

**Zes maal een
informatiemaatschappij**



Den Haag, 12 maart 1998

Colofon

Projectnummer: 8853/44452826

Auteur: dr. Nicole Kroon
ir. Jornt van Zuijlen
drs. John Kootstra

B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv

Louis Couperusplein 2

Postbus 829

2501 CV Den Haag

(T) 070 – 302 9500

(F) 070 – 302 9501

© Copyright B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv 1998.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.



Inhoudsopgave

Voorwoord 5

1 Onderzoeksopzet 7

- 1.1 Aanleiding 7
- 1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek 8
- 1.3 Onderzoeksopzet 8
- 1.4 Het analysereniveau: onderzoeksafbakening 9
- 1.5 Criteria 9
- 1.6 Onderzoeksbependingen 11

2 ICT-beleid vergeleken 13

- 2.1 Overheidsorganisatie 13
- 2.2 Visie 14
- 2.3 Reikwijdte 16
- 2.4 Faciliterende maatregelen 18
- 2.5 Strategie 20
- 2.6 Implementatie 23
- 2.7 ICT-toepassingen 24
- 2.8 Intern ICT-beleid 26

3 Publieke uitvoeringsorganisaties 29

- 3.1 Inleiding 29
- 3.2 Vraagstelling en analysekader 29
- 3.3 Onderzoeksbependingen 30
- 3.4 Algemene bevindingen 31
- 3.5 Arbeid & Inkomen 31
- 3.6 Onderwijs 35
- 3.7 Politie, justitie & Douane 36
- 3.8 Verkeer & Vervoer 37
- 3.9 Met het oog op de toekomst.. 38

4 Kansen voor Nederland 41

- 4.1 Algemene constatering 41
- 4.2 De ontwikkeling van een 'best policy' 42
- 4.3 Sturingsinstrumenten (best instruments) 45



Voorwoord

In deze samenvatting vindt u de resultaten van twee onderzoeken weergegeven: ten eerste een benchmarkonderzoek naar de rol van nationale overheden in respectievelijk Canada, Duitsland, Nederland, Verenigd koninkrijk, Verenigde Staten en Zweden. Ten tweede betreft het een internationaal vergelijkend onderzoek naar de mate en de vormgeving van elektronische dienstverlening door publieke uitvoeringsorganisaties in de landen Canada, Duitsland, Nederland, Verenigd koninkrijk en Zweden.

Het tweede internationaal onderzoek naar elektronische dienstverlening door publieke uitvoeringsorganisaties is een aanvulling op de benchmarkstudie; in die zin dat hier een recente stand van zaken wordt geschetst inzake elektronische overheidsdienstverlening op gebieden als Arbeid & Inkomen, Onderwijs, Politie Justitie & Douane en Verkeer & Vervoer. Dit onderzoek is uitgevoerd in de maanden januari en februari 1998.

In de benchmarkstudie wordt het nationale ICT-beleid voor overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven vergeleken op grond van vijf criteria. Vervolgens geven we aan welke ICT-toepassingen op nationaal niveau op dit moment zijn aan te treffen in de verschillende landen. Voorbeelden van toepassingen staan in kaders uitgewerkt in de verschillende paragrafen van hoofdstuk 2. Tenslotte geven de resultaten van dit onderzoek inzicht in het ICT gebruik binnen de nationale overheidsorganisaties. In periode september tot en met november 1997 is dit onderzoek uitgevoerd.

Deze samenvatting wordt afgesloten met kansen voor Nederland. Het gaat hier alleen om de rol van de nationale overheid in de informatiemaatschappij.



1. Onderzoeksopzet

1.1 Aanleiding

De informatisering heeft grote gevolgen voor de samenleving en voor het functioneren van het openbaar bestuur. Met het oog daarop hebben de ministeries van Binnenlandse Zaken, Economische Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Justitie in 1994 het “Nationaal Actie Programma elektronische snelwegen” (NAP) ontwikkeld, dat een bijdrage moest leveren aan de realisering van een volwaardige informatiemaatschappij. De ambitie van het programma is dat Nederland op dit gebied een koppositie in Europa gaat innemen. In december 1997 nadert het NAP het einde. Als vervolg wordt er gedacht aan het ontwikkelen van een NAP 2. Om de uitgangspunten voor een nieuw programma te formuleren, bestaat er behoefte aan een onderzoek naar de wijze waarop in andere landen invulling wordt gegeven aan de positie van de nationale overheid in de informatiemaatschappij. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft B&A Groep hiervoor een benchmark onderzoek verricht naar de wijze waarop nationale overheden in andere landen invulling geven aan hun specifieke positie in de informatiemaatschappij.

Het eindrapport van de High Level Group of Experts, *Building the European Information Society for Us All*, noemt een aantal rollen die de overheid in die informatie samenleving vervult:

- Fungeren als motor voor economische groei in de informatiemaatschappij via het geven van een impuls aan investeringen in interactieve informatiesystemen;
- Garanderen dat informatie begrijpelijk en toegankelijk is bij elektronische communicatie met het publiek;
- Als kennisintensieve sector nieuwe inzichten te bieden in organisatorische problemen en mogelijke oplossingen met ICT.

De overheid vervult daarbij drie functies: een faciliterende, een legitimerende en een stimulerende functie.

De *faciliterende* functie betekent dat andere overheden, semi-publieke en private instellingen in staat worden gesteld om zelf mee te bouwen aan de informatiemaatschappij. (ontwikkelen randvoorwaarden)

De *legitimerende* functie houdt in dat het handelen van de rijksoverheid in overeenstemming is met hetgeen zij uitdraagt in het NAP (voorbeeldfunctie)

De *stimulerende* of *aandrijversfunctie*, tot slot, doelt op de rijksoverheid als ‘grootverbruiker’, en als voorbeeld voor andere ICT-gebruikers.

1.2 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Dit benchmarkonderzoek is bedoeld voor:

1. Plaatsbepaling

Door vast te stellen wat, gezien vanuit een internationaal perspectief, de huidige Nederlandse situatie is.

2. Praktijkontwikkeling

Door nieuwe toepassingsmogelijkheden voor het Nederlandse openbaar bestuur in kaart te brengen, via het aanreiken van *best practises* uit de andere in het onderzoek betrokken landen.

3. Beleidsontwikkeling

Door vast te stellen wat het informatiebeleid in de betrokken landen inhoudt, na te gaan in hoeverre verschillen in informatiebeleid een verklaringen vormen voor verschillen in het ICT-toepassingsniveau in de betreffende landen.

Vanuit bovengenoemde drieledige doelstelling geredeneerd luidt de centrale vraagstelling van het onderzoek als volgt:

Op welke wijze geven nationale overheden van andere landen invulling aan hun rol in de informatiemaatschappij, welke positie neemt Nederland in ten opzichte van die landen en op welke punten kan de Nederlandse nationale overheid van die andere landen leren, zowel in beleidsmatig opzicht als ten aanzien van het gebruik van ICT-toepassingen?

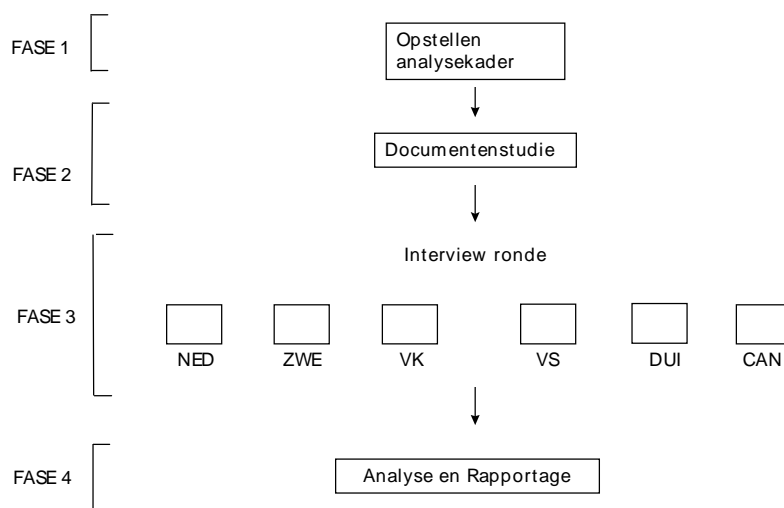
Deze vraagstelling richt zich primair op het overheidsbeleid ten aanzien van dienstverlening aan burgers en bedrijven en intern ICT-gebruik binnen de overheid. Hieruit hebben we drie deelvragen afgeleid:

1. Welke ICT-toepassingen worden door de nationale overheden van de betrokken landen geïnitieerd of gebruikt en in hoeverre bestaan daartussen verschillen?
2. Wat is de inhoud van het informatiebeleid van de betrokken landen en hoe heeft dit vorm gekregen?
3. In hoeverre is de inhoud van het informatiebeleid van invloed op het stimuleren en/of gebruik van ICT toepassingen door de overheid?

Deze deelvragen zijn op hun beurt weer nader uitgewerkt in onderzoeksvragen, die voortvloeien uit de als uitgangspunt genomen criteria.

1.3 Onderzoeksopzet

Om de geformuleerde centrale vraagstelling en daaruit voortvloeiende deelvragen te beantwoorden, hebben wij dit onderzoek opgedeeld in vijf fasen. In de onderstaande figuur is de hoofdlijn van het onderzoek weergegeven:



1.4 Het analyseniveau: onderzoeksafbakening

De benchmark is erop gericht om na te gaan of de Nederlandse rijksoverheid op een optimale wijze invulling geeft aan, met name, de legitimerende en stimulerende functie. Door de begeleidingscommissie is besloten om aan de hand van een aantal vaststaande criteria die een meer inventariserend karakter hebben, de rol van de nationale overheden met betrekking tot het vormgeven van de informatiemaatschappij (in zake interne informatievoorziening en overheidsdienstverlening) in kaart te brengen. Informatie over overheidsinitiatieven op het gebied van regelgeving ten aanzien van privacy, beveiliging en liberalisering van de telecommarkt vallen buiten het bereik van dit onderzoek.

In dit onderzoek gaat het primair om de actieve overheidsrol ten aanzien van:

- Beleid en toepassingen van nieuwe technologieën binnen de rijksoverheid;
- Beleid en toepassingen van nieuwe technologieën voor overheidsdienstverlening aan de burger of het bedrijfsleven.

De dienstverlening beperkt zich tot diensten die door overheidsinstanties worden verleend aan een individuele afnemer (burger/medewerker bedrijf).

Daarbij wordt gekeken welke ICT-toepassingen worden genoemd (planvorming) of al daadwerkelijk worden gebruikt. ICT-toepassingen zijn hier uitgewerkt op het niveau van projecten die voortvloeien uit het beleid.

1.5 Criteria

De volgende criteria zijn gehanteerd om het ICT-beleid te beschrijven:

1. Visie
2. Reikwijdte beleid
3. Faciliterende maatregelen
4. Strategie
5. Feitelijke implementatie

Met Visie doelen worden toekomstplannen (masterplannen, meerjarige beleidsvoorstellen) bedoeld die de doelstelling van de nationale overheden weergeven.

De Reikwijdte van beleid omvat de schaalgrootte waarop het beleid betrekking heeft. Er wordt aangegeven of het beleid zich richt op nationaal, regionaal, provinciaal of lokaal niveau. Met Faciliterende maatregelen wordt bedoeld welke acties nationale overheidsinstanties hebben vastgelegd in het ICT-beleid, specifiek om de implementatie hiervan te bevorderen. Het criterium Strategie geeft aan hoe de verschillende nationale overheden het ICT-beleid trachten te realiseren; welk type projecten of studies door de nationale overheden worden geïnitieerd.. Het laatste criterium, Implementatie, geeft een indicatie van de mate waarin ICT-beleid feitelijk is geïmplementeerd.

De volgende criteria zijn gehanteerd om de ICT-toepassingen te beschrijven:

1. Aanwezigheid
2. Toegankelijkheid
3. Gebruik
4. Vernieuwend karakter
5. Dienstenassortiment (alleen voor dienstverlening)

Met het criterium Aanwezigheid wordt in kaart gebracht welke ICT-toepassingen op papier of in de praktijk bestaan. Van iedere ICT-toepassing wordt aangegeven: naam, type, betrokken beleidssector, aard infrastructuur, type interface en indien bekend de aanschafkosten.

Het Toegankelijkheids criterium geeft een beeld van de fysieke toegang van een ICT-toepassing. Hier wordt aandacht geschonken aan identificatie en autorisatie.

Met het derde criterium, Gebruik, wordt een indicatie gegeven van hoe een ICT-toepassing in de praktijk wordt ervaren.

Met het criterium Vernieuwend karakter zijn we nagegaan in welke mate een ICT-toepassing voor het functioneren van de overheidsorganisatie een verandering inhoudt; in de zin dat nieuwe werkprocessen worden geïntroduceerd.

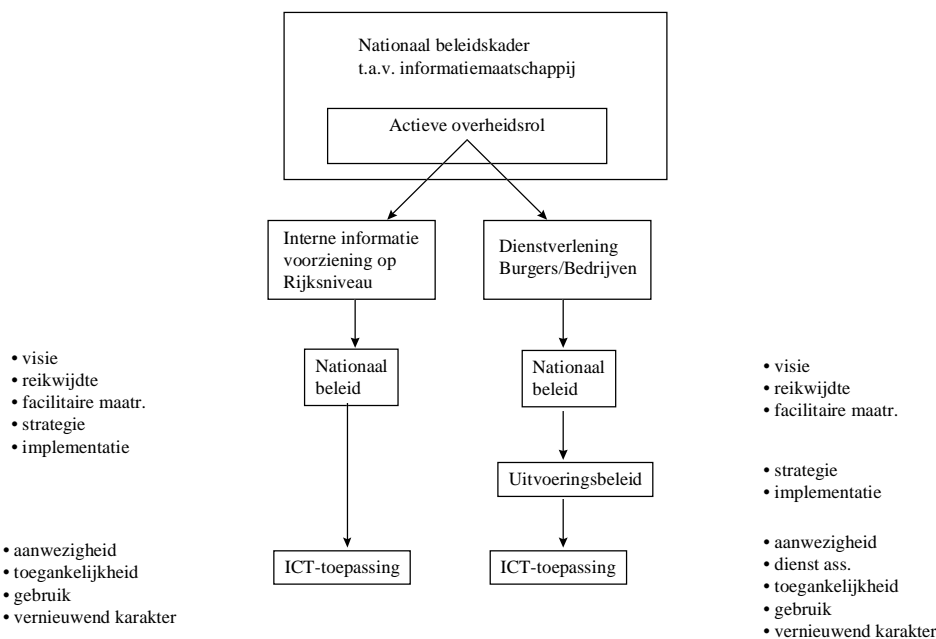
Met het criterium Dienstenassortiment geven we een overzicht van de verschillende typen elektronische dienstverlening.

Hieronder staan schematisch de onderscheiden analyseniveaus en de daaraan verbonden criteria weergegeven.

Criteria Benchmark

Analyseniveau

Criteria Benchmark



1.6 Onderzoeksbependingen

De bependingen waar we mee te maken hebben gehad, waren de volgende:

- *Doorlooptijd.*

Het onderzoek kende een beperkte doorlooptijd (2½ maand). De beperkte doorlooptijd heeft als consequenties dat de gegevensverzameling vooral breed en niet zeer diepgaand is uitgevoerd.

- *Kwantitatieve gegevens.*

In het oorspronkelijke verzoek is aangegeven dat het onderzoek ook kwantificeerbare gegevens diende op te leveren. Aangezien uit de contacten met de verschillende landen is gebleken dat zij vaak zelf over onvoldoende kwantitatieve gegevens beschikken, hebben wij dit als volgt geïnterpreteerd:

“kwantificeerbare gegevens voor zover beschikbaar zijn en waarop zinvolle vergelijkingen kunnen worden gebaseerd”. Dit onderzoek levert dan ook nauwelijks onderling vergelijkbare kwantitatieve gegevens op.

- *(De)centralisatie ICT-beleid*

In de meeste van de onderzochte landen wordt het strategisch ICT-beleid geformuleerd door nationale overheidsinstanties. Over het algemeen formuleert de nationale overheid verschillende doelstellingen. De ontwikkeling van het uitvoeringsbeleid -dit wil zeggen de concretisering van het strategisch beleid in allerlei programma's of projecten- geschiedt niet in ieder land op rijksniveau. Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, wordt dit in de overige onderzochte landen in hoge mate overgelaten aan 'lagere' overheden. In dit onderzoek is primair ingegaan op het nationaal niveau, maar met name in Duitsland en de VS zijn ook lagere niveaus meegenomen.

- *Geen separaat ICT-beleid voor interne ICT-toepassingen rijksoverheid*

In alle onderzochte landen is er geen uitvoerig en apart geformuleerd ICT-beleid ten aanzien van het intern ICT gebruik binnen de rijksoverheid. In Canada, Duitsland, Verenigde Staten en Nederland voert ieder departement een eigen koers ten aanzien van de inzet van ICT-toepassingen binnen de overheid, zoals e-mail, intranet en internet. In Zweden en het Verenigd Koninkrijk is er wel degelijk een nationaal visie op dit gebied. In deze landen maakt dit echter onderdeel uit van het ICT-beleid ten aanzien van algemene overheidsdienstverlening. Dit betekent dat beleidsmatige aspecten voor het intern ICT gebruik op rijksniveau summier aan bod komen in dit rapport.

- *Weinig operationele ICT-toepassingen*

In de zes landen is nog nauwelijks sprake van operationele ICT-toepassingen waarmee overheidsinstanties diensten verlenen aan burgers of bedrijven. De meeste toepassingen verkeren nog in een pilot stadium. Hierdoor is het voor ons praktisch onmogelijk om concrete ervaringen over het feitelijk gebruik te rapporteren.



2. ICT-beleid vergeleken

In dit benchmarkonderzoek zetten we de verschillen tussen het ICT-beleid voor overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven in Nederland en dat van de overige vijf landen systematisch op een rij. Dat doen we aan de hand van de eerder gedefinieerde criteria: visie, reikwijdte, faciliterende maatregelen, strategie en implementatie. Bij de paragraaf ‘implementatie’ wordt ook ingegaan op de belangrijkste conclusies uit de vergelijking van de verschillende ICT-toepassingen in de zes onderzochte landen. Als laatste punt gaan we apart in op het ICT-beleid voor ICT-toepassingen binnen de rijksoverheid.

Het benchmarkonderzoek heeft betrekking op het informatiebeleid voor elektronische overheidsdienstverlening voor burgers en bedrijven. In de meeste van de onderzochte landen bestaat echter geen apart beleid voor overheidsdienstverlening aan bedrijven. Wel hebben alle nationale overheden beleid ontwikkeld en in uitvoering hoe bedrijven te stimuleren om hun dienstverlening elektronisch te verlenen. Ook ondersteunen enkele overheden hun bedrijfsleven bij het zoeken naar geschikte elektronische informatie. Dit valt echter buiten het onderzoeksdomein. Overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven wordt in dit hoofdstuk besproken als één onderwerp.

Andrew werkt bij een onderzoeks- en adviesbureau dat zich speciaal richt op het bedrijfsleven. Bij zijn onderzoekswerk maakt hij veel gebruik van databanken met statistische informatie en voor zijn bedrijfsadvies is hij vaak op zoek naar strategische informatie en interessante samenwerkingspartners. Andrew maakt sinds kort gebruik van Strategis, een site van enkele Canadese ministeries met vrijwel alle data die bij nodig heeft, van investeringsmogelijkheden tot wetgeving, en van nieuwe technologie tot statistische informatie. Het kost hem nu veel minder tijd om de juiste gegevens bij elkaar te zoeken, een mooie vorm van overheidsdienstverlening aan bedrijven.

2.1 Overheidsorganisatie

De mogelijkheden van een nationaal ICT-beleid worden uiteraard sterk bepaald door de organisatie van de overheid in dat land. Het is niet per definitie het geval dat een sterk gecentraliseerd land ook beschikt over een nationaal ICT-beleid. In een sterk centraal georganiseerd land als het Verenigd Koninkrijk heeft de nationale overheid meer mogelijkheden om een gericht ICT-beleid te voeren dan in een land als de Verenigde Staten of Duitsland waar alle (deel)staten autonoom van Washington of Bonn hun eigen ICT-beleid vaststellen. Dat wat in het ene land door de centrale overheid wordt aangestuurd, is in een ander land de verantwoordelijkheid van een decentrale overheid. De meest centraal aangestuurde overheidsorganisatie vinden we in het Verenigd Koninkrijk, daarna Zweden en Nederland, terwijl Duitsland, Canada en de Verenigde Staten sterk decentraal zijn georganiseerd (zie ook onder ‘reikwijdte’).

Overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven vindt vrijwel in elk land plaats op een decentraal niveau, bij staten, deelstaten, provincies of gemeenten. Met name de lokale overheid voorziet in een groot aantal overheidsdiensten. In de praktijk zullen de meeste IT-toepassingen voor overheidsdienstverlening dan ook op lokaal niveau worden aangetroffen, zowel bij centraal als bij decentraal aangestuurde overheidsorganisaties. Voorbeelden die in elk land zijn aangetroffen zijn de digitale steden, lokale informatiekiosken of -terminals en in een aantal landen lokale pilots op het gebied van geïntegreerde dienstverlening (als OL2000). Integratie van dienstverlening houdt in het clusteren van publieke diensten en producten op basis van gesignaleerde klantbehoeften. Dit overschrijdt de bestaande grenzen tussen afdelingen binnen een publieke organisaties en tussen publieke organisaties onderling.

In dit onderzoek is primair ingegaan op het nationale beleid en wordt het provinciale en lokale beleid slechts zijdelings aangestipt. Voor een 'zuivere' vergelijking zou echter bij een aantal decentraal georganiseerde landen ook het provinciaal en lokaal ICT-beleid moeten worden meegenomen. Voor Duitsland en in mindere mate ook de Verenigde Staten is hier in dit onderzoek al rekening mee gehouden.

De mogelijkheden van de overheid worden mede bepaald door het draagvlak dat er in een land überhaupt bestaat voor overheidsinterventies. In een land als de Verenigde Staten speelt de federale overheid een relatief beperkte rol in het ICT-beleid, hetgeen duidelijk wordt door de geringe financiële armslag. Veel wordt daar overgelaten aan marktpartijen, ook zaken die in andere landen tot de overheidstaken behoren. Een gevolg hiervan is dat in landen met een sterke marktinflow zoals de Verenigde Staten, de rol van de klant (de burger) vaak groter dan in andere landen.

2.2 Visie

Iedere nationale overheid heeft als doelstelling dat het land zich moet ontwikkelen tot een volwaardige informatiemaatschappij. Het einddoel van het ICT-beleid is vrijwel overal hetzelfde: een betere economische concurrentiepositie in de informatiemaatschappij van de 21^e eeuw. Toch zijn er ook belangrijke verschillen zichtbaar in de doelstellingen van de overheden.

De algemene doelstelling van het ICT-beleid van de onderzochte landen kan als volgt worden geformuleerd:

	Doelstelling ICT-beleid
Nederland	Bouwen aan informatiemaatschappij en elektronische snelwegen voor een gezonde economie
Canada	Verkleining bureaucratie en stimuleren internationale concurrentie, werkgelegenheid, en Canadese identiteit
Duitsland	Stimuleren van economie door groei van aantal arbeidsplaatsen, producten en diensten in de ICT-sector
Verenigd Koninkrijk	Goedkopere, efficiëntere en toegankelijke overheid(sdienstverlening)
Verenigde Staten	Creatie van een klantgerichte, goedkope overheid door toepassing van elektronische dienstverlening
Zweden	Zowel economische groei, bevorderen welvaart en verbetering overheidsdienstverlening als IT inzetten als instrument voor kennisontwikkeling, democratie en recht.

Zoals in deze tabel zichtbaar is, ligt de nadruk op economische groei van de ICT-sector, maar ook op hervorming van het overheidsapparaat. Deze doelstellingen zeggen echter weinig over het zwaartepunt binnen het ICT-beleid. Nederland wil bijvoorbeeld ook het overheidsapparaat aanpassen, maar met het uiteindelijke doel om de economie te versterken. De doelstellingen sluiten ook lang niet altijd aan bij de activiteiten in de praktijk. Zo is in het Verenigd Koninkrijk nog vrij weinig van de bovengenoemde doelstelling in praktijk gebracht. De toekomst zal leren of de doelstellingen realistisch zijn. Ook in de Verenigde Staten is de doelstelling mooier dan de praktijk, mede omdat het effect van een nationale doelstelling op het beleid van de staten nu eenmaal beperkt is.

Naast deze zeer algemene lange termijn doelstellingen geeft ieder land ook aan welke specifieke doelen worden nagestreefd met het gevoerde ICT-beleid. Een veel genoemd doel is het stimuleren van de toegankelijkheid van ICT-toepassingen voor iedereen. Elk land heeft bewustwording, maatschappelijke acceptatie, draagvlakvergroting, het tegengaan van de informatie-tweedeling of 'online für jedermann' op de agenda staan. Andere veel voorkomende doelen zijn:

- het stimuleren van R&D, nieuwe technologie en nieuwe ICT-toepassingen
- het stimuleren van marktwerking en investeringen van marktpartijen in de ICT-sector
- het vaststellen van randvoorwaarden en regelgeving
- het verzorgen van een goede infrastructuur

Daarnaast heeft elk land natuurlijk een aantal specifieke doelstellingen van het ICT-beleid. Zo wil men in Canada de nationale culturele identiteit stimuleren met behulp van ICT-toepassingen. In de Verenigde Staten vindt de regering het belangrijk dat het wereldleiderschap op IT-gebied wordt versterkt terwijl in Zweden een verbetering van de collectieve sector (met name de gezondheid en onderwijs) wordt nagestreefd. Andere opvallende doelen zijn bijvoorbeeld: het stimuleren van de democratische rechtstaat (Nederland, Zweden en Canada), van levenslang leren (Canada) en een betere benutting van wetenschappelijke en technische kennis (Duitsland).

Agneta is lid van een actieve seniorenclub die met elkaar leren om te gaan met computers. Na enige aandrang van haar kleindochter heeft ze vorig jaar voor het eerst het Senionet betreden waar je met ouderen kunt discussiëren of bijvoorbeeld vragen stellen aan een arts. Niet zozeer de diensten die via het Senionet worden aangeboden zijn voor Agneta interessant, ze geniet vooral van de nieuwe contacten die ze opdoet.

Dylan leest in de krant elke dag nare berichten over Bosnië en ergert zich eraan dat de Canadese regering maar geen standpunt inneemt. Gelukkig kan hij zijn onvrede kenbaar maken via internet waar de regering zogenaamde “volksraadplegingen” uitvoert rondom actuele thema’s. Dit heeft weliswaar geen formele status, maar wordt wel gebruikt als input voor het beleid.

De rol die de nationale overheid zichzelf toeëigent in het ICT-beleid verschilt per land. In onderstaande tabel is deze rol aangegeven met een aantal steekwoorden.

	rol van de nationale overheid
Nederland	Voorbeeldfunctie in beleidsvorming, uitvoering en dienstverlening
Canada	Overheid als modelgebruiker
Duitsland	Voorwaarden scheppende overheid
Verenigd Koninkrijk	Overheid als regisseur
Verenigde Staten	Voorbeeldfunctie
Zweden	Stimulerende overheid als voorbeeldgebruiker

In de tabel is te zien dat de nadruk binnen het ICT-beleid bij de meeste nationale overheden ligt op het vormgeven van een stimulerend flankerend ICT-

beleid. Pilotprojecten, stimuleringsprogramma’s, faciliterende en voorwaardenscheppende maatregelen krijgen veel aandacht. Alleen het Verenigd Koninkrijk is een uitzondering met een sterk centraal gestuurde rolopvatting.

Er zijn maar een paar nationale overheden die een gericht ICT-beleid voeren om elektronische overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven op te zetten: de Verenigd Koninkrijk, Zweden en in mindere mate Nederland.

- De *Verenigde Staten* spreekt over ‘reinventing government’ maar richt zich vooral op klantvriendelijke ICT-toepassingen zonder dat er iets verandert binnen de overheid (in de back-office) zelf.
- In het *Verenigd Koninkrijk* wil de regering de nationale overheidsdienstverlening vergaand vernieuwen (25% elektronisch in 2002); ze wil de overheidsdiensten geïntegreerd aanbieden aan

burgers en bedrijven. Hiervan is echter nog weinig in praktijk gebracht, het blijven tot nu toe beperkt tot intenties en ‘elektronische plannen’.

- In *Nederland en Zweden* is de vernieuwing van de overheidsdienstverlening ook een expliciet onderdeel van het nationale ICT-beleid. Hier ligt de nadruk op pilotprojecten voor het creëren van virtuele loketten voor geïntegreerde overheidsdiensten. In Zweden wil de overheid een voorbeeldfunctie vervullen voor andere ICT-dienstverlening. De nadruk ligt op het inrichten van de back-office om te komen tot goede elektronische geïntegreerde overheidsdienstverlening.
- In gedecentraliseerde landen als *Duitsland en Canada* wordt overheidsdienstverlening slechts zijdelings bij de doelstellingen van de federale overheid genoemd. In Canada is een belangrijk doel om de overheid transparanter en kleiner te maken, waarbij ICT-toepassingen een bijdrage kunnen leveren, terwijl in Duitsland alleen in een aantal specifieke sectoren (transport, gezondheid) en witte vlekken (bibliotheek, wetenschappelijke kennis) wordt gewerkt aan een betere (elektronische) overheidsdienstverlening door de federale overheid.

Günther moet vanmiddag naar het vliegveld in München, maar hij weet dat het daar altijd vol zit met auto's. Gelukkig heeft hij onlangs een draagbare mobiliteitsplanner aangeschaft waarmee hij de actuele stand van het verkeer, wegwerken en openbaar vervoer snel kan opvragen. Natuurlijk kan hij dat ook via de aanraakschermen die op stations en vliegvelden zijn geplaatst, maar nu zit hij al in de auto en is zo'n bakkie reuze handig. Het is verbonden met de verkeersinformatiecentrale, en een systeem voor openbare dienstregelingen. Nu weet hij precies hoe hij het best kan reizen.

In de onderstaande tabel is het specifieke ICT-beleid gericht op overheidsdienstverlening nog eens weergegeven in steekwoorden.

2.3 Reikwijdte

In deze paragraaf wordt zowel ingegaan op de afstemming tussen

	ICT-beleid gericht op elektronische geïntegreerde overheidsdienstverlening
Nederland	Ja, pilots voor virtuele loketten voor geïntegreerde overheidsdiensten
Canada	Nee, alleen transparanter en goedkoper overheidsapparaat
Duitsland	Nee, niet op federaal niveau, wel een aantal specifieke sectoren
Verenigd Koninkrijk	Ja, verregaande plannen maar nog weinig in praktijk
Verenigde Staten	Nee, wel doelstelling maar geen gericht uitvoeringsbeleid voor overheidsdienstverlening
Zweden	Ja, als voorbeeld voor andere diensten met nadruk op inrichting back-office

centraal en decentraal bestuursniveau als op publiek-private samenwerking binnen het ICT-beleid.

Afstemming centraal-decentraal ICT-beleid

Zoals gezegd vindt overheidsdienstverlening in vrijwel elk land plaats op een decentraal niveau, bij staten, deelstaten, provincies of gemeenten. In decentraal georganiseerde landen als de Verenigde Staten, Canada en Duitsland heeft de nationale overheid vaak moeite met de coördinatie van de verschillende initiatieven.

- In *Canada* is het voor de federale overheid onmogelijk om dwang uit te oefenen op de provincies die hun eigen ICT-beleid bepalen. Coördinatie tussen provincies verloopt dan ook moeizaam. Een speciale commissie (de CGOL) is opgestart om samenwerking en het overdragen van ervaringen te stimuleren, maar de commissie heeft weinig gezag. Sturing is alleen mogelijk op wetgeving en randvoorwaarden.
- In *Duitsland* heeft de federale overheid vrijwel geen Publikumsverkeer, maar richt zich wel op faciliterende maatregelen en randvoorwaarden (met name regelgeving, scholing en R&D stimulering). Deelstaten zijn actief met de bevordering van ICT-toepassingen, infrastructuur en gebruik maar hebben zelf ook weinig publieksdiensten (die bevinden zich vooral op lokaal niveau). Samenwerking tussen deelstaten en federale overheid betreft vooral faciliterende maatregelen als

databescherming en privacywetgeving, maar ook ICT-gebruik voor interne communicatie tussen overheden. Verder is de samenwerking beperkt, het Ministerie van Economische Zaken geeft bijvoorbeeld geen prioriteit aan deelstaat-projecten.

- De *Verenigde Staten* wordt gekenmerkt door een hoge mate van fragmentatie van bevoegdheden tussen en binnen de staten. De federale overheid kan alleen een voorbeeldfunctie vervullen en belemmerende wetgeving wegnemen. Ook hier is de afstemming moeizaam, veel ICT-toepassingen functioneren onafhankelijk van elkaar, zonder coördinatie. Via het WINGS-programma wordt een poging gedaan een en ander af te stemmen.

Greg wil informatie over de verkoop van bijzondere postzegels bij het lokale postkantoor, maar alle kantoren zijn momenteel gesloten. Hij gaat eens zoeken op Internet maar is al snel de weg kwijt in de grote hoeveelheid informatie. Plotseling stuit hij op WINGS, het Web Interactieve network of Government Services. Eerst lijkt het een site van het Witte Huis, maar al snel blijkt het een handig hulpmiddel voor alle overheidsdiensten in heel de VS, een 'one stop shopping site'. Via een aantal simpele vragen krijgt Greg zijn informatie over het postkantoor bij hem op de hoek. Hij kan alleen nog niks bestellen, dat kan pas rond december 1997 vermeldt de site.

De overige drie landen, Nederland, Zweden en het VK, kennen een meer centrale aansturing waar de nationale overheid wel een coördinerende functie kan uitoefenen. In Nederland stimuleert de nationale overheid lagere overheden om bijvoorbeeld elektronische geïntegreerde diensten aan te bieden (OL2000). Deze stimulans bestaat ook uit het opzetten van voorbeeldprojecten en verzorgen van flankerend beleid (NAP). Alleen in het Verenigd Koninkrijk en in Zweden speelt de nationale overheid hierbij een even grote of grotere rol dan in Nederland.

- De *Zweedse situatie* is vergelijkbaar met de Nederlandse: de rijksoverheid voert een stimulerend beleid in de hoop daarmee de dienstverlening bij autonome lagere overheden te verbeteren. In Zweden gebeurt dit echter vanuit een duidelijke inhoudelijke visie en worden lagere overheden ondersteund met geld, kennis en faciliteiten, terwijl in Nederland de meeste pilotprojecten min of meer autonoom van elkaar zijn opgezet (met name in het NAP).
- De *Britse bestuurscultuur* is sterk centralistisch, de rijksoverheid bepaalt het ICT-beleid en heeft daarbij nauwelijks contact met lagere overheden.

Op het platteland in Devon woont Gordon. Als hij zaterdagmorgen naar de markt gaat om inkopen te doen, loopt hij altijd even langs de elektronische kiosk op het dorpsplein. Via deze terminal kan Gordon allerhande informatie opvragen, maar hij is vooral geïnteresseerd in een actueel vergaderslag van de kerkenraad van vorige week. Om deze laatste dienst heeft Gordon samen met een paar vrienden expliciet gevraagd. Ondertussen kijkt hij ook even naar het landelijk nieuws, want hij heeft zelf geen krant.

Samenwerking overheid met private partijen

In alle onderzochte landen wordt samenwerking met marktpartijen gezocht. Deze samenwerking vindt vooral plaats in (pilot- en demonstratie-) projecten gericht op concrete ICT-toepassingen. Omdat deze toepassingen vooral op decentraal bestuursniveau worden ontwikkeld, vindt ook daar de samenwerking plaats. In Zweden betekent dat bijvoorbeeld samenwerking op lokaal niveau, in Duitsland samenwerking tussen marktpartijen en deelstaten. In Duitsland wordt de landsregering op een afstand gezet en wordt het initiatief en de verantwoordelijkheid bij gebruikers en aanbieders gelegd. Daarbij treedt de federale overheid op als facilitator of coördinator bij projecten die door marktpartijen zijn geïnitieerd terwijl het bedrijfsleven als sponsor optreedt bij overheidsprojecten (als Schulen ans Netz).

Bij landen met een beperkte overheidsinvloed en een sterk ontwikkeld marktdenken zoals de Verenigde Staten, Canada en ook het Verenigd Koninkrijk wordt het initiatief vaak overgelaten aan de markt.

De private sector treedt meestal op als de provider/aanbieder, die door de overheid wordt gebruikt voor overheidsdiensten. In Canada participeert de overheid in een groot aantal private projecten, zoals de ontwikkeling van beveiligingssleutels (iets dat in Duitsland bijvoorbeeld door de overheid zelf wordt gedaan). In de Verenigde Staten bestaat weinig draagvlak voor grote overheidsinvesteringen en een sturende overheid waardoor veel meer wordt overgelaten aan marktpartijen. Een nadeel daarvan is goed zichtbaar bij de infrastructuur, de NNI, die door meerdere private instellingen is gebouwd waardoor meerdere standaards worden toegepast; hetgeen heeft geleid tot communicatieproblemen. Publiek-private-partnerships zijn noodzakelijk voor de Amerikaanse regering.

Ook het bouwen van een goede informatie-infrastructuur vindt vrijwel overal plaats door een publiek-privaat samenwerkingsverband. Meestal neemt de overheid daarbij geen primaire verantwoordelijkheid, private instellingen bouwen, betalen en bepalen terwijl de overheid financieel stimuleert, er gebruik van maakt en randvoorwaarden opstelt op het gebied van standaards of wetgeving. Er zijn echter ook uitzonderingen waarbij het initiatief meer bij de overheid ligt, bijvoorbeeld in Beieren bij het bouwen van het hoogwaardige Bayernnetz of in Zweden waar Stockholm zelf het initiatief heeft genomen.

2.4 Faciliterende maatregelen

De faciliterende maatregelen genomen door de in dit onderzoek betrokken nationale overheden vertonen veel overeenkomsten. De meeste maatregelen bevinden zich in de randvoorwaardelijke sfeer:

- wet- en regelgeving;
- beveiliging en privacy;
- informatie-infrastructuur;
- marktwerking;
- opleiding en training.

Het wegnemen van juridische belemmeringen is een aandachtspunt binnen het ICT-beleid van alle nationale overheden. Wet- en regelgeving kan betrekking hebben op marktwerking, op databeveiliging, op privacybescherming of op de infrastructuur (standaardisatie en normalisatie). In Duitsland is de filosofie: eerst een regelgeving en de infrastructuur en dan pas de toepassingen. Daar wordt momenteel bijvoorbeeld veel aandacht besteed aan wetgeving om een digitale handtekening wettelijk mogelijk te maken. De federale overheid in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk hebben op het gebied van wet- en regelgeving overigens een bescheiden rol, in vergelijking tot de andere landen.

Op het gebied van databeveiliging en privacybescherming neemt een aantal nationale overheden (Verenigde Staten, Duitsland, Zweden) zelf initiatieven. In Duitsland hecht men veel belang aan de bescherming van het individu, hetgeen onder andere tot uiting komt in de projecten op het gebied van digitale handtekeningen, Krypto-technieken en certificeringsondernemingen. In Canada worden vooral initiatieven van de private sector gestimuleerd, in het Verenigd Koninkrijk wordt gedeeltelijk aangesloten bij Europese richtlijnen. Overigens bestaat er in het Verenigd Koninkrijk een breed gedragen aversie tegen identificatieplicht waardoor de elektronische identificatieproblemen nog groter worden.

Ook het stimuleren van de aanleg (door de private sector) van een hoogwaardige informatie-infrastructuur is een belangrijke faciliterende maatregel voor vrijwel elke nationale overheid.

Samenwerking tussen publieke en private sector is hiervoor reeds ter sprake gekomen. Binnen de faciliterende maatregelen besteden vrijwel alle onderzochte landen aandacht aan liberalisering, privatisering en marktwerking binnen de ICT- en telecomsector. Ook worden private partijen in alle landen gestimuleerd om te investeren in ICT-toepassingen. In Duitsland worden bijvoorbeeld door de staat gefinancierde informatieproducten en -diensten (met een opstartsubsidie) geprivatiseerd en in Canada worden (binnen CANARIE) breed toepasbare applicaties ontwikkeld door de private sector, met financiële steun van de overheid (50%).

Opleiding en training voor werknemers krijgen ook aandacht binnen het ICT-beleid. Zo kent Canada een ondersteuningsprogramma waarbij studenten training krijgen om werknemers op te leiden, de opleidingen binnen het Europeische Zentrum für Medienkompetenz waarbij de deelstaatregering van Nordrhein-Westfalen voor 50% in bijdraagt en de training aan alle federale ambtenaren in de Verenigde Staten.

Olof wil een cursus volgen in Stockholm maar weet niet waar hij moet zoeken. Zijn personeelsfunctionaris wijst hem gelukkig op het Schooldatanet met informatie over allerlei cursussen, trainingen en seminars, onderzoeken naar schoolresultaten en vakken. Via een aantal simpele vragen vindt Olof de cursus die bij wil.

Andere instrumenten die binnen het nationale ICT-beleid van verschillende landen aan de orde komen zijn bijvoorbeeld:

- Stimulering van innovaties en R&D binnen de ICT-sector (subsidies, technologieprogramma's);
- Uitreiken van awards (vooral in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, award voor best practice of voor best warehouse);
- Het verbeteren van methoden van aanschaf van ICT-toepassingen (met name in de VS).

Buiten deze algemene randvoorwaarden wordt er in vrijwel alle onderzochte landen uitgebreid aandacht besteed aan de toegankelijkheid van ICT-toepassingen en de ICT-bewustwording van de burgers. ICT in het basisonderwijs komt daarbij aan de orde, maar ook kiosken, bibliotheken, betaalbaarheid, mens/machine-interfaces en de aansluiting tussen vraag en aanbod van diensten worden genoemd:

- In *Nederland* ligt de nadruk op een hoge toegankelijkheid en het stimuleren van de vraag, bijvoorbeeld door pc's in bibliotheken en scholen neer te zetten.
- In *Canada* is er een speciaal Community Access Program opgezet om burgers op openbare plaatsen (kiosken, gemeentehuis) toegang tot het net te verschaffen. Ook wordt er aandacht besteed aan de betaalbaarheid, de diversiteit, interessante toepassingen en de betrokkenheid van de gebruiker (burger) om zodoende de interesse van het publiek op te wekken.
- In *Duitsland* is benutting een hoofdpunt van het huidige ICT-beleid. Door aandacht te besteden aan goede mens/machine-interfaces en filtermechanismen hoopt de federale regering het brede aanbod overzichtelijker te maken en beter te laten aansluiten bij de vraag van de burger.
- In de *deelstaten van Duitsland* ligt het iets anders. In Beieren is 'online für jedermann' de belangrijkste doelstelling. In het beleid ligt de nadruk dan ook op het weghalen van enkele belemmeringen bij het gebruik van ICT-toepassingen: de hoge prijs, de slechte bekendheid en de slechte aansluiting tussen vraag en aanbod.
- In het *Verenigd Koninkrijk* (en ook in Canada) moet informatie altijd ook op een traditionele manier verkrijgbaar zijn. Dat betekent dat er naast de vele internetsites ook aandacht wordt besteed aan andere media zoals telefoondiensten en TV-applicaties.

Zoals hierboven aangegeven besteden de nationale overheden in de onderzochte landen veel aandacht aan faciliterend ICT-beleid. Wel is er binnen de faciliterende maatregelen langzaam een beweging

zichtbaar. Enkele jaren geleden lag de nadruk op een goede informatie-infrastructuur en wet- en regelgeving, maar de laatste tijd verschuift de aandacht naar toegankelijkheid en bewustwording. De infrastructuur ligt er, maar nu moet het nog gebruikt worden: liefst door iedereen. Hiervoor zijn verschillende strategieën uitgedacht, zoals zichtbaar in onderstaande tabel.

Vergroten toegankelijkheid door:	Bijvoorbeeld in:
Stimulering vraag naar diensten	overall
Diensten beter laten aansluiten op vraag/klant	Beieren, Canada
Verlaging prijs	Duitsland, Canada
Toepassingen op openbare plaatsen	overall
Ook laagdrempelige media als telefoon en TV gebruiken	VK, Canada
Gebruiksvriendelijke mens/machine-interfaces	Duitsland
Zoekfilters en -mechanismen voor internet-toepassingen	Duitsland, VS

Steffie woont in een klein gehucht op het platteland van Beieren. Zij is lid van een lokale burgervereniging en kan zo voor lokaal tarief elke avond op Internet surfen. Ook komt zij twee keer per maand samen met andere lokale gebruikers om te kijken wat zij op een eigen lokale site op het Burgernetz zullen zetten. Er is een kleine enquête gehouden onder de lokale bevolking waardoor men precies weet aan welke informatie men behoefte heeft. Steffi vindt vooral actuele informatie over de lokale wegversperingen in de winter van belang.

2.5 Strategie

In Nederland wordt door middel van voorbeeldprojecten gestreefd naar (geïntegreerde) overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven. In veel andere landen is de integratie van diensten en daarmee de afstemming binnen de overheid slechts een neven-doel. Vaak staat het verzorgen van elektronische overheidsdiensten centraal en krijgt de interne overheidsorganisatie veel minder aandacht. Met name in landen als de Verenigde Staten en Canada waar de invloed van de klant (lees burger) groter is ligt de nadruk op het leveren van diensten die de burgers willen, waar en wanneer ze dat willen. In die landen verandert de overheid zelf nauwelijks, maar de dienstverlening naar burgers wel degelijk.

Dit in tegenstelling tot een land als Zweden en in mindere mate het Verenigd Koninkrijk. In Zweden staat modernisering van de overheidsorganisatie voorop, pas daarna kunnen geïntegreerde overheidsdiensten worden aangeboden. Eerst de back-office, dan de front-office. Ook in het Verenigd Koninkrijk ligt de nadruk op een geïntegreerd dienstenaanbod vanuit een geïntegreerde back-office. In Zweden zijn ze echter een stuk verder; er zijn basisregisters opgebouwd, gemeenschappelijke faciliteiten aangeschaft en informatiestromen binnen de overheid in kaart gebracht. Hieronder wordt per land kort aangegeven welke strategie de verschillende nationale overheden hanteren op het gebied van elektronische overheidsdienstverlening.

Binnen het *Nederlands ICT-beleid* is een aantal projecten gericht op de verbetering van elektronische overheidsdienstverlening. Zo wil de Nederlandse overheid komen tot een 'virtueel' loket met geïntegreerde elektronische dienstverlening voor burgers en bedrijven. Op lokaal niveau is dat uitgewerkt in het OL2000 dat momenteel pilotprojecten uitvoert in 15 gemeenten. De doelstelling van OL2000 is het opzetten van loketten voor geïntegreerde overheidsdienstverlening (zowel de front- als de backoffice), waarbij ICT als hulpmiddel kan worden gebruikt.

Specifieke diensten van de *Canadese federale overheid* zijn beperkt, die vinden vooral op provinciaal en lokaal niveau plaats. Er wordt een aantal initiatieven ondernomen om elektronische overheidsdiensten op te zetten:

- Binnen 'CANARIE' is een eerste aanzet gegeven om (samen met de private sector) applicaties voor overheidsdienstverlening te ontwikkelen.
- De Canadese overheid wil als model-gebruiker het goede voorbeeld geven als het gaat om het gebruik van ICT. In dat kader zijn er plannen om elektronische transactie te bevorderen, één-loket diensten aan te bieden en elektronische toegang tot overheidsdiensten te verzorgen. Deze plannen zijn echter nog weinig concreet, het zijn vooral voornemens.
- Opzetten van pilotprojecten en overdragen van kennis en ervaring met overheidsdienstverlening binnen Canada door de GCOL.

Op federaal niveau komt men in *Duitsland* op het gebied van elektronische geïntegreerde overheidsdienstverlening niet veel verder dan goede intenties en internetsites met algemene informatie van ministeries. Wel worden initiatieven genomen om de randvoorwaarden voor elektronische diensten te verbeteren; eerst de regelgeving, dan de toepassingen. De enige uitzondering is een aantal algemene pilotprojecten als teleleren en specifieke sector-toepassingen in het verkeer, de gezondheid, het milieu en de landbouw.

Op het niveau van de *Duitse deelstaten* wordt er wel veel ondernomen om zo veel mogelijk Duitsers te laten profiteren van de kansen van de informatiemaatschappij ('online für jedermann'). De deelstaten richten zich daarbij, in samenwerking met een groot aantal actoren, veel meer op ICT-toepassingen, mede in overheidsdienstverlening. In Beieren ligt het accent op ICT-bewustwording bij burgers en het wegnemen van belemmeringen voor ICT-gebruik. Overheidsdiensten zijn beperkt, vooral door de zware privacy- en beveiligingseisen. Ook in Nordrhein-Westfalen besteedt de deelstaatregering veel aandacht aan acceptatie door middel van concrete implementatie van pilotprojecten waarbij nieuwe technologieën worden beproefd door aanbieden diensten aan selecte groep gebruikers. Het betreft vooral projecten voor commerciële diensten en digitale steden. Echte elektronische geïntegreerde overheidsdienstverlening op het niveau van de deelstaten vindt echter nauwelijks plaats. Het blijft ook hier bij (soms heel populaire) Internet-sites van de deelstaat-ministeries. De meeste overheidsdienstverlening vindt echter plaats op een nog minder hoog niveau, in (digitale) steden.

In de Green Paper van het *Verenigd Koninkrijk* ('government.direct') wordt veel aandacht besteed aan elektronische overheidsdiensten voor iedereen. Daarbij wordt niet alleen de modernste media gebruikt, maar wordt bijvoorbeeld ook geïnvesteerd in telefoondiensten. Het uiteindelijke doel is een efficiëntere overheid. Het gaat dus niet alleen om betere elektronische dienstverlening, een verbetering van de back-office is minstens zo belangrijk. Dienstverlening moet aansluiten bij de behoefte van de klant en dus geïntegreerd worden aangeboden. Dat betekent dat ook intern afstemming en ICT-gebruik moet worden gestimuleerd.

Om het ICT-verkeer tussen overheid en burger te stimuleren heeft de *Amerikaanse nationale overheid* samen met marktpartijen gezorgd voor een goede infrastructuur (de NNI). Nu moet deze infrastructuur nog optimaal worden gebruikt voor nuttige nationale ICT-toepassingen. In het National Performance Review en Access America is bovenstaande visie uitgewerkt in een aantal actielijnen, gericht op het ontwikkelen van elektronische overheidsdienstverlening en op ondersteuningsmechanismen ter ondersteunen van die diensten. Vrijwel al deze diensten maken gebruik van Internet en richten zich op een klantvriendelijk contact met burgers. De meeste contacten tussen burger en overheid vinden echter plaats op het niveau van de staten en de lokale overheden, zodat ook op dat niveau de meeste ICT-

toepassingen zijn te vinden. De afstemming tussen verschillende overheidsniveaus is matig, iedere staat voert haar eigen ICT-beleid.

In *Zweden* wordt er op nationaal niveau veel aandacht besteed aan overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven. De nationale overheid wil daarbij een voorbeeldfunctie vervullen voor andere overheden. De derde IT Kommissionen richt zich vooral op het stimuleren en ondersteunen van ICT-toepassingen bij andere overheden. Efficiëntere en snellere dienstverlening, verbeterde werkprocessen, lagere administratieve kosten, betere aansluiting bij de klant en meer gebruik maken van ICT staat daarbij centraal. Bij de ontwikkeling van elektronische overheidsdienstverlening wordt eerst aandacht besteed aan de 'back-office': het opbouwen van basisregisters en interne IT-gebruik binnen de overheid en afstemming tussen overheidsorganisaties. Pas als dit op orde is, kan men aan de front-office geïntegreerde dienstverlening aan burgers en bedrijven leveren.

In onderstaande tabel worden deze strategieën nog eens kort weergegeven met een aantal steekwoorden.

	Strategie nationale overheid bij stimuleren elektronische overheidsdienstverlening
Nederland	Stimuleren voorbeeldprojecten voor (geïntegreerde) dienstverlening, met name op lokaal niveau
Canada	Initiatief bij markt en decentraal bestuursniveau, actief in vergroten toegankelijkheid en plannafstemming en voorbeeldwerking
Duitsland	Op federaal niveau vooral randvoorwaarden en een aantal pilots in specifieke gebieden, in de praktijk gericht op toepassingen en gebruik
Verenigd Koninkrijk	Plannen voor geïntegreerde dienstverlening
Verenigde Staten	Federale overheid wil 'reinventing government' maar heeft weinig invloed op staten en markt met name gericht op front-office
Zweden	Eerst geïntegreerd back-office (met basisregisters) en daarna aandacht voor interactie met de klant bij dienstverlening

2.6 Implementatie

In Nederland is het ICT-beleid vastgelegd in een overheidsbreed actieplan, het NAP. Verschillende ministeries werken binnen het NAP samen aan de bouw van elektronische snelwegen, waarbij Binnenlandse Zaken een aparte rol heeft op het gebied van (elektronische) overheidsdienstverlening. In veel andere landen zijn aparte (boven-departementale) commissies of organen opgericht die verantwoordelijk zijn voor het ICT-beleid van de nationale overheid: in Canada de IHAC, in het Verenigd Koninkrijk de CITU, in de Verenigde Staten de GITS en CSIT en in Zweden de IT Kommissionen. Zo'n centrale commissie heeft het voordeel dat er een inhoudelijke coördinatie en een betere afstemming kan plaatsvinden tussen initiatieven en projecten binnen de overheid. In Zweden en de UK wordt deze commissie daarvoor zelfs ondersteund door een uitvoeringsorgaan, respectievelijk de Statskontoret en de CCTA. Juist kennisuitwisseling en inhoudelijke sturing zijn volgens een recente evaluatie nog knelpunten bij de Nederlandse NAP-projecten.

	Aansturing ICT-beleid
Nederland	Overheidsbreed actieplan, NAP
Canada	Centrale commissie, IHAC en coördinatieorgaan GCOL
Duitsland	Overheidsbreed actieplan, INFO2000
Verenigd Koninkrijk	Centrale commissie, CITU en ondersteuning door CCTA
Verenigde Staten	Centrale commissie, GITS en CSIT
Zweden	Centrale commissie, IT Kommission en ondersteuning door Statskontoret

Met de uitvoering van het nationale ICT-beleid liggen niet alle onderzochte landen op hetzelfde tijdschema. In het Verenigd Koninkrijk is men nog bezig met de planvorming, in Zweden is al veel voorbereidend werk verricht maar zijn nog weinig toepassingen operationeel terwijl in de Verenigde Staten wel veel toepassingen in gebruik zijn. De verschillen worden hieronder kort toegelicht.

- In Nederland is een groot aantal NAP-projecten in uitvoering en onlangs geëvalueerd. Daarnaast zijn in het kader van OL2000 15 pilots opgestart.
- In Canada richt men zich vooral op randvoorwaarden en (binnen CANARIE) op de ontwikkeling van 'next generation' toepassingen door private partijen. CANARIE is volgens gesprekspartners succesvol, maar de coördinatie en uitwisseling tussen staten verloopt moeizaam en krijgt onvol-

doende aandacht waardoor er binnen Canada grote verschillen zichtbaar zijn, de ene provincie is veel verder dan de andere.

- De uitvoering van het Duitse project INFO 2000 ligt op schema, maar dat bevat niet veel acties op het gebied van elektronische overheidsdienstverlening. De deelstaten Beieren en Nordrhein-Westfalen zijn ver gevorderd in de uitvoering van hun ICT-beleid, maar het bereik onder de burgers valt nog tegen. Veel toepassingen worden belemmerd omdat de identificatie en de privacybescherming nog niet zijn geregeld, iets waar de Duitsers veel waarde aan hechten.
- Het ICT-beleid van het Verenigd Koninkrijk bevindt zich nog in het stadium van ontwikkeling, er zijn nog weinig concrete acties ondernomen. De nationale overheid heeft bijvoorbeeld grootse toekomstplannen voor het leveren van zes typen diensten (vanuit meer dan 40 ministeries) en diensten rondom bepaalde situaties. Op lokaal niveau zijn er wel enkele ICT-toepassingen ontwikkeld (kiosken, publieke terminals), met name op initiatief van private ondernemingen.
- In de Verenigde Staten is een groot aantal ICT-toepassingen op het gebied van overheidsdienstverlening werkzaam binnen staten en lokale overheden. De 18 actielijnen binnen het NPR zijn voor het grootste deel opgestart, maar niet afgerond.
- De afgelopen jaren is er in Zweden vooral 'achter de schermen' gewerkt aan de uitvoering van het ICT-beleid: het opbouwen van gemeenschappelijke basisregisters, het in kaart brengen van informatiestromen en het aanbrenge van gemeenschappelijke faciliteiten bij departementen. Momenteel worden deze activiteiten ook bevorderd bij andere overheidsorganisaties. Daarnaast is er (zoals in veel landen) nu bijvoorbeeld één overheidssite en een site van het parlement en voert ieder departement zijn eigen pilots uit.

2.7 ICT-toepassingen

In dit onderzoek is vooral gezocht naar nationale ICT-toepassingen met een vernieuwend karakter (bijvoorbeeld transactie of gebruik van moderne media), maar in de praktijk blijken de meeste toepassingen voor elektronische overheidsdienstverlening

- op een lokaal bestuursniveau,
- weinig vernieuwend (alleen geschikt voor informatieoverdracht) en
- gebaseerd op Internet.

Het eerste punt is hiervoor reeds aan de orde geweest, hier wordt kort ingegaan op het soort overheidsdiensten en de gebruikte media.

Soort dienstverlening van de nationale overheid

Vrijwel alle overheidsdienstverlening bestaat uit informatieoverdracht. Het betreft zowel algemene informatie over het parlement, de ministeries, nieuwe wetgeving als informatie voor specifieke doelen en doelgroepen zoals verkeersinformatie, medische informatie of bedrijfsinformatie. Op een aantal overheidssites is het tevens mogelijk om direct vragen te stellen via e-mail verbinding. In geen van de zes onderzochte landen is er al sprake van transacties waarvoor persoonsgebonden informatie nodig is. Het probleem dat hieraan ten grondslag ligt zijn de gebrekkige beveiligingsmogelijkheden. De beperkingen zijn zowel technisch van aard, bijvoorbeeld een gebrek aan adequate elektronische identificatiesleutels, als juridisch: de juridische status van elektronische sleutels moet voor het gebruik daarvan worden vastgelegd.

Hillary woont in een boerderijtje ver van de bewoonde wereld. Omdat zij binnenkort 65 wordt, wil zij weten hoeveel pensioen ze heeft opgebouwd. Dit kon ze vroeger telefonisch opvragen, maar tegenwoordig ook via de Internetsite 'PEBES' van de Social Security Administration (SSA). Even wat vragen invullen, en binnen 3 seconde heb je antwoord. Als identificatie was het voldoende om de achternaam van je moeder in te tikken. Hillary vond het prachtig, maar helaas kan het niet meer. Het is te fraudegevoelig. Nu moet het weer via de post en duurt het 3 weken voordat je antwoord krijgt.

Om de toegankelijkheid van ICT-toepassingen te vergroten besteedt een aantal overheden aandacht aan de overzichtelijkheid van overheidsdienstverlening. In vier landen (Canada, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Zweden) is bijvoorbeeld een centrale website voor de overheid ontwikkeld. Op deze wijze probeert men een wildgroei in het aantal websites van de overheid te voorkomen, zodat overheidsinformatie op een overzichtelijke manier wordt aangeboden aan burgers

Overheidswebsite

Land	Webadres	Single window to government
Canada	http://www.canada.gc.ca	ja
Duitsland	geen	n.v.t.
Nederland	geen	n.v.t.
Verenigd koninkrijk	http://www.open.gov.uk	ja
Verenigde Staten	http://www.whitehouse.gov	nee, beperkt tot federaal niveau
Zweden	http://www.sb.gov.se	ja

Nieuwe en traditionele media

Er wordt in de zes onderzochte landen een verschillend accent gelegd voor wat betreft het medium waaraan de meeste ICT-toepassingen worden gekoppeld. In vier landen (Nederland, Canada, Duitsland en de Verenigde Staten) ligt het accent op interfaces waarvoor nieuwe media worden ingezet. De nieuwe media waarvan gebruik wordt gemaakt zijn bijvoorbeeld PC's en elektronische kiosken. In de vier genoemde landen is nog relatief weinig sprake van elektronische kiosken in de openbare ruimte. Hieraan liggen veelal praktische problemen ten grondslag. Zo is het in Londen moeilijk gebleken de kiosken te beschermen tegen vandalisme.

In de overige twee landen, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, ligt het accent meer op interfaces waarbij traditionele media worden ingezet. De toegepaste traditionele media zijn bijvoorbeeld de telefoon, de post en de balie. In het Verenigd Koninkrijk richt men zich met name op de telefoon, bijvoorbeeld door ICT-toepassingen in call-centres; in Zweden meer op de geïntegreerde balie. De reden waarom er in deze twee landen voornamelijk traditionele media in worden gezet is dat men de ICT-toepassingen eenvoudig toegankelijk wil houden. Voor de overgrote meerderheid van de burgers geldt dat zij goed weten hoe zij gebruik kunnen maken van de post en de telefoon en dat zij de balie van bijvoorbeeld een gemeentehuis gemakkelijk kunnen vinden. Het deel van de burgers dat om kan gaan met een PC of een kiosk is nog altijd kleiner. In Zweden stelt men zich verder op het standpunt dat burgers toch wel eenmaal per jaar naar de balie van een gemeentehuis komen. Wanneer zij daar eenmaal zijn is het eenvoudig om hen tegelijkertijd andere diensten aan te bieden met behulp van een geïntegreerde balie.

Voor alle zes onderzochte landen geldt dat zij voor ICT-toepassingen volop gebruik maken van het internet. Een belangrijke reden hiervoor is wederom de toegankelijkheid. Niemand kan de toegang tot

het internet worden ontzegd. Iedereen die de beschikking heeft over een internetaansluiting, heeft toegang tot de bestaande websites. Internet is een eenvoudige wijze voor overheidsorganisaties om informatie te verstrekken. Tot op heden vinden er nog weinig transacties via het internet plaats. Als er van transacties sprake is, gaat het vrijwel altijd om e-mail.

2.8 Intern ICT-beleid

Naast ICT-beleid voor overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven wordt in dit onderzoek ook aandacht besteed aan intern ICT-gebruik binnen de overheid. De meeste landen kennen echter geen apart nationaal beleid om ICT-gebruik binnen de rijksoverheid te bevorderen. Vaak is het intern ICT-gebruik een onderdeel van het beleid ter bevordering van overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven met behulp van ICT. Het wordt als een noodzakelijke voorwaarde gezien dat overheidsorganisaties eerst intern goed de zaak op orde hebben, voordat met ICT diensten kunnen worden geleverd.

In *Nederland* wordt binnen het NAP nauwelijks apart beleid gevoerd voor ICT-gebruik binnen de overheid zelf. In BIOS-3 zijn wel enkele eerste initiatieven opgenomen. Door de Nederlandse overheid worden vooral veel faciliterende maatregelen genomen (in de sfeer van regelgeving, liberalisering, randvoorwaarden) om 'elektronische snelwegen' te bouwen die mede door ambtenaren gebruikt kunnen worden.

Er wordt in *Canada*, net zoals in Nederland, geen apart beleid gevoerd om ICT-toepassingen binnen de overheid te stimuleren. Bestaande initiatieven op dit gebied hebben meestal een relatie met de verbetering van de overheidsdienstverlening. De coördinatie van het hele ICT-beleid komt er moeizaam van de grond. Collectieve beslissingen kunnen niet worden geforceerd, de ministeries en provincies voeren hun eigen beleid. Met behulp van gezamenlijke adviescommissies hoopt men daar verandering in aan te brengen. Er is bijvoorbeeld een papieren Blueprint opgesteld over intern ICT-gebruik, maar niemand heeft de bevoegdheid om die breed te implementeren. Een algemeen, federaal ICT-beleid wordt wel beleden, maar nauwelijks geconcretiseerd waardoor de regionale en departementale verschillen groot zijn. Zo is het Ministerie van Buitenlandse Zaken, met een goed ontwikkeld intranet tussen alle ambassades, bijvoorbeeld verder dan andere ministeries.

Het ICT-gebruik binnen de *Duitse overheid* wordt sterk gestimuleerd, zowel op federaal als op deelstaatniveau. Om vanaf 1999 veilig en snel te kunnen communiceren tussen de vestigingen van ministeries in Bonn (oud) en Berlijn (nieuw) is een grootschalig project opgezet: Informations Verbund Berlin Bonn (IVBB). Dit project wordt gebruikt om allerlei interne ICT-toepassingen te testen, van e-mail tot beveiligde elektronische archieven en videoconferencing. Er wordt gebouwd aan een netwerk dat voldoet aan de modernste eisen, met name op het gebied van veiligheid van gegevens. Dit netwerk zal voor het jaar 2000 worden uitgebreid voor nieuwe toepassingen en alle overheidsorganisaties zodat in Duitsland waarschijnlijk het eerste echte interconnectieve 'Behördennetz' (ambtenarennetwerk) ontstaat.

Het ICT-gebruik binnen de *Britse overheid* moet worden gestimuleerd als er elektronische overheidsdiensten worden verstrekt. Collectieve databestanden, geïntegreerde elektronische formulieren en een intern netwerk zijn nu nog lange termijn doelstellingen, momenteel bestaat het 'government secured

intranet' slechts uit e-mail en toegang tot Internet waarop drie van de 48 departementen op zijn aangesloten.

De *Verenigde Staten* hoopt met de ontwikkeling van elektronische overheidsdienstverlening (de front-office) vanzelf een stimulans te geven aan de hervorming van de werkprocessen binnen overheid (de back-office). De stimulering van ICT-gebruik binnen de overheid is dan ook geen apart beleid. In de praktijk blijkt dat *reinventing government* bij de federale overheid op dit moment nog niet meer dan het aanbieden van een aantal elektronische diensten voor burgers.

Intern ICT-gebruik binnen de overheid wordt dus in *Zweden* gezien als noodzakelijke voorwaarden voor de invoering van elektronische geïntegreerde overheidsdienstverlening aan burgers en bedrijven. Een gemeenschappelijke autoriteit heeft namens de nationale overheid inmiddels een overheidsintranet opgezet met e-mail faciliteiten tussen alle ministeries. Er zijn gemeenschappelijke bestanden opgebouwd en gezamenlijke faciliteiten ingevoerd voor elektronische communicatie en interactie binnen de rijksoverheid.

Björn werkt op het departement van Communicatie. Hij wil graag met Helle, zijn collega van het departement van Onderwijs overleggen over een strategie om jongeren beter bewust te maken van de kansen van het informatietijdperk. Sinds begin dit jaar mailen ze elkaar regelmatig over dit thema, en binnenkort kunnen ze elkaars documenten uitwisselen en gezamenlijk aan de nota schrijven.

Samengevat in een tabel wordt bovenstaande als volgt weergegeven:

	ICT-gebruik binnen de overheid
Nederland	Geen nationaal gericht en gecoördineerd beleid
Canada	Geen nationaal gericht en gecoördineerd beleid, wel op papier
Duitsland	Grootschalig pilotproject, IVBB, als eerste steen van Behördennetz
Verenigd Koninkrijk	Vergaande plannen voor overheidsintranet op rijksniveau, momenteel alleen e-mail en Internet met drie aangesloten departementen
Verenigde Staten	Geen gericht beleid, in toekomst wellicht veranderingen als gevolg van elektronische dienstverlening
Zweden	Heeft overheidsintranet (e-mail en internet) op rijksniveau, overheidsextranet met uitvoeringsinstanties wordt ontwikkeld

Hieruit is duidelijk dat elk land plannen heeft voor een intranet voor de overheid, maar dat de uitwerking van die plannen per land sterk verschillen.



3. Publieke uitvoeringsorganisaties

3.1 Inleiding

In dit deel van de samenvatting volgt een beschrijving van de resultaten van het onderzoek naar de elektronische dienstverlening door publieke uitvoeringsorganisaties. Dit onderzoek is in aanvulling op de benchmarkstudie uitgevoerd om inzicht te krijgen in de aard van de overheidsdiensten die momenteel reeds worden aangeboden. Aangezien het doel van het onderzoek was middels een quickscan elektronische diensten te inventariseren, zult u geen beleidsaanbevelingen aantreffen. Wel kunt u aan de hand van de tabellen en de toelichting daarop informatie vinden over de verschillen in aanwezige elektronische diensten per sector.

De volgende sectoren komen aan de orde: Arbeid & Inkomen; Onderwijs; Politie, Justitie & Douane; Verkeer & Vervoer.

Per sector worden de uitvoeringsorganisaties aangegeven en de elektronische diensten die zij aanbieden. Er wordt verder niet ingegaan op de toepassingen en de kanalen waarlangs zij worden verspreid. Voor meer informatie hierover verwijzen we graag naar het uitgebreide rapport. De resultaten zijn in een tabel weergegeven, waarbij de diensten worden onderscheiden naar de verschillende verschijningsvormen die in het onderstaande analysekader zijn beschreven.

De volgende landen zijn in het onderzoek betrokken: Canada, Duitsland (Beieren), Nederland, Verenigd Koninkrijk en Zweden. Eén van de in de benchmark onderzochte landen, de Verenigde Staten, hebben we in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Het argument hiervoor is, dat een groot deel van de bevoegdheden op deelstaat niveau ligt.

3.2 Vraagstelling en analysekader

De doelstelling sluit aan bij die van de benchmark met het verschil dat de doelstelling van beleidsontwikkeling is verlaten. Vanuit de tweeledige doelstelling van plaatsbepaling en praktijkontwikkeling geredeneerd luidt de centrale vraagstelling van het onderzoek als volgt:

In hoeverre bieden publieke uitvoeringsorganisaties in andere landen hun diensten elektronisch aan burgers en/of bedrijven?

Analyse kader

Het analysekader heeft als leidraad gediend voor de gegevensverzameling en analyse. Hierbij wordt nader ingegaan op de soorten dienstverlening die zijn te onderscheiden. Overheidsdienstverlening kan in het algemeen worden onderscheiden in informatieoverdracht en transacties.

Bij informatieoverdracht is er sprake van een relatie tussen dienstverlener en klant waarbij één van beide informatie kan geven aan de ander. Het is vervolgens onmogelijk om on-line te reageren op de verstrekte informatie. We onderscheiden drie typen van informatieoverdracht:

- Distributie informatieverstrekking van de dienstverlenende instantie aan verschillende klanten; denk aan algemene informatie over rechten en plichten op Internet die voor iedereen toegankelijk

zijn.

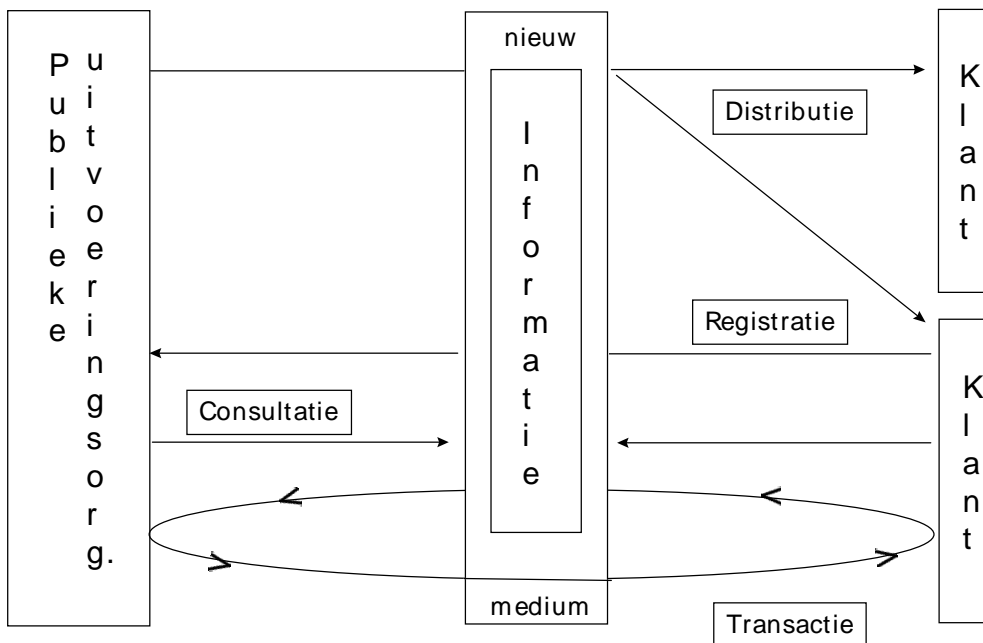
- Registratie informatieverstrekking van één klant aan een dienstverlenende instantie; denk aan gewijzigde persoonsgegevens als adres of kentekengegevens.
- Consultatieinformatieverstrekking van de dienstverlenende instantie via een geavanceerd programma waarmee de klant zijn rechten en/of plichten kan vaststellen; denk aan programma's voor recht op huursubsidie

Een transactie is een wederzijdse overeenkomst, waarbij een uitwisseling van zaken of rechten plaats vindt. Een voorbeeld hiervan is dat een burger die op basis van een wettelijke regeling recht heeft een bepaald voorziening (bijvoorbeeld uitkering) te gelde te maken. In zijn aanvraag voor de voorziening geeft de burger informatie over zijn identiteit en aanvullende gegevens, waarmee hij zijn aanspraak op het recht onderbouwt. De keerzijde van de transactie is een beschikking en een tegenprestatie die in de beschikking wordt uitgewerkt. Bij transacties zal van overheidswege vaak om vertrouwelijke persoonlijke of bedrijfsgegevens gevraagd worden.

Uit de benchmark is gebleken dat er nauwelijks transacties plaats vinden via open netwerken omdat er geen technische en wettelijke waarborgen kunnen worden gegeven voor de veiligheid.

In dit onderzoek zijn we nagegaan in hoeverre dit ook geldt voor publieke uitvoeringsorganisaties. We hebben geanalyseerd in hoeverre er bij deze organisaties sprake is van informatieoverdracht in de vorm van distributie, registratie en consultatie, en transactiedienstverlening.

In het onderstaande schema worden deze vier typen van elektronische dienstverlening nog eens afgebeeld:



3.3 Onderzoeksbependingen

Voordat we overgaan tot het geven van de resultaten, noemen we nog kort een aantal onderzoeksbependingen, waarmee we te maken hebben gehad:

- Doorlooptijd

Het onderzoek kende een beperkte doorlooptijd (7 weken). Dit heeft het onderzoek kwetsbaar gemaakt in die zin dat niet alle informatie tijdig is geretourneerd en dat we geen tijd hadden om langdurige procedures voor formele aanvragen voor medewerking te volgen. Met name in Duitsland heeft dit geleid tot onvolledige informatie op het gebied van belastingen en douanezaken.

- *Decentralisatie*

Om het onderzoekstraject beheersbaar te houden, hebben we vooral gekeken naar nationale uitvoeringsorganisaties. In een aantal landen is de uitvoering van veel wetgeving gedecentraliseerd naar lokale overheden. Deze vallen buiten ons onderzoeksdomein.

Voordat we per gebied aangeven waar de overeenkomsten en verschillen liggen, geven we eerst een aantal algemene bevindingen. We sluiten dit deel van de samenvatting af met een korte blik naar de toekomst. In deze slotparagraaf geven we weer welke barrières in de toekomst moeten worden overwonnen en welke strategieën hiervoor worden gevolgd.

3.4 Algemene bevindingen

De elektronische dienstverlening heeft voornamelijk betrekking op distributie van informatie. Dit loopt uiteen tot het aanbieden van algemene informatie over de uitvoeringsorganisaties, hun taken en de regelingen die ze uitvoeren tot het “down loaden” van brochures of formulieren.

Op een paar uitzonderingen na, vinden er geen transacties en registratie plaats. Deze uitzonderingen hebben vooral betrekking op projecten die momenteel in de pilot fase verkeren en op transacties die plaats vinden via gesloten netwerken. Bij de douane vinden in alle landen elektronische transacties plaats.

In Zweden en Canada zijn er veel geautomatiseerde telefonische toepassingen, waarmee mensen informatie over hun specifieke situatie kunnen aanvragen. Voor het opvragen van de gegevens, bijvoorbeeld uitbetaling van een uitkering, moet men zich identificeren met een uniek persoonsnummer. In Canada kan via de telefoon zelfs belastingaangifte worden gedaan.

In het Verenigd Koninkrijk vindt nog weinig elektronische dienstverlening plaats. Momenteel is men vooral bezig na te denken hoe men kan bijdragen aan de doelstelling van de regering Blair “25% elektronische diensten in 2002”.

We hebben de indruk dat hetzelfde voor Duitsland geldt. We kunnen dit niet met goed onderbouwen omdat de beschrijving van de elektronische diensten om eerder genoemde redenen bescheiden is.

3.5 Arbeid & Inkomen

Gezien de breedte van de sector arbeid en inkomen en de diversiteit van de daaronder vallende taken, hebben we de sector opgesplitst in drie verschillende deelterreinen: arbeidsbemiddeling, belastingen en uitkeringen en pensioenen. Met name op het gebied van de arbeidsbemiddeling en belastingen hebben we op nationaal niveau uitvoerende organisaties kunnen identificeren. Bij de uitkeringen zijn de uitvoeringstaken veel gedecentraliseerd.

Arbeidsbemiddeling

Op het terrein van de arbeidsbemiddeling hebben we in alle vijf onderzochte landen een nationale uitvoeringsorganisatie gevonden. Deze hebben alle een Internetsite voor distributie van informatie. Met uitzondering van de *Employment Service* in de het Verenigd Koninkrijk hebben deze instellingen vacatures op Internet geplaatst. Deze zijn ondermeer te raadplegen via consultatieprogramma's, na het

invoeren van bepaalde zoekleutels. Hiermee kan de gebruiker een selectie maken van de openbare informatie afgestemd op zijn behoefte. Bij het *Arbeitsamt* In Duitsland bestaat naast een vacaturebestand een bestand met werkzoekenden, dat werkgevers kunnen raadplegen. Maar evenals in Nederland, vindt de bemiddeling plaats via de arbeidsbureaus.

In Zweden en Canada vindt elektronische transactie plaats. Hier worden instrumenten aangeboden om profielen van werkgevers en werkzoekenden te matchen (Canada: *Electronic Labour Exchange*, Zweden: *Jobseekersbank*). In Canada geschiedt dit buiten het officiële bestand om.

Arbeidsbemiddeling

	Organisatie	Distributie	Registratie	Consultatie	Transactie
Canada	Human Resource Development Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Labour Market Information • AVRES 		<ul style="list-style-type: none"> • Jobbank 	<ul style="list-style-type: none"> • Electronic Labour Exchange
Duitsland	Bundesanstalt für Arbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitsamt Online (Internet) • Zentralstelle für Arbeitsvermittlung 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitgeber Information Service (AIS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Stellen Information Service • Arbeitgeber Information Service 	
Nederland	Arbeidsvoorziening	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 		<ul style="list-style-type: none"> • Werk.net vacature-bank 	
Verenigd Koninkrijk	Employment Service	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 			
Zweden	Arbetsmarknadsstyrelsen	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Occupation guide (kiosk) 	<ul style="list-style-type: none"> • Temporary Workers-bank 	<ul style="list-style-type: none"> • Jobbank • Jobautomat • beroepenkeuzetest 	<ul style="list-style-type: none"> • Jobseekerbank

Belastingen

We hebben ons geconcentreerd op de organisaties die de uitvoering van de inkomstenbelasting als taak hebben. In alle landen hebben we onderling vergelijkbare belastingdiensten gevonden. We hebben niet tijdig informatie uit Duitsland ontvangen over daar aangeboden elektronische diensten. In Duitsland is de *Oberfinanzdirektion* op deelstaat niveau belast met de uitvoering van de belastingwetgeving. In de deelstaat Beieren heeft deze geen Internetsite.

In de andere onerzochte landen hebben alle belastingdiensten een Internetsite, waarmee distributie van informatie plaatsvindt.

Voor particulieren bieden de Canadese en de Nederlandse belastingdienst de meest vergaande vorm van elektronische dienstverlening. De Nederlander kan, nadat hij een PIN code aan de Belastingdienst heeft doorgegeven, thuis zijn hele aangifte regelen. Hij kan de aangiftesoftware down loaden en de aangifte per modem versturen. De terugkoppeling vindt via traditionele media plaats.

In Canada moet men voor elektronische aangifte wel de deur uit. Via door de overheid erkende tussenpersonen (*Efilers*) kan men in Canada aangifte doen. Wat dat betreft verandert er niet veel, omdat de burger nog steeds met zijn papieren naar de belastingadviseur gaat. Wel betreft doet de *Efiler* elektronische aangifte en krijgt hij elektronisch uitsluitel. Daar komt geen papier meer aan te pas. Ook is het in Canada mogelijk telefonisch aangifte te doen voor eenvoudige teruggave (*TELEFILE*). Vanwege de brede beschikbaarheid van telefoontoestellen en de veiligheid van de telefoonlijnen is dit een zeer interessante toepassing.

In Zweden en het Verenigd Koninkrijk kunnen particulieren via op de Internetsite beschikbare software wel zijn belastingaangifte narekenen, maar niet elektronisch versturen.

	Organisatie	Distributie	Registratie	Consultatie	Transactie
Canada	Revenue Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Electronic Document Distribution System 	<ul style="list-style-type: none"> • TELEFILE 		<ul style="list-style-type: none"> • Tax Information Phone Service • EFILE • Corporate EFILE
Nederland	Belastingdienst	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 	<ul style="list-style-type: none"> • elektronischeaan-gifte 	<ul style="list-style-type: none"> • aangifte-diskette 	
Verenigd Koninkrijk	Inland Revenue	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 	<ul style="list-style-type: none"> • Electronic Lodgement Service 	<ul style="list-style-type: none"> • EVR (self assessment form) 	
Zweden	Riksskatteverket	<ul style="list-style-type: none"> • virtueel loket • Service-telefon 	<ul style="list-style-type: none"> • Electronic declaration 	<ul style="list-style-type: none"> • Tax calculating model 	

Uitkeringen en pensioenen

Evenals in Nederland ligt de uitvoering van de wettelijke regelingen op sociaal gebied in Canada en Duitsland op lokaal niveau. Wel zijn er nationale uitvoeringsorganisaties op het gebied van de pensioenen. De elektronische dienstverlening blijft op nationaal niveau beperkt tot het via Internet distribueren van informatie over uitkeringen, pensioenen en subsidies en wie er aanspraak op kan maken.

In Zweden en het Verenigd Koninkrijk bestaan er voor de uitkeringen wel nationale uitvoeringsorganisaties. In Zweden is dit de *Riksförsäkringverket*, maar deze heeft een zeer gedecentraliseerde structuur met zelfstandige regionale vestigingen. Op nationaal niveau is een start gemaakt met een landelijke geautomatiseerde telefoondienst, waarmee ondermeer ziektemeldingen kunnen worden doorgegeven.

Voor het krijgen van informatie wordt men doorgeschakeld naar de lokale kantoren.

In het Verenigd Koninkrijk zijn wel twee nationale uitvoeringsorganisaties te onderscheiden, waarvan de *Contributions Agency* interessante ICT-toepassingen heeft met betrekking tot de registratie van persoonlijke gegevens. Met name het *Intelligent Form* is interessant omdat een startende ondernemer zich hiermee met één druk op de knop bij drie verschillende instanties kan aanmelden.

Ook in Canada bestaat de mogelijkheid van elektronische registratie. Mensen met een uitkering kunnen hun weekverantwoording telefonisch gegeven met *AVRES*. Bovendien wordt met dit telefoonsysteem automatisch informatie uitgewisseld over uitbetalingen van de uitkering. Hiervoor moet de beller zich eerst bekend maken met zijn sofi-nummer en een PIN-code.

Wat de consultatie betreft, kan men in Nederland met het huursubsidieberekeningsmodel van de DG Volkshuisvesting en in het Verenigd Koninkrijk via de *Automated Telephone Service* van het *Joint Working Program* elektronisch advies op maat krijgen.

Uitkeringen en pensioenen

	Organisatie	Distributie	Registratie	Consultatie	Transactie
Canada	HRDC	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 	<ul style="list-style-type: none"> • Applitouch • AVRES 		<ul style="list-style-type: none"> • AVRES
Nederland	Sociale Verzekeringsbank VROM DG Volkshuisvesting	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Internetsite 		<ul style="list-style-type: none"> • huursubsidieberekeningsmodel 	

Verenigd Koninkrijk	Benefits Agency Contributions Agency (Joint Working Program)	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Internetsite • touch screen informatie systeem 	<ul style="list-style-type: none"> • application job allowance (pilot) • Intelligent form (pilot) 	<ul style="list-style-type: none"> • Automated Telephone Service 	
Zweden	Riksforsakrungsverket	<ul style="list-style-type: none"> • Automated Telephone Service • text tv 			

3.6 Onderwijs

Op het gebied van onderwijs hebben we voornamelijk gekeken naar de uitvoering van de studie ondersteuningsprogramma's zoals de studiebeurzen en -leningen. Anders dan in Nederland, vindt in de andere landen de uitvoering hiervan plaats op regionaal of lokaal niveau. Alleen in Zweden bestaat er een nationale uitvoeringsorganisatie (CSN). In het Verenigd Koninkrijk vindt de administratie van de leningen wel plaats op nationaal niveau (*Student Loans Company*), maar de aanvraag en de toewijzing van de beurzen vindt plaats op lokaal niveau.

In Canada hebben we een interessant programma op provinciaal niveau gevonden (*Student Assistance Access*). Via Internet kunnen studenten met een elektronische handtekening een beurs aanvragen en hun gegevens opvragen en wijzigen.

Dit laatste kunnen studenten in Nederland ook met de studentenchipkaart, zij het bij wijze van proef alleen in Groningen. Ook in Zweden wordt op de universiteit van Stockholm geëxperimenteerd met een student ID-card, maar hier is geen samenwerking met de studiefinanciering. Deze twee voorbeelden geven aan in welke mogelijke richting de elektronische transacties zich zullen ontwikkelen.

Verder verstrekken de gevonden instellingen informatie via hun Internetsite, of zoals in Zweden via een geautomatiseerde telefoondienst.

Onderwijs				
	Organisatie	Distributie	Registratie	Transactie
Canada	New Brunswick Student Board	<ul style="list-style-type: none"> • Student Access Assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Student Access Assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Student Access Assistance
Nederland	Informatiebeheer Groep	<ul style="list-style-type: none"> • Virtueel loket 		<ul style="list-style-type: none"> • studenten chipcard
Verenigd Koninkrijk	Student Loans Company	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 		
Zweden	CSN	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Automatische telefoondienst 		

3.7 Politie, justitie & Douane

Binnen deze sector hebben we hoofdzakelijk gekeken naar de politie, de immigratiediensten en de douane in de verschillende landen. Hierbij is het niet gelukt om over alle organisaties informatie te krijgen.

Politie

Evenals in Nederland zijn politieorganisaties in de overige landen gedecentraliseerd. In Canada en Duitsland zijn er op nationaal niveau aparte politiediensten, maar deze hebben een andere positie dan de het Korps Landelijke Politie Diensten in Nederland. Over Zweden hebben we geen informatie beschikbaar.

Er is sprake van weinig externe elektronische dienstverlening. Dit heeft er misschien mee te maken dat de interne systemen van de politie veel vertrouwelijke informatie bevatten die goed beveiligd moeten worden en blijven. De elektronische dienstverlening beperkt zich tot de distributie van informatie over de taken van de politie via Internet. Op elke Internetsite van de politiediensten wordt op één of andere manier geprobeerd de burgers te betrekken bij de opsporing, hetzij via een lijst met “most wanted” hetzij via een lijst van gestolen kunstgoederen.

Politie

	Organisatie	Distributie
Canada	Royal Canadian Mounted Police	• Internetsite
Duitsland	Bundeskriminalamt	• Internetsite
	Bayerische Polizei	• Internetsite
Nederland	Nederlandse Politie	• Politienet
Verenigd Koninkrijk	Metropolitan Police	• Internetsite

Douane

Evenals in Nederland is de douane in Canada ondergebracht bij de Belastingdienst.

In het Verenigd Koninkrijk en Zweden zijn aparte uitvoeringsorganisaties op douanegebied, respectievelijk *HM Customs and Excise* en *Tullverket*. In Duitsland valt de *Zollverwaltung* onder het *Bundesfinanzministerium*.

Met uitzondering van Duitsland hebben alle douane-organisaties een Internetsite voor distributie van informatie. De Internetsite van de Nederlandse douane biedt nog niet veel informatie, omdat deze momenteel ontwikkeld wordt. Wel wordt er evenals op de andere sites de burgers praktische informatie gegeven over wat men op reis mag meenemen. Ook wordt in Zweden en Canada informatie gedistribueerd via geautomatiseerde telefoondiensten.

In alle landen bestaan systemen voor elektronische aangifte systemen voor geïmporteerde en geëxporteerde goederen. Voor Duitsland echter hebben we hier geen informatie beschikbaar. De gegevensuitwisseling gebeurt in de meeste gevallen via EDI. De gegevens zijn beveiligd met een elektronische handtekening en encryptie.

Douane

	Organisatie	Distributie	Transactie
Canada	Revenue Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • Automated Customs Information System (telefoon) 	<ul style="list-style-type: none"> • Customs Automated Data Exchange • Canadian Automated Export Declaration
Nederland	Belastingdienst Directie Douane	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 	<ul style="list-style-type: none"> • Sagitta import • Sagitta export
Verenigd Koninkrijk	Customs & Excise	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite 	<ul style="list-style-type: none"> • CHIEF
Zweden	Tullverket	<ul style="list-style-type: none"> • Internetsite • automatische telefoondienst 	<ul style="list-style-type: none"> • TDS

Immigratie

In Nederland en Duitsland kunnen de immigratiediensten getypeerd worden als gesloten organisaties, in de zin dat ze geen elektronische informatie verstrekken. Het Nederlandse Ministerie van Justitie geeft op haar site slechts summier informatie over de taken van de Immigratie en Naturalisatie Dienst. Hier tegenover staat dat in Canada de *Citizenship and Immigration* een Internetsite heeft, met een groot aanbod aan aanvraagformulieren die de gebruiker kan downloaden. Via een geautomatiseerde telefoondiensten kan een aanvrager daarnaast met het intoetsen van zijn registratienummer navragen wat de status is van zijn aanvraag. Ook in het Verenigd Koninkrijk biedt de *Immigration and Naturalisation Directorate* veel informatie aan op Internet.

Daarnaast heeft de Canadese Immigratiedienst samen met de douane en de *Passport Agency* een interessant pilot project lopen op het vliegveld van Vancouver. Hier kunnen regelmatige grenspassanten met een *CANPASS*-chipcard, de grens passeren via een speciale doorgang. Met hun handafdruk moeten zij bevestigen dat zij de rechtmatige eigenaren zijn van de chipcard.

37

3.8 Verkeer & Vervoer

Op het gebied van verkeer en vervoer hebben we ons voornamelijk gericht op de uitvoering van regelingen met betrekking tot voertuigenregistratie. De uitvoering van deze taken ligt echter vaak op regionaal en lokaal niveau. In Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk hebben we vergelijkbare

organisaties gevonden. Hiervan biedt alleen de Zweedse *Trafikregistret* elektronische diensten aan aan burgers. Maar niet via Internet, want de dienst heeft nog geen site.

Met een telefoontje naar *Car reply*, de automatische self service van de dienst, kan de Zweedse burger via de fax informatie krijgen over de vorige eigenaren van de auto. Ook kan men telefonisch de winterstalling van de auto annuleren. Door een vrijwel volledig geautomatiseerde back office kunnen verschillende organisaties elektronisch wijzigingen in het register aanbrengen. Hierdoor blijft het register zeer actueel en kan opgevraagde informatie op korte termijn worden vrijgegeven.

In Nederland kunnen garagehouders en postkantoormedewerkers ook met speciale software direct gegevens in het kentekenregister wijzigen. De Dienst voor het Wegverkeer heeft echter geen Internetsite. Contacten met klanten verlopen via traditionele kanalen.

In Beieren is een interessant informatie systeem op het gebied van verkeer. Reizigers, zowel automobilisten en reizigers met het openbaar bestuur, kunnen met deze toepassing actuele verkeersinformatie opvragen en een routeplan uitstippelen.

3.9 Met het oog op de toekomst...

We kunnen vaststellen dat er momenteel nog weinig sprake is van elektronische registratie en transacties. De grootste problemen die hierbij spelen zijn het identificatieprobleem; "*knowing who's at the other side of the line*" en de beveiliging van gegevens bij de transmissie. Ook zijn er juridische problemen omtrent de status van de elektronische handtekening en het versturen van gecodeerde berichten. Zolang er geen oplossing is gevonden voor deze problemen, zullen transactie en registratie niet op grote schaal plaats vinden.

Technisch gezien zou de ontwikkeling van de smartcard en personal computers met kaartlezers zou hier op niet al te lange termijn uitkomst kunnen bieden. Een chip in combinatie met een persoonlijke code, of biometrische gegevens (vingerafdruk of oogscan), kunnen de identificatie van de persoon mogelijk garanderen. De chipcards voor studenten in Nederland en Zweden, en de *CANPASS* in Canada zijn een voorbeeld voor de ontwikkeling in deze richting.

Een andere mogelijkheid is de elektronische handtekening. We hebben hiervan voorbeelden gevonden bij de elektronische belastingaangifte in Nederland en Canada. In het eerste geval kan de burger zelf een code vaststellen en deze doorgeven aan de Belastingdienst. In Canada krijgt de burger een Personal Access Code toegekend. Deze code in combinatie met het sofi-nummer vormt de elektronische handtekening.

38 | De elektronische handtekening kan gebruikt worden om de gegevens te coderen.

Deze toepassingen worden reeds gebruikt in de EDI standaard, zoals die gebruikt worden bij elektronische transacties binnen *Value Added Networks*.

We hebben voorbeelden gevonden van uitvoeringsorganisaties die hier zelf mee experimenteren (Revenue Canada, IB-Groep). En in Beieren (Duitsland) wordt binnen het actieprogramma *Bayern Online* het *Basilika*-project uitgevoerd, in welk kader onderzoek wordt gedaan naar veilige systemen voor elektronische overheidsdiensten. Aan de andere kant zijn er uitvoerende organisaties die de ontwikkelingen in de markt afwachten (Zweedse *Riksskatteverket*), en die hun eigen toepassingen klaar maken voor het moment dat dergelijke transacties mogelijk zijn.

Voor volledige elektronische transacties zijn behalve de ICT-toepassingen voor de externe communicatie naar de klant toe, ook aanpassingen in de backoffice nodig. Zodat uiteindelijk computerondersteunde beslissingen kunnen worden genomen, op basis van gegevens die elektronisch bij andere instellingen vandaan komen. En zodat de terugkoppeling ook elektronisch plaats kan vinden.

Hiervoor moet in een aantal gevallen ook de wetgeving worden aangepast. Sectorale wetgeving biedt vaak weinig mogelijkheid verzamelde gegevens te gebruiken voor andere beleidsterreinen. En bovendien moet de status van de elektronische transactie en van de elektronische handtekening wettelijk geregeld worden.

Het lijkt erop dat er nog wel enkele jaren nodig zijn om alle benodigde aanpassingen te verrichten, voordat er sprake is van elektronische transactiedienstverlening door de publieke uitvoeringsorganisaties in de onderzochte landen.



4. Kansen voor Nederland

4.1 Algemene constatering

De problemen die alle nationale overheidsorganisaties in de zes onderzochte landen tegenkomen bij het opzetten van elektronische overheidsdienstverlening zijn:

- fragmentatie binnen het nationale overheidsapparaat;
- gebrekkig draagvlak onder de bevolking en bedrijven;
- absentie van een veilige identificatiesleutel.

Ieder land heeft voor één of meerdere van deze problemen een strategie ontwikkeld. Het zijn met name de keuzen die hier zijn gemaakt waar Nederland van kan leren ('best instruments').

Al deze landen hebben op dit moment nog geen pasklaar antwoord op de vraag hoe tot een veilige identificatiesleutel te komen, waardoor elektronische transactiedienstverlening mogelijk wordt. In bepaalde landen zijn overheidsinstelling zelf naar een antwoord op zoek door het uitvoeren van pilots (Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten); andere landen 'wachten' totdat vanuit de private sector of het buitenland een voldoende antwoord op deze vraag komt (Canada, Zweden). Deze laatste groep ziet de eigen rol meer voorwaardenscheppend in de zin dat juridische belemmeringen vermeden moeten worden.

Alle landen houden in zekere mate rekening met de behoeften en wensen van de burgers, bedrijven of andere publieke instellingen. Het verschil blijkt te zitten in de mate waarin nationale overheden bereid zijn hun huidige processen te verbeteren door middel van organisatieverandering. In landen als Canada en de Verenigde Staten zijn de overheidsinstellingen tevreden met de wijze waarop diensten worden verstrekt op het moment dat de klant hierover geen klachten heeft. De enige motivatie om dan nog bestaande werkprocessen te veranderen is economisch van aard. In de overige landen wordt meer geanticipeerd op behoeften en wensen van de klanten door te onderzoeken waar de huidige processen van overheidsdienstverlening verbeterd kunnen worden.

Wat de uitwerking van het ICT-beleid voor overheidsdienstverlening betreft, in landen als Canada en de Verenigde Staten is dit minder diepgaand dan in het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Nederland kan zich op dit punt goed spiegelen met het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Nederland schenkt immers in haar ICT-beleid ook aandacht aan issues als:

- het ontwikkelen van geïntegreerde diensten;
- het testen van elektronische dienstverlening;
- het onderzoeken van de noodzaak voor aanpassingen in wet- en regelgeving.

Ten aanzien van het ICT-beleid over het intern ICT-gebruik binnen de rijksoverheid scoort Nederland relatief gezien minder goed. Er is geen sprake van planvorming voor een geïntegreerde nationale aanpak voor elektronische ambtelijke werkplekken. In dit geval is de Nederlandse situatie meer vergelijkbaar met die in Canada en de Verenigde Staten: iedere overheidsorganisatie voert autonoom een eigen beleid en dat staat niet per definitie in het teken van elektronische overheidsdienstverlening aan burgers, bedrijven en andere publieke instellingen. Dit komt de externe dienstverlening niet ten

goede, omdat een gestandaardiseerd niveau van elektronische voorzieningen een noodzakelijke voorwaarde zijn voor de invoering van elektronisch geïntegreerde overheidsdienstverlening.

4.2 De ontwikkeling van een 'best policy'

'Best policy' wordt gedefinieerd als: ICT-beleid waarin het gebruik van nieuwe technologische toepassingen door overheidsinstellingen wordt gestimuleerd door in te spelen op de behoeften van de eindgebruikers.

Om tot een 'best policy' te komen zou Nederland de volgende stappen moeten nemen:

1. Afstemming over inhoud
2. Maken van beleidskeuzen
3. Voorbereiding door consumentenonderzoek
4. ICT-beleid opstellen

Afstemming over inhoud

Het zou volgens ons goed zijn wanneer de Nederlandse rijksoverheid het uitgangspunt hanteert om een nationale visie te formuleren en deze af te stemmen met alle overige publieke instellingen in Nederland. Projecten zouden dan alleen in aanmerking moeten komen voor financiële steun wanneer de inhoud strookt met deze visie.

Maken van beleidskeuzen

Het is van belang dat Nederland een aantal principiële beleidskeuzen maakt. Het gaat hier primair om de vraag welke inhoudelijke lijn Nederland in eerste instantie wil volgen. De inhoudelijke richting in andere landen wordt ingegeven door het beantwoorden van de volgende vragen:

Intern gebruik

- Vindt de rijksoverheid dat overheidsdienstverlening aan de burgers en bedrijven betekent dat dezelfde kwaliteitsnormen gehanteerd moeten worden binnen de departementen?
 - indien dit het geval is, zouden alle departementen dan niet op eenzelfde wijze bereikbaar en aanspreekbaar moeten zijn voor hun omgeving?
 - zo ja, is het dan niet logisch om het intern ICT-gebruik binnen het rijk in een interdepartementaal overleg of zelfs met behulp van een aparte commissie vorm te geven?

Wij adviseren om serieus te overwegen na te gaan of het streven naar een uniforme elektronische bereikbaarheid van ambtenaren haalbaar is door het instellen van een coördinerend orgaan op een departementaal overkoepelend niveau. Een goed voorbeeld in deze is Zweden.

- Vindt de rijksoverheid dat dé overheid (alle overheidsorganisaties op alle bestuursniveaus) gezamenlijk de verantwoordelijkheid draagt om alle openbare informatie overzichtelijk en toegankelijk te leveren aan burgers?
 - zo ja, zou de rijksoverheid dan niet het initiatief kunnen en willen nemen om op internet 'a single window to government' te bouwen?

We bevelen aan om na te denken over de ontwikkeling van de Nederlandse overheidssite. In dit kader is het raadzaam om met de CCTA, Verenigd Koninkrijk, van gedachten te wisselen over de mogelijke

opzet en over de wijze waarop andere overheidsinstellingen worden betrokken, gestimuleerd en beoordeeld (kwaliteit van hun sites).

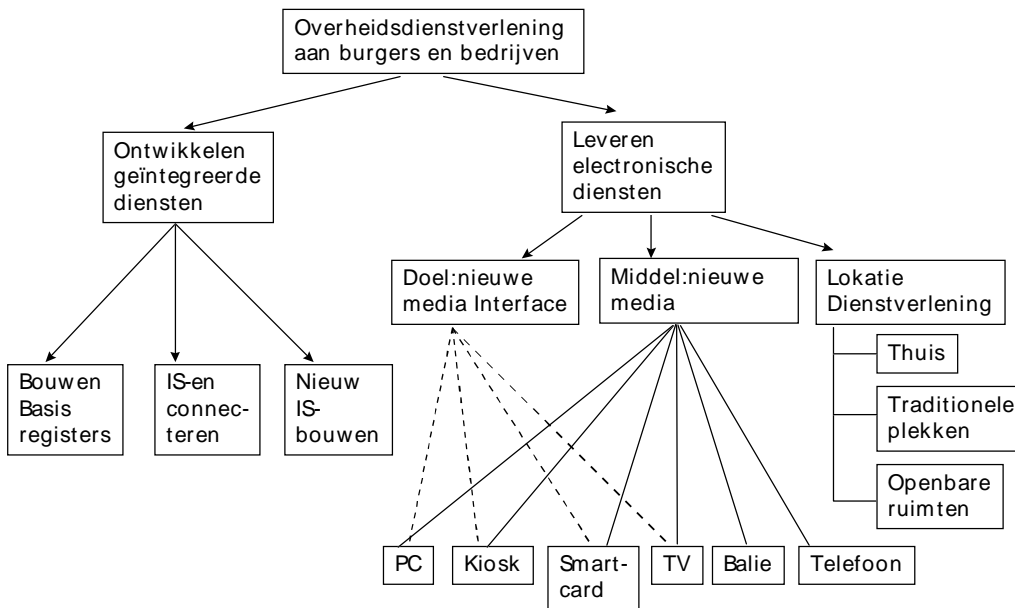
Externe dienstverlening

Wanneer het gaat om overheidsdienstverlening waarbij transacties gemoeid zijn, is het belangrijk dat de rijksoverheid duidelijkheid geeft over de prioriteiten in het ICT-beleid. Vragen zijn dan:

- Voor welke sectoren wil de rijksoverheid de nadruk leggen in het ontwikkelen van geïntegreerde dienstverlening?
 - Wil de rijksoverheid deze sectoren aanmoedigen om basisregisters te bouwen, bestaande informatiesystemen te connecteren of nieuwe gemeenschappelijk object georiënteerde informatiesystemen te bouwen?
- Voor welke sectoren wil de rijksoverheid de nadruk leggen op het elektronisch leveren van de huidige diensten?
 - Wil het rijk dan sturen op het gebruik van nieuwe media als doel, waardoor traditionele media uit het zicht verdwijnen (opties als telefoon en balie)?
 - Wil het rijk bepaalde overheidsinstellingen binnen deze sectoren aanmoedigen om hun diensten aan te bieden bij de klant thuis, in openbare ruimten (als bibliotheken, winkelcentra etc) en/of op traditionele plaatsen (gemeentehuis, GSD)?

We zijn van mening dat de Nederlandse overheid na zou moeten gaan waar haar overheidstaken uit bestaan. Een variant op het Engelse onderzoek uitgevoerd door het CITU is hier mogelijk. Daarnaast is het waard om te bekijken voor welke sectoren het ontwikkelen van basisregisters leidt tot een efficiëntere dienstverlening. We denken met name aan sectoren als gezondheidszorg, sociale zekerheid, belasting en huursubsidies. Hierdoor is navolging van het Zweedse model in beperkte zin mogelijk. Tevens is het verstandig om de vraag naar elektronische dienstverlening in de samenleving te stimuleren door laagdrempelige toepassingen beschikbaar te stellen die duidelijk voorzien in een behoefte. Denk bijvoorbeeld aan ICT-toepassingen op het terrein van collectieve dienstverlening, zoals Verkeer (Duitsland), Scholing en Cultuur (Zweden).

Het onderstaande schema geeft deze keuzen nogmaals weer:



Vorbereiding door consumentenonderzoek

De resultaten uit de benchmark laten ons zien dat er juist in landen die op nationaal niveau inhoudelijke beleidskeuzen maken, veel aandacht wordt geschonken aan een goede voorbereiding. Een goede voorbereiding houdt in dat er enerzijds noodzakelijke maatregelen worden genomen binnen overheidsorganisaties en anderzijds de overheid flankerend beleid voert zodat de technologische ontwikkelingen in een land niet stagneren.

Daarbij zal moeten worden nagegaan wat de potentiële klanten vinden. Klanten zijn zowel burgers, bedrijven als ambtenaren. Met voorbeeldprojecten kan de behoefte aan elektronische dienstverlening vergroot worden, maar omgekeerd is het inspelen op behoeften aan bepaalde vormen van elektronische dienstverlening van belang. Om deze behoefte te bepalen is het zaak met enige regelmaat consumentenonderzoek uit te voeren dat een representatief beeld voor Nederland geeft over de behoeften aan bijvoorbeeld:

- integratie van welke diensten;
- dienstverlening via de PC, tv, balie of telefoon;
- dienstverlening in huis, openbare ruimten en traditionele plaatsen.

Zo'n onderzoek heeft in het Verenigd Koninkrijk al plaatsgevonden en wordt in Zweden op dit moment verricht.

Opstellen van ICT-beleid

Op grond van de resultaten van het consumentenonderzoek kan de uiteindelijke strategie worden bepaald. Het ICT-beleid van de nationale overheid heeft dan een heldere inhoudelijke visie die sturend is voor overige overheidsinstanties. Deze visie is vervolgens vertaald in een strategie waarin rekening is gehouden met de consument. De rijksoverheid heeft ten aanzien van het beleidsontwikkeling twee duidelijke rollen:

1. Rijksoverheid als initiator - zij ontwikkelt een visie waarin helder de uitgangspunten voor het ICT-beleid naar voren komen en die een leidraad zijn voor overige overheidsinstanties;
2. Rijksoverheid als dienstverlener - zij stelt vraaggericht ICT-beleid op, wat inhoudt dat ze nagaat in hoeverre differentiatie tussen doelgroepen noodzakelijk is

4.3 Sturingsinstrumenten (best instruments)

Om het geformuleerde ICT-beleid vervolgens met kans op succes uit te voeren, zou de rijksoverheid zichzelf vier rollen moeten aanmeten. Drie rollen zijn specifiek bedoeld voor het binnenland en één rol in de internationale context. De rollen zijn:

1. De rijksoverheid als leerling (internationaal);
2. De rijksoverheid als leraar (nationaal);
3. De rijksoverheid als trendsetter (nationaal);
4. De rijksoverheid als regelgever (nationaal).

De rijksoverheid als leerling

De meeste landen doen regelmatig kennis op en delen ervaringen met andere landen. Ze kiezen er expliciet voor om van andere landen te leren, waardoor ze voor zichzelf 'een school' creëren. Om nieuwe ontwikkelingen te kunnen monitoren, te leren van andermans fouten en kennis te vergaren door ervaringen uit te wisselen is het aan te bevelen dat Nederland ook gaat participeren in deze internationale school. Een goede school op dit moment is het G7-project 'Government on-line', waar alle landen toegang tot hebben.

De rijksoverheid als leraar

Met de opgedane kennis neemt de rijksoverheid in Nederland de rol aan van leraar, die de vaardigheid heeft om goed visies en kennis over te brengen. Het is van belang dat dit leidt tot de creatie van draagvlak van ideeën. Om dit voor elkaar te krijgen, is het zaak om reguliere overlegorganen in het leven te roepen. Voor het bouwen aan draagvlak binnen de rijksoverheid bestaat dit al: het interdepartementale coördinatie- en stuurgroep overleg in het teken van de NAP. Voor interactie met andere overheidsorganisaties is het aan te bevelen met regelmaat werkconferenties te houden of een maatschappelijk discussie platform op te richten. Dit laatste initiatief volgt het Duitse voorbeeld waar allerlei soort organisaties deelnemen aan uiteenlopende discussies over elektronische overheidsdienstverlening.

Daarnaast is het verstandig als het rijk ook nagaat hoe initiatieven van burgers zelf een plaats kunnen krijgen in het geplande activiteiten, of dat deze financieel kunnen worden ondersteund (vergelijk het Duitse burgernet).

Daarnaast zal het rijk als leraar in staat moeten zijn andere overheidsorganisaties te coachen, te begeleiden; overheidsorganisaties in de gelegenheid stellen pilots uit te voeren. Tevens zal moeten worden afgewogen welke organisaties met name in aanmerking komen. Het onderwijs is in andere landen een beleidsterrein waarin veel wordt geïnvesteerd.

De (in het buitenland) opgedane kennis moet door de leraar geconcretiseerd worden naar de Nederlandse situatie en hij moet nagaan in hoeverre bepaalde voorstellen haalbaar lijken. Om dit mogelijk te maken bevelen we aan een autonoom orgaan op te richten dat in ieder geval als taak heeft :

- monitoren van hetgeen in het buitenland gebeurt;
- onderzoek verrichten;
- voorlichting geven aan andere overheidsinstellingen dan het rijk.

Het lijkt ons verstandig om zo'n organisatie buiten een departement te plaatsen. We denken eerder aan de buitenlandse voorbeelden als het Engelse CITU en het Zweedse Statskontoret.

De rijksoverheid als trendsetter

Een derde rol van het rijk is het initiatief nemen om nieuwe wegen in te slaan. De welbekende voorbeeldfunctie. Dit geldt bij uitstek voor pilots op het gebied van ttp en smartcards. Deze rol is uiteraard ook van groot belang in de dienstverlenende sfeer. De rijksoverheid zal als voorbeeld optreden door aan te tonen dat basisregistraties opgezet kunnen worden, dat vraaggericht ICT-beleid uitgevoerd kan worden en dat de overheid voor iedereen in Nederland eenvoudig (via internet of e-mail) bereikbaar is. Het rijk heeft hier een katalyserende functie.

De rijksoverheid als regelgever

Het rijk heeft de taak om op tijd te starten met het aanpassen van nationale wet- en regelgeving. Indien nodig, zal het rijk nieuwe regels moeten opstellen. Op dit moment lijkt het in het bijzonder van belang om voor een juridische inbedding te zorgen van de digitale handtekening, de e-mail status en de basisregisters als de Zweedse variant op één-loket dienstverlening wordt gevolgd.