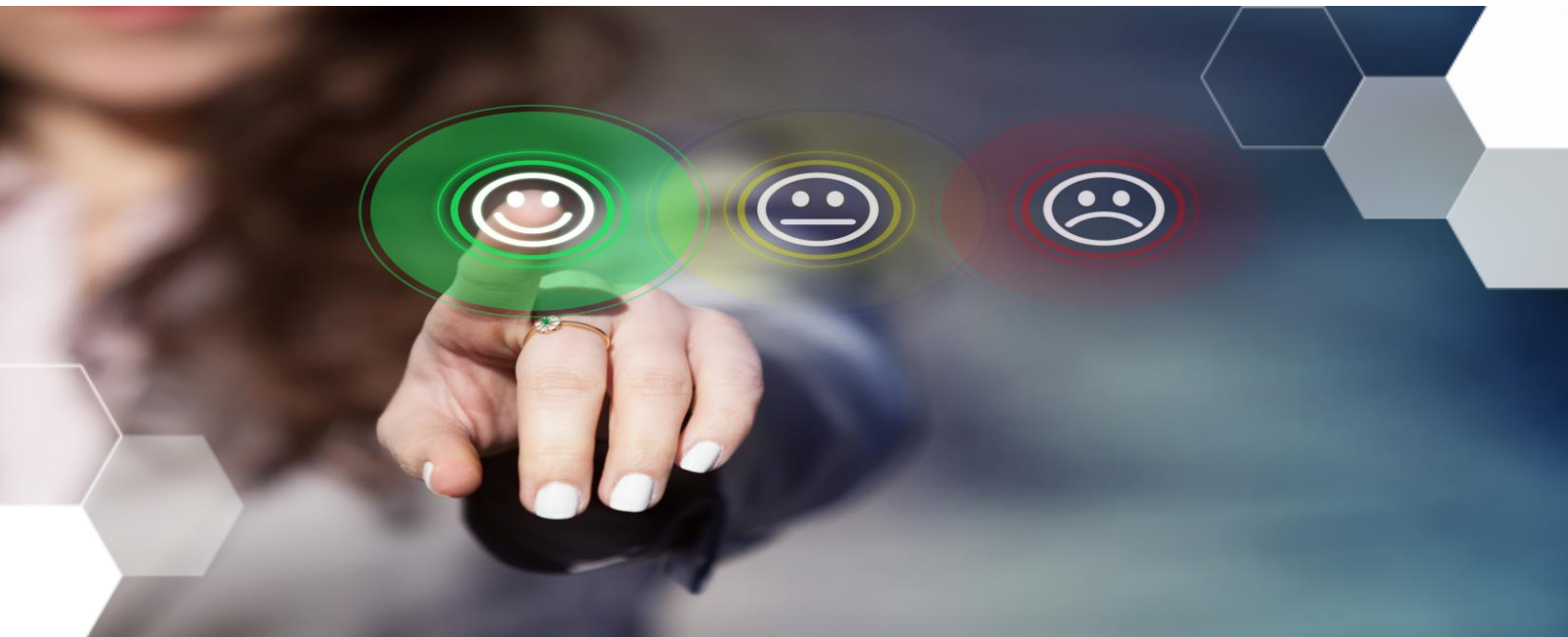




Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Effectiviteit zelfevaluaties

**Basisregistratie Personen (BRP) en Paspoorten
Nederlandse Identiteitskaarten (PNIK)**

Het onderzoek is uitgevoerd door Panteia met het volgende projectteam: John Boog (projectmanager), Herman Bolle, Thijs Driessen, Eelco Flapper, Ton Geerts, Amber van der Graaf, Wouter Jacobs, Bob Kruithof, Michiel Mueller, Simone Noomen, Gratiëlla Schippers, Eelco Tammens, Stephanie Tollenaar en Paul van der Zeijden.

Zoetermeer, april 2019

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

1	Samenvatting en conclusies	5
2	Achtergrond van het onderzoek	15
2.1	Basisregistratie personen en reisdocumenten	15
2.2	Jaarlijkse zelfevaluaties BRP en PNIK en relatie met ENSIA	15
2.3	Evaluatie effectiviteit zelfevaluaties BRP en PNIK	16
2.4	Opbouw van het rapport	16
3	Onderzoeksvragen en evaluatiekader	17
3.1	Onderzoeksvragen	17
3.2	Evaluatiekader	17
3.3	Verdeling steekproefgemeenten BRP en PNIK naar grootte	21
4	Inrichting zelfevaluaties bij gemeenten	23
4.1	Verloop proces ontvangst vragenlijst tot indienen (1A)	23
4.2	Verloop proces terugkoppeling resultaten tot verbeteracties (1B)	29
4.3	Positieve ontwikkelingen door voorgaande zelfevaluaties (1C)	34
4.4	Invloed kwaliteitszorgsysteem op kwaliteit BRP/PNIK (1D)	35
5	Effect zelfevaluaties op structurele kwaliteitsverbetering	37
5.1	Overall effect zelfevaluaties (2A)	37
5.2	Effect zelfevaluaties op commitment management (2B)	45
5.3	Effect zelfevaluaties op actualiteit processen (2C)	49
5.4	Effect zelfevaluaties op uitvoeren procedures (2D)	53
5.5	Effect zelfevaluaties op verkrijgen middelen (2E)	58
5.6	Effect zelfevaluaties op faciliteren medewerkers (2F)	63
5.7	Effect zelfevaluaties op kwaliteit gegevens (2G)	68
5.8	Effect Bestandscontrolemodule (BCM) op datakwaliteit (2H)	72
6	Effect zelfevaluaties op naleving van wet- en regelgeving	77
6.1	Rol zelfevaluaties bij voldoen aan regelgeving (3A)	77
6.2	Stimuleren voldoen aan regelgeving buiten zelfevaluaties (3B)	77
6.3	Stelling: effect niet meer doen zelfevaluaties op kwaliteit (3C)	78
7	Verbetermogelijkheden zelfevaluaties	83
7.1	Verbeteringen zelfevaluaties (4)	83
8	Effect steekproefonderzoeken zelfevaluaties	85
8.1	Gemeenten in steekproefonderzoeken zelfevaluaties	85
8.2	Effect steekproefonderzoeken zelfevaluaties (5)	85
Bijlagen		87
Bijlage 1	Uitwerking onderzoeksvragen	87





1 Samenvatting en conclusies

Op grond van eerdere steekproefonderzoeken heeft de staatssecretaris van BZK in oktober 2018 aangegeven, dat de zelfevaluaties gemeenten bewuster moeten maken van de eigen processen in relatie tot de naleving van wet- en regelgeving en moeten stimuleren dat gemeenten zelf meer verbetering aanbrengen in de kwaliteit van processen. Daarnaast zijn de zelfevaluaties een instrument om toezicht te houden op de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de kwaliteit van processen en naleving van wet- en regelgeving.

In dat kader is aan Panteia de opdracht verleend om de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument Basisregistratie Personen (BRP) en Paspoorten en Nederlandse Identiteitskaarten (PNIK) te evalueren. In februari en maart 2019 heeft dit onderzoek bij 35 gemeenten voor de BRP en 35 gemeenten voor de PNIK plaatsgevonden. Zo is in kaart gebracht hoe dit instrument in de praktijk werkt en in welke mate de zelfevaluaties hebben geleid tot structurele kwaliteitsverbetering bij de gemeenten en welke mogelijke verbeteringen gemeenten zien voor dit instrument.

De centrale vraag wat de mate van effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument BRP en PNIK is, is beantwoord aan de hand van de volgende vijf hoofdonderzoeksvragen:

1. Hoe is het proces van de zelfevaluaties ingericht bij de gemeenten?
2. In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering bij gemeenten?
3. Wordt, door de invoering van de huidige systematiek van zelfevaluaties de laatste jaren, een actievere rol ervaren binnen de gemeente bij het voldoen aan wet- en regelgeving?
4. Welke verbetermogelijkheden zien de gemeenten aan het huidige instrumentarium?
5. Wat is het effect van de steekproefonderzoeken geweest op de kwaliteitsverbetering?

Deze hoofdonderzoeksvragen en onderliggende deelvragen (zie Bijlage 1) zijn in separate interviews met verschillende functionarissen van de 70 gemeenten aan de orde gekomen. De volgende functionarissen zijn afzonderlijk van elkaar geïnterviewd: kwaliteitscoördinator, manager, CISO/ENSIA-coördinator, backofficemedewerkers en bij de PNIK ook de beveiligingsfunctionaris. De functie van beveiligingsfunctionaris is bij de bezochte 35 PNIK-gemeenten in meerderheid een dubbelfunctie (de meesten waren ook CISO/ENSIA-coördinator en een kleiner deel was kwaliteitscoördinator).

In hoeverre effecten als gevolg van de zelfevaluaties zijn opgetreden is beoordeeld door daartoe getrainde onderzoekers van Panteia. In deze samenvatting komen de bevindingen in volgorde van de hoofdvragen en onderliggende deelvragen aan bod.

1.1 Hoe is het proces van zelfevaluaties ingericht bij gemeenten?

Eerst is het verloop van het proces belicht vanaf het moment van ontvangst van de vragenlijst tot het indienen daarvan. Daarna komt het proces aan de orde vanaf het moment van terugkoppeling van de resultaten en de verbeteracties. Tot slot komen een aantal concrete positieve ontwikkelingen door de zelfevaluaties aan bod en wordt de samenhang met een eventueel kwaliteitszorgsysteem beschreven.

Verloop proces ontvangst vragenlijst (juli) tot indienen (december) (1A)

Nagenoeg alle gemeenten hebben een kwaliteitscoördinator benoemd die verantwoordelijk is voor het uitzetten van de vragen binnen de organisatie en de uiteindelijke invulling en indiening van de vragenlijst. Doorgaans is dit de kwaliteitsmedewerker, die "spin in het web" is bij de zelfevaluaties. De



kwaliteitscoördinator raadpleegt voor de vragen de juiste personen binnen de organisatie. Het komt veel minder vaak voor dat alle functionarissen regelmatig bij elkaar komen in een periodiek werkoverleg om tot invulling van de vragenlijst te komen. Tussen bezochte BRP- en PNIK-gemeenten en ook naar grootte van gemeente zijn hier niet echt verschillen in. Een groot deel van de managers geeft aan dat zij inzage hebben gehad in de ingediende vragenlijsten met antwoorden. Een kwart van de managers geeft aan daar geen kennis van genomen te hebben. Ook de meeste CISO/ENSIA-coördinatoren zijn niet op de hoogte, evenals de backofficemedewerkers.

Het komt in grote mate voor dat bij het lezen en interpreteren van de vragen men direct aanleiding ziet om een verbetering in gang te zetten. Het leidt vaak tot grotere of hernieuwde bewustwording en quick wins die meteen opgepakt worden. De kwaliteitscoördinator geeft dit het meest aan. De managers en CISO/ENSIA-coördinator hebben daar veel minder zicht op. De verschillen tussen gemeenten bezocht voor de BRP en PNIK zijn niet groot. Wel loopt de waardering naar schaalgrootte van de gemeenten op. Wellicht speelt daarbij een rol dat naarmate een gemeente groter is men meer mogelijkheden heeft om direct verbeteringen door te voeren. Er zijn overigens ook gemeenten die directe verbeteringsmogelijkheden onderkennen, maar deze toch niet doorvoeren. Dit omdat men deze op dat moment niet noodzakelijk of niet haalbaar achten.

Verloop proces terugkoppeling resultaten in januari tot verbeteracties (1B)

De kwaliteitscoördinator neemt in januari altijd uitvoerig kennis van de managementrapportage en het uittreksel met de resultaten van de zelfevaluatie. De manager nam daarvan de afgelopen jaren veelal alleen globaal kennis, tenzij een gemeente laag scoort. CISO/ENSIA-coördinatoren en backofficemedewerkers nemen daarvan vaak in het geheel geen kennis. Ook de bestuurlijke betrokkenheid is over het algemeen zeer gering. Vaak alleen in geval een gemeente matig of onvoldoende scoort leidt dit tot aandacht.

De formulering van verbetermaatregelen wordt door de kwaliteitscoördinator het meest concreet gevonden, bij zowel BRP als PNIK. Naar schaalgrootte van gemeenten zijn er geen noemenswaardige verschillen. Uit de interviews blijkt dat managers minder zicht hebben op de verbetermaatregelen, terwijl ze wel vaak eindverantwoordelijk zijn. De CISO/ENSIA-coördinator lijkt verder af te staan van de PNIK in vergelijking met de BRP. Wellicht komt dit omdat persoonsgegevens vanuit het perspectief van informatieveiligheid concreter op het netvlies staan.

De mate waarin verbeteracties SMART geformuleerd zijn is beperkt. Men zou mogen verwachten dat verbeteracties vergezeld gaan van een plan van aanpak dat SMART geformuleerd is en waarover de gemeente verantwoording aflegt naar de interne of externe toezichthouder.

Positieve ontwikkelingen door voorgaande zelfevaluaties (1C)

De grootste waarde die gemeenten toekennen aan de zelfevaluatie is (hernieuwde) bewustwording en in een aantal gevallen draagt het er aan bij de wettelijke eisen weer scherp op het netvlies te krijgen. In het hoofdrapport worden diverse concrete positieve ontwikkelingen genoemd.

Invloed kwaliteitszorgsysteem op kwaliteit BRP/PNIK (1D)

Gemeenten hebben geen ander kwaliteitszorgsysteem dan de periodieke controlcyclus. De Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten is het normenkader dat de beschikbaarheid, integriteit en exclusiviteit van gemeentelijke informatie(systemen) bevordert en gebaseerd is op normen als NEN/ISO 27001 informatiebeveiliging. De

relatie met de zelfevaluatie is dat deze normen vervlochten zijn in procedures, die in de vragenlijsten van BRP, PNIK en ENSIA vaak ook aan de orde komen.

1.2 Wat is het effect van zelfevaluaties op kwaliteitsverbetering?

Hierna komen verschillende onderdelen aan de orde, waarbij de rol van de zelfevaluaties op de structurele kwaliteitsverbetering is weergegeven.

Overall effect zelfevaluaties (2A)

Over alle gemeenten heen gezien is het beeld van verbeteringen die als gevolg van de zelfevaluaties tot stand zijn gekomen positief. Wel is er verschil te zien in de mate waarin dat wordt ervaren tussen BRP en PNIK, tussen functionarissen en naar schaalgrootte van de gemeente. Het effect van de zelfevaluaties is vooral meer bewustwording, aangepaste processen en meer en betere opleidingen. Daarnaast worden de zelfevaluaties als "stok achter de deur" beschouwd. Het controle mechanisme dat 'een externe partij/toezichthouder meekijkt' wordt positief gewaardeerd.

Opvallend is dat het overall effect door alle functionarissen sterker wordt ingeschat dan de afzonderlijke onderdelen. Dit wijst erop dat het totale effect op structurele kwaliteitsverbetering groter is dan de som der delen ("1+1=3").

Kwaliteitscoördinatoren zijn veruit het meest positief over de structurele kwaliteitsverbeteringen als gevolg van de zelfevaluaties. De kwaliteitscoördinatoren zijn wel de personen die het beste zicht hebben op de ontwikkelingen en doen dit werk vaak al jaren. Managers zijn minder positief, maar daar speelt mee dat men niet altijd in staat is om dit goed te beoordelen. Zij moeten vaak een breed terrein afdekken en staan daarmee verder af van de zelfevaluaties. Ook is tijdens de interviews gebleken dat een behoorlijk aantal managers nieuw is of nog niet zolang de BRP en PNIK als leidinggevende onder zich heeft. Ook CISO/ENSIA-coördinatoren zien in mindere mate dan de kwaliteitscoördinatoren een effect op structurele kwaliteitsverbetering, omdat zij zich vrijwel uitsluitend bezighouden met de informatiebeveiligingskant via ENSIA en veel minder met de andere inhoudelijke vragen BRP en PNIK. De functie van CISO/ENSIA-coördinator is ook vrij nieuw. Backofficemedewerkers worden vaak voor specifieke vragen uit de vragenlijst om inzicht gevraagd, maar op enkele uitzonderingen na zijn zij verder niet betrokken om zich een goed beeld te kunnen vormen over het totaaleffect van de zelfevaluaties.

Kwaliteitscoördinatoren ervaren in sterke mate overall gezien hogere effecten aan structurele kwaliteitsverbetering door de zelfevaluaties bij de BRP in vergelijking met de PNIK. Dit onderscheid komt bij de specifiek deelvragen niet zo duidelijk terug. Een mogelijke verklaring voor dit verschil is dat bij PNIK de functiescheiding een zeer prominent thema is in de zelfevaluatie. Hoewel de zelfevaluatie in veel gevallen leidt tot extra aandacht daarvoor, blijkt het in praktijk niet altijd mogelijk om volledige functiescheiding te realiseren. Daardoor blijft mogelijk de waardering achter.

Naar schaalgrootte van gemeenten blijkt dat kwaliteitscoördinatoren van kleinere en middelgrote gemeenten relatief de meeste kwaliteitsverbetering zien door de zelfevaluaties. Bij grotere gemeenten ligt dat iets lager, maar is de inschatting van het overalleffect zeker ook positief.

De zelfevaluaties dwingen gemeenten aandacht te besteden aan kwaliteit. Dat zorgt voor kwaliteitsbewustzijn in de organisatie, aanpassing van processen en procedures, aanvullende opleidingen, cursussen en werkinstructies voor medewerkers en soms ook voor het beschikbaar komen van meer mensen of middelen.



Effect zelfevaluaties op commitment management (2B)

De betrokkenheid van de burgemeester (PNIK) en college van B&W (BRP) bij de resultaten van de zelfevaluaties uit zich in ieder geval door de ondertekening van het uittreksel door hen wat naar RvIG wordt gestuurd. Op deze wijze nemen zij kennis van de bevindingen in het uittreksel en vaak ook de managementrapportages. Alleen als er incidenten of lage scores zijn is er speciale aandacht van de burgemeester en het college van B&W. De gemeenteraad wordt in de regel niet geïnformeerd over de uitkomsten van de zelfevaluaties. De betrokkenheid van het management is over het algemeen op afstand, enige uitzonderingen daargelaten.

Toch hebben de zelfevaluaties volgens gemeenten geleid tot meer betrokkenheid van de burgemeester en het college van B&W en het management (maar niet van de gemeenteraad). De mate waarin dat het geval is, is volgens de kwaliteitscoördinator, de manager en de CISO/ENSIA-coördinator voornamelijk in beperkte mate voor zowel BRP als PNIK. Naar schaalgrootte van gemeenten schatten de kwaliteitscoördinator en manager in grote gemeenten het effect van de zelfevaluatie sterker in dan bij kleinere gemeenten. Een verklaring hiervoor kan zijn dat in grotere organisaties de afstand tussen bestuur en management en de inhoudelijke afdelingen groter is, waardoor een instrument om kwaliteit te monitoren, zoals de zelfevaluatie, sterker bijdraagt aan het vergroten van betrokkenheid daarbij.

Effect zelfevaluaties op actualiteit processen (2C)

Vrijwel alle gemeenten geven aan dat het aanpassen van de processen continu plaatsvindt. In de dagelijkse praktijk is vrijwel altijd de kwaliteitscoördinator verantwoordelijk voor het actueel houden van de processen. Echter de formele eindverantwoordelijkheid ligt in de regel bij de manager.

Het instrument van de zelfevaluatie is van invloed op het updaten van werkprocessen. De zelfevaluatie heeft daarin de rol van hulpmiddel en dient als herinnering om bepaalde processen onder de loep te nemen, maar is vaak niet de alleen bepalende factor om hiermee aan de slag te gaan. De zelfevaluatie helpt vooral om te controleren waar aanpassingen nodig zijn. Daarnaast werkt de zelfevaluatie als een stok achter de deur, dat gemeenten dwingt om aandacht aan het updaten van processen te blijven besteden. Concreet gezien springen er geen processen uit die uitgesproken vaak worden aangepast, maar gaat het om processen over de hele linie. Naar BRP en PNIK en schaalgrootte van gemeenten is dat vergelijkbaar.

Effect zelfevaluaties op uitvoeren procedures (2D)

De afgelopen jaren zijn regelmatig wijzigingen doorgevoerd in de uitvoering van procedures. Het instrument van de zelfevaluatie heeft vooral in de beginperiode geleid tot structurele kwaliteitsverbetering bij procedures. Nu heeft het meer de functie van checklist, bewustwording vasthouden en aanscherping. Dit leidde tot aanpassing van de handboeken en tot (hernieuwd) bewustzijn bij medewerkers en leidinggevenden over de juiste uitvoering van procedures. Zowel de managers als de CISO/ENSIA-coördinatoren konden voor een groot deel geen antwoord op deze vraag geven. Uit de gesprekken blijkt dat beiden qua inhoud behoorlijk af staan van de praktische uitvoering van procedures.

Kwaliteitscoördinatoren zien bij procedures in behoorlijke tot sterke mate meer effecten van de zelfevaluaties bij de PNIK in vergelijking tot de BRP. Een reden daarvoor zouden de strikte procedures rond functiescheiding kunnen zijn, die bij veel gemeenten geleid hebben tot het beter scheiden van aanvraag, beheer en uitreiking van reisdocumenten. Dat kan ook de reden zijn waarom kleinere gemeenten bij procedures meer effecten zien door de zelfevaluaties dan grotere gemeenten.

Mogelijk wordt hierbij gepercipieerd dat er op papier of digitaal wel betere en meer procedures zijn gekomen op de functiescheiding door de zelfevaluatie PNIK. Hoewel de zelfevaluatie in veel gevallen leidt tot extra aandacht daarvoor, blijkt het in praktijk niet altijd mogelijk om volledige functiescheiding te realiseren. Dat is mogelijk de reden waarom overall gezien (zie hiervoor bij 2A), juist minder sterke effecten aan de rol van de zelfevaluatie bij de PNIK worden toebedeeld dan voor de BRP.

Effect zelfevaluaties op verkrijgen middelen (2E)

Gemeenten beschikken over het algemeen over voldoende middelen om te voldoen aan de eisen die vanuit BRP en PNIK gesteld worden. In gemeenten waar tekort aan middelen bestond, is de zelfevaluatie en de daaruit voortvloeiende managementrapportage in sommige gevallen gebruikt om een verzoek voor extra middelen beter te onderbouwen. In die zin kan de zelfevaluatie fungeren als een breekijzer om extra middelen vrij te maken. Er worden niet veel verschillen gezien tussen BRP en PNIK. Vergelijking naar schaalgrootte toont een wisselend beeld. Het instrument van de zelfevaluatie is verder vooral van waarde bij nieuwbouw / verhuizingen. Dat is voor gemeenten een logisch momentum om weer goed naar de eisen te kijken en daar rekening mee te houden en middelen voor vrij te maken.

Effect zelfevaluaties op faciliteren medewerkers (2F)

Veruit de meeste gemeenten geven aan over voldoende medewerkers te beschikken om aan de wettelijke eisen te voldoen. Alleen bij kleinere gemeenten levert functiescheiding soms een probleem op vanwege gebrek aan bezetting. Medewerkers geven aan meestal voldoende opleidingen, cursussen en werkinstructies te verkrijgen. Kwaliteit komt regelmatig aan de orde in werkoverleggen. Men staat open voor verbeteruggesties van medewerkers. In kleinere gemeenten zijn er vaak geen separate werkoverleggen. Het bewustzijn van medewerkers is met dit alles de laatste jaren behoorlijk verbeterd. De zelfevaluaties hebben daarbij, hoewel backoffice- en frontofficemedewerkers zelf meestal maar zeer beperkt bekend zijn met dit instrument, zeker een rol gespeeld. De meeste geïnterviewden zien ook een verband tussen het instrument van de zelfevaluatie en dat meer cursussen, trainingen en opleidingen worden aangeboden.

Volgens kwaliteitscoördinatoren hebben de zelfevaluaties een beperkte tot behoorlijke rol gespeeld bij het faciliteren van medewerkers, bij zowel de BRP als de PNIK als naar schaalgrootte. Ook hier geven andere functionarissen daar een lager oordeel over en kan een groot deel zich daar geen oordeel over vormen.

Effect zelfevaluaties op kwaliteit gegevens (2G)

De vraag over verbetering van de kwaliteit van gegevens door de zelfevaluaties wordt vooral gekoppeld aan de BRP en veel minder aan de PNIK. Dit komt wellicht vooral door de term "kwaliteit gegevens". Daarbij wordt vooral gedacht aan de persoonsgegevens in de BRP. Naar schaalgrootte zijn er geen grote verschillen in effecten. In algemene zin vond men de vraag naar de rol van de zelfevaluatie bij het verbeteren van de kwaliteit van gegevens vaak moeilijk te beantwoorden. Waar men van mening was dat de zelfevaluatie bijgedragen heeft aan structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens, was dat meestal op indirecte wijze: de zelfevaluatie heeft een effect op verbetering van de processen, wat uiteindelijk ook resulteert in betere gegevens.

Effect Bestandscontrolemodule (BCM) op datakwaliteit (2H)

RvIG controleert maandelijks de persoonslijsten in de BRP aan de hand van de Bestandscontrolemodule (BCM). De applicatie controleert of de structuur van de



persoonslijst klopt, of de ingevulde waarden toegestaan zijn en of de inhoud voldoet aan de voorschriften. De uitkomsten van controles worden maandelijks via de webapplicatie Kwaliteitsmonitor aan gemeenten gerapporteerd. De gemeenten onderzoeken daarna de bevindingen en passen de gegevens aan als dat nodig is. De vraag over het effect van de BCM op de datakwaliteit is een vraag die vooral de kwaliteitscoördinator kan beantwoorden. De manager en de CISO/ENSIA-coördinator kennen de werking van de BCM veelal niet en konden voor het overgrote deel geen antwoord op deze vraag geven. In de BRP-gemeenten geeft een meerderheid van de kwaliteitscoördinatoren aan dat de BCM een sterk effect heeft op verbetering van de datakwaliteit. Voor zover de kwaliteitscoördinatoren in de PNIK-gemeenten de vraag kunnen beantwoorden, want het is een typisch aan BRP-gerelateerde vraag, zien zij ook overwegend een sterk of behoorlijk effect. De Bestandscontrolemodule draagt dus in hoge mate bij aan het verbeteren van de datakwaliteit en wordt als een zeer nuttig instrument gezien.

1.3 Wat is het effect van zelfevaluaties op naleving van regelgeving?

Rol zelfevaluaties bij voldoen aan regelgeving (3A)

Op de vraag of door invoering van de huidige systematiek van zelfevaluaties de laatste jaren, een actievare rol binnen de gemeente wordt ervaren ten aanzien van het voldoen aan wet- en regelgeving wordt wisselend gereageerd. Een groot deel van de gemeenten vond het moeilijk om deze vraag te beantwoorden. Degenen die dit wel konden, geven voor een deel aan dat men uit zichzelf al voldoet aan wet- en regelgeving en een ander deel geeft aan baat gehad te hebben bij de naleving door de zelfevaluaties en zien een substantiële rol.

Stimuleren voldoen aan regelgeving buiten zelfevaluaties (3B)

Maar een beperkt aantal gemeenten heeft een idee over hoe het voldoen aan regelgeving nog meer gestimuleerd kan worden. Om het bewustzijn verder te vergroten denkt men aan aanvullende cursussen op het gebied van BRP en PNIK, extra opleidingen op dat terrein en meer informatieverstrekking daarover. Daarnaast wordt gedacht aan de inzet van mystery guests. Verder meer gegevensuitwisseling en onderlinge toetsing tussen gemeenten. Daarnaast zien een paar gemeenten aanknopingspunten bij de rechtmatigheidsverklaring. Deze controleverklaring van de jaarrekening verschuift in 2021 van de accountant naar de gemeente zelf, waarbij het college zich verantwoord.

Stelling: effect niet meer doen zelfevaluaties op kwaliteit (3C)

Het effect van de zelfevaluaties op de naleving van wet- en regelgeving is substantieel. Als de zelfevaluaties niet meer gedaan zouden worden zijn alle geïnterviewde functionarissen grotendeels van mening dat de kwaliteit daarmee omlaag zal gaan. Daarbij zijn er geen verschillen naar BRP en PNIK of naar schaalgrootte. De bestaande processen en procedures en het kwaliteitsbewustzijn van de medewerkers zullen ervoor zorgen dat de kwaliteit niet direct omlaag gaat bij het stoppen van de zelfevaluaties, maar op langere termijn verwacht men dat de urgentie zal dalen en men vervalt in de waan van de dag. De zelfevaluatie is nodig als stok achter de deur en om de kwaliteit scherp op het netvlies te houden.

1.4 Wat is goed, omslachtig en kan verbeteren aan de zelfevaluaties?

De drie meest genoemde antwoorden over wat goed is aan de zelfevaluaties zijn: het jaarlijkse controlemoment bij de zelfevaluatie, het vergroten van het bewustzijn door de zelfevaluatie en de zelfevaluaties als stok achter de deur om ook echt actie te ondernemen daar waar nodig.

Als niet goed of omslachtig vindt men vooral dat de zelfevaluatie veel werk is, dat er onduidelijkheid is over de samenhang met ENSIA en dat de vraagstelling niet altijd helder is. Vooral CISO/ENSIA-coördinatoren vinden het omslachtig dat meerdere instrumenten naast elkaar bestaan in samenhang met ENSIA. Kwaliteitscoördinatoren noemen vaak de onduidelijkheid die ontstaat doordat de antwoorden over informatieveiligheid vanuit ENSIA in de Kwaliteitsmonitor worden geïmporteerd. Vragen in ENSIA worden beantwoord als geheel over de objecten BRP, PNIK, Suwinet, BAG, BGT, BRO en DigiD heen. Als minstens één van de andere objecten dan BRP en PNIK bij een vraag niet voldoet, dan wordt het antwoord ook als negatief teruggezet in de Kwaliteitsmonitor, terwijl dat vraagpunt voor de BRP en PNIK wel in orde zou kunnen zijn.

Kwaliteitscoördinatoren geven ook vaak aan dat de vraagstelling in de zelfevaluatievragenlijst soms multi-interpretabel is en absoluut is gesteld (in termen als: altijd, iedereen, onmiddellijk). Enkele gemeenten geven aan dat zij veel meer doen en het ook beter doen dan het beste antwoord dat in de vragenlijst gegeven kan worden, maar dat ze dat niet in de vragenlijst kunnen aangeven.

Vanuit de respondenten leven weinig ideeën over verbetermogelijkheden van de huidige zelfevaluaties. Ten eerste kwam daaruit naar voren het integreren van de vragen van BRP/PNIK in de ENSIA. Dit is vrijwel uitsluitend genoemd door CISO/ENSIA-coördinatoren. Of kwaliteitscoördinatoren daar een voorstander van zijn is maar de vraag. Dit ook omdat een beperkt aantal van hen de informatieveiligheidsvragen die naar ENSIA zijn gegaan weer graag terug heeft in de vragenlijsten van BRP/PNIK. Ten tweede ziet men als verbetermogelijkheid dat er meer focus komt op kwaliteitsverbetering. Ten derde zou men de zelfevaluaties minder arbeidsintensief willen hebben. Dit in de zin van een kortere vragenlijst of eens in de zoveel jaar. Ten vierde ziet een deel voordelen in het terugkeren van de audit in combinatie met de zelfevaluatie, maar dan alleen voor minder presterende gemeenten. E-learning wordt in een beperkt aantal gevallen genoemd als manier om met maandelijkse modules het niveau van medewerkers te toetsen en daarmee continu te werken aan kwaliteitsverbetering in de praktijk.

1.5 Wat is het effect van de steekproefonderzoeken zelfevaluaties op de kwaliteitsverbetering?

Van de 70 geïnterviewde gemeenten zijn 34 gemeenten niet eerder in steekproefonderzoeken BRP of PNIK gevallen. Dat betekent dat maar 36 gemeenten antwoord konden geven op de vraag wat het effect van de eerdere steekproefonderzoeken is geweest op de kwaliteitsverbetering. Van deze 36 gemeenten konden 13 kwaliteitscoördinatoren ook geen mening geven. De overige 23 kwaliteitscoördinatoren geven voor 70% aan in beperkte tot sterke mate een positief effect te ervaren op de structurele kwaliteitsverbetering door de steekproefonderzoeken. 30% gaf aan dat niet te ervaren, maar daaronder zijn ook een aantal gemeenten die al jaren heel goed presteren, wat men toeschrijft aan de eigen aandacht voor kwaliteit.

1.6 Wat is de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument?

Uit de interviews is gebleken dat de meeste gemeenten het gewaardeerd hebben dat RvIG dit jaar het nagaan van de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument BRP en PNIK centraal heeft gesteld in de steekproefonderzoeken. De insteek om erachter te komen wat gemeenten van het instrument vinden en wat er kan verbeteren wordt bijzonder op prijs gesteld. Echter een beperkt deel van de gemeenten, dat nog nooit



in de steekproef is gevallen, had juist graag getoetst willen worden of dat wat ze hebben ingevuld ook klopte met de uitvoeringspraktijk.

De effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument is afgemeten aan de hand van de beantwoording van de hoofdonderzoeksvragen. In de tekst hiervoor zijn de onderdelen individueel beschouwd. In tabel 1 worden de resultaten van de onderdelen in samenhang gezien. Daarbij is de mening van de kwaliteitscoördinator centraal gesteld, omdat deze het zelfevaluatie-instrument en de gevolgen het beste kan overzien.

tabel 1 Mate waarin effecten optreden door de zelfevaluaties volgens de kwaliteitscoördinator ¹

Effectiviteitsindicator	Sterk	Behoorlijk	Beperkt	Niet	Weet niet
in procenten					
Direct verbeteringen bij invullen vragenlijst zelfevaluatie (1A)	36	39	13	13	0
Concreetheid verbetermaatregelen (1B)	33	37	16	7	7
Overall effect zelfevaluaties (2A)	37	41	13	7	1
Effect zelfevaluaties op commitment management (2B)	7	20	50	14	9
Effect zelfevaluaties op actualiteit processen (2C)	17	41	20	16	4
Effect zelfevaluaties op uitvoeren procedures (2D)	13	43	23	13	8
Effect zelfevaluaties op verkrijgen van middelen (2E)	23	17	20	29	11
Effect zelfevaluaties op faciliteren medewerkers (2F)	9	34	43	11	3
Effect zelfevaluaties op kwaliteit gegevens (2G)	10	26	23	26	15
Effect Bestandscontrolemodule (BCM) op datakwaliteit (2H)	39	31	9	3	18
Negatief effect als zelfevaluaties niet meer worden gedaan (3C)	11	46	23	20	0

Bron: Panteia

De beoordeling van de mate van effectiviteit is door getrainde onderzoekers van Panteia uitgevoerd. Meer over de waarborging van de uniformiteit van beoordelingen is opgenomen in paragraaf 3.2 van dit rapport.

¹ De mate van effectiviteit is hierna weergegeven:

1. 'In sterke mate'. Dat wil zeggen dat de zelfevaluatie de afgelopen jaren een duidelijke en overtuigende rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering. Kenmerkend daarbij is dat concrete voorbeelden konden worden genoemd en/of uit het gesprek bleek dat van de zelfevaluatie een initiatiefrijke impuls uitging om zaken bij de gemeente te verbeteren onder invloed van een gecoördineerde en gestructureerde aanpak van de gemeente.
2. 'In behoorlijke mate'. Dat wil zeggen dat de zelfevaluatie de afgelopen jaren een substantiële rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering, maar dat men meer in algemeenheden heeft gereageerd en/of uit het gesprek bleek dat van de zelfevaluatie wel een impuls is uitgegaan voor de kwaliteitsverbetering maar dat de handelwijze van de gemeente minder gecoördineerd en meer ad hoc verliep.
3. 'In beperkte mate' wil zeggen dat de zelfevaluatie wel een positieve rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering, maar dat die minder uitgesproken, marginaal of incidenteel was. Bijvoorbeeld ook als effecten van de zelfevaluatie daaraan niet '1 op 1' kunnen worden toegewezen, omdat ook andere factoren buiten de zelfevaluatie een rol hebben gespeeld bij de kwaliteitsverbetering van BRP en PNIK.
4. 'Niet' wil zeggen dat de zelfevaluatie geen aanwijsbare rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering. Daar kunnen ook antwoorden van gemeenten bijzitten die al van begin af aan hoog hebben gescoord op de vragenlijsten BRP en PNIK en als zodanig geen toegevoegde rol ervaren van de zelfevaluatie.

Op basis van de tabel komen de volgende eindconclusies naar voren. Op alle aspecten wordt de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument of de BCM positief beoordeeld. Daarbij is er wel verschil in de mate waarin dat het geval is. Daar kan op verschillende manier naar gekeken worden.

In verhouding tot elkaar vergelijken we hierna achtereenvolgens per onderdeel de effectiviteit. De mate waarin direct verbeteringen worden doorgevoerd tijdens het invullen van de vragenlijst voor de zelfevaluatie (1A) is vooral in sterke en behoorlijke mate. Dat geldt ook voor de concreetheid waarmee de verbetermaatregelen genoemd worden (1B). Dit zijn substantiële aandelen die de meerwaarde van de vragenlijst aantonen en de concreetheid van verbetermaatregelen die in de loop der jaren zijn genomen aangeven.

Indien alleen gekeken wordt naar de aspecten die overall of op onderdelen effect hebben op de structurele kwaliteitsverbetering door zelfevaluaties (aspecten 2A t/m 2G) dan valt op dat het oordeel "overall" (2A) het hoogste percentage laat zien in de categorie 'in sterke mate' (37%). Daarna komen het verkrijgen van middelen (23%), het actualiseren van processen (17%) en uitvoeren van procedures (13%). Opvallend is dat het overall-effect sterker wordt ingeschat dan de afzonderlijke onderdelen. Dit wijst erop dat het totale effect op structurele kwaliteitsverbetering groter is dan de som der delen ("1+1=3").

Indien ook de effecten 'in behoorlijke mate' meegenomen worden ontstaat een andere samenstelling van de top-4. Eerst komt dan nog steeds het overall-effect zelfevaluaties (78%), maar wordt dan gevolgd door het actualiseren van processen (58%), het uitvoeren van procedures (56%) en het faciliteren van medewerkers (43%).

Als alleen gekeken wordt naar de onderdelen die in beperkte mate een kwaliteitsverbetering hebben opgeleverd door de zelfevaluaties dan betreft dat het commitment van het management (50%) en het faciliteren van medewerkers (43%).

Daarnaast is opvallend dat bij het onderdeel "verkrijgen van middelen" een substantieel deel van de respondenten vindt dat daar geen effect van structurele kwaliteitsverbetering vanuit gaat door de zelfevaluaties (29%) ook op het onderdeel effect op de kwaliteit van gegevens betreft dit een dergelijk percentage (26%). Bij deze twee categorieën is ook een deel dat geen inschatting kan maken van de rol van de zelfevaluatie bij de kwaliteitsverbetering.

Het effect van de BCM op verbetering van de datakwaliteit wordt door 39% van de respondenten als sterk beoordeeld. Indien ook het oordeel 'behoorlijk' meegenomen wordt gaat het om 70%. Slechts 3% vindt dat de BCM niet bijdraagt aan verbetering van de datakwaliteit en nog eens 18% kan geen antwoord geven.

Tot slot geeft 20% van de respondenten aan dat de kwaliteit niet omlaag zal gaan als de zelfevaluaties niet meer zouden worden gedaan. 80% is wel die mening toegedaan, waarbij de categorie 'in behoorlijke mate' het grootst is (46%), daarna 'in beperkte mate' (23%).



De effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument meten wij ook af aan de hand van het evaluatiekader en het in paragraaf 3.2 genoemde INK-model (figuur 1) en PDCA-model (figuur 2).

Uit de PDCA-cyclus die gemeenten volgen blijkt dat het proces van de zelfevaluatie over het algemeen goed ingericht is. Op het moment dat de vragenlijst in juli er is tot en met de invulling in december worden vaak al direct verbeteringen doorgevoerd. Zorgpunt is dat de kwaliteitscoördinator in sommige gemeenten te weinig slagkracht heeft, omdat ondersteuning vanuit andere geledingen ontbreekt of dat men te ver afstaat (bestuur, management, CISO/ENSIA-coördinatoren). Gemeenten waar brede periodieke werkoverleggen zijn over de vragenlijst en zelfevaluatie zijn uitzonderlijk.

Verbetermogelijkheden en acties zijn niet altijd SMART genoeg. Suggesties vanuit uittreksels en managementrapportages worden ook niet altijd opgepakt. In een substantieel aantal gemeenten is het niet duidelijk wie de verbeteracties coördineert, monitort en de eindcontrole heeft. Men zou verwachten dat de gemeente verantwoording aflegt naar de interne of externe toezichthouder over de verbeterpunten en wanneer of hoe die opgelost worden. Als er verbeteracties in staan wordt het opgepakt of het wordt geaccepteerd zoals het is en wordt er soms niets meegedaan. Onder aan de streep kijkt men naar de score of dit wordt meegenomen bij wel of geen verbeteractie.

Vanuit het INK-model is leiderschap belangrijk ook in bestuurlijke termen als het om eindresultaten gaat. Vanuit deze gedachte bepaalt de leiding een uitdagende koers op basis van externe en interne informatie; draagt deze koers uit en luistert daarbij naar anderen en gaat consequenties niet uit de weg. Uit de evaluatie komt het beeld naar voren dat zowel burgemeester, B&W, gemeenteraad als het management te ver af staan van de zelfevaluaties. Enkele uitzonderingen daargelaten. Dat betekent dat veel afhankelijk is van de kwaliteitscoördinator en dat deze persoon te veel alleen komt te staan in de organisatie om verder stappen te kunnen maken om de kwaliteit structureel verder te kunnen verbeteren.

Daarnaast spelen de medewerkers een belangrijke rol. De evaluatie brengt naar voren dat medewerkers door de zelfevaluatie beter worden gefaciliteerd. Opleidingen, cursussen, werkinstructies en werkoverleggen zijn door de zelfevaluaties gestimuleerd. Een ander aspect betreft het verkrijgen van middelen. Hier komen grote verschillen uit de evaluatie. Enerzijds zijn er gemeenten waarbij de zelfevaluatie als 'breekijzer' heeft gefungeerd om financiële middelen te verkrijgen en extra mensen aan te trekken of extra vereisten te kunnen uitvoeren. Anderzijds zijn er ook veel gemeenten waar dat niet het geval is. Een volgend belangrijk aspect van het INK-model betreffen de processen en procedures. Deze hebben een sterke impuls gekregen vanuit de zelfevaluaties. Zeker in de beginjaren hebben gemeenten daarin een verbeteringsslag gemaakt. De kwaliteit van gegevens is door de zelfevaluatie toegenomen. Dit lijkt echter vooral een indirect effect te zijn: verbeteringen in de processen hebben ervoor gezorgd dat de kwaliteit van gegevens ook verbeterd is.

Op de vraag of door invoering van de huidige systematiek van zelfevaluaties de laatste jaren, een actiever rol binnen de gemeente wordt ervaren ten aanzien van het voldoen aan wet- en regelgeving wordt wisselend gereageerd. Een deel geeft aan dat men uit zichzelf al voldoet aan wet- en regelgeving en een ander deel vindt dat de zelfevaluaties een substantiële rol hebben gehad bij de naleving van regelgeving.

2 Achtergrond van het onderzoek

2.1 Basisregistratie personen en reisdocumenten

De Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RvIG) is de uitvoeringsorganisatie op het gebied van persoonsgegevens en reisdocumenten voor het Koninkrijk der Nederlanden. RvIG is daarmee de beheerder van de stelsels van de identiteitsgegevens en maakt onderdeel uit van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

De Basisregistratie Personen (BRP) bevat persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en van personen die niet in Nederland wonen – of hier slechts kort verblijven – maar die een relatie hebben met de Nederlandse overheid (niet-ingezetenen). Gemeenten houden persoonsgegevens van burgers bij in de BRP.

Nederlandse burgers reizen en identificeren zich met een paspoort en de Nederlandse identiteitskaart (PNIK). Het aanvragen en/of verlengen van reisdocumenten in Nederland verloopt via de gemeenten.

2.2 Jaarlijkse zelfevaluaties BRP en PNIK en relatie met ENSIA

BRP

De Wet BRP is sinds 6 januari 2014 van kracht. De Wet BRP verplicht gemeenten om de inrichting, werking en beveiliging van de basisregistratie jaarlijks zelf te evalueren. De zelfevaluatie gebeurt aan de hand van een uitgebreide vragenlijst en een controle van de opgeslagen persoonsgegevens. Beantwoording van de vragen wordt gedaan via de zogenoemde Kwaliteitsmonitor en de ENSIA-tool. Elk jaar toetsen de gemeenten hiermee de inrichting, werking, naleving, beveiliging, het bijhouden en verstrekken van gegevens in relatie tot de BRP. De resultaten van deze zelfevaluatie worden gerapporteerd aan de Autoriteit Persoonsgegevens en aan de minister van BZK.

PNIK

Bij wijziging van de Paspoortuitvoeringsregeling Nederland (PUN 2001) in 2013 is ook de zelfevaluatie PNIK geïntroduceerd. Elk jaar toetsen gemeenten zelf de toepassing van de beveiligingsmaatregelen, de naleving, het aanvraag- en uitgifteproces reisdocumenten en andere aspecten daarbij met behulp van een digitale vragenlijst. De resultaten van deze zelfevaluatie worden gerapporteerd aan de minister van BZK.

ENSIA

Sinds juli 2017 maken gemeenten gebruik van de Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA). Dit om een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid gebaseerd op de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG) te bereiken. Het doel is het horizontale verantwoordingsproces aan de gemeenteraad te versterken en de administratieve lasten te verminderen in het toezicht op gemeenten. Deze wijziging betekent dat de vragen over informatieveiligheid zijn overgeheveld van de vragenlijsten BRP en reisdocumenten naar de ENSIA-vragenlijst. In ENSIA worden deze vragen over zeven informatiestelsels beantwoord door gemeenten (BRP, PNIK, DigiD, BAG, BGT, BRO en Suwinet). In 2019 wordt ENSIA doorontwikkeld om het verantwoordingsstelsel voor te bereiden op de invoering van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) ter vervanging van de BIG.



2.3 Evaluatie effectiviteit zelfevaluaties BRP en PNIK

Eerder heeft Panteia jaarlijks voor RvIG steekproeven gehouden bij 35 gemeenten voor de BRP en 35 gemeenten voor de PNIK om de betrouwbaarheid van de ingevulde vragen bij de zelfevaluaties te onderzoeken.

Op grond van eerdere steekproefonderzoeken heeft de staatssecretaris van BZK in oktober 2018 aangegeven, dat de zelfevaluaties gemeenten bewuster moeten maken van de eigen processen in relatie tot de naleving van wet- en regelgeving en moeten stimuleren dat gemeenten zelf meer verbetering aanbrengen in de kwaliteit van processen. Daarnaast zijn de zelfevaluaties een instrument om toezicht te houden op de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de kwaliteit van processen en naleving van wet- en regelgeving.

In dat kader is aan Panteia de opdracht verleend om de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument BRP en PNIK te evalueren.

2.4 Opbouw van het rapport

Na dit achtergrondhoofdstuk komen de onderzoeksvragen en het evaluatiekader aan de orde waarmee de effectiviteit van de zelfevaluaties BRP en PNIK zijn bepaald (hoofdstuk 3).

Vervolgens is beschreven hoe gemeenten de kwaliteit van veranderingen en verbeteringen binnen de organisatie jaarlijks bewaken met behulp van de zelfevaluaties (hoofdstuk 4). Ofwel hoe ze de Plan Do Check Act (PDCA)-cyclus hebben ingericht en wat daar de effecten van zijn.

Daarna gaan we in op de effecten van de zelfevaluaties op de structurele kwaliteitsverbetering (hoofdstuk 5) en op de effecten van de zelfevaluaties op de naleving van wet- en regelgeving (hoofdstuk 6).

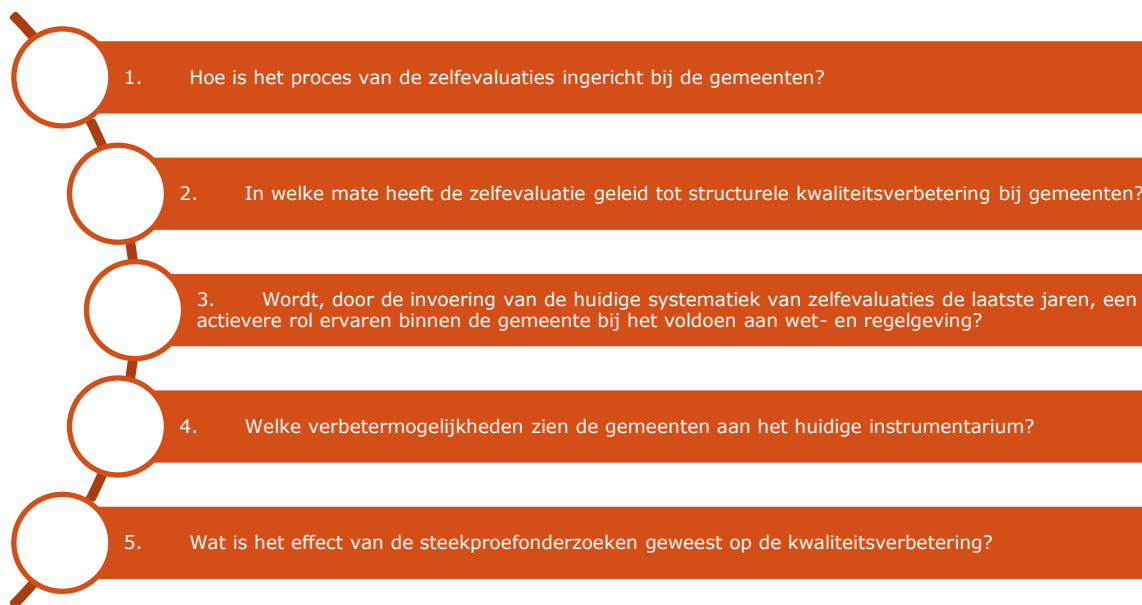
Verder komen de verbetermogelijkheden van de zelfevaluaties aan bod (hoofdstuk 7) en geven we de ervaren effecten van de eerdere steekproefonderzoeken zelfevaluaties op de kwaliteitsverbetering weer (hoofdstuk 8).

In de hoofdstukken 4 tot en met 8 worden achter de paragraafnamen de nummers gehanteerd van de onderzoeksvragen uit de vragenlijst, zoals in Bijlage 1 zijn gehanteerd. In deze hoofdstukken worden de ervaringen van verschillende functionarissen van de gemeente met de zelfevaluatie apart weergegeven voor de bezochte BRP- en PNIK-gemeenten en in totaliteit naar schaalgrootte van het inwonertal van gemeenten (klein, midden en groot). Om de bevindingen van onze gesprekken met de diverse functionarissen meer te laten leven, c.q. kleur te geven aan de cijfers, is een aantal citaten opgenomen als illustratie hoe over (onderdelen van) het instrument gesproken wordt.

3 Onderzoeksvragen en evaluatiekader

3.1 Onderzoeksvragen

Het onderzoek naar de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument is onder een steekproef van gemeenten uitgevoerd aan de hand van de volgende vijf hoofdonderzoeksvragen:



De hoofdonderzoeksvragen zijn uitgewerkt in subvragen die in Bijlage 1 zijn weergegeven.

3.2 Evaluatiekader

Anders dan in voorgaande jaren richt het steekproefonderzoek over 2018 zich in 2019 niet op het beoordelen of en in welke mate de gemeenten in de steekproef ook daadwerkelijk doen wat in de door hen beantwoorde vragen van de zelfevaluatie is ingevuld. Dit keer vindt een evaluatie plaats naar de effectiviteit van het instrument van de zelfevaluatie. Met als doel, zoals aangegeven in de brief van de staatssecretaris, concrete verbetermogelijkheden in beeld te brengen.

Uit de interviews is gebleken dat de meeste gemeenten het gewaardeerd hebben dat RvIG dit jaar het nagaan van de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument BRP en PNIK centraal heeft gesteld in de steekproefonderzoeken. De insteek om erachter te komen wat gemeenten van het instrument vinden en wat er kan verbeteren wordt bijzonder op prijs gesteld. Echter een beperkt deel van de gemeenten, dat nog nooit in de steekproef is gevallen, had juist graag getoetst willen worden of dat wat ze hebben ingevuld ook klopte met de uitvoeringspraktijk.

Voor de opzet van dit onderzoek sluiten we in hoofdlijnen aan bij een model dat in het kader van kwaliteitsmanagement veelvuldig wordt gebruikt, namelijk het INK-kwaliteitsmanagementmodel met de PDCA-cyclus (Plan, Do, Check, Act). Met het INK-model kan naar een gemeente als geheel worden gekeken maar ook naar afzonderlijke

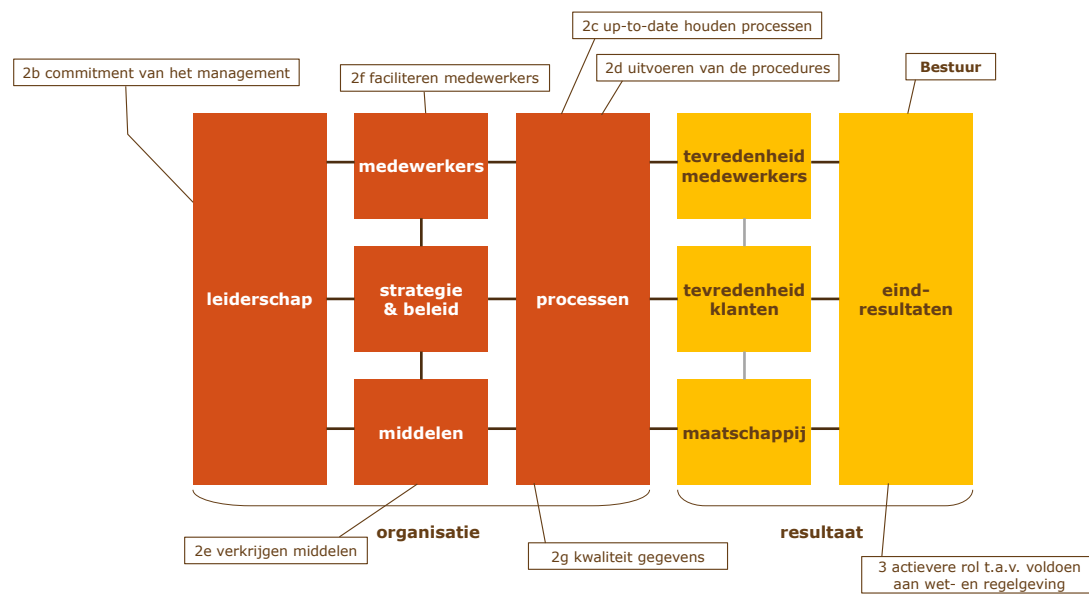


processen die concrete producten of diensten moeten opleveren. Het model kent een inputkant ('organisatie' genoemd) en een outputkant ('resultaat'). Het model geeft structuur aan de opzet en uitvoering van het onderzoek. In de volgende figuren zijn de hoofdonderzoeksvragen gekoppeld aan de verschillende organisatiegebieden van het INK-managementmodel en de fasen in de PDCA-cyclus.

INK-managementmodel

In figuur 1 zijn de hoofdonderzoeksvragen 2 en 3 gekoppeld aan het INK-model.

figuur 1 INK-managementmodel en de onderzoeksvragen

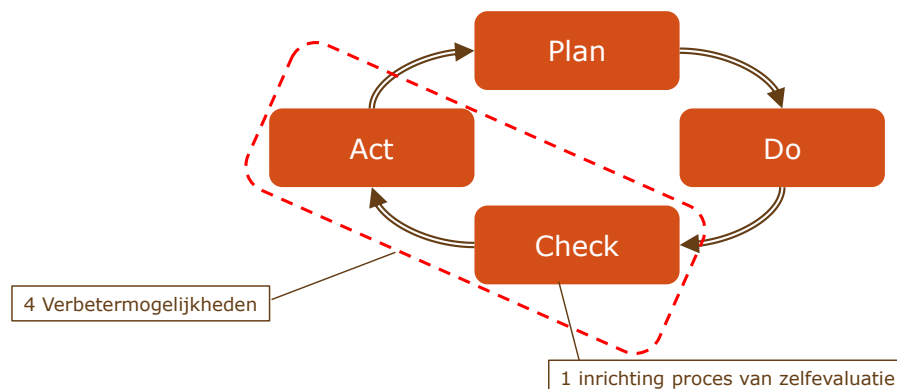


Bron: INK-model, bewerking Panteia, 2018.

PDCA-model

In figuur 2 zijn de onderzoeksvragen 1 en 4 gekoppeld aan het PDCA-model.

figuur 2 PDCA-model en de onderzoeksvragen



Bron: PDCA-model, bewerking Panteia, 2018.

Betekenis voor het onderzoek

Omdat in dit onderzoek de werking van het instrument van de zelfevaluatie centraal staat -doet het wat het moet doen?- richt het onderzoek zich dus niet op de inhoudelijkheid van de processen (zoals in voorgaande jaren) maar op het in beeld brengen hoe in de praktijk met het instrument wordt omgegaan om op basis daarvan een oordeel te kunnen vormen in welke mate het gebruik van dit instrument leidt tot structurele kwaliteitsverbetering bij gemeenten.

In dat kader is het van belang om te weten hoe het (beleidsmatige en uitvoerende) management, de horizontale toezichthouder en uitvoerende medewerkers met het instrument omgaan. In welke mate is men betrokken bij het hanteren van dit instrument? Kent men de uitkomsten van de zelfevaluatie? Hoe concreet worden verbeteracties geformuleerd en wie ziet toe op het realiseren daarvan? Wat ervaart men als goed/nuttig van het instrument (en waarom) en wat vindt men voor verbetering vatbaar (waarom en wat levert dat op)?

Dit betekent dat de vijf hoofdonderzoeksvragen uitgewerkt zijn in deelvragen (zie bijlage 1). Deze vragen hebben tot doel de 'hardheid' van de gegeven antwoorden te toetsen (check/controle vragen). Dit levert een beeld op van de robuustheid van (het hanteren van) het instrument en de effectiviteit daarvan. Daarmee worden tevens de zwakheden blootgelegd die voor verbetering vatbaar zijn: de beoogde input voor concrete verbetermogelijkheden.

De uitvoering van het onderzoek

Na een voorbereidende fase heeft Panteia in februari en maart 2019 onderzoek gedaan bij 35 gemeenten voor de BRP en 35 gemeenten voor de PNIK. Zo is in kaart gebracht hoe dit instrument in de praktijk werkt en in welke mate de zelfevaluaties hebben geleid tot structurele kwaliteitsverbetering bij de gemeenten en welke mogelijke verbeteringen gemeenten zien voor dit instrument.

Per gemeente is onafhankelijk van elkaar met de volgende functionarissen gesproken:

- Voor de BRP:
 - Kwaliteitscoördinator / invuller van de vragenlijst (veelal kwaliteitsmedewerker)
 - Leidinggevende/afdelingshoofd verantwoordelijk voor BRP
 - CISO/ ENSIA-coördinator
 - Backofficemedewerker.
- Voor de PNIK:
 - Kwaliteitscoördinator / invuller van de vragenlijst (veelal de kwaliteitsmedewerker)
 - Leidinggevende/afdelingshoofd verantwoordelijk voor PNIK
 - CISO/ ENSIA-coördinator en beveiligingsfunctionaris
 - Backofficemedewerker.

In de navolgende hoofdstukken zijn per onderzoeksvraag antwoorden in grafieken weergegeven voor de kwaliteitscoördinator, de manager, de CISO/ENSIA-coördinator en daar waar relevant backofficemedewerkers. Voor de beveiligingsfunctionaris zijn geen grafieken opgenomen. Reden daarvoor is dat deze functie alleen voorkomt bij de PNIK en er dus geen vergelijking gemaakt kan worden met de BRP. Daarnaast bleek bij de bezochte 35 PNIK-gemeenten dat de functie van beveiligingsfunctionaris in grote mate door dezelfde persoon werd uitgeoefend als de CISO/ENSIA-coördinator (14x) of de kwaliteitscoördinator (4x). Opmerkingen, ideeën en ook quotes van beveiligingsfunctionarissen zijn wel in de rapportage meegenomen.



De effectiviteit van de zelfevaluaties is afgemeten aan de mate waarin de zelfevaluaties een rol hebben gespeeld bij de structurele kwaliteitsverbetering bij gemeenten in het kader van BRP en PNIK. In hoeverre de zelfevaluaties daarbij een rol hebben gespeeld is door getrainde interviewers van Panteia beoordeeld op basis van de antwoorden op open vragen aan functionarissen van gemeenten.

De mate waarin de zelfevaluaties (op onderdelen) een rol hebben gespeeld bij de structurele kwaliteitsverbetering van gemeenten bij de BRP en PNIK is beoordeeld op een ordinale schaal van: (1) in sterke mate, (2) in behoorlijke mate, (3) in beperkte mate en (4) niet. Hieronder is een nadere uitwerking van deze categorieën weergegeven:

1. 'In sterke mate. Dat wil zeggen dat de zelfevaluatie de afgelopen jaren een duidelijke en overtuigende rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering. Kenmerkend daarbij is dat concrete voorbeelden konden worden genoemd en/of uit het gesprek bleek dat van de zelfevaluatie een initiatiefrijke impuls uitging om zaken bij de gemeente te verbeteren onder invloed van een gecoördineerde en gestructureerde aanpak van de gemeente.
2. 'In behoorlijke mate'. Dat wil zeggen dat de zelfevaluatie de afgelopen jaren een substantiële rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering, maar dat men meer in algemeenheden heeft gereageerd en/of uit het gesprek bleek dat van de zelfevaluatie wel een impuls is uitgegaan voor de kwaliteitsverbetering maar dat de handelwijze van de gemeente minder gecoördineerd en meer ad hoc verliep.
3. 'In beperkte mate' wil zeggen dat de zelfevaluatie wel een positieve rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering, maar dat die minder uitgesproken, marginaal of incidenteel was. Bijvoorbeeld ook als effecten van de zelfevaluatie daaraan niet '1 op 1' kunnen worden toegewezen, omdat ook andere factoren buiten de zelfevaluatie een rol hebben gespeeld bij de kwaliteitsverbetering van BRP en PNIK.
4. 'Niet' wil zeggen dat de zelfevaluatie geen aanwijsbare rol heeft gespeeld bij de kwaliteitsverbetering. Daar kunnen ook antwoorden van gemeenten bijzitten die al van begin af aan hoog hebben gescoord op de vragenlijsten BRP en PNIK en als zodanig geen toegevoegde rol ervaren van de zelfevaluatie.

Om uniformiteit in beoordelingen door Panteia te waarborgen zijn de volgende beheersmaatregelen genomen:

1. Afstemming in een workshop met alle onderzoekers. Voor de start van de interviews zijn in een workshop, met het totale projectteam van veertien onderzoekers, de vragen stuk voor stuk doorgelopen. Daarnaast is in de workshop in groepen geoefend met de vragen en mogelijke antwoorden. Deze zijn vervolgens per groep gepresenteerd aan het totale projectteam en is er besproken hoe de rol van de zelfevaluatie daarin beoordeeld kon worden.
2. Twee beoordelaars per gemeente. Per gemeente hebben telkens twee onderzoekers van Panteia gezamenlijk de interviews uitgevoerd. De ene onderzoeker was daarbij de leadinterviewer. De andere onderzoeker maakte per vraag direct aantekeningen op een laptop en per onderdeel een beoordeling van de rol van de zelfevaluatie. Na elk interview met een functionaris bespraken beide onderzoekers de beoordelingen en stemden deze met elkaar af.
3. Train the trainer methode. Er is gebruik gemaakt van het train the trainer-principe. Dat betekent het volgende. De interviews bij de 1^{ste} gemeente zijn gedaan door een koppel bestaande uit de projectmanager en de plaatsvervangend projectmanager van Panteia. De interviews met de 2^{de} gemeente zijn gedaan door de projectmanager met senioronderzoeker 1. De interviews met de 3^{de} gemeente zijn uitgevoerd door de plaatsvervangend projectmanager met senioronderzoeker 2. De volgende vier gemeenten zijn vervolgens weer gedaan door de projectmanager, plaatsvervangend projectmanager en de senioronderzoekers 1 en 2, met respectievelijk de senioronderzoekers 3 t/m 6. Dit principe is verder gevolgd waarbij ook de andere onderzoekers zijn aangesloten. Op deze wijze is de uniforme beoordeling verder ingeslepen.

4. Consistentie- en plausibiliteitscheck. Nadat alle interviews waren gehouden heeft een kernteam van onderzoekers alle commentaren per functionaris per gemeenten doorgenomen en is de consistentie van de beoordelingen nagegaan.
5. Validatiesessie. De eindresultaten van het onderzoek zijn teruggekoppeld in een sessie met het totale projectteam. De eindresultaten zijn daarbij als herkenbaar aangemerkt door het projectteam.

3.3 Verdeling steekproefgemeenten BRP en PNIK naar grootte

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd onder 70 steekproefgemeenten. Het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft een representatieve steekproef getrokken met de volgende kenmerken:

- De steekproef is volledig aselekt getrokken. Er is geen rekening gehouden met risicogroepen of goed presterende gemeenten.
- Bij de steekproeftrekking is een evenredige verdeling over grote, middelgrote en kleine gemeenten aangehouden. De driedeling is gebaseerd op het inwoneraantal, met de volgende categorieën: tot 30.000 inwoners (40 gemeenten), 30.000 - 60.000 inwoners (20 gemeenten) en meer dan 60.000 inwoners (10 gemeenten).
- In de steekproeftrekking is rekening gehouden met de steekproef die gelijktijdig wordt uitgevoerd bij 35 gemeenten voor de BRP en 35 gemeenten voor de PNIK.
- Gemeenten die de afgelopen twee jaar op rij in één van de steekproeven BRP en PNIK vielen konden dit onderzoeksjaar niet getrokken worden.

Bij de grafieken in de navolgende hoofdstukken dient men zich te realiseren dat waar resultaten naar schaalgrootte worden gepresenteerd, de percentages voor de categorie grote gemeenten gebaseerd zijn op 10 gemeenten. Daarom moeten deze percentages vooral als een indicatie worden beschouwd.



4 Inrichting zelfevaluaties bij gemeenten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop de gemeenten het proces rond de zelfevaluaties hebben ingericht. Eerst wordt het verloop van het proces weergegeven vanaf het moment van ontvangst van de vragenlijst tot het indienen daarvan (paragraaf 4.1). Daarna komt het proces aan de orde vanaf het moment van terugkoppeling van de resultaten (uittreksel en de managementrapportage) en wordt gekeken in welke mate dit tot verbeteracties leidt (paragraaf 4.2). Tot slot worden een aantal positieve ontwikkelingen door de zelfevaluaties beschreven (paragraaf 4.3) en wordt de samenhang met een eventueel kwaliteitssysteem belicht (paragraaf 4.4).

4.1 Verloop proces ontvangst vragenlijst tot indienen (1A)

4.1.1 *Betrokkenheid functionarissen gemeenten en inzage eindresultaat vragenlijst*

Vrijwel alle gemeenten hebben een coördinator benoemd die verantwoordelijk is voor het uitzetten van de vragen binnen de organisatie en de uiteindelijke invulling van de vragenlijst. Doorgaans is dit de kwaliteitsmedewerker, verder in de rapportage de kwaliteitscoördinator genoemd. De kwaliteitscoördinator raadpleegt voor de specifieke vragen de juiste personen binnen de organisatie. Dat kunnen bijvoorbeeld medewerkers van front- en backoffice, de manager, ICT, HRM, de CISO/ENSIA-coördinator of bij de PNIK ook de beveiligingsfunctionaris zijn. Veelal worden de functionarissen individueel benaderd door de kwaliteitscoördinator. Het komt veel minder vaak voor dat alle functionarissen regelmatig bij elkaar komen in een periodiek werkoverleg om tot invulling van de vragenlijst te komen. Tussen bezochte BRP- en PNIK-gemeenten en ook naar grootte van gemeenten zijn hier niet echt verschillen in.

De kwaliteitscoördinator is altijd degene die de beantwoorde vragen uiteindelijk indient. Een groot deel van de managers geeft ook aan dat zij inzage hebben gehad in de antwoorden van de ingediende vragenlijsten. Echter ook een kwart van de managers van de bezochte gemeenten geeft aan daar geen kennis van genomen te hebben. Het overgrote deel van de CISO/ENSIA-coördinatoren bij de bezochte gemeenten is daar ook niet van op de hoogte, evenals de backofficemedewerkers.

4.1.2 *Mate waarin invullen vragenlijst voor zelfevaluatie direct aanleiding geeft om verbeteringen in gang te zetten*

Tussen bezochte BRP- en PNIK-gemeenten zijn er geen grote verschillen qua betrokkenheid van medewerkers en in hoeverre men inzicht heeft gehad in de antwoorden op de ingediende vragenlijsten.

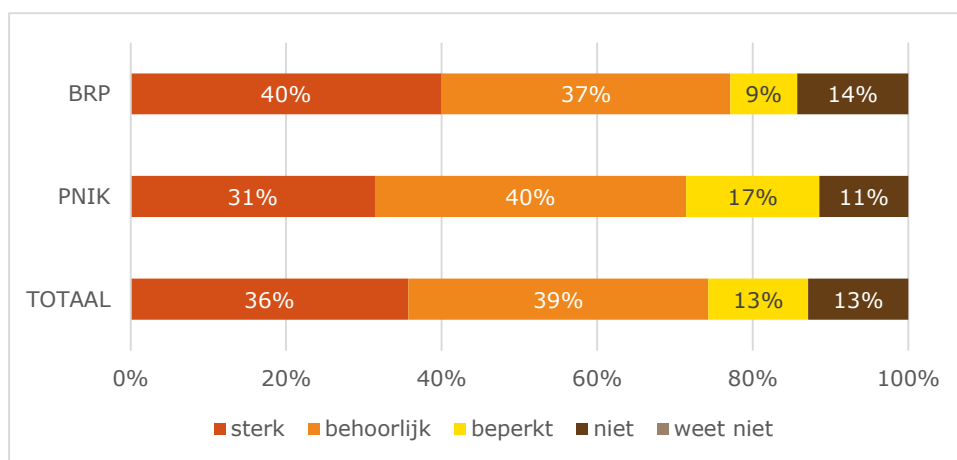
Vergelijking BRP en PNIK

Het komt vaak voor dat bij het lezen en interpreteren van de vragen men direct aanleiding ziet om een verbetering in gang te zetten. De verschillen tussen gemeenten bezocht voor de BRP en PNIK zijn niet groot. Wel zijn er verschillen van inzicht te zien tussen functionarissen. De kwaliteitscoördinator geeft het meest aan dat het doornemen en invullen van de vragenlijst direct aanleiding geeft voor verbeteringen. Dat is betekenisvol, omdat de kwaliteitscoördinator vaak de "spin in het web" is en



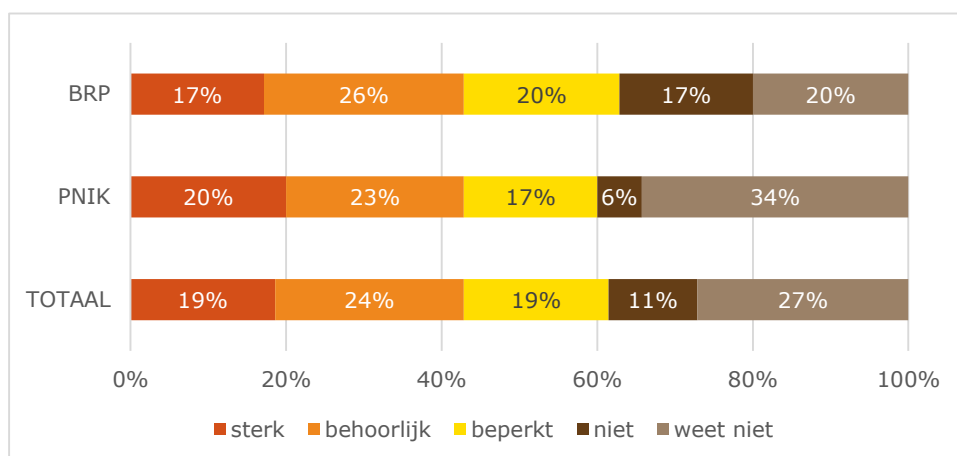
daar het beste zicht op heeft. Managers en CISO/ENSIA-coördinatoren geven veel minder vaak aan dat verbeteringen direct worden doorgevoerd door de vragenlijst. Wat opvalt is dat alle kwaliteitscoördinatoren antwoord kunnen geven op de vraag of de vragenlijst direct aanleiding geeft om verbeteringen door te voeren, maar dat een groot deel van de managers en CISO/ENSIA-coördinatoren deze vraag niet kan beantwoorden. Uit de interviews is gebleken dat managers maar beperkt zicht hebben op de zelfevaluaties BRP en PNIK, omdat dit maar een van de taken van hen is in een breed takenpakket. Verder bleek uit de interviews, dat veel CISO en met name ENSIA-coördinatoren recent in dienst zijn getreden bij gemeenten, waardoor zij zich nog geen oordeel kunnen vormen.

figuur 3 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



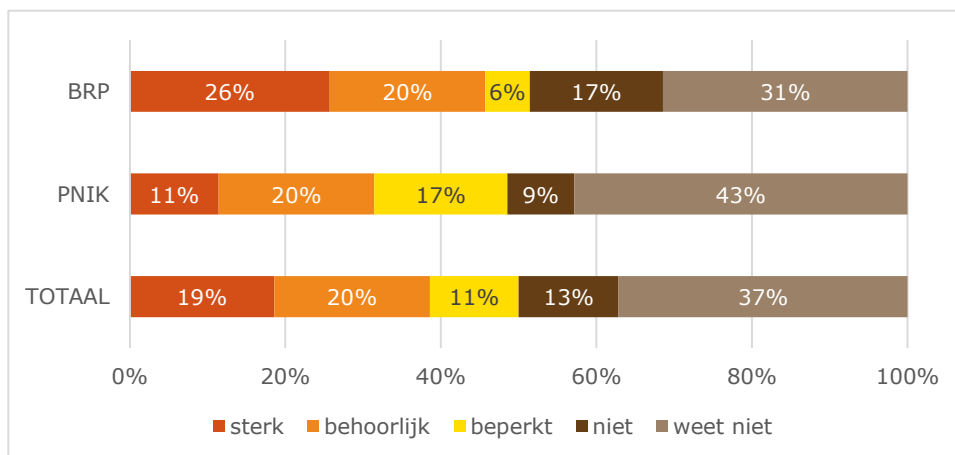
Bron: Panteia

figuur 4 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 5 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

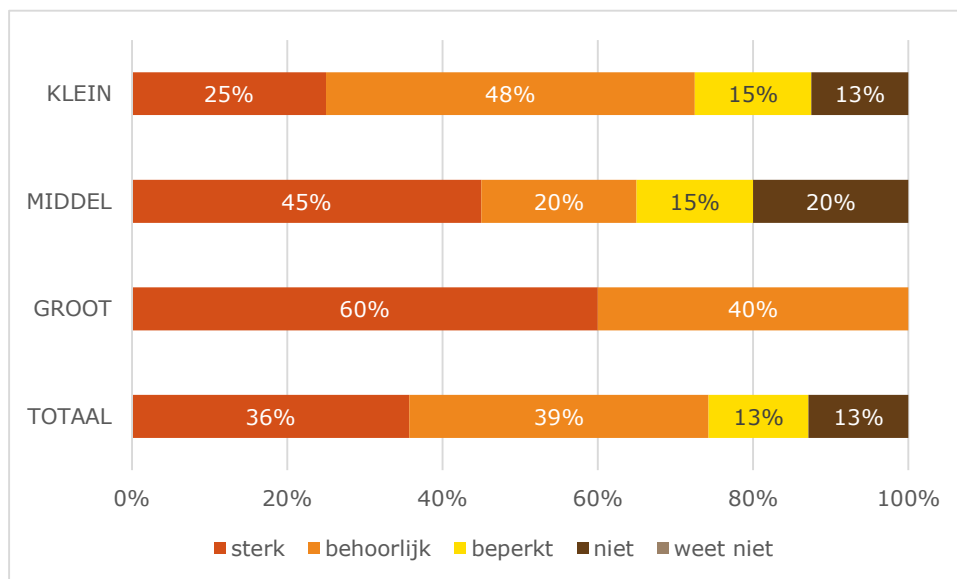
Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Naar schaalgrootte van gemeenten zijn er geen grote verschillen qua betrokkenheid van medewerkers en in hoeverre men inzicht heeft gehad in de antwoorden op de ingediende vragenlijsten.

De kwaliteitscoördinator is het meest positief over de mate waarin verbeteringen worden doorgevoerd. In sterke mate bezien loopt de waardering op naar schaalgrootte van de gemeente. Wellicht speelt daarbij een rol dat naarmate een gemeente groter is men meer mogelijkheden heeft om direct verbeteringen te kunnen doorvoeren. Vaak zijn meer middelen beschikbaar en is de kwaliteitscoördinator een fulltime functie, terwijl in kleinere gemeenten vaak een van de medewerkers uit de backoffice en/of frontoffice de vragenlijst coördineert en invult en daar minder tijd voor heeft gezien de dagelijkse werkzaamheden. Bij managers en CISO/ENSIA-coördinatoren is een vergelijkbaar patroon te zien: het percentage gemeenten waar de zelfevaluatie in enige mate aanleiding geeft om direct verbeteringen in gang te zetten loopt op naar schaalgrootte.

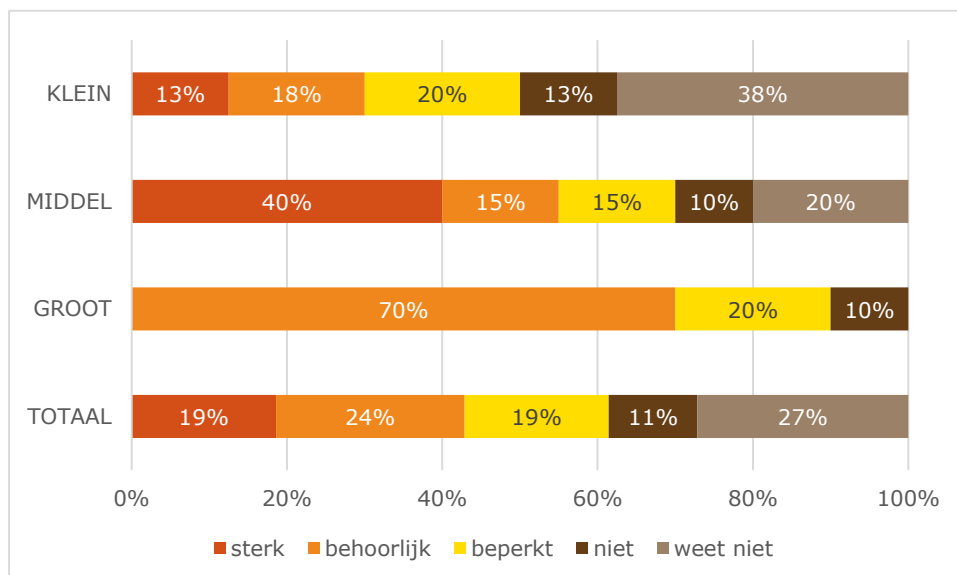


figuur 6 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



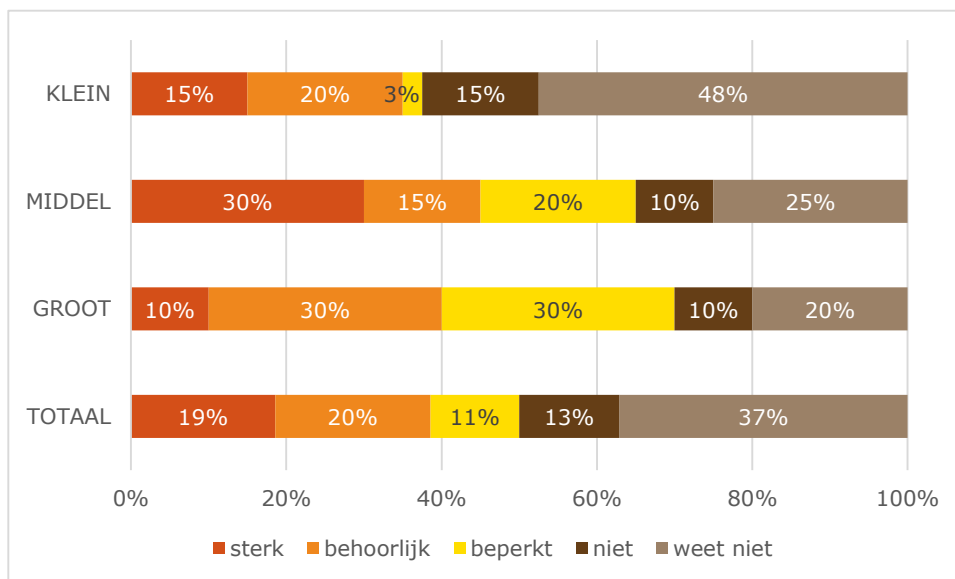
Bron: Panteia

figuur 7 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 8 In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op welke wijze invullen vragenlijst zelfevaluatie direct aanleiding geeft om verbeteringen in gang te zetten

Veel gemeenten geven aan dat de vragenlijsten van de zelfevaluatie na ontvangst direct worden gescreend op welke zaken ogenblikkelijk opgepakt kunnen worden ter verbetering. Bij veel gemeenten gebeurt dat op gecoördineerde en gestructureerde wijze. De kwaliteitscoördinator is daarbij veelal de initiator.

De vragenlijst is een checklist met een grote diversiteit aan zaken die ter verbetering aangepakt kunnen worden. In de interviews veelgenoemde concrete verbeteracties betroffen:

- bij BRP-gemeenten: verbeteringen in relatie tot opleidingseisen, aanschaf documentenscanners, meer vragen naar sterkere brondocumenten, meer aangewezen functies en beveiliging BRP, betere procedures en registraties als briefadressen, identiteitsvaststelling, checken van signaleringslijsten en oppakken van het bestuurlijke boetebeleid.
- bij PNIK-gemeenten: verbeteringen op het gebied van functiescheiding, verbeterde handelingen bij paspoortprocedure, meer vragen om buitenlands reisdocumenten, aanschaf van scanners, aanpassen procedure incidentmeldingen, aanschaf kluizen, meer aangewezen functies en beveiliging PNIK, invoering agressietrainingen, verbeterde beveiliging aanvraagstations en meer aangewezen bevoegden.

Naast gemeenten die direct verbeteringen doorvoeren naar aanleiding van de vragenlijst zijn er gemeenten die wel mogelijke verbeteringen in kaart brengen, maar het niet noodzakelijk of haalbaar vinden om het onmiddellijk door te voeren. Een voorbeeld van een actie die men niet altijd noodzakelijk vindt, is het invoeren van beleid voor bestuurlijke boetes. Een aantal gemeenten vindt er de tijd nog niet rijp voor, ook omdat dan een systeem van inning en bezwaarschriftprocedures moet worden opgezet. Niet altijd haalbaar is bijvoorbeeld de functiescheiding bij de aanvraag, het beheer en de uitreiking van reisdocumenten, veel kleine gemeenten hebben niet voldoende personeel om dat altijd te kunnen realiseren.



Enkele gemeenten gaven aan dat zij de wet- en regelgeving nauwgezet volgen en voor verbeteringen niet wachten op de vragenlijst. Sommige gemeenten willen ook niet “tijdens de rit” verbeteren, omdat men de constatering in de managementrapportage nodig heeft om commitment bij het management te genereren.

Quotes uit interviews

Hierna komen quotes uit de interviews naar voren of de vragenlijst voor de zelfevaluatie direct aanleiding geeft om verbeteringen in gang te zetten:

- Naar aanleiding van de vragenlijst bleek dat de procedure Bestuurlijke boetebeleid niet was uitgewerkt en uitwerking is daarna direct opgepakt.
- We beginnen in de zomer met de vragenlijst, omdat daar dan tijd voor is. We constateerden dat veel vragen gaan over identiteitsvaststelling en over incidenten melden en registraties. De antwoorden die we intern kregen op de vragen, gaven aanleiding om een workshop te organiseren. Dat hebben we in oktober gedaan. Was verplicht voor alle medewerkers. De vragenlijst was daarvoor de aanleiding. Wanneer medewerkers verschillende antwoorden gaven, koppelt de teamleider het juiste antwoord terug in het teamoverleg. Het zou vreemd zijn als we op verschillende manieren werken. We gebruiken de vragenlijst dus niet alleen om het netjes te beantwoorden, maar ook als middel om de processen op orde te hebben.
- Sommige zaken worden direct opgepakt naar aanleiding van de vragenlijst, zoals het checken van signaleringslijsten.
- Inhoudelijk gezien is het zo dat als men een fout ziet naar aanleiding van de vragenlijst en het is aan te passen men dat direct ook doet. Vragen over procedures zijn een reminder om er over na te denken. Je moet goed nadenken over op welke manier je kunt voldoen aan de eisen, omdat het in een kleine gemeente niet altijd gemakkelijk kan.
- Speelt meer na de managementrapportage om actief zaken op te pakken, dan zie je de resultaten en gaat men er concreter mee aan de slag.
- Waar we twijfelen, passen we het aan in de procedure. Als we nog een betere score willen halen, gaan we het aanpassen tijdens het invullen. Voorbeeld: bestuurlijke boete. Dat is tijdens het proces aangepast. Die procedure (bestuurlijke boete) was er niet. Dat is naar aanleiding van het invullen van de zelfevaluatie aangepast. Het was een eis vanuit de kwaliteitsmonitor. Vervolgens is er een collegevoorstel gemaakt.
- Nee, want wij volgen veranderingen in wet- en regelgeving en die worden dan direct aangepast. Wij wachten daarvoor niet op de vragenlijsten.
- Dat wil ik ook echt niet dat we direct aanpassingen doen naar aanleiding van de vragenlijst, omdat daarmee verborgen blijft wat je niet verborgen wilt hebben. Elke actie die je doet ter verbetering kost tijd en capaciteit en we hebben heel veel capaciteit tekort. Ik wil goed zichtbaar hebben wat er niet goed gaat. Dit kan formatiegevolgen hebben als het blijkt dat dingen niet goed worden gedaan.
- Dat je bij iedere paspoortaanvraag moest kijken of de vingers schoon waren en vragen om buitenlands reisproduct is inmiddels aangepast in het aanvraagformulier. Was niet veel werk en is nu getackeld. Functiescheiding is een terugkerend iets en je weet dat het in de aanbevelingen terug zal komen. Het is wel heel belangrijk, want het maakt dat je niet chantabel bent.
- We hebben een beveiligingsplan waar alles in wordt beschreven. Soms zijn er dan nieuwe vragen. We passen dan het plan of de procedures direct aan.
- Goed voorbeeld is opleidingsverhaal en agressietraining dat al op de planning staat inmiddels. Zelfevaluatie was toen een wake-up call. Laatste agressietraining was al 2 jaar geleden. Maar bij deze kleine gemeente zeer weinig last. Maar aan telefoon wel agressie, veel vaker dan vroeger, mensen worden mondiger.
- Bijvoorbeeld updaten van laptops is een punt dat opgepakt is naar aanleiding van de vragenlijst. Ook briefadressen dat daar periodiek naar wordt gekeken en minimaal eens per jaar gecheckt moet worden. Vragen van sterkere brondocumenten, sterkst mogelijk brondocument bij de persoon op te vragen, meer alert op zijn was ook een aandachtspunt uit de vragenlijst.
- Bij nieuwe vragen, en gemakkelijke wijzigingen, passen we procedures aan. Nieuwe processen moeten wel eerst in het overleg besproken worden.
- Soms worden zaken direct opgepakt naar aanleiding van de vragenlijst. Zoals invullen signaleringslijst of personen die zich hervestigen bekijken, als iemand van buitenland terugkomt. Dit gebeurde eerst niet altijd.
- Bijvoorbeeld de aanvraagkaartjes. Deze lagen eerst gewoon bij de computer, maar moeten achter slot en grendel. Wat direct aangepakt kan worden, wordt gedaan.
- Minimaal drie autorisatiebevoegden zijn nodig bij de PNIK. Deze waren niet aanwezig. Tijdens de zelfevaluatie zijn deze aangesteld waardoor actie gelijk is opgepakt.

4.2 Verloop proces terugkoppeling resultaten tot verbeteracties (1B)

4.2.1 Kennisname managementrapportages en verantwoordelijken voor het initiëren, uitvoeren en controleren verbeterplan/maatregelen

De kwaliteitscoördinator neemt altijd uitvoerig kennis van de managementrapportage en het uittreksel met de resultaten van de zelfevaluatie. De manager neemt veelal alleen globaal kennis van deze zaken, tenzij een gemeente laag scoort, waardoor verdieping van het inzicht nodig is. Uit de gesprekken is gebleken dat de CISO/ENSIA-coördinator in veel geringere mate kennis neemt, evenals medewerkers in de backoffice. Een uitzondering vormen de gemeenten die een periodiek werkgroepoverleg hebben georganiseerd met medewerkers uit diverse geledingen in het kader van de zelfevaluaties. De burgemeester (PNIK) of B&W (BRP) nemen kennis van het uittreksel aangezien dit door hen ondertekend moet worden. De bestuurlijke betrokkenheid is verder over het algemeen zeer gering. Alleen in de gevallen dat een gemeente matig of onvoldoende scoort leidt dit tot bestuurlijke aandacht. De gemeenteraad wordt vaak niet geïnformeerd over de resultaten van de zelfevaluaties, die daarmee dan ook niet besproken worden in raadsvergaderingen. In enkele gevallen worden de resultaten van de zelfevaluatie ter kennisgeving met de raad gedeeld.

De kwaliteitscoördinator is in de dagelijkse praktijk vaak de persoon die verantwoordelijk is voor het initiëren, uitvoeren en controleren van de verbeteracties. Formeel gezien is de manager eindverantwoordelijk. Dit patroon is voor zowel BRP- als PNIK-gemeenten vergelijkbaar, evenals naar grootteklasse van gemeenten.

4.2.2 Mate van concretisering verbetermaatregelen

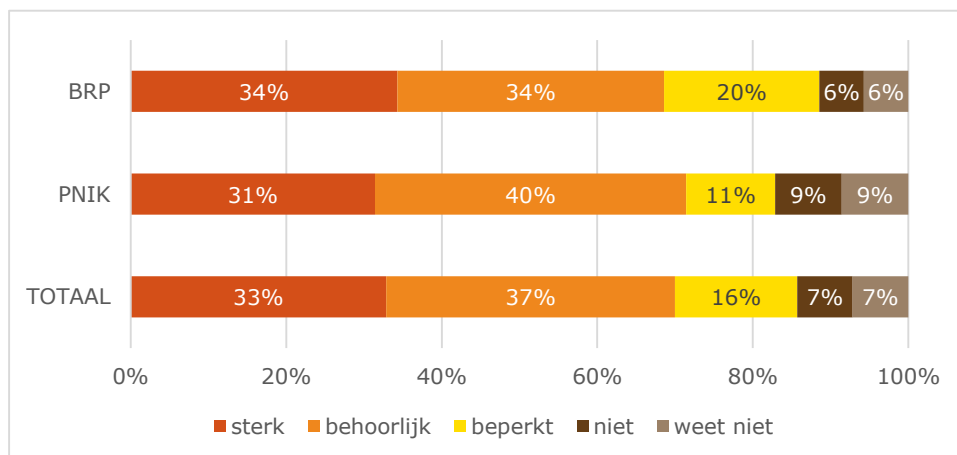
Eerst komt de vergelijking tussen BRP en PNIK aan de orde en daarna de vergelijking naar schaalgrootte van gemeenten naar klein, midden en groot.

Vergelijking BRP en PNIK

De formulering van verbetermaatregelen wordt door de kwaliteitscoördinator het meest concreet gevonden. Bij zowel BRP als PNIK geeft een ruime meerderheid aan dat verbetermaatregelen in sterke of behoorlijke mate concreet geformuleerd worden. Vanuit het perspectief van de managers zijn de verbetermaatregelen vaak minder concreet. Uit de interviews blijkt dat managers hier minder zicht op hebben, terwijl ze wel vaak eindverantwoordelijk zijn. De CISO/ENSIA-coördinator heeft nog minder zicht op de concretisering van verbetermaatregelen. Bij de CISO/ENSIA-coördinator is er wel verschil tussen de BRP en PNIK. Voor de BRP kan 40% niet aangeven hoe concreet de verbetermaatregelen geformuleerd worden, voor de PNIK is dat maar liefst 63%. De CISO/ENSIA-coördinator lijkt hierbij verder af te staan van de PNIK in vergelijking met de BRP, zodat men niet goed op de hoogte is van de concreetheid van de verbetermaatregelen. Wellicht komt dit doordat de BRP meer te maken heeft met persoonsgegevens, terwijl bij de PNIK functiescheiding en reisdocumenten centraal staan. Persoonsgegevens staan concreter op het netvlies vanuit het perspectief van informatieveiligheid.

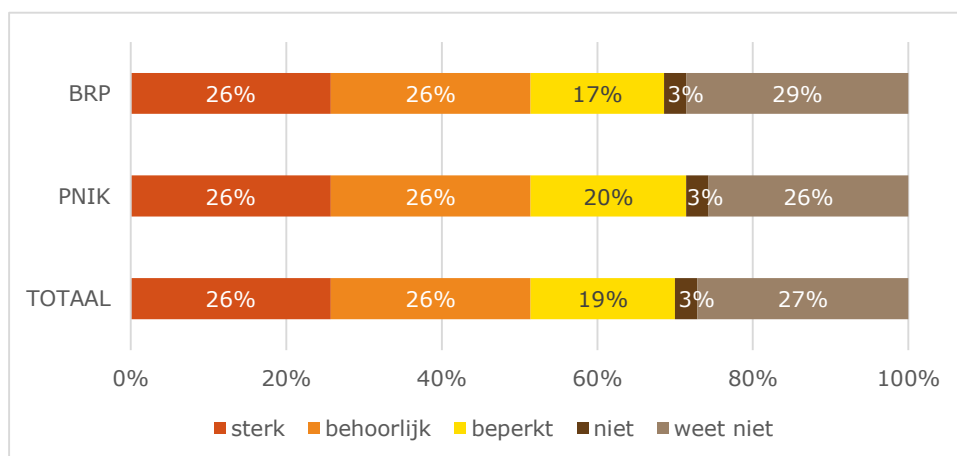


figuur 9 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



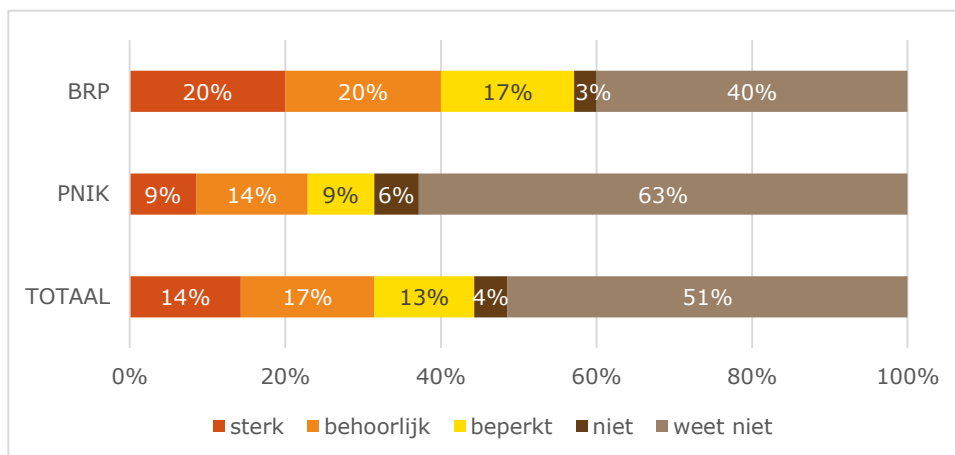
Bron: Panteia

figuur 10 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 11 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK

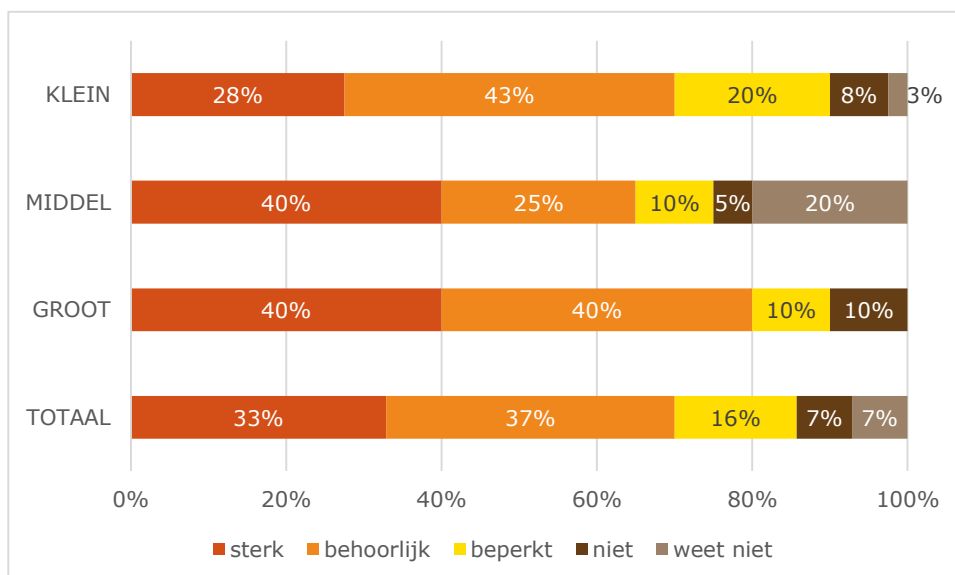


Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

De perceptie van de kwaliteitscoördinator over de concreetheid van de verbetermaatregelen is vergelijkbaar in kleine, middelgrote en grote gemeenten. Dit geldt ook voor de manager. Voor de CISO/ENSIA-coördinatoren in grote gemeenten zijn de verbetermaatregelen het minst concreet, omdat de CISO/ENSIA-coördinator in grotere gemeenten verder af staat van de afdeling burgerzaken.

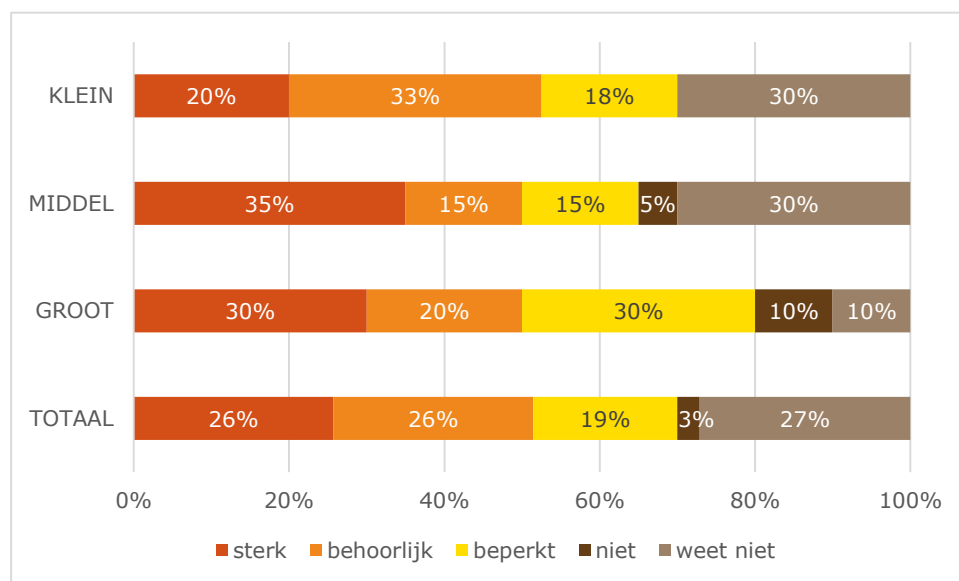
figuur 12 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

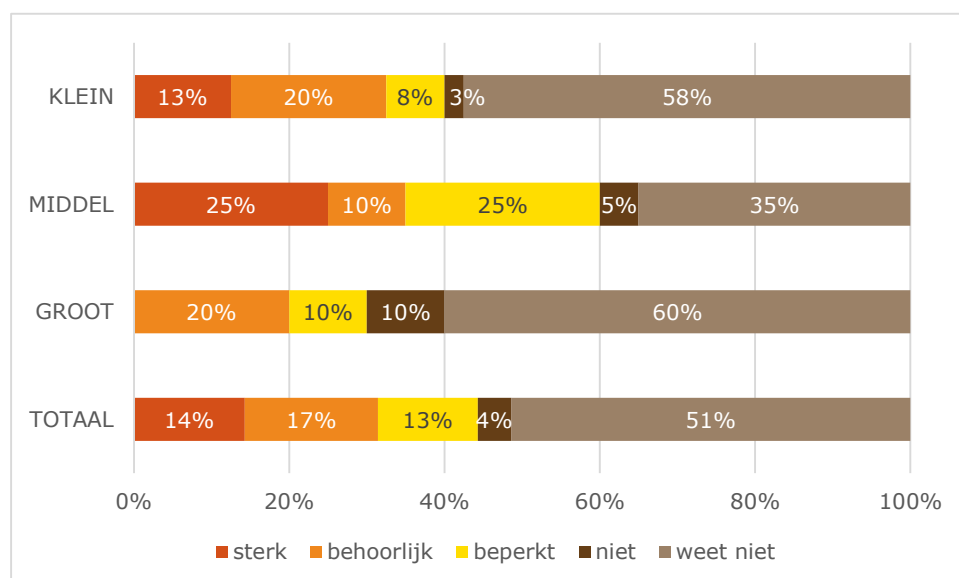


figuur 13 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 14 Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de mate van concretisering van verbetermaatregelen

De kwaliteitscoördinator is in de dagelijkse praktijk vaak de persoon die verantwoordelijk is voor het initiëren, uitvoeren en controleren van de verbeteracties. Daarom zijn de verbetermaatregelen voor de kwaliteitscoördinator concreter dan voor de manager en de CISO/ENSIA-coördinator, die meer op afstand staan. Hoewel de

manager formeel eindverantwoordelijk is voor het verbeterplan, ontbreekt nogal eens het zicht op de concrete verbetermaatregelen. Uit de interviews blijkt ook dat verbetermaatregelen vaak niet volledig SMART geformuleerd worden. De manager op afstand en het ontbreken van SMART geformuleerde doelen leidt ertoe dat het zicht op de voortgang van verbeteracties niet altijd optimaal is.

In de interviews werden de volgende onderwerpen genoemd waarin maatregelen vaak wel concreet geformuleerd werden:

- Beleidsregels voor bestuurlijke boete.
- Beveiligde opslag van gegevens.
- Controle briefadres.
- Adresonderzoek.
- Verbeteren e-bewustzijn medewerkers.
- Aanpassen procedures.

Quotes uit interviews

Enkele voorbeelden over de concretisering van verbetermaatregelen uit de interviews komen hierna aan bod. Dit zijn voorbeelden uit afzonderlijke gemeenten.

- Beleidsregels voor opleggen bestuurlijke boete ligt nu bij de gemeenteraad vanuit een aanbeveling uit de rapportages. Werd eerst niet gedaan, nu is het concreet vormgegeven. Plan van aanpak voor verwerking data Bestandscontrolemodule worden mensen nu voor vrij geroosterd.
- Opslag van gegevens op verkeerde beveiligde omgeving in back-up zijn aangepast. Hierdoor gegevens op de verkeerde locatie. Bekend geworden door vragen zelfevaluatie, anders wellicht niet bekend. Actie opgepakt en probleem is nu verholpen.
- Niet volledig SMART. Maar scheiding in functie is redelijk concreet. Kennisniveau procedures en processen op hoger niveau kan wel concreter.
- Zaken als periodiek controle briefadreshouders, bestuurlijke boete, functie aanwijzen fraudecoördinator en toezichthouder BRP; er is bewust voor gekozen dit niet te concretiseren. Risico is afgewogen en blijft dus elk jaar terugkomen.
- Eén had te maken met adresonderzoek. Er miste iets in het programma wat wij volgden. De jurist moet dat stappenplan dan veranderen. Het is niet SMART beschreven, het is klaar wanneer het klaar is, maar ik ben niet geduldig.
- We moeten ze wel duidelijker maken dan de standaardsuggestie van de RvIG. We hadden iets over adressen en dan een aanpassing op de controle. We moeten dan de urgentie vaststellen, aangeven wie het moet oplossen en praktisch maken.
- Voornamelijk zaken waar geen structureel verbeterplan voor nodig was
- Bestuurlijke boete moest opgepakt worden. Eerst weinig behoefte om het te doen. Wordt nu toch vastgesteld. Opleidingsplan niet optimaal; niet structureel medewerkers bijgeschoold.
- Expliciet aanbevelingen bekeken; fraudecoördinatie en registratie van brondocumenten nodig. Hier wordt een plan voor opgesteld, maar is vaak niet concreet of SMART.
- In praktijk is nog niet veel terecht gekomen van aanbevolen verbeteringen. CISO en kwaliteitsmedewerker pakken dit samen op. Wordt niet echt op voortgang gecheckt, waardoor het weer aan de orde komt bij volgende zelfevaluatie.
- Ligt niet vast in plan of tijdlijn. Er gebeuren wel dingen die aanbevolen worden. Informeel. Het probleem wordt vastgesteld, maar de oplossing kan vrij creatief zijn en wordt niet beschreven.
- Bespreken in werkgroep en rapporteren aan de manager. Komt in jaarplan en bespreken dan of dit is gebeurd. Beleidsregel wordt opgenomen in het handboek, niet om iets mee te doen. Formuleren vinden we voldoende. Kijken of actiepunten worden meegenomen in jaarplan en actielijst. Als we er niets mee doen, dan krijgen we die punten volgend jaar weer. Actiepunten hebben tot nu toe nog niet geleid tot concrete verbetermaatregelen, zoals het benoemen van een privacyfunctionaris.
- De hele penetratietest en E-bewustzijn is aangepakt en concreter gemaakt. Dat is iets dat blijft doorgaan. Iedereen heeft een opleiding gevolgd voor E-bewustzijn. Er is een club die vier keer per jaar binnenloopt voor penetratietesten. Inzet van mystery guests en hoe om te gaan met phishing mails zijn acties die naar aanleiding van de zelfevaluatie concreet opgepakt zijn.
- Die komen uit de lijst met aanbevelingen en daarmee gaan we wel aan de slag. Een voorbeeld was de bestuurlijke boete die we nog niet hadden. Ook landelijk onderzoek met adrescontrole. Daar zijn we nu wel



mee bezig. Met die landelijke adrescontrole waren we al wel langer bezig, maar komt wel terug in de aanbevelingen.

- Het is meer een grove schets. Bijvoorbeeld de aanbeveling van bestuurlijke boete. Dat is heel simpel, maar dat vergt wel een hele administratie en dat beschrijf ik niet. Wel welke teams erbij betrokken zullen worden en wat grofweg nodig is.
- Maken aantal rapportages door het jaar heen. In de rapportages staan acties, met deadlines en status van invoering in. Interne cyclus om verbeteringen door te voeren; wordt gehangen aan deadlines van de BRP.
- Geen verbeterplan. Als er verbeteracties in staan wordt het opgepakt of het wordt geaccepteerd zoals het is en wordt er niets meegedaan. Onder aan de streep kijken we naar de score of dit wordt meegenomen bij wel/geen verbeteractie.
- Heel concreet, nieuwe procedures maken, werkbeschrijving maken, uitleg en communicatie hierover.
- Bestuurlijke boete. Volgens planning wordt hier beleid voor gemaakt in 2019.
- Zo SMART als het ministerie ze formuleert in de managementrapportage worden ze overgenomen, waarbij daar specifieke termijnen aan verbeteracties worden gekoppeld.
- Er komt niet een extra verbeterplan. Je weet bij het invullen al wat eruit zal komen. We gaan ook niet alles doen, zoals niet ieder jaar de pincode aanpassen. Daar maken we keuzes in.
- Als we zaken tegenkomen, dan wordt het inhoudelijk besproken tijdens werkoverleg en opgepakt. Niet per se via management. Als er aanleiding is maken dan plan voor verbetering. Tot nu toe niet. Bijvoorbeeld agressietraining: notitie gemaakt dat we daar aandacht aan moeten besteden.
- Uitbreidingsbevoegdheid door veranderingen in de organisatie erg lastig. Mandaatbesluit bleek al lange tijd niet aangepast. Dit wordt nu opgepakt.

4.3 Positieve ontwikkelingen door voorgaande zelfevaluaties (1C)

Wat er gedaan is met de uitkomsten van de voorgaande zelfevaluaties en op welke aspecten verschilt sterk per gemeente. Hierna volgt een greep uit voorbeelden van ontwikkelingen bij gemeenten. Genoemde quotes zijn afkomstig van afzonderlijke gemeenten en gaan vooral over de bestuurlijke boete, functiescheiding, bewustwording, opleidingen en beveiliging.

- Bestuurlijke boete, was niet vastgelegd, ligt nu bij de raad.
- Bewustwording en functiescheidingen. Te weinig mensen vandaar twee tot drie extra mensen aantrekken, waarbij er nu een paar zijn aangenomen. Zelfevaluatie is ankerpunt om richting politiek het aan te geven.
- Niet heel veel ontwikkelingen, aanbevelingen komen ook ieder jaar terug, waar weinig aan gedaan wordt.
- Als het er niet zou zijn, zou het slechter worden. Draagt bij aan bewustzijn. Maar draagt niet bij op het niveau dat men zou willen.
- Functiescheiding en kennisverbetering door opleidingen aangepakt, waardoor het aantal verbeterpunten erg is gedaald.
- Processen rondom wijzigen van wachtwoorden zijn verbeterd. Door de zelfevaluatie is er meer bewustzijn. Het dwingt de organisatie en de mensen om in ieder geval elk jaar een keer te kijken naar de kwaliteit en de processen en om elk jaar te verbeteren.
- Opleidingen is erg verbeterd, voldeed eerst niet. Opleidingsplan is nu goed opgesteld. Heeft voor goede verbetering van kwaliteit gezorgd.
- Door de zelfevaluatie is men hoger gaan scoren. Het is niet gemakkelijk om alle collega's dezelfde richting op te laten denken. Je hebt een instrument om te zeggen dat je het moet gaan aanpakken. Als je het in handen hebt dat het niet goed gaat dan kun je een punt maken. Anders zeggen ze "laat hem maar kletsen"
- Adressenfraude doet men onvoldoende mee. We onderzoeken het wel, maar moeten we meer mee doen, maar dat wordt wel beter. Bestuurlijke boete ook nog niet geregeld voor adresfraude.
- Het instrument brengt alles samen. Het is een onderdeel van de cyclus. Als de zelfevaluatie er niet was geweest, had men dingen waarschijnlijk niet gedaan. Bij lage scores komt de burgemeester in actie. Daardoor zijn de aandachtspunten opgelost. Je hebt met de zelfevaluatie ook een soort mandaat. Je kan zeggen: X en Y moeten we doen. Het past mooi in de PDCA cyclus. De vraagstelling is ieder jaar anders. 70% is hetzelfde, sommige zijn anders. Procedures in Scientia zijn talrijk. Je redt het niet om alles na te lopen. Het duurt jaren om dat te doorgronden. Procedures rondom beveiliging en BRP en PNIK zijn zo groot geworden. Kwaliteitsmonitor is goed omdat deze doelgericht kijkt: Heb je X en Y op orde?

- De aanbevelingen voor restcontroles, identiteitscontroles, daar wordt meer aandacht aan besteed. Doordat het nu een doorlopend proces is ten opzichte van de audit, blijf je gefocust op dat je alles moet blijven aanpakken. Het houdt je absoluut bij de les.
- Verbetering t.o.v. audit. Ieder jaar moet je gedwongen kijken. Doen we zelf ook wel maar zelfevaluatie helpt daarin. Jaarlijkse controle, waarbij in maart naar alle processen en procedures wordt gekeken wat geactualiseerd moet worden. Dat komt ook door de zelfevaluatie. Kijken naar het hele systeem. Nationaliteitsmutaties, zat niet zo goed, medewerkers erbij, procedure aanpassen en communiceren.
- Met name de functiescheiding was niet goed op orde. Daar is nadrukkelijk actie op ondernomen. Het kwam vooral nog voor dat het inklaren van de documenten door dezelfde persoon gebeurde als het in behandeling nemen. Dat is nu geregeld. Hier en daar zijn procesbeschrijvingen verbeterd.
- Wordt een spiegel voorgehouden, bewustzijn van processen. Direct ongeldig maken paspoorten waren we niet bewust van. Kleine moeite om dat direct te doen (gebeurde vaak niet).
- In- en uitgifte. Dat kwam uit de zelfevaluatie. Dan scoor je minder dus daarom wordt het gedaan. Uitwijk had men niet. Dat is ook als gevolg van de zelfevaluatie goed gekomen. Vervolgens is geld vrijgemaakt om op een juiste manier te kunnen uitwijken.
- Beveiliging is verbeterd naar aanleiding van de zelfevaluatie. Bijvoorbeeld de toegang tot de kluis. Werkprocessen zijn aangepast en verbeterd. Vragen naar buitenlandse documenten; is dit nodig ja of nee? Soms ook dingen die niet op te pakken zijn.
- Er wordt serieuzer naar gekeken voor de zelfevaluatie. Intern gebruikt om dingen voor elkaar te krijgen. Vooral naar boven toe. Bijv. stangen boven de balies om te voorkomen dat iemand over de balie klimt.
- Waardedocumenten buiten de afdeling leggen. We hadden een verrijdbaar podium. De zelfevaluatie is een aanleiding voor de verbouwing geweest. Zelfevaluatie is een katalysator.
- Scherper op functiescheiding. De dagelijkse check op aangevraagde documenten scherper op gaan controleren. Meer belegd bij verschillende medewerkers. Verhoogd bewustzijn.
- Aanbevelingen: snap ze, maar moeilijk toe te passen. Bijvoorbeeld functiescheiding. De wil is er wel maar kan in de praktijk niet altijd. Daarvoor is gemeente te klein. Bijvoorbeeld navragen van buitenlandse nationaliteiten. Dit wordt niet gevraagd aangezien we dit niet meer registreren. Kortom het sluit niet aan bij de praktijk. Wat is je machtsmiddel als iemand dit niet toont? Kan niet iemands paspoort niet uitreiken. En bijvoorbeeld de pincode van de kluis die gewijzigd moet worden. Niemand weet hier hoe je de kluiscode nog kan veranderen. Dit durven we niet, straks hebben we een veel groter probleem. Een keer per jaar pincode identificatiekaart veranderen is ingevoerd. Minimaal eens in twee jaar agressietraining is opgepakt.

4.4 Invloed kwaliteitssorgsysteem op kwaliteit BRP/PNIK (1D)

Volgens de kwaliteitscoördinatoren is er in 39% van de bezochte gemeenten een kwaliteitssorgsysteem, terwijl managers het beeld hebben dat dit slechts in 24% van de gemeenten voorkomt. De periodieke controlacyclus wordt ook vaak als kwaliteitsmanagementsysteem gezien. Uiteindelijk klopt dit wel aangezien de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten het normenkader is dat de beschikbaarheid, integriteit en exclusiviteit van gemeentelijke informatie(systemen) bevordert. De Baseline is een normenkader dat een totaalpakket aan informatiebeveiligingsmaatregelen omvat dat voor iedere gemeente geldt en opgezet is rondom normen als NEN/ISO 27001 informatiebeveiliging, waar voor specifieke maatregelen ook gebruik gemaakt is van de BRP en de PUN. De relatie met de zelfevaluatie is dat deze normen vervlochten zijn in procedures, die ook in de vragenlijsten van BRP, PNIK en vooral ENSIA aan de orde komen en daarmee ook de kwaliteit bevorderen.



5 Effect zelfevaluaties op structurele kwaliteitsverbetering

Dit hoofdstuk geeft de effecten weer die ervaren worden door gemeenten als gevolg van de zelfevaluaties. Eerst wordt ingegaan op het overall-effect van de zelfevaluatie (paragraaf 5.1). Daarna wordt aangegeven wat het effect van de zelfevaluaties is geweest op de structurele kwaliteitsverbetering via:

- verbetering van het commitment van het management (paragraaf 5.2);
- het meer up-to-date zijn van processen (paragraaf 5.3);
- het grondiger uitvoeren van procedures (paragraaf 5.4);
- het verkrijgen van meer middelen (paragraaf 5.5);
- het beter faciliteren van medewerkers (paragraaf 5.6);
- verbetering van de kwaliteit van gegevens (paragraaf 5.7).

Daarnaast is in paragraaf 5.8 beschreven in hoeverre de Bestandscontrolemodule (BCM) leidt tot een structurele verbetering van de datakwaliteit. Dit laatste punt heeft met name met de BRP te maken, maar desondanks is de vraag ook vaak gesteld aan de PNIK-gemeenten, omdat vooral de kwaliteitscoördinator vaak ook zicht heeft op zowel BRP als PNIK.

5.1 Overall effect zelfevaluaties (2A)

Over alle gemeenten heen gezien is het beeld van verbeteringen die als gevolg van de zelfevaluaties tot stand zijn gekomen positief. Wel is er verschil te zien in de mate waarin dat wordt ervaren tussen BRP en PNIK, tussen functionarissen en naar schaalgrootte van de gemeente.

Opvallend is dat het overall effect door alle functionarissen sterker wordt ingeschat dan de afzonderlijke onderdelen. Dit wijst erop dat het totale effect op structurele kwaliteitsverbetering groter is dan de som der delen ("1+1=3").

Vergelijking BRP en PNIK

Uit de grafieken blijken kwaliteitscoördinatoren veruit het meest positief over de structurele kwaliteitsverbeteringen als gevolg van de zelfevaluaties. Slechts een heel klein deel van de kwaliteitscoördinatoren ziet geen effect als gevolg van de zelfevaluaties. De kwaliteitscoördinatoren zijn wel de personen die het beste zicht hebben op de ontwikkelingen en doen dit werk vaak al jaren. In de categorie "in sterke mate" structurele kwaliteitsverbetering door de zelfevaluaties valt op dat kwaliteitscoördinatoren bij de BRP duidelijk hoger effecten ervaren (49%) dan bij de PNIK (26%). Dit onderscheid komt in de afzonderlijke deelvragen niet zo duidelijk terug. Een mogelijke verklaring voor dit verschil in percentage is dat bij PNIK de functiescheiding een zeer prominent thema is in de zelfevaluatie. Hoewel de zelfevaluatie in veel gevallen leidt tot extra aandacht hiervoor, blijkt het in praktijk niet altijd mogelijk om ook volledige functiescheiding te realiseren. Dat kan het lagere percentage "sterk effect" bij PNIK verklaren.

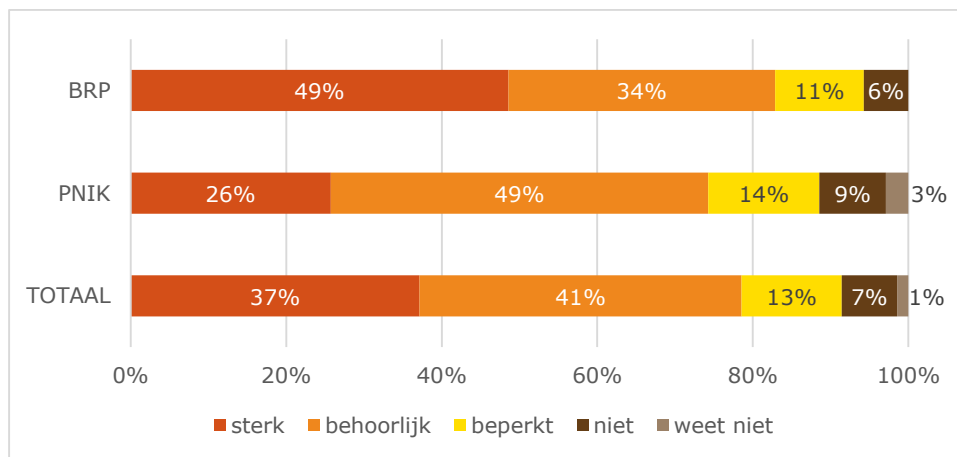
Managers zijn na de kwaliteitscoördinatoren het meest positief over de effecten van de zelfevaluaties. Een deel geeft aan niet te weten in welke mate verbeteringen door de zelfevaluaties zijn doorgevoerd. Dit komt ten eerste omdat sommige managers als leidinggevende een breed terrein moeten afdekken en daarmee ver afstaan van de zelfevaluaties en alleen in actie komen als er incidenten op dit terrein zijn of als gemeenten de afgelopen jaren laag scoorden. Ten tweede is tijdens de interviews



gebleken dat een behoorlijk aantal managers nieuw is of nog niet zolang de BRP en PNIK als leidinggevende onder zich heeft, waardoor een terugblik over meerdere jaren lastig mogelijk was.

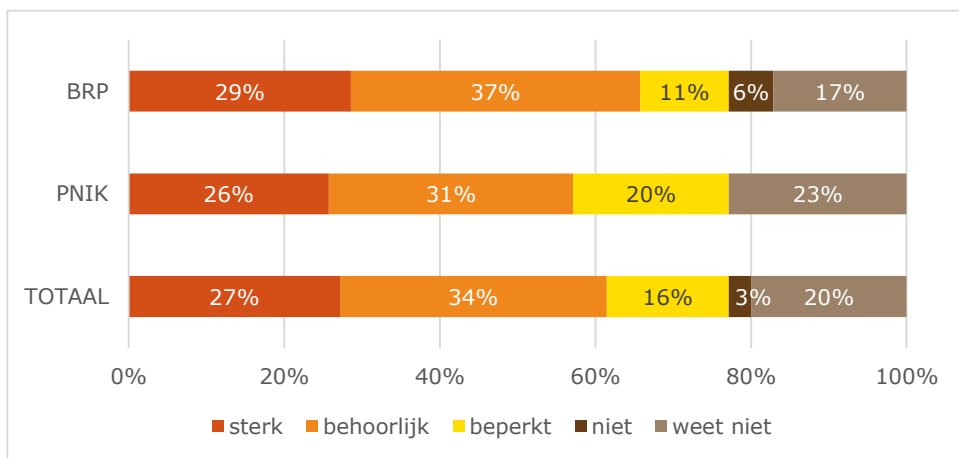
Ook ongeveer een derde van de CISO/ENSIA-coördinatoren en circa 40 tot 45% van de backoffice medewerkers geven aan niet te weten wat het effect is van de zelfevaluaties. Wat CISO/ENSIA-coördinatoren betreft komt dit ten eerste omdat zij zich vrijwel uitsluitend bezighouden met de informatiebeveiligingskant via ENSIA en veel minder met de andere inhoudelijke vragen BRP en PNIK. Ten tweede is bij de interviews gebleken dat de CISO en met name de ENSIA-coördinator een nieuwe functie is waarin nieuwe medewerkers net gestart zijn. Ten aanzien van de backoffice medewerkers is tijdens de interviews gebleken dat hen wel vaak voor specifieke vragen uit de vragenlijst om inzicht wordt gevraagd, maar dat op enkele uitzonderingen na zij verder niet betrokken zijn om zich een goed beeld te kunnen vormen over het totaaleffect van de zelfevaluaties.

figuur 15 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



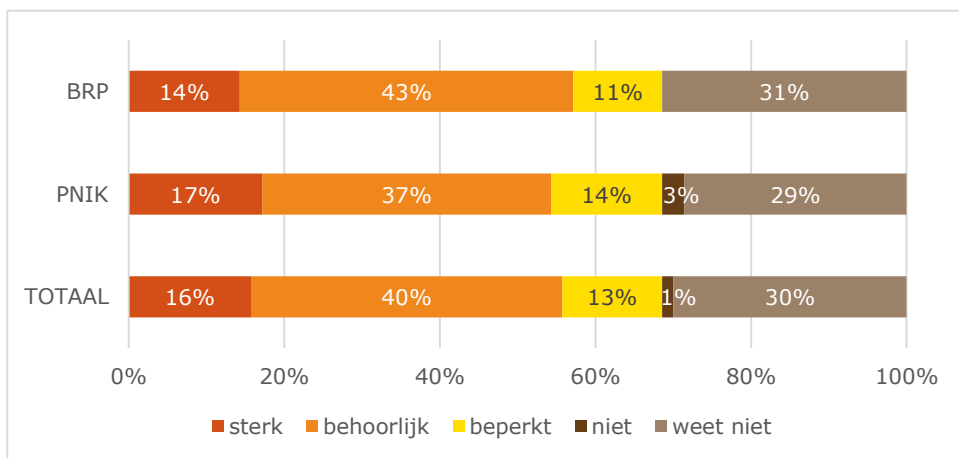
Bron: Panteia

figuur 16 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

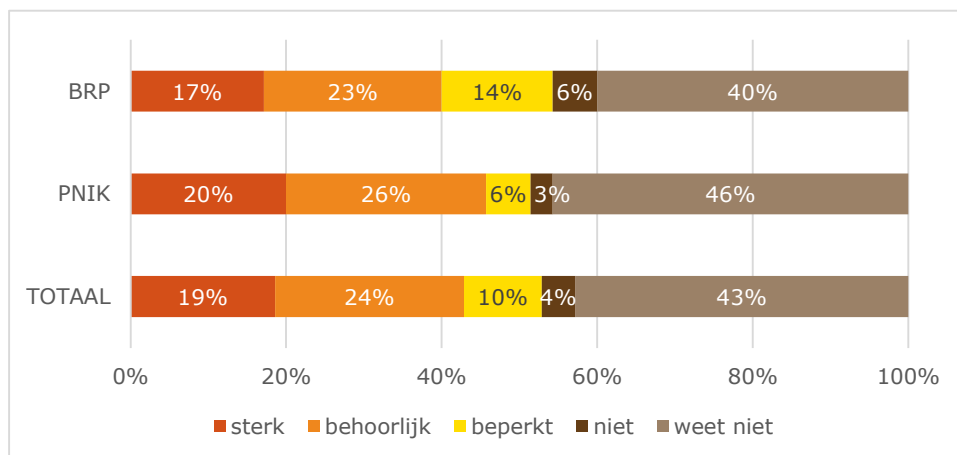
figuur 17 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia



figuur 18 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden backofficemedewerker, naar BRP/PNIK



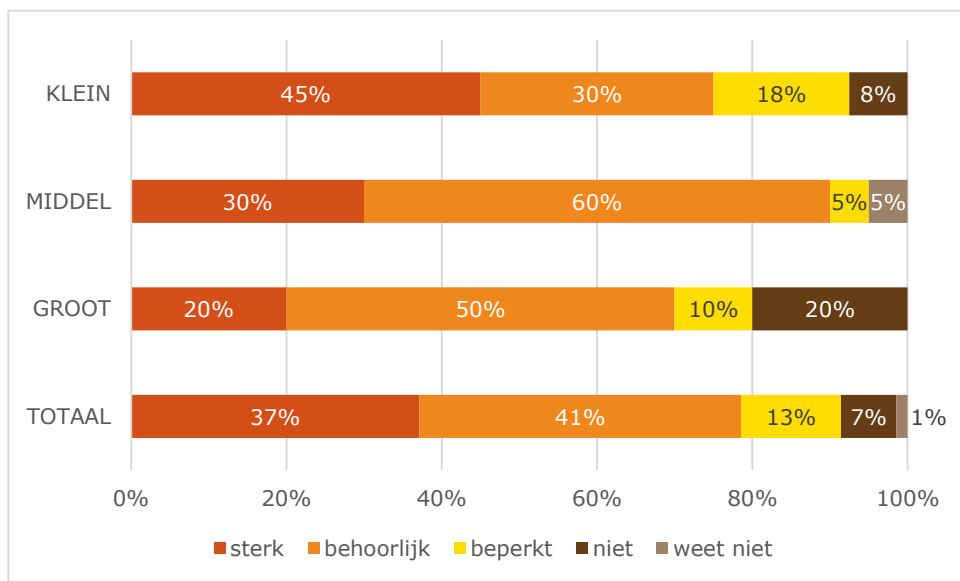
Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Naar schaalgrootte van gemeenten blijkt dat kwaliteitscoördinatoren van kleinere en middelgrote gemeenten relatief de meeste behoorlijke of sterke structurele kwaliteitsverbetering zien door de zelfevaluaties. Bij grotere gemeenten ligt dat iets lager, maar is de inschatting van het overall effect zeker ook positief.

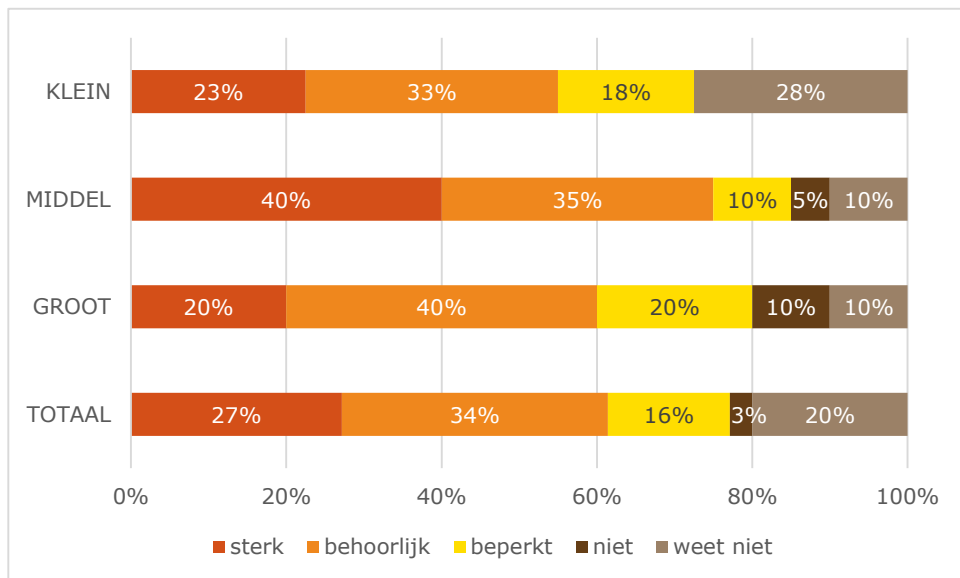
Onder managers, CISO/ENSIA-coördinatoren en backofficemedewerkers liggen de ervaren structurele kwaliteitsverbeteringen door de zelfevaluaties voornamelijk lager omdat men het antwoord niet weet. De redenen daarvoor zijn eerder in deze paragraaf belicht bij de cijfers naar BRP en PNIK.

figuur 19 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

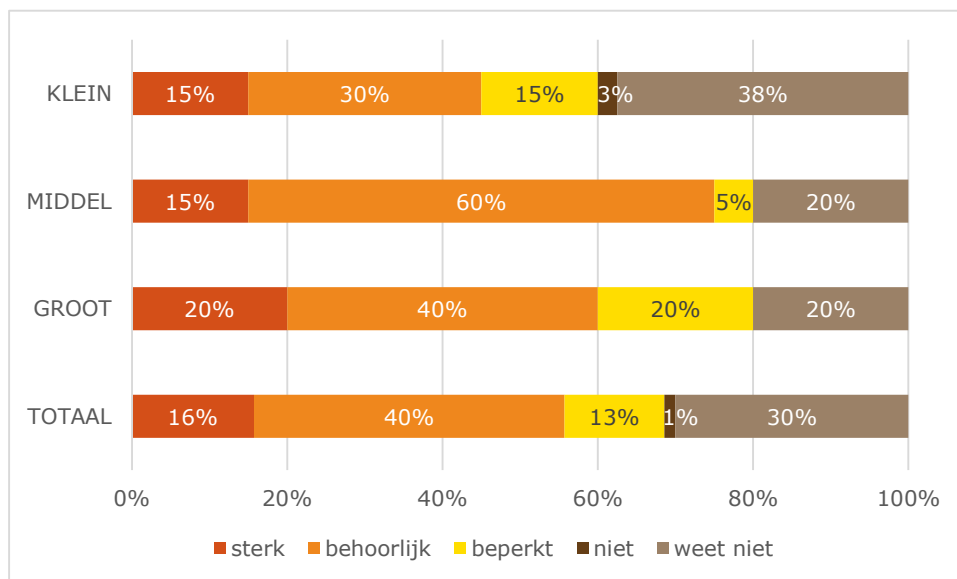
figuur 20 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

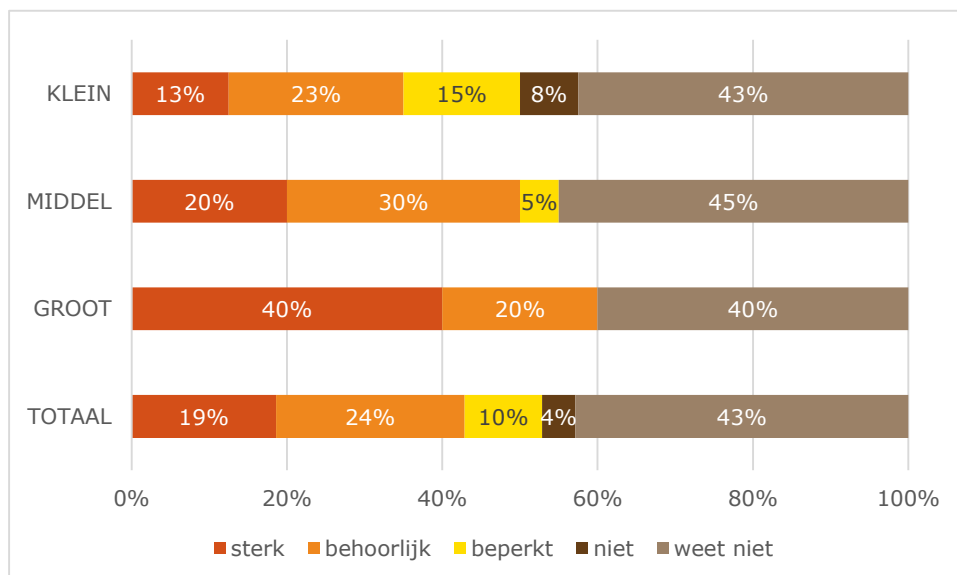


figuur 21 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 22 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)?
Antwoorden backofficemedewerker, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij structurele kwaliteitsverbetering

De zelfevaluatie dwingt gemeenten aandacht te besteden aan kwaliteit binnen de BRP en PNIK. Op die manier zorgt de zelfevaluatie ook voor kwaliteitsbewustzijn bij leiding en medewerkers.

De zelfevaluatie is een aanleiding om de inrichting van processen tegen het licht te houden. Regelmatig leidt dit tot aanpassing van processen. Ook zorgt de zelfevaluatie voor extra aandacht voor de uitvoering van processen en procedures.

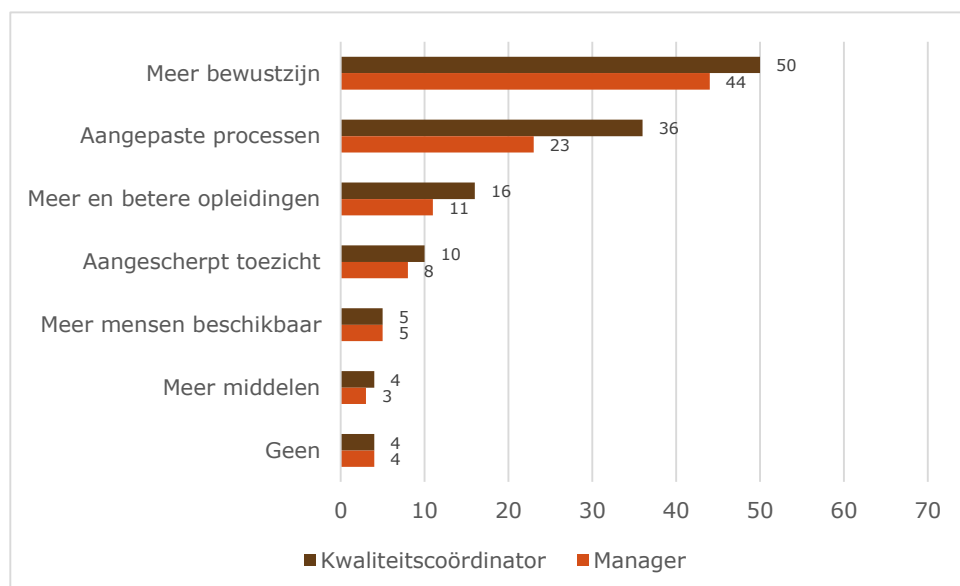
Naast het creëren van meer kwaliteitsbewustzijn bij medewerkers, is de zelfevaluatie een aanleiding om aanvullende opleidingen, cursussen en werkinstructies aan medewerkers beschikbaar te stellen.

In enkele gevallen heeft de zelfevaluatie ertoe bijgedragen dat er meer mensen of middelen beschikbaar kwamen. De resultaten van de zelfevaluatie hielpen in die gevallen om de noodzaak van extra mensen of middelen aan te tonen.

Welke structurele kwaliteitsverbeteringen door de zelfevaluatie?

Op de open vraag tot wat voor kwaliteitsverbeteringen de zelfevaluaties geleid hebben, kon men spontaan antwoorden. Daarbij waren meerdere antwoorden mogelijk. Als we ons concentreren op de antwoorden van de kwaliteitscoördinatoren en de managers en deze rubriceren dan werden spontaan de verbeteringen genoemd, zoals in figuur 23 zijn weergegeven. Zowel kwaliteitscoördinatoren als managers noemden het ontstaan van meer bewustzijn het meest en daarna de aangepaste processen en procedures, meer en betere opleidingen. Meer mensen en meer middelen beschikbaar werden relatief weinig genoemd. Een beperkt aantal gaf expliciet aan geen kwaliteitsverbetering te ervaren, omdat men het gevoel had dat men het al op orde had. Uit een onderliggende analyse blijkt dat er slechts een marginaal verschil is tussen respondenten voor BRP en PNIK. "Meer en betere opleidingen" werd vaker genoemd in het kader van de BRP, "aangescherpt toezicht" werd meer genoemd door respondenten voor de PNIK.

figuur 23 Tot wat voor verbeteringen heeft de zelfevaluatie geleid in uw gemeente?



Bron: Panteia



Quotes uit interviews

De zelfevaluaties worden zeker gezien als een "stok achter de deur", een controlemiddel en een jaarlijkse check op processen en procedures. Specifiek worden vooral genoemd de aandacht voor functiescheiding, toegangsbeveiliging en het opslaan van documenten. Enkele citaten uit verschillende interviews illustreren dit:

- Opslag van gegevens vond plaats in een verkeerde beveiligde omgeving op de back-uplocatie. Dit is bekend geworden door vragen uit de zelfevaluatie, anders wellicht niet bekend.
- Audit was eens in vier jaar, dan deed je drie jaar niets. Dus even alles op orde maken en dan weer loslaten. En na slagen liet je het weer vallen. Voornemen was er wel om het regelmatig te doen. Nu meer mee bezig. Staat scherp op netvlies. Stok achter de deur. Als zelfevaluatie er niet is verzandt het heel snel.
- Functiescheiding komt echt uit de zelfevaluatie. Hierdoor hebben we meer mensen gekregen om een kwaliteitsslag te maken. Daar is niet op bezuinigd, ook niet bij paspoortendip. Hierdoor is er meer ruimte voor opleidingen zoals agressietraining. Resultaten van zelfevaluatie hebben gewerkt richting P&O en het bestuur.
- Vorig jaar zijn de verbeteringen sterk opgepakt, Door brede aanpak meer bewustzijn.
- Sterkere coördinatie en aanpak nodig. Externe partij ingehuurd om dit te organiseren.
- Aanleiding was een lage score in een eerder jaar. Hierdoor veel meer prioriteit en aandacht.
- Er werd weinig gedaan aan opleidingen. Door zelfevaluatie zijn opleidingen in-company verzorgd. Door zelfevaluatie echt gekozen om opleiding binnen te halen. Meer mensen gaan op cursus. De zelfevaluatie heeft ook als instrument gefungeerd om mee te zwaaien: "kijk het moet echt gebeuren".
- Aanpassing van de kluis (eerder is uitgekomen dat dit niet goed genoeg was). De kluis ging niet dicht genoeg. Nu hebben we een key-magneet beveiliging.
- Als ik zie hoe wij er nu mee bezig zijn, denk ik wel dat het echt verbetert. De verbeterslag moet alleen meer prioriteit krijgen bij de mensen in de praktijk. Ze vinden het meer iets voor mij en beseffen niet helemaal dat het allemaal afhankelijk is van de uitvoering. Controles worden nog niet echt gewaardeerd. Er zijn bij burgerzaken veel mensen die dit al jaren doen en in gewoontes zitten waarvan zij de redenen niet altijd weten. Meer bewustwording.
- Met de zelfevaluatie zet je de puntjes op de i en word je gedwongen er goed naar te kijken. Het dwingt je ermee aan de slag te gaan. Daar kom ik nu wel achter. Eerder dacht ik dat het allemaal wel liep en goed ging, maar nu besef ik dat het goed geregeld moet zijn.
- Bewustwording. Overall objectieve zelfevaluatie middel om tot hogere kwaliteit te komen. We hadden lang de houding "we bepalen zelf wat goed is". Dit soort landelijke meetinstrumenten helpen wel de kwaliteit scherp te krijgen. Goede zaak.
- Vroeger had je audits en daar werd veel meer achter de vraag gekeken. Het gevaar van zelfevaluatie in deze zin, dat we vooral vinkjes willen kunnen zetten. Dat is goed, want je bent een eind op weg. Je wilt liever dat je medewerkers activeert hun werk goed te doen en dat als je dat bekijkt, je een groen vinkje kunt zetten. Nu is het soms meer een doel op zich dan een middel.
- Als we geen zelfevaluatie hadden, zouden we zijn afgegleden. Als we niet getoetst worden, is het belang een stuk minder.
- Nieuwe deurensystemen, tags. Die zijn nagelopen. Er is gekeken welke ruimtes bepaalde mensen in konden. De aanleiding is ENSIA geweest. Door ENSIA moest je normen scherper gedefinieerd hebben. ENSIA checkt de BIG normen. Er zijn niet meer mensen en financiële middelen bijgekomen.
- Op managementniveau aandacht voor de waarom vraag: waarom wijken we af? Dat is een vraag die hiermee naar boven komt. Als de zelfevaluatie niet wordt uitgevoerd kijken we hier anders misschien niet naar: management by exception. Nu dus mooi instrument.

5.2 Effect zelfevaluaties op commitment management (2B)

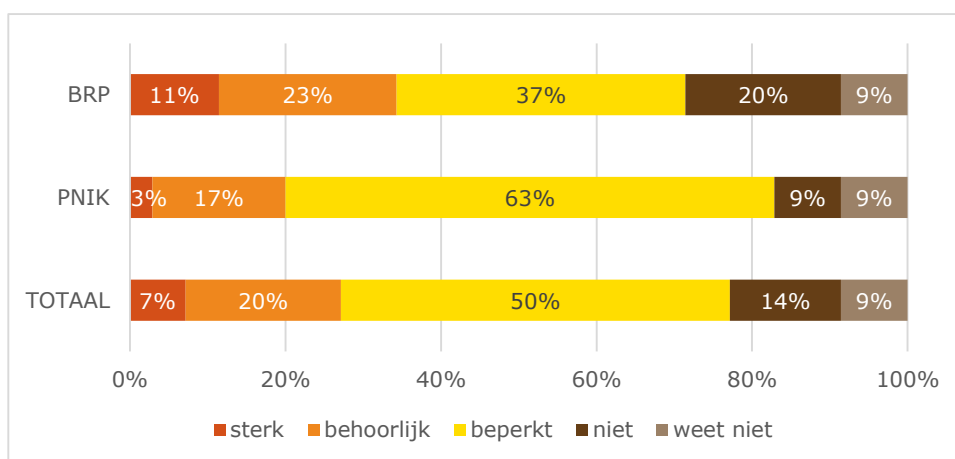
Burgemeester en B&W zijn in sommige gemeenten wel actief betrokken, meestal alleen als er mindere scores zijn. De gemeenteraad is alleen geïnteresseerd bij incidenten. Het management staat over het algemeen op enige afstand.

Vergelijking BRP en PNIK

De zelfevaluaties hebben enigszins geleid tot een structurele kwaliteitsverbetering in termen van betrokkenheid van de burgemeester en het college van B&W en het management. De mate waarin dat het geval is, is volgens de kwaliteitscoördinator voornamelijk “in beperkte mate”, evenals volgens de CISO/ENSIA-coördinator. Volgens de manager is het voor de BRP voornamelijk in behoorlijke mate, terwijl het voor de PNIK vooral ook in beperkte mate is. Uit de interviews blijkt dat managers vooral de betrokkenheid van de burgemeester/B&W positiever beoordelen. Een verklaring hiervoor is dat de manager dichter bij het bestuur staat, dus mogelijk meer merkt van betrokkenheid vanuit B&W.

Bij alle functionarissen is te zien dat het effect op de betrokkenheid bij BRP hoger wordt ingeschat dan bij PNIK. Wellicht kan dit verklaard worden doordat de burgemeester verantwoordelijk is voor PNIK, terwijl de BRP een gedeelde verantwoordelijkheid van B&W is. Doordat de BRP een onderwerp is dat het hele college aangaat, wordt op dat terrein mogelijk eerder betrokkenheid vanuit B&W ervaren.

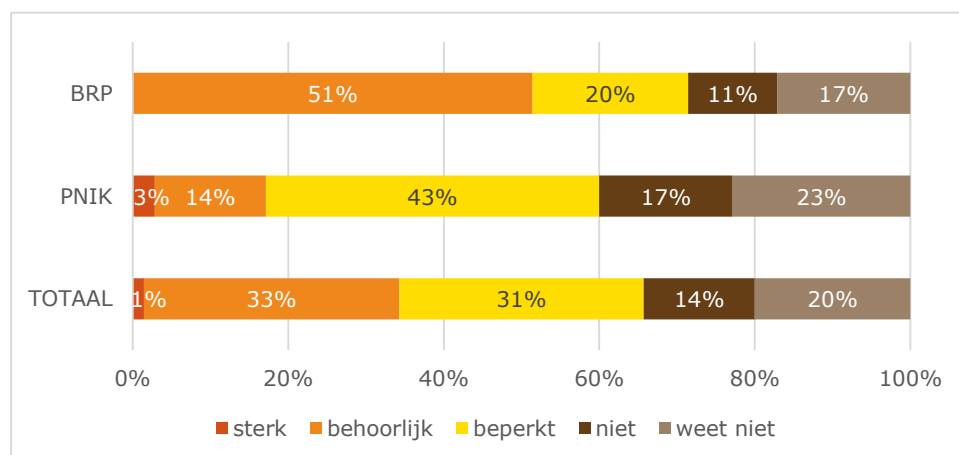
figuur 24 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

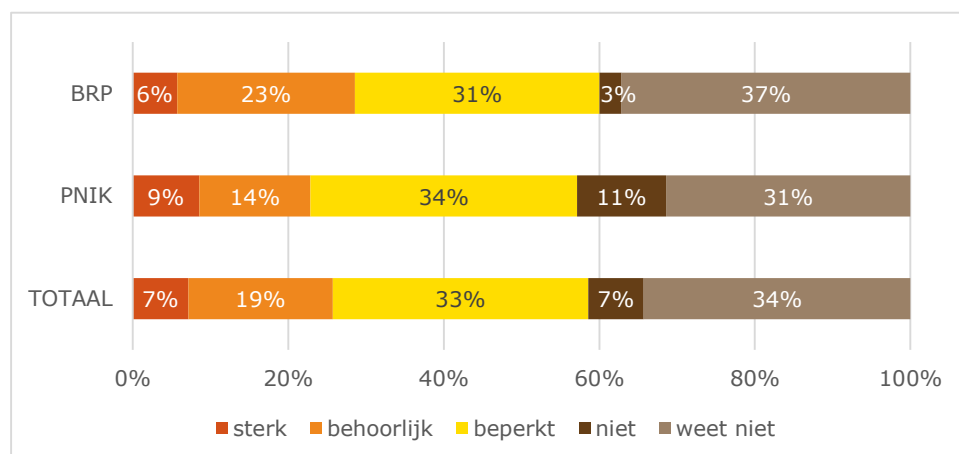


figuur 25 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 26 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



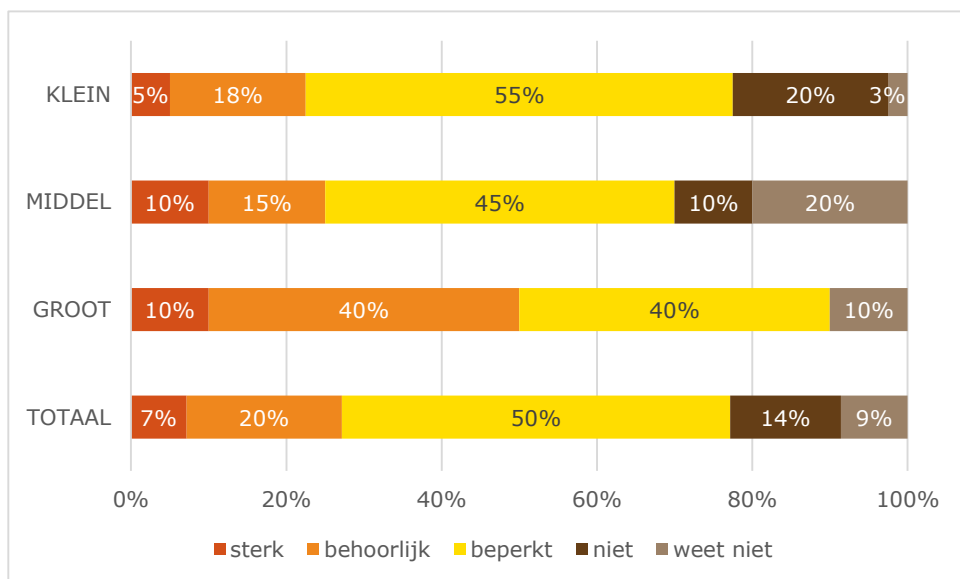
Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Naar schaalgrootte vertoont de mate waarin de zelfevaluaties hebben geleid tot een structurele kwaliteitsverbetering door betrokkenheid van de burgemeester, het college van B&W, de gemeenteraad en het management ongeveer hetzelfde patroon, zoals hiervoor geschetst voor de totale BRP en PNIK.

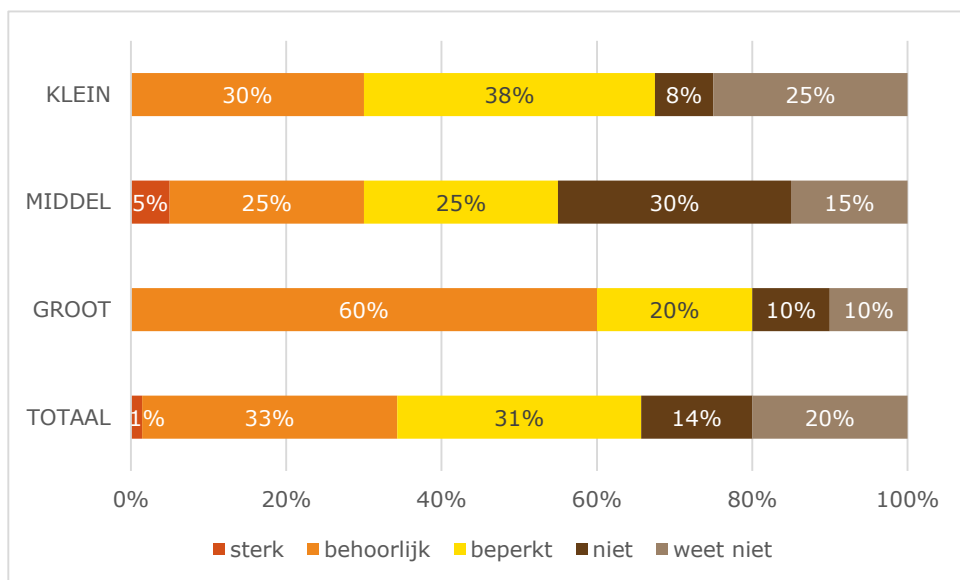
De kwaliteitscoördinator en manager in grote gemeenten schatten het effect van de zelfevaluatie sterker in dan kwaliteitscoördinatoren en managers in kleine middelgrote gemeenten. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in grotere organisaties de afstand tussen bestuur en management en de inhoudelijke afdelingen groter zijn, waardoor een instrument om kwaliteit te monitoren, zoals de zelfevaluatie, sterker bijdraagt aan het vergroten van betrokkenheid bij de leiding.

figuur 27 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

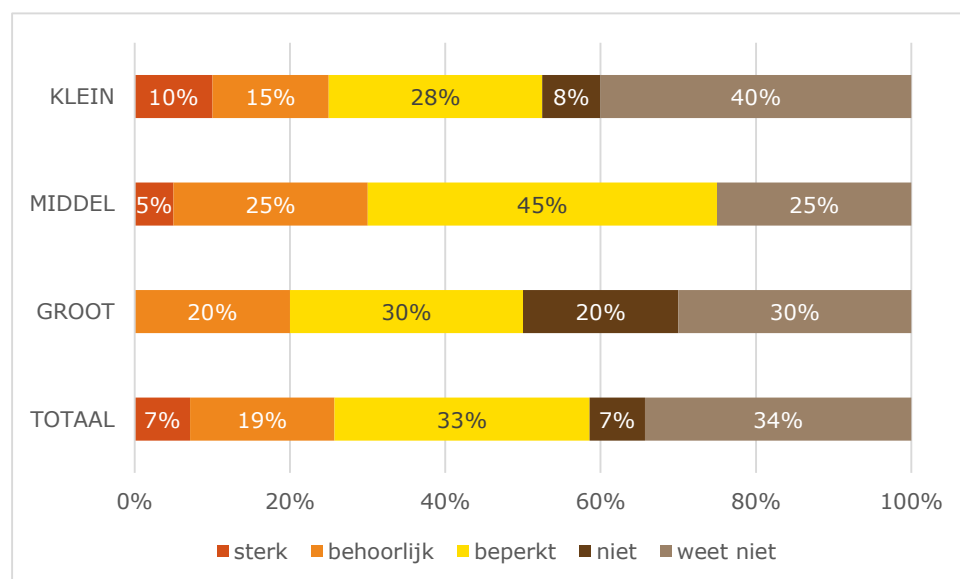
figuur 28 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia



figuur 29 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management

De betrokkenheid van de burgemeester (PNIK) en college van B&W (BRP) bij de resultaten van de zelfevaluaties is er in ieder geval als het gaat om de ondertekening van het uittreksel door hen. Na ondertekening wordt dit opgestuurd naar RvIG. Op deze wijze nemen zij kennis van de bevindingen in het uittreksel en vaak ook de managementrapportages. Uit de interviews blijkt veelal dat alleen als er incidenten of lage scores zijn er speciale aandacht is van de burgemeester en college van B&W. De gemeenteraad wordt in de regel niet geïnformeerd over de uitkomsten van de zelfevaluaties. De betrokkenheid van het management is over het algemeen op afstand, enige uitzonderingen daargelaten. Dat komt met name door het uitgebreide takenpakket van het management waaronder dan ook BRP en PNIK vallen.

Quotes uit interviews

Enkele citaten uit de interviews over het commitment van B&W, gemeenteraad en management zijn hierna opgenomen.

Commitment B&W

- Pas bij heel slechte scores zou het aanleiding geven voor meer aandacht voor de zelfevaluatie.
- AVG en informatieveiligheid worden belangrijker geacht.
- We doen het al jaren zo dat we het iedere keer bespreken, dus verandering gaat geleidelijk. Afgelopen 3 à 4 jaar stellen B&W wel interessantere vragen dan in het verleden. Eerder meer over de score en nu hebben ze meer een gevoel van verbeteren i.p.v. afrekenen. Hele onderwerp van informatiebeveiliging leeft afgelopen 1,5 jaar meer dan daarvoor. Door ENSIA meer aandacht vanuit vakafdelingen. Als de zelfevaluatie er niet zou zijn, zou dat wel een gemis zijn.
- Zijn benieuwd naar de cijfers. Maar als het goed is, is het goed.
- Actief wanneer het resultaat slecht is; dan wordt college geïnformeerd en is er gesprek met burgemeester.
- Willen vooral hoog scoren, inhoud maakt voor college niet uit. Willen alleen een goede score.
- Voorheen audit en nu zelfevaluatie. Zolang we goed blijven scoren, zijn ze tevreden en liggen nooit onder vergrootglas. Zodra de gemeente in de krant komt, dan krijgt het een politieke lading.

- In de laatste managementsamenvatting stond niet of het voldoende, goed of onvoldoende was. Daar vroegen ze nu naar. Ik heb toen het percentage berekend zoals het er bij eerdere jaren was. Tot mijn verbazing vallen ze daar dan wel over, maar niet over wat er met de acties en aanbevelingen gebeurt.
- Niet alleen de zelfevaluatie, maar meerdere factoren spelen daarin een rol. Belang is wel groter geworden, meer bewustwording gekomen.
- Gemandateerd naar de directie en weten niet goed wat ze er mee moeten. Ze staan echt op afstand. Weten niet goed wat er gebeurt. Zolang het goed gaat, lezen ze de inhoud niet eens. Zetten gewoon een handtekening. Is het echt nodig om zoveel rapportages voor te moeten leggen aan iemand die er geen verstand van heeft? Er is een heel groot vertrouwen dat het goed gaat en ze het anders horen.
- De rapportage gaat naar het college, maar zij gaan er ook wel min of meer vanuit dat het goed gaat. Als het niet goed zou gaan, zou je ze wel horen, maar nu niet.
- B&W ontvangt de aanbevelingenlijst. Ze mogen het sowieso zien als ze willen. Ze staan hierin op afstand. Wel blij dat ze geïnformeerd worden. Niet uitvoerig doorgesproken. Dan vraag je wel om commitment. Als die slag niet wordt gemaakt, hebben ze al gauw geen idee hoe het werkt.
- Redelijk passieve houding van het bestuur. Als het niet goed gaat, zou er meer interesse zijn. Nu het goed gaat, weinig interesse. Ook vanuit management weinig betrokkenheid, door grote spreiding over alle teams van de manager.

Commitment Gemeenteraad

- Als er iets fout gaat, voor de rest ter kennisname.
- Krijgen memo maar doen er verder niet zo veel mee; wordt niet echt geagendeerd. Bij B&W wel meer.
- We sturen hen zoveel mogelijk informatie ter kennisgeving, maar zien desinteresse.
- We geven wel richting de raad aan dat het punten zijn. Ik denk dat het alleen speelt als er zeer zorgwekkende situaties blijken te zijn. Alles rondom beveiliging is wel een thema waar ze dichterbij betrokken zijn. Maar de zelfevaluatie niet. Beveiliging is in een breder plan van aanpak. Dat heeft heel veel elementen. Daar is dit wel een onderdeel daarvan.

Commitment Management

- Betrokkenheid is vrij laag, pas bij negatieve publiciteit worden mensen wakker
- De trigger is niet de zelfevaluatie, maar het was altijd al een belangrijk punt. Door landelijke incidenten komen er vragen hoe het hier is geregeld.
- Management is er erg op gebrand om alles goed te hebben; daardoor commitment door de zelfevaluatie. Zonder zelfevaluatie gebeurt het niet.
- Zonder zelfevaluatie was er geen commitment; ze vertrouwen erop dat het goed zit. Politiek gezien niet aantrekkelijk, behalve als het fout gaat.
- Audit woog zwaarder dan zelfevaluatie.
- Wordt wel versterkt; vooral bij Burgemeester. Landelijk instrument waar je goed wil scoren! Als het intern was geweest dan was het minder belangrijk geweest.
- Echte betrokkenheid wordt overgelaten aan de afdeling. Manager en B&W krijgen eens per jaar uitslag zelfevaluatie onder ogen maar verder geen echte betrokkenheid
- Weinig verbetering. Als het op rood staat worden er vragen gesteld, voor de rest weinig interesse.
- Voor de audit/zelfevaluatie werd kwaliteit niet gerapporteerd, nu dus wel. Hierdoor wordt de kwaliteit nu aan management gerapporteerd. Kwaliteit is over het algemeen goed.

5.3 Effect zelfevaluaties op actualiteit processen (2C)

Vrijwel alle gemeenten geven aan dat het aanpassen van de processen continu plaatsvindt en dat de organisatie daarvan, d.w.z. de wijze waarop dat plaatsvindt, niet sterk is veranderd in de loop der tijd. In de dagelijkse praktijk is vrijwel altijd de kwaliteitscoördinator verantwoordelijk voor het actueel houden van de processen. Echter de formele eindverantwoordelijkheid ligt in de regel bij de manager.

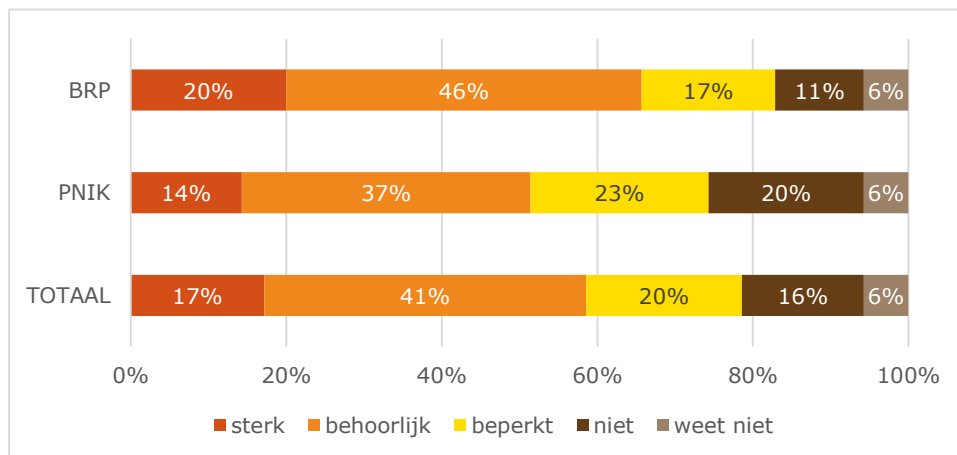
Vergelijking BRP en PNIK

De rol van de zelfevaluatie bij het up-to-date houden van processen is substantieel volgens de kwaliteitscoördinator. Bij zowel BRP als PNIK geeft een meerderheid van de kwaliteitscoördinatoren aan dat de zelfevaluatie in sterke of behoorlijke mate geleid heeft tot kwaliteitsverbetering bij het op orde houden van processen. Bij de managers



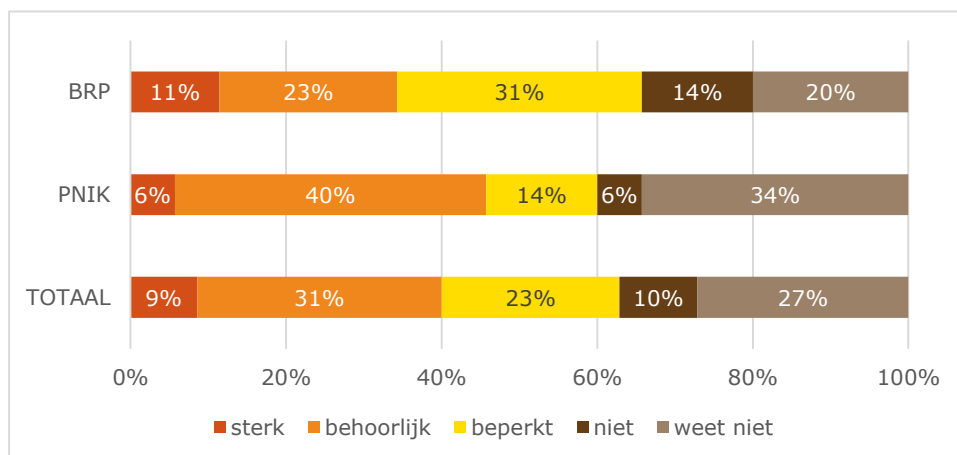
en CISO/ENSIA-coördinatoren valt op dat een groot deel van deze groepen geen antwoord kon geven (27% van de managers en 43% van de CISO/ENSIA-coördinatoren). Dit kan verklaard worden uit het feit dat de kwaliteitscoördinator over het algemeen een centrale rol heeft bij het actueel houden van de processen. De manager en CISO/ENSIA-coördinator zijn daar minder direct bij betrokken en zijn daardoor niet altijd in staat zich een oordeel te vormen over de rol van de zelfevaluatie hierin.

figuur 30 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



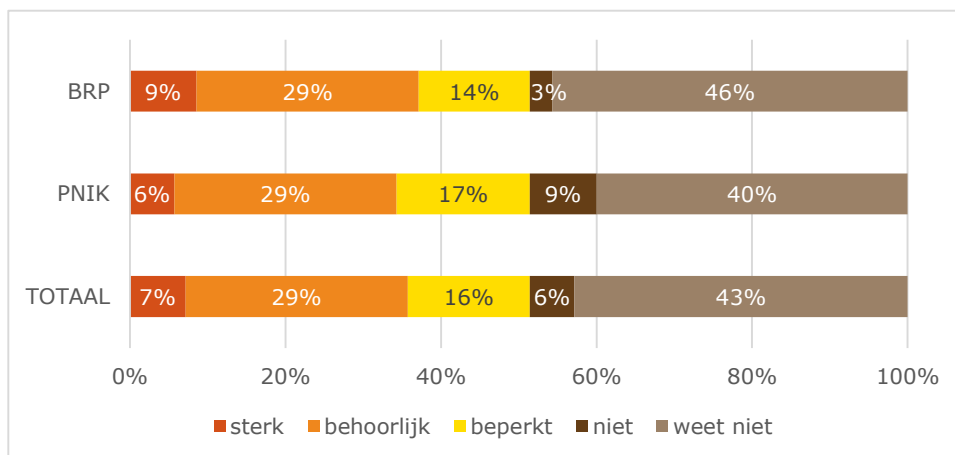
Bron: Panteia

figuur 31 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 32 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK

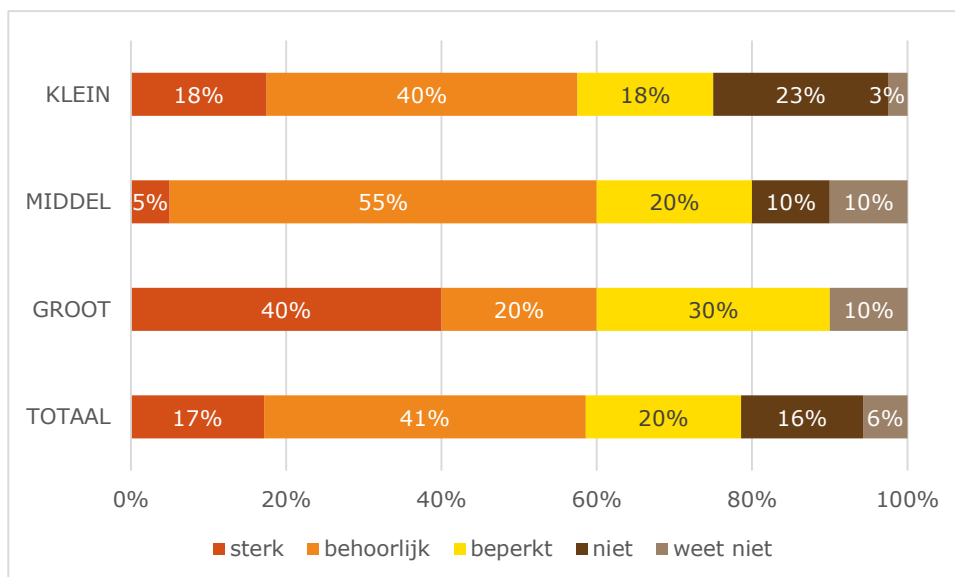


Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Naar schaalgrootte is een wisselend beeld te zien in de mate waarin de zelfevaluaties hebben gezorgd voor een structurele kwaliteitsverbetering ten aanzien van het up to date houden van processen. Kwaliteitscoördinatoren zien vooral in de grote gemeenten dat dit "in sterke mate" het geval is (40%), terwijl dat bij kleinere gemeenten 18% is en bij middelgrote 5%. Echter, als de categorieën "in sterke mate" en "in behoorlijke mate" samen genomen worden dan liggen de resultaten naar schaalgrootte weer dicht bij elkaar.

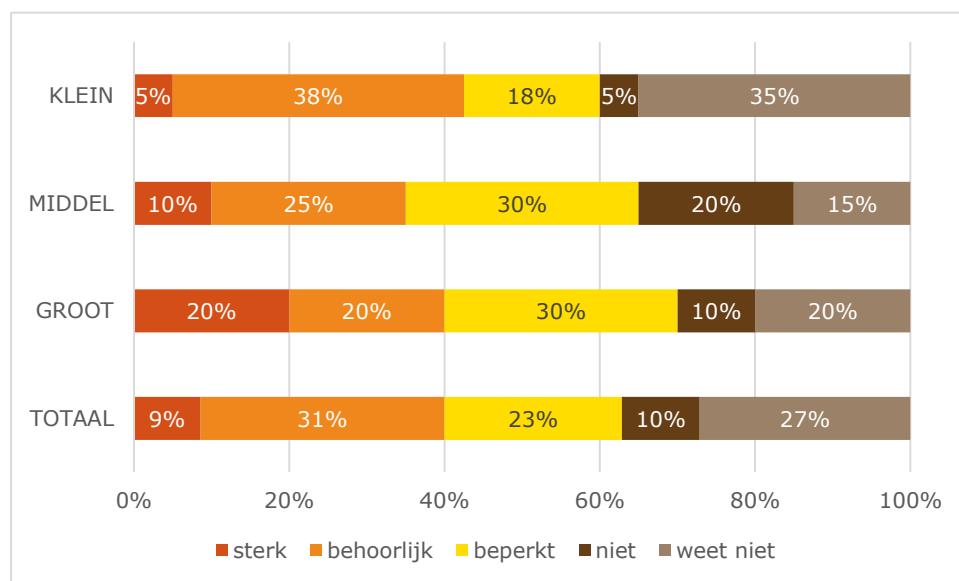
figuur 33 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

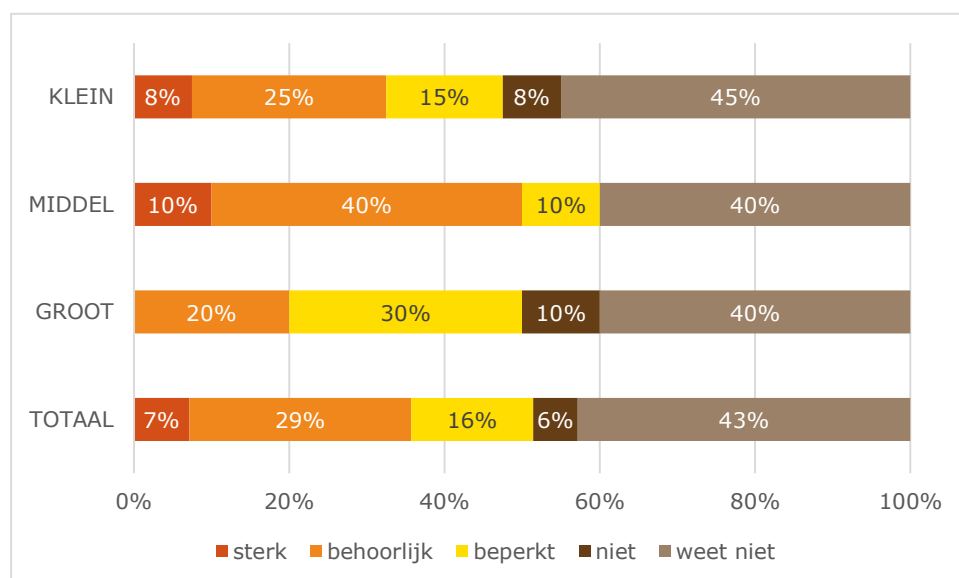


figuur 34 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 35 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij het up-to-date houden van processen

Gemeenten geven aan dat processen continu worden aangepast, ook zonder zelfevaluatie. De zelfevaluatie heeft daarin de rol van hulpmiddel en dient als herinnering om bepaalde processen onder de loep te nemen, maar is over het

algemeen niet de bepalende factor om hiermee aan de slag te gaan. De zelfevaluatie helpt om te controleren waar aanpassingen nodig zijn. Daarnaast werkt de zelfevaluatie als een stok achter de deur, het dwingt gemeenten om ook echt aandacht aan het updaten van processen te blijven besteden. Heel concreet gezien springen er geen processen uit die uitgesproken vaak worden genoemd, maar gaat het om processen over de hele linie.

Quotes uit interviews

Enkele citaten uit verschillende interviews illustreren welke processen door de zelfevaluatie tot structurele kwaliteitsverbetering geleid hebben:

- Dat gebeurt nu veel consistentier dan voorheen en dat komt door de zelfevaluatie.
- Functiescheiding is op papier geregeld. In realiteit is dit niet goed. Hier zit een contradictie. Hier moet aan gewerkt worden. Zelfevaluatie triggert dit toch elke keer weer; het levert bewijs dat het niet klopt.
- Het heeft altijd wel een aanjaagfunctie. Als het er niet zou zijn, ben ik bang dat het met de waan van de dag verwatert. Eigenlijk zou het ideaal zijn als het continu wordt meegenomen, maar dat is in de praktijk niet helemaal zo. Maar lopende het jaar pakken we het ook wel op als we iets tegen komen.
- Je wordt er technisch door gedwongen. Steeds weer processen tegen het licht houden.
- Proces updaten is heel zelfsturend. Niemand die zegt dat je het moet doen. Nu heb je dat je elkaar er meer op aanspreekt. Je kunt iets wat niet goed loopt niet onder het tapijt vegen.
- Bij het invullen van de zelfevaluatie worden alle processen doorgenomen.
- We hebben afgesproken om het elke maand te gaan doen. Maar in praktijk is dat lastig om te realiseren.
- Handig hulpmiddel om actueel te blijven. Lopen niet graag achter de feiten aan, de zelfevaluatie geeft een deadline, vinden we handig. Ongeacht zelfevaluatie, bespreken we het bij elk clusteroverleg. Het is 'slechts' een hulpmiddel, trigger.
- Zelfevaluatie is toch een beetje de richtlijn.

5.4 Effect zelfevaluaties op uitvoeren procedures (2D)

De afgelopen jaren zijn regelmatig wijzigingen doorgevoerd in de uitvoering van procedures. Vooral in het begin van de zelfevaluaties, een aantal jaren geleden, zijn veel procedures beschreven en aangepast.

Vergelijking BRP en PNIK

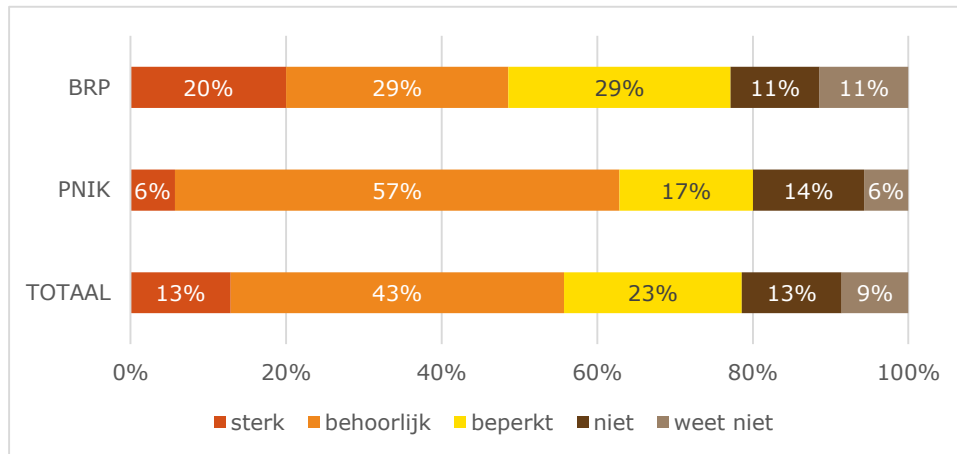
De zelfevaluaties speelden bij de uitvoering van procedures duidelijk een rol: bij alle functionarissen is de categorie "behoorlijk" het sterkst vertegenwoordigd. Zowel de managers als de CISO/ENSIA-coördinatoren konden voor een groot deel ook op deze vraag geen antwoord geven. Uit de gesprekken blijkt dat beiden qua inhoud behoorlijk ver af staan van de praktische uitvoering van procedures.

Meest opvallende bij de kwaliteitscoördinatoren is de grote groep (57%) die bij PNIK in behoorlijke mate een effect op het uitvoeren van procedures waarneemt. Een specifieke PNIK-procedure die vaak genoemd wordt is de aanvraag en uitreiking van reisdocumenten en de functiescheiding die daarbij gehanteerd dient te worden. Hoewel sommige gemeenten aangeven hier niet volledig aan te kunnen voldoen, leidt de zelfevaluatie in elk geval tot substantiële aandacht voor het belang van deze procedure. Mogelijk wordt hierbij gepercipieerd dat er op papier of digitaal wel betere en meer procedures zijn gekomen op de functiescheiding door de zelfevaluatie PNIK. Hoewel de zelfevaluatie in veel gevallen leidt tot extra aandacht daarvoor, blijkt het in praktijk niet altijd mogelijk om volledige functiescheiding te realiseren. Dat is mogelijk



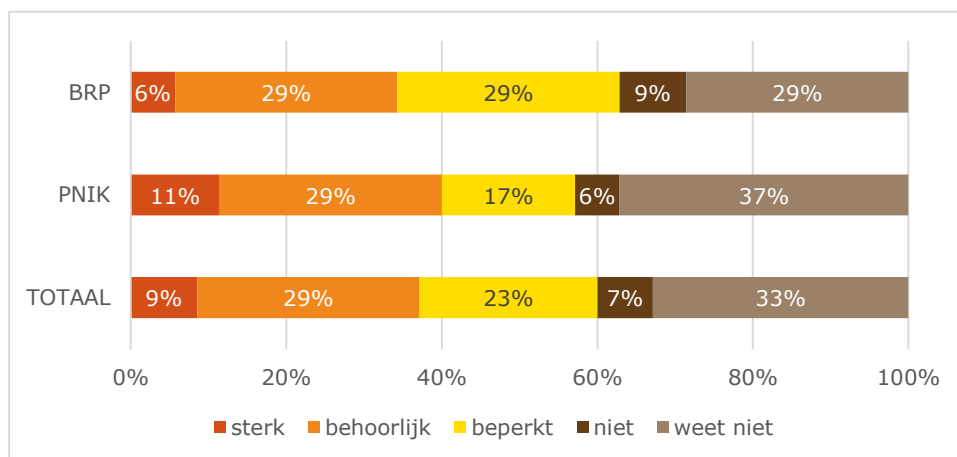
de reden waarom overall gezien (zie hiervoor bij 2A), juist minder sterke effecten aan de rol van de zelfevaluatie bij de PNIK worden toebedeeld dan voor de BRP.

figuur 36 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



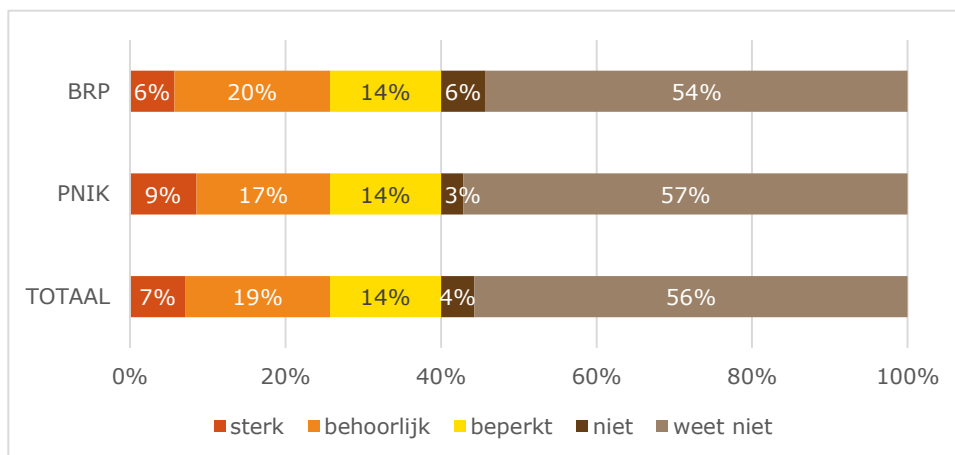
Bron: Panteia

figuur 37 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 38 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

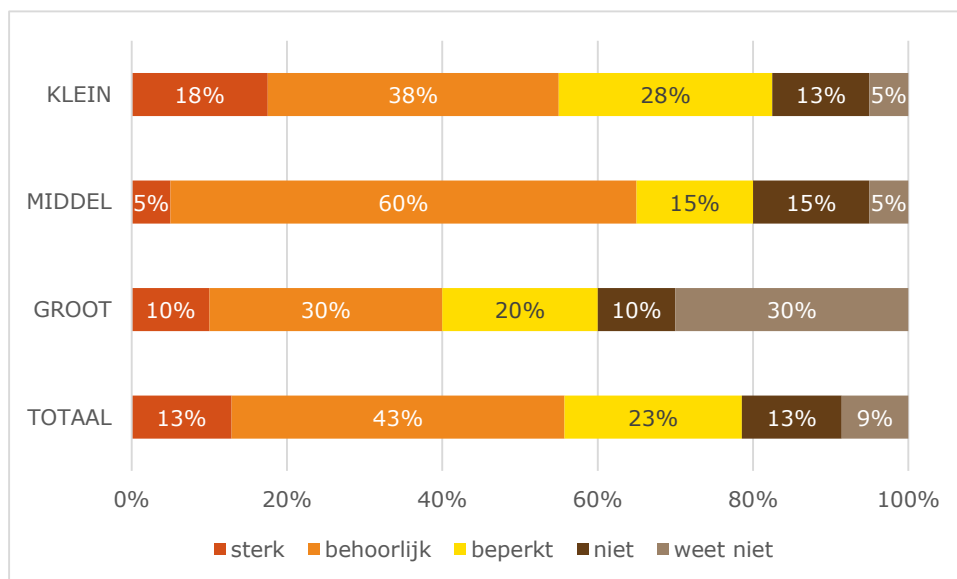
Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Naar grootte bezien, zien kwaliteitscoördinatoren van vooral de kleinere en middelgrote gemeenten duidelijker een rol van de zelfevaluaties in de verandering van de uitvoering van de procedures dan hun collega's bij de grotere gemeenten. Het beeld bij de manager en CISO/ENSIA-coördinator lijkt te bevestigen dat het effect bij kleine en middelgrote gemeenten sterker aanwezig is. Een groot deel van deze functionarissen kon echter geen antwoord geven op de vraag.

De procedure met betrekking tot aanvraag en uitreiking van paspoorten kan hierin een rol spelen: kleinere en middelgrote gemeenten hebben meer moeite om daarbij de vereiste functiescheiding consequent toe te passen. De zelfevaluatie leidt in die gemeenten dus vaker tot extra aandacht voor de uitvoering van die procedure. Grotere gemeenten hebben vaak geen problemen met functiescheiding. Daar zijn vaak aparte functies voor aanvraag, beheer en uitreiking.

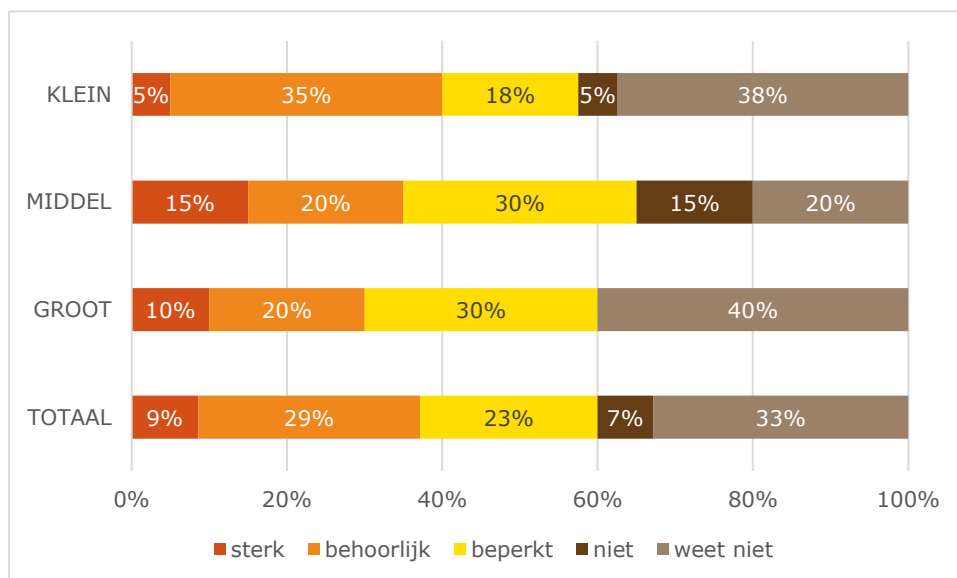


figuur 39 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



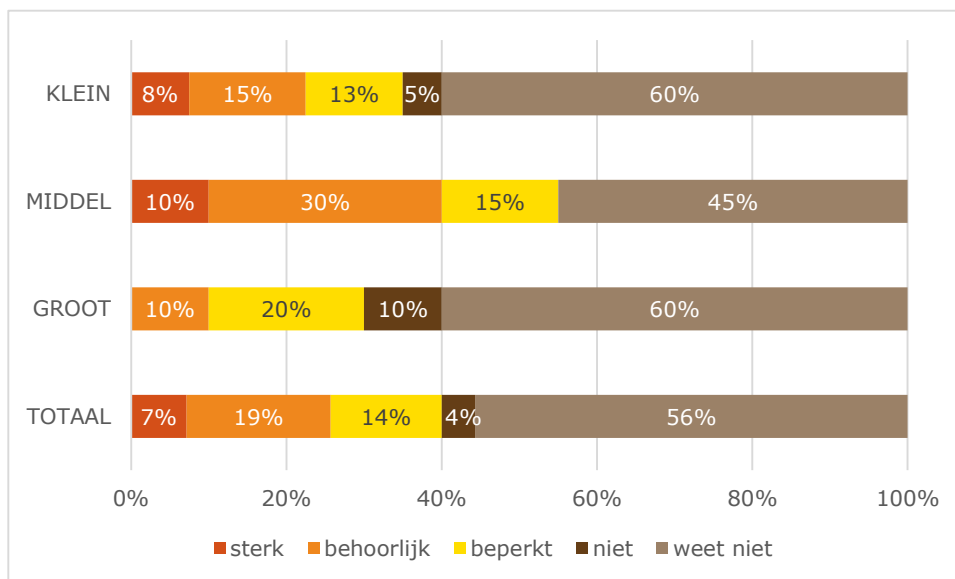
Bron: Panteia

figuur 40 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 41 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij het uitvoeren van procedures

De zelfevaluatie heeft vooral de functie van controlemiddel om te zien of procedures nog op de juiste manier worden uitgevoerd. Dit kan leiden tot aanpassing van de handboeken en tot (hernieuwd) bewustzijn bij medewerkers en leidinggevendenden m.b.t. de juiste uitvoering van procedures.

Met betrekking tot de BRP worden de volgende procedures genoemd: briefadressen, adresonderzoek, verhuizingen, brondocumenten, vreemdelingendocument, bestuurlijke boete en controle identiteit.

Met betrekking tot de PNIK wordt de functiescheiding bij aanvraag en uitreiken van reisdocumenten zeer vaak genoemd. Daarnaast worden het direct vernietigen van ingeleverde reisdocumenten, controle van de voorraad en van de levering van de nieuwe reisdocumenten en het gebruik van de dagwaardekluis genoemd als procedures waarvan de uitvoering als gevolg van de zelfevaluatie is verbeterd.

Voor zowel BRP als PNIK geldt dat procedures rond toegangsbeveiliging (autorisaties, gebruik pasjes, vergrendelen ruimtes en computers) ook vaak uit de zelfevaluatie naar voren kwamen.

Quotes uit interviews

Onderstaande citaten uit verschillende interviews laten zien welke procedures met de zelfevaluatie tot structurele kwaliteitsverbetering geleid hebben:

- Procedures en ook de uitvoering worden voortdurend bijgehouden, ook met de zelfevaluatie in het achterhoofd maar voornamelijk ook zonder.
- Nu worden procedures en processen gecontroleerd en aangepast naar aanleiding van de zelfevaluatie. De gemeente kan een onderzoek instellen om te controleren of men nog steeds woont op het adres waar men ingeschreven staat (adresonderzoek). Dit in onderzoek zetten van gegevens was onvoldoende, maar door de zelfevaluatie is dit opgepakt en verbeterd.
- De uitvoering is voor 95% gebaseerd op wet- en regelgeving, dus we hebben niet zoveel bewegingsvrijheid. Bijv. de workshop n.a.v. de vragenlijst, daar hebben we wel echt met



elkaar nieuwe afspraken gemaakt over wanneer medewerkers incidenten moeten aangeven. Dit werkt ook door, want de CISO wil dit nu ook gemeentelijk oppakken en bundelen. Daar gebruiken ze onze voorbeelden voor.

- In handboeken.
- 100% zeker door zelfevaluatie.
- Het ging altijd goed, weinig extra invloed zelfevaluatie.
- Brondocumenten en de omringende procedures zijn aangepast. Controle van identiteit; opleidingen hierover, extra apparatuur en meer bewustwording. Bij procedures steeds meer bewust van de noodzaak van kwaliteit.
- Paar jaar terug was er sterke verandering in scheiding aanvraag paspoorten en uitreiken. Je moet soms een beetje schipperen vanwege minder mensen. Nu is het heel duidelijk dat ik niet meer aan de balie moet voor de aanvraag. Ik doe altijd de scan en anders doet iemand de check die die dag niet de aanvraag doet. Die scheiding moet echt blijven. Met uitreiken proberen we het ook, maar soms kan het niet omdat er dan maar één persoon zit.
- Ik denk een grote impact, omdat alles duidelijk werd, waardoor management er toen ook in mee ging. Nu gaan we door op deze voet.
- Ze doen in de uitvoering wel wat verwacht mag worden, maar hebben de neiging in vast patroon te gaan zitten. Bijv. bij dingen die niet veel gebeuren bij tweede paspoort of dat controle van identiteit niet altijd heel bewust lijkt te gaan. Soms zijn dingen niet in de praktijk helemaal uitvoerbaar, direct vernietigen zien wij als zo snel mogelijk.
- Je hebt natuurlijk weleens dat mensen niet helemaal volgens de procedure handelen. De procedures liggen ook niet bij de balie. De medewerkers zitten er al heel lang, weten hoe het zit, houden nieuwe info bij. Er wordt veelal gewerkt vanuit eigen kennis. Sommige werkprocessen moet je dan voor de zelfevaluatie beschreven hebben, maar de vraag is of het zijn doel dient.
- Er waren altijd hele mooie plannen en er werd een keer per jaar doorgekeken bij de audits. Er gebeurde verder niks mee. Nu heeft men meer door dat er ook eigen verantwoordelijkheid zit en worden de beschreven procedures beter uitgevoerd. Uitreiking zit bij de receptie doordat het een kleine gemeente is. Dit om te functiescheiding te bevorderen; alleen soms is er geen receptie, waardoor frontoffice het alsnog moet uitreiken. Komt niet vaak voor, maar kan toch soms voor problemen zorgen.

5.5 Effect zelfevaluaties op verkrijgen middelen (2E)

De vraag was of er voldoende middelen bij de gemeenten aanwezig waren om aan de wettelijke eisen te voldoen van de BRP en de PNIK. Daarbij ging het bijvoorbeeld om facilitering van beveiliging, IT, toegang gebouw, inventaris en dergelijke.

Veel gemeenten geven aan dat er voldoende middelen aanwezig zijn. In enkele gemeenten heeft de zelfevaluatie geholpen om extra middelen af te dwingen of gaf de zelfevaluatie aan dat er additionele middelen nodig waren maar vond men het toch niet belangrijk genoeg om daarin te investeren. Enkele gemeenten hebben de resultaten van de zelfevaluatie gebruikt als leidraad bij de verhuizing naar een nieuw gebouw, om ervoor te zorgen dat inrichting, beveiliging en toegang voldoen aan de vereisten.

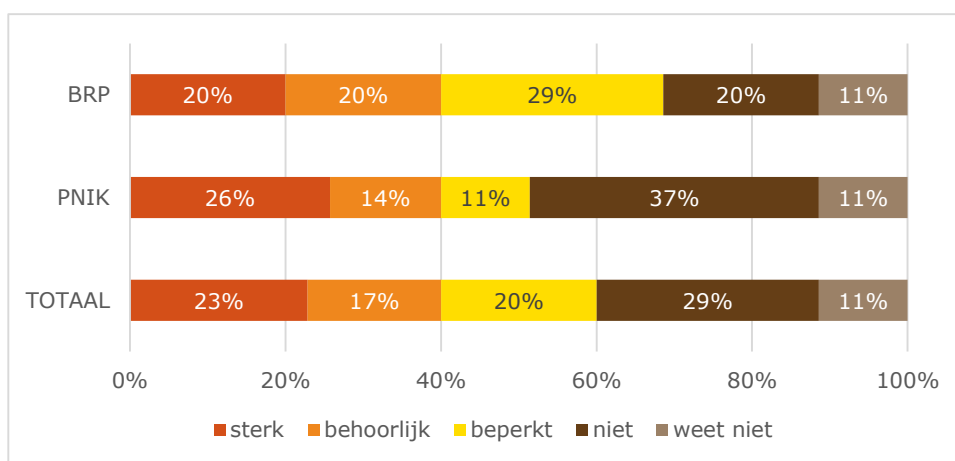
Vergelijking BRP en PNIK

De rol van de zelfevaluaties bij het verkrijgen van middelen wordt door de kwaliteitscoördinatoren zeer verschillend ingeschat. Het valt op dat een aanzienlijk deel van de kwaliteitscoördinatoren aan de zelfevaluaties een sterk effect toekent, maar ook een groot deel geheel geen effect ziet. In sommige gevallen heeft de zelfevaluatie gediend als breekijzer om extra middelen af te dwingen. De groep

gemeenten waar de zelfevaluatie weinig tot geen effect had is ambivalent. Sommige gemeenten geven dat er los van de zelfevaluatie voldoende budget beschikbaar is, de zelfevaluatie speelt daar hooguit een rol in het bepalen welke middelen er aangeschaft moeten worden. Anderzijds zijn er gemeenten waar uit de zelfevaluatie wel de behoefte blijkt aan extra middelen, maar er onvoldoende financiële ruimte is om investeringen te doen.

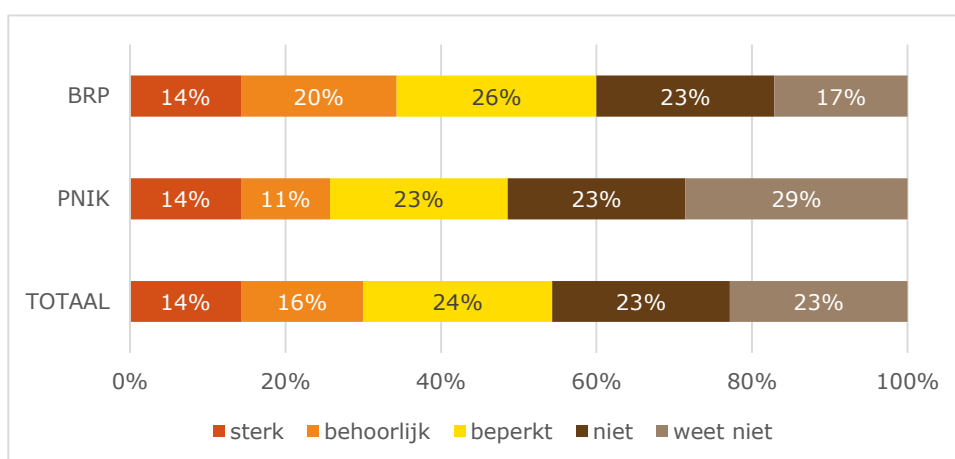
Uit de antwoorden van de verschillende functionarissen blijkt geen duidelijk onderscheid tussen BRP en PNIK.

figuur 42 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

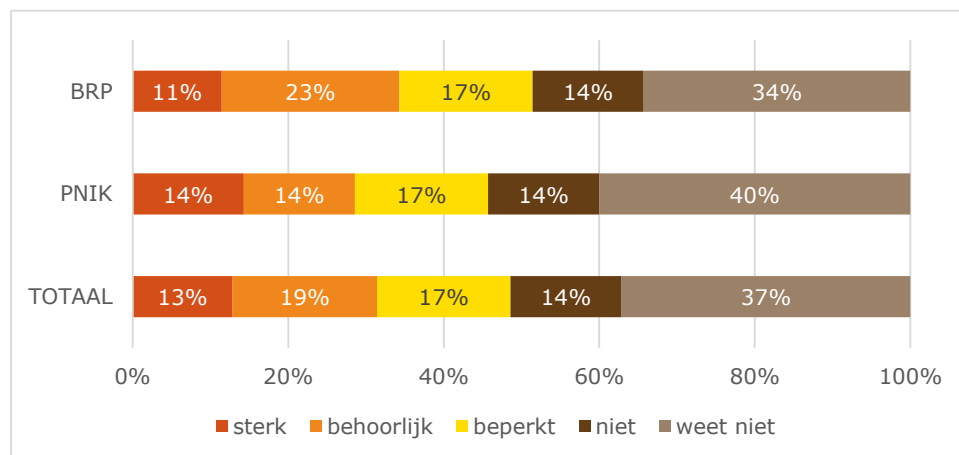
figuur 43 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia



figuur 44 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



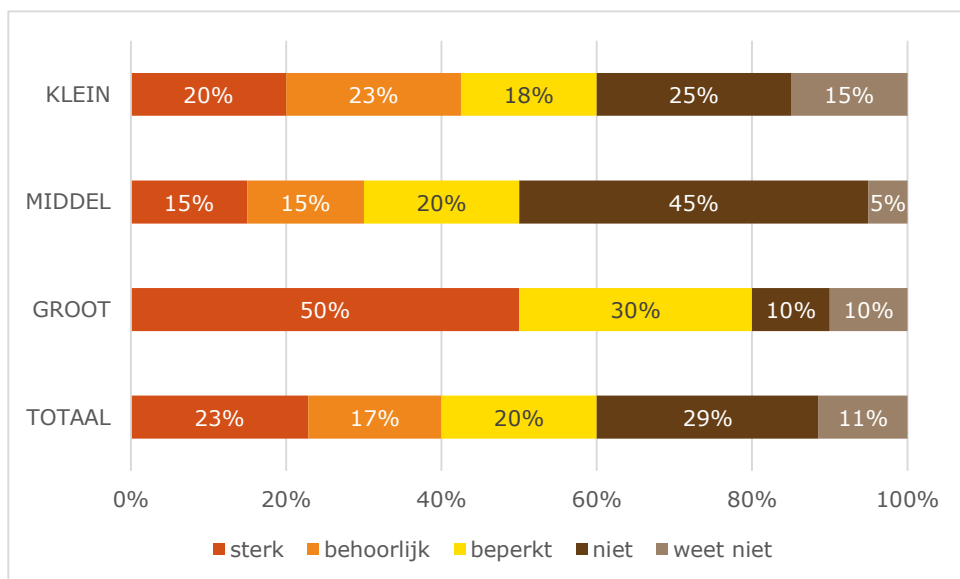
Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Vergelijking naar schaalgrootte laat een wisselend beeld zien. Kwaliteitscoördinatoren in middelgrote gemeenten geven voor een groot deel (45%) aan dat de zelfevaluatie geen rol heeft gespeeld bij het verkrijgen van middelen. In kleine gemeenten geeft 25% van de kwaliteitscoördinatoren aan dat de zelfevaluatie geen rol speelde bij het verkrijgen van middelen, in grote gemeenten is dat slechts 10%. Wellicht komt dat ook doordat grote gemeenten meer financiële mogelijkheden hebben om te investeren in middelen als de zelfevaluatie daar aanleiding voor geeft.

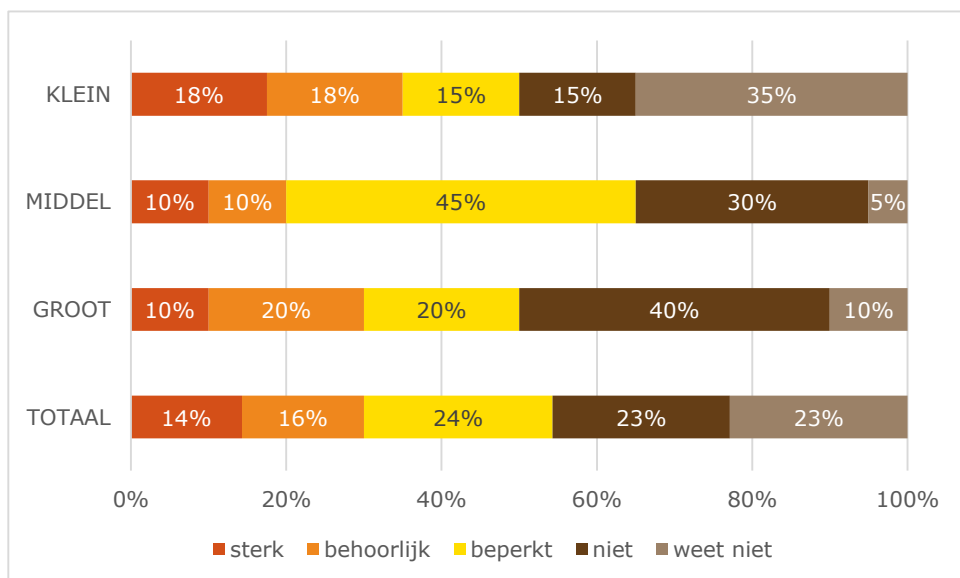
Naar schaalgrootte is bij managers een tamelijk evenwichtig beeld te zien in de percentages van managers die in enige mate een effect van de zelfevaluatie zien. In kleine gemeenten geeft vergeleken met middelgrote en grote gemeenten wel een lager percentage aan dat de zelfevaluatie geen effect heeft gehad op het verkrijgen van middelen, daar staat tegenover dat in kleine gemeente een hoger percentage niet weet of de zelfevaluatie een effect heeft gehad op het verkrijgen van middelen.

figuur 45 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

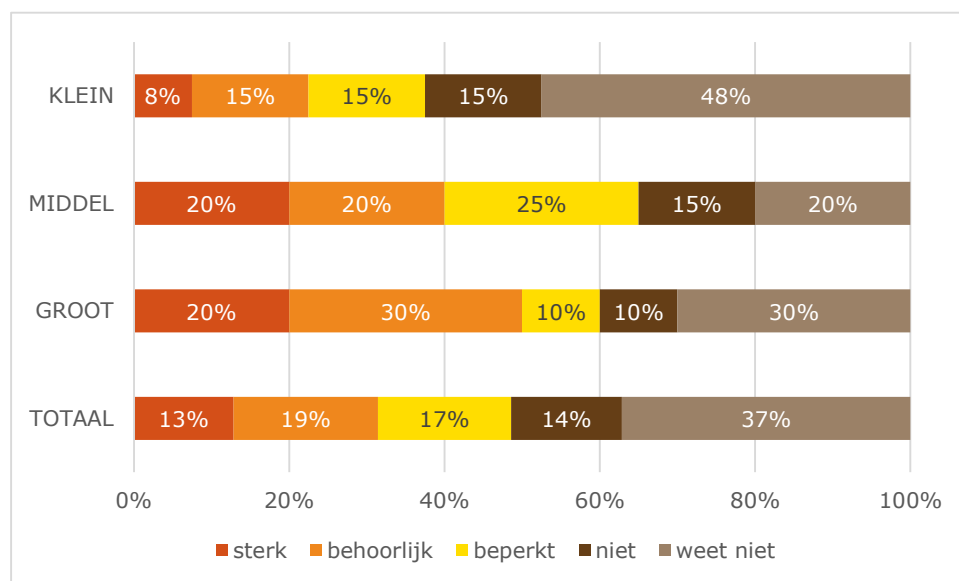
figuur 46 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia



figuur 47 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie m.b.t. het verkrijgen van middelen

Met behulp van de zelfevaluatie en de daaruit voortvloeiende managementrapportage kan een verzoek voor extra middelen beter onderbouwd worden. In die zin kan de zelfevaluatie fungeren als een breekijzer om extra middelen vrij te maken. Veel genoemde investeringen waarvoor als gevolg van de zelfevaluatie extra middelen zijn vrijgemaakt zijn scanners, een (extra) kluis en beveiliging van het gebouw (toegangsbeveiliging en veiligheid van de balies). Voor sommige investeringen geldt dat het niet haalbaar wordt geacht om hiervoor voldoende financiële middelen vrij te maken. Dat geldt vaak voor aanpassingen aan het gebouw. Bij nieuwbouw of een grotere verbouwing van het bestaande pand worden de resultaten van de zelfevaluatie dan gebruikt om de noodzaak van bepaalde voorzieningen te benadrukken.

Quotes uit interviews

In het volgend kader zijn enkele citaten uit verschillende interviews opgenomen waarbij de zelfevaluatie (mogelijk) leidt of geleid heeft tot structurele kwaliteitsverbetering door het vrijkomen van middelen, en soms ook niet:

- Fungeert als breekijzer, maar bijvoorbeeld een fraudecoördinator aanstellen is nog niet gedaan. Er loopt nu een onderzoek over, want er zijn niet 100% voldoende middelen.
- Scanner voor paspoorten is aangeschaft dus meer middelen zijn er gekomen door de zelfevaluatie.
- Zelfevaluatie heeft als leidraad gediend bij bouw/fusie.
- Bij negatieve score kan zelfevaluatie urgentie aantonen. Dus draagt ertoe bij. De vraag voor de kluis staat nu uit. Wordt meegenomen in het gebouwenplan (herinrichting van de hal). Kan gebruikt worden om druk uit te oefenen. Vreemde ogen dwingen. Maar los van zelfevaluatie zijn er ook voldoende middelen. Als hier iets aangepast moet worden dan gaan we in dialoog. Krijgen budgetten wel beschikbaar.
- Je kunt het door de rapportages makkelijker onderbouwen. Daar kun je naar terugverwijzen. In een gemeente kon men bijvoorbeeld zo doorlopen in de hal. En toen heeft facilitaire zaken meegekeken. Er is beveiliging op de deur gekomen.

- Kan wel helpen, als blijkt dat we niet voldoen en daar iets extra's voor nodig is, dan kan de zelfevaluatie daarbij helpen. Maar is niet gebeurd voor zover bekend, omdat het al op orde was.
- Hebben aantal investeringen mogen doen, scanners ID, documenten. Informatiebeveiliging speelt wel een rol, nieuw kassasysteem. Verminderen van fouten. Niveau gaat geleidelijk omhoog. Veiligheid pand ook door AVG ingegeven.
- Zelfevaluatie heeft geholpen de huidige locatie klaar te maken. Het nieuwe gebouw is ontworpen om processen burgerservicepunt goed te laten verlopen.
- In de rapportage kwam naar voren dat er bepaalde aanpassingen aan de balies nodig waren in het kader van agressie, maar dat werd niet noodzakelijk geacht.
- Zelfevaluatie heeft ertoe geleid dat er bij de bouw van het gebouw aan de eisen kan worden voldaan. Bijvoorbeeld bij de bouw van balies.
- Toegangsbeveiliging is niet helemaal op orde maar kost te veel; wel nieuw documentscanner aangeschaft. Gebouw is al gedateerd en gaat niet lang meer mee dus weinig ruimte voor investering daarin.
- Komen elk jaar wel punten uit de zelfevaluaties, maar investering is op dit moment niet haalbaar.
- Wanneer er goed genoeg wordt gescoord dan is er geen ambitie om 100% te halen. We moeten bezuinigen dus er wordt niet extra geïnvesteerd. Bij goede score worden er geen vragen gesteld over zaken die niet goed gaan.
- Nu de verbouwing er komt, kan met behulp van de zelfevaluatie gezegd worden: pas dit en dat ook aan.

5.6 Effect zelfevaluaties op faciliteren medewerkers (2F)

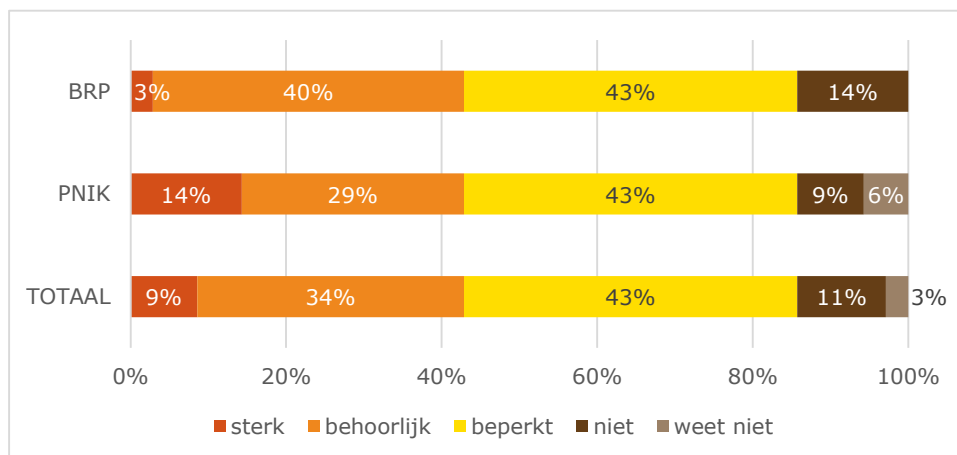
In de regel zijn er voldoende medewerkers aangesteld om aan de wettelijke eisen van de BRP en de PNIK te voldoen. Echter functiescheiding is vooral bij kleinere gemeenten in perioden van een krappe bezetting moeilijk te realiseren. Medewerkers geven aan meestal voldoende opleidingen, cursussen en werkinstructies te verkrijgen. Kwaliteit komt regelmatig aan de orde in werkoverleggen. Men staat open voor verbeteringsuggesties van medewerkers. In kleinere gemeenten zijn er vaak geen separate werkoverleggen. Het bewustzijn van medewerkers is met dit alles de laatste jaren behoorlijk verbeterd. De zelfevaluaties hebben daar, hoewel backoffice- en frontofficemedewerkers zelf meestal maar zeer beperkt bekend zijn met dit instrument, zeker een rol bij gespeeld.

Vergelijking BRP en PNIK

Het beeld bij de verschillende functionarissen komt behoorlijk overeen. Managers en vooral CISO/ENSIA-coördinatoren zijn ook hier weer minder vaak in staat antwoord te geven dan de kwaliteitscoördinatoren. Bij geen van de functionarissen is er sprake van een duidelijk verschil tussen BRP en PNIK.

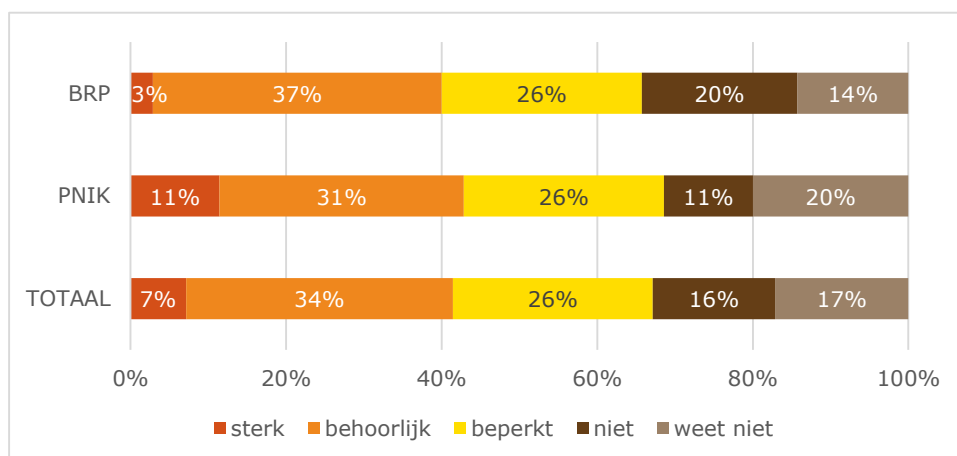


figuur 48 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



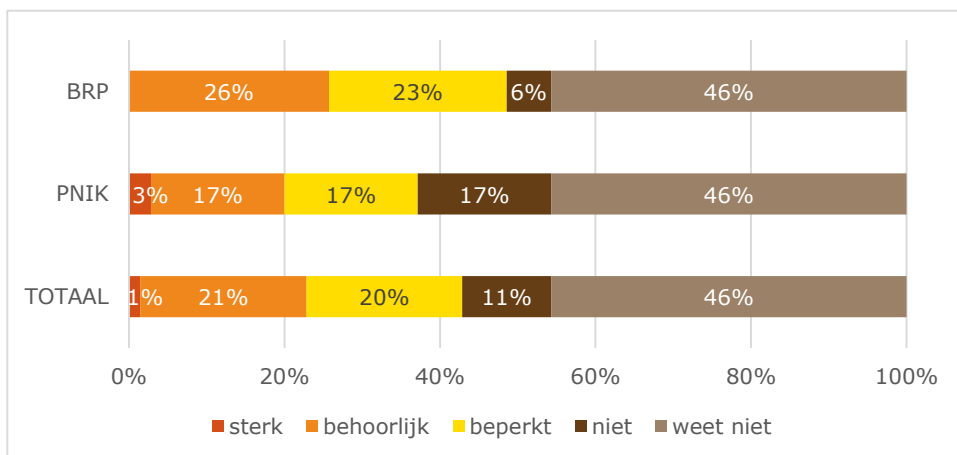
Bron: Panteia

figuur 49 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



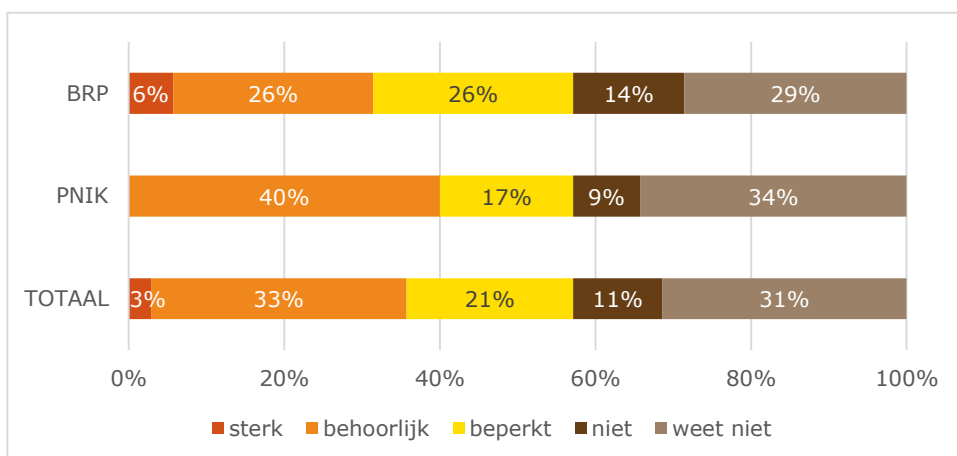
Bron: Panteia

figuur 50 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

figuur 51 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden backofficemedewerker, naar BRP/PNIK



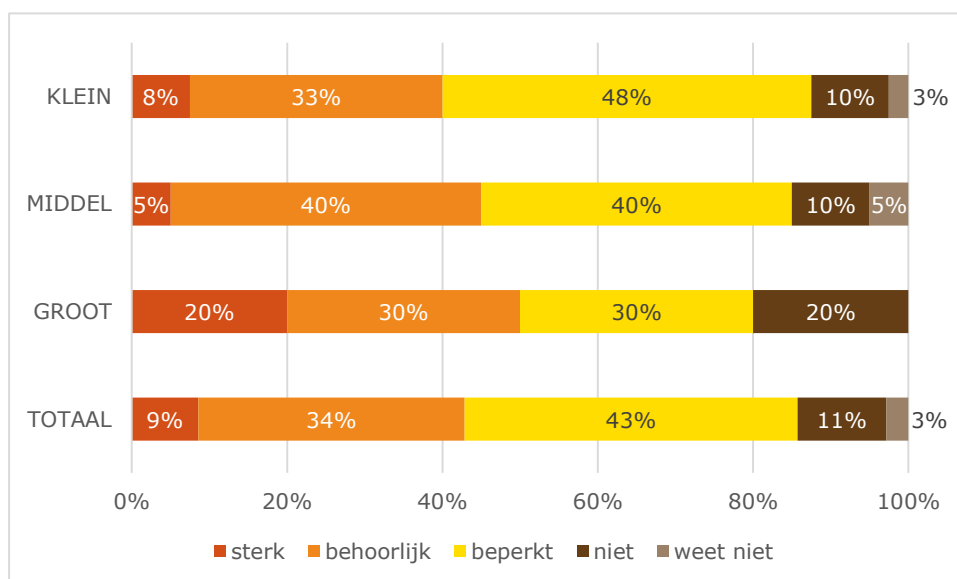
Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

Ook naar schaalgrootte blijkt er geen duidelijk verschil te zijn in het effect van de zelfevaluatie op het faciliteren van medewerkers. Het effect van de zelfevaluatie wordt meest als behoorlijk of beperkt ingeschat.

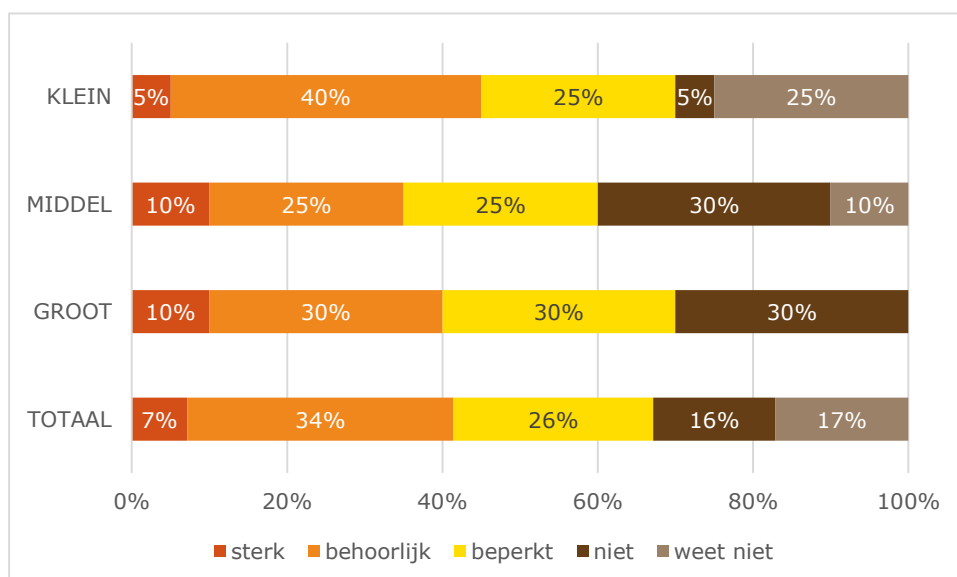


figuur 52 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



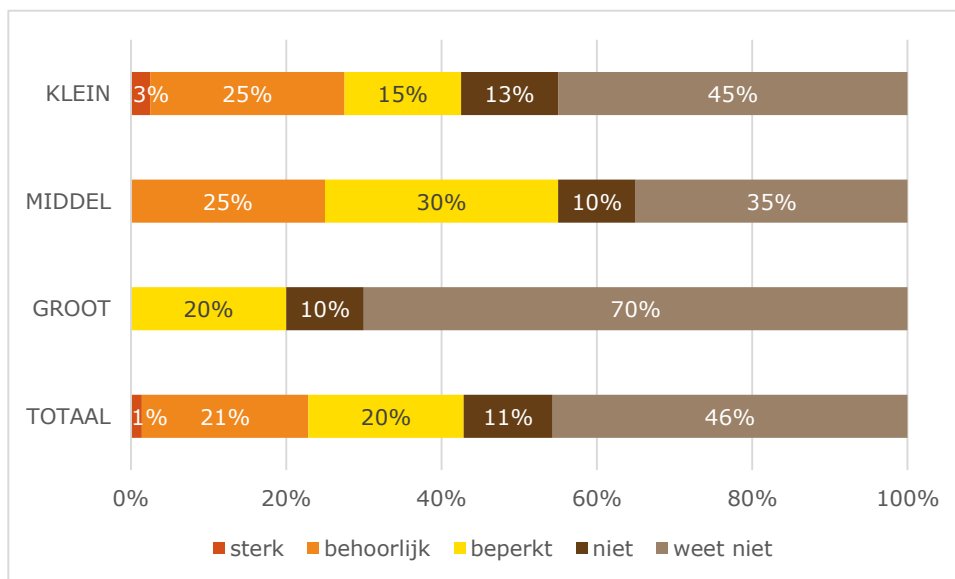
Bron: Panteia

figuur 53 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



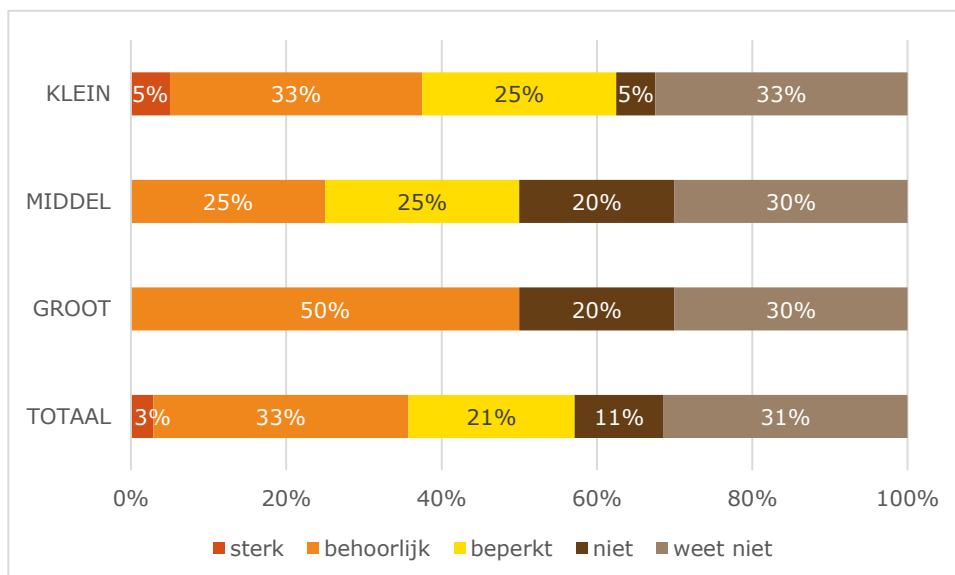
Bron: Panteia

figuur 54 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 55 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers? Antwoorden backofficemedewerker, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij het faciliteren van medewerkers

De vraag over het faciliteren van medewerkers bevatte verschillende elementen. De zelfevaluatie heeft vooral een rol gespeeld bij het verbeteren van kwaliteitsbewustzijn van medewerkers en bij het aanbieden van de juiste opleidingen, cursussen en werkinstructies. Over het algemeen zijn er voldoende medewerkers beschikbaar om



alle taken uit te voeren, de zelfevaluatie heeft daar in een enkele gemeente een sterke rol in gespeeld. In sommige gemeenten gaf men aan te weinig medewerkers te hebben, maar dat is door de zelfevaluatie niet verbeterd.

Quotes uit interviews

Hierna komen enkele citaten aan bod uit de interviews waarbij de zelfevaluatie leidt tot structurele kwaliteitsverbetering door het faciliteren van medewerkers:

- Voor opleidingen is zelfevaluatie telkens weer een trigger.
- Er zijn extra opleidingen door de zelfevaluatie gekomen.
- Gratis cursus van de RvIG over identiteit / dubbelopnemingen was heel goed. Soms is het budget op voor opleiding (is kostbaar dat elke gemeente dit moet inhuren), maar er zijn ook verplichtingen vanuit het rijk. Initiatief vanuit RvIG is dan heel prettig.
- Op het punt van opleidingen speelt zelfevaluatie een rol, op andere punten nauwelijks.
- Door de zelfevaluatie en de Baseline Informatiebeveiliging is de bewustwording verbeterd.
- Meer opleidingsmogelijkheden door resultaten van zelfevaluatie.
- Er is altijd geld wanneer je een cursus wilt doen. Zelfevaluatie heeft hier geen rol in gespeeld.
- Opleiding komt mede door de zelfevaluatie. Vooral om naar hogerhand mee te zwaaien. Bewustzijn medewerkers is vergroot.
- Door vorig jaar naar bestuur duidelijk te maken hoe belangrijk BRP is, daardoor zijn er 2 FTE bij gekomen. Zelfevaluatie hielp om duidelijk te maken wat nodig was.
- Opleidingen zeker wel. Sinds twee jaar aan de opleidingen gaan timmeren. Hier lokaal geregeld om het makkelijker te maken. Komt door zelfevaluatie dat jaarlijks kennis moet worden bijgeschaafd.
- Ben er heilig van overtuigd dat de zelfevaluatie bijdraagt aan verhoging van kwaliteitsbewustzijn.
- Er is nu een agressieprotocol ontwikkeld. Dit kwam door de zelfevaluatie naar voren. Maar het was er zonder zelfevaluatie ook gekomen. Door met zelfevaluatie aan de gang te gaan eigen betrokkenheid en bewustwording vergroot.
- Management moet in principe zorgen dat mensen de juiste opleidingen hebben. Continu up to date houden van kennis is een gemis. Zelfevaluatie biedt niet zo veel haakjes om concrete opleidingen aan te bieden.
- Ik vraag me af in hoeverre het verder gaat dan de drie mensen die er heel druk mee zijn. Geen beeld van hoe het leeft.
- Sinds de zelfevaluatie zijn meer medewerkers benoemd om de kwaliteit te verhogen.
- Het invullen gebeurt wel met medewerkers. Dus antwoorden komen vanuit de medewerkers en dan is er bewustzijn, maar het bewustzijn is maar voor eventjes.
- Foutpercentages die uit de monitor komen worden veel besproken in het overleg en is veel aandacht voor.
- Zelfevaluatie geeft vaak aanleiding tot zelfreflectie bij medewerkers.
- Zelfevaluatie helpt bij bewustzijn, komt toch weer aan de orde in werkoverleg en op de werkvloer

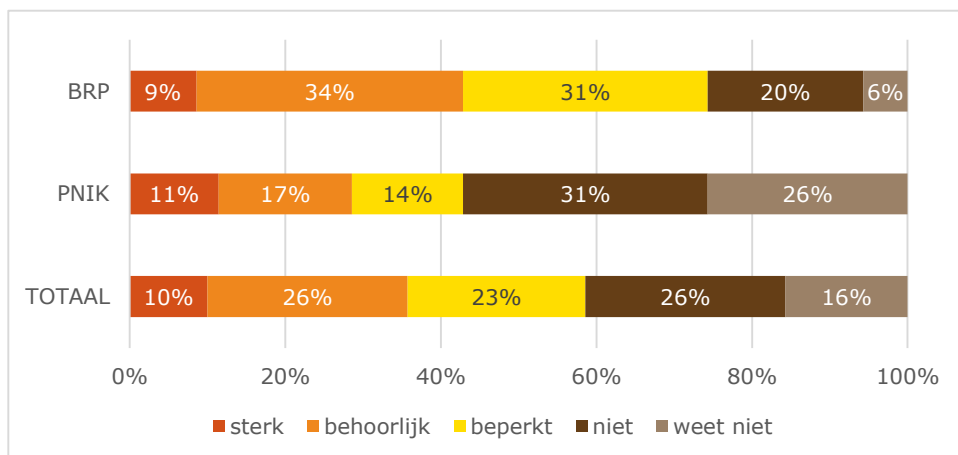
5.7 Effect zelfevaluaties op kwaliteit gegevens (2G)

In hoeverre de kwaliteit van gegevens verbeterd is door de zelfevaluaties is in deze paragraaf weergegeven. Daarbij is doorgevraagd naar welke gegevens het betreft, bijvoorbeeld meer en betere brondocumenten.

Vergelijking BRP en PNIK

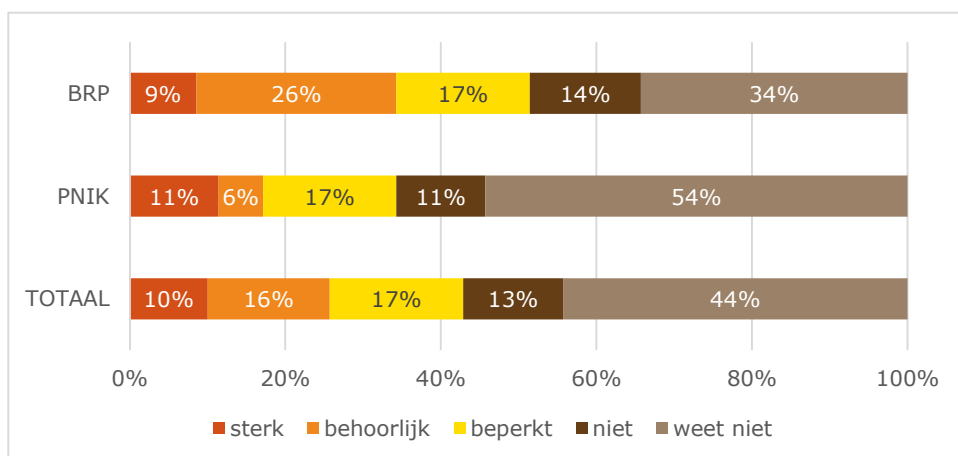
De vraag over verbetering van de kwaliteit van gegevens door de zelfevaluaties wordt vooral gekoppeld aan de BRP en veel minder aan de PNIK. Dit komt wellicht vooral door de term "kwaliteit gegevens". Daarbij wordt vooral gedacht aan de persoonsgegevens in de BRP. Een meerderheid van de managers en CISO/ENSIA-coördinatoren kan deze vraag voor de PNIK niet beantwoorden. Ook onder kwaliteitscoördinatoren in PNIK-gemeenten is een hoog percentage dat de vraag niet kan beantwoorden of geen effect ziet. Voor de BRP is volgens kwaliteitscoördinatoren het effect van de zelfevaluatie op de kwaliteit van gegevens overwegend in behoorlijke of beperkte mate aanwezig.

figuur 56 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

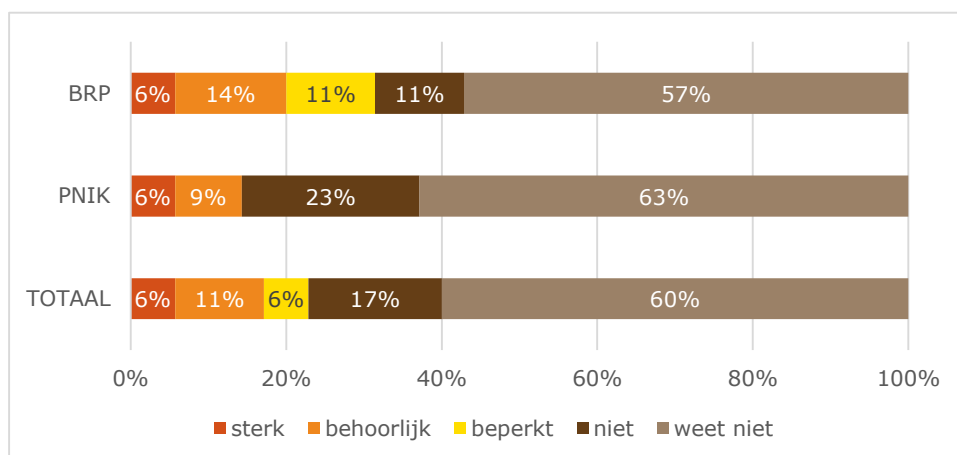
figuur 57 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia



figuur 58 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK

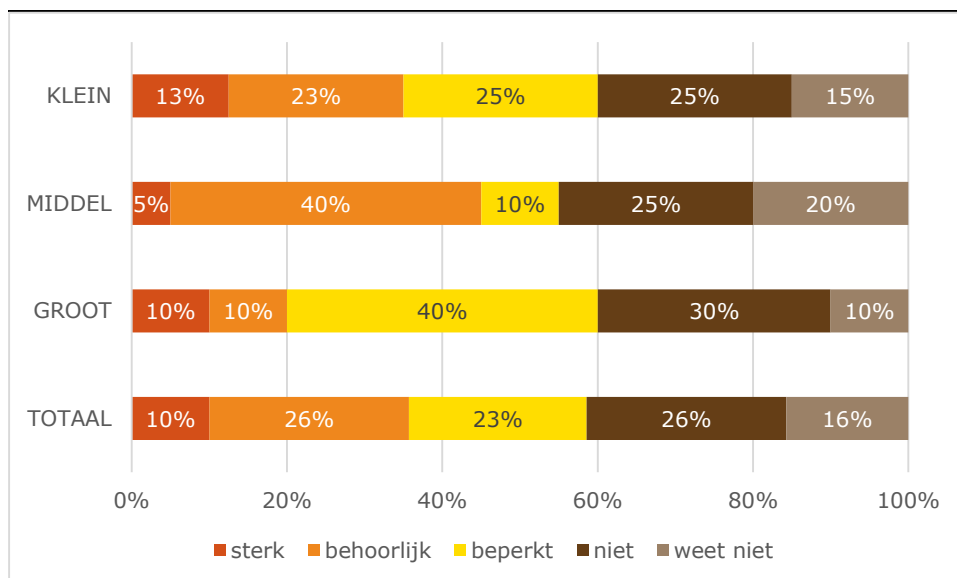


Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

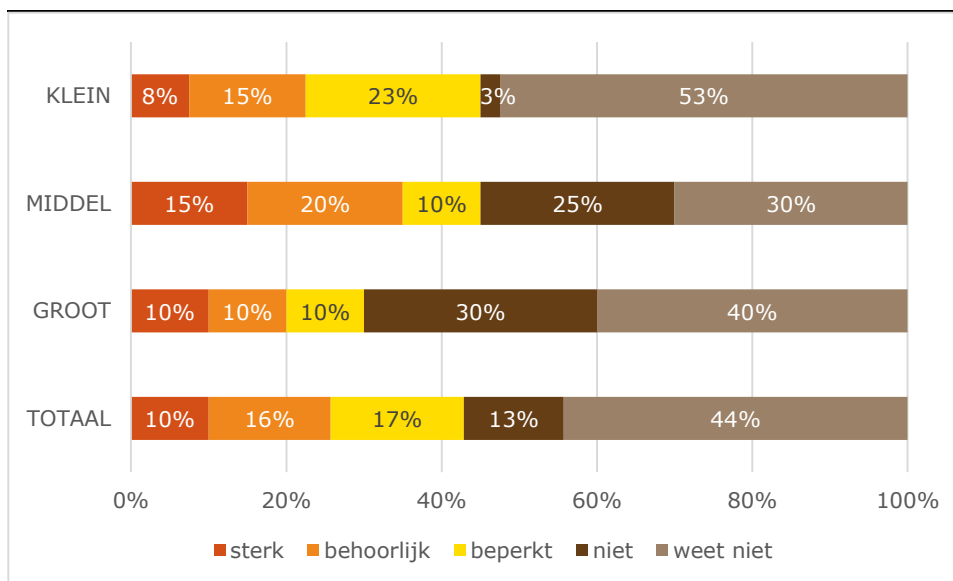
Naar schaalgrootte van gemeenten zijn er geen duidelijke verschillen te zien. Uit de interviews blijkt ook niet dat er redenen zijn om te vermoeden dat de grootte van de gemeente van invloed is op de effectiviteit van de zelfevaluatie op dit punt.

figuur 59 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



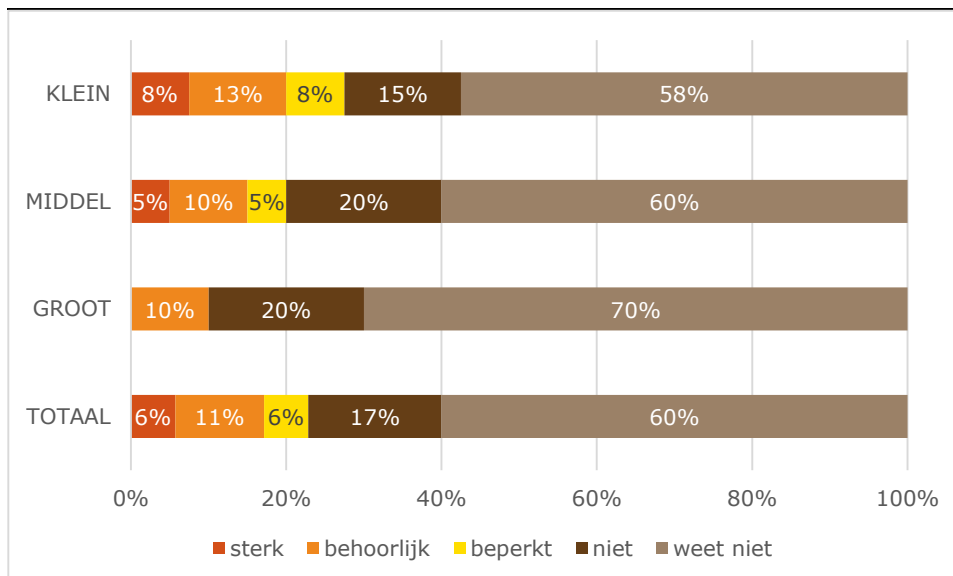
Bron: Panteia

figuur 60 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 61 In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de rol van de zelfevaluatie bij structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens

De vraag naar de rol van de zelfevaluatie bij het verbeteren van de kwaliteit van gegevens vond men vaak moeilijk te beantwoorden. Waar men van mening was dat de zelfevaluatie bijgedragen heeft aan structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de



kwaliteit van gegevens, was dat meestal op indirecte wijze: de zelfevaluatie heeft een effect op verbetering van de processen en procedures, wat uiteindelijk ook resulteert in betere gegevens. De Bestandscontrolemodule heeft op een directe manier invloed op de kwaliteit van gegevens, daaraan wordt dan ook een belangrijker rol toegedicht op dit vlak (zie paragraaf 5.8).

Quotes uit interviews

Hieronder worden enkele citaten gepresenteerd uit de interviews met betrekking tot al dan niet verbetering van de kwaliteit van gegevens door de zelfevaluaties:

- De kwaliteit van de basisregistratie is sterk verbeterd. Het stimuleren van een cultuur waarbij kwaliteit prioriteit is, is belangrijker dan een instrument als de zelfevaluatie.
- Kwaliteit is verbeterd door zelfevaluatie. Het dient toch echt als een stok achter de deur waardoor gegevens beter worden ingediend en verwerkt. Bewustzijn van de regelgeving die er achter zit.
- Brondocumenten zeker. Ook vanuit BCM run (fouten die eruit komen) zijn we bezig met inhoudelijke kwaliteit. Terugkoppeling naar collega's en daarnaast de processen. Zelfevaluatie is vooral procesmatig.
- Toen ik hier 16 jaar geleden kwam werken, klopte er heel veel niet. Daarin is zeker veel verbetering geweest. Je moest de audit halen en je wilde daar niet voor zakken, dus je moest het op orde krijgen. Het is prettig dat je de zelfevaluatie zelf doet omdat je er zelf over na kunt denken. Daarin is het wel een goed instrument.
- Eisen gesteld aan brondocumenten door zelfevaluatie, er wordt nu beter naar gekeken met bijvoorbeeld UV-licht en tool om buitenlandse documenten op te controleren op echtheid, dat komt wel deels door de zelfevaluatie dat daar wordt geëist.
- Ik denk het niet. Dat doen we niet daarom anders of beter. Dat willen we sowieso goed doen.
- Niet een directe verwijzing daarnaar, maar het helpt altijd. Als je proces op orde is, dan moeten je gegevens ook van voldoende kwaliteit zijn.
- Doordat werkprocessen worden aangepast na zelfevaluatie, denk ik dat ook de gegevens beter kloppen.
- Afgelopen jaren veel veranderd in processen van onder andere ook brondocumenten. Zelfevaluatie draagt daar veel aan bij.

5.8 Effect Bestandscontrolemodule (BCM) op datakwaliteit (2H)

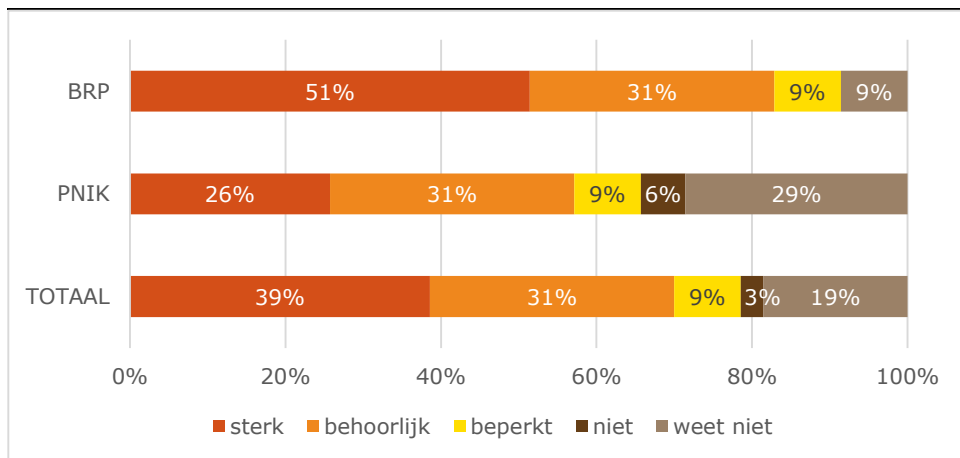
RvIG controleert maandelijks de persoonslijsten in de BRP. Dat gebeurt met de Bestandscontrolemodule (BCM). De vraag naar het effect van de BCM op de datakwaliteit is typisch een vraag in het kader van de BRP. Toch is deze vraag ook voorgelegd aan PNIK-gemeenten, omdat kwaliteitscoördinatoren vaak zowel ervaring hebben met de zelfevaluaties BRP als de PNIK en weten welke werkzaamheden daar voor nodig zijn.

Vergelijking BRP en PNIK

De vraag over het effect van de BCM op de datakwaliteit is een vraag die vooral de kwaliteitscoördinator kan beantwoorden. De manager en de CISO/ENSIA-coördinator kennen de werking van de BCM veelal niet en konden voor het overgrote deel geen antwoord op deze vraag geven.

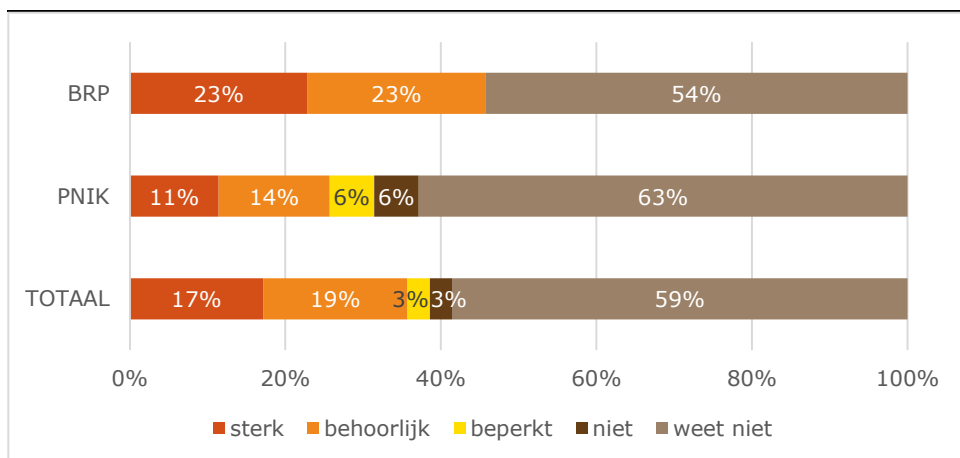
In de BRP-gemeenten geeft een meerderheid van de kwaliteitscoördinatoren aan dat de BCM een sterk effect heeft op verbetering van de datakwaliteit. Bij de PNIK-gemeenten kon 29% van de kwaliteitscoördinatoren geen antwoord geven omdat men minder zicht heeft op de BCM. Voor zover de kwaliteitscoördinatoren in de PNIK-gemeenten de vraag kunnen beantwoorden, zien zij ook overwegend een sterk of behoorlijk effect.

figuur 62 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

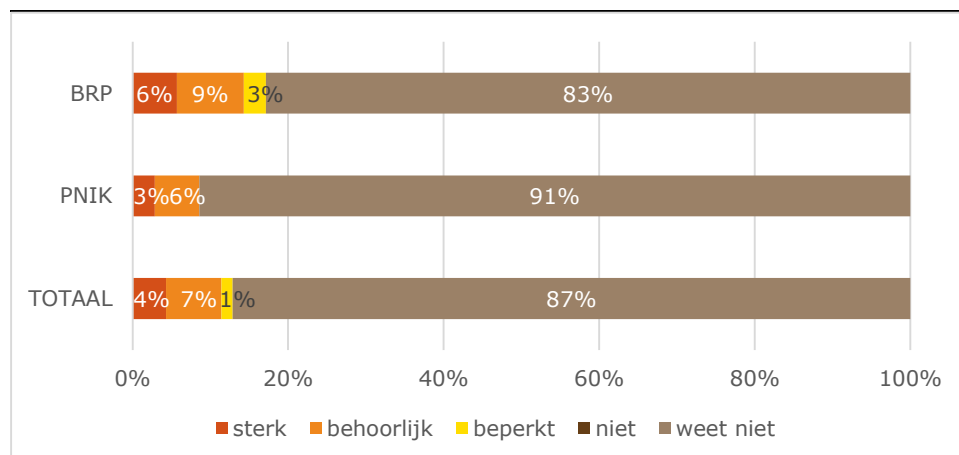
figuur 63 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia



figuur 64 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK

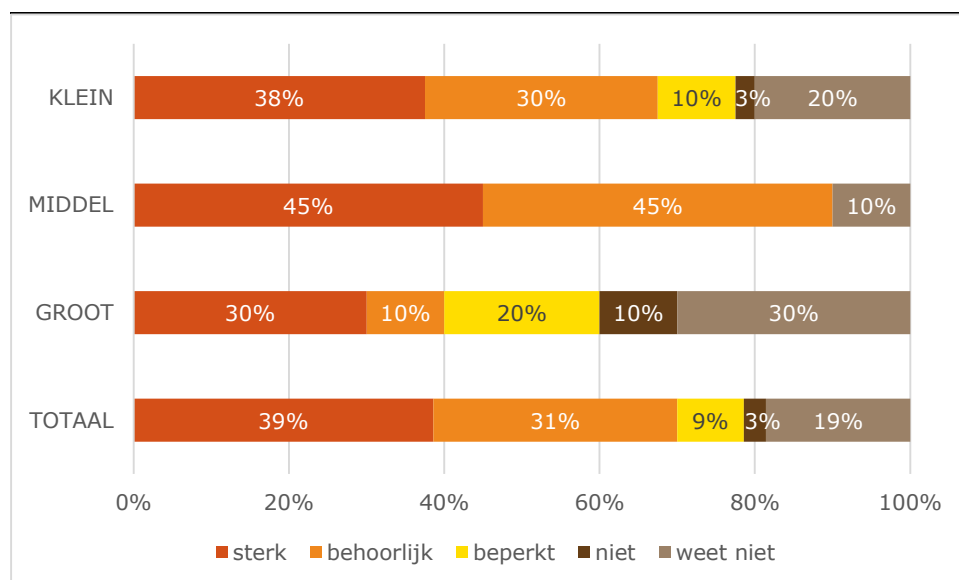


Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

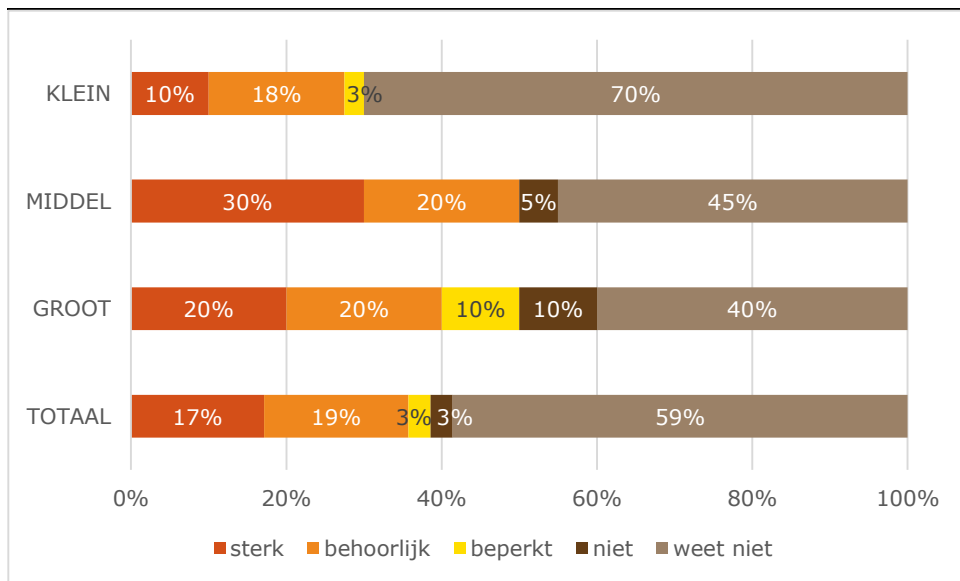
Naar grootte van de gemeente zijn weinig duidelijke verschillen waar te nemen. In grote gemeenten is het percentage kwaliteitscoördinatoren dat de vraag niet kan beantwoorden hoger, dit wordt met name veroorzaakt doordat de kwaliteitscoördinatoren voor de PNIK in grote gemeenten niet bekend zijn met dit instrument. Zoals eerder aangegeven kennen de manager en de CISO/ENSIA-coördinator de werking van de BCM veelal niet en konden voor het overgrote deel geen antwoord op deze vraag geven.

figuur 65 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



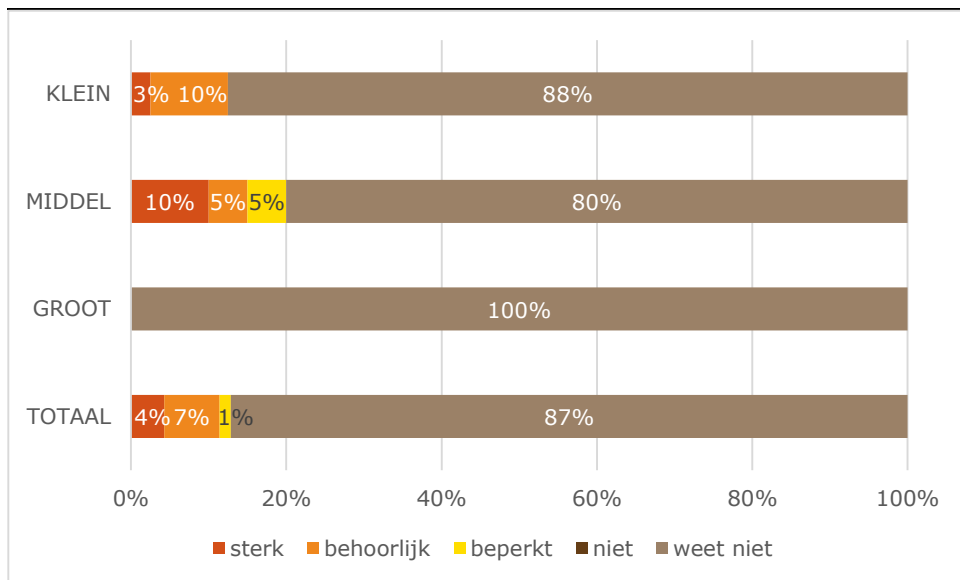
Bron: Panteia

figuur 66 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 67 In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit? Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia



Toelichting op de rol van de BCM bij de structurele verbetering van de datakwaliteit

De BCM controleert of de structuur van de persoonslijst klopt, of de ingevulde waarden toegestaan zijn en of de inhoud voldoet aan de voorschriften. De uitkomsten van de controles worden maandelijks via de webapplicatie Kwaliteitsmonitor aan gemeenten gerapporteerd. Zij onderzoeken daarna de bevindingen en passen de gegevens aan als dat nodig is.

In overleg met de klankbordgroep van Nederlandse gemeenten zijn normen vastgesteld over het percentage fouten in de basisregistratie. RvIG zet de uitkomsten van de controles af tegen deze normen en neemt deze mee in de jaarlijkse rapportage van de zelfevaluatie.

Hierdoor vormen de uitkomsten van de bestandscontroles de basis voor de verbetering van de kwaliteit van de persoonsgegevens.

Quotes uit interviews

In het kader worden enkele citaten gepresenteerd uit de interviews met betrekking tot het effect van het hanteren van de Bestandscontrolemodule op datakwaliteit:

- Het uittreksel toont aan dat we extra personeel moeten inzetten. Medewerkster meer dan 1,5 jaar niet aanwezig. Foutenlijst loopt daardoor op. Nu iemand die de lijst weer probeert terug te krijgen naar nul. Inhoudelijke kant.
- Kwaliteit gegevens is verbeterd door de BCM en interne verbeteringen, niet door zelfevaluatie.
- Elke maand controles terugkrijgen van ministerie, dat helpt wel echt. BCM - leidt tot betere kwaliteit van de data.
- Was altijd al zeer goed. Heeft zelfevaluatie geen invloed op, BCM wel heel veel.
- Geeft structurele fouten weer.
- Iemand aangenomen die gericht is op het wegwerken van de foutmeldingen.
- Komen wel foutjes uit naar voren, maar is marginaal.
- Fouten worden hersteld en ook als stukje opleiding om structureel de kwaliteit te verhogen.
- Versterkt bewustzijn bij mensen. Leidt structureel tot betere resultaten.
- BCM is heel nuttig.
- BCM is een belangrijke kwaliteitstool.
- We houden de kwaliteit goed bij en scoren goed op dit onderdeel.
- Steeds meer tools, zorgt voor een hogere kwaliteit data/gegevens.
- Die helpt gewoon, als je dat bijhoudt ben je bewust van de signaleringen. Fijn dat die tool wordt aangeboden.
- Omdat het een maandelijks iets is. Er komen wel foutjes uit. Dus het is wel echt een tool die wij gebruiken. Er zijn weleens fouten die vaker voorkomen en dan weten we dat het proces aangepast moet worden.
- Die is van grote invloed. Je eigen softwareleverancier heeft ook controleprogramma's, maar dit heeft ook grote winst.
- Hebben zelf veel eigen controles, maar Bestandscontrolemodule helpt daar wel in. Nu is het veel structureler en halen we de concrete vragen en verbeterpunten er sneller uit.
- Die voeren we eens in de zoveel keer uit. Doen dat niet maandelijks maar eens per kwartaal.
- Bestandscontrolemodule kijkt naar de fouten, werkt goed. De zelfevaluatie kijkt vooral naar de processen.
- Overgegaan naar nieuwe software. Score kwaliteitsmonitor is gezakt door verandering van ICT. In vorig systeem zaten automatische controles.
- BCM levert grote bijdrage aan verbetering kwaliteit.
- Enthousiast over, goed instrument. Wordt BRP beter van. Krijgen maandelijks de fouten door en daarmee moeten we aan de slag. Stel ingeschreven en kind twee jaar jonger dan deze persoon: kan niet. Zorgt voor extra controle.
- Draagt sterk bij aan de kwaliteit van de BRP.

6 Effect zelfevaluaties op naleving van wet- en regelgeving

6.1 Rol zelfevaluaties bij voldoen aan regelgeving (3A)

Op de vraag of door invoering van de huidige systematiek van zelfevaluaties de laatste jaren, een actiever rol binnen de gemeente wordt ervaren ten aanzien van het voldoen aan wet- en regelgeving wordt wisselend gereageerd. Een groot deel van de gemeenten vond het moeilijk om deze vraag te beantwoorden. Degenen die wel antwoord konden geven, gaven voor een deel aan dat men uit zichzelf al voldoet aan wet- en regelgeving. Een ander deel geeft aan baat gehad te hebben bij de naleving door de zelfevaluaties.

Quotes uit de interviews

De volgende citaten geven de mening weer over de vraag of de zelfevaluatie een actieve rol heeft gespeeld bij het voldoen aan wet- en regelgeving:

- De aandacht bij de zelfevaluaties is veel meer continu vergeleken met audits die eens per drie jaar waren.
- Ik zou niet specifiek de zelfevaluatie daarvoor de eer willen geven. Ze zijn vaak door opleidingen, trainingen en cursussen al heel actief hiermee bezig. Misschien in een specifiek geval dat je getriggerd wordt om terug te kijken naar hoe het in een regeling staat. Was een keer een discussie over een bepaalde werkwijze die niet volledig in lijn leek te zijn met de wet, maar niet specifiek verdienste van de zelfevaluatie.
- Niet zozeer door de zelfevaluatie als instrument, wel door de lage scores in een jaar en de veel hogere scores van het jaar daarop.
- Wij zijn mega precies en houden ons aan alle regels. We zijn consciëntieus. Volgens mij maakt een zelfevaluatie bij deze beroepsgroep niet uit. Het past er ook bij. Ze zijn zo serieus met de wet. Dan ga je ook heel serieus met zo'n zelfevaluatie uit Den Haag om.
- Bij de medewerkers die erbij betrokken zijn, leeft dit sowieso al wel. Is meer relevant voor mensen die er meer zijdelings bij betrokken zijn, zoals B&W, managers en CISO's.
- Aanpassing aan gebouw en receptie. Deur in publieke ruimte. Receptie breder gemaakt dus nu kunnen ze er achteruit. Dit punt kwam uit de zelfevaluatie. Ze voelden zich niet veilig. Beveiligde ruimte hadden teveel mensen toegang. Nu dus druppel. Echt dingen zijn aangepast. Scanapparaat naar de beveiligde ruimtes.
- Niet zozeer door de zelfevaluatie maar vooral door de publicatie van de resultaten. Dit geeft meer ruchtbaarheid en inzicht hoe de gemeente scoort. Slaat iedereen op aan. Als de uitkomsten binnen de afdeling blijven dan is er geen gezicht naar buiten toe. Positief effect is dan ook de aandacht die het krijgt, negatief is wellicht de aandacht voor de scores in plaats van het niveau van de beveiliging.

6.2 Stimuleren voldoen aan regelgeving buiten zelfevaluaties (3B)

Een beperkt aantal gemeenten heeft een idee over hoe het voldoen aan regelgeving nog meer gestimuleerd kan worden. Aan de orde kwamen de volgende ideeën:

- aanvullende cursussen op het gebied van BRP en PNIK
- extra opleidingen op dat terrein
- meer informatieverstrekking daarover
- inzet van mystery guests
- gegevensuitwisseling tussen gemeenten om het bewustzijn van medewerkers te vergroten
- gemeenten die elkaar gaan toetsen
- in de rechtmatigheidsverklaring opnemen dat gemeente voldoet aan regelgeving BRP/PNIK.



Quotes uit interviews

Een aantal concrete ideeën van gemeenten, over hoe naast of aanvullend aan de zelfevaluatie aandacht zou kunnen worden besteed aan het voldoen aan wet- en regelgeving, zijn hierna opgenomen:

- Er komt een wetswijziging aan over rechtmatigheid bij jaarrekeningen van gemeenten. Het college van B en W geeft vanaf boekjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken. Het zou kunnen via de rechtmatigheidsverklaring die via de accountant afgegeven moet worden aan het college. Betekent wel dat als er geen zelfevaluatie meer is, men dit zelf moet (laten) doen, maar dit zal meer tijd en kosten met zich brengen.
- RvIG kan aan de voorkant meer standaardisatie invoeren bij verschillende processen. Een basisdocument, met een lijst van tips en suggesties over praktische oplossingen, kan hierbij helpen. Nu moet elke gemeente zelf het wiel uitvinden, waardoor ze vaak aan andere gemeenten vragen hoe die een proces inrichten.
- Met een steekproef. Loop maar een dag mee en kijk wat er gebeurt. Zou ik door een externe of door een andere gemeente laten doen. We hebben veel connecties met twee andere gemeenten. We hebben wel een keer een cirkel gemaakt om elkaar te auditen. Ik sta daar wel open voor. Vreemde ogen kijken toch anders.
- Opleidingen, kennisbanken, kennisdeling door met andere gemeenten uitwisseling te organiseren. Dat zijn de belangrijkste. Als je medewerkers uitwisselt, dan zie je hele andere werkwijzen. Dat hebben wij al weleens gedaan.
- Meer bewustzijn creëren is het belangrijkste. Bewustwordings- en kennissessies organiseren, zoals bijvoorbeeld voor invoering van de AVG.
- Je denkt vanuit dwang, maar je moet je vooral bewust zijn van de wet en regelgeving, dus dat kan door scholing, kennissessies. Je moet ergens aan voldoen en dat gaat meestal niet vanzelf. Dus controle is ook wel goed.
- Ik zou adviseren een proefaudit uit te voeren op processen, rolverdeling, escalatieprocedure, een soort nulmeting. Tijdens deze proefaudit geef je informatie, verbeterplannen en een advies erbij. Tijdens normale audits is sprake van te veel windowdressing. Als je een steekproef krijgt met gevolgen, krijg je sociaal wenselijke antwoorden. Dus een soort proefaudit, zonder gevolgen, inclusief voorlichting zou goed zijn. Dan ga je echt verbeteren.
- Meenemen in 'in control statement' van rechtmatigheidsverklaring.
- Cursussen, trainingen, samenwerken met andere (grotere) gemeentes.
- Op campagnes over bewustzijn komen veel reacties. Meer de uitleg achter wet- en regelgeving geven: waarom moet het? Er zijn bepaalde redenen voor, maar die beseffen mensen niet altijd. Nu wordt men geconfronteerd met het feit dat men al dan niet voldoet, maar als hier meer bewustzijn voor het achterliggende probleem bij komt, dan verbetert het misschien wel meer bij met name medewerkers. De manager zou daar ook wakkerder van moeten worden.
- Naast zelfevaluatie medewerkers verplicht sturen naar infobijeenkomsten van RvIG over nieuwe regels, meer stimuleren van bezoek aan cursussen die nuttig zijn; nu is dit nog te vrijblijvend.
- Evaluatie vanuit de gemeente zelf om te kijken hoe het met de kwaliteit is. Stuur gewoon een aantal keren per jaar een mystery guest of een auditor. Kijk hoe het gaat.
- De zelfevaluatie is een toetsmoment, waarin je moet aangeven dat je in control bent. Zou op elk moment van het jaar moeten kunnen. Dit moet onderdeel worden van werkprocessen. Overigens kun je je processen op orde hebben, maar die moet je ook kunnen checken. Anders is het alleen maar op papier goed.

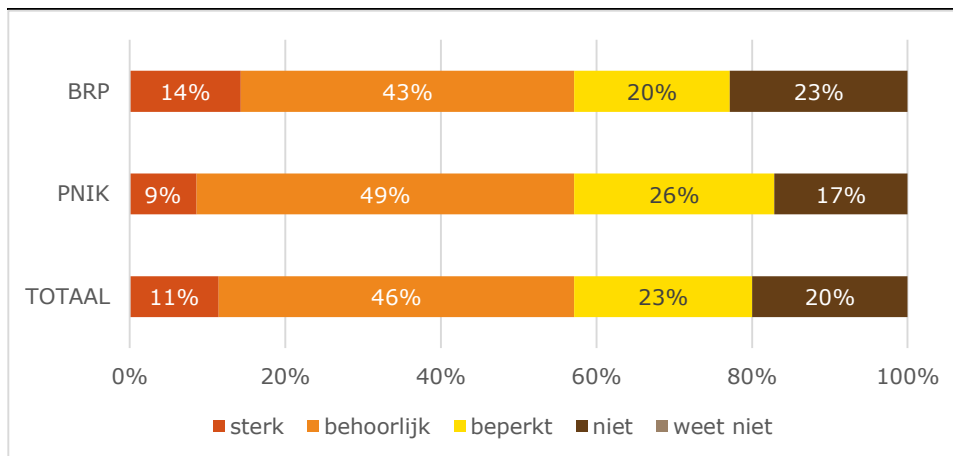
6.3 Stelling: effect niet meer doen zelfevaluaties op kwaliteit (3C)

Het effect van de zelfevaluaties op de naleving van wet- en regelgeving is substantieel. Als de zelfevaluaties niet meer gedaan zouden worden is men grotendeels van mening dat de kwaliteit daarmee omlaag zal gaan.

Vergelijking BRP en PNIK

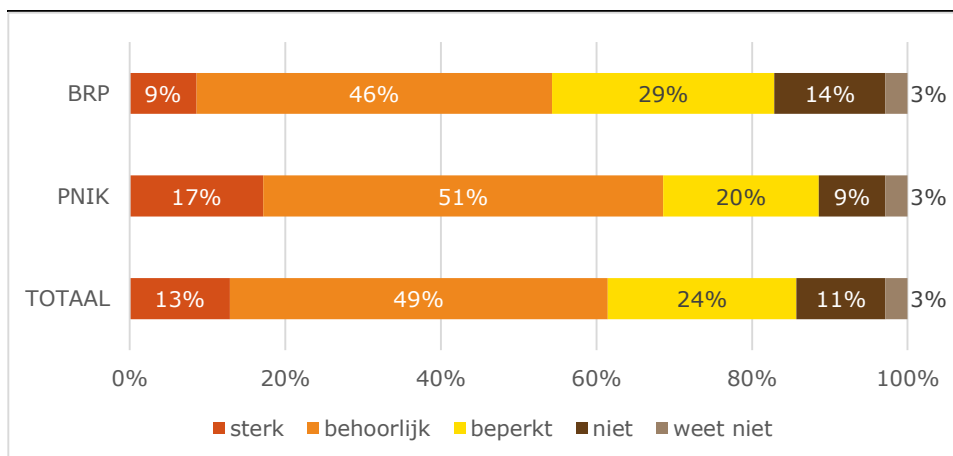
De kwaliteitscoördinatoren verwachten in meerderheid dat de kwaliteit op termijn zal teruglopen als de zelfevaluatie wordt afgeschaft. Bij de managers en CISO/ENSIA-coördinator is eenzelfde beeld te zien. Voor alle functionarissen geldt dat de grootste groep denkt dat de kwaliteit in behoorlijke mate zal afnemen. Tussen BRP en PNIK is geen aanwijsbaar verschil.

figuur 68 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia

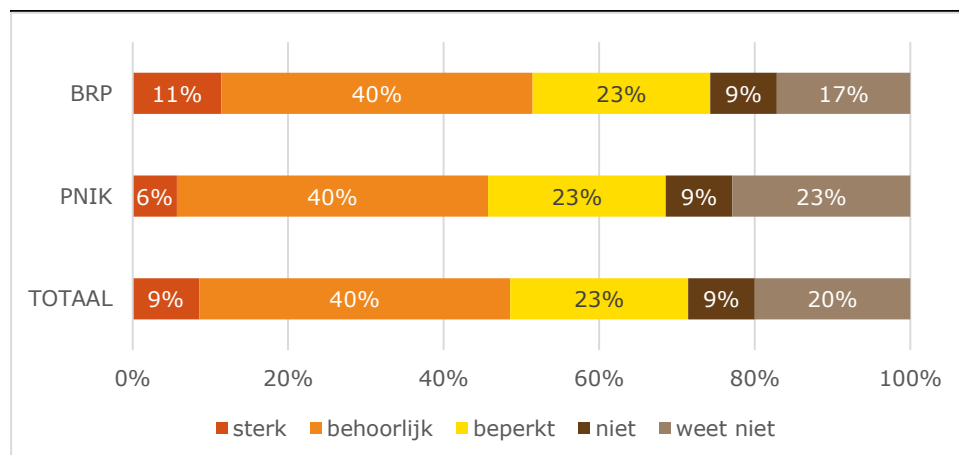
figuur 69 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden manager, naar BRP/PNIK



Bron: Panteia



figuur 70 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar BRP/PNIK

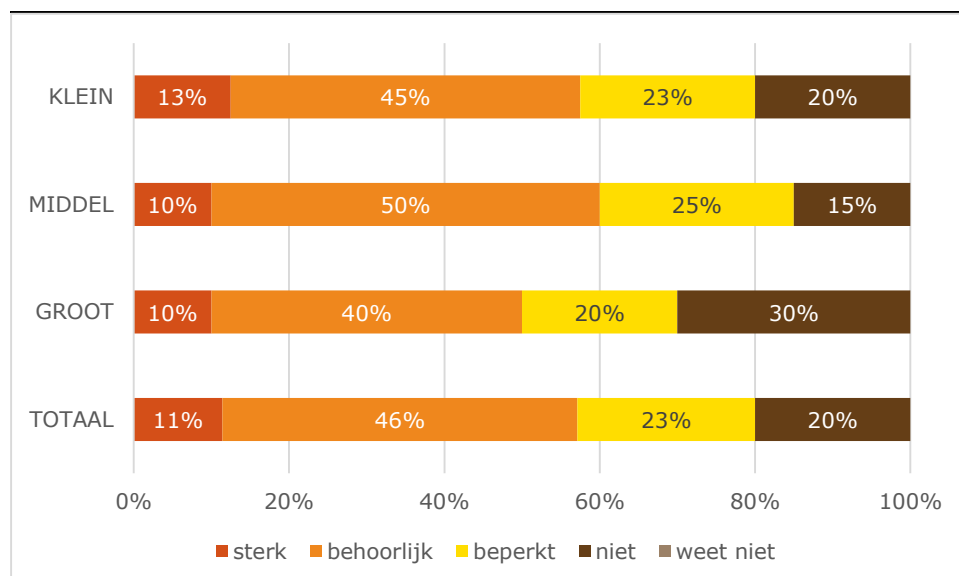


Bron: Panteia

Vergelijking naar schaalgrootte gemeenten klein, midden en groot

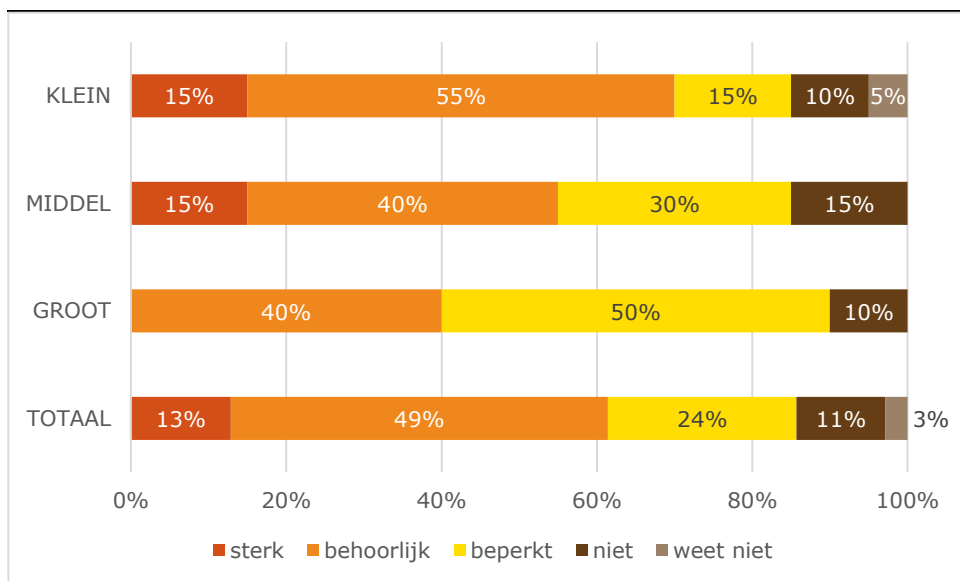
Onder kwaliteitscoördinatoren is er geen duidelijk verschil tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten. Managers in grote gemeenten geven minder vaak aan dat de kwaliteit in sterke mate zal afnemen. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat grote gemeenten meer mankracht hebben om een interne methodiek te ontwikkelen ter vervanging van de zelfevaluatie, of om daar een speciale functionaris voor aan te stellen.

figuur 71 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden kwaliteitscoördinator zelfevaluatie, naar omvang gemeente



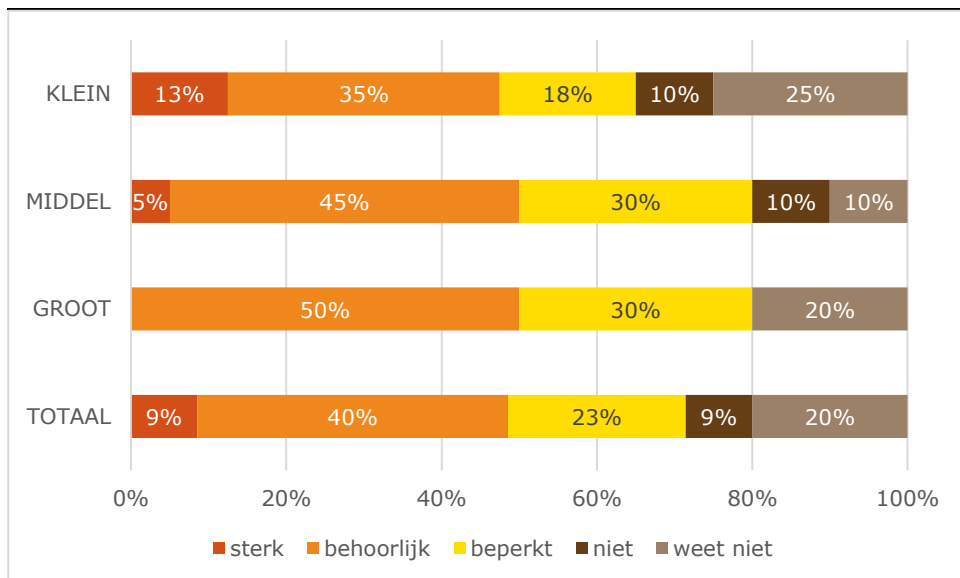
Bron: Panteia

figuur 72 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden manager, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

figuur 73 Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?
Antwoorden CISO/ENSIA-coördinator, naar omvang gemeente



Bron: Panteia

Toelichting op de gevolgen voor de kwaliteit als de zelfevaluaties niet meer gedaan worden

Gemeenten geven aan dat er ook zonder zelfevaluatie sprake is van een hoge mate van kwaliteitsbewustzijn bij de medewerkers. Een klein deel zegt dat dat ervoor zal zorgen dat ook zonder zelfevaluaties de kwaliteit op hetzelfde niveau blijft. In een



groot deel van de gemeenten verwacht men echter dat de kwaliteit op termijn toch minder zal worden. De bestaande processen en procedures en het kwaliteitsbewustzijn van de medewerkers zullen ervoor zorgen dat dit niet direct het geval is, maar op langere termijn verwacht men dat de urgentie zal dalen en men vervalt in de waan van de dag. De zelfevaluatie is nodig als stok achter de deur om de kwaliteit scherp op het netvlies te houden.

Quotes uit interviews

De meeste gemeenten geven aan dat de kwaliteit omlaag gaat als de zelfevaluaties niet meer gedaan zouden worden. Zeker op de lange termijn. Een kleine minderheid van gemeenten geeft aan de zelfevaluaties niet nodig te hebben om de kwaliteit te handhaven. Ter illustratie volgen hierna een aantal citaten van gemeenten over de stelling "stel dat dit soort zelfevaluaties niet meer worden gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?":

- Niet direct, maar in de loop der tijd daalt de urgentie en zal dit wel gebeuren. Zelfevaluatie is een stok achter de deur.
- Denk dat deze in de basis gelijk zal blijven. Als je naar toekomst kijkt verwachten we van alle medewerkers dat ze voldoen aan wet en regelgeving. Wel praktisch om te onderzoeken waar de problemen zitten. Zelfevaluatie is altijd welkom ongeacht de uitkomst.
- Niet onmiddellijk. Medewerkers zijn allen gemotiveerd genoeg om goed te werken. Maar na verloop van tijd zal de kwaliteit naar beneden gaan zonder zelfevaluatie. Zal heel lang duren maar is mens eigen.
- Medewerkers hebben geen controle nodig en zijn intrinsiek gemotiveerd. Maar zie wel toegevoegde waarde van een controlemoment door de zelfevaluatie.
- Weet zeker dat zonder zelfevaluatie een aantal dingen tussen wal en schip zou raken. Binnen een aantal jaar zullen dan zaken vervlakken.
- Op de lange termijn gaat de kwaliteit waarschijnlijk wel achteruit zonder zelfevaluatie. Na de strenge audit zag je al een verslapping. Sommige mensen zijn dan minder kritisch op eigen processen. Het zou wel een gemis zijn. Het is een methode waarmee je zelf door een bepaalde bril kunt gaan kijken, terwijl je misschien in de waan van de dag vast kunt zitten in het stramien dat we het altijd zo doen (bedrijfsblindheid).
- Kwaliteit zou achteruitgaan zonder zelfevaluatie, want bij gemeentes is niet beveiliging maar dienstverlening de core business.
- Zelfevaluatie-instrument is nodig. Als het er niet zou zijn ontstaat het risico dat kwaliteit erg afhankelijk wordt van het kwaliteitsbewustzijn van de medewerkers in een gemeente. Er zullen dan kwaliteitsverschillen tussen gemeenten ontstaan.
- Kwaliteit hoeft niet achteruit te gaan, maar dan moeten we het zelf intern borgen. Maar vreemde ogen dwingen, en extern rapport helpt beter dan een intern rapport.
- Zou het heel jammer vinden als de zelfevaluatie zou ophouden. Dan zou het verwateren. Dan ligt het echt aan de mensen en aan het management of het op hetzelfde niveau blijft. Natuurlijk zijn er mensen in dienst die hierop gericht zijn, maar ze hebben heel veel aan hun hoofd. Nu hoeven ze zich er niet zo druk over te maken. Het is het middel om te kunnen toetsen op wet- en regelgeving. Dat is een heel waardevol iets.
- Dat is wel met dubbele bodem, want als je geen kwaliteitszorgsysteem hebt dan kom je niet toe aan continu verbeteren maar regeert de waan van de dag. Als er dan ook geen audits zijn, dan heb je niets meer. Als je ISO hebt, heb je in de ideale wereld dit niet meer nodig.
- De kwaliteit gaat niet omlaag. Iedereen is erg bewust van voorkomen van misbruik van gegevens, identiteitsfraude, wat hoge verantwoordelijkheid met zich brengt. De kwaliteit van de papieren tijger, processen op papier, zal wel omlaag gaan.
- Dan gaan gemeenten er allemaal een andere interpretatie op na houden. Je wilt eigenlijk dat iedere gemeente het op dezelfde manier doet. Je kunt dan ook niet meer weten hoe iets gedaan wordt.
- Aan de ene kant wil je kwaliteit borgen vanuit je eigen kwaliteitscyclus, maar als er geen extern instrument is loop je het risico toch te vervallen in de waan van de dag en verliest ook het management de aandacht.
- Ik denk dat het heel snel achteruitgaat. Als de zelfevaluatie er niet meer is, ebt het weg. Geen voldoende borging binnen de organisatie. Er moet iets zijn waardoor men verantwoording af moeten leggen. Anders gaat het mis.

7 Verbetermogelijkheden zelfevaluaties

7.1 Verbeteringen zelfevaluaties (4)

Wat vindt u goed aan de huidige zelfevaluaties?

In het kader van verbetermogelijkheden is eerst gevraagd wat men goed vindt aan de zelfevaluaties. Daarbij waren er meerdere antwoorden mogelijk door kwaliteitscoördinatoren, managers en CISO/ENSIA-coördinatoren. In tabel 1 is aangegeven hoe vaak welke antwoorden voorkomen. De drie meest genoemde antwoorden zijn: het jaarlijkse controlemoment bij de zelfevaluatie, het vergroten van het bewustzijn door de zelfevaluatie en de zelfevaluaties als stok achter de deur om ook echt actie te ondernemen daar waar nodig.

tabel 2 Wat vindt u goed aan de huidige zelfevaluaties?

<i>Antwoord</i>	<i>Aantal Gemeenten</i>
Jaarlijks controlemoment	57
Vergroot bewustzijn	51
Stok achter de deur	41
Stimuleert eigen verantwoordelijkheid	19
Helpt bij afdwingen veranderingen	17
Duidelijke verbeterpunten	16
Zorgt voor structuur	11
Compleet	10
Creëert een duidelijk normenkader	9
Verdeling zelfevaluatie/ENSIA is goed	6

En wat vindt u niet goed of omslachtig?

Daarnaast is gevraagd wat men niet goed of omslachtig vindt aan de zelfevaluaties. Het meest genoemde antwoord is dat er veel werk moet worden verricht in het kader van de zelfevaluaties.

Het tweede punt betreft de samenhang met de ENSIA die voor onduidelijkheid zorgt. Vooral CISO/ENSIA-coördinatoren vinden het omslachtig dat meerdere instrumenten naast elkaar bestaan in samenhang met ENSIA. Kwaliteitscoördinatoren noemen vaak de onduidelijkheid die ontstaat doordat de antwoorden over informatieveiligheid vanuit ENSIA in de Kwaliteitsmonitor worden geïmporteerd. Vragen in ENSIA worden beantwoord als geheel over de objecten BRP, PNIK, Suwinet, BAG, BGT, BRO en DigiD heen. Als minstens één van de andere objecten dan BRP en PNIK bij een vraag niet voldoet, dan wordt het antwoord ook als negatief teruggezet in de Kwaliteitsmonitor, terwijl dat vraagpunt voor de BRP en PNIK wel in orde zou kunnen zijn.

Het derde punt is dat kwaliteitscoördinatoren vaak aangeven, dat de vraagstelling in de zelfevaluatievragenlijst soms multi-interpretabel is en absoluut is gesteld (in termen als: altijd, iedereen, onmiddellijk). Enkele gemeenten geven aan dat zij veel meer doen en het ook beter doen dan het beste antwoord dat in de vragenlijst gegeven kan worden, maar dat ze dat niet in de vragenlijst kunnen aangeven.



tabel 3 Wat vindt u niet goed of omslachtig aan de huidige zelfevaluaties?

<i>Antwoord</i>	<i>Aantal Gemeenten</i>
Veel werk	34
Samenhang met ENSIA zorgt voor onduidelijkheid	34
Vraagstelling is niet helder	33
Te veel hetzelfde elk jaar	23
Controleert te veel de procedures op papier i.p.v. praktijk	22
Geen toelichting mogelijk bij antwoorden	18
Managementrapportage is onduidelijk	15
Planning (periode waarin de evaluatie plaatsvindt)	7
Kleinere gemeenten kunnen niet aan alles voldoen	7
Daagt niet uit om het slimmer te doen	6

Welke verbetermogelijkheden ziet u t.o.v. de huidige zelfevaluatie? Wat en hoe?

Vervolgens is gevraagd welke verbetermogelijkheden men ziet ten opzichte van de huidige zelfevaluaties. Ten eerste kwam daaruit naar voren het integreren van de vragen van BRP/PNIK in de ENSIA. Dit is met name veel genoemd door de CISO/ENSIA-coördinatoren. Of kwaliteitscoördinatoren daar een voorstander van zijn is maar de vraag. Dit ook omdat een beperkt aantal van hen de informatieveiligheidsvragen die naar ENSIA zijn gegaan weer graag terug heeft in de vragenlijsten van BRP/PNIK. Ten tweede ziet men als verbetermogelijkheid dat er meer focus komt op kwaliteitsverbetering. Ten derde zou men de zelfevaluaties minder arbeidsintensief willen hebben. Dit in de zin van een kortere vragenlijst of eens in de zoveel jaar. Ten vierde ziet een deel voordelen in het terugkeren van de audit in combinatie met de zelfevaluatie, maar dan alleen voor slecht scorende gemeenten. E-learning wordt in een beperkt aantal gevallen genoemd als manier om met maandelijkse modules het niveau van medewerkers te toetsen en daarmee continu te werken aan kwaliteitsverbetering in de praktijk.

tabel 4 Welke verbetermogelijkheden ziet u t.o.v. de huidige zelfevaluatie?

<i>Antwoord</i>	<i>Aantal Gemeenten</i>
Integreren in ENSIA	26
Meer focus op kwaliteitsverbetering	20
Minder arbeidsintensief (beknoper of lagere frequentie)	18
Audit (evt. alleen voor slecht scorende gemeenten)	14
Continu proces van maken	13
Meer antwoordmogelijkheden	10
Duidelijker vraagstelling	8
Rekening houden met omvang gemeente	5
Vragen informatieveiligheid terug van ENSIA naar BRP	5
E-learning	5

8 Effect steekproefonderzoeken zelfevaluaties

8.1 Gemeenten in steekproefonderzoeken zelfevaluaties

In totaal nemen 70 gemeenten deel aan het onderhavige steekproefonderzoek over de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument. In tabel 4 is opgenomen hoeveel gemeenten daarvan wel of niet in eerdere steekproeven BRP/PNIK zijn onderzocht. In de eerdere steekproefonderzoeken werd getoetst of dat wat in de vragenlijst was ingevuld ook daadwerkelijk met de praktijk overeenkwam. Ongeveer de helft van de gemeenten is eerder in de steekproef BRP/PNIK gevallen. Drie gemeenten maakten al drie keer eerder deel uit van de steekproef. Ongeveer de helft van de gemeenten (34) heeft geen ervaring met de eerdere steekproefonderzoeken BRP/PNIK en kan zich daarover dan ook geen oordeel vormen.

tabel 5 Gemeenten in steekproefonderzoek effectiviteit zelfevaluatie-instrument, naar aantal keren dat men eerder in de steekproefonderzoeken BRP/PNIK is gevallen in de periode vanaf 2013

	<i>Nooit eerder</i>	<i>1x eerder</i>	<i>2x eerder</i>	<i>3x eerder</i>
Totaal	34	19	14	3

In tabel 5 is weergegeven hoeveel gemeenten die in het onderhavige steekproefonderzoek naar de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument participeren, per jaar vanaf 2013 ook in de steekproefonderzoeken BRP respectievelijk PNIK zijn gevallen.

tabel 6 Gemeente in steekproefonderzoek effectiviteit zelfevaluatie-instrument, die in eerdere jaren ook in de steekproefonderzoeken zijn gevallen in de periode vanaf 2013 *)

	<i>2017</i>	<i>2016</i>	<i>2015</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>
BRP	8	4	10	7	*)
PNIK	3	7	5	6	6
Totaal	11	11	15	13	6

*) in 2013 was er alleen een steekproefonderzoek PNIK en niet voor de BRP.

8.2 Effect steekproefonderzoeken zelfevaluaties (5)

Ongeveer de helft van de zeventig gemeenten (36), die betrokken zijn in het steekproefonderzoek over de effectiviteit van het zelfevaluatie-instrument zouden zich een oordeel kunnen vormen over het effect van steekproefonderzoeken waarbij wordt getoetst of wat ingevuld is in de vragenlijst klopt met de praktijk. Aan alle geïnterviewde functionarissen is gevraagd naar dat effect. Daaruit blijkt dat alleen de kwaliteitscoördinatoren daar een oordeel over kunnen geven. Managers en CISO/ENSIA-coördinatoren zijn daartoe niet in staat omdat ze pas sinds kort in functie zijn of te ver af staan om dit goed te kunnen beoordelen. Overigens geven ook 13 van de 36 kwaliteitscoördinatoren aan geen antwoord op deze vraag te kunnen geven. Van de 23 overgebleven kwaliteitscoördinatoren gaf 70% aan in beperkte tot sterke mate een positief effect te ervaren op de structurele kwaliteitsverbetering door de steekproefonderzoeken. 30% gaf aan dat niet te ervaren. Onder deze 30% zijn ook



een aantal gemeenten die al jaren goede scores laten zien, wat men toeschrijft aan de eigen hoge aandacht voor kwaliteit.

Quotes uit interviews

Hierna volgen ter illustraties een aantal citaten uit de interviews over het effect van de steekproefonderzoeken:

- Ik vind het vooral belangrijk dat er een steekproef is waarbij de bewijsstukken moeten worden getoond. De processen worden heel vaak uitgevoerd en iedereen doet het netjes, maar ze hebben moeite vast te leggen wat ze doen. In de steekproef val je dan door de mand. We hebben eerder gemerkt dat het er hier en daar aan schortte. Je werd weer even scherp gezet. Eigenlijk moet je bij het invullen ook gelijk zorgen voor de stukken erbij, of je nu in de steekproef valt of niet. Ik ga nu direct in Excel een overzicht maken waar je de antwoorden op de vragenlijst heel specifiek kunt vinden. Is een leerpunt uit de steekproef. We waren heel trots hoe we het deden. Het was fijn om te horen dat we het goed voor elkaar hadden.
- Extra leermoment (functiescheiding, onmiddellijk vernietigen documenten). Manager kreeg zelf meer feeling met het onderwerp. Had een stevig gesprek wat bij hem voor meer bewustzijn zorgde. Steekproefcontrole is wel belangrijk om de scherpheid erin te houden.
- Iedereen gaat harder lopen.
- Intensiever samen gaan werken met shared service center.
- Als je weet dat je in steekproef valt, alles checken. Draagt bij aan kennis en kwaliteit en bewustzijn.
- Opnieuw weer het scherp houden. Soort mystery guest idee. Ik vind dat vanuit managementoogpunt wel goed om mensen te prikkelen. De aanbevelingen zijn weer meegenomen voor de volgende. Heeft invloed gehad op de kwaliteit.
- We hadden een veel lagere score en dan kan je zien dat we wel echt zijn verbeterd. Mede was dat een reden om het anders aan te pakken en kwaliteitsmedewerker aan te stellen. We hebben vragen weleens iets anders geïnterpreteerd, dat heeft er toe geleid dat we anders naar die vragen zijn gaan kijken.
- Alles uit de kast om zaken te verbeteren; steekproefonderzoek heeft meer effect dan brief van RvIG.
- Scherper erop zijn gaan zitten/ extra alert. Backups buiten het gebouw bewaren.
- We hadden het redelijk goed op orde. Er kwamen wel wat inzichten, zoals het zorgvuldig omgaan met brondocumenten bij thuiswerken. Dat is nu ook wel een van de achterliggende gedachten voor het opnemen in het zaakstelsel. Het is een stuk makkelijker, maar het vraagt wel van medewerkers dat zij goed hun registratie doen.
- Mensen zijn er bewuster mee bezig. Toch gespannen voor. Controles zorgen dat mensen erover gaan nadenken. Kost wel veel tijd. Als je in de steekproef zit zou je tips kunnen krijgen. Daarmee wellicht nog aan de slag.
- Wij zaten vaak in de steekproeven, terwijl er goede resultaten waren. Heeft tot veel irritatie geleid in de organisatie. Voelt als een straf, zeker nu in tijden van de verkiezingen het erg druk is.
- Nee, geen effect want er zitten geen maatregelen aan vanuit het ministerie. Bij de audit werd er strenger gehandhaafd vanuit de RvIG, nu is het vrijblijvend. Er zit nu geen opvolgactie aan vast. De gemeenten die slecht scoren, krijgen ook geen negatieve gevolgen. Dat vind ik minder goed. Met de audit was het scherper en dat is ook goed voor het college etc. Volgens mij hadden wij de zaken voor elkaar. Dat we een overzicht moesten hebben van welke medewerker een kaart had, maar dat zijn alleen wij. Dus nu hebben we een tabel met vier cellen waarin staat welke kaart van wie is.
- Steekproef, alles was gewoon goed.
- Alles was correct ingevuld.
- Het idee dat men gecontroleerd kan worden zorgt ervoor dat mensen wakker worden. Toen zijn er dingen in werking getreden.
- Dreiging van steekproef werkt goed. Je vult eerlijker in en zorgt daarmee dat je goed werkt. Helpt om management wakker te houden.

Bijlagen

Bijlage 1 **Uitwerking onderzoeksvragen**

1. Inrichting proces van zelfevaluatie

- 1A: Hoe gaat in uw gemeente de zelfevaluatie in zijn werk vanaf ontvangst vragenlijst (juli) tot en met indienen (eind december)?
 - Bent u daarbij betrokken?
 - Zo, ja op welke manier?
 - Ziet u het eindresultaat dat wordt ingediend?
 - In hoeverre geeft het invullen van de zelfevaluatie al direct aanleiding om verbeteringen in gang te zetten?
- 1B: Hoe is het proces na het beschikbaar komen van de resultaten van de zelfevaluaties (waaronder de verbeteracties genoemd in de managementrapportages begin januari) ingericht bij de gemeente?
 - Wie nemen kennis van de resultaten van de managementrapportages?
 - Wat gebeurt er met de resultaten van de managementrapportages?
 - Wie is verantwoordelijk voor het oppakken/initiëren plan van verbeteringen?
 - Hoe concreet worden de verbetermaatregelen geformuleerd (checkvraag: kunt u een voorbeeld noemen? storytelling)?
 - Wie voert plan voor verbeteringen uit?
 - Wie controleert uitvoering van plan verbeteringen?
- 1C: Wat is gedaan met uitkomsten van voorgaande zelfevaluatie en op welke aspecten is er een positieve ontwikkeling?
 - Wat is er gedaan met de uitkomsten van de voorgaande zelfevaluatie?
 - Op welke aspecten is een positieve ontwikkeling ten opzichte van het verleden te constateren door de zelfevaluatie?
- 1D: Is er een kwaliteitszorgsysteem dat van invloed is op de kwaliteitsverbetering van BRP / PNIK?
 - Zo, ja welk systeem?
 - Wat is de relatie met de zelfevaluatie?

2. Effect zelfevaluatie op structurele kwaliteitsverbetering

- 2A: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering (overall)
 - Tot wat voor verbeteringen heeft de zelfevaluatie geleid in uw gemeente (kunt u voorbeelden geven?) storytelling?
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2B: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. commitment van het management
 - Wat is er met de betrokkenheid van de burgemeester (PNIK) c.q. college van B&W (BRP) gebeurd in de loop der jaren?
 - Wat is er met de betrokkenheid van de gemeenteraad gebeurd in de loop der jaren?
 - Wat is er met de betrokkenheid van het management gebeurd in de loop der jaren?
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2C: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het up-to-date houden van processen
 - Wanneer zijn de processen voor het laatst aangepast?
 - Wie is verantwoordelijk voor het up-to-date houden van processen?
 - Wat is er veranderd aan de wijze en organisatie van het up-to-date houden van processen in de afgelopen jaren?
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?



- 2D: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het uitvoeren van de procedures
 - In hoeverre hebben de afgelopen jaren wijzigingen plaatsgevonden in de uitvoering van de procedures? Welke procedures en wat is er veranderd?
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2E: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het verkrijgen van middelen
 - In hoeverre zijn er voldoende middelen om aan de wettelijke eisen te voldoen (BRP c.q. PNIK)? (denk aan beveiliging, IT, gebouw, inventaris, e.d.)
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2F: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. het faciliteren van de medewerkers
 - In hoeverre zijn er voldoende medewerkers aangesteld om aan de wettelijke eisen te voldoen (BRP c.q. PNIK)? (denk aan de verschillende functies)
 - In hoeverre krijgen de medewerkers voldoende opleidingen, cursussen, werkinstructies?
 - In hoeverre komt de kwaliteit aan de orde in werkoverleggen?
 - In hoeverre is het bewustzijn bij medewerkers verbeterd ten aanzien van de kwaliteit?
 - Komen medewerkers ook zelf met verbeter suggesties?
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2G: In welke mate heeft de zelfevaluatie geleid tot structurele kwaliteitsverbetering m.b.t. de kwaliteit van gegevens
 - In hoeverre is de kwaliteit van gegevens verbeterd? (welke gegevens, meer en betere brondocumenten?)
 - Wat is de rol van de zelfevaluatie daarbij geweest?
- 2H: In hoeverre heeft de Bestandscontrolemodule (BCM) geleid tot een structurele verbetering van de datakwaliteit?

3. Voldoen aan wet- en regelgeving

- 3A: Wordt, door invoering van de huidige systematiek van zelfevaluaties de laatste jaren, een actiever rol ervaren binnen de gemeente ten aanzien van het voldoen aan wet- en regelgeving? Waar blijkt dat uit?
- 3B: Hoe kan het voldoen aan wet- en regelgeving naast of buiten de zelfevaluaties worden gestimuleerd?
- 3C: Stel: dit soort zelfevaluaties worden niet meer gedaan: gaat de kwaliteit daarmee omlaag?

4. Verbetermogelijkheden

- Wat vindt u goed aan de huidige zelfevaluaties?
- En wat vindt u niet goed of omslachtig?
- Welke verbetermogelijkheden ziet u t.o.v. de huidige zelfevaluatie? Wat en hoe?
- Welke winst is daarmee te boeken en welke problemen worden daarmee opgelost? Waarom is het beter?

5. Effect steekproefonderzoeken op structurele kwaliteitsverbetering

- Bent u de afgelopen jaren in de steekproef gevallen ter verificatie van antwoorden op de vragenlijst van de zelfevaluatie
- Zo, ja wat is het effect daarvan geweest op de kwaliteitsverbetering?