden dat in de monitor de perceptie van onethisch gedrag gemeten wordt, niet daadwerkelijk gedrag.

STATUS

Tussentijds: Onduidelijk

Om naleving te verzekeren heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken een nationale integriteitsmonitor ontwikkeld. Deze monitor maakt echter geen deel uit van de mijlpalen in het actiepoint en ziet ook niet op uniforme registratie. De praktijk van bekendmaken en bijhouden van lokale integriteitsovertredingen blijft divers. Als resultaat van inspanningen om de nationale integriteitsmonitor te ontwikkelen is er een rapport gepubliceerd dat inzicht bood in de werking van lokale integriteitssystemen en de manier waarop ze door overheidsbestuurders gebruikt worden. De vorige IRM-onderzoeker vond dat de voltooiing van dit actiepoint onduidelijk was.

Eindrapport: Niet gestart

De IRM-onderzoeker constateert dat er geen vooruitgang gemaakt was op dit actiepoint. De geïnterviewde ambtenaren gaven aan dat er geen meetbaar bewijs was van vooruitgang op mijlpaal 5.1 (registratie van nevenfuncties) en dat er geen informatie over deze mijlpaal stond in de zelfevaluatie van de overheid. Een

documentaire van de NOS die in maart 2015 op tv te zien was toonde aan dat er meestal wel sprake is van bekendmaking, maar dat dit op een niet-uniforme manier gebeurt en dat informatie over daadwerkelijke betaling of gespendeerde tijd aan deze nevenfuncties ontbreekt.²

Voor wat betreft mijlpaal 5.2: de beschrijving van het actiepunt verwijst naar de app 'Vensters voor Bedrijfsvoering' voor lokale en regionale overheden, die ook de mogelijkheid biedt om integriteitsovertredingen te registreren. Vanwege de aantrekkelijkheid en het gebruiksgemak kan dit een veelbelovend instrument zijn om onethisch gedrag beter te registreren.³ Op het moment van schrijven is de app een niet-verplichte benchmark die daarom niets zegt over integriteitsproblemen. Omdat er geen duidelijke definitie is van onethisch gedrag en de app geen verplichting met zich meebrengt om integriteitsovertredingen te registreren en bekend te maken, is dit instrument inherent onduidelijk. De IRM-onderzoeker vond dat deze mijlpaal 'nog niet gestart' was, omdat extra inspanningen om het gebruik van de app voor uniforme registratiedoeleinden nog niet plaats hebben gevonden.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Dit actiepunt is nog niet gestart. Daarnaast, zoals beschreven in formulering van het actiepunt, zijn de mijlpalen geen instrumenten om integriteit op zich te verbeteren, maar veeleer te beschouwen als middelen om de transparantie verbeteren met betrekking tot registratie van nevenfuncties van bestuurders.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Hoewel registratie van integriteitsovertredingen relevant is voor OGP-waarden, constateert de IRM-onderzoeker dat andere instrumenten beter geschikt lijken om integriteit te bevorderen. Daarbij kan worden gedacht aan de 'Wet Huis voor Klokkenluiders', waar belangenorganisaties steun aan geven en dat zal dienen als veilige meldingsinstantie en als onderzoeksinstituut voor misstanden.⁴ De IRM-onderzoeker beveelt aan dat actiepunten worden opgenomen die de implementatie van deze nieuwe wet op een succesvolle en transparante manier bevordert. Er wordt verwacht dat de Eerste Kamer de wet op 9 februari 2016 zal aannemen, waarna het aan de regering is om deze uit te voeren.

¹integriteitoverheid.nl/fileadmin/BIOS/data/Publicaties/I-monitor/DEF_Monitor_integriteit_OB_2012.pdf, p. 41-43, 78, 80, 81. P. 83 - 85 geeft informatie over regelgeving.

²Er ontbreekt regelmatig informatie over betalingen of gespendeerde tijd aan de taken. Nynke de Zoeten, "Grote Verschillen Bijbanen Provincie-Bestuurders," NOS, 6 maart 2015, <http://bit.ly/202JPjp>.

³"Vensters," Bedrijfsvoering in Verandering, Overzicht Indicatoren, 2013, <http://bit.ly/1ZnoQWo>

⁴EK 2014-2-15, Nr. 34105.

6 | VERNIEUW DE WETGEVINGSKALENDER

Tekst actiepoint:

Actiepoint 6: Vernieuwing van de wetgevingskalender

Diverse deelnemers aan het wetgevingsproces (departementen, Raad van State, Tweede Kamer, Eerste Kamer) produceren en publiceren informatie over 'regelgeving in wording' en 'regelgeving in werking'. Voor 'regelgeving in werking' kennen we sinds jaren het Basiswettenbestand, waar onder meer alle nationale wet- en regelgeving in geconsolideerde vorm is te vinden. Een dergelijke centrale website ontbreekt voor regelgeving in wording. Deze wordt zeer versnipperd aangeboden. Alleen voor wetsvoorstellen van de regering bestaat een website die inzicht zou moeten bieden in de status van een wetsvoorstel. Bovendien is de aangeboden informatie tamelijk summier en lang niet altijd compleet en actueel.

Een en ander heeft tot gevolg dat er voor burgers, bedrijven en instellingen geen 'one-stop shop' is waar inzicht wordt geboden in het totaal aan (nationale) regelgeving in wording, inclusief proces, beleidsachtergrond en wetgevingsinformatie. Voor burgers en het midden- en kleinbedrijf is dat extra vervelend, want zij kennen doorgaans niet de weg naar de afzonderlijke websites en hebben zelf noch de expertise om de verspreid aangeboden informatie samen te brengen, te koppelen en te duiden, noch de middelen om deze expertise in te kopen. Bekeken wordt of de wetgevingskalender kan worden uitgebreid met meer (achtergrond)informatie van meer ministeries.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Netwerk Democratie

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Gemiddeld Potentiële impact: Gemiddeld 				X		X			

Actiepoint 6 is duidelijk relevant voor OGP-waarden zoals aangegeven, heeft gemiddelde of transformerende potentiële impact en is grotendeels of volledig geïmplementeerd. Daarom is dit een steractiepoint.

¹Wetsvoorstellen, Eerste Kamer, eerstekamer.nl/wetsvoorstellen_2

BELEIDSDOEL

Dit actiepoint is erop gericht de overheid en burgers te voorzien van meer transparantie en overheidsinteractie via één geïntegreerde wetgevingskalender voor alle soorten nationale wetgeving. Het vernieuwen van de wetgevingskalender is een noodzakelijke voorwaarde voor juridische openheid. Het bevordert namelijk internetconsultatie en het voorbeeld van 'volg-de-wet'.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

De vorige IRM-onderzoeker haalde de zelfevaluatierapport van de overheid aan, waarin stond dat het functionele ontwerp van de website met geïntegreerde wetgevingskalender aan het begin van 2013 was opgeleverd. Het rapport gaf aan dat de volledige website eind 2014 online en functioneel zou zijn.

Eindrapport: Voltooid

De website wetgevingskalender.overheid.nl is sinds het einde van 2014 online en toont een eenvoudige kalender met één portaal voor alle parlementaire documenten. Na een grondige testzoekactie van de website, stelt de IRM-onderzoeker vragen bij de doorzoekbaarheid van de website voor het algemene publiek en de volledigheid van de gepresenteerde informatie. Zo verschijnen bijvoorbeeld initiatiefwetten niet in de kalender. Ook wordt de algemeen bekende parlementaire nummering (een vijfcijferig getal) niet op de website gevolgd; in plaats daarvan komt de kalender met een eigen, onofficieel 'chain-ID' als zoekoptie. Er is geen online hulpmiddel beschikbaar. De IRM-onderzoeker vond dat de oudere kalender die door de Eerste Kamer is ontworpen, met een uitgebreide tijdlijn en directe, specifieke koppelingen naar alle gerelateerde documenten, er veel beter in slaagt om informatie in een toegankelijke, gebruiksvriendelijke manier weer te geven.¹

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

De wetgevingskalender publiceert geen informatie die eerder niet bekendgemaakt is. De beperkte kenmerken van de kalender dragen niet bij aan een meer open wetgevingsproces. De regering meldt dat zij werkt aan een open data versie van de kalender.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Het actiepoint is voltooid, maar de IRM-onderzoeker adviseert de kalender te veranderen, zodat deze uitgebreider en meer publieksvriendelijk is. Dit kan door de toevoeging van een uitgebreidere tijdlijn met meer directe koppelingen naar documenten alsmede verbeterde zoekopties.

7 | INTERNETCONSULTATIE

Tekst actiepunten:

Actiepunten 7: Internetconsultatie

Internetconsultatie wordt succesvol ingezet om burgers, bedrijven en instellingen te informeren en te consulteren over voorgenomen wetgeving en beleidsnota's. Deelnemers kunnen suggesties doen om de kwaliteit en de uitvoerbaarheid van de voorstellen te verbeteren. Sinds de start in 2009 van de website www.internetconsultatie.nl hebben burgers, bedrijven en instellingen 22.383 keer gereageerd op in totaal 250 internetconsultaties van nieuwe wet- en regelgeving van de overheid. Consulteren is maatwerk. Afhankelijk van onder meer het doel van de consultatie en de kenmerken van de doelgroep zijn sommige technieken geschikter en andere minder. Internetconsultatie is vooral effectief gebleken bij wet- en regelgeving met substantiële gevolgen voor de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen of voor de uitvoeringspraktijk.

De consultaties tijdens het experiment (2009-2011) hadden vooral betrekking op wetten en amvb's. In de periode daarna is internetconsultatie steeds vaker ingezet bij de departementale voorbereiding van wetgeving. Ook beleidsnota's worden geleidelijk aan meer via het instrument aan burgers en bedrijven ter consultatie aangeboden. Het kabinet wil deze stijgende lijn doortrekken en bevorderen dat door departementen stelselmatig een goede afweging wordt gemaakt of in het concrete geval internetconsultatie nuttig en effectief is.

Bij de voorbereiding van voorstellen voor wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen moet worden bepaald of internetconsultatie meerwaarde heeft en een effectieve methode is om de doelgroepen van een regeling te bereiken. Deze afweging is opgenomen in het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Uitgangspunt daarbij is dat voorstellen die een significante verandering teweegbrengen in de rechten en de plichten van burgers, bedrijven en instellingen of die grote gevolgen hebben voor de uitvoeringspraktijk, via internet voor consultatie worden voorgelegd, tenzij er goede gronden zijn om daarvan af te zien. Bij laatstbedoelde gronden kan o.a. worden gedacht aan spoedwetgeving, het voorkomen van calculerend gedrag bij fiscale voorstellen of situaties waarin consultatie niet tot een betekenisvolle aanpassing van het voorstel kan leiden, bijvoorbeeld bij de één-op-één-implementatie van EU-regelgeving. Het gebruik van internetconsultatie voor beleidsnota's met veel impact op de samenleving zal worden gestimuleerd, zodat internetconsultatie zo veel mogelijk wordt ingezet in beleidstrajecten.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Netwerk Democratie

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet aangegeven

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Laag Potentiële impact: Geen 	X					X			

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepunten aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

Er zijn geen bindende regels om het gebruik van internetconsultatie in het wetgevings- of beleidsvormingsproces te verplichten of te stimuleren. Het Integraal Afwegingskader voor beleid en wetgeving (IAK) is een instrument met kwaliteitsstandaarden voor wetgeving voor ambtenaren. De beslissing om internetconsultatie te gebruiken wordt, volgens IAK, overgelaten aan het inzicht van de ambtenaren die de wet ontwerpen, volgens de 'IAK-hand-out', die internetconsultatie als een mogelijkheid noemt.¹ Dit actiepoint is bedoeld om de overheid en burgers te voorzien van meer transparantie en interactie met de overheid, door internetconsultatie met betrekking tot voorgenomen wetgeving en beleid te vergroten. Het doel is het bestendigen van de trend waarbij burgers en ministeries samenwerken aan het verbeteren van de kwaliteit en praktische toepasbaarheid van de voorstellen.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

Ten tijde van het tussentijdse rapport bleek er aanzienlijke vooruitgang geboekt te zijn op dit actiepoint, omdat het internetconsultatiemodel operationeel was. De vorige IRM-onderzoeker gaf ook aan dat internetconsultatie slechts plaatsvond bij een beperkt aantal wetgevingsprocessen. De Tweede Kamer en overheid besluiten zelf welke wetsvoorstellen of beleidsdocumenten opengesteld worden voor internetconsultatie, zonder input van de maatschappij.

Eindrapport: Niet gestart

De IRM-onderzoeker vond geen aanwijzingen voor meer internetconsultatie, zoals het actiepoint beloofd had. Er was ook geen bewijs van andere inspanningen die gedaan zijn om meer internetconsultatie door overheidsinstanties te bevorderen. Hoewel de beschrijving van het actiepoint verwijst naar IAK als een richtlijn voor internetconsultatie, heeft de IRM-onderzoeker geconstateerd dat dit niet geheel juist is. IAK is één van de middelen die ter beschikking zijn voor departementen, maar er zijn geen regels of richtlijnen over wanneer of hoe het wel of niet gebruikt wordt, zodat de beslissing bij de departementen blijft liggen. Aangezien het actiepoint zich richt op het bevorderen van meer structurele internetconsultatie, om het gebruik ervan toe te laten nemen en niet of het operationeel was, heeft de IRM-onderzoeker geconcludeerd dat dit actiepoint niet gestart is. De overheid wees erop dat IAK de verantwoordelijkheid is van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, dat niet meedoet aan het actieplan.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Dit actiepoint heeft transformerende mogelijkheden, maar er is nog geen resultaat geboekt op dit actiepoint. De IRM-onderzoeker is er niet in geslaagd aanwijzingen te vinden dat het aantal websitebezoekers is toegenomen als gevolg van het actiepoint.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Indien dit actiepoint wordt doorgevoerd, adviseert de IRM-onderzoeker de overheid en de Tweede Kamer om de focus in het volgende Actieplan te verleggen, om internetconsultatie op een minder informele manier te bevorderen en om te zorgen voor duidelijk, bindend beleid of regels voor dit onderwerp. De Coalitie voor Open Overheid noemt dit als één van zijn prioriteiten in zijn Manifest.

¹"Nr. 15 (Algemeen)," Kennisbank, Ministerie van Veiligheid en Justitie, <http://bit.ly/1RHSu9U>

8 | TRANSPARANTIE VIA VOLGDEWET.NL

Tekst actiepunten:

Actiepunten 8: Transparantie door Volgdewet.nl

Volgdewet.nl is een initiatief van Netwerk Democratie. De website laat zien hoe (actuele) wetten tot stand komen. Zodat zichtbaar wordt hoe mensen invloed kunnen uitoefenen op het wetgevingsproces.

De Nederlandse overheid is zeer transparant, zo blijkt uit het WODC-rapport van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Tenminste, zo wordt in het rapport geconcludeerd, vooral voor insiders. Voor burgers en belangenorganisaties die niet dagelijks met het maken van wetten te maken hebben, is moeilijk te doorgronden wat er precies gebeurt. Voor burgers en belangenorganisaties is het dan ook moeilijk om invloed uit te oefenen op het wetgevingsproces.

Het rapport 'Gij zult openbaar maken' van de Raad voor het Openbaar Bestuur benadrukt het belang van actieve informatievoorziening door de overheid. Juist door transparant te zijn, kan de overheid het vertrouwen van burgers in de overheid bevorderen. Informatievoorziening vanuit de overheid alleen is echter niet voldoende. De overheid is in haar communicatie vooral gericht op 'zenden'. Mogelijkheden voor burgers om zich uit te spreken, discussies te initiëren of het wetgevingsproces te sturen, ontbreken.

In een tijd van ongekende technologische mogelijkheden moet dit anders kunnen. Zo werd in Finland al in 2005 vastgelegd dat ICT niet alleen ingezet moet worden om burgers te informeren, maar ook om hen te consulteren. Inmiddels worden er mogelijkheden voor online discussies, peilingen en het volgen van parlementariërs gerealiseerd. Ook in andere landen hebben burgers de mogelijkheid om online voorstellen te doen voor wetgeving.

Netwerk Democratie vindt dat ook in Nederland ruimte moet komen voor dit soort interactie en wil met Volgdewet.nl de ontwikkeling naar een meer interactief wetgevingsproces van onderop op gang brengen. Op deze website worden concrete wetsvoorstellen gevolgd door burgers en belangenorganisaties die zich, door gebruik te maken van Volgdewet, inzetten voor transparantie van het wetgevingsproces. Zij geven achtergrondinformatie over de betreffende wetten en volgen de voortgang daarvan. Bij iedere fase die een wet doorloopt, geven zij inzicht in wat er gebeurt en op welke wijze zij invloed proberen uit te oefenen.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ministerie van Veiligheid en Justitie, Netwerk Democratie

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Laag • Potentiële impact: Geen 				X			X		

Noot van de redactie: actiepunten 8 was voltooid op het moment dat het tussentijdse rapport werd opgesteld.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Volgdewet.nl biedt informatie over een kleine selectie aan wetsontwerpen, in plaats van alle huidige wetgevingsprocessen die onderweg zijn. Het toelichtende schema kan nuttig zijn voor belangstellende burgers, maar de site geeft nog niet meer informatie dan de uitgebreide website overheid.nl. In de huidige fase heeft dit actiepunt een kleine invloed op het opener maken van de overheid, maar rekening houdend met het feit dat de website groeit, kan deze in de toekomst meer impact gaan hebben.

9 | INFORMELE AFDOENING VAN WOBVERZOEKEN

Tekst actiepunten:

Actiepunten 9: Informele aanpak verzoeken Wet openbaarheid van bestuur (Wob)

Uit het project "Prettig contact met de overheid" blijkt dat informele interventies gedurende het besluitvormingsproces van de overheid en bij de behandeling van klachten en bezwaren, niet alleen leidt tot kwalitatief betere besluiten, significant minder bezwaar- en beroepsprocedures, lagere kosten en een kortere doorlooptijd, maar ook tot meer vertrouwen en tevredenheid bij de burger en meer arbeidstevredenheid bij de ambtenaar. Hoewel deze informele aanpak inmiddels in 300 pilotprojecten binnen 16 overheidsdomeinen wordt toegepast, is dit slecht zelden het geval bij de behandeling van Wob-verzoeken of bij bezwaar- en beroepsprocedures naar aanleiding van een afgewezen Wob-verzoek.

Aan de hand van een verkenning naar de mogelijkheden van een informele aanpak bij Wob-verzoeken en een beschrijving van enkele praktijkervaringen, is in het najaar van 2013 een nieuw pionierstraject "De informele aanpak bij Wob-verzoeken" opgestart. Gedurende een jaar worden de praktijkervaringen van deze pioniers gevolgd en de mogelijkheden en effecten van informele interventies naar aanleiding van een Wob-verzoek in kaart gebracht. De effectmetingen en ervaringen van de pioniers worden vastgelegd en ter afsluiting van het pionierstraject beschikbaar gesteld en kunnen zo – indien effectief – als inspiratie en basis dienen voor een verdere landelijke uitrol.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: September 2013

Einddatum: Juni 2015

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
9. Algemeen <ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Laag Potentiële impact: Klein 		X					X		
9.1. Onderzoek mogelijkheden voor informele aanpak bij de Wob		X					X		
9.2. Start pionierstraject		X					X		

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepunten aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBNF>).

BELEIDSDOEL

Het kerndoel van dit actiepoint, dat voortkomt uit het project 'Prettig contact met de overheid' is andere manier van omgaan met Wobverzoeken dan de onpraktische, formele, afstandelijke manier waarop overheidsorganisaties dat nu doen. 'Prettig contact' is een methode waarin allerlei vormen van informele geschilbeslechting en mediation worden ingezet. Dit initiatief is al opgepak door zo'n 300 overheden en gebleken is dat het de tevredenheid van burgers over contact met overheidsinstellingen en ambtenaren vergroot.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

Een analyse door de overheid van interactie tussen burgers en overheid leidde tot drie pilots rondom het verbeteren van Wobprocedures die werden uitgevoerd met ambtenaren van verschillende lokale en regionale overheden. De vorige IRM-onderzoeker merkte op dat de pilots nog steeds gaande waren en dat ze naar verwachting zouden worden omgezet in een handleiding die halverwege 2015 toegepast zou kunnen worden. De vorige IRM-onderzoeker constateerde dat de pilotprojecten geen middelen hadden om de ervaringen van de deelnemers van de pilot te delen met een bredere groep overheids personeel. Dit was wel de oorspronkelijke bedoeling bij de introductie van dit proces. Omdat, op het moment van het schrijven van dit rapport, de projecten nog bezig waren en de verwachting was dat de resultaten opgenomen zouden worden binnen een bredere overheidspraktijk, heeft de vorige IRM-onderzoeker dit actiepoint beoordeeld als grotendeels voltooid.

Eindrapport: Beperkt

De IRM-onderzoeker constateerde dat slechts één van de drie pilotprojecten helemaal is uitgevoerd (Gouda).¹ Hoewel de deelnemende ambtenaren zeer enthousiast waren, is er geen duidelijk rapport gepubliceerd over de resultaten van dit pilotproject. Volgens schriftelijke informatie van de overheid zouden de resultaten eind 2015 gepubliceerd worden, met een uitgebreide handleiding, maar daarvan is niets gebleken. Op dit moment is er geen monitoringsysteem voor burgertevredenheid met (informele) Wobprocedures. Hoewel het bemoedigend is dat de overheid doorgewerkt heeft aan dit actiepoint, zorgt het feit dat de resultaten van de pilots en de daarop gebaseerde handleiding niet openbaar beschikbaar zijn gemaakt tijdens de implementatieperiode ervoor dat de IRM-onderzoeker dit actiepoint beoordeelt als beperkt voltooid.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Volgens de Algemene wet bestuursrecht moeten overheidsinstanties een dwangsom betalen aan aanvragers als ze een Wobverzoek niet binnen de wettelijke termijn (vier weken) afhandelen. Dit heeft gezorgd voor een ware industrie van juridische adviseurs en calculerende burgers die hun Wobverzoeken op een bewust brede, vage, onduidelijke of onredelijke manier verwoorden, zodat het verzoek niet binnen de termijn van vier weken kan worden afgehandeld en ze kunnen 'profiteren' van de dwangsom wegens te laat beslissen. Recente jurisprudentie van Raad van State zorgt voor een begin van het oplossen van dit Wobmisbruik. Een van de nadelen van deze jurisprudentie lijkt dat de brede reikwijdte van de Wob wordt versmald. Dit heeft geleid tot serieuze kritiek van rechtsgeleerden. Zij menen dat kind met het badwater lijkt te worden weggegooid.²

Prettig contact met de overheid kan onder meer werken als oplossing, zolang er nog geen wettelijk middel bestaat tegen het Wobmisbruik. De IRM-onderzoeker stelt vast dat Prettig contact de tevredenheid van burgers en ambtenaren met 40 procent verbetert en het aantal juridische procedures met tot 70 procent vermindert heeft.³ Dit minder formele proces kan zelfs helpen om potentiële Wobmisbruikers te identificeren. Dit actiepunt verbetert de toegang tot informatie in Nederland. De IRM-onderzoeker heeft echter ook ontdekt dat het slechts een kleine impact heeft op het open worden van de overheid, omdat er extra werk nodig is voor de implementatie. Ook is herziening van de Wob en rechtspraak op dit terrein nodig om te kunnen spreken van een transformerende invloed.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Prettig contact met de overheid kan duidelijk een positieve rol spelen in het voorkomen of oplossen van Wobprocedures, maar het valt te betwijfelen of hier een andere 'prettige' aanpak voor nodig is dan in andere gevallen. Het is belangrijk om op een 'softe' manier de informele benadering van 'gelovigen' uit te breiden naar de vele overheidsorganisaties die deze methode tot op heden niet gebruiken, omdat ze - om wat voor reden dan ook - vasthouden aan traditionele bureaucratische en juridische manieren om om te gaan met conflicten. Een uitrol van bovenaf heeft bij een zacht instrument geen zin. De IRM-onderzoeker adviseert het doorzetten van dit actiepunt in het nieuwe Actieplan omdat het helpt bij het oplossen van het misbruikprobleem dat het Wobdebat in Nederland domineert. Ook kan het helpen bij het faciliteren van een open houding van de overheid en groter vertrouwen van burgers in de Wob.

¹Dit resulteerde in een verslag 'toolkit open contact' op open-overheid.nl/open-contact/toolkit-open-contact.

²JB 2014/246; JG 2015/3; en NJB 2015/172.

³"Waarom de Informele Aanpak?," Ministerie van Binnenlandse Zaken, <http://bit.ly/1RQLplz>

THEMA 2 | OPEN WERKEN

10. VAN REGELS NAAR RUIMTE

Tekst actiepoint:

Actiepoint 10: Van regels naar ruimte

Het project "Van regels naar ruimte" (VRNR) biedt burgers, bedrijven, instellingen en medeoverheden de mogelijkheid om ideeën/alternatieven aan te dragen die resulteren in een betere dienstverlening door de overheid, meer ruimte voor professionals en ondernemers en een grotere zelfredzaamheid van burgers. Wet- en regelgeving kunnen onder voorwaarden tijdelijk buiten werking worden gesteld om met deze ideeën/alternatieven te kunnen experimenteren. Bij succesvolle experimenten kan een structurele aanpassing van de betreffende wet- en regelgeving volgen. Binnen het project VRNR wordt ook de mogelijkheid van een algemene experimenteerbepaling verkend, waarmee ook na afronding van het project ruimte kan worden geboden om onder voorwaarden af te wijken van de wet- en regelgeving. Communicatie over het project VRNR vindt plaats via de website. Ideeën worden binnengehaald via deze website, via diverse netwerken en door gericht inventarisatieonderzoek.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ambtenaar 2.0 Netwerk, Slimmer Netwerk

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: 2010

Einddatum: 2014

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Gemiddeld Potentiële impact: Klein 				X		X			

Noot van de redactie: actiepoint 10 was voltooid op het moment dat het tussentijdse rapport opgesteld werd.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Volgens de overheid is het project mislukt, omdat de ingediende ideeën de bestaande situatie niet hebben gewijzigd. De ideeën leiden tot experimenten, die zijn opgesomd in het tussentijdse rapport. Deze experimenten hadden echter geen meetbare resultaten die noodzakelijk zijn om de resultaten te bestuderen. Het actiepoint maakte onderdeel uit van een groter overheidsprogramma Vermindering Regeldruk, dat resulteerde in een aantal factsheets.

¹"Van Regels Naar Ruimte," Nederlandse Overheid, <http://bit.ly/1ZnrdbQ>

²Vereniging van Nederlandse Gemeenten, "Regeldruk Aanpakken? Gebruik de Factsheets," 13 February 2014, <http://bit.ly/1ZnrDPu>

11 | VERANDERING VAN HOUDING EN WERKWIJZE

Tekst actiepoint:

Actiepoint 11: Verandering houding en werkwijze door inzet Slimmer Werken en Ambtenaar 2.0

Een transparante overheid kan niet alleen worden gerealiseerd via regels en afspraken, maar vraagt ook om bewustzijn bij ambtenaren over de meerwaarde van openheid in de relatie tussen overheid en samenleving en om kennis bij die ambtenaren over hoe zij daarmee verantwoord in hun werk kunnen omgaan. De projecten Slimmer Werken en Ambtenaar 2.0 brengen ambtenaren rond dit thema bij elkaar ter bevordering van het bewustzijn en ter uitwisseling en ontwikkeling van kennis.

- *Slimmer Werken: Het ministerie van BZK heeft voor de kabinetsperiode 2011-2015 het programma "Slimmer Werken Publieke Sector" geformuleerd. Onder slimmer werken wordt verstaan meer presteren met minder mensen, met behoud van kwaliteit van dienstverlening en plezier in het werk. Met het programma worden drie doelen nagestreefd om slimmer werken te bevorderen: het wegnemen van arbeidsvoorwaardelijke obstakels, het delen van 'best practices' zodat werknemers van elkaar kunnen leren en het beter meetbaar maken van de productiviteit en de effectiviteit van de publieke dienstverlening.*

Het doel van het Slimmernetwerk voor innovatieve professionals is om vernieuwers, zowel leidinggevend en als professionals, met elkaar te verbinden en zo kennis te verzamelen en te verspreiden over hoe de overheid slimmer kan werken. Een onderdeel van het Slimmernetwerk is het organiseren van netwerkbijeenkomsten.

- *Een Doetank is een multidisciplinaire groep vernieuwers uit de publieke sector die aan de slag is met actuele, relevante 'slimmer werken'-vraagstukken. Doetanks gaan over nieuwe manieren van samenwerken of organiseren. Leren door te doen, staat in de Doetanks centraal. Deelnemers leren om als sociaal ondernemers op zoek te gaan naar nieuwe oplossingen en die ook in praktijk te brengen.*
- *Ruimte voor de professional: De ruimte voor de professional wordt beperkt door werkprocessen die zijn dichtgeregeld met protocollen en verantwoordingstrajecten. Er is een cultuur nodig waarin de professional de ruimte, het vertrouwen en de verantwoordelijkheid krijgt om zijn werk naar behoren in te vullen. In het project ruimte voor de professional wordt gewerkt aan een cultuur van vertrouwen, ruimte en verbinding, onder meer via een businesscase-instrument waarmee kan worden berekend wat het geven van ruimte aan de professional oplevert voor de organisatie.*
- *Ambtenaar 2.0. Op het gebied van open overheid ontplooit Ambtenaar 2.0 een aantal activiteiten:*
- *Netwerk Ambtenaar 2.0. Via online platforms worden kennis en voorbeelden uitgewisseld over open overheid en transparant werken en worden deze thema's onder de aandacht gebracht van de bijna 10.000 leden. Op de sites kunnen leden over en weer vragen stellen en beantwoorden en evenementen en informatie plaatsen. Leden ontvangen wekelijks een nieuwsbrief met actuele berichten. Via Twitter worden zo'n 8.000 volgers op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen op het gebied van overheid 2.0 en open overheid. Doorlopende activiteit*
- *Opleidingen werken 2.0. In 2013 worden opleidingen gelanceerd voor ambtenaren in alle bestuurslagen en op verschillende niveaus om werken 2.0 en transparant werken in de praktijk te brengen. De komende jaren zal dit aanbod worden uitgebreid met het doel ambtenaren meer handvatten te geven in een open werkwijze.*
Periode: ± 3 jaar

- *Netwerkbijeenkomsten. Eens per jaar wordt een Dag van de Ambtenaar 2.0 georganiseerd (in februari 2013 waren er zo'n 700 aanwezigen) en gedurende het jaar vinden praktijkbijeenkomsten plaats waar een specifiek thema centraal staat. Bij de organisaties van evenementen werkt Ambtenaar 2.0 nauw samen met organisaties met parallele doelstellingen. Doorlopende activiteit.*
- *Pleio, een platform voor transparant werken. ICT-voorzieningen binnen overheden belemmeren ambtenaren om een transparante werkwijze te hanteren. Pleio stelt ambtenaren in staat om samen te werken over de organisatiegrenzen heen. Binnen Pleio kan open werken worden gestimuleerd via de interface. In een apart project kan de gebruikersomgeving van Pleio worden verbeterd, waardoor medewerkers beter worden ondersteund bij het kiezen van het juiste niveau van transparantie.*

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ambtenaren 2.0 Netwerk, Slimmer Netwerk

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: 2010

Einddatum: 2014

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Onduidelijk¹ • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Gemiddeld 									
11. Algemeen		X				X			
11.1. Slimmer werken		X				X			
11.2. Ambtenaar 2.0		X				X			

Noot van de redactie: dit actiepunt is beoordeeld als steractiepunt in het tussentijdse rapport. Als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepunt aangepast. Als gevolg daarvan is dit actiepunt niet beoordeeld als steractiepunt in het eindrapport. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBNF>).

BELEIDSDOEL

Slimmer Werken en Ambtenaar 2.0 zijn beide gefinancierd met een budget voor 'innovatie door professionals' van het programma dat Beter Werk in de Publieke Sector heet. Dit project is in 2011 gestart als gevolg van drastische bezuinigingen. Het belangrijkste doel is 'beter en efficiënter te werken' met een kleinere, meer flexibele overheid.² Een van de subdoelen was het zorgen voor meer interactie en samenwerking tussen burgers en de overheid door transparantie in bureaucratische procedures bij ambtenaren als gewoonte te bevorderen. De meeste doelen die geïdentificeerd worden in dit actiepunt zijn intern georiënteerd en richten zich op jobrotatie en training. Sommige elementen zijn gericht op het ontwikkelen van nieuwe, open methodes voor ambtenaren.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

De vorige IRM-onderzoeker stelt vast dat er in 2014 een conferentie is georganiseerd en dat er aanwijzingen waren dat het project is geïntegreerd in reguliere, centrale overheidsprogramma's. Pleio biedt een werkomgeving en tools en apps voor overheidsprofessionals van alle domeinen en niveaus om ervaringen te delen over openheid en innovatie. Daarom heeft de IRM-onderzoeker het actiepunt beoordeeld als grotendeels voltooid.

Eindrapport: Beperkt

Een eindconferentie over het programma Beter Werk in de Publieke Sector werd in januari 2015 gehouden. Uit het rapport van deze conferentie en de website van het programma heeft de IRM-onderzoeker geconcludeerd dat dit actiepunt geen duidelijk directe verbinding heeft met open overheid.³ Het programma richtte zich op vaardigheden, professionalisering en meer innovatieve oplossingen voor ambtenaren om efficiënter te werken binnen een kleinere overheid. Hetzelfde moet gezegd worden over de andere doorlopende projecten. De resultaten in het rapport laten zien dat daadwerkelijk verbinding leggen met de maatschappij moeilijk en langzaam gaat.⁴ Hoewel het tussentijdse zelfevaluatie-rapport noemt dat de overheid dit actiepunt wilde gebruiken om de sociale impact van Slimmer Werken en Ambtenaar 2.0 te verbeteren, ontbrak het in de beschrijving van het actiepunt aan duidelijke mijlpalen om dit doel te bereiken. Het beloofde onderzoek over hoe meer waarde gecreëerd kon worden vond niet plaats en de IRM-onderzoeker kon ook niets vinden over vergroting van de maatschappelijke impact via deze programma's. Daarom heeft de IRM-onderzoeker de voltooiing van dit actiepunt als beperkt beoordeeld.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Hoewel veel activiteiten de indruk wekken dat er veel voortgang op dit actiepunt bestaat, laat een nadere beschouwing zien dat er geen specifieke inspanningen waren om 'opener te staan voor de buitenwereld' te bevorderen. Aan het einde van de implementatieperiode werd duidelijk dat dit actiepunt - hoewel dit een focus had op het stimuleren van transparantie - niet van belang bleek voor OGP-waarden, omdat de conferenties en netwerken hoofdzakelijk gebruikt werden om onderwerpen die spelen binnen de overheid, zoals reorganisatie en professionalisering, te bespreken. Hierdoor was het verbeteren van overheidsdiensten via open overheidsoplossingen niet het hoofddoel.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

De IRM-onderzoeker adviseert dat projecten in dit actiepunt door worden gevoerd naar het volgende Actieplan, maar dan met duidelijk naar buiten gerichte kenmerken. Een voorbeeld is de Netwerk Politieke Innovatiegroep op Pleio, dat participatie-initiatieven met burgers stimuleert en dat kan worden uitgewerkt in het nieuwe Actieplan.⁵ Het ontwikkelen van concrete, uitvoerbare actiepunten rondom deze groep in het nieuwe Actieplan kan leiden tot meer structuur en exposure, waarmee Pleio ondersteund kan worden om werkmethoden voor open overheid te ontwikkelen.

Tot slot vonden de belangenorganisaties dat het dit actiepunt ontbrak aan SMART mijlpalen om transparant werken en de empowerment van ambtenaren te bevorderen. Zij suggereren de introductie van een 'Handboek over de Open Houding' als mijlpaal in dit actiepunt voor het volgende Actieplan.

¹ Noot van de redactie: In het tussentijdse rapport werd dit actiepunt beoordeeld als met een duidelijke relevantie voor OGP-waarden. Na bestudering van nieuwe gegevens is het duidelijk dat dit actiepunt niet duidelijk relevant is voor OGP-waarden. De codering voor dit actiepunt is gewijzigd om deze verandering weer te geven. In de toelichting wordt meer uitleg gegeven.

² "Leaflet Programma 'Beter Werken in het Openbaar Bestuur,'" Nederlandse Overheid, 18 oktober 2011, <http://bit.ly/232BILB>.

³ Beterwerken in het Openbaar Bestuur, beterwerkeninhetopenbaarbestuur.pleio.nl.

⁴ "Leestip: Slimmernetwerk Magazine," Beterwerken in het Openbaar Bestuur, <http://bit.ly/1OROUkl>.

⁵ Netwerk Politieke Innovatie, npi.pleio.nl.

12 | WATERCOALITIE

Tekst actiepunten:

Actiepunten 12: Watercoalitie

Ook voor water geldt dat Nederland in ontwikkeling is en dat we anticiperen op veranderende omstandigheden. De veranderende economische omstandigheden dwingen ons ertoe om creatiever om te gaan met de mogelijkheden die we hebben. Ook verandert het klimaat en moeten we anticiperen op warmere zomers, nattere winters en felle buien en die een plaats geven in onze leefomgeving. Dit betekent dat zowel in het watersysteem als in de waterketen (de keten van drinkwater, riolering en afvalwaterzuivering) maatregelen worden genomen.

In het Nationaal Bestuursakkoord Water zijn afspraken vastgelegd om deze veranderingen het hoofd te bieden. Een van die afspraken is om kosten te besparen door een optimale, integrale aanpak van de waterketen. Het akkoord vormt de basis van een goede samenwerking tussen drinkwaterbedrijven, gemeenten en waterschappen, die nodig is om de gestelde doelen te kunnen bereiken.

De Watercoalitie, een initiatief van het ministerie van Infrastructuur & Milieu, sluit aan bij deze opgave en wil ook huishoudens verleiden om een bijdrage te leveren aan de optimalisatie van de waterketen door het faciliteren en ondersteunen van initiatieven. De Watercoalitie brengt publieke, (vaak onverwachte) private partijen en maatschappelijke organisaties bijeen en is in dit stadium gericht op de activiteiten van huishoudens in de waterketen. Hoe kunnen zij de waterketen duurzamer inrichten en daarbij ook op de (maatschappelijke) kosten besparen? In plaats van "vervelende" wetten en regels wordt door slimme combinaties een bijdrage geleverd aan het realiseren van de maatschappelijke opgave waterbeheer.

De Watercoalitie wil de beweging die in de samenleving aanwezig, versterken en deze (mede) richten op het realiseren van waterdoelen door het gesprek aan te gaan met mogelijk interessante partijen, deze partijen bij elkaar te brengen in een coalitie, kennis te bundelen en te verspreiden en zo nodig initiatieven procesmatig te ondersteunen.

Actiehouder: Watercoalitie

Ondersteunende institu(t)(en): Geen

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet aangegeven

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Onduidelijk Specificiteit: Geen Potentiële impact: Geen 	X					X			

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepunten aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

De Watercoalitie bestaat onder meer uit de brancheorganisatie van waterleveranciers, Waternet, woningbouwcorporatie Ymere, ASN Bank en doe-het-zelf-keten Gamma. De Watercoalitie organiseert regelmatige evenementen en voert projecten uit.

STATUS

Tussentijds: Onduidelijk

Hoewel de Watercoalitie evenementen ter bevordering van het bewustzijn voor watergerelateerde doelen georganiseerd heeft, kon de vorige IRM-onderzoeker geen aanwijzingen vinden van Watercoalitie-evenementen die specifiek gerelateerd zijn aan OGP en hij heeft de voltooiing van het actiepunt daarom als onduidelijk beoordeeld. Het zelfevaluatie-rapport van de overheid heeft niets over dit actiepunt vermeld.

Eindrapport: Niet gestart

De Watercoalitie is een netwerk van private en publieke of semipublieke partners, waaronder veel gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties die zich richten op sociale verantwoordelijkheid en milieukwesties. De IRM-onderzoeker stelt vast dat de coalitie meer praktische activiteiten bevordert, en niet zozeer deelname aan beleidsontwikkeling of -debat. Van de vele initiatieven die ondernomen zijn door de coalitie en die op haar website worden gepromoot, was er geen die specifiek opgestart was door de rijksoverheid in relatie tot het Actieplan.¹ Ook leek er geen grootschalig adviesproject te zijn rondom de ontwikkeling van landelijke initiatieven over watergerelateerde doelen, zoals beschreven in het actiepunt.² Daarom heeft de IRM-onderzoeker dit actiepunt beoordeeld als 'Niet gestart' in plaats van onduidelijk.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Zoals geschreven is dit actiepunt niet relevant voor OGP-waarden en heeft het niet bijgedragen tot het opener maken van de overheid. Dit is een verloren potentiële kans voor de overheid, omdat overleg over watermanagement juist aan de basis heeft gestaan van het Nederlandse democratische model. Daarnaast is de Coalitie een waardevol en actief initiatief, dat bestaat uit veel 'ongewone' partijen. Zij kan fungeren als proeftuin voor deliberatieve besluitvorming over watermanagement, een onderwerp dat belangenorganisaties bestempelen als een dat mogelijk veel kan profiteren van open overheidsoplossingen voor beleidsproblemen. De overheid heeft aangegeven dat de Coalitie samenwerking zoekt met de onder actiepunt 13 genoemde initiatieven.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

De IRM-onderzoeker adviseert het volgende:

- Toekomstige actiepunten over watermanagement omvatten concrete, werkbare mijlpalen.
- De Unie van Waterschappen (UvW) zou het initiatief kunnen nemen om in samenwerking met de Watercoalitie onderwerpen te identificeren waar open overheidsoplossingen toegepast kunnen worden.

¹Watercoalitie, watercoalitie.nl

²Watercoalitie, watercoalitie.nl

13 | PARTICIPATIEBELEID

Tekst actiepoint:

Actiepoint 14: Ontwikkelen en uitvoeren participatiebeleid binnen IenM

Binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu is de directie Participatie (DP) opgericht. Deze directie biedt diensten aan ten behoeve van het betrekken van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven, adviseert daarover en ontwikkelt een participatiebeleid. Daartoe zet de directie actief in op nieuwe thema's, zoals de energieke samenleving, een transparante overheid en het gebruik van sociale media. DP geeft daarmee mede vorm aan de positie die het ministerie van Infrastructuur en Milieu inneemt ten opzichte van de energieke samenleving. Overheden denken na over de inzet van de energieke samenleving in beleids- en besluitvormingstrajecten en bij de uitvoering van overheidsprojecten.

IenM werkt in dit kader aan een visie, een strategie en concrete producten en diensten voor de omgang met de energieke samenleving. IenM wil zo invulling geven aan de Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving, de 'doe-democratie' en in het bijzonder aan de doelstelling uit deze nota om het aansluitingsvermogen van de overheid te vergroten. Openheid en transparantie zijn belangrijke aspecten bij het realiseren van een effectieve, efficiënte aansluiting met de samenleving.

Actiehouder: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Ondersteunende institu(u)t(en): Geen

Startdatum: Niet aangegeven

Einddatum: Niet aangegeven

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
13. Algemeen <ul style="list-style-type: none"> Relevantie: Duidelijk Specificiteit: Laag Potentiële impact: Klein 		X				X			
13.1. Ontwikkel, test en evalueer het proces van de energieke samenleving	X					X			
13.2. Vijf actieplannen over de energieke samenleving		X				X			

BELEIDSDOEL

In dit actiepunt spant het Directoraat Participatie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu zich in om een overheidsbreed participatiebeleid te formuleren dat gebaseerd is op best practices. Het heeft ook aangegeven dat het vijf 'Actieplannen' ontwikkelt om participatiebeleid te realiseren.

STATUS

Tussentijds: Beperkt

De vorige IRM-onderzoeker merkte dat er beperkte voortgang werd gemaakt in twee van de vijf pilotprojecten onder het Energieke Samenleving-programma: Klimaatagenda en het Centraal Station Utrecht, alsmede het Duurzaam Doen-programma. De vorige IRM-onderzoeker constateerde dat het Energieke Samenleving-programma de bestaande participatiepraktijken niet innoveerde, en omdat het een programma was dat apart stond van de landelijke 'participatiemaatschappij'-strategie, wist het niet de aandacht te trekken van het algemene publiek.

Eindrapport: Beperkt

Over het algemeen kon de IRM-onderzoeker geen aanwijzingen vinden voor enige voortgang na het tussentijdse rapport. De IRM-onderzoeker kon geen informatie vinden over recente participatie-activiteiten in het project Centraal Station Utrecht. Ook resulteerde de Klimaatagenda niet in participerende beleidsvorming. Op basis van dit top-down initiatief blijkt dat de overheid veler private partners ondersteunt in het ontwikkelen van duurzame initiatieven.¹ Het project Duurzaam Doen resulteerde in een website waar mensen informatie kunnen delen over projecten en tips kunnen geven over duurzaamheid.^{2,3} De IRM-onderzoeker kon geen aanwijzingen vinden dat de drie andere pilotprojecten enige waren geïmplementeerd. Daarom heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau voor dit actiepunt aan het einde van de termijn als beperkt beoordeeld.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Dit actiepunt was beperkt tot pilots en projecten die niet veel aandacht van het publiek hebben getrokken. Ook richten zowel de Klimaatagenda als Duurzaam Doen zich op het delen van praktische oplossingen en het geven van informatie, in plaats van op interactieve besluitvorming. Daarom heeft dit actiepunt een beperkte impact op open overheid.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Naast inspanningen van het Directoraat Participatie en het opstarten van nieuwe pilots, zou het programma Energieke Samenleving zich moeten richten op al bestaande lokale grass roots-initiatieven, zoals jijmaaktutrecht.nl. Volgens belanghebbenden is het lokale niveau het belangrijkste waar het gaat om actief burgerschap. Hoewel coördinatie op internationaal niveau van klimaatbeleid en energie belangrijk is, is het een onderwerp te groot voor participatieve besluitvorming. Er ligt op lokaal niveau echter een kans om participatieve besluitvorming toe te passen bij omgevingskwesties, zoals ruimtelijke ordening of water- en landschapsbeheer. Snelle, tastbare en betekenisvolle resultaten kunnen een belangrijke rol spelen om het milieu te bevorderen en kunnen gebruikt worden als inspiratie voor burgers en politici om klimaatinitiatieven op hoger niveau te bevorderen. Meer onderzoek naar de lokale projecten zijn waardevol voor het doen toenemen van participatie en de zichtbaarheid van het Energieke Samenleving-programma binnen de nationale 'participatiemaatschappij'-agenda.

¹Ministerie van Infrastructuur en Milieu, klimaatagenda.miniennl.nl.

²Duurzaam Doen, duurzaamdoen.nl.

³Duurzaam Doen, duurzaamdoen.nl.

THEMA 3 | OPEN TOEGANG

14. TOEGANKELIJKE OVERHEIDSINFORMATIE

Tekst actiepunten:

Actiepunten 14: Toegankelijke, vindbare overheidsinformatie

Verkenning ter bevordering vindbaarheid. Het actief openbaar maken van informatie is meer dan het louter en alleen openbaar maken van stukken. Het ontsluiten van informatie moet op een communicatief toegankelijke manier gebeuren, zodat burgers en stakeholders ook daadwerkelijk geholpen zijn om eigenstandig te komen tot een menings- of besluitvorming. Informatie – zeker wanneer die in grotere hoeveelheden dan nu beschikbaar wordt gesteld – moet goed aansluiten bij de context of de omgeving waarin burgers en stakeholders zich bevinden. Voor het ontsluiten van overheidsinformatie zijn verschillende invalshoeken mogelijk. Zo adviseert de ROB een activiteitenindex. Andere mogelijke invalshoeken zijn 'life events' of toptaken (zie hieronder). Onderdeel van het actief openbaar maken van overheidsinformatie is de toegankelijke ontsluiting daarvan op Rijksoverheid.nl. De directie Communicatie en de Dienst Publiek en Communicatie willen een actieve (advies)rol op zich nemen bij het ontsluiten van informatie op een communicatief toegankelijke wijze.

Toptaken. Burgers bezoeken een website vaak met een gericht doel. Websites van overheidsorganisaties bevatten een enorme hoeveelheid aan informatie, waardoor het vaak problematisch is om dat doel te realiseren (afspraak maken, aanvraag doen). Of de burger krijgt geen antwoorden omdat de website niet de taal van de burger spreekt. Of de burger komt niet eens op de gemeentelijke site terecht omdat hij via Google zoeken naar "gemeente + klike" en de meeste gemeenten het begrip "klike" niet hanteren.

In Liverpool (VK) is de zogenaamde 'toptakenbenadering' al. Moet de overheid hiermee doorgaan en daarmee vormt Liverpool een goed voorbeeld voor Nederland. Toptaken worden vastgesteld door te onderzoeken naar welke producten en diensten veel wordt gezocht en welke zoektermen daarbij worden gebruikt. Die producten en diensten krijgen een prominente positie op de website. Voor gemeenten zijn dat bijvoorbeeld taken die samenhangen met afval en paspoorten. Die taken zijn ook vindbaar door synoniemen toe te voegen en te zorgen dat de belangrijkste informatie als eerste zoekresultaat wordt getoond. Dat klinkt logisch, maar de meeste overheidswebsites zijn nog niet zo ingericht. Het denken in toptaken vereist ook een andere houding, meer vraaggeoriënteerd dan aanbodgeoriënteerd.

Actiehouder: Informatieraad, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Ondersteunende institu(t)(en): Ministerie van Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Infrastructuur en Milieu, Financiën

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Laag • Potentiële impact: Klein 									
14. Algemeen			X			X			
14.1. Toegankelijke overheidsinformatie		X				X			
14.2. Open communicatie		X				X			
14.3. Toptakenbenadering			X				X		

BELEIDSDOEL

Dit actiepunt richt zich op verbeterde toegang, doorzoekbaarheid van openbare informatie en open communicatie van overheidsinformatie. De overheid probeerde de mijlpalen 14.1 en 14.2 te realiseren via een project genaamd Informatie op Maat en dat bestaat uit een business case over de kosten en voordelen van informatiearchitectuur voor open overheid. Mijlpaal 14.3 bevordert de doorzoekbaarheid van de overheidswebsites door het implementeren van best practices van een 'Toptaken'-benadering, die voor het eerst werd ingevoerd door de gemeenteraad van Liverpool (VK). Deze benadering identificeert regelmatig gezochte zoektermen en herstructureert overheidswebsites om er zeker van te zijn dat belangrijke informatie over deze zoektermen verschijnen in de zoekresultaten en prominent worden weergegeven op de website.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

De vorige IRM-onderzoeker constateerde dat in januari 2014 een onderzoek is opgestart en dat in oktober 2014 een rapport gepubliceerd is met de visie van de rijksoverheid op de informatiearchitectuur in 2020.¹ Dit onderzoek had een breder bereik dan Informatie op Maat en de resultaten draaiden niet specifiek om dit actiepunt of het nationale Actieplan.² Met betrekking tot mijlpaal 14.3 merkte de vorige IRM-onderzoeker dat de twee pilot-steden, Vught en Best, door zijn gegaan met de implementatie van de top-taken-benadering. Meer dan 20 anderen gemeenten hebben dit voorbeeld gevolgd. Op het moment van schrijven vond de vorige IRM-onderzoeker dat er substantiële voortgang was gerealiseerd op dit actiepunt.

Eindrapport: Beperkt

Het project Informatie op Maat was volgens een onderzoeksrapport uit 2014 onderdeel van een groter project, Behulpzame Overheid.³ In 2015 heeft het zich gericht op het vestigen van 'één-overheid', op basis van de logica van vraaggedreven (d.w.z. vraag van de burger) publicatie van informatie in plaats van leveranciersgedreven

publicatie (d.w.z. aanlevering van overheidsinstanties).⁴ De overheid gaf aan dat eind 2015 het onderwerp was opgenomen in het programma 2016-2017 van de Digicommissaris.

De IRM-onderzoeker constateerde dat een meer algemeen onderzoek gepubliceerd was, waarin concrete suggesties om de communicatie te verbeteren stonden. De belofte in zelfevaluatie van de overheid dat een algemene visie in 2014 zou worden opgesteld is niet nagekomen.⁵ 'Toptaken' wordt ondersteund op een website en is nauw verbonden met de activiteiten die beschreven zijn in actiepunt 17.⁶ Het Ministerie ondersteunt ook een webcommunity met hetzelfde perspectief.⁷ Omdat het uitgevoerde onderzoek slechts deels gerelateerd lijkt te zijn aan het actiepunt, en het Toptaken-project geen duidelijke eindcriteria heeft, wordt dit actiepunt gezien als beperkt voltooid.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Hoewel de intentie van de overheid het geven van meer data en informatie is, betekent dit niet dat de gepubliceerde informatie automatisch vragen van burgers of hun behoefte aan eenvoudig toegankelijke informatie beantwoordt. De Coalitie voor Open Overheid geeft in haar Manifest aan dat veel informatie nog steeds ontbreekt of moeilijk te vinden is. De Coalitie pleit voor een centraal register met alle openbare informatie. Er is niet alleen behoefte aan eenvoudiger toegang tot overheidsdiensten - de voornaamste focus van Toptaken - maar tot alle informatie die burgers raakt. Behulpzame Overheid heeft dezelfde scope, waarmee de algehele invloed van het actiepunt op het opener worden van de overheid beperkt wordt.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

In het volgende Actieplan zou dit actiepunt de stap voorwaarts moeten maken van het overheids- en dataparadigma, wat het Actieplan impliciet domineert, naar een écht verfrissende interactieve, burgergeoriënteerde aanpak van data-uitgifte. Hiermee wordt de betrokkenheid van burgers verder 'omhoog' getrokken dan alleen open data. Een nieuw initiatief dat afgeleid is van dit actiepunt is de API Open Raadsinformatie, die ook genoemd wordt onder actiepunt 1 en die op dit moment pilots met betrekking tot open data uitvoert in vijf gemeenten. Tot op heden biedt het via een zoekmachine open raadsagenda's, maar de raadsdocumenten zelf zijn nog in PDF. Belanghebbenden verwelkomen zo'n initiatief van harte.

Zoals aangegeven onder actiepunt 1 zou Open Raadsinformatie een voorbeeld kunnen zijn voor het zetten van de stap voorwaarts, van het 'open data-paradigma' naar een benadering waarin de burger bepalend is. Het kan gebruikt worden om de mijlpalen 'toegang tot informatie' en 'open communicatie' te combineren, waarbij belang wordt aan wat burgers willen weten en oplossen.

Een topprioriteit in dit actiepunt is het verbeteren van overheidswebsites op de zoekbaarheid van overheidsdiensten en daarmee het verbeteren van de klanttevredenheid. Om ervoor te zorgen dat deze activiteit een directe koppeling heeft met OGP-waarden, moeten de verbeteringen verder gaan dan alleen open data, naar een model dat -zonder complexe onderwerpen te veel te versimpelen - burgers uitgebreide en begrijpelijke informatie verschaft.⁸

¹"Informatie Op Maat," 29 september 2014, <http://bit.ly/1J5F3xy>

²"Informatie Op Maat," september 2014, <http://bit.ly/1J5F3xy>

³rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/10/21/informatie-op-maat.html, p. 2.

⁴"Gemeenschappelijk Jaarprogramma Voorlichtingsraad 2015," CommunicatieRijk, 29 januari 2015, <http://bit.ly/1P3edIQ>

⁵"Gemeenschappelijk Jaarprogramma Voorlichtingsraad 2015," januari 2015, <http://bit.ly/1P3edIQ>

⁶Goed Opgelost!, goedopgelost.overheid.nl

⁷"Ontwerpprincipes," Gebruiker Centraal, gebruikercentraal.nl/ontwerpprincipes

⁸Dit zijn de belangrijkste lessen die gehaald kunnen worden uit het online onderzoek. Het is waarschijnlijk de belangrijkste reden waarom zo weinig respondenten nog gehoord hebben over het huidige Actieplan, laat staan dat ze wisten wat het inhoud.

15 | BURGERTOEGANG TOT PERSOONLIJKE GEGEVENS

Tekst actiepunten:

Actiepunten 15: Versterken van de informatiepositie van de burger: inzage en correctie door de burger

Inzage en correctie door de burger. In de huidige i-samenleving worden persoonsgegevens eenmalig opgeslagen en meervoudig gebruikt. Dit leidt tot efficiencywinst en een betere dienstverlening, maar maakt ook dat er geen inzicht is in de gevolgen van die registratie voor de burger in de verschillende ketens. Zowel de Nationale Ombudsman, het Rathenau Instituut als de WRR pleiten voor een versterkte informatiepositie van de burger, naast de versterkte informatiepositie van de overheid. De burger moet tegenwicht kunnen bieden. Op dit moment hebben burgers via MijnOverheid (mijn.overheid.nl) en andere internetportalen al inzage in een groot aantal registers.

Er wordt momenteel een plan van aanpak opgesteld om –waar dit redelijkerwijs te realiseren is– de inzage van een belanghebbende in zijn of haar GBA-gegevens uit te breiden met de optie om onjuiste persoonsgegevens te signaleren. Voorts wordt verkend wat er nodig is om inzichtelijk te maken binnen welke ketens de GBA-gegevens gebruikt worden. Hiermee wordt helder wie de hergebruikers zijn van deze informatie. Zo ontstaat er een beter beeld van welke gegevens er staan geregistreerd en hoe de i(nformatie)-overheid deze gegevens meervoudig gebruikt.

Actiehouder: Informatieraad, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Ondersteunende institu(t)en: Ministerie van Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Infrastructuur en Milieu, Financiën

Startdatum: Januari 2013

Einddatum: December 2014

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Gemiddeld 		X				X			

BELEIDSDOEL

Nederlandse burgers hebben al het wettelijke recht om hun persoonsgegevens in te zien, maar dat recht wordt zelden gebruikt en is niet erg bekend. Daarnaast zijn mensen zich weinig bewust van wie verschillende gegevens heeft en deelt, welke overheidsinstanties datasets koppelen, het overheidsgebruik van metadata en het delen van persoonsgegevens van burgers door de overheid met private partijen. Dit actiepunten wil onderzoeken hoe het bewustzijn van burgers kan worden vergroot, evenals het gebruik van hun digitale postbus om hun persoonsgegevens te bekijken. Dit actiepunten gaat over MijnOverheid, een digitale postbus, bedoeld om het contact tussen burgers en hun overheid te stroomlijnen en burgers de kans te geven te volgens welke overheidsorganisaties toegang hadden tot hun persoonlijke informatie.

STATUS

Tussentijds: Beperkt

De eerste stap in een breder parlementair evaluatieproces inzake het gebruik van MijnOverheid was het beoordelen en corrigeren van persoonlijke gegevens. Een business case onderzoek waarin de kosten en voordelen van deze actie berekend werden, werd in november 2013 afgerond. Het onderzoek concludeerde dat het implementeren van een systeem voor de gehele overheid niet haalbaar was. De vorige IRM-onderzoeker vond geen bewijs voor aanvullende voortgang in het evaluatieproces en vond dit actiepunt daarom beperkt. De vorige IRM-onderzoeker merkte wel op dat Nederlandse burgers sinds januari 2014 inzicht kunnen vragen in welke overheidsorganisaties hun persoonlijke gegevens gebruiken. Dit kan via de website Wie Krijgt Mijn gegevens (wiekrijgtmijngegevens.nl). Het is niet duidelijk of deze mogelijkheid het resultaat is van de evaluatie of dat het toevoegen van deze mogelijkheid het aantal burgers dat hun persoonlijke data bekijkt vergroot.

Eindrapport: Beperkt

De IRM-onderzoeker vond geen aanwijzingen voor extra voortgang, naast wat benoemd werd in het tussentijdse rapport. De negatieve resultaten van het business case-onderzoek kunnen verdere actie op dit actiepunt hebben uitgesteld. De overheid heeft wel opgemerkt dat er meer overheidsorganisaties op MijnOverheid hun gegevens delen, maar dit was geen onderdeel van het actiepunt.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Omdat het actiepunt, zoals werd beschreven, alleen zag op het bestuderen van de haalbaarheid van het uitbreiden van MijnOverheid voor alle instanties, was de potentiële impact van dit actiepunt vrij beperkt. Aangezien er echter geen activiteit heeft plaatsgevonden op dit actiepunt naar aanleiding van de negatieve business case, heeft dit actiepunt niet bijgedragen aan open overheid.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Omdat open data begint met open informatie over iemand zelf, inclusief het recht om persoonsgegevens die verzameld zijn en worden gebruikt door overheids- (en private) instanties af te schermen, wijzigen of verwijderen, is het belangrijk dat dit project wordt voortgezet. Het recht om te weten welke persoonlijke gegevens in handen zijn van de overheid en deze te controleren en te beschermen, zonder onnodige drempels, is essentieel voor individuele vrijheid in het digitale tijdperk. Privacy is ook één van de prioriteiten uit het Manifest van de Coalitie, die aangeeft dat een debat hierover noodzakelijk is. Richtlijnen om problemen met privacy en betrouwbaarheid van online aanvragen om persoonlijke gegevens in te zien en te wijzigen te voorkomen, zouden bestudeerd kunnen worden in het volgende Actieplan, om zo kennis en 'eigendom' van persoonsgegevens voor burgers te faciliteren.

16 | ONLINE BEKENDMAKINGEN EN MELDINGEN

Tekst actiepoint:

Actiepoint 16: Open bekendmakingen en meldingen

De bekendmakingen die de overheid publiceert, zijn deels gedigitaliseerd. Sinds 2009 verschijnen Staatscourant, Staatsblad en Tractatenblad in elektronische vorm en met ingang van 2014 zullen ook decentrale overheden hun regelgeving in een digitaal gemeenteblad, provinciaal blad of waterschapsblad bekendmaken. Voor andere bekendmakingen is (uitsluitend) digitaal publiceren wettelijk nog niet toegestaan en zijn advertenties in bladen, al dan niet in combinatie met terinzagelegging in een overheidsgebouw, nog steeds de gebruikelijke weg. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de publicatie van ontwerpbesluiten waar stakeholders bedenkingen tegen kunnen inbrengen. Door ook hier tot digitale bekendmaking te verplichten, wordt informatievoorziening op maat mogelijk, waarbij iedereen de mogelijkheid heeft om alleen die berichten elektronisch te ontvangen waarvoor specifieke belangstelling bestaat. Dat kunnen bijvoorbeeld alle publicaties zijn die betrekking hebben op de eigen woonomgeving. Door niet langer de zakelijke inhoud maar het hele (ontwerp)besluit te publiceren, is het niet langer nodig om stukken te raadplegen die in een overheidsgebouw ter inzage zijn gelegd. Het kabinet gaat hiertoe de Algemene wet bestuursrecht wijzigen.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Ondersteunende institu(t)en: Alle centrale overheidsministeries, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Vereniging van de Nederlandse Provincies

Startdatum: Juni 2011

Einddatum: 1 september 2015

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Duidelijk • Specificiteit: Gemiddeld • Potentiële impact: Gemiddeld 									
16. Algemeen		X					X		
16.1. Wettelijke basis		X				X			
16.2. Implementatie			X					X	

Noot van de redactie: dit actiepoint is beoordeeld als steractiepoint in het tussentijdse rapport. Als gevolg van bekend worden van nieuwe informatie en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint aangepast. Als gevolg hiervan is dit actiepoint niet beoordeeld als steractiepoint in het eindrapport. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBGNF>).

BELEIDSDOEL

Sinds januari 2014 zijn alle overheidsorganisaties wettelijk verplicht om al hun wet- en regelgeving online bekend te maken. De Algemene wet bestuursrecht die de bekendmaking van besluiten regelt, staat digitale bekendmaking als hoofdbron echter niet toe. De Minister van Binnenlandse Zaken wil deze wet wijzigen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft door haar agentschap Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP) de enkelvoudige, geïntegreerde applicatie Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties (GVOP) ontwikkeld voor officiële publicaties van overheidslichamen. Het systeem is sinds 1 januari 2013 operationeel.

STATUS

Tussentijds: Substantieel

Over het algemeen is er substantiële vooruitgang geboekt bij het implementeren van dit actiepunt. In augustus 2014 was de conceptwet afgerond en deze wordt nu onderworpen aan interdepartementale coördinatie. Op het moment van schrijven van het rapport stelt de vorige IRM-onderzoeker vast dat 10 van de 12 provincies en bijna alle lokale overheden nu GVOP gebruiken.^{1,2}

Eindrapport: Beperkt

Op het moment dat dit rapport opgesteld werd, was het eerste concept van het wetsontwerp nog niet openbaar beschikbaar. De Minister van Binnenlandse Zaken meldt dat de wet in 2017 in werking zal treden. Veel regionale en lokale overheden gebruiken GVOP al, maar het kan pas worden gebruikt als enige officiële bron van informatie nadat de wet aangepast is.³ Aangezien er geen vooruitgang is geboekt bij het invoeren van de wet en het volledige gebruik van GVOP afhangt van deze invoering, stelt de IRM-onderzoeker vast dat dit actiepunt beperkt voltooid is.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?

Hoewel er nog geen juridische basis is, gebeurt er wel veel op GVOP. Dit heeft duidelijke voordelen voor mensen die zoeken naar officiële bekendmakingen van lagere overheden.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

Dit actiepunt is duidelijk relevant voor OGP-waarden en het zou in het volgende Actieplan moeten worden voorgezet. Hoewel het online publiceren van bekendmakingen in plaats van in plaatselijke kranten nadelen kan hebben, zijn de voordelen groter dan de nadelen. Om problemen rondom toegang tot informatie voor niet-digitaal georiënteerde burgers op te lossen, moeten overheden na 2017 niet ophouden met het publiceren van hun informatie op papier. De IRM-onderzoeker adviseert dat er in het wetsontwerp een wettelijk verplichte overgangperiode wordt opgenomen.

¹"Deelnemers," GVOP, Producten, Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP), <http://bit.ly/1Bg2cFz>

²"Deelnemers," GVOP, Producten, KOOP, <http://bit.ly/1Bg2cFz>

³Dit systeem omvat ook systemen voor e-mailmeldingen. Het gebruikt MyGov.nl als middel om individuele beslissingen naar burgers te sturen. Voor de dienstverleners is dit systeem operationeel sinds de Dienstenrichtlijn (2006/123/EG) - in Nederland geïmplementeerd in antwoordvoorbedrijven.nl. "Meedoen aan Lokale Bekendmakingen," KOOP, <http://bit.ly/202OqSQ>

17 | OVERHEIDSDIENSTEN EN ANDER GEBRUIKSPERSPECTIEF

Tekst actiepoint:

Actiepoint 17: Publieke dienstverlening en het gebruikersperspectief

Voor burgers is de kwaliteit van het contact met een overheidsorganisatie belangrijk. Als burgers gehoor vinden bij de overheid en gepaste aandacht krijgen, ontstaat er een effectieve verbinding tussen mens en systeem (overheidsbureaucratie). Ook de openbare, uitvoerende dienstverleningsorganisaties hebben belang bij dat contact. Als gebruikers van hun diensten zijn burgers ervaringsdeskundig en kunnen zij goede verbeter suggesties leveren. Openheid en transparantie zijn een voorwaarde voor samenwerking tussen overheidsorganisaties en burgers en ondernemers.

Het Kenniscentrum Dienstverlening KING helpt gemeenten het gebruikersperspectief meer centraal te stellen in dienstverleningsprocessen, ook voor de digitale en de geïntegreerde dienstverlening (decentralisaties). De doelstelling van het Kenniscentrum is het organiseren van praktijkmiddagen, leerkringen, het onderhouden van een website en het geven van praktische hulp aan individuele gemeenten die daar om vragen.

Daarnaast werkt het kabinet met het traject Digitaal 2017 aan toegankelijke digitale dienstverlening. Binnen het traject wordt specifieke aandacht besteed aan het gebruikersperspectief. Uitgangspunt is dat wanneer mensen nog onvoldoende digivaardig zijn, ze moeten worden geholpen, dat processen gebruiksvriendelijk moeten zijn en er altijd een vangnet moet zijn voor wie dat nodig heeft.

Omdat veel dienstverlenende overheidsorganisaties activiteiten ontplooiën om mensen digivaardiger te maken is het belangrijk ervaringen te inventariseren en met elkaar te delen, zodat deze inspanningen zo effectief mogelijk zijn. Daarom wordt een onderzoek uitgevoerd om te achterhalen welke initiatieven efficiënt en effectief zijn en op welke wijze deze breder aangeboden kunnen worden.

Stappen Open Government Partnership in publieke dienstverlening - Opbouw Kenniscentrum Dienstverlening KING en gemeenten stimuleren het gebruikersperspectief in de praktijk toe te passen.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken, Kwaliteitsinstituut van Nederlandse Gemeenten (KING), Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Ondersteunende institu(t)en: Geen

Startdatum: Juli 2013

Einddatum: Juli 2017

ACTIEPUNT OVERZICHT	EINDRAPPORT VOLTOOIING				IS DE OVERHEID OPENER GEWORDEN?				
	Niet gestart	Beperkt	Aanzienlijk	Voltooid	Verslechterd	Nee	Gering	Omvangrijk	Transformatief
<ul style="list-style-type: none"> • Relevantie: Onduidelijk • Specificiteit: Geen • Potentiële impact: Klein 			X				X		

Noot van de redactie: als gevolg van het bekend worden van nieuwe gegevens en toepassing van de IRM-methodiek heeft de IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint aangepast. Voor meer informatie met betrekking tot IRM-methodiek en voltooiing, zie de IRM Procedurehandleiding (<http://bit.ly/1XSBNF>).

BELEIDSDOEL

Dit actiepoint wil de kwaliteit van communicatie door de overheidssector verbeteren en begrijpen welke effect openheid en transparantie heeft op gemeenten. Het doel is lokale overheden te helpen om te gaan met behoeften van burgers en de dienstverleningsgerelateerde MKB-bedrijven, met name voor wat betreft online dienstverlening en geïntegreerde diensten. Het Kenniscentrum Dienstverlening Nederlandse Gemeenten (KING), een centrum dat deskundigheid en tools biedt aan lokale overheden, is één van de belangrijkste spelers in dit actiepoint.

STATUS

Tussentijds: Onduidelijk

De vorige IRM-onderzoeker kon geen duidelijk verband vinden met OGP-waarden en concludeerde dat KING geen stappen in die richting heeft gezet. Daarom heeft de vorige IRM-onderzoeker het voltooiingsniveau van dit actiepoint als 'onduidelijk' beoordeeld.

Eindrapport: Substantieel

De IRM-onderzoeker stelde vast dat er flinke voortgang was geboekt door KING en de andere betrokken instanties om diensten beter toegankelijk te maken voor burgers (wat bekendstaat als 'verbeteren van het gebruikersperspectief' in de beschrijving van het actiepoint). Een van de pijlers van KING is het Kenniscentrum Dienstverlening. Een van de doelen hiervan is het delen van kennis over het gebruikersperspectief met gemeenten. De website biedt methoden om de meningen van burgers te meten en het heeft een uitgebreid online benchmark, 'WaarStaatJeGemeente' (waarstaatjegemeente.nl). KING biedt ook Toptaken-analyses en houdt webinars en bijeenkomsten over overheidsdiensten en het gebruikersperspectief.

IS DE OVERHEID HIERDOOR OPENER GEWORDEN?


De IRM-onderzoeker kon niet beoordelen of burgers daadwerkelijk profiteren van alle inspanningen die gedaan worden om de informatieverstrekking te verbeteren. Daarom wordt tot op heden dit actiepoint gezien als beperkt in impact.

MOET DE OVERHEID HIERMEE DOORGAAN?

KING, een dochterorganisatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, is een grote speler in het leveren van kennis en diensten voor het verbeteren van overheidsdienstverlening aan gemeenten. Het heeft de potentie om de stap voorwaarts, van het huidige overheidsparadigma naar een lokale overheid waarin de burger centraal staat, te zetten. Het Ministerie geeft aan dat in het algemeen de tevredenheid van de burger over overheidsdienstverlening toeneemt, zodat het verbeteren van publieke dienstverlening succes kan hebben. De IRM-onderzoeker adviseert om de activiteiten van KING mee te nemen in het volgende Actieplan, als tools die kunnen worden gebruikt in samenhang met specifieke actiepunten voor overheidsdienstverlening (zoals actiepunten 14 en 15), in plaats van als apart actiepoint.

OPMERKING OVER METHODIEK

Actiepunten zijn gerangschikt volgens de opzet van het Nederlandse OGP Actieplan. Dit rapport is gebaseerd op online onderzoek, een interview met ambtenaren van het Open Overheid-team van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, bureauonderzoek (openbare beleidsdocumenten, wetsontwerpen, wetten, wetevaluaties, parlementaire documenten en andere online informatie). Een bijeenkomst met de leden van het Inspiratieteam was geannuleerd, omdat ze - begrijpelijk - zich liever wilden richten op het volgende Actieplan, in plaats van dat ze het eerste plan beoordeelden. Dit kon eenvoudig opgelost worden, aangezien een aanzienlijk aantal maatschappelijke organisaties een coalitie hebben gevormd, de Maatschappelijke Coalitie voor een Open Overheid en in september 2015 een Manifest hebben gepubliceerd. Dit fungeerde als belangrijke informatiebron voor de IRM-onderzoeker.



Caroline Raat (1969) studeerde rechten en bestuurswetenschappen in Leiden. Na haar multidisciplinaire proefschrift te hebben afgerond aan de Universiteit van Tilburg werkte zij aan de Universiteit van Twente. Daarnaast is zij al meer dan 20 jaar werkzaam in de praktijk van het staats- en bestuursrecht. Zij is zelfstandig onderzoeker, auteur, opleider en adviseur op het gebied van het openbaar bestuur, waaronder algemeen bestuursrecht, behoorlijk bestuur en de Wob. Ook is zij voorzitter en lid van diverse bezwaar- en klachtadviescommissies..

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM

OGP aims to secure concrete commitments from governments to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans in order to foster dialogue among stakeholders and improve accountability.



Independent Reporting Mechanism
Open Government Partnership
c/o OpenGovHub
1110 Vermont Ave NW Suite 500
Washington, DC 20005

Open
Government
Partnership

INDEPENDENT
REPORTING MECHANISM