

Een enkele bron van waarheid voor het recht op bijstand

Hoe een “single source of truth” kan bijdragen aan
een betere uitvoering van de participatiewet

Naam: Drewes Tebbes
Studentnummer: 549099
Coach: Ed Weenk, MSc, PDEng
Meelezer: Prof.Dr.Ir. Eric van Heck
Datum: 30 juli 2021

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Woord vooraf.....	3
Abstract	4
1. Introductie	5
1.1 Participatiewet.....	5
1.2 Gegevensstromen	6
1.3 Klantreizen	7
1.4 Probleemstelling	11
1.5 Doelstelling	12
2. Literatuur	16
2.1 Probleemanalyse en urgentie	16
2.2 Oplossingsrichting	17
2.3 Randvoorwaarden	19
2.4 Single source of truth	21
2.5 Toekomstbeeld	22
2.6 Conceptueel model.....	22
3. Methode.....	24
3.1 Onderzoeksstrategie	24
3.2 Gegevensverzameling	25
3.3 Gegevensanalyse	27
4. Resultaten.....	28
4.1 Prestaties van de gemeente	28
4.2 Randvoorwaarden	31
4.3 Geconstateerde problemen	34
5. Discussie	37
6. Conclusie.....	39
6.1 Advies aan gemeenten.....	39
6.2 Theoretische bijdrage.....	40
6.3 Vervolgonderzoek	40
7. Bronnen	42
8. Bijlagen.....	46
A – Benodigde gegevens voor een bijstandsaanvraag.....	46

Woord vooraf

L.S.

Voor u ligt mijn scriptie waarmee ik mijn studie Bedrijfskunde afrond. Met dit onderzoek heb ik mijn studie gecombineerd met mijn werk als gegevensarchitect binnen het sociale domein. Tijdens het vak "bedrijfsinformatiemanagement" heb ik kennisgemaakt met "Digital Twins", wat alleen betrekking heeft op objecten, niet op personen. Op mijn werk ervaar ik dagelijks het probleem hoe we tot één waarheid komen en een zo goed mogelijk beeld proberen te krijgen van de bijstandsgerechtigde. Een verdere zoektocht bracht mij bij het persoonlijke datamanagement en het onderwerp van een "single source of truth". Hierin is er maar één versie van de gegevens over de burger; een versie die ook onder regie staat van die burger.

Vanuit mijn achtergrond als bewegingswetenschapper was ik gewend om kwantitatief onderzoek te doen. Hierbij gaat het vaker om meer concrete zaken, zoals een snelheid van 4,3 meter per seconde. Op basis van statistiek kon ik concluderen of er wel of geen significant verschil was. Tijdens dit onderzoek heb ik voor de kwalitatieve kant van het onderzoeken gekozen. Een ontdekkingstocht over hoe je met minder concrete variabelen kan werken en toch je bijdrage kan leveren aan de wetenschap. Ik heb gemerkt dat een dichotoom antwoord op een vraag bijna niet bestaat, omdat de werkelijkheid toch weerbarstiger is. Op basis van de vele interviews die ik heb mogen doen hoop ik hiermee alsnog mijn bijdrage te kunnen leveren aan de huidige "body of knowledge".

Als laatste nog een dankwoord aan mijn vriendin Niki voor haar steun in de vorm van onder andere pannenkoekjes, zodat ik mij op het onderzoek kon richten, mijn coach Ed Weenk en meezer Eric van Heck voor hun methodologische begeleiding en feedback op de uitvoering en verslaglegging en tot slot Vellekoop & Meesters voor het financieel mogelijk maken van deze opleiding.

Drewes Tebbes
30 juli 2021

Abstract

Het aanvragen en hebben van een bijstandsuitkering leidt tot financiële onzekerheid bij de burger en een hoge administratieve last voor zowel burger als gemeente terwijl het aanvraag- en inkomstenverrekeningsproces soms maanden kan duren. Dit onderzoek richt zich op de invloed van een "Single Source of Truth" (SSoT) op de gegevensuitwisseling tussen burgers en gemeenten om de problemen bij de burgers en gemeenten te verminderen en de prestaties van de gemeenten te verbeteren.

Sinds de hoogtijdagen van het "New Public Management" (NPM) in de jaren '80 en '90 is de mate van dataduplicatie sterk toegenomen, zodat gemeenten hun publieke taak konden uitvoeren. Deze duplicatie heeft echter geleid tot een situatie waarin gemeenten geen eenduidig beeld kunnen vormen door tegenstrijdige en ontbrekende informatie. Daarnaast heeft de burger gebrekkig inzicht in en regie over zijn eigen gegevens en het te doorlopen proces. Met de opkomst van het post-NPM gaan gemeenten meer datagedreven werken en worden gevalideerde gegevens van hoge kwaliteit steeds belangrijker.

Op basis van verschillende wetenschappelijke studies is een conceptueel model opgesteld waarin de prestaties van de gemeenten, de gestelde randvoorwaarden en geconstateerde problemen zijn samengevoegd. Door het uitvoeren van een meervoudige casestudy binnen de 44 grootste gemeenten van Nederland is dit model getoetst en gevalideerd. Op basis van de gevonden resultaten worden vijf aanbevelingen gedaan waarmee gemeenten de geconstateerde problemen kunnen verminderen en zich kunnen voorbereiden op deze aankomende digitale ontwikkeling. Deze aanbevelingen omvatten het op orde brengen van de gemeentelijke datahuishouding, het ontwikkelen en verplichten van een standaard voor gegevensuitwisseling, het uniformeren van processen over gemeenten heen, het beperken van de automatisering tot wat mogelijk is en de efficiëntieverbetering om te zetten in een betere dienstverlening.

1. Introductie

Het idee van een “single source of truth” (SSoT) staat in deze scriptie centraal. Door het creëren van een enkelvoudige, eenduidige en gezaghebbende bron van gegevens kan de communicatie tussen burger, gemeente en andere organisaties worden vereenvoudigd en ontdaan van hiaten en miscommunicatie. Op dit moment moet de burger nog aanvraagformulieren invullen, en raadplegen gemeenten meerdere externe bronnen om vervolgens te bepalen welke gegevens er beschikbaar zijn en welke bron leidend is. In deze scriptie wordt een aanname getoetst of deze complexiteit kan worden vervangen door een soort persoonlijke datakluis welke in beheer is bij de burger. Vanuit deze datakluis heeft de burger niet alleen overzicht over al zijn gegevens maar kan deze ook delen met de gemeente. Door het (gedeeltelijk) toegang te geven tot deze kluis heeft de gemeente alle benodigde gegevens voor haar dienstverlening. Gemeenten kunnen direct kan starten met haar dienstverlening en zouden problemen omtrent de gegevenskwantiteit en -kwaliteit mee komen te vervallen.

Als context voor deze scriptie is gekozen voor de rechtmatigheidstoetsen binnen de participatiewet. In deze wet is de algemene bijstand voor burgers vastgelegd en de bijbehorende gemeentelijke dienstverlening. Als eerste wordt daarom de participatiewet geanalyseerd met de bijbehorende klantreizen en gegevensuitwisselingen. Zo kunnen de behoeften en huidige problemen van zowel burger als gemeente duidelijk worden gemaakt en leiden tot een concrete probleem- en doelstelling voor dit onderzoek.

Vervolgens wordt de huidige wetenschappelijke literatuur geraadpleegd om een helder beeld te verkrijgen over de bestaande kennis over dit onderwerp. Hierin kijken we naar de probleemdefinitie en noodzaak, de oplossingsrichting, de randvoorwaarden voor de oplossing, de voorgestelde oplossing en het toekomstbeeld hierover. Vervolgens worden de methodologie, de resultaten en de conclusies verder uitgewerkt.

1.1 Participatiewet

Sinds de invoering van de participatiewet in 2015 (*Invoeringswet Participatiewet*, 2014) is de verantwoordelijkheid voor het sociale domein verschoven van de Nederlandse overheid naar de Nederlandse gemeenten. Deze wet is de vervanger van de ‘wet, werk en bijstand (WWB)’, ‘wet sociale werkvoorziening (WSW)’ en ‘Wajong’, waarmee de participatiewet de juridische grondslag vormt voor de bijstand. Het doel van de participatiewet is burgers meer inkomenszekerheid te geven tot aan het sociale minimum. Daarnaast moet iedereen in Nederland actief deelnemen aan de samenleving en zoveel mogelijk in zijn of haar eigen onderhoud te laten voorzien. Iemand heeft pas recht op een uitkering wanneer hij of zij geen aanspraak kan maken op andere voorzieningen. Hiermee is de bijstand het laatste vangnet van de Nederlandse samenleving. Wanneer de bijstandsuitkering wordt toegekend wordt het inkomen aangevuld tot het sociale minimum (*Participatiewet*, 2003).

De uitvoering van deze wet wordt bij gemeenten meestal gedaan door de eigen sociale dienst. Hierbij wordt de tweedeling gehanteerd tussen de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bijstand. Binnen de rechtmatigheid wordt onderzocht of een burger recht heeft op bijstand en, zo ja, hoe hoog deze bijstand moet zijn. Bij elke wijziging wordt de rechtmatigheid opnieuw beoordeeld. De doelmatigheid richt zich op het vergroten van de participatie van de burger. Hiermee wordt de afstand van de burger tot de arbeidsmarkt verkleint totdat hij uit de bijstand kan.

De burger is verplicht om de gemeente te informeren over nieuwe, of gewijzigde informatie die van invloed kunnen zijn op de bijstand (informatieplicht). Daarnaast moet hij een tegenprestatie leveren wanneer hij in de bijstand zit. Deze tegenprestatie kan onder andere bestaan uit het zelf actief op zoek gaan naar werk, het deelnemen aan trajecten die vanuit de

gemeente worden gestart om de burger te helpen en/of het verrichten van vrijwilligerswerk. De gemeente kan ervoor kiezen om de burger te ontheffen van een tegenprestatie. Dit wordt per situatie apart beoordeeld. Een voorbeeld hiervan is wanneer een alleenstaande ouder een zorgtaak heeft voor een kind jonger dan 5 jaar. Indien de burger onvoldoende meewerkt kan deze worden gekort op de bijstand, of op een andere manier worden gestraft (*Participatiewet*, 2003).

Er bestaat veel kritiek op de participatiewet. Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2019) is gebleken dat van de klassieke bijstandsgerechtigden (voormalige WWB) 1% meer werk vindt terwijl de kwaliteit van deze banen is gedaald. Voor de jonggehandicapten (voormalige WSW) zijn de baankansen wel gestegen maar is hun inkomstenpositie alsnog verslechterd, door onder andere het vaker hebben van tijdelijk werk. De gemeenten wijten dit aan een toenemende complexiteit na het samenvoegen van de drie wetten. Geld dat de gemeenten overhouden binnen de participatiewet mogen zij vrijelijk besteden en meer dan 60% van de doelgroep is überhaupt niet in staat om te werken. De helft hiervan (30%) verwacht dit ook nooit meer te kunnen doen, voornamelijk vanwege gezondheidsklachten.

In november 2020 hadden 411.000 mensen een bijstandsuitkering. Dit komt overeen met 4,6% van de Nederlandse bevolking en 5,2% van de Nederlandse huishoudens (CBS, 2020b). Over geheel 2020 waren de gemeenten hier 3,2 miljard euro aan kwijt (CBS, 2020a).

1.2 Gegevensstromen

Om de uitvoering van de participatiewet voor de 411.000 bijstandsgerechtigden goed uit te voeren moeten gemeenten een grote hoeveelheid gegevens verwerken. Deze gegevens hebben zij niet alleen nodig voor de uitvoering maar ook om verantwoording af te leggen. Om aan de benodigde gegevens te komen kunnen gemeenten gebruik maken van verschillende bronnen. Zij zijn verplicht om gebruik te maken van elkaars informatie en die van andere overheidsinstellingen. Dit is geregeld in de 'wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen' (*Wet Eenmalige Gegevensuitvraag Werk En Inkomen*, 2007). Een tweede belangrijke wet omtrent de gegevensstromen is de 'wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI)'. Hierin staat waar deze gegevens opgehaald kunnen worden (*Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk En Inkomen*, 2014). Hiervoor beschikken de gemeenten over de volgende bronnen (BKWI, 2019):

- Stichting inlichtingenbureau (IB)
- Uitvoeringsinstantie Werknemersverzekeringen (UWV)
- Gemeentelijke sociale diensten (GSD)
- Sociale verzekeringsbank (SVB)
- Dienst uitvoering onderwijs (DUO)
- Centraal administratiekantoor (CAK)
- Basisregister personen (BRP)
- Rijksdienst wegverkeer (RDW)
- Kamer van Koophandel (KvK)
- Kadaster
- Belastingdienst

Op basis van deze gegevens stellen gemeenten verschillende profielen op. Het inkomensprofiel van de burger wordt gebruikt om te besluiten over de rechtmatigheid. In dit inkomensprofiel is voornamelijk informatie over het inkomen, vermogen en de woonsituatie van de burger opgenomen. Op basis hiervan wordt gekeken of een burger recht heeft op bijstand, welke norm van toepassing is en wat de hoogte van de bijstand wordt. Het werkprofiel wordt gebruikt om te kijken naar de doelmatigheid. In dit profiel zit vooral informatie over de kennis en kunde van de burger en het wordt gebruikt om de afstand tot de arbeidsmarkt in te schatten. Op basis hiervan worden een of meerdere middelen ingezet om deze afstand te verkleinen en wordt de burger begeleid richting een opleiding of niet-gesubsidieerd werk.

In sommige gevallen heeft de gemeente ook na het stoppen van de bijstand nog informatie nodig over de burger. Dit geldt ook wanneer deze naar een andere gemeente is verhuisd of is vertrokken zonder een toekomstig verblijfadres door te geven. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de gemeente nog openstaande bedragen moet terugvorderen. Op dat moment is de gemeente volledig afhankelijk van het IB om te monitoren of die burger ergens wordt gesignaleerd.

De informatiesystemen die hiervoor worden gebruikt verschillen per gemeente. De grootste vier gemeenten van Nederland: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht (de G4) hebben een samenwerkingscoöperatie (Wigo4it) opgericht om in hun informatietechniek (IT) en voorziening (IV) te voorzien. De andere gemeenten nemen dit als dienst af bij de commerciële partijen Centric of PinkRocade. Alle systemen zijn gebaseerd op een klantvolgsysteem, waarbij de informatie over de burger een digitale weerspiegeling is van de huidige situatie. Wanneer er iets in de situatie van de burger verandert moet het systeem worden bijgewerkt om deze burger te kunnen volgen en om vervolgacties te kunnen bepalen.

1.3 Klantreizen

Om een beter beeld te krijgen van de gegevensstromen binnen de participatiewet zijn verschillende klantreizen uitgewerkt. De klantreizen weergeven huidige werkwijze binnen de Nederlandse gemeenten en richten zich op vier verschillende momenten: de aanvraag (zie figuur 1), een verandering in de woonsituatie, een verandering van inkomen (zie figuur 2) en het uitstromen uit de bijstand. In de klantreizen worden volgordelijk de gebeurtenissen vanuit de burger en gemeente bekeken en welke rol gegevens en informatie hierin spelen. De uitgangspunten voor de klantreizen zijn:

- De burger weet waar hij een aanvraag kan indienen;
- De burger kan zelfstandig een aanvraag indienen en wijzigingen doorgeven;
- De burger is 27 jaar of ouder;
- Het aanvragen van bijstand en het doorgeven van wijzigingen gebeurt digitaal;
- Interactie tussen gemeenten en informatiebronnen is digitaal;
- Alle ketenpartners zijn beschikbaar en reageren direct op aanvragen voor wat de beschikbare gegevens betreft.

Met deze uitgangspunten zijn scenario's, zoals die waarin: de burger niet weet waar hij moet zijn, aanvragen via gemachtigde derden, papieren aanvragen en niet-digitaalvaardige burgers uitgesloten. Omdat burgers onder de 27 jaar een extra wettelijke inspanningsverplichting hebben zijn zij ook uitgesloten.

Deze klantreizen zijn gebaseerd op vele gesprekken van de onderzoeker met onder andere klantmanagers, inkomstenconsulten en procesanalisten die werkzaam zijn bij gemeenten over de afgelopen jaren heen. Het is de onderzoeker niet gelukt om wetenschappelijke literatuur te vinden die deze klantreizen onderbouwen. Hier wordt verder op ingegaan in paragraaf "6.3 Vervolgonderzoek".

De aanvraag

De burger gaat naar de website van de gemeente om daar vervolgens in te loggen met zijn DigiD. Tijdens het inloggen met DigiD wordt er via Logius (beheerder van DigiD) verbinding gemaakt met het BRP. Het BRP verstuurt de naam- en adresgegevens van de burger naar de website van de gemeente. Wanneer de burger deze gegevens bevestigt vraagt de gemeente meer informatie op binnen SUWI-net (zie "bijlage A – Benodigde gegevens voor een bijstandsaanvraag"). De burger controleert de eigen gegevens en vult deze aan waar nodig. Dit laatste is nodig omdat niet alles van tevoren kan worden ingevuld. Bepaalde gegevens zijn nog niet bekend is bij de bron (vb. het meest recente inkomen) of is nergens vastgelegd (vb. de waarde van een sieraad). Per gemeente kan het ook nog eens verschillen welke informatie moet worden opgegeven (vb. het

bepalen van het vermogen). Ook kunnen burgers afhankelijk zijn van een derde partij om tot de informatie te komen (vb. een taxatierapport als de aanvrager een koopwoning heeft) of om een specifieke zaak te kunnen begrijpen (vb. het ontcijferen van een loonstrook of uitkeringsspecificatie). Meestal hebben burgers hier tussen de twee uur en twee dagen voor nodig.

Verandering in woonsituatie

Een verandering van woonsituatie kan op drie verschillende manieren gebeuren, zijnde een verandering van partner, een verhuizing of een verandering in aantal medebewoners. De norm die gehanteerd wordt is sterk afhankelijk van de woonsituatie. Hierdoor kan een wijziging in woonsituatie voor de burger grote gevolgen hebben.

Wanneer een bijstandsgerechtigde een nieuwe partner heeft of de relatie met een partner verbreekt, verandert het aantal mensen dat recht heeft op de al goedgekeurde bijstand. De bijstand wordt namelijk per huishouden op het ingeschreven adres toegekend. De gemeente stopt de lopende uitkering waarna de aanvrager(s) het hele aanvraagproces opnieuw moet(en) doorlopen (zie "1.3 Klantreizen - De aanvraag"). Wanneer een geregistreerd partnerschap wordt omgezet in een huwelijk, of andersom, ontstaat er geen verandering in partnerschap.

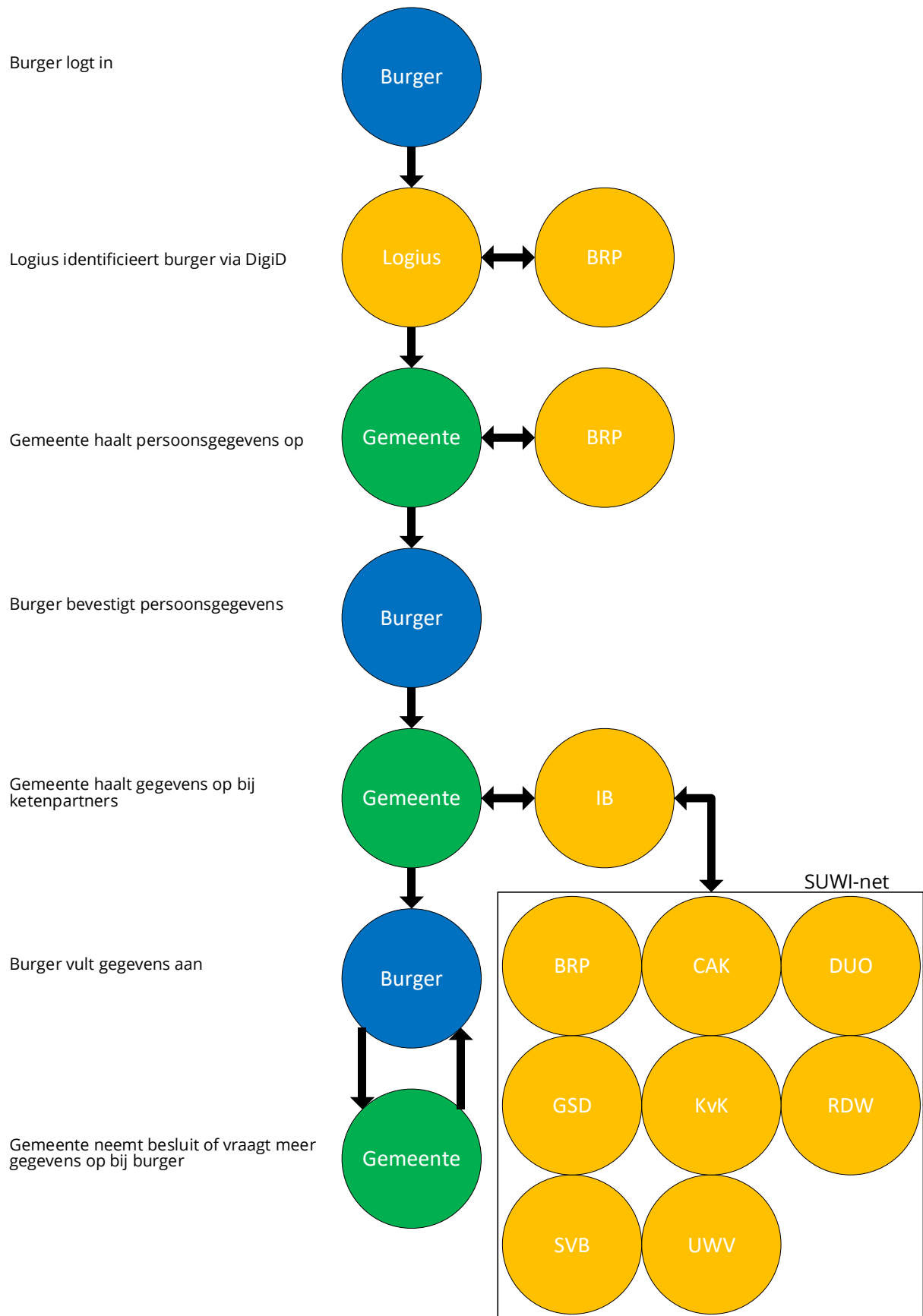
Wanneer een burger verhuist dan moet hij dit in tweemaal aangeven: bij afdeling burgerzaken van de nieuwe gemeente en bij de sociale dienst van de oude gemeente. Wanneer de burger naar een andere gemeente verhuist wordt de huidige uitkering gestopt en moet hij in de nieuwe gemeente een nieuwe aanvraag doen. Een oude uitkering wordt alleen gesignaleerd bij de nieuwe gemeente wanneer de burger dit zelf proactief aangeeft of wanneer de nieuwe gemeente terugkijkt naar diens inkomstenhistorie. Andere informatie, dan die over het inkomen, kan alleen handmatig worden opgevraagd door de nieuwe gemeente. Bij een verhuizing binnen de gemeente hoeft er geen nieuwe aanvraag worden ingediend maar wordt wel de woonsituatie opnieuw beoordeeld en waar nodig wordt de bijstandsnorm aangepast.

Door bijvoorbeeld de geboorte van een kind of het inwonen van de burger bij iemand anders, verandert het aantal mensen in de huishouding. Ook hier moet de burger tweemaal (burgerzaken en sociale dienst) de gemeente op de hoogte stellen zodat de gemeente de bijstandsnorm opnieuw kan bepalen. Eventuele latere verrekeningen van de uitkering worden zodoende voorkomen. Om te controleren of de doorgegeven informatie juist is vindt er achteraf nog een controle plaats via het BRP.

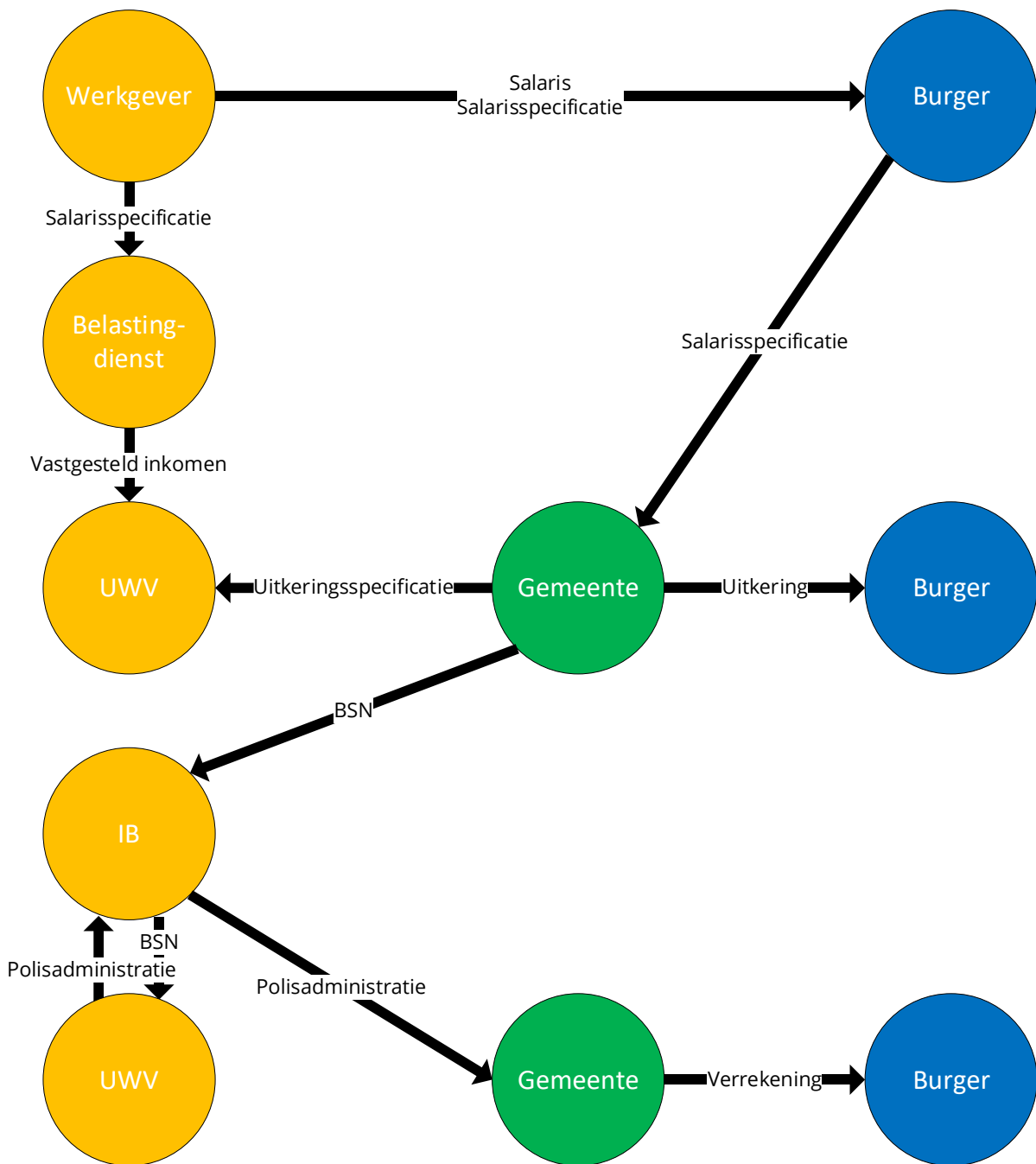
Verandering van inkomen

De bijstand dient als laatste sociaal vangnet om het inkomen van een burger aan te vullen tot het sociaal minimum. Wanneer een burger onder het sociaal minimum verdient, dan wordt alleen het resterende tekort aangevuld tot aan het sociaal minimum (*Participatiewet*, 2003). Het verdiende loon wordt verrekend met de bijstand. De praktijk laat echter zien dat deze verrekening, tot drie maanden later, alsnog kan plaatsvinden. Het gevolg hiervan is een toename van de financiële onzekerheid. Wanneer iemand met een uitkering € 1100,- bijstand ontvangt en eenmalig € 300,- bijverdiend, dan kan hij drie maanden later opeens rond moeten komen van € 800,-. De geldnood en financiële zorgen als gevolg van deze korting op de uitkering is juist een scenario dat eigenlijk voorkomen had moeten worden.

40% van de mensen in de bijstand heeft inkomen uit arbeid dat onder het sociaal minimum ligt (CBS, 2019). Meer dan een kwart van deze mensen heeft wisselende inkomsten (12% van het totaal). Zij zullen dus elke maand hun inkomen moeten opgeven bij de gemeente en lopen het dus grootste risico op financiële onzekerheid.



Figuur 1: Overzicht van het aanvraagproces en de betrokken partijen



Figuur 2: Overzicht van de loonaangifteketen, hoe deze gegevens bij de gemeente bekend worden en de verrekening met de uitgekeerde bijstand.

Uit de bijstand

Een bijstandsgerechtigde kan op vier verschillende manieren uit de bijstand komen:

- Werk met loon boven de norm;
- Opleiding met studiefinanciering;
- Verhuizing buiten de gemeente;
- Overlijden.

Wanneer een van deze vier scenario's plaatsvindt dan dient de burger, of diens nabestaanden, de gemeente hierover te informeren. In al deze gevallen zal de gemeente de uitkering en verdere begeleiding naar werk of opleiding stoppen. Naast het registreren in de eigen systemen informeert de gemeente ook het UWV. Wanneer de gemeente niet door de burger of

nabestaanden wordt geïnformeerd en er zelf ontdekt dat de burger geen recht meer op bijstand heeft zal het te veel uitbetaalde bedrag worden teruggevorderd.

Resultaat

Tijdens de vier verschillende momenten van de klantreis zien we dat de meeste gegevensuitwisseling tussen gemeente, burger en ketenpartijen plaatsvindt tijdens de bijstandsaanvraag en/of bij wisselende inkomsten. Dit is onder andere te zien aan de hoeveelheid informatie die de burger aan de gemeente moet overhandigen, het gebruik van ketenpartners door de gemeente en de hoeveelheid informatie die door de gemeente moet worden vergeleken. Tijdens een verandering van de woonsituatie of bij het uitstromen uit de bijstand vindt er minder gegevensuitwisseling plaats. Deze situaties komen ook meer minder vaak voor.

1.4 Probleemstelling

In de klantreizen zijn problemen naar voren gekomen voor zowel de burger als voor de gemeente. Beiden worden opgezadeld met extra administratieve lasten, en een lang proces, omdat alle informatie niet vanaf het begin voorhanden is. Voor de burger speelt er ook nog onzekerheid over het inkomen.

Het eerste probleem is de blijvende of toenemende financiële onzekerheid bij de burger. Dit probleem speelt vooral bij de 12% van de bijstandsgerechtigden met wisselende inkomsten. Omdat een eventuele inkomstenverrekening nog tot drie maanden later kan plaatsvinden kan hun besteedbaar inkomen sterker schommelen dan wanneer zij geen bijstand zouden krijgen. Bijstandsgerechtigden met een stabiel inkomen hebben meer grip op de hoogte van het inkomen maar schieten hier onder de streep niets mee op. Kijkende naar de hoeveelheid tijd en energie die werkende bijstandsgerechtigden in hun werk stoppen kan men concluderen dat zij er in totaal op achteruit gaan door te werken. Al het verdiende geld tot aan de bijstandsnorm wordt namelijk gekort op hun bijstand en zij zijn ook nog eens tijd kwijt met het informeren van de gemeente. Het gevolg is dat mensen in de bijstand minder gemotiveerd zullen zijn om te werken en zullen daardoor minder actief meewerken aan de eigen re-integratie.

Het tweede probleem is de administratieve last van de burger. Ondanks dat gemeenten burgers ondersteunen met het voorinvullen van gegevens kunnen zij dit niet volledig doen. Gemeenten en ketenpartners hebben namelijk niet alle (actuele) gegevens tot hun beschikking. Om een aanvraag volledig in te kunnen vullen moet de burger zelf eerst verschillende handelingen verrichten om alle noodzakelijke informatie te verzamelen. Een nevenprobleem hierbij is dat het niet altijd duidelijk is welke informatie wordt gevraagd of dat de burger zelf niet in staat is om de juiste informatie door te geven. Het gevolg is dat het aanvragen van bijstand als een grote klus wordt ervaren en, zij niet in staat zijn om dit proces zelfstandig te voltooien of zelfs helemaal geen bijstand aanvragen.

Het derde probleem is de administratieve last voor gemeenten. Het proces blijkt lastig te automatiseren te zijn waardoor er alsnog handelingen van een ambtenaar nodig zijn. De capaciteit van de medewerkers is daarmee een bottleneck voor het aantal aanvragen dat verwerkt kan worden. Daarnaast is er ook de afhankelijkheid van de ketenpartijen. Omdat de gemeente zelf niet over alle informatie beschikt is extra gegevensuitwisseling noodzakelijk. De risico's die deze gegevensuitwisseling met zich meebrengen zijn synchronisatieproblemen en een verhoogde kans op datalekken.

Het vierde, en laatste, probleem gaat over het langlopende proces voor zowel de burger als de gemeente. Dit probleem speelt vooral tijdens de aanvraag. Voor een burger begint dit al bij het inloggen met DigiD, het verzamelen van de benodigde gegevens, het eventueel aanleveren van ontbrekende stukken en het wachten op een besluit van de gemeente. Bij gemeenten begint het (handmatige) proces pas bij het ontvangen van de aanvraag waardoor de wettelijke termijn pas

later begint. Na een interne analyse bij de gemeente Amsterdam blijkt dat er gemiddeld 27 dagen zitten tussen het moment dat de aanvraag wordt ingediend en de datum dat daar een besluit over wordt genomen (Gemeente Amsterdam, 2021).

De extra inzet benodigd bij tegenstrijdige of ontbrekende gegevens blijft niet beperkt tot dat proces. Door de aaneenschakeling van verschillende processen, zowel binnen de eigen afdeling als tussen verschillende afdelingen, is er sprake van een 'bullwhip effect'. Verstoringen in het begin van de keten kunnen leiden tot grote gevolgen verderop in de keten. Dit is echter geen probleem dat op zichzelf staat, maar het zorgt wel voor grote(re) gevolgen voor de problemen die aan het begin van het proces zijn ontstaan.

1.5 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om gemeenten te informeren over de potentie van digitale technieken in de publieke sector. Op basis van deze nieuwe informatie kunnen beleidsmakers bijvoorbeeld nu alvast rekening houden met toekomstige ontwikkelingen. Hierbij richt deze scriptie zich vooral op de gegevensuitwisseling tussen burger en gemeente. Door deze complexe serie van handelingen en afhankelijkheden te reduceren kan een betere en snellere dienstverlening worden gerealiseerd. De bijdrage van deze scriptie is daarmee primair van praktische aard. De theoretische bijdrage is een toetsing op welke manier SSoT een bijdrage kan leveren aan de datawaardeketen van de overheid en de post-'new public management' (NPM) beweging. Deze datawaardeketen wordt tijdens de literatuurbespreking verder toegelicht.

Deze doelstelling wordt reeds vanuit de bestaande literatuur onderbouwd door de constatering van onder andere Codagnone et al (2020) die in een uitgebreid Europees onderzoek aangaven dat het beheren van persoonlijke gegevens door burgers en overheden een van de opkomende aandachtsgebieden is. Dit terwijl beproefde werkwijzen nog niet vertaald kunnen worden naar een holistische en vertrouwde dienstverlening (Van Ooijen et al., 2019). Nieuw onderzoek is nodig naar het gebruik van digitale technieken in de publieke sector zodat beleidsmakers zich kunnen laten informeren (Barcevičius et al., 2019) en er voorspellingen gedaan kunnen worden over innovaties die organisaties verder helpen en wendbaar te kunnen houden (Wolfond, 2017).

Onderzoeksvraag

Om inzicht te geven in de gestelde problemen en de bijdragen hieraan te kunnen realiseren, wordt een werkwijze op basis van een SSoT bestudeerd ten opzichte van de huidige werkwijze. De huidige manier van werken is verder toegelicht binnen de klantreizen en deze baseert zich op verschillende bronnen die allemaal een deel van de waarheid bevatten ("Multiple Sources of Truth, MSoT"). Hierbij is het aan de gemeente om tot een volledige, eenduidige en betrouwbare waarheid te komen. De SSoT-werkwijze verschilt hierin dat alle gegevens van de burgers zijn opgeslagen in een enkelvoudige bron waarmee de gemeente direct tot een volledige, eenduidige en betrouwbare waarheid komt (SSoT). De onderzoeksvraag voor deze scriptie luidt:

Wat is de invloed van een SSoT op de gegevensuitwisseling tussen burgers en gemeenten met betrekking tot de rechtmatigheidstoets in de participatiewet?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is deze verder opgedeeld in vier deelvragen. Deze vier deelvragen komen overeen met de eerder geconstateerde problemen uit de klantreis. De vier deelvragen zijn:

- In hoeverre vergroot een SSoT de financiële zekerheid van de burger?
- In hoeverre vermindert een SSoT de administratieve last van de burger?
- In hoeverre vermindert een SSoT de administratieve last van de gemeente?
- In hoeverre versnelt een SSoT het aanvraagproces?

De resultaten vanuit de gevonden casussen worden uitgebreid met expertinterviews. Hiermee ontstaat een meer volledig beeld over de invloed van een SSoT op de huidige werkwijze. De experts worden gekozen op basis van hun kennis omtrent de gegevensuitwisseling tussen burgers en overheidsorganisaties, hun kennis van SSoT's en/of hun overzicht over de datawaardeketen binnen de participatiewet.

Scope

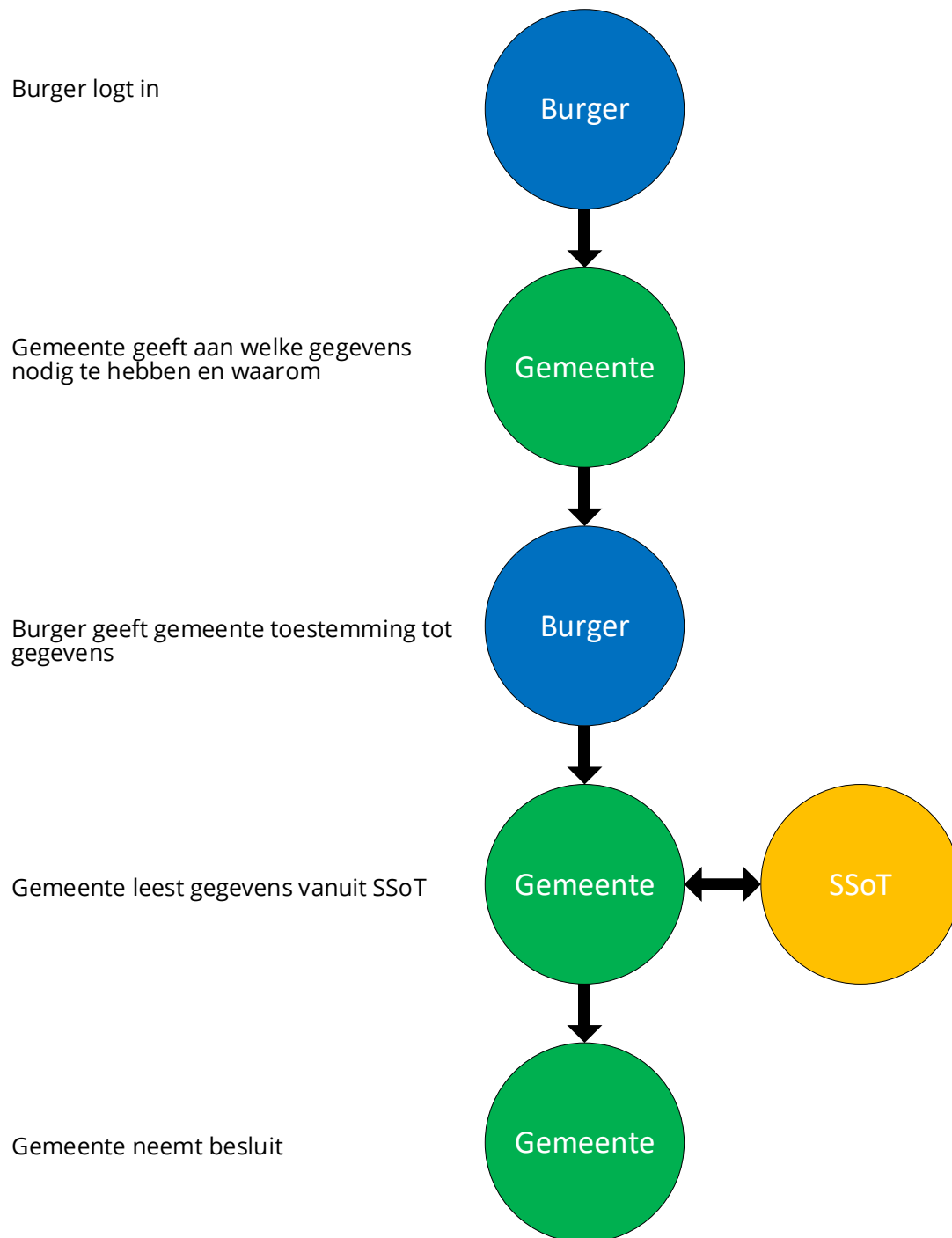
Dit onderzoek beperkt zich tot de rechtmatigheidstoetsen op algemene bijstand die binnen de participatiewet zijn vastgelegd, in het bijzonder de rechtmatigheidstoetsen tijdens de aanvraag, gedurende de uitkering en de beëindiging hiervan. Daarnaast zijn er bij de klantreizen verschillende beperkingen genoemd om afwijkende scenario's uit te sluiten.

Daarnaast beperkt dit onderzoek zich tot de grootste 44 gemeenten van Nederland. Hiermee zijn zij de primaire bestemming voor de onderzoeksresultaten. Deze gemeenten hebben op dit moment al een of meerdere samenwerkingsverbanden (bijv. Wigo4it en het G40 stedennetwerk) om de processen en bijbehorende informatievoorziening te verbeteren. Van deze gemeenten wordt verwacht dat zij voldoende middelen tot hun beschikking hebben om op het gebied van informatievoorziening te kunnen innoveren en een SSoT op termijn toe te passen binnen hun organisatie.

Als laatste beperkt dit onderzoek zich tot het concept van een SSoT en richt zich daarmee op de "wat-vraag". Om aanbevelingen te doen over de manier van realisatie (de "hoe-vraag") zijn onder andere technische randvoorwaarden van belang waar niet verder op is ingegaan.

Opbouw van de scriptie

Het vervolg van deze scriptie is als volgt ingedeeld: in hoofdstuk twee wordt op basis van de wetenschappelijke literatuur het probleem, de oplossingsrichting, de randvoorwaarden en de te onderzoeken oplossing verder geduid. In hoofdstuk drie worden de onderzoeksstrategie, de gegevensverzameling en de gegevensanalyse toegelicht. In hoofdstuk vier worden de gevonden resultaten gepresenteerd. In hoofdstuk vijf komen we tot een afsluiting, met een conclusie, en tot een discussie over de praktische en theoretische bijdrage en suggesties voor toekomstig onderzoek.

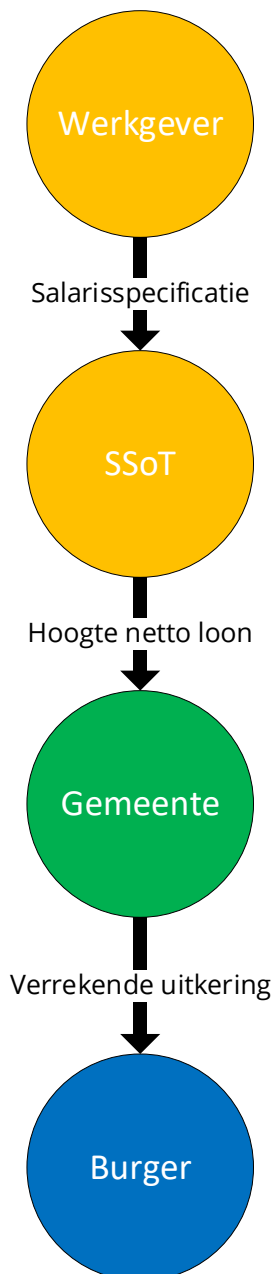


Figuur 3: Te onderzoeken situatie voor een bijstandsaanvraag

Werkgever slaat loonspecificatie op in SSoT van burger

Gemeente leest gegevens uit SSoT

Gemeente keert gelijk correcte uitkering uit



Figuur 4: Voorgestelde situatie voor de loonaangifteketen. Alleen de direct relevante partijen vanuit de loonaangifteketen binnen de gestelde scope worden weergegeven.

2. Literatuur

Het doel van dit hoofdstuk is om een actueel en volledig beeld te geven van de relevante en beschikbare informatie die te maken hebben met deze scriptie. Dit hoofdstuk is te verdelen in vijf verschillende onderdelen. Als eerste wordt het probleem verder gedefinieerd en wordt er benadrukt waarom dit een probleem is. Als tweede wordt er gezocht naar de oplossingsrichting voor dit probleem. Als derde worden de randvoorwaarden en kaders geschetst waar overheden rekening mee moeten houden in hun oplossing. Als vierde wordt de oplossing van een SSoT verder uitgediept binnen de gegeven oplossingsrichting, randvoorwaarden en kaders. Als vijfde, en laatste, wordt het toekomstbeeld van deze oplossing geschetst. De benodigde definities worden gegeven wanneer een term voor het eerst wordt gebruikt.

2.1 Probleemanalyse en urgentie

Toenemende druk op de overheid

Zowel nationale als lokale overheden staan onder een steeds grotere druk om hun prestaties te verbeteren. Deze druk ontstaat vooral door een toename in de hoeveelheid werk dat met minder middelen verricht moet worden. Daarnaast worden er ook hogere eisen gesteld aan de kwaliteit van de dienstverlening (Codagnone et al., 2020).

Er is echter geen eenduidige manier om deze overheidsprestaties te meten (Pollitt & Bouckaert, 2004; Reiter & Klenk, 2019). Hiermee blijft het een vaag begrip dat het lastig maakt om te meten. Wel is er enige consensus over dat responsiviteit, (kosten)efficiëntie, kwaliteit van de dienstverlening en verantwoordelijkheid belangrijke onderdelen zijn om overheidsprestaties te kunnen beoordelen (Byrkjeflot et al., 2014; Codagnone et al., 2020; Newswander & Bumgarner, 2012; Rothstein & Teorell, 2008).

Door te digitaliseren en te automatiseren proberen overheden om te gaan met de dwang om hun prestaties te verbeteren. Hierdoor is er een digitale dienstverlening ontstaan genaamd e-overheid. In het begin van e-overheid was deze digitalisatie gericht op het efficiënter inrichten van bestaande analoge processen (OECD, 2003). Om deze dienstverlening verder te verbeteren zal een paradigmaverschuiving nodig zijn om verdere (grote) verbeteringen aan te brengen (Barcevičius et al., 2019; Klischewski & Lenk, 2007; Van Ooijen et al., 2019). Hierbij zullen overheden de stap moeten maken van digitalisatie en automatisering naar het inherent digitaal zijn en handelen (Ross et al., 2019). Trends als 'big data' en 'open data' hebben tekortkomingen blootgelegd wat betekent dat overheden veel kunnen verbeteren door beter om te gaan met data en zodoende hun algehele prestaties te verbeteren (Ubaldi, 2013).

Nederlandse gemeenten vormen hier geen uitzondering op. Alhoewel het onderzoek van Jansen (2002) al 19 jaar oud is laat het zien dat gemeenten sterk verschillen in het gebruik van kwantitatieve informatie. Klaassen en Bordewijk (2000) kwamen tot de conclusie dat gemeenten toen geen processturing hadden op basis van kwantitatieve informatie. Gelukkig zijn overheden inmiddels een beter geworden in het beschikbaar stellen en in het (her)gebruik van hun gegevens. Bulger et al (2014) lieten nog zien dat gemeenten veel tijd kwijttraken bij het opschonen van hun data en nogal krakkemikkig waren in het realiseren van een goede impact op basis van hun gegevens. Van Ooijen et al (2019) laten weten dat er in 2019 een constante verbetering te zien was maar overheden moeten nog wel de stap maken om het beschikbaar stellen en het (her)gebruik van gegevens als kernactiviteit te zien.

Pogingen van overheden om de huidige (analoge) processen te verder verbeteren zullen niet tot het gewenste resultaat leiden (Sullivan, 2016). Dit komt omdat het huidige herontwerpen van de bedrijfsprocessen en het huidige workflow- en recordmanagement niet meer voldoet aan de gestelde eisen. Ook houden deze geen rekening met de nieuwe werkomgeving, de benodigde samenwerking, de onvoorspelbaarheid van de toekomst en de behoefte van de ambtenaar om

diens werk te kunnen uitvoeren. Dit is een terugkerend probleem als kenniswerkers niet in staat zijn, of worden gesteld, om hun eigen werk te organiseren (Barcevičius et al., 2019; Klischewski & Lenk, 2007). Bij dienstverlenende organisaties, zoals de overheid, is flexibiliteit in het proces noodzakelijk om dit tot een goed einde te brengen. De burger is namelijk aanwezig tijdens het "productieproces" en zal een foutief antwoord gelijk waarnemen (Weenk, 2019). Falck (2002) concludeerde dat procesverbeteringen lokaal van aard zijn en daarmee een beperkte impact hebben. Daarom zal een aanpassing van de processen alleen niet voldoende zijn.

New public management

Het huidige paradigma bij gemeenten is het 'new public management' (NPM) (Van Helden & Jansen, 2003). Deze stroming binnen de institutionele theorie kende zijn hoogtijdagen in de jaren '80 en '90 en deze kenmerkte zich als een combinatie van marktwerking en privatisering van de overheid. Herkenbare elementen van het NPM zijn onder andere decentralisatie, minder bureaucratie, marktorientatie van publieke diensten en contractueel vastgelegde prestatieafspraken tussen overheden en andere (overheids)organisaties. Een ander voorbeeld is dat de burger als 'klant' wordt gezien en de ambtenaar als 'manager' (Çolak, 2019; Milward & Provan, 2003; Reiter & Klenk, 2019; Van Helden & Jansen, 2003).

Aan het einde van de jaren '90 ontstond het besef dat NPM niet bracht wat werd verwacht (Köning, 1997, p. 214), met name door een gebrek aan transparantie en de niet-integere gevolgen daarvan. Het gebrek aan transparantie kwam mee met de doorvoering van de decentralisatie en de uitbesteding naar (commerciële) externe partijen. Hiermee is de uitvoering van overheidstaken extra complex geworden en zijn de verantwoordelijkheden ergens in het midden komen te liggen (Çolak, 2019). De extra afhankelijkheden vergroten daarmee de kans op belangenverstrengeling (Bovens, 1996) en dit heeft geleid tot vaak te ééndimensionale oplossingen waarin belangrijke contextuele elementen ontbreken (Osborne, 2006). Milward & Provan (2003) spreken zelfs van een uitholling van de staat door een devolutie van macht door de decentralisatie. Als voorbeeld van de niet-integere gevolgen stelt Çolak (2019, pp. 521–522) dat de waarden en normen van de economie en bedrijven boven die van de samenleving worden geplaatst. Door burgers als klanten te zien worden deze uitgesloten van hun invloed op de overheid en het beleid is te veel gericht op kortetermijnoplossingen. Çolak wordt hierin op hoofdlijnen ondersteund door Van Helden & Jansen (2003) met hun onderzoek onder alle Nederlandse gemeenten.

2.2 Oplossingsrichting

De noodzaak tot het verder verbeteren van de dienstverlening met minder middelen is niet verminderd. Voorgaande projecten en programma's met automatisering en herinrichting van de organisatie hebben niet gebracht wat was verwacht. Zo was er geen sprake van een reductie van het aantal ambtenaren maar kregen deze elders een andere functie (Codagnone et al., 2020). De afgelopen decennia is het besef ontstaan dat een (zelf)aanpassend systeem voor de overheid noodzakelijk is om aan de gestelde eisen te kunnen voldoen (Barcevičius et al., 2019).

Het oplossen van brede sociale problemen en de lange termijn verbeteringen in haar publieke waarde kunnen niet door de overheid alleen worden gedaan. Hiervoor moeten verscheidene dingen gebeuren zoals het accepteren de burger als co-creator en onderdeel van de oplossing, de verschuiving van marktwerking naar een netwerkorganisatie en naar transparantie in en over de besluitvorming (Çolak, 2019). Het gehanteerde proces moet robuust genoeg zijn om de fouten van de burger op te vangen (Weenk, 2019) en als een raamwerk van handelingen voor de ambtenaar te dienen zodat deze de vrijheid behoudt om het proces te orkestreren (Klischewski & Lenk, 2007). Het breder aanpakken van problemen, de fouten van het NPM rechtzetten en het inzetten van data ten behoeve van de publieke waarde zijn belangrijke elementen in het post new public management (post-NPM).

Post new public management

Binnen het post-NPM wordt de overheid als een geheel beschouwd in plaats van losstaande silo's en vindt er integratie plaats rondom het proces en de publieke waarde (Çolak, 2019). De ideologie van de vrije markt wordt vervangen door "dat wat werkt", waarbij de overheid een meer prominente rol krijgt als regisseur om de samenwerking tussen de burger en de verschillende (overheids)instellingen in goede banen te leiden (Reiter & Klenk, 2019). De doelen van het post-NPM zijn het inrichten van een netwerkorganisatie met een betere integratie van dienstverlening, interinstitutionele samenwerking, het (langzaam) elimineren van het NPM en de daarbij horende desintegratie (Christensen, 2012; Çolak, 2019; Reiter & Klenk, 2019). Het resultaat hiervan is een minder grote scheiding tussen de bron en de gebruiker van middelen, het gezamenlijk voortbrengen van nieuwe diensten en een netwerkorganisatie in plaats van een hiërarchie (Milward & Provan, 2003).

Het post-NPM tijdperk is pas halverwege voor wat institutionalisering betreft. Dit is onder andere te zien door de vijf verschillende onderstromingen die net elk een ander onderdeel van het post-NPM benadrukken. Ook wordt deze manier van organisatie inrichting en dienstverlening nog niet als een gegeven beschouwd. Tijdens de post-NPM transitie kunnen nieuwe ideeën als "wapen" worden gebruikt om het oude te bestrijden. De technologische ontwikkelingen maken het mogelijk om deze ideeën te realiseren (Reiter & Klenk, 2019). In dit geval is het de informatietechniek en de roep om datagedreven te werken die deze transitie mogelijk maakt (Van Ooijen et al., 2019).

De rol van het datagedreven werken

Het datagedreven werken geeft een concrete invulling aan de doelen van het post-NPM en de problemen waar overheden nog steeds mee kampen. Het stelt de overheid niet alleen in staat om hun eigen middelen meer efficiënt in te zetten maar ook om middelen van derden makkelijker beschikbaar te maken en om beter aan te sluiten op de wisselende, soms tegenstrijdige, behoefte van de burger. Het resultaat is een sterkere horizontale integratie en de toename van flow binnen de processen (Van Ooijen et al., 2019).

Het makkelijker beschikbaar maken van middelen is in twee delen te verdelen. Als eerste wordt het eenvoudiger om de burger als co-creator mee te laten doen in het proces (Weenk, 2019)). Daar waar de burger zelfstandig handelingen kan verrichten ontlast dit niet alleen de overheid maar wordt het proces naar eigen wens en behoefte van de burger vervuld (Van Ooijen et al., 2019). Als tweede wordt het eenvoudiger voor overheden om externe (commerciële en/of internationale) partijen onderdeel te laten zijn van het proces. Deze "Government as a Platform" (GaaP) benadering brengt de behoefte van de burger samen met de partij die deze het beste kan invullen. Daar waar al platformen bestaan kan de overheid deze platformen samenbrengen en wordt de GaaP een platform van platforms waarbij het de beschikbare middelen van alle organisaties bundelt ten behoeve van de publieke waarde (Cordella & Paletti, 2019; Van Ooijen et al., 2019). Als voorbeeld de invoering van GaaP heeft de Britse overheid in 2014-2015 £105 miljoen bespaard (Van Ooijen et al., 2019).

Overheden kunnen ook beter aansluiten op de behoeften van de burger door het vergroten van het anticiperend vermogen. Het wordt eenvoudiger om verschillende scenario's te simuleren waarmee ongewenste bijeffecten preventief kunnen worden voorkomen. Door de binnenkomende informatie van de burgers te analyseren worden hun wisselende, soms tegenstrijdige of overstemmende behoeften inzichtelijk. Wanneer een met feiten onderbouwd besluit is genomen kunnen de effecten hiervan beter worden gemonitord en bijgestuurd waar nodig (Höchtel et al., 2016). Het resultaat is een meer transparante overheid waarbij integriteit en eerlijkheid aantoonbaar wordt (Van Ooijen et al., 2019).

Datagedreven werken brengt voor overheden ook uitdagingen met zich mee. Van Ooijen et al. (2019) hebben deze samengevat tot vier punten. Als eerste moeten de gegevens van voldoende

kwaliteit zijn om mee te kunnen werken. Wanneer het minimale niveau van gegevenskwaliteit is bereikt hoeft deze niet verder meer mee te schalen en meer dienstverlening vraagt niet om nog betere kwaliteit (Milward & Provan, 2003). Als tweede moeten deze gegevens kunnen worden gedeeld met andere organisaties en systemen zodat deze gegevens ook daadwerkelijk gevonden kunnen worden. Als derde moeten mensen met de nieuwe techniek en bijbehorende nieuwe mogelijkheden om kunnen gaan. Mensen moeten bijvoorbeeld nieuwe vaardigheden aanleren om met nieuwe technieken om te gaan en hun gewoontes aan te passen. Technisch gezien zullen (grote) IT-projecten nodig zijn om de benodigde gegevensplatformen en koppelingen te realiseren. Als vierde, en laatste, zal de legitimiteit en het publieke vertrouwen moeten worden gewonnen en aangetoond. Het ethisch correct handelen en transparant zijn in de omgang met gegevens met het publieke belang in gedachten zijn belangrijke elementen hiervoor. Deze punten zullen daarom bij de randvoorwaarden voor een geschikte oplossing terugkeren.

2.3 Randvoorwaarden

In dit hoofdstuk begonnen we met een verduidelijking van het probleem dat gemeenten hebben. De toenemende druk om meer dienstverlening te verrichten van hogere kwaliteit met minder middelen was, is en zal een uitdaging blijven. Omdat voorgaande oplossingen niet hebben geleverd wat verwacht werd is er een paradigmaverschuiving nodig van het NPM naar het post-NPM. Datagedreven werken is hier een belangrijk onderdeel van. Voordat er gekeken kan worden naar een concrete oplossing wordt er eerst ingegaan op vijf randvoorwaarde waaraan deze oplossing moet voldoen.

Iedereen moet mee kunnen doen

De eerste randvoorwaarde is dat iedereen mee moet kunnen doen. Het mag niet zo zijn dat burgers niet meer mee kunnen komen omdat zij onvoldoende digitaal vaardig zijn en daarmee een (grotere) scheiding creëren in de samenleving (Barcevičius et al., 2019). Door de burger mee te nemen vanaf het ontwerp tot en met de implementatie van nieuwe technieken kan hiermee rekening worden gehouden (Codagnone et al., 2020). Data en datagedreven werken bieden pas meerwaarde wanneer de mensen hiermee om kunnen gaan (OECD, 2018).

Transparantie en vertrouwen

De tweede randvoorwaarde is dat er een basis moet zijn van transparantie en vertrouwen vanuit de burger naar de overheid (Barcevičius et al., 2019). Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat overheden gedegen met hun persoonlijke informatie omgaan. Een van de richtlijnen hiervoor zijn de zeven principes van Van Ooijen et al (2019, p. 42). Bharosa et al (2018) vult deze aan met dat burgers moeten kunnen vertrouwen in de mogelijkheid tot identificatie van burgers en organisaties. Bij een gebrek aan vertrouwen zal dit niet alleen leiden tot een mindere dienstverlening maar zelfs een terugtrekking van de burger weg van de overheid (Codagnone et al., 2020). Echter zijn er ook kanttekeningen geplaatst bij een te grote transparantie. Zo stelt Domingos (2015) als voorbeeld dat dit kan leiden tot manipulatie van de data om zodoende het proces te sturen. De balans in vertrouwen tussen overheid en burger zal hiermee een van de meest bediscussieerde onderwerpen worden in de nabije toekomst.

Stel de burger centraal

De derde randvoorwaarde is dat de burger centraal moet staan. Dit geldt voor zowel de eigen processen en interne samenwerking als voor de samenwerking tussen organisaties. Data levert pas een (publieke) meerwaarde wanneer de processen zo zijn ingericht dat de ambtenaar hier ook gebruik van kan maken (Barcevičius et al., 2019; Codagnone et al., 2020; OECD, 2018; Van Ooijen et al., 2019). Terugkerende thema's zijn hier dat organisaties moeten afstappen van hun hiërarchische indeling en zichzelf dienen om te vormen tot het hanteren van een procesgeoriënteerde manier van werken waarbij bestaande functionele silo's worden doorbroken (Klischewski & Lenk, 2007; OECD, 2018). Er moet worden gewaarborgd dat het proces geen keurslijf

is voor de ambtenaar en dat deze informatie en hulp van collega's kan inroepen wanneer nodig (Klischewski & Lenk, 2007).

Milward en Provan (2003) zijn het meest uitgesproken in het benadrukken van de samenwerking tussen de (overheids)organisaties. Zij stellen dat de marktwerking van het NPM heeft gezorgd voor concurrentie tussen ketenpartners wat heeft geleid tot een minder stabiel netwerk. Bij het ontbreken van een eenduidige aansturing en eigenaarschap verzandt het proces al snel en beide leiden tot minder efficiëntie, effectiviteit en een lagere prestatie. Aansturing gericht op een hogere (financiële) beloning leidt hierbij tot een minimale tegemoetkoming aan de gewenste prestaties.

Verander ook het proces

De vierde randvoorwaarde is dat het proces, waarin de nieuwe techniek wordt gebruikt, ook moet worden aangepast. Falck (2002) constateert dat de bestaande processen veelal het resultaat zijn van gedigitaliseerde analoge processen. Ondanks lokale verbeteringen per processtap blijven veel processen steken in hun oude stramien. Hiermee wordt het volledige potentiële voordeel van de nieuwe techniek nooit behaald.

Om de processen en dienstverlening toekomstbestendig te maken zal er ook een cultuurverandering nodig zijn. Vanuit een intrinsieke digitale cultuur wordt het mogelijk om meer waarde te creëren met de bestaande middelen (Barcevičius et al., 2019; Ross et al., 2019) en eenvoudiger om continu te blijven verbeteren (Falck, 2002).

Als laatste punt binnen deze randvoorwaarde de kanttekening dat niet alles te automatiseren is (Codagnone et al., 2020; Klischewski & Lenk, 2007). Lillrank geeft hiervan een praktisch voorbeeld wanneer zaken niet te automatiseren zijn: "... stel het zou je lukken om alles samen te brengen in een handleiding, dan zou de grootte van de handleiding het praktisch nut ervan teniet doen" (Lillrank, 2003). Het advies van Klischewski en Lenk is daarom ook om de automatisering in het publieke domein te beperken tot de registratie, de verantwoording en de berekening ervan. Het proces, de materie en het stakeholdersveld zijn namelijk te complex. Het gevolg hiervan is dat er een onbekende doorlooptijd is en alsnog veel handmatig werk ontstaat (Klischewski & Lenk, 2007).

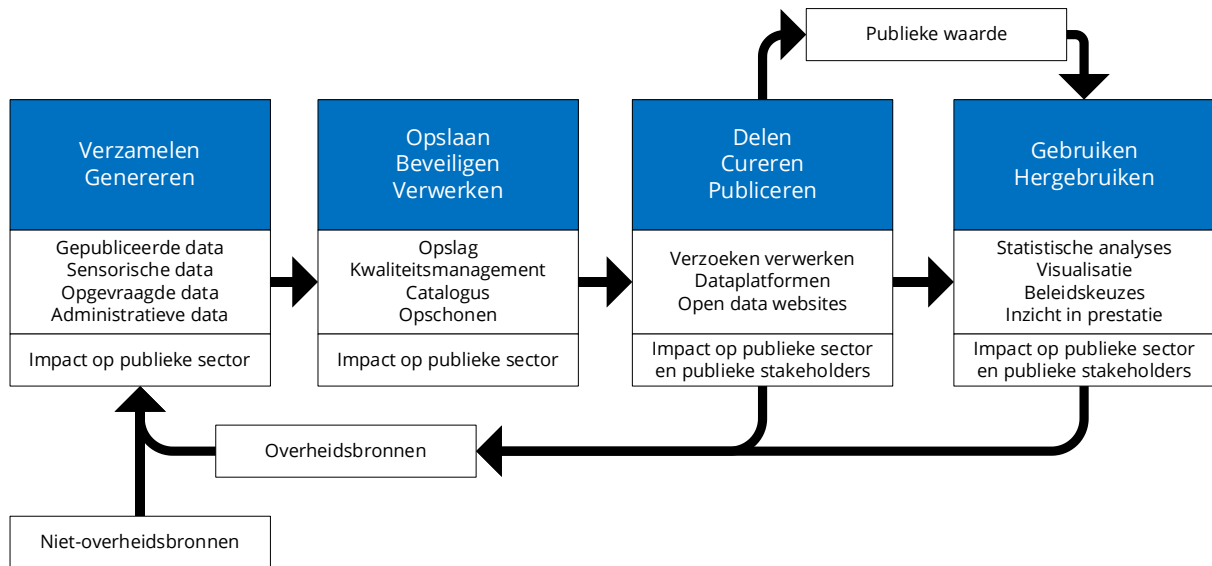
Bijdrage aan de datawaardeketen

De vijfde randvoorwaarde is dat er een bijdrage moet zijn aan de datawaardeketen en daarmee de publieke waarden. Van Ooijen et al (2019) hebben deze keten opgesteld voor de publieke sector (zie figuur 5). Hierin maken zij onderscheid tussen de volgende vier stappen over hoe gegevens worden omgezet in publieke waarde:

1. Verzamelen en genereren van gepubliceerde, sensorische, opgevraagde en administratieve gegevens;
2. Opslaan, beveiligen en verwerken van gegevens in een catalogus, conform het gestelde kwaliteitsmanagement, en opgeschoond waar nodig;
3. Delen, cureren en publiceren om verzoeken te verwerken, dataplatformen te realiseren en (het gebruik van) open data mogelijk te maken;
4. Gebruiken en hergebruiken van gegevens voor statistische analyses, visualisaties, het onderbouwen van beleidskeuzes, en inzicht te krijgen in prestaties.

Kool et al (2017, p. 75) hebben de publieke waarden verdeeld in de volgende thema's: privacy, autonomie, veiligheid, controle over technologie, menselijke waardigheid, rechtmatigheid en

machtsverhoudingen. Ook concluderen zij dat door de huidige technologische veranderingen deze publieke waarden steeds meer onder druk komen te staan. Door beide studies samen te voegen



wordt gesteld dat een bijdrage aan de datawaardeketen deze thema's positief beïnvloed.

Figuur 5: Datawaardeketen van overheidsgegevens vertaald vanuit (Van Ooijen et al., 2019)

2.4 Single source of truth

Een SSoT is een enkelvoudige gezaghebbende bron van gegevens. Hierbij worden de gegevens op één locatie opgeslagen en is er geen sprake van dubbele opslag van gegevens. Alle processen en systemen die dezelfde gegevens gebruiken raadplegen daarmee dezelfde bron.

Een SSoT biedt vijf verschillende voordelen. Als eerste voordeel hoeft de burger geen gegevens meer te verzamelen en hoeft de burger de verschillende organisaties alleen maar toestemming te geven. Als tweede voordeel krijgt de burger inzicht in welke organisaties wanneer welke gegevens inziet (Pang & Szafron, 2014). Als derde voordeel zal de veiligheid van deze gegevens toenemen omdat databeveiliging centraal geregeld is, er geen gegevens bij organisaties kunnen achterblijven en organisaties eenvoudiger kunnen voldoen aan privacy wet- en regelgeving zoals de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) (Pang & Szafron, 2014; Van Ooijen et al., 2019). Als vierde voordeel neemt de dataportabiliteit van de burger toe. Zodoende kan de burger eenvoudiger wisselen van dienstverlener, leverancier e.d. en wordt de burger vrijer in zijn/haar keuze (Pang & Szafron, 2014). Als vijfde en laatste voordeel kunnen processen worden versneld en vereenvoudigd omdat alle gegevens op een gestructureerde manier eenduidig aangeleverd (Platenius-Mohr et al., 2020).

Een nadeel van de SSoT is dat hiermee een "single point of failure" ontstaat. Alhoewel dit technisch niet onoverkomelijk is kan het directe invloed hebben op de snelheid van het proces. De gevolgen hiervan zijn dat een slechte verbinding tussen de SSoT en de organisatie de processen kan vertragen of volledig stil kunnen komen te liggen (Pang & Szafron, 2014).

Er zijn twee verschillende manieren gevonden om deze SSoT te realiseren. De eerste manier van realisatie is de (persoonlijke) datakluis. Hierbij staan de gegevens (op decentrale wijze) opgeslagen onder regie van de burger. Binnen deze datakluis kan de burger naast zijn eigen gegevens ook zien door wie deze zijn geproduceerd, wat welke organisatie kan inzien en wanneer zij hier gebruik van hebben gemaakt (Mun et al., 2010). De tweede manier van realisatie is door een '1-stop-shop'. Hierin worden de gegevens centraal opgeslagen bij de betreffende overheidsorganisatie en heeft de burger een enkelvoudig portaal om deze gegevens, autorisatie

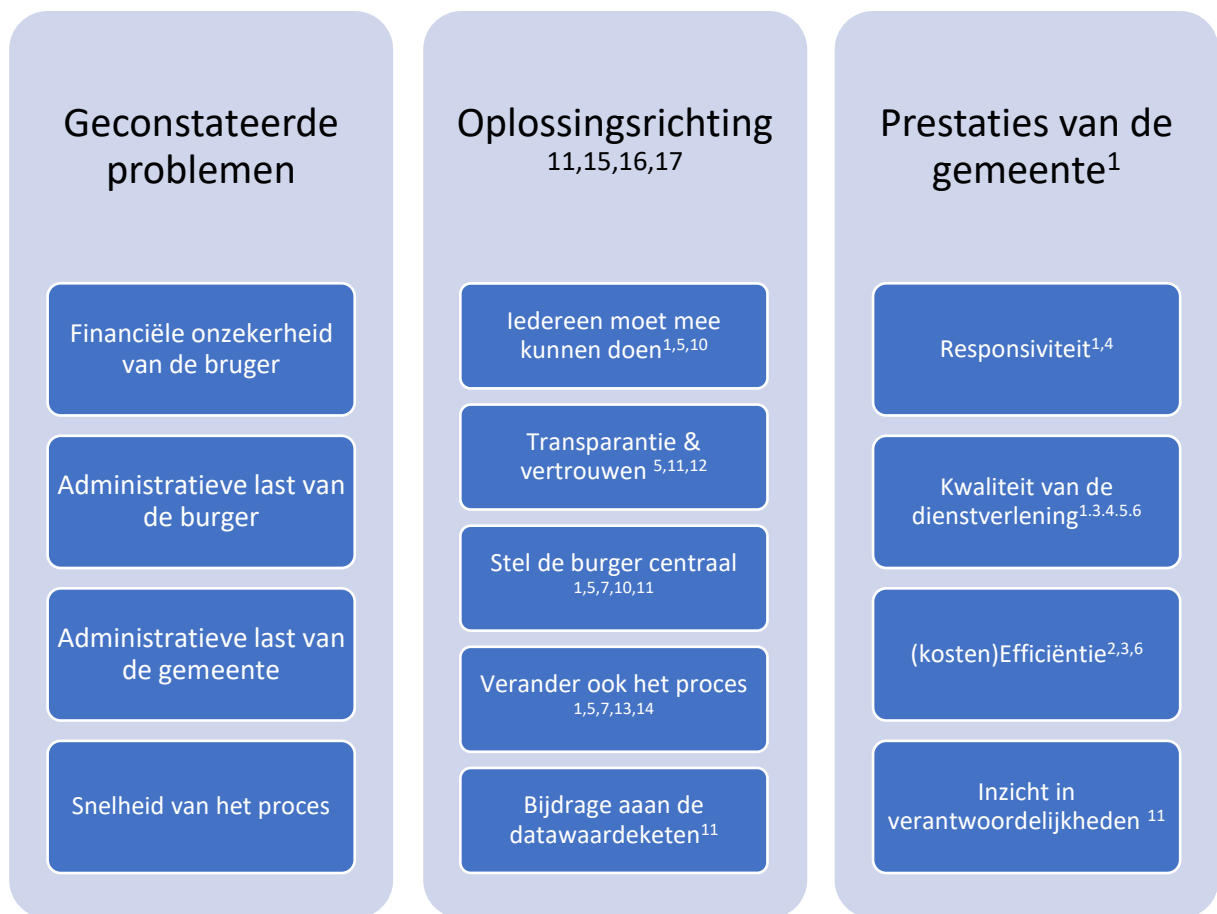
en autorisatiegebruik in te zien. Duplicatie van gegevens zal nodig zijn om de verschillende bronnen met elkaar te kunnen combineren (Scholta et al., 2019).

2.5 Toekomstbeeld

Over het hier geschetste toekomstbeeld is alleen op Europees niveau onderzoek gedaan naar het datagedreven werken. In dit onderzoek wordt voorspeld dat de ontwikkeling van een burger als klant naar een burger-centrische benadering verder zal worden doorgezet naar een burger-gedreven overheid (Van Ooijen et al., 2019). De rol van de burger zal daarmee steeds groter worden en deze zal meer bij het proces betrokken worden. De aanpassingen in het proces zullen initieel leiden tot een kostenstijging. De overheid zal parallel hieraan een balans moeten vinden in de wetgeving tussen het beschermen van de burger en het mogelijk maken van innovatie zonder onnodige hinder (Barcevičius et al., 2019). De tot nu toe uitgevoerde onderzoeken zijn vooral normatief in plaats van empirisch, en deze moeten dus met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Duidelijk is echter al dat de resultaten daarvan een grote invloed zullen hebben (Codagnone et al., 2020). Hierbij worden onder andere het onderwerp als overheid als een platform en het datagedreven werken door de overheid als aandachtspunten genoemd (Barcevičius et al., 2019). Deze scriptie draagt hieraan bij omdat deze de invloed van een SSoT binnen een datagedreven overheid verder verkent.

2.6 Conceptueel model

In huidige literatuur is geen passend conceptueel model gevonden. Daarom is er op basis van de besproken literatuur een eigen conceptueel model opgesteld (zie figuur 7). Binnen dit onderzoek, en daarmee ook binnen het model, staat de oplossingsrichting centraal. Vanuit hier worden twee proposities gedaan. De eerste propositie gaat over dat de geconstateerde problemen beter kunnen worden opgelost met behulp van een SSoT-werkwijze in vergelijking met een MSoT. De tweede propositie is dat de prestaties van de gemeenten meer worden verbeterd met behulp van een SSoT in vergelijking met een MSoT. Hierbij vallen de beschikbare middelen, als onderdeel van de toenemende druk op de overheid, buiten de scope van dit onderzoek en is derhalve niet opgenomen in dit model. Dit conceptueel model zal als verdere leidraad dienen in dit onderzoek. Hiermee geeft het structuur aan de gehanteerde methodologie, uitwerking van de resultaten en basis waarover conclusies worden getrokken.



Figuur 6: Conceptueel model. 1 = Codagnone et al (2020), 2 = Byrkjeflot et al (2014), 3 = Newswander & Bumgarner (2012), 4 = Rothstein & Teorell (2008), 5 = Barcevičius et al (2019), 6 = Çolak (2019), 7 = Klischewski & Lenk (2007), 8 = Ubaldi (2013), 9 = Cordella & Paletti (2019), 10 = OECD (2018), 11 = Van Ooijen et al. (2019), 12 = Bharosa et al (2018), 13 = Falck (2002), 14 = Lillrank (2003), 15 = Sullivan (2016), 16 = Pang & Szafron (2014), 17 = Platenius-Mohr (2020)

3. Methode

3.1 Onderzoeksstrategie

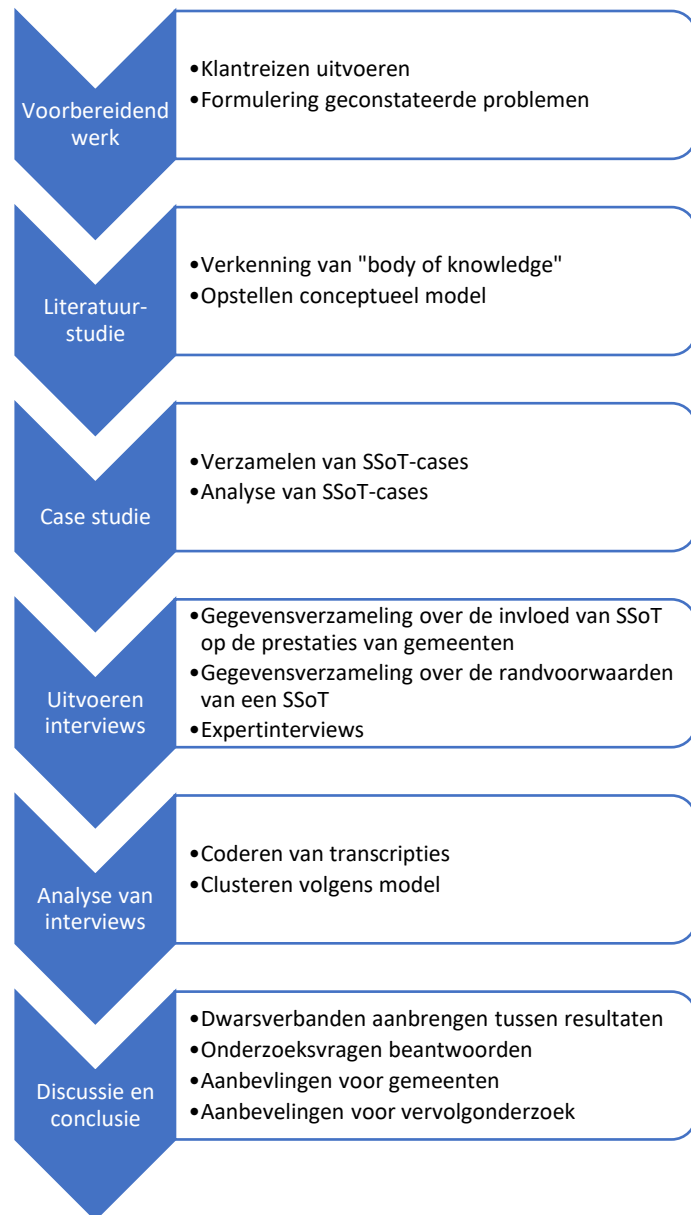
Dit onderzoek bestaat uit een meervoudige casestudy. Door verscheidene SSoT-cases af te zetten tegenover de huidige MSoT-werkwijze wordt het contrast tussen beide zichtbaar. Hierbij wordt verder ingezoomd op de gegevensuitwisseling tussen de burger en de gemeente om de invloed van een SSoT hiermee verder uit te werken. Hiervoor worden verschillende manieren van onderzoek gecombineerd.

De primaire databronnen zijn SSoT-cases waarbij de nadruk ligt op de gegevensuitwisseling tussen de burger en een organisatie. Hierin wordt gekeken naar hoe een SSoT invloed heeft op de financiële zekerheid van de burger, de administratieve last en de snelheid van het proces (de vier deelvragen van het onderzoek). Parallel hieraan worden er interviews gehouden met de betrokken partijen over de invloed van een SSoT op de prestaties van de gemeenten en aan welke randvoorwaarden een SSoT zou moeten voldoen. Op basis van de gevonden resultaten worden de verschillen tussen een SSoT- en MSoT-werkwijze geduid en ontstaat er een beter beeld over de invloed van een SSoT op de gegevensuitwisseling.

Om de validiteit en de generaliseerbaarheid van het onderzoek te verhogen worden volgend op de casestudy meerdere expertinterviews gehouden. Hiermee kunnen de cases beter in context worden geplaatst en getoetst op een generieke toepassing.

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek is rekening gehouden met het verkrijgen van (te) weinig resultaten. Dit is een reëel gevaar door het gebrek aan SSoT-cases binnen de participatiewet. Met het stellen van een deadline in de gegevensverzameling ontstond er een "go/no go-moment" waarop vervolgens werd besloten door te gaan met de huidige vorm van het onderzoek. Het alternatief was om verder in te gaan op de klantreizen, een verdere duiding te geven aan de ervaren problemen en/of aanbevelingen te doen voor pilots om dit onderwerp verder te kunnen verkennen.

Als er tegenstrijdigheden in gegevens tussen cases worden geconstateerd wordt daar melding van gemaakt. Bij tegenstrijdigheden tussen de case resultaten en de antwoorden van de



Figuur 7: Procesverloop van de uitvoering van het onderzoek

experts wordt dit aan de experts voorgelegd. Zodoende kunnen zij, vanuit hun standpunt, de tegenstrijdigheid verklaren en wordt dit in de resultaten meegenomen.

3.2 Gegevensverzameling

Literatuur

Het literatuuronderzoek voorafgaand aan deze casestudy heeft plaatsgevonden via “Web of Science”. De volgende zoektermen zijn in verschillende combinaties met elkaar gebruikt:

- Administrative processes
- Automation
- Data driven
- Digital transformation
- Efficiency
- e-Government
- Municipalities
- New public government
- Personal data management
- Personal data vault
- Post-NPM
- Single source of truth
- Welfare

Op basis van de gevonden artikelen is er verder gezocht op basis van gebruikte referenties. Niet-academische literatuur is gevonden op basis van doelgerichte zoekacties met Google of Google Scholar.

De belangrijkste gevonden SSOT-artikelen waren die van Sullivan (2016) en Pang et al (2014). Daarnaast is er veelvuldig gebruik gemaakt van de artikelen van het Europese Joint Research Center (JRC) dat met de artikelen van Barcevičius (2019), Codagnone (2020), Misuraca (2020) en Van Ooijen (2019) een recent overzicht gaf van het datagedreven werken bij nationale en lokale overheden binnen Europa.

Cases

In totaal zijn zeven cases geanalyseerd waarvan er vijf bruikbaar zijn gebleken. Deze cases zijn aangevuld met tien interviews bij zeven verschillende organisaties. Van deze zeven organisaties zijn er vijf gemeenten en twee gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Case S omvat twee verschillende pilots. Deze pilots zijn uitgevoerd door een sociale onderneming die zich richt op persoonlijke datakluisen binnen het publieke domein. Zij hebben samen met een staatsbank onderzocht wat de impact is van een persoonlijke datakluis op de administratieve last.

Bij de eerste pilot is gekeken naar de administratie van een gemachtigd persoon die als nabestaande de administratie moet afronden na het overlijden. De pilot werd uitgevoerd in oktober 2019 en bestond uit negen tweetallen (n=18) die allen geen ervaring hadden met een digitale kluis. Aan de deelnemers werd gevraagd om de digitale kluis te openen, te vullen met gegevens via iDin en een nabestaande aan te wijzen (de ander van het tweetal) waarna deze verschillende administratieve

taken moest uitvoeren met behulp van deze kluis. Ondanks dat deze pilot zich niet binnen het sociale domein bevindt is deze toch opgenomen, omdat de gehanteerde methode overeenkomt

	Documentatie	Interviews
Case A	2	1
Case M	1	1
Case D	1	
Case S	3	2
Case V	1	1
Gemeente D		1
Gemeente E		4
Gemeente G		1
Gemeente L		1
Expert G		1
Expert T		1
Expert D		1
Expert SG		1
Expert M		1
Expert S	1	1
Expert I	1	1
Expert R	1	1
Totaal	11	20

Tabel 1: Een overzicht van de beschikbare documentatie en afgenomen interviews per bron

met het onderzochte scenario en de gemachtigde mentaal met andere zaken bezig is (het rouwproces) dan de administratie (Schluss, 2019).

De tweede pilot binnen case S heeft betrekking op het aanvragen van een hypotheek. Hierbij worden alle benodigde gegevens verzameld binnen de persoonlijke datakluis van de klant. Voor het verloop van het verdere proces wordt alleen deze datakluis bevraagd conform de SSoT-werkwijze. Deze pilot vond plaats in juni 2021 en omvatte 3 adviseurs en 60 klanten (De Volksbank, 2021).

Case D is een digitale kluis voor persoonsgegevens die in 2019 als prototype is ontwikkeld door vier gemeenten. Het doel van dit prototype was om feedback van de burger en gemeenten te krijgen over de werkwijze en implicaties. De burger kan vanuit deze kluis een of meerdere overheidsorganisaties selecteren waarna deze worden getoond en overgenomen in de digitale kluis. Bij conflicterende gegevens of veranderingen, bijvoorbeeld een telefoonnummer, kan de burger de goede gegevens aan alle aangesloten overheidsorganisaties doorgeven. Daarnaast kan de burger deze kluis aanvullen met aanvullende gegevens, zoals het vermogen, de werkgever of het salaris (Wigo4it & Simpel Switchen, 2020).

Case V is een lopend samenwerkingsverband, gestart in juni 2020, om burgers meer inzicht te geven in de financiële regelingen waar zij recht op hebben. Binnen deze samenwerking zijn meerdere gemeenten en organisaties betrokken om dit te realiseren. Op dit moment kan een beperkte groep mensen met een laag en instabiel inkomen controleren op welke gemeentelijke toeslagen en regelingen zij recht hebben. Hiervoor worden gegevens van overheidsorganisaties opgeslagen in een eigen digitale kluis van waaruit automatisch wordt bepaald waar de burger mogelijk recht op zou kunnen hebben (Virtueel Inkomstenloket, 2021).

Case A was de eerste pilot van gemeente E en richtte zich op het vergroten van de financiële zekerheid en inzicht van bijstandsgerechtigden met parttime werk. Het doel was om de bijstandsgerechtigde zekerheid te geven over de hoogte van de uitkering en het verlagen van de administratieve last van de burger. Om dit te realiseren heeft gemeente E samen met samenwerkingsverband T een tool ontwikkeld met twee functionaliteiten. Als eerste kunnen zij door deze tool hun loonstrook uploaden bij de gemeente. Als tweede kan deze tool de burger direct over de hoogte van de uitkering informeren. Aan deze pilot deden vijf mensen mee. Het vond plaats begin 2020 (Gemeente Enschede, 2020a).

Case M is de tweede pilot van gemeente E die case A opvolgde. In deze pilot zijn verschillende verbeteringen aangebracht op het gebied van gebruiksvriendelijkheid en het verrekenen van de inkomsten. Het doel van de pilot en beschikbare functionaliteiten is vergelijkbaar met case A. Aan deze pilot deden tien mensen mee in de periode van augustus 2020 tot en met december 2020 waarin 38 inkomens zijn verwerkt (Gemeente Enschede, 2020b).

Tijdens dit onderzoek staan de cases S, D en V centraal, omdat deze het meest overeenkomen met de te onderzoeken werkwijze. Hierin wordt een SSoT (een digitale kluis) automatisch vanuit de bronhouder gevuld. Op basis van alleen deze gegevens worden er een of meerdere administratieve handelingen verricht. De cases A en M wijken af van de te onderzoeken werkwijze, omdat de burger zelf gegevens aan de SSoT moet toevoegen. Deze cases zijn wel opgenomen om de bevindingen vanuit case S te kunnen vertalen naar de participatiewet.

Van de geselecteerde cases wordt beschikbare documentatie opgevraagd en een of meerdere interviews afgenomen. De interviews met betrokken personen zijn van semigestructureerd vorm waarin de elementen van het toegepaste conceptuele model (zie **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**) centraal staan. Door de semigestructureerde aard krijgt de geïnterviewde ruimte om relevante randzaken te benoemen.

Expertinterviews

De selectie van experts is gemaakt op basis van hun gevestigde reputatie op het snijvlak van digitale vernieuwing en overheid. Deze groep bestaat uit zowel overheidsinstituten als samenwerkingsverbanden van organisaties. De expertinterviews beginnen met een introductie van de casus om vervolgens ongestructureerd verder te gaan.

Er is gekozen voor een ongestructureerde vorm, omdat de experts niet behoren tot de primaire dataverzameling en om de expert de vrijheid te geven om uit te wijden. Aanvullend op het eigen initiatief vanuit de expert worden de elementen van het toegepaste conceptuele model gebruikt waar op dat moment nog weinig gegevens over waren verzameld. Een nadeel van deze werkwijze is dat deze resultaten onderling minder goed vergelijkbaar zijn. De structuur van het toegepaste conceptuele model zal echter als leidraad dienen waardoor de gevonden resultaten beter te vergelijken zijn.

Expert G en T zijn beiden vertegenwoordigers van een samenwerkingsverband. Expert G richt zich op de uniformering en verbetering van de gemeentelijke processen rondom de rechtmatigheids- en inkomstenbepaling van gemeenten. Expert T richt zich op de toekomstige gegevensuitwisseling tussen gemeenten binnen het sociale domein. Expert D is betrokken bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en betrokken bij het programma om de burger meer regie te geven over zijn eigen gegevens. Expert SG is betrokken bij Case V als technisch expert en is betrokken geweest bij de realisatie van verscheidene gemeentelijke samenwerkingen op het gebied van gegevensuitwisseling. Expert M is betrokken bij de organisatie die verantwoordelijk is voor de standaarden en architectuur voor de uitwisseling van medische gegevens tussen burgers en gezondheidsinstellingen. Expert S is betrokken bij de organisatie die verantwoordelijk is voor de ontwikkeling en het beheer van de standaarden binnen de verzekeringsindustrie en pensioensector. Expert I is betrokken bij een publieke adviesorganisatie en adviseert organisaties op basis van wetenschappelijke inzichten om met digitale innovaties om te gaan. Expert R spreekt namens een wetenschappelijke overheidsorganisatie die de Nederlandse en Europese politiek (on)gevraagd adviseert over technologische ontwikkelingen.

3.3 Gegevensanalyse

Literatuur

Van de gevonden 75 artikelen zijn er 44 wetenschappelijke artikelen verder geanalyseerd. Deze artikelen voldeden op de gebieden relevantie en kwaliteit. Van deze artikelen zijn waardevolle en relevante gedeelten geselecteerd voor verdere verwerking. Door het herstructureren van deze informatie langs die vijf paragrafen in de literatuurstudie is een logische opbouw gecreëerd. Onderwerpen die verder worden besproken in de discussie zijn gemarkeerd om later terug te laten komen.

Cases en expertinterviews

De documentatie van de cases en interviewtranscripties worden nagelezen om waardevolle en relevante onderdelen te selecteren. Deze onderdelen worden overgenomen en ingedeeld bij een of meerdere elementen uit het toegepaste conceptuele model. Hiermee ontstaat er per element van het conceptueel model een overzicht van de bevindingen.

4. Resultaten

De resultaten worden per kolom, per element van het toegepaste conceptuele model besproken. In tabel 2 staat een schematische weergave over welke case en welke geïnterviewde over welk onderdeel wat heeft gezegd. Hierbij blijft dit hoofdstuk beperkt tot het benoemen van de resultaten en worden er nog geen dwarsverbanden gelegd tussen de gevonden resultaten. Dit is terug te vinden bij de discussie en conclusies van dit onderzoek.

4.1 Prestaties van de gemeente

Responsiviteit van de gemeente

Met de huidige werkwijze kunnen burgers vaak al 24/7 online bij de gemeenten terecht. Denk hierbij aan het doen van een aanvraag, inloggen op het portaal van de gemeente of het inschakelen van hulp via het gemeentelijke netwerk. De gehanteerde processen zijn vaak handmatig, zoals het bevragen van SUWI-net, controle op volledigheid of het uitvoeren van een berekening.

De SSoT-werkwijze laat een positieve invloed zien. Case A bevestigt dat de responsiviteit van de gemeente omhoog gaat door het elimineren van handmatig werk. De bijstandsgerechtigde krijgt namelijk gelijk inzage in wat hij ontvangt zonder dat dit aan een medewerker moet worden gevraagd. Door de real-time inzage van de gemeente in de gegevens van de bijstandsgerechtigde en het elimineren van synchronisatie hoeven gemeenten niet te wachten op aanvullende gegevens. Als voorwaarde wordt wel gesteld dat de kwaliteit en waarmerking van de gegevens van voldoende niveau moeten zijn.

De experts waren unaniem eens dat een SSoT een grote invloed zal hebben op de responsiviteit van de gemeente. Door de stap van gegevensverzameling te minimaliseren wordt het voor de gemeente eenvoudiger om sneller te reageren op de burger. Om dit te realiseren stelde onder andere expert G dat dan wel moet worden voldaan aan een aantal voorwaarden omtrent gegevenskwaliteit en -validiteit. Expert M laat weten dat het mogelijk is om de tijd voor gegevensverzameling te reduceren tot milliseconden. Instrumenten als "key process indicators" (KPI's) kunnen worden ingezet om de prestaties te monitoren.

Kwaliteit van de dienstverlening

Met de huidige werkwijze zijn er verschillende punten waarin verbetering mogelijk is. Case A liet zien dat de inkomstenconsulenten verschillende manieren hanteren om de handmatige controle uit te voeren. De resultaten van deze controles zijn verschillend wat de kwaliteit van de dienstverlening afbreuk doet. Het huidige proces laat door het mensenwerk te veel variatie over. Dit Met de huidige werkwijze zijn er verschillende punten waar verbetering mogelijk is. Case A liet zien dat inkomstenconsulenten verschillende manieren hanteren om de handmatige controle uit te voeren. De resultaten van deze controles zijn verschillend wat afbreuk doet aan de kwaliteit van de dienstverlening. Het huidige proces laat door het mensenwerk te veel variatie over. Dit wordt bevestigd tijdens het interview met de betreffende gemeente.

Vanuit case S wordt een tweede probleem aangehaald over synchronisatie. Door de hoeveelheid aan verschillende bronnen is het niet mogelijk om te achterhalen in welke bron een fout zit. Dit probleem wordt ook erkend vanuit case D door te stellen dat organisaties tegenstrijdige informatie kunnen bevatten.

"Synchronisatie is een drama."

- Gemeente D

Case A vermeldt dat het gewenste proces voldoende robuust moet zijn om fouten van de klant op te kunnen vangen. Deze fouten ontstaan met name door de complexiteit van de materie, bijvoorbeeld het ontcijferen van de loonstrook. Alleen wanneer er geen sprake is van extra complexiteit, bijvoorbeeld eindejaar- of onregelmatigheidstoeslag is het nu al mogelijk om

automatisch en foutloos de inkomsten te verrekenen. Dit resulteert in deze gevallen tot een direct inzicht in de financiële situatie van de burger waar zij (zeer) positief over zijn. Het toevoegen van extra complexiteit wordt als voorwaarde gezien voordat deze pilot op grote schaal kan worden uitgevoerd.

Met de SSoT-werkwijze wordt door elke gemeente verwacht dat de kwaliteit van de dienstverlening zal verbeteren. De eerste reden hiervoor is dat de gegevens actueel, volledig en gevalideerd zijn. Hierdoor kan er geen discussie ontstaan over of gegevens wel of niet zijn ingeleverd en wordt de mogelijkheid om fraude te plegen kleiner. Als tweede wordt gesteld dat het proces nauwkeuriger wordt door menselijke fouten te elimineren en het kunnen werken met eenduidige gegevens. Als derde wordt het eenvoudiger voor burgers om zelfstandig fouten te identificeren. Omdat de gegevensuitwisseling niet meer tussen organisaties gaat, maar vanuit een bron waar de burger ook zicht op heeft, kan de burger sneller ingrijpen.

Daarnaast wordt verwacht dat de SSoT-werkwijze zal leiden tot een meer persoonlijk proces. Gemeente E laat al weten dat zij de vrijgekomen tijd graag willen gebruiken voor meer klantcontact. Ook wordt het mogelijk om meer aandacht te besteden aan de problemen van de burger en het verbeteren van de controles. Case M laat zien dat geïnterviewden dit punt aanvulden met dat de burger zich beter kan voorbereiden. Door inzicht te hebben in alle gegevens, en daarmee de eigen situatie, kan de hulpvraag beter worden geformuleerd en de gemeente passendere dienstverlening bieden.

Vanuit experts M en R wordt dit punt aangevuld met een betere vraagstelling vanuit de burger. Doordat burgers eenvoudiger meer gegevens over zijn eigen situatie kan inzien kunnen zij zich beter voorbereiden. Hierdoor kunnen burgers een meer actieve rol innemen in het proces. De ervaringen bij Expert M laten zien dat de burger niet passief afwacht wat de situatie is, maar vanuit zijn bekende situatie proactief actie onderneemt.

(Kosten)efficiëntie

Met de huidige werkwijze zijn er verschillende verbeteringen in de processen mogelijk. Gemeente E onderkent dat 95% van alle bijstandsaanvragen niet in een keer kan worden afgehandeld. Als deze aanvragen niet binnen maximaal twee weken worden aangevuld wordt de aanvraag buiten behandeling gesteld. De burger zal daarna het gehele proces opnieuw moeten doorlopen. Daarnaast werden voorbeelden genoemd over de verschillende processtappen die nu nog voor onnodige vertraging zorgen, zoals het beter ontsluiten van informatie, het handmatig uitrekenen van de te ontvangen uitkering en het doorgeven van een wijziging aan meerdere organisaties/afdelingen. Al doorgevoerde verbeteringen hebben deels geholpen, maar nog niet het gehoopte effect gehad.

Met de SSoT-werkwijze tonen cases A en M aan dat het automatisch verrekenen mogelijk is en dat dit leidt tot een efficiëntere werkwijze. Dit komt door het elimineren van vertaalslagen tussen gegevens en de variaties in handmatige handelingen. De medewerkers hoeven alleen nog maar het voorgestelde besluit te controleren. Het vergroten van de efficiëntie door het verder ondersteunen van de medewerker wordt vanuit case S bevestigd.

Gemeenten geven aan dat de grootte van de efficiëntieverbetering per gemeente wisselend zal zijn. Elke gemeente heeft nu nog zijn eigen werkwijze en bijbehorend niveau van digitalisering. Hierdoor zal de vooruitgang per gemeente wisselend zijn. Wel wordt gesteld dat de gemeenten erop vooruit zullen gaan.

Als laatste wordt aangegeven dat gemeenten zich ervan bewust zijn dat dit een grote investering zal vergen, maar dat het daarna wel een stuk eenvoudiger wordt. Zowel case S als verscheidene gemeenten geven aan dat de bespaarde tijd niet moet leiden tot een reductie in het

aantal FTE's. Ondanks dat dit een reductie in de kosten met zich meebrengt besteden zij dit liever aan een verbetering in de kwaliteit van de dienstverlening.

De experts zijn in hun interviews meer terughoudend over de positieve invloed van een SSoT op de (kosten)efficiëntie. Expert D laat onder andere weten dat projecten als deze in het verleden vaak zijn gestrand op tegenslagen of fouten in het management waarmee de kosten lastig in te schatten zijn. Zij onderschrijven echter, net als de andere experts, dat de behaalde voordelen vooral ten goede moeten komen aan de burger in niet worden doorgezet als financiële winst. Expert G vult dit aan met dat de al doorgevoerde verbeteringen gericht op efficiëntie niet het gehoopte effect hebben gehad. Hierbij draait het niet alleen om de communicatie tussen de overheid en de burger maar ook tussen verschillende overheidsorganisaties. Expert M is van de experts het meest positief over de invloed op de efficiëntie en verwacht dat deze met name zal verbeteren door het eenduidig en volledig aanleveren van de benodigde informatie.

Inzicht in verantwoordelijkheden

Met de huidige werkwijze is de burger niet verantwoordelijk voor wat er in de basisregistraties of polisadministratie staat. Ondanks dat deze bronnen als leidend worden gezien kan de burger bewijsstukken aanleveren om hier verandering in te brengen. De burger blijft verplicht om de gemeenten van de juiste gegevens te voorzien en de burger moet deze gegevens kunnen blijven controleren. De gemeenten zijn onder andere verantwoordelijk voor de tijdige betaling en het controleren van de rechtmatigheid van de uitkering.

Voor de SSoT-werkwijze is er een driedeling in de resultaten. Aan de ene kant wordt gesteld dat er niets zal veranderen. De burger blijft zijn informatieplicht naar de gemeente behouden en de gemeente heeft zich onder andere aan de AVG te houden. Hiermee zouden de verantwoordelijkheden gelijk blijven en alleen de manier van gegevensverzameling worden aangepast. Aan de andere kant wordt gesteld dat een SSoT een positieve invloed zal hebben. Door minder partijen in de keten te hebben wordt het eenvoudiger om de verantwoordelijkheid te concretiseren en te beleggen.

De groep hier tussenin stelt dat dit punt nu nog te onduidelijk is en verder zal moeten worden uitgezocht. Hierin worden verschillende actoren benoemd als de gegevensproducten (bijvoorbeeld de werkgever en de salarisspecificatie), de gegevensverwerkers (bijvoorbeeld de gemeente) en bronhouder (bijvoorbeeld de burger). Per actor moet worden bepaald welke handelingen zij mogen verrichten, afhankelijk van de (nieuw op te stellen) kaders en regelgeving. Hierin wordt een landelijke beheerorganisatie ook tot een van de opties genoemd. Transparantie en toezicht op gegevensvaliditeit en -kwaliteit zullen hier onder andere een belangrijke rol spelen.

Een gemene deler in de antwoorden van de experts is dat dit punt verder moet worden uitgezocht. Zowel experts M als G geven aan dat er niet veel zal veranderen in verband met bestaande verplichtingen en regelgevingen, zoals de informatieplicht van de burger en de AVG. Expert D liet weten dat de Wet Digitale Overheid een amendement bevat dat specifiek gaat over de online identiteit van de burger (*Wet Digitale Overheid, Amend XVI, 2020*). Hierin wordt de juridische basis gelegd voor een SSoT gebaseerd op het bestaande één-bron-principe. Over de invloed van een nieuwe technologische ontwikkeling voor de SSoT en deze nieuwe juridische kamers zal moeten worden nagedacht en verder moeten worden uitgewerkt in kaders en regelgeving. Expert I scherpt dit punt verder aan door te stellen dat dit amendement wel de synchronisatieproblemen zou verhelpen, maar niets zegt over de manier van realisatie of de mogelijkheid voor niet-publieke partijen om een SSoT te leveren.

4.2 Randvoorwaarden

Iedereen moet mee kunnen doen

De eerste gestelde randvoorwaarde is dat alle burgers mee moeten kunnen doen. Door het invoeren van een nieuwe techniek of werkwijze mogen er geen burgers worden uitgesloten van participatie in de samenleving of hun interactie met de overheid. Deze randvoorwaarde werd door alle cases en interviews bevestigd. Ook wordt unaniem gemeld dat niet alle burgers voldoende digitaal vaardig zijn om gelijk met een SSoT om te kunnen gaan. De genoemde voorbeelden omvatten onder andere oudere burgers die niet met digitale technieken om kunnen gaan, mensen die de Nederlandse taal niet vaardig zijn en kinderen waarvan de ouders nooit een computer hebben kunnen kopen en er zodoende nooit mee om hebben leren gaan. De burger zal zelf zijn SSoT moeten gaan beheren en zal dit niet gewend zijn. Expert R verwoordt dit door te spreken over het “technologisch burgerschap”, de mogelijkheid van een burger om mee te groeien met de digitalisering.

Transparantie en vertrouwen

De tweede gestelde voorwaarde is dat er sprake moet zijn van transparantie en vertrouwen. Deze randvoorwaarde geldt zowel van de overheid naar de burger, als van de burger naar de overheid en tussen overheidsorganisaties.

Als eerste willen gemeenten vaker het uitgangspunt kunnen hanteren dat de burger in eerste instantie te vertrouwen is. Case M bevestigt dit in hun bevinding dat burgers vanuit zichzelf actie ondernemen om de gemeente te informeren bij fouten. Interviews met de gemeenten bevestigden dat het uitzonderingen zijn wanneer een burger bewust foutieve informatie verschaft.

“Neem de mensen mee in de verandering van 100% wantrouwen naar verantwoord vertrouwen. Het is hoe we zijn opgevoed maar dat mag wel eens veranderen.”

- Gemeente E

Burgers hebben het gevoel dat gemeenten veilig omgaan met hun gegevens. Alle gemeenten onderschreven het belang van veiligheid en het belang om goed met zulke privacygevoelige gegevens om te gaan. Voorvallen van datalekken of verhandeling van gegevens zullen moeten worden voorkomen om de geloofwaardigheid van de overheid te behouden.

Ook merken de gemeenten dat er vaak een bepaalde naïviteit bij de burgers is wanneer de gemeente om meer informatie vraagt. Deze naïviteit komt voort uit de gedachte dat de gemeente al over alle (benodigde) gegevens beschikt. Gemeenten beschikken echter alleen over de gegevens die de burger met hen deelt en hebben niet de informatiepositie van bijvoorbeeld een belastingdienst die makkelijker gegevens over iemand kan uitvragen (gemeente E).

Case S signaleert dat burgers op dit moment geen controle hebben over welke gegevens waarvoor en hoe lang staan. Hiermee zijn burgers overgeleverd aan de organisaties die deze gegevens hebben opgeslagen. Ook weten zij vaak niet wanneer en met welke organisaties hun gegevens worden gedeeld. Een van de gemeenten bevestigt dit met de retorische vraag of een burger nog wel controle heeft over zijn eigen gegevens wanneer alles automatisch wordt doorgegeven. Case A vermeldt ook een voorstel voor een “track & trace” optie om de transparantie van het proces te vergroten.

“Als organisatie zijn wij te gast in iemand zijn dossier.”

- Gemeente E

Overheidsorganisaties moeten ook kunnen vertrouwen op de datakwaliteit en -validiteit van de gegevens. Wanneer organisaties elkaars gegevens niet vertrouwen en de burger om bevestiging of bewijsstukken vragen zal er in het proces en beleving van de burger geen verbetering te zien zijn.

“Het moet duidelijk zijn dat de overheid aan de voorwaarden [van transparantie en vertrouwen] voldoet en dat de burger met een gerust hart gegevens kan delen en dat deze bijvoorbeeld niet worden verhandeld.”

- Expert D

De experts laten eenzelfde unaniem beeld zien met drie toevoegingen. Expert R was onder andere nadrukkelijk in het voorkomen van een disbalans in macht. Deze disbalans kan ontstaan wanneer een derde partij toegang wil tot de gegevens of de burger gedwongen wordt om meer gegevens te delen dan noodzakelijk. Een tweede toevoeging van expert R was dat burgers beschermd moeten worden tegen het onbewust of naïef delen van gegevens wanneer deze nadelige gevolgen zouden hebben. De derde toevoeging komt van expert SG die bemerkt dat de huidige fraudecontroles leiden tot een datahonger vanuit de overheid om alles te controleren. Hierbij stelt hij dat wanneer de overheid meer vertrouwen toont in de burger en zelf meer transparant is, de vraag naar gegevens sterk kan worden verminderd. Expert G spreekt dit tegen, omdat een strenge controle aan de voorkant essentieel blijft in het voorkomen van onterechte toekenningen.

Verander ook het proces

Alle geïnterviewden vermeldden dat het bepalen van de rechtmatigheid een complex proces is. De oorzaken hiervan zijn onder andere de vele regelingen, het aantal betrokken organisaties en de verschillende werkwijzen per gemeente. Sinds 2007-2008 is een aantal gemeenten bezig om het werk voor de inkomstenconsulent verder te automatiseren met wisselende resultaten als gevolg. De basis hiervan is vaak het oude analoge proces dat inmiddels wel is gedigitaliseerd maar nog dezelfde stappen bevat. Gemeente E laat weten dat alles bij elkaar te veel volume heeft en niet door één persoon te bevatten is. Er zijn eerst verbeteringen nodig is het ophalen en combineren van gegevens, de beoordelingsmomenten en rekenmodellen.

Cases A en D laten zien dat het proces al begint voordat de medewerker van de gemeente erbij betrokken is. Door de beschikbare informatie eenduidig en makkelijk vindbaar te maken wordt het eenvoudiger voor de burger om de gemeente te vinden. Door de burger beter te informeren en meer inzicht te geven in het proces kan de burger actiever betrokken worden. Case V benadrukt hierin dat het ook voor de burger een grote omslag is. Gemeente E vermeldt ook dat alleen het systeem veranderen onvoldoende is. De mensen die ermee moeten werken (zowel burger als medewerker) moeten hierin worden meegenomen.

Gemeenten E en L laten ook weten dat zij niet verwachten dat alles te automatiseren is. Zo zullen er waarschijnlijk nog een aantal processtappen blijven om te voldoen aan de AVG of andere wetgeving.

De toevoeging op dit onderdeel kwam van expert D. Deze expert gaf aan dat de burgers niet alleen mee moeten worden genomen in de gegevens en het proces, maar ook in de verklaring van de uitkomst. Transparantie over de uitkomst en hoe de gemeente daartoe is gekomen is een essentieel onderdeel in het begrip vanuit de burger.

Stel de burger centraal

Alle cases en geïnterviewden benoemden dat de burger centraal dient te staan. Een nieuwe techniek of proces moet voor de burger eenvoudig, laagdrempelig, vertrouwd en veilig zijn. Hierbij moet de gemeente er in zijn gebruiksgemak op lange termijn niet op achteruit gaan. Eventuele ongemakken tijdens een pilot of bij de invoering zou aan de kant van de gemeente geen probleem zijn.

“Wanneer dit de menselijke manier is, de menselijke maat, dan moeten we daar in stappen heen kunnen.”

- Case S

Om de burger centraal te stellen zijn er vier verschillende punten benoemd. Als eerste moet er naar het gehele proces worden gekeken. Hierbij moet er breder worden gekeken dan alleen de rol van de gemeente. Onderdelen als de toeleiding naar de gemeente, preventie en nazorg voor de burger vallen er ook onder. Klantreizen zijn hiervoor een optie, maar zijn vaak slechts een vereenvoudigde versie van de werkelijkheid. Als tweede zou het proces in alle gemeenten gelijk moeten zijn. Hierin gaat het zowel om het aanvragen als het aanleveren van de gegevens. Om de burger beter inzicht te geven in het proces kan een “track & trace “ worden toegevoegd, zodat de burger weet waar die aan toe is. Als derde moet de burger zijn eigen voorkeurskanaal kunnen gebruiken. Op deze manier kan de burger zelf kiezen of hij/zij via zijn smartphone, computer of fysiek aan de balie in contact komt met de gemeente. Hierin moet de digitale vaardigheid van de burger geen rol spelen. Als vierde moet er helder worden uitgelegd welke gegevens de gemeente nodig heeft en waarom. Gemeenten kunnen nu al op basis van de participatiewet de benodigde gegevens opeisen, maar dat zal de interactie niet ten goede komen (gemeente E en L). Wat de rol van een SSoT hierin zou zijn moet ook voor de burger helder zijn voordat hij/zij hiermee verder zou gaan. Onder andere gemeente G geeft aan dat zij bezig is om de organisatie, processen en informatie meer te vormen naar het “burger centraal“-principe. De dienstverlening en ICT zijn hierin beide echter nog verkokerd.

“Waarom is de interactie met de gemeente lastiger dan online een pakketje bestellen?”

- Case V

Het centraal stellen van de burger wordt door de experts unaniem onderschreven. Redenen hiervoor zijn onder andere de gewenste dienstbare aard van overheid en het beter informeren en kunnen betrekken van de burger. Als eerste moet de overheid de situatie van de burger begrijpen en moet de burger worden geholpen met inzicht in wat de gevolgen van hun keuzes zijn en waar zij toestemming voor geven. Expert G geeft aan dat mensen met financiële schulden een tijdelijk lager cognitief vermogen hebben. Deze mensen zijn namelijk te druk bezig met hun financiële situatie wat de situatie verder bemoeilijkt. Expert SG vult dit verder aan met dat een burger die zich gezien en begrepen voelt beter met negatief nieuws om kan gaan en makkelijker meegaat in het proces dan een burger die dit niet zo voelt. De beeldvorming vanuit de burger is essentieel voor het vertrouwen. Expert S geeft aan dat de overheid met een verbeterde informatievoorziening meer proactief kan handelen. Echter moet dit niet doorslaan in een “Big Brother“-situatie waarbij er voorbij wordt gegaan aan de privacy.

Bijdrage aan de datawaardeketen

De datawaardeketen was bij geen van de cases, gemeenten of experts bekend. De datawaardeketen werd echter wel herkend, al dan niet op een te abstract niveau. De resultaten en visie van de experts worden per stap toegelicht.

Over het verzamelen en genereren van gegevens meldt gemeente E dat SUWI-net soms twee tot drie maanden achter kan lopen. Deze vertraging merkt de burger onder andere in het onjuist invullen van het inkomen en een latere verrekening van de inkomsten. Daarnaast laat case D zien dat het nu nog onduidelijk is hoe er wordt omgegaan met fouten in de bron en worden er verschillende definities gebruikt voor dezelfde term, bijvoorbeeld de term “inkomen“. Deze casebevindingen worden onder andere door case S en gemeente E bevestigd.

Vanuit de experts worden twee aanvullingen gedaan. De eerste aanvulling komt van expert G. Deze expert stelt dat de gegevensverzameling en generatie verder gaat dan de

bijstandsaanvraag. Gemeenten moeten ook op de hoogte worden gehouden van relevante wijzigingen om actie op te kunnen ondernemen. Als voorbeeld werd een “abonnement” van de gemeente gegeven, zodat zij op de hoogte blijven van relevante veranderingen. De tweede aanvulling komt van experts D, E, I en S waarin expert D zegt dat het raadplegen van informatie steeds meer op uniforme wijze gebeurt met dank aan generieke koppelingen. Experts E, I en S schetsen echter het beeld dat landelijk erkende kaders en standaarden voor de gegevensuitwisseling en een totaaloverzicht van de (persoons)gegevens beide essentieel zijn om gegevens op gedegen wijze uit te voeren.

Over het opslaan, beveiligen en verwerken van de gegevens laten de gegevens zien dat de kwaliteit en waarmerking van de betreffende gegevens voldoende moet zijn. Alle betrokken partijen zullen eisen op dit gebied hebben waaraan zal moeten worden voldaan. De hoeveelheid gegevens die verwerkt wordt zal gelijk blijven, omdat de aard van het werk (de rechtmatigheid) gelijk blijft. Er wordt echter wel geadviseerd door expert G om dataminimalisatie toe te passen en door expert SG om zo min mogelijk gegevens te bewaren.

Over het delen, cureren en publiceren wordt alleen door case S melding gemaakt. Hierbij achten zij het noodzakelijk dat de uiteindelijke oplossing interoperabiliteit en systeemonafhankelijk gebruik van de gegevens waarborgt. Hiermee wordt voorkomen dat de gegevens vast zitten in een gesloten ecosysteem en de bruikbaarheid van de gegevens wordt beperkt.

Verschillende casussen en interviews geven aan dat er in het hergebruik van verschillende systemen van organisaties de grootste meerwaarde zit. Hierdoor hoeven burgers niet meerdere keren dezelfde gegevens aan te leveren. Dit is niet alleen bij het begin van de dienstverlening een voordeel, maar ook wanneer de gemeenten automatisch worden geïnformeerd bij wijzigingen die door een andere organisatie worden ingevoerd. Deze meerwaarde wordt onder andere door expert G bevestigd.

“Als gemeente wil je uit dezelfde bron kunnen putten als andere overheidsorganisaties, zoals het UWW.”

- Gemeente E

Kritische noten worden ook geplaatst bij de toepassing van de datawaardeketen en de rol van een SSoT hierin. Indien een SSoT dezelfde gegevens bevat als de huidige bronnen dan zal deze weinig tot geen toegevoegde waarde hebben. Door andere gegevens toe te voegen of een hogere gegevenskwaliteit te bieden is deze toegevoegde waarde te realiseren.

“Het maakt niet uit hoe de gemeente de gegevens krijgt, als het maar tijdig is, zodat de uitkering op tijd weg kan.”

- Gemeente E

4.3 Geconstateerde problemen

Financiële onzekerheid van de burger

Case A benoemt dat de burger met de huidige werkwijze geen inzicht heeft in zijn eigen financiële situatie. Ook kunnen gemeenten vooraf geen volledige zekerheid geven over de hoogte en het moment van betalen van de uitkering. In de interviews met de gemeenten wordt dit beeld erkend.

De resultaten van case A en M laten zien dat de SSoT-werkwijze burgers inzicht geeft in hun financiële situatie. Cases A, M en S laten zien dat inzicht leidt tot meer rust en zekerheid bij de burger, wat in lijn ligt met de verwachtingen van de gemeenten. Bij bijstandsgerechtigden met wisselende inkomsten speelde dit een grote rol. Ook wordt verwacht dat het inzicht zal bijdragen aan een vermindering van het aantal boetes, terugvorderingen en fraudegevallen.

Vanuit de experts wordt dit onderwerp op twee punten aangevuld. Expert T verwacht dat de gevolgen van een wijziging sneller zichtbaar worden en/of beter kunnen worden voorspeld door dit vergrote inzicht. Hierdoor weet de burger beter en eerder waar hij/zij aan toe is. Expert S verwacht dat de tijdswinst in de gegevensverzameling het proces zal versnellen, waardoor de burger minder lang hoeft te wachten op de uitkering. Hierdoor zal het idee achter de participatiewet (een sociaal vangnet voor zij die het nodig hebben) sneller tot uiting komen.

Administratieve last van de burger

Het probleem van de administratieve last voor de burger wordt door alle cases en gemeente interviews bevestigd. Hierin is vooral het opnieuw leveren van (al bekende) gegevens het grootste pijnpunt.

Cases A en M lieten in eerste instantie geen verbetering zien in de administratieve last. Dit komt door de extra stappen die de bijstandsgerechtigde moest doorlopen, zoals verschillende keren opnieuw inloggen. De bijstandsgerechtigden gaven echter wel aan dat zij de voordelen van de nieuwe werkwijze inzagen. Gemeente E heeft al aangegeven deze stappen in de vervolgpilot te willen verminderen, zodat het beoogde resultaat wordt behaald. Dit wordt gedaan door onder andere technische verbeteringen door te voeren.

Case S laat wel een directe administratieve lastenvermindering zien. Reden hiervoor is een betere gegevensverzameling door onder andere verder ontwikkelde techniek. Hiermee geven zij een onderbouwing aan de verwachtingen van de gemeenten.

“Het zou een ideale situatie zijn wanneer de burger geen handmatigde handelingen hoeft te verrichten. Zo is er geen drempel voor een burger om in de bijstand aan het werk te gaan.”
- Gemeente E

Er zijn verschillende opvattingen over hoe een bijstandsgerechtigde wijzigingen moet doorgeven. Met een doorlopende toestemming van de bijstandsgerechtigde aan de gemeente wordt de burger meer ontzorgd. Hiermee kan de gemeente periodiek controleren of er gegevens zijn veranderd of wordt de gemeente automatisch geïnformeerd bij wijzigingen. Ook is de burger meer in staat om zaken zelf te regelen en hoeft de gemeente niet per keer de gemeente te autoriseren. Aan de andere kant wordt gesteld dat de burger hierdoor minder bij het proces betrokken zal zijn. Door wijzigingen alleen door te geven naar aanleiding van een actie van de burger is deze zich meer bewust welke gegevens wanneer gedeeld worden. De administratieve last zal beperkt zijn, omdat de gegevens vanuit de SSoT verstuurd kunnen worden, maar alleen op aangeven van de burger worden doorgezet.

Expert G maakt de kritische kanttekening dat niet alle gegevens zijn vastgelegd in een bronsysteem. Totdat de volledige identiteit van de burger digitaal is vastgelegd zal de burger een bron blijven die bevraagd zal moeten worden. Experts D en T zijn meer terughoudend in de mate van lastenvermindering. Hierin is vooral de uitwerking van de gekozen oplossing van groot belang.

De ervaringen binnen de medische sector (expert M) laten zien dat de burger het prettig vindt om zelf te bepalen welke gegevens met wie en wanneer gedeeld worden. Zij ervaren hierin een lagere administratieve last en kunnen zelfstandig zaken “vanuit de luie stoel” regelen. Hierin onderstreept expert R dat de SSoT-werkwijze de burgers vooral moet helpen in het verzamelen van de gegevens. Experts D, I en T verwachten dat het aantrekkelijker wordt om aan het werk te gaan, omdat zij eenvoudiger hun (wisselende) inkomsten kunnen doorgeven.

Administratieve last van de gemeente

Cases A en M leidden beide in eerste instantie tot meer administratief werk voor de gemeente. Naarmate de pilots vorderde werd dit echter minder, omdat de fouten in de gevonden

berekeningen werden verholpen en het aantal handmatige controles afnam. Aan het einde van case M werd dit weer meer in verband gezien met het uitkeren van de eindejaarstoelage. Case S laat zien dat het werken met een digitale kluis direct tot een lastenverlaging voor de medewerker leidt.

Gemeente E geeft aan dat de huidige werkwijze niet alleen verschillende systemen en bronnen omvat, maar ook dat zij niet actief worden geïnformeerd bij wijzigingen. Hierdoor ontstaat handmatig en te voorkomen werk, omdat de medewerkers zelf achter zaken aan moeten. Gemeente L voegt hieraan toe dat verbetertrajecten bij ketenpartijen, waaronder de nettoloonbepaling door het IB, op de korte termijn verbetering zullen brengen.

De gemeenten waren unaniem over de verwachting dat een SSoT een administratieve lastenvermindering zal realiseren, omdat er geen verzoeken bij andere partijen gedaan te hoeven worden, het een eenduidige manier van aanleveren van gegevens is en de burger kleinere zaken zoals het maken van een afspraak volledig zelfstandig kan regelen. Hierbij zien zij voor zich dat deze vrijgekomen tijd niet wordt omgezet in een kostenreductie, maar in een verbetering en meer persoonlijke dienstverlening naar de burger toe.

Onder andere expert G geeft aan dat een optimalisatie van de basisregisters en andere bronnen ook een positieve invloed zullen hebben op de huidige werkwijze. Dit sluit aan bij het verbetertraject van ketenpartners, zoals gemeente L al aangaf. Dat de vrijgekomen tijd het beste kan worden geïnvesteerd in een verbeterde en meer persoonlijke dienstverlening wordt door de experts onderschreven. Daarbij is een andere taakverdeling waarbij de medewerkers de burger onder andere kunnen ondersteunen bij het aan het werk gaan voor de hand liggend.

Tot slot twee kritische punten. Gemeente E liet weten dat alle besluiten niet geautomatiseerd mogen worden vastgesteld. Door deze juridisch vereiste is een volledige automatisering niet mogelijk, wat buiten de invloedssfeer van de gemeente ligt. Het tweede punt vanuit experts G, D en T is dat het verschil in de praktijk tussen (a) een volledige voorinvulling vanuit de bestaande bronnen en (b) een SSoT op basis van de bestaande bronnen klein zal zijn. Als de bestaande bronnen eenduidige informatie bevatten zou een SSoT geen toegevoegde waarde hebben.

Snelheid van het proces

Binnen de huidige werkwijze zijn er drie redenen gevonden waarom de burger last heeft van de beperkte snelheid in de processen. Als eerste geeft gemeente E aan dat er bij 95% van de aanvragen hersteltermijnen nodig waren waarin de burger wordt gevraagd om aanvullende informatie aan te leveren. Als tweede blijkt dat de burger niet zelfstandig in staat is om zelf eenvoudige zaken te regelen, zoals het maken van een afspraak of het schatten van de hoogte van de uitkering. Als derde kan de burger niet volledig vertrouwen op de overheidsbronnen, omdat deze niet altijd actueel zijn. Een voorbeeld hiervan is dat het bekende inkomen bij het UWV twee tot drie maanden kan achterlopen.

Case S toont aan dat het gebruik van een SSoT, een proces van een tot twee dagen, kan worden gereduceerd tot 15 minuten (bij een lege datakluis) of zelfs minder dan een minuut (wanneer alle gegevens in de kluis zitten). Indien er sprake is van overlijden of machtigingen kan het proces van enkele weken worden gereduceerd tot minuten. Cases A en M tonen beide aan dat het voor burgers mogelijk is om direct inzicht te krijgen in hoe hoog de uitkering is die zij zullen ontvangen.

5. Discussie

Op basis van de gevonden resultaten en de eerder besproken literatuur worden zijn er zes discussiepunten gevonden. Als eerste lijkt het beeld van Codagnone (2020) over de toename van de druk op overheden ook te gelden voor Nederlandse gemeenten. Ook zij ervaren de druk om meer werk met een betere kwaliteit te leveren en hierbij meer efficiënt om te moeten gaan met hun middelen. Reden hiervoor is de toenemende druk op het sociale domein en de krimpende budgetten.

Als tweede blijkt de conclusie van Jansen (2002) over de afwezigheid van kwantitatieve stuurinformatie niet meer relevant te zijn. Gemeenten zijn nu in staat om op basis van verschillende KPI's hun prestaties te monitoren. De conclusie van Bulger (2014) dat gemeenten veel tijd kwijt zijn met het opschonen van hun gegevens en deze gebruiken om een invloed te realiseren houdt echter nog wel stand. Ook wordt de conclusie van Van Ooijen et al (2019) bevestigd. Gemeenten moeten nog steeds de stap maken naar het beschikbaar stellen van gegevens en het (her)gebruik daarvan zien als kernactiviteit. Onderbouwing hiervoor is de hoeveelheid tijd die de medewerkers en burgers kwijt zijn aan het verzamelen van de benodigde gegevens en dat de bronnen niet altijd actueel zijn.

Als derde wordt ook de conclusie van Sullivan (2016) over dat de gemeentelijke processen met de tijd niet zijn veranderd herkend. Daarmee moet hetzelfde analoge proces gelijk zijn aan hun analoge voorganger ondanks dat deze processen nu gedigitaliseerd zijn. Alleen lokale verbeteringen zijn gerapporteerd door de gemeenten, maar nog geen grondige herinrichtingen op basis van nieuwe mogelijkheden. Ook wordt het beeld van Barcevičius et al (2019) en Klischewski en Lenk (2007) over dat medewerkers nog moeilijk in staat zijn om hun eigen werk te organiseren herkend. Verbeteringen op dit punt zijn wel zichtbaar, omdat de communicatie tussen de verschillende afdelingen is vereenvoudigd.

Als vierde lijkt het gemeenten nog niet gelukt om het aanvraagproces succesvol te automatiseren. Reden hiervoor is de er voor 92-95% van de aanvragen nog een handmatige handeling nodig is. Ook lijkt het erop dat ondanks jaren inspanning van verschillende partijen het automatisch verrekenen van inkomsten een complexe taak te zijn. Dit resultaat ligt in lijn met de voorspelling van Klischewski en Lenk (2007) die concludeerden dat het automatiseren van een te complex proces resulteert in een onbekende doorlooptijd en veel handmatig werk.

Als vijfde zijn gemeenten pas net te begonnen met hun overgang van het NPM naar het post-NPM. De burger wordt op dit moment nog gezien als klant en de medewerker als manager. Ook is decentralisatie tussen overheden sterk aanwezig en wordt er gewerkt op basis van contractuele afspraken tussen gemeenten en andere overheidsorganisaties. De eerste tekenen van overgang naar het post-NPM zijn echter zichtbaar. Gemeenten zijn bezig met de voorbereidingen om de eigen organisatie meer in te richten als netwerkorganisatie rondom diensten en waarde. Ook wordt er meer de samenwerking gezocht met andere gemeenten en organisaties om problemen gezamenlijk, over de gehele keten, op te pakken. Het credo "burger centraal" komt veelvuldig terug, waarbij de burger actief wordt betrokken bij het herontwerp van de processen. De grotere rol van de burger in de toekomst, zoals verwacht door Van Ooijen et al (2019), lijkt hiermee bevestigd.

Als zesde en laatste worden er vier uitdagingen voor het datagedreven werken door overheden, zoals geschetst door Van Ooijen et al (2019), bevestigd. Deze uitdagingen gaan over de noodzaak voor datakwaliteit en publiekelijk vertrouwen, de mogelijkheid om gegevens te kunnen delen en dat mensen moeten kunnen omgaan met de nieuwe techniek.

		Case A	Case M	Case D	Case S	Case V	Gemeente D	Gemeente E	Gemeente G	Gemeente L	Expert G	Expert T	Expert D	Expert M	Expert S	Expert SG	Expert I	Expert R	Resultaat	
Geconstateerde problemen	Financiële onzekerheid	+	+		+		+	+	+				+		+					+
	Administratieve last, burger		+	+	+	+	+	+			=		+	+			+	+		+
	Administratieve last, gemeente	+					+	+		+	o			+			+			+
	Snelheid proces	+			+					+							+			+
Single Source of Truth	Iedereen moet mee kunnen doen							+	+		-				-			o		?
	Transparantie en vertrouwen	o	+		+	o		o	o	o	=		o		-	o		o		?
	Stel de burger centraal	+	o	o	?	o		-	+	?	o		+		+	o		o		+
	Verander ook het proces	o		o	o	?		+					+			o		o		+
	Bijdrage aan de datawaardeketen			+	?		=	+			+		=			o				+
Prestaties van de gemeente	Responsiviteit	+			+		+				+			+						+
	Kwaliteit dienstverlening	?	+		+			+	+					+				+		+
	Efficiëntie	+			+			+		o	=		+	+						+
	Inzicht in verantwoordelijkheden		+		+			?	o	?	?		?	+			+	=		?

Tabel 2: Schematische weergave van de resultaten.

+ = Positieve invloed

= = Geen invloed

- = Negatieve invloed

? = Nu nog te onduidelijk

o = Wel aan bod gekomen maar over ander onderwerp (vb. erkenning van een probleem of aanbeveling hoe op te lossen)

Blanco = Niet aan bod gekomen

6. Conclusie

Zoals in paragraaf 1.5 gesteld is het doel van dit onderzoek om gemeenten te informeren over nieuwe mogelijkheden op het gebied van digitale techniek voor de gegevensuitwisseling tussen burgers en gemeenten. Met de resultaten, discussie en conclusies worden in dit hoofdstuk onder andere gemeentelijke beleidsmakers rekening houden bij toekomstige ontwikkelingen.

Op basis van de resultaten van de onderzochte cases wordt geconcludeerd dat een SSoT-werkwijze een positieve invloed zal hebben op de gegevensuitwisseling tussen burgers en gemeenten ten behoeve van de rechtmatigheidstoetsen. Hierin laten de resultaten van case S zien dat de administratieve last van zowel de burger als de gemeente significant kan afnemen. Ook is aangetoond dat het proces om tot een besluit te komen met grote stappen kan worden versneld. Op basis van de resultaten van cases A, D en M en de overlap tussen de processen wordt geconcludeerd dat de resultaten van case S ook mogen worden verwacht binnen het sociale domein.

Op de vraag of een SSoT de financiële zekerheid van de burger zal vergroten is geen direct antwoord gevonden, omdat case S dit niet als doelstelling had binnen hun pilots. De cases A, D en M laten echter zien dat door brongegevens op eenduidige wijze te delen gemeenten meer in staat worden gesteld om inzicht te geven in de financiële situatie van de burger. Daar waar een SSoT de potentie heeft om de administratieve last te verbeteren tot (bijna) volledige minimalisatie en het aanvraagproces bijna instantaan kan maken worden zulke grote stappen voor de financiële zekerheid niet verwacht. Hiervoor is dit onderdeel te afhankelijk van andere zaken, zoals de hoogte van de uitkering en andere financiële verplichtingen van de burger. Wel zal het toegenomen inzicht in de financiële situatie een positieve bijdrage hebben.

De randvoorwaarden zoals gesteld in het conceptuele model bleken valide te zijn. De eerste vier randvoorwaarden werden door de cases en interviews nadrukkelijk benadrukt. De datawaardeketen, als onderdeel van de vijfde randvoorwaarde, blijkt in de praktijk niet bekend te zijn. Onderdelen hiervan zoals de waarborging van gegevenskwaliteit en -validiteit en het hergebruik van gegevens komen echter wel nadrukkelijk naar voren. Een mogelijke oorzaak hiervan is de onbekendheid van de datawaardeketen bij de gemeenten wat een indicator kan zijn van een beperkte invloed van wetenschap rondom de gemeentelijke gegevensuitwisseling.

6.1 Advies aan gemeenten

Op basis van de bestudeerde literatuur en gevonden resultaten kunnen vijf aanbevelingen voor gemeenten en betrokken overheidsorganisaties worden gedaan. De eerste aanbeveling is dat gemeenten en andere overheidsorganisaties hun eigen gegevensvoorziening op orde moeten hebben. Door een integraal beeld te vormen over welke gegevens waar opgeslagen worden, worden interne gegevensduplicatie, -hiaten en -tegenstrijdigheden inzichtelijk. Door de historische ontwikkeling van de administratieve processen vanuit het NPM-tijdperk is het ontstaan hiervan begrijpelijk, maar werkt het de gemeenten steeds meer tegen. Het integrale beeld over de gegevensvoorziening zal ook bijdragen aan de (gedeeltelijke) overgang naar een SSoT. Het bepalen van de impact en het definiëren van de koppelingen en rol binnen de keten zal hierdoor eenvoudiger verlopen.

De tweede aanbeveling is om kaders en standaarden te ontwikkelen met betrekking tot de uitwisseling van persoons- en inkomensgegevens. Hierin kunnen juridische kaders gemeenten en andere gegevensproducenten en -verwerkers houvast vinden over welke handelingen zij wel of niet mogen verrichten. Landelijke standaarden voor gegevensuitwisseling, vergelijkbaar met de kaders omtrent medische gegevens, ontbreken nu nog. Door het stellen van deze standaarden ontstaat er een gemeenschappelijk doel waar organisaties heen kunnen bewegen om gegevensuitwisseling op een veilige en vertrouwde wijze mogelijk te maken. Dit zal essentieel

blijken te zijn om het hergebruik van gegevens tussen organisaties mogelijk te maken, omdat alle organisaties met dezelfde eenduidige en gestructureerde gegevens om kunnen gaan.

De derde aanbeveling omvat het uniformeren van de gemeentelijke processen van verschillende gemeenten. Hierbij moeten de nieuwe digitale mogelijkheden als uitgangspunt worden genomen, zodat men kan afstappen van de oude gedigitaliseerde analoge processen. Door deze processen van verschillende gemeenten te uniformeren zal er meer eenduidigheid ontstaan voor de burger en zal deze meer centraal komen te staan.

De vierde aanbeveling is het advies van Klischewski en Lenk (2007) dat wordt overgenomen omtrent de beperkingen van wat de gemeenten zouden moeten automatiseren. Concreet houdt dit in dat de automatisering van het aanvraagproces en het doorgeven van inkomsten moet worden beperkt tot de gegevensverzameling, berekening van de (eventuele) hoogte van de uitkering en de verantwoording. Zodoende kan de medewerker zelf beslissen of er wel/geen recht is op een uitkering en of er maatwerk nodig is.

De vijfde aanbeveling is om de behaalde efficiëntieverbetering niet om te zetten in een kostenreductie, maar in een verbetering van de dienstverlening. Door de verminderde administratieve last krijgt de burger minder belemmeringen om aan het werk te gaan en de medewerker de tijd om meer maatwerk te leveren en zodoende de bijstandsgerechtigde beter te ondersteunen.

6.2 Theoretische bijdrage

Binnen het geconstrueerde conceptuele model werden de druk op de overheid, de randvoorwaarden voor een digitale innovatie en geconstateerde praktijkproblemen met elkaar gecombineerd. Hieruit zijn de volgende drie conclusies getrokken.

De onderzoeken op Europees niveau van Barcevičius (2019), Codagnone et al (2020) en Van Ooijen et al (2019) blijken ook valide te zijn voor Nederlandse gemeenten. Hierdoor kunnen vervolgonderzoeken bij Nederlandse gemeenten op dit gebied putten uit een bredere onderbouwing tijdens hun literatuurstudie. Onder andere de onderbouwing voor de toenemende druk op de overheid en uitdagingen voor overheden tijdens hun digitale transitie kunnen waardevol zijn voor andere onderzoekers.

Een van de conclusies van Jansen (2002) waarin werd gesteld dat gemeenten niet of nauwelijks gebruik maken van kwantitatieve informatie om hun processen te sturen en beleidskeuzes te onderbouwen is inmiddels achterhaald gebleken. Gemeenten hebben binnen hun teams en afdelingen inmiddels een of meerdere KPI's gedefinieerd waarop wordt gestuurd. Deze KPI's worden vooralsnog alleen onderbouwd met de (beperkte) beschikbare gegevens in plaats van een enkele bron van waarheid.

Een SSoT kan een bijdrage leveren aan de eerste, tweede en vierde stap binnen de datawaardeketen (Van Ooijen et al., 2019). Het uniformeren, structureren en terugbrengen van het aantal potentiële bronnen leidt tot een verbetering van het verzamelen van de gegevens (eerste stap). Hierdoor zal ook de kwaliteit van de gegevens toenemen, waardoor opschoning en kwaliteitsmanagement minder middelen zullen vergen (tweede stap). Ook wordt het hergebruik van beschikbare gegevens eenvoudiger, omdat deze eenvoudiger beschikbaar zijn, vooral tussen verschillende organisaties heen (vierde stap).

6.3 Vervolgonderzoek

Uit de resultaten en conclusies zijn vier onderwerpen naar voren gekomen voor vervolgonderzoek. Het eerste onderwerp gaat over de validatie van de klantreizen, twee onderwerpen bevinden zich in het juridische domein en de laatste over de realisatie van een SSoT.

Als eerste is er wetenschappelijke validatie nodig voor de klantreizen en de daarin geconstateerde problemen. Aangezien deze problemen een vitaal onderdeel zijn van het gehanteerde conceptuele model is dit een groot zwaktepunt in dit onderzoek. Dat de geconstateerde problemen tijdens alle interviews zijn erkend en onderschreven toont wel de validiteit vanuit de praktijk. Dit moet echter verder worden aangevuld met wetenschappelijke onderbouwing in toekomstig onderzoek.

Als tweede wordt voorgesteld om vervolgonderzoek te doen naar de controle, regie en aanpasbaarheid van de gegevens door de burgers, gemeenten en andere organisaties. Dat een burger regie voert over zijn gegevens betekent nog niet dat hij deze naar eigen inzicht kan aanpassen. Zodoende zou de kwaliteit en validiteit van bijvoorbeeld de geboortedatum niet meer te garanderen zijn. Het vervolgonderzoek zou hierin moeten duiden wie welke rechten heeft om welke gegevens te creëren, in te zien, bij te werken en/of te verwijderen. Zodoende ontstaan er betere handvatten voor burgers, gemeenten en andere organisaties over wat hun juridische mogelijkheden, rechten en plichten zijn.

Als derde wordt voorgesteld om de afweging tussen proactiviteit van de overheid en de privacy van de burger nader te onderzoeken. Wanneer meer gegevens van de burger samen worden gebracht ontstaan er meer mogelijkheden voor de overheid om de burger proactief te ondersteunen. In de toekomst zouden gemeenten, bij een actueel en volledig beeld van de burger, over kunnen gaan tot het proactief toekennen van een bijstandsuitkering. Hierdoor zou de burger volledig worden ontzorgd en wordt al het werk voor hem gedaan. Het is echter ook begrijpelijk dat dit een te grote inbreuk zou zijn op de privacy van de burger. Zo heeft de burger de overheid geen toestemming gegeven om dergelijke acties voor hem te ondernemen. Deze afweging tussen proactiviteit en privacy zal op nog meer punten terugkomen naarmate de volledigheid van de SSoT zal toenemen. Vervolgonderzoek zal moeten duiden en/of adviseren op basis van welke argumenten deze afweging gemaakt kan worden.

Als vierde wordt voorgesteld om een vervolg te geven aan dit onderzoek over de realisatie van een SSoT. Tijdens dit onderzoek zijn twee mogelijke manieren erkend zijnde een persoonlijke datakluis en een one-stop shop. Een directe vergelijking tussen beide mogelijkheden zou niet alleen in moeten gaan over hun invloed op de problemen van de burger en gemeenten en de prestaties van de gemeenten maar ook over de juridische en technische randvoorwaarden en mogelijkheden tot implementatie.

7. Bronnen

- Barcevičius, E., Cibaitė, G., Gineikytė, V., Klimavičiūtė, L., Matulevič, L., Misuraca, G., & Vanini, I. (2019). *Exploring Digital Government transformation in the EU - Analysis of the state of the art and review of literature*. <https://doi.org/10.2760/17207>
- Bharosa, N., Luitjens, S., Van Wijk, R., & Pardo, T. (2018). Panel: Removing the barriers for personal data management. *ACM International Conference Proceeding Series*, 1–3. <https://doi.org/10.1145/3209281.3209327>
- BKWI. (2019). *Suwinet: wie gebruikt Suwinet voor welk doel om gegevens van welke bron te raadplegen?* <https://www.bkwi.nl/media/ktcljyxy/20191210-overzicht-suwinet-gebruikers-doel-en-bron.pdf>
- Bovens, M. (1996). The integrity of the managerial state. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 4(3), 125–132.
- Bulger, M., Taylor, G., & Schroeder, R. (2014). Data-Driven Business Models: Challenges and Opportunities of Big Data. *Oxford Internet Institute, September*, 1–74. http://www.nemode.ac.uk/wp-content/uploads/2014/09/nemode_business_models_for_bigdata_2014_oxford.pdf
- Byrkjeflot, H., Christensen, T., & Laegreid, P. (2014). The many faces of accountability: Comparing reforms in welfare, hospitals and migration. *Scandinavian Political Studies*, 37(2), 171–195. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12019>
- CBS. (2019). *Laag en langdurig laag inkomen van huishoudens; huishoudenskenmerken*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83841NED>
- CBS. (2020a). *Gemeentebegrotingen; baten en lasten naar regio en grootteklasse*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83641NED>
- CBS. (2020b). *Sociale zekerheid; kerncijfers, uitkeringen naar uitkeringssoort*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/37789ksz>
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. In *Meiji Journal of Political Science and Economics* (Vol. 1).
- Codagnone, C., Liva, G., Barcevičius, E., Misuraca, G., Klimavičiūtė, L., Benedetti, M., Vanini, I., Vecchi, G., Gloinson, E. R., Stewart, K., Hoorens, S., & Gunashekar, S. (2020). *Assessing the impacts of digital government transformation in the EU: Conceptual framework and empirical case studies*. <https://doi.org/10.2760/40285>
- Çolak, Ç. (2019). *Why the New Public Management is Post-New Public Management Trends*. 517–536.
- Cordella, A., & Paletti, A. (2019). Government as a platform, orchestration, and public value creation: The Italian case. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101409. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101409>
- De Volksbank. (2021). *Hypotheek in 1 dag*.
- Domingos, P. (2015). *The Master Algorithm: How the Quest for the Ultimate Learning Machine Will Remake Our World*. Basic Books.
- Falck, M. (2002). Business process management -as a method of governance. *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*, 2456, 137–141. https://doi.org/10.1007/978-3-540-46138-8_21

- Gemeente Amsterdam. (2021). *Datumanalyse aanvragen*.
- Gemeente Enschede. (2020a). *Beknopte rapportage Asito-pilot*.
- Gemeente Enschede. (2020b). *Eindevaluatie pilot automatische inkomstenberekening*.
- Höchtel, J., Parycek, P., & Schöllhammer, R. (2016). *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era Big data in the policy cycle: Policy decision making in the digital era*. 26, 1–2. <https://doi.org/10.1080/10919392.2015.1125187>
- Jansen, E. P. (2002). *The use of performance information case studies in local social services departments*. 1–37. <http://som.eldoc.ub.rug.nl/FILES/reports/themeA/2002/02A19/02a19.pdf>
- Klaassen, H. L., & Bordewijk, P. (2000). *Wij laten ons niet kennen*. VNG uitgeverij.
- Klischewski, R., & Lenk, K. (2007). Understanding and Modelling Flexibility in Administrative Processes. In *Electronic Government* (pp. 129–136). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/3-540-46138-8_20
- Köning, K. (1997). Entrepreneurial management or executive administration: The perspective of classical public administration. In *Public management and administrative reform in Western Europe* (pp. 213–232). Edward Elgar.
- Kool, L., Timmer, J., Royakkers, L., & Est, R. van. (2017). *Opwaarderen. Borgen van publieke waarden in de digitale samenleving*. <https://www.rathenau.nl/nl/digitale-samenleving/opwaarderen>
- Lillrank, P. (2003). The Quality of Standard, Routine and Nonroutine Processes. *Organization Studies*, 24(2), 215–233. <https://doi.org/10.1177/0170840603024002344>
- Wet Digitale overheid, amend XVI*, (2020) (testimony of Jan Middendorp & Kees Verhoeven). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34972-A.html>
- Milward, H. B., & Provan, K. (2003). Managing the hollow state collaboration and contracting. *Public Management Review*, 5(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/1461667022000028834>
- Misuraca, G., Barcevičius, E., & Codagnone, C. (2020). *Exploring Digital Government Transformation in the EU – Understanding public sector innovation in a data-driven society*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2760/480377>
- Mun, M., Hao, S., Mishra, N., Shilton, K., Burke, J., Estrin, D., Hansen, M., & Govindan, R. (2010). Personal data vaults. *Proceedings of the 6th International Conference on - Co-NEXT '10*, 1. <https://doi.org/10.1145/1921168.1921191>
- Newswander, C. B., & Bumgarner, J. (2012). Governing Alone and With Partners: Presidential Governance in a Post-NPM Environment. *Administration & Society*, 44(5), 546–570. <https://doi.org/10.1177/0095399711413869>
- OECD. (2003). *OECD e-Government Studies The e-Government Imperative OECD e-Government Studies OECD e-Government Studies The e-Government Imperative*. www.SourceOECD.org,
- OECD. (2018). *Open Government Data Report*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264305847-en>
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Pang, C., & Szafron, D. (2014). Single Source of Truth (SSOT) for Service Oriented Architecture (SOA). *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and*

- Lecture Notes in Bioinformatics*), 8831, 575–589. https://doi.org/10.1007/978-3-662-45391-9_50
- Platenius-Mohr, M., Malakuti, S., Grüner, S., Schmitt, J., & Goldschmidt, T. (2020). File- and API-based interoperability of digital twins by model transformation: An IIoT case study using asset administration shell. *Future Generation Computer Systems*, 113, 94–105. <https://doi.org/10.1016/j.future.2020.07.004>
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Reiter, R., & Klenk, T. (2019). The manifold meanings of 'post-New Public Management' – a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 11–27. <https://doi.org/10.1177/0020852318759736>
- Participatiewet*, (2003) (testimony of Rijksoverheid). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/2021-01-01>
- Wet eenmalige gegevensvraag werk en inkomen*, (2007) (testimony of Rijksoverheid). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0023299/2008-01-01/>
- Invoeringswet Participatiewet*, (2014) (testimony of Rijksoverheid). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035333/2018-01-01>
- Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen*, (2014) (testimony of Rijksoverheid). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0013060/2021-01-01>
- Ross, J. W., Beath, C. M., & Mocker, M. (2019). *Designed for digital*. The MIT Press.
- Rothstein, B., & Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance*, 21(2), 165–190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Schluss. (2019). *Regie op gegevens*.
- Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., & Becker, J. (2019). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 11–26. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.11.010>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2019). *Eindevaluatie van de participatiewet*.
- Sullivan, C. (2016). Digital citizenship and the right to digital identity under international law. *Computer Law and Security Review*, 32(3), 474–481. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2016.02.001>
- Ubaldi, B. (2013). Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives. *OECD Working Papers on Public Governance*, 22. <https://doi.org/https://doi.org/10.1787/5k46bj4f03s7-en>
- Van Helden, G. J., & Jansen, E. P. (2003). New public management in dutch local government. *Local Government Studies*, 29(2), 68–88. <https://doi.org/10.1080/03003930308559371>
- Van Ooijen, C., Ubaldi, B., & Welby, B. (2019). A data-driven public sector: Enabling the strategic use of data for productive, inclusive and trustworthy governance. *OECD Working Papers on Public Governance*, 33, 1–59. <https://dx.doi.org/10.1787/09ab162c-en>
- Virtueel Inkomstenloket. (2021). *Virtueel inkomstenloket*.
- Weenk, E. (2019). Operations & Supply Chain Management in Service Organizations. *QuSL*, 6.
- Wigo4it, & Simpel Switchen. (2020). *Inspiratielab on Tour - Digital Me*.
- Wolfond, G. (2017). A Blockchain Ecosystem for Digital Identity: Improving Service Delivery in

Canada's Public and Private Sectors. *Technology Innovation Management Review*, 7(10), 35–40.
<https://doi.org/10.22215/timreview/1112>

8. Bijlagen

A – Benodigde gegevens voor een bijstandsaanvraag

	Thema	Onderwerp	Beschikbaar bij	
			MSoT	SSoT
1	Persoonsgegevens			
1.1		Persoonsgegevens aanvrager	Ja	Ja
1.2		Nationaliteit en verblijfstitel aanvrager	Ja	Ja
1.3		Adres	Ja	Ja
1.4		Burgerlijke staat	Ja	Ja
1.5		Onderwerp 1.1 – 1.4 van partner*	Ja	Ja
1.6		Onderwerp 1.1 – 1.4 van kinderen*	Ja	Ja
1.7		Onderwerp 1.1 – 1.4 van partner en medebewoners*	Niet altijd ¹	Ja
2	Woonsituatie			
2.1		Soort woonsituatie	Nee	Ja
2.2		Huurwoning of -kamer*	Nee	Ja
2.3		Koopwoning*	Ja	Ja
2.4		Inwoning*	Nee	Ja
2.5		Zorginstelling*	Nee	Ja
2.6		Maatschappelijke opvang*	Nee	Ja
3	Reden			
3.1		Reden van aanvraag	Nee	Nee
3.2		Wegvallen werk*	Nee	Ja
3.3		Eerdere afwijzing bijstand*	Nee	Ja
3.4		Gestopte uitkering*	Nee	Ja
3.5		Wijziging in gezinssituatie*	Nee	Ja
3.6		Wijziging in verblijfsstatus*	Nee	Ja
3.7		Uit detentie*	Nee	Ja
3.8		Einde alimentatie*	Nee	Ja
3.9		Einde studiefinanciering*	Nee	Ja
4	Werk ²			
4.1		Opleiding	Niet altijd ³	Ja
4.2		Rijbewijzen	Nee	Ja
4.3		Taalvaardigheid	Nee	Niet altijd ^x
4.4		Digitale vaardigheden	Nee	Niet altijd ^x
5	Inkomen			
5.1		Beschikbaarheid	Nee	Nee
5.2		Inkomen uit (zelfstandige) arbeid	Meestal ⁴	Ja
5.3		Inkomen uit uitkeringen	Deels ⁵	Ja
5.4		Inkomen uit heffingskortingen	Nee	Ja
5.5		Inkomen uit alimentatie/ onderhoudsplicht	Nee	Ja
5.6		Bijdrage aan alimentatie/ onderhoudsplicht	Nee	Ja
5.7		Inkomen uit buitenland	Nee	Ja
5.8		Overige inkomsten	Nee	Niet altijd ^x
5.9		Onderwerp 5.2 – 5.9 van partner*	Zie eerder	Zie eerder
6	Vermogen			

6.1		Bank- en spaarrekening aanvrager	Nee	Ja
6.2		Bank- en spaarrekening partner*	Nee	Ja
6.3		Bank- en spaarrekeningen kinderen onder de 18*	Nee	Ja
6.4		Koopwoning*	Ja	Ja
6.5		Grond in Nederland of buitenland	Nee	Ja
6.6		Overige bezittingen	Nee	Niet altijd ^x
7	Schulden			
7.1		Hoogte van schulden	Nee	Niet altijd ^x
7.2		Terugbetalingsregelingen*	Nee	Niet altijd ^x
7.3		Gewenste hulp bij schulden*	Nee	Nee
8	Uitbetaling			
8.1		Gegevens van ontvanger	Nee	Ja

Tabel 3: Overzicht van gegevens die uitgevraagd worden tijdens het aanvragen van bijstand.

* = wordt alleen uitgevraagd indien van toepassing

1 = Door privacywetgeving mag de gemeente geen informatie over de medebewoners opvragen wanneer het om een 'bijzonder adres' gaat (vb. zorginstelling of daklozencentrum)

2 = Gegevens over het arbeidsverleden worden pas op een later moment uitgevraagd

3 = Alleen voor erkende opleidingen in Nederland

4 = Werkgevers hebben drie maanden de tijd om het uitgekeerde loon door te geven aan het UWV. Hierdoor kan het UWV achterlopen in haar informatievoorziening

5 = Niet alle uitkeringen worden verstrekt door partijen binnen SUWI

X = Uitleg nog toevoegen