

provincie Drenthe

Provincie Noord-Brabant



provinsje fryslân
provincie fryslân

provincie
Gelderland



provincie limburg



provincie Overijssel

provincie Utrecht



Legitimiteitsaspecten van provinciale dienstverlening

De inzet van informatie-en communicatietechnologie
ter verbetering van de provinciale dienstverlening
en versterking van de legitimiteit

Jan Tesselaar

Legitimiteitsaspecten van provinciale dienstverlening

De inzet van informatie-en communicatietechnologie
ter verbetering van de provinciale dienstverlening
en versterking van de legitimiteit

Doctoraalscriptie Jan Tesselaar
Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie
Afdeling Bestuurskunde
Universiteit Twente
19 december 2006

Eerste begeleider: Dr. J.S. Svensson
Tweede begeleider: Drs. J.A.M. de Kruijf

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie waarin verslag wordt gedaan van mijn onderzoek naar de opzet van de provinciale dienstverlening en de opzet van de provinciale productencatalogus in het bijzonder. In de loop van mijn onderzoek en schrijfwerk is naar voren gekomen dat het niet alleen gaat om het opzetten van een productencatalogus, maar dat overheidsdienstverlening een belangrijke rol speelt met betrekking tot de legitimiteit, het vertrouwen dat de maatschappij heeft in het handelen van de overheid. Overheidsdienstverlening kan hier een belangrijke rol spelen: effectieve, doelmatige en transparante dienstverlening levert een bijdrage aan de legitimiteit. ICT wordt, zo blijkt uit dit onderzoek en ook andere studies, als belangrijk hulpmiddel ingezet om deze dienstverlening waar te maken.

Ik wil een aantal personen bedanken voor hun tijd en moeite om mij weer op het juiste spoor te zetten daar waar dat nodig was. Jörgen Svensson en Johan de Kruijf wil ik bedanken voor hun geduld om mijn soms cryptische aanpassingen en voorstellen uiteen te rafelen. En ook wil ik ze bedanken voor de goede adviezen bij het opzetten van het onderzoek en het schrijven van een scriptie. Verder dank ik Bert Campfens en Koos Ju voor hun begeleiding vanuit het ICTU. De interessante gesprekken die ik met Koos heb mogen voeren hebben hun uitwerking zeker gehad.

En Annemarie, jouw nuchtere en kritische kijk op het geheel was een welkome aanvulling en vormde tegelijkertijd ook een goede afbakening van mijn verhaal. Ook wanneer het niet ging zoals ik verwachtte gaf je me de juiste motivatie om door te gaan. Dank daarvoor.

Utrecht, december 2006
Jan Tesselaar

Samenvatting

De inzet van nieuwe technologieën door de overheid ten behoeve van onder andere de overheidsdienstverlening is sinds een aantal jaren onderwerp van onderzoek en studie. Bij deze nieuwe technologie moet worden gedacht aan moderne informatie- en communicatiemiddelen (ICT) als nieuwe kanalen waarlangs het contact met de overheid op diverse niveaus kan plaatsvinden. Het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen, dat verscheen in 1994 is een eerste aanzet geweest om langs verschillende lijnen uiteen te zetten op welke wijze de overheid ICT kan inzetten om onder andere dienstverlening beter vorm te geven. Een van de laatste programma's, het programma Andere Overheid, heeft als doel om voor 2007 65% van de dienstverlening elektronisch te laten verlopen. Diverse programma's waaronder e-Provincies zijn zogenaamde uitvoeringsprogramma's om onder andere dit doel waar te maken. In deze scriptie ligt de nadruk op de provinciale dienstverlening.

Deze scriptie is een inventarisatie van de wijze waarop de overheid en in het bijzonder de provincies ICT op dit moment inzetten om de dienstverlening te verbeteren. Op basis hiervan is onderzocht wat de invloed van de dienstverlening met behulp van ICT is op de legitimiteit van de provincies. Hieruit en als resultaat van de analyse die in dit onderzoek is gedaan naar de provinciale dienstverlening volgen aanbevelingen hoe ICT in de toekomst een bijdrage kan leveren aan een verhoogde legitimiteit van de provinciale dienstverlening. Hiertoe zijn drie hoofdonderzoeksvragen opgesteld:

1. Wat is elektronische dienstverlening en hoe komt legitimiteit hierin tot uitdrukking?
2. Op welke wijze vindt provinciale dienstverlening momenteel plaats?
3. Hoe kan de toekomstige inzet van ICT verder bijdragen aan een verhoging van de legitimiteit van de provinciale dienstverlening?

Vraag 1 wordt in het eerste theoretische deel beantwoord. Vraag 2 wordt beantwoord door ten eerste een weergave van de huidige opzet van de provinciale dienstverlening en vervolgens door een analyse van de opzet van de productencatalogus waarin diverse provinciale producten zijn opgenomen. Deze producten kunnen worden afgenomen door belanghebbenden, zoals bedrijven, instanties en in mindere mate individuele burgers. Ook wordt onderzocht welke ICT-middelen provincies inzetten om elektronische dienstverlening vorm te geven. Vraag 3 is een uitwerking van de analyse en wordt beantwoord in de vorm van een conclusie en aanbevelingen. Tenslotte zal op basis van de antwoorden op de drie hoofdvragen de centrale probleemstelling worden beantwoord: *Hoe kunnen provincies gebruik maken van moderne ICT ter verbetering van hun dienstverlening en is het hierdoor mogelijk hun legitimiteit te vergroten?*

Als eerste is bepaald wat overheidsdienstverlening inhoudt en welke vormen van dienstverlening kunnen worden onderscheiden. De definitie van overheidsdienstverlening zoals weergegeven in paragraaf 2.1 sluit goed aan bij het onderzoek naar de provinciale dienstverlening en de opzet van de productcatalogus: *publieke dienstverlening is een proces, waarbij een publieke organisatie publieke producten, diensten en informatie levert aan haar omgeving.*

Het onderscheid dat Poelmans en Bekkers (1998) maken in typen diensten vormt het uitgangspunt voor de verdere beschrijving van de overheidsdienstverlening. Twee typen worden in deze scriptie als uitgangspunt genomen, namelijk de informatiediensten en de transactiediensten (het leveren van producten aan afnemers waar eventueel voor betaald moet worden). Het aanvragen van onder

andere vergunningen en subsidies, de behoefte aan informatie op diverse beleidsterreinen (besluitvorming, beleidsplannen etc.) zijn diensten die het meest tot de verbeelding spreken voor burgers, bedrijven en instanties (organisaties in bijvoorbeeld de kunst- en cultuursector, jeugdzorg etc.) die afhankelijk zijn van specifieke diensten van de overheid. Deze afhankelijkheid wordt bepaald door de rol die men inneemt ten opzichte van de overheid. In het algemeen worden vier rollen onderscheiden: klant, onderdaan, kiezer en participant. Geconstateerd is dat de relatie met de overheid een onvrijwillig karakter heeft (Ringeling, 2001). Dit onvrijwillige karakter is het resultaat van de monopoliepositie die de overheid inneemt bij het aanbod van specifieke diensten. Vergunningen en subsidies kunnen nergens anders worden aangevraagd. Daarnaast gaat het om noodzakelijke diensten waarvan men niet kan weten wanneer er gebruik van te moeten maken (brandweer, ambulance). Echte keuzevrijheid bestaat in dit geval niet.

Het onvrijwillig karakter en de afhankelijkheid die bestaat in de relatie tussen de overheid en haar omgeving heeft invloed op de legitimiteit. Legitimiteit is, zoals in paragraaf 2.5 is beschreven, de maatschappelijke aanvaarding van het overheidshandelen. Het overheidshandelen komt onder andere naar voren in de dienstverlening van de overheid en is medebepalend voor haar legitimiteit. Uit de analyse van de literatuur komt de legitimiteit in overheidsdienstverlening tot uitdrukking door de mate van effectiviteit, de doelmatigheid en transparantie van de dienstverlening. Het Sociaal Cultureel Planbureau (1998) geeft aan dat de roep om doelmatigheid en doeltreffendheid een teken is van een veranderende relatie tussen overheid en maatschappij waarbij de prestaties van de overheid kritisch worden gevolgd. Transparantie betreft het inzichtelijk maken van het handelen van de overheid. Waarom neemt de overheid bepaalde besluiten en is het mogelijk hierop invloed uit te oefenen en op welke wijze? Inzicht hierin bevordert de participatie tijdens de beleidsvoorbereiding. Daarnaast biedt inzicht in het gebruik van persoonsgegevens door de overheid de mogelijkheid om de overheid ter verantwoording te roepen wanneer gegevens voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor deze worden aangeleverd.

Om aan te geven op welke wijze informatie- en communicatietechnologie (ICT) kan worden ingezet bij het vormgeven van dienstverlening is bij de beschrijving hiervan aangesloten bij de diverse overheidsprogramma's op dit terrein. Voorbeeld hiervan zijn Overheidsloket 2000 en Andere Overheid, gericht op onder andere het verbeteren van de dienstverlening aan de burger en het verbeteren van de relaties met gemeenten en provincies. Het programma Andere Overheid noemt als een van de uitgangspunten het realiseren van elektronische dienstverlening: in 2007 moet 65% van de dienstverlening op elektronische wijze kunnen worden aangeboden. Het programma e-Provincies is één van de programma's die deze doelstelling moet gaan waarmaken.

ICT kan zowel instrumenteel als organisatorisch worden ingezet (Bekkers, 2001). De instrumentele inzet heeft als doel verbetering van informatievoorziening en communicatie tussen diverse overheden. De organisatorische inzet moet het maken van verbinding tussen mensen, informatiebronnen en kennisdragers mogelijk maken door middel van het gebruik van netwerktechnologie. Deze indeling en het onderscheid in transactiediensten en informatiediensten sluiten aan bij de ontwikkelingsstadia van het gebruik van ICT te weten: presentatie, interactie en transactie (Bekkers, 2001). Met presentatie wordt bedoeld het bieden van informatiediensten door middel van een website. Interactie biedt mogelijkheden om communicatietechnologie in te zetten om contact te leggen met de afnemers van diensten, met de diverse relaties in de omgeving van de overheid. Hierbij komt het onderscheid tussen aanbodgericht en vraaggericht naar voren waarbij door middel van interactie (communicatie) de vraag naar diensten leidend kan zijn voor het aanbod.

Wanneer aanbod van diensten en de vraag naar diensten op elkaar zijn afgestemd is het mogelijk om middels elektronische transacties deze diensten ook elektronisch aan te vragen. Een voorwaarde hierbij is een goede samenwerking tussen de afzonderlijke diensten die specifieke informatie leveren op basis waarvan een besluit wordt genomen om bijvoorbeeld een vergunning te verlenen.

De beschrijving van het gebruik van ICT door provincies toont aan dat provincies op dit moment gebruik maken van een website waarop voornamelijk informatiediensten worden aangeboden. Inzicht in de opzet van een provinciale website wordt geboden, als ook een thematisch overzicht van de diverse beleidsterreinen waarop provincies actief zijn. Een belangrijke inzet van ICT door provincies is het gebruik van de provinciale productencatalogus. Alle producten die provincies leveren worden in deze catalogus opgenomen en gerangschikt onder het beleidsveld waar het thuishoort. Soms zijn er speciale loketten voorhanden waar vergunningen en subsidies worden aangevraagd of milieuklachten worden aangemeld. De algemene analyse van de provinciale websites laat zien dat de algemene inrichting effectief is voor wat betreft de opzet als ook het gebruik van de productencatalogus. Transparantie is onder andere onderzocht op de beschikbaarheid van beschikkingen en besluitenlijsten en scoort in het onderzoek beter dan de effectiviteit.

Uit een analyse van de productcatalogus in hoofdstuk 5 blijkt dat de effectiviteit van de catalogus achter blijft bij de transparantie. De reden hiervoor is dat in het algemeen de huidige opzet van de catalogus blijft steken op het niveau van presentatie: er is veel informatie voorhanden, (algemene) contactmogelijkheden zijn aanwezig maar van daadwerkelijke interactie (het leggen van contact met verantwoordelijke afdelingen) en transactie is nog te weinig sprake of niet aanwezig. Dit komt onder andere door het ontbreken van formulieren, zowel de mogelijkheid om deze elektronisch aan te vragen dan wel te downloaden, printen en op te sturen. Het programma e-formulieren biedt de mogelijkheid om voor een beperkt aantal thema's op dit moment gezamenlijk elektronische formulieren te ontwikkelen. Uit de analyse blijkt dat voor met name simpele producten als het doen van meldingen te weinig elektronische formulieren voorhanden zijn. Een van de aanbevelingen is daarom ook om bij het ontwikkelen van formulieren rekening te houden met het onderscheid in typen producten. Hierdoor kan makkelijker naar de transactiefase voor een aantal producten worden overgegaan, zoals het doen van (eenvoudige) meldingen, zoals nu reeds mogelijk is voor het indienen van milieuklachten.

De conclusie op basis van de analyse en de resultaten van het onderzoek is dat ICT op dit moment door alle provincies wordt ingezet ter verbetering van de dienstverlening. Het blijkt dat van daadwerkelijke elektronische transacties echter nog geen sprake is. Hiervoor is het gebruik van formulieren ontoereikend en slechts aanwezig voor een beperkt aantal producten. Interactiemogelijkheden zijn beperkt vanwege het ontbreken van voldoende, directe communicatiemogelijkheden. Provinciale dienstverlening blijft steken in de presentatiefase en de interactiefase. Dit gaat ten koste van de effectiviteit en de doelmatigheid van de provinciale dienstverlening. De aanbevelingen die gedaan worden geven aan dat er nog veel mogelijk is om de inzet van ICT te laten bijdragen aan het verhogen van de legitimiteit, met name om de effectiviteit te kunnen vergroten.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
SAMENVATTING	4
1 INLEIDING: PROBLEEMSTELLING EN ONDERZOEKSVRAGEN	9
1.1 AANLEIDING ONDERZOEK	9
1.2 ONDERZOEKSOPDRACHT	10
1.3 PROBLEEMSTELLING	10
1.4 DOELSTELLING	10
1.5 ONDERZOEKSVRAGEN.....	11
1.6 METHODEN VAN ONDERZOEK	11
1.7 LEESWIJZER	12
2 OVERHEIDSDIENSTVERLENING	13
2.1 DEFINITIE OVERHEIDSDIENSTVERLENING	13
2.2 TYPEN DIENSTEN	14
2.3 KENMERKEN OVERHEIDSDIENSTVERLENING	14
2.4 OVERHEIDSRRELATIES	15
2.4.1 Overige kenmerken	17
2.5 LEGITIMITEIT.....	18
2.5.1 Legitimiteitskenmerken.....	18
2.6 ICT EN DIENSTVERLENING	22
2.7 ICT-GEBRUIK.....	23
2.7.1 Internet.....	24
2.7.2 Netwerken.....	25
2.8 ICT EN LEGITIMITEIT	26
2.8.1 Effectiviteit en ICT.....	26
2.8.2 Doelmatigheid en ICT	26
2.8.3 Transparantie en ICT.....	27
2.8.4 Criteria opzet elektronische dienstverlening	27
2.9 CONCLUSIE	29
3 PROVINCIALE DIENSTVERLENING.....	30
3.1 PROVINCIE EN DECENTRALISATIE	30
3.2 DOELGROEPEN VAN DE PROVINCIE	31
3.3 PRODUCTEN EN DIENSTEN	31
3.4 WIJZE VAN AANBIEDEN.....	32
3.5 ICT-GEBRUIK PROVINCIALE DIENSTVERLENING	33
3.5.1 Toepassingen	33
3.6 CONCLUSIE	36
4 ONDERZOEKSOPZET ICT-GEBRUIK EN LEGITIMITEIT PROVINCIALE DIENSTVERLENING.....	38
4.1 ONDERZOEKSTYPE EN ONTWERP	38
4.2 ONDERZOEKSPOPULATIE	38

4.3	WIJZE VAN ANALYSE	40
4.3.1	Legitimiteitsmatrix	41
4.4	DATAVERZAMELING.....	41
5	ONDERZOEKSRESULTATEN	45
5.1	ALGEMEEN BEELD PROVINCIALE WEBSITES	45
5.2	BEELD PER PROVINCIAAL PRODUCT	48
5.2.1	Indienen milieuklacht	48
5.2.2	Aanvragen milieuvergunning	50
5.2.3	Meldingsplicht ontbranding vuurwerk	51
5.2.4	Registratieplicht onttrekking grondwater	53
5.2.5	Ontgrondingsvergunning	54
5.2.6	Indienen klacht bestuursorgaan	55
5.3	RESULTAAT	57
5.4	CONCLUSIE	62
6	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	63
6.1	CONCLUSIE	63
6.2	AANBEVELINGEN.....	65
7	LITERATUURLIJST	69
BIJLAGE 1		72
BIJLAGE 2		73

1 Inleiding: probleemstelling en onderzoeksvragen

De overheid is op alle bestuurlijke niveaus bezig zich aan te passen aan de eisen en wensen die de huidige informatiemaatschappij stelt aan de overheid. Klantgerichtheid, transparantie en vraaggerichtheid zijn enkele steekwoorden die vallen wanneer dit onderwerp ter sprake komt. Het gaat om een hervorming gericht op de relatie van de overheid met klanten, extern gericht, waarbij dienstverlening een belangrijk onderwerp is.

Daarnaast is de overheid bezig aan een interne hervorming. De overheid dient volgens het kabinet effectiever, efficiënter en minder bureaucratisch te opereren. Daarbij wordt een belangrijke rol toegekend aan de inzet van informatie- en communicatietechnologie (ICT).

Deze afstudeeropdracht richt zich op overheidsdienstverlening. Mijn interesse voor het vakgebied overheid en ICT heeft er toe geleid te kiezen voor een afstudeeropdracht bij het ICTU-programma e-provincies, project e-dienstverlening. Het programma e-provincies sluit aan bij het rijksprogramma Andere Overheid dat als voornaamste doelstelling heeft de beschikbaarheid van dienstverlening door de overheid via internet voor 65% te garanderen in 2007. Dit percentage zegt in eerste instantie weinig over hoe deze dienstverlening wordt ervaren door de afnemers van diensten van de overheid. Daarom wordt in dit onderzoek gekeken naar de invloed die ICT heeft op het aanbod van diensten door de overheid en wat voor gevolgen dit heeft voor haar legitimiteit.

1.1 Aanleiding onderzoek

Provincies bieden als onderdeel van hun takenpakket zeer diverse diensten aan aan verschillende afnemers, zoals bedrijven, non-profit organisaties, andere overheden en in mindere mate aan burgers. De provincies hebben tot taak om, in navolging van de uitgangspunten van het programma Andere Overheid de dienstverlening te verbeteren en de interne organisatie efficiënter te laten plaatsvinden. Om dit te realiseren worden de mogelijkheden van ICT onderzocht bij het aanbieden van diensten. De organisatie die zich hiermee bezighoudt is de projectorganisatie e-provincies. Deze organisatie maakt deel uit van het ICTU, de ICT-uitvoeringsorganisatie van de overheid.

In 2003 is de basis gelegd voor het project e-provincies met het aanleggen van een lijst van diensten die provincies via het internet kunnen aanbieden, de productencatalogus.

De productencatalogus bevat alle provinciale diensten en producten die kunnen worden afgenomen door particulieren, bedrijven en organisaties en politici en ambtenaren. De producten die het meest worden afgenomen zijn vergunningen op milieugebied en subsidies voor de kunst- en cultuursector. Aanleiding voor dit onderzoek is de beperkte legitimiteit van overheidsorganisaties in het algemeen en van de provincies in het bijzonder. Door middel van ICT wordt getracht de legitimiteit van de overheid te vergroten, onder andere door het verbeteren van de dienstverlening. ICT kan dan een bijdrage leveren aan het vergroten van de transparantie, dat wil zeggen inzichtelijk maken waar een overheidsorganisatie mee bezig is, wat haar doelen zijn en op welke wijze zij voornemens is deze doelen te verwezenlijken. Dit zou haar legitimiteit moeten vergroten. Ook het doelmatiger afhandelen van aanvragen van diensten is gebaat bij een goede inzet van ICT. Het vergroten van de snelheid van afhandeling leidt dan, zo wordt in veel rapporten beschreven, tot een vergroting van de legitimiteit. Om te onderzoeken of dit werkelijk zo is wordt in dit onderzoek de dienstverlening door de provincies als uitgangspunt genomen, en wel de voorkant van de dienstverlening. Dit betekent dat de nadruk wordt gelegd op het daadwerkelijk afnemen van diensten door verschillende partijen. Het afnemen van diensten en producten kan op dit moment op verschillende manieren

plaatsvinden. De mogelijkheid om dit via internet te doen middels de daarvoor ingerichte website is ook aanwezig en wordt uitgebreid.

1.2 Onderzoeksopdracht

Vanuit het project e-provincies is de opdracht gekomen om te onderzoeken welke producten via het internet aangeboden kunnen worden, hoe dit moet gebeuren en welke processen hiervoor geautomatiseerd moeten worden. Er is reeds onderzoek gedaan naar de opzet en inhoud van de lijst van producten (de catalogus) en de mogelijkheden om deze producten op verschillende manieren via het web aan te bieden. Om een eenduidig beeld te krijgen van de producten is de onderzoeksopdracht verstrekt aan Dialogic, een onderzoeksbureau dat zich richt op innovatieprocessen en innovatiebeleid binnen organisaties. Dit zijn zowel overheden (alle niveaus) als ook bedrijven en overige instellingen. Een van de werkvelden van Dialogic is e-government waar deze opdracht ook onder valt.

De opdracht is onderverdeeld in drie delen, namelijk het bepalen van het provinciale productenaanbod, op welke manier dit aanbod via de provinciale website beschikbaar kan worden gesteld en welke processen hiervoor geautomatiseerd dienen te worden.

De afstudeeropdracht ligt in het verlengde van de uitgevoerde opdracht door Dialogic. Na het bepalen van de producten, de wijze van aanbieden en de te automatiseren processen is het belangrijk voor provincies om na te gaan hoe provincies gebruik kunnen maken van ICT bij het aanbieden van producten en diensten zodanig dat de legitimiteit van provincies vergroot kan worden.

1.3 Probleemstelling

De volgende probleemstelling staat centraal:

Hoe kunnen provincies gebruik maken van moderne ICT ter verbetering van hun dienstverlening en is het hierdoor mogelijk hun legitimiteit te vergroten?

De probleemstelling richt zich op het gebruik van moderne informatie- en communicatie- middelen (ICT) ter verbetering van de dienstverlening. De achterliggende gedachte hierbij is dat dienstverlening medebepalend is voor de legitimiteit van de provincie (naast andere factoren als democratisch bestuur, grondwet, historisch rol en positie van de provincie in Nederland, etc.). Om deze vraag te beantwoorden wordt gebruik gemaakt van beschikbare literatuur omtrent overheidsdienstverlening.

1.4 Doelstelling

Voor overheidsorganisaties (en waarschijnlijk ook vele andere bedrijven en organisaties) is internet geen doel maar een middel. Internet wordt ingezet om een verbetering van de dienstverlening tot stand te brengen. Dienstverlening in het algemeen is het resultaat van een wisselwerking tussen aanbieder en afnemer. De afnemer heeft verwachtingen en wensen ten aanzien van deze dienstverlening, de aanbieder van de diensten heeft de taak om te kijken op welke manier het beste aan deze verwachtingen en wensen voldaan kan worden.

De doelstelling van deze opdracht is te komen tot bruikbare criteria die bepalend zijn voor het aanbod (wat) en de wijze waarop (hoe) provinciale dienstverlening wordt ingericht.

De criteria zijn gericht op het ontwikkelen van provinciale dienstverlening met behulp van ICT ter bevordering van de provinciale legitimiteit. De criteria worden ontleend aan een drietal legitimiteitskenmerken, effectiviteit, doelmatigheid en transparantie. De invloed van nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie kan bepalend zijn voor de opzet van de dienstverlening van de provincie.

Genoemde ontwikkelingen kunnen, mits op de juiste wijze ingezet een positieve invloed hebben op de provinciale legitimiteit. Hoe dit mogelijk is is onderwerp van het onderzoek in deze scriptie.

1.5 Onderzoeksvragen

Om een antwoord te geven op de probleemstelling en de doelstelling van deze afstudeeropdracht nader te omschrijven zijn een drietal onderzoeksvragen ontwikkeld.

1. Wat is elektronische dienstverlening en hoe komt legitimiteit hierin tot uitdrukking?
 - a. Welke vormen van overheidsdienstverlening worden onderscheiden en wat zijn de kenmerken hiervan?
 - b. Hoe komt legitimiteit tot uitdrukking binnen overheidsdienstverlening?
 - c. Welke mogelijkheden biedt ICT bij het opzetten van overheidsdienstverlening en welke betekenis heeft de inzet van ICT voor de legitimiteit van de overheid?
 - d. Zijn er criteria vast te stellen waaraan elektronische dienstverlening moet voldoen?
2. Op welke wijze vindt provinciale dienstverlening momenteel plaats?
 - e. Wat voor doelgroepen van provinciale dienstverlening worden onderscheiden?
 - f. Welke producten en diensten worden aangeboden en wat zijn de kenmerken van deze diensten?
 - g. Hoe bieden provincies op dit moment hun producten en diensten aan?
 - h. Hoe wordt ICT momenteel door provincies ingezet ter ondersteuning van hun dienstverlening?
3. Hoe kan de toekomstige inzet van ICT verder bijdragen aan een verhoogde legitimiteit van de provinciale dienstverlening?

1.6 Methoden van onderzoek

In de eerste plaats wordt een theoretisch kader neergezet waarbij gebruik wordt gemaakt van de beschikbare literatuur over overheidsdienstverlening en de invloed van ICT bij het opzetten en verbeteren van deze dienstverlening. Vervolgens wordt aan de hand van een case study een analyse gedaan van de huidige opzet van de provinciale dienstverlening en het gebruik van ICT hierbij.

De volgende methoden van onderzoek worden gebruikt ter beantwoording van de onderzoeksvragen:

Literatuuronderzoek: literatuur omtrent overheid, dienstverlening en ICT wordt aan een nader onderzoek onderworpen. Met behulp van de literatuur wordt inzicht verkregen in overheidsdienstverlening, het gebruik van ICT ter verbetering van deze dienstverlening en de invloed van ICT op de legitimiteit van het overheidshandelen.

Documentanalyse: diverse documenten en onderzoeksrapporten zijn verschenen met als belangrijkste onderwerp overheidsdienstverlening en ICT. Ook een recent gehouden onderzoek

naar provinciale dienstverlening wordt geanalyseerd. Inzicht wordt verkregen in de huidige opzet van de productencatalogus, de provinciale dienstverlening in het algemeen en de kenmerken hiervan.

Groepsinterview/panelgesprek: in samenwerking met Dialogic is een panelgesprek gehouden. Hierbij zijn diverse aspecten van dienstverlening aan bod gekomen, evenals de productencatalogus en de mogelijkheden tot elektronische afhandeling van aanvragen. De resultaten van dit gesprek worden gebruikt om de voor- en nadelen van de huidige opzet te benoemen en het beschrijven van voorstellen tot verbetering van de opzet van de provinciale dienstverlening.

Vragenlijst: een vragenlijst is opgesteld voor het analyseren van de doelmatigheid van de aanvraag van diensten. Deze vragen zijn naar de verantwoordelijke afdeling/persoon verzonden.

1.7 Leeswijzer

Om het eerste deel van de probleemstelling te kunnen beantwoorden, namelijk hoe provincies gebruik kunnen maken van informatie- en communicatietechnologie ter verbetering van hun dienstverlening, dient inzicht te worden gegeven in wat deze dienstverlening inhoudt en hoe ICT hierbij kan worden ingezet.

In hoofdstuk 2 wordt ter beantwoording van hoofdvraag 1 onderzocht wat in het algemeen onder overheidsdienstverlening wordt verstaan en wat de kenmerken zijn van de verschillende typen dienstverlening. Vervolgens wordt beschreven wat onder legitimiteit wordt verstaan en hoe dit tot uitdrukking komt in de dienstverlening van de overheid. Tenslotte wordt beschreven wat de mogelijkheden van ICT zijn om de dienstverlening van de overheid te verbeteren en wat de gevolgen zijn voor de legitimiteit. Er worden randvoorwaarden opgesteld waaraan dienstverlening, ondersteund door ICT moet voldoen om de legitimiteit te kunnen vergroten.

Het resultaat van hoofdstuk 2 is een theoretisch kader rondom dienstverlening, de mogelijkheden van ICT en de gevolgen voor de legitimiteit.

Het theoretisch kader wordt gebruikt om een beschrijving te geven van de provinciale dienstverlening in hoofdstuk 3. De doelgroepen van de provinciale diensten worden in kaart gebracht. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van de huidige dienstverlening van de provincies. Verder wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan op de manier waarop op dit moment provinciale diensten worden aangeboden. Dit betekent dat onder andere het ICT-gebruik van de provincies in het algemeen wordt beschreven en een overzicht wordt gegeven van de huidige ontwikkelingen die tot doel hebben de provinciale dienstverlening te verbeteren. Hoofdstuk 4 gaat nader in op de methodologische aanpak voor wat betreft de analyse van de huidige opzet van de productencatalogus en een algemene analyse van de provinciale websites. Hoofdstuk 5 geeft de analyse weer van de algemene opzet van de websites en de analyse en deelresultaten van de onderzochte producten. Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt een algemeen resultaat van deze analyse gepresenteerd.

In hoofdstuk 6 wordt de conclusie gegeven en een aantal aanbevelingen gedaan die het antwoord geven op de centrale probleemstelling.

2 Overheidsdienstverlening

De opzet en uitvoering van de dienstverlening door de overheid is medebepalend (niet allesbepalend) voor haar legitimiteit. Is er sprake van een goede bereikbaarheid van de dienst, is privacy gewaarborgd, is de overheid deskundig? Is bekend bij welke overheidsinstantie men moet zijn voor het aanvragen van subsidies, vergunningen, het doen van aangiften etc?

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag wat dienstverlening door de overheid is, welke vormen van overheidsdienstverlening worden onderscheiden en wat de kenmerken hiervan zijn. Onderzocht wordt hoe legitimiteit van de overheid tot uitdrukking komt in overheidsdienstverlening. Vervolgens vindt een inventarisatie plaats van de mogelijkheden die ICT biedt om overheidsdienstverlening vorm te geven en te verbeteren en wat dit voor gevolgen kan hebben voor de legitimiteit. Als afsluiting worden criteria vastgesteld op basis waarvan kan worden bepaald hoe overheidsdienstverlening kan worden opgezet, ondersteund door ICT waarbij het mogelijk is om de legitimiteit te vergroten. De legitimiteitscriteria vormen het theoretisch model dat wordt gebruikt voor de analyse van de huidige provinciale dienstverlening.

2.1 Definitie overheidsdienstverlening

Om een beschrijving te kunnen geven van overheidsdienstverlening wordt eerst een definitie gegeven. In zijn onderzoek naar dienstverlening aan de burger maakt van Venrooij (1999, p.6) gebruik van een definitie zoals deze wordt gehanteerd door Lips: *publieke dienstverlening wordt beschouwd als de relatie tussen de overheid en haar omgeving waarbij de overheidsorganisatie goederen, diensten en informatie levert*.

De nadruk ligt hier op de relatie tussen de overheid als aanbieder van diensten en burgers, bedrijven en (overheids-)instellingen als afnemers van deze diensten. Deze relatie krijgt vorm in eerste instantie aan het overheidsloket (frontoffice) waar de afnemer van de dienst via dit loket kan ontvangen waar hij om vraagt. Dit is het primaire contact tussen overheid en haar omgeving. De frontoffice kan echter niet aan de aanvraag voldoen zonder gebruik te maken van een achterliggende organisatie die er voor zorgt dat er kan worden beschikt over de noodzakelijke gegevens op basis waarvan een aanvraag kan worden afgehandeld. Hierbij kan worden gedacht aan persoonsgegevens, adresgegevens, eerdere aanvragen die gedaan zijn etc. De organisatie die belast is met de uitvoering van deze taken op de achtergrond wordt de backoffice genoemd. Deze backoffice staat niet in direct contact met de afnemer. Er is sprake van een proces dat in gang wordt gezet om de juiste gegevens te leveren die noodzakelijk zijn om aan de aanvraag van de afnemer van de dienst te voldoen. De definitie wordt uitgebreid om duidelijk te maken dat zonder dit achterliggende proces eigenlijk geen sprake kan zijn van overheidsdienstverlening.

Van Venrooij (1999, p. 7) hanteert uiteindelijk de volgende definitie: *publieke dienstverlening is een proces, waarbij een publieke organisatie publieke producten, diensten en informatie levert aan haar omgeving*.

De producten, diensten en informatie zijn in deze definitie *publiek*. Dit geeft aan dat deze diensten voor iedereen toegankelijk zijn. Het betekent ook dat iedereen die van deze diensten gebruik wil maken aan dezelfde voorwaarden moet voldoen. Verder zijn deze diensten gebonden aan een aantal normen zoals rechtmatigheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Winst maken is hierbij niet het hoofddoel, eerder het verzekeren van onder andere de toegankelijkheid en continuïteit van de dienstverlening. Overheidsdienstverlening is gebonden aan een wettelijke verplichting die eraan ten grondslag ligt (Raad voor het openbaar bestuur, 1998). Vanuit de definitie wordt in de volgende

paragraaf een beschrijving gegeven van verschillende typen diensten die kenmerkend zijn voor de dienstverlening van de overheid.

2.2 Typen diensten

Poelmans en Bekkers (1998) onderscheiden in de output van dienstverlening drie soorten:

1. informatie: inzicht in beleids- en besluitvorming en in de processen rondom dienstverlening;
2. consultatie: advies en uitleg over af te nemen diensten van de overheid.
3. transactie: aanschaf/afname van een product waarvoor al dan niet betaald moet worden.

Bekkers (2001, pp. 50-51) voegt in zijn bijdrage aan het boek *Klantgericht werken in de publieke sector* nog een tweetal diensten toe die de kern van e-government vormen:

4. participatiediensten: gericht op participatie in beleids- en besluitvorming
5. datatransferdiensten: informatie van de ene naar de andere organisatie.

Informatiediensten kunnen worden onderscheiden in twee typen namelijk (1) het bieden van informatie in de vorm van concrete beleidsdocumenten, statistische informatie, plannen, kaarten, thematische informatie en (2) informatie rondom een specifiek product zoals relevante wet- en regelgeving, kosten, aanvraagmogelijkheden, contactgegevens, kosten en termijnen.

Informatiediensten bieden de mogelijkheid om openbare overheidsinformatie aan te bieden met het oog op een vergroting van de betrokkenheid bij het democratisch proces. Dit betekent een vergroting van de transparantie. Dit wil echter nog niet zeggen dat door de beschikbaarheid van informatie van de overheid de betrokkenheid ook vergroot wordt. Dit wordt, blijkt uit onderzoek eerder bereikt door het schenken van aandacht aan het belang van een goed functionerende overheid (Raad voor het openbaar bestuur, 1998).

Transactiediensten zijn diensten die, soms tegen betaling, kunnen worden afgenomen waardoor er rechten en plichten ontstaan bij de afnemer. Voor bijvoorbeeld het aanvragen van een vergunning is een aantal handelingen vereist om in het bezit van deze vergunning te komen, om een recht op deze vergunning te verkrijgen. Wet- en regelgeving bepalen wanneer en aan wie een vergunning mag worden verstrekt.

2.3 Kenmerken overheidsdienstverlening

De verschillende vormen van overheidsdienstverlening worden beschreven aan de hand van de kenmerkende relaties die de overheid heeft met haar omgeving. Hiervoor is gekozen omdat binnen elk van deze relaties een vraag bestaat naar verschillende diensten van de overheid. Een burger heeft een paspoort nodig, een instelling doet een aanvraag voor een subsidie, een bedrijf heeft voor uitbreidingsplannen diverse (milieu-)vergunningen nodig. De rol die iemand in een bepaalde situatie inneemt bepaalt iemands gedrag, verwachtingen ten opzichte van anderen. Ringeling (2001, p.34) haalt als definitie aan het geheel van normen en verwachtingen dat men koestert jegens personen in een bepaalde positie. Deze definitie, ontleent aan de sociologen Lammers en van Doorn (1962), sluit aan bij de beschrijving van de relaties die bestaan tussen de overheid en haar omgeving. De relatie die aangegaan wordt met de overheid bepaalt de positie ten opzichte van de overheid. Deze positie geeft aan welke verwachtingen men heeft van elkaar en hoe men zich ten opzichte van elkaar dient te gedragen (normen). De rol van klant schept andere verwachtingen dan de rol van onderdaan. Hierdoor zal de benadering op basis van normen, gekoppeld aan een rol anders zijn.

De rollen die Ringeling noemt zijn klant, onderdaan, kiezer en staatsburger (Ringeling, 2001, p.34). Als onderdaan, kiezer en staatsburger kan deelgenomen worden aan participatieprocessen.

De burger participeert door indirect invloed uit te oefenen op de ontwikkeling van het beleid voor de komende jaren, zowel op gemeentelijk, provinciaal als landelijk en Europees niveau. Als staatsburger maakt de burger voortdurend deel uit van de politieke gemeenschap en kan actief dan wel passief meedenken en meedoen bij de ontwikkeling van overheidsbeleid (via referenda, inspraakmogelijkheden op basis van wetgeving, plannen etc).

De rollen kunnen naast elkaar bestaan, zijn niet altijd strikt gescheiden van elkaar zoals de opsomming misschien doet vermoeden.

2.4 Overheidsrelaties

Om een onderscheid te maken tussen de diverse relaties die de overheid heeft met haar omgeving worden aan de hand van de besproken rollen de relaties benoemd (Tops en Zouridis, 2000):

1. de aanbieder-klant relatie
2. de overheid-onderdaan relatie
3. de kiezer-gekozene relatie
4. de besluitvormings- en participatie relatie.

De rollen vragen om een eigen benadering voor het inrichten van dienstverlening: wat is de informatiebehoefte binnen elke rol, op welke wijze moet informatie worden aangeboden om aan te sluiten bij de vraag naar informatie en diensten? De rol die een burger, bedrijf of instantie aanneemt is dus sterk afhankelijk van de relatie die men met de overheid aangaat. Relaties bestaan ook gelijktijdig, naast elkaar (Duivenboden en Lips, 2002, p. 355-363). Zo is voor elke relatie informatie van belang.

De volgende paragrafen gaan in op de verschillende vormen van dienstverlening zoals deze naar voren komen binnen de afzonderlijke relaties.

Klanten

'Een klant is een persoon of een instantie die vrijwillig een goed of een dienst koopt dat wordt aangeboden door een producent'. (Peters en Eyckelenburg, 1998, pp.119-126).

Ook overheidsinstellingen zijn klanten van elkaar, die voor hun functioneren afhankelijk zijn van haar ambtenarenapparaat (Rademakers en de Wit, 2001, p.67). Door het bestaan van interne en externe klanten kunnen spanningen ontstaan wanneer men sterk de nadruk gaat leggen op het verbeteren van de dienstverlening aan de klanten. Aan de ene kant (intern) wil men zich sterk maken voor het uitvoeren van de wet, beleid uitvoeren volgens de regels, aan de andere kant wil men belanghebbenden zo goed mogelijk bedienen. Het voldoen aan doelmatigheid als uitgangspunt van het overheidshandelen kan dan de voorkeur krijgen boven het verbeteren van de dienstverlening aan de afnemers (effectiviteit).

Kenmerkend voor de dienstverlening in de klantrelatie is dat het karakter ervan niet zo vrijwillig is als in de private sector. Ringeling (2001, p.36) noemt hiervoor twee redenen namelijk de monopoliepositie van de overheid en het feit dat het om noodzakelijke diensten gaat. De laatste reden houdt in dat men moet kunnen vertrouwen op diensten van de overheid waarvan men niet weet wanneer men er gebruik van moet maken bijvoorbeeld de brandweer, de gezondheidszorg, milieudiensten. Daarnaast zal de overheid-klant relatie nooit dezelfde kunnen worden als in de private sector. Hoogwout (2001, p.155) geeft vier redenen, zoals de subjectieve taakopvatting van de overheid, het feit deze taken omstreden zijn, dat overheidsorganisaties een leveringsplicht hebben en dat niet iedereen bij het uitvoeren van de taak tevreden kan worden gesteld.

De relatie tussen de burger als klant en de overheid als dienstverlener heeft een aantal feitelijke kenmerken:

- ✓ het gaat om dienstverlening op individuele maat;
- ✓ er is sprake van afstemming tussen een algemeen aanbod en een specifieke vraag;
- ✓ burgers hebben te maken met een beperkte keuzevrijheid;
- ✓ er is een zekere mate van monopolisering van het aanbod aan diensten.

Deze kenmerken zijn bepalend voor de opzet van de dienstverlening. Immers, in hoeverre kan het vertrouwen worden gewonnen van afnemers wanneer deze afnemers min of meer gedwongen zijn diensten bij een bepaalde instantie af te nemen omdat dit niet ergens anders kan vanwege het specifieke karakter van de dienstverlening?

Burgers

Als belastingbetaler is de burger verplicht mee te werken aan het uitvoeren van de belastingwetgeving door de overheid. Men moet iets, of men wordt er juist van weerhouden iets te doen op straffe van een boete of anderszins. Ook hier is sprake van dienstverlening alhoewel dit niet vanzelfsprekend lijkt. Het verlenen van een vergunning is een dienst waarbij de aanvrager zowel in de rol van klant als onderdaan actie onderneemt. De rol van onderdaan komt naar voren omdat het zonder deze vergunning niet mogelijk is een verbouwing te plegen, vuil te storten, asbest te verwijderen, een bedrijfshal uit te breiden etc. De overheid heeft hier een toezichthoudende en handhavende rol. De rol van onderdaan heeft een onvrijwillig en afhankelijk karakter. In dit verband is een uitspraak van de Hoge Raad interessant op de vraag wat een overheidsdienst onderscheidt van andere overheidstaken: *als de gemeente en provincie met de handeling uitvoering geven aan een aan haar opgelegde wettelijke verplichting en die handeling nodig is om een verplichting te doen ontstaan bij degene ten opzichte van wie de handeling wordt verricht*. (Perfors, 1992, pp. 166-168).

In een democratie is men in zekere zin vrijwillig onderdaan: er is sprake van een democratisch gekozen bestuur waarvan wordt verwacht dat deze haar taken ten opzichte van de samenleving serieus neemt en de belangen zo goed mogelijk behartigt. Hierdoor is men bereid een zekere mate van vrijheid op te geven. Daarnaast biedt de rechtsstaat waarborgen tegen bestuurlijke dwalingen en kan de overheid op haar handelen worden aangesproken op basis van bijvoorbeeld de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.¹

Kiezers

Als kiezer is men in staat invloed uit te oefenen op het toekomstige beleid van het openbaar bestuur. Het is een van de mogelijkheden om mede te bepalen wie de beleidsmakers zullen zijn en een van de pijlers waar de democratische rechtsstaat op steunt, en waar de legitimiteit van het openbaar bestuur op is gebaseerd (primaat van de politiek). Deze relatie kent een grote mate van vrijwilligheid. De kiezer kan invloed uitoefenen via referenda, inspraakprocedures en lokale en

¹ Algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn beginselen ontstaan uit jurisprudentie om de gedragsregels van de overheid ten opzichte van de burger te regelen. Een onderscheid wordt gemaakt in formele beginselen en materiële beginselen. Formele beginselen betreffen procedure van totstandkoming van bestuursbesluiten (o.a. het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel). De materiële beginselen hebben betrekking op de inhoud van besluiten. De overheid mag geen zaken regelen die niet binnen haar bevoegdheid liggen. Het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zijn hier voorbeelden van. Deze beginselen hebben invloed op de legitimiteit, de overheid kan op basis van de Algemene wet Bestuursrecht worden aangesproken op het overtreden van deze beginselen.

landelijke verkiezen op het te voeren beleid. Het gekozen bestuur in deze relatie heeft de taak om verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid.

Participanten

Directe betrokkenheid van burgers, bedrijven en belangengroepen is mogelijk bij het bepalen en uitvoeren van het overheidsbeleid. In dit geval is er sprake van interactief bestuur of interactieve beleidsvoering: *‘een wijze van beleid voeren waarbij een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen’* (Pröpper en Steenbeek, 1998, pp. 292-301). Als onderdaan, kiezer en staatsburger participeren burgers in het besluitvormingsproces van de overheid. De overheid kan hier een tweeledige rol vervullen. Ze kan actief deelnemen aan het opzetten van beleid, ze kan ook een faciliterende rol hebben en er voor zorgen dat diverse maatschappelijke instellingen beleid vormgeven en maatschappelijke problemen kunnen oppakken (Commissie ICT en Overheid, 2001). De dienstverlening in de participatierelatie is gericht op communicatie en informatie.

2.4.1 Overige kenmerken

Overheidsdienstverlening wordt gekenmerkt door het feit dat er sprake is van een relatie tussen overheid en haar omgeving. Naast de kenmerken per relatie is nog een aantal algemene kenmerken van belang voor de beschrijving van de dienstverlening.

Hoogwout (2001, p. 150) onderscheidt twee kenmerken die van belang zijn voor de beschrijving van dienstverlening:

1. het individuele karakter van de relatie tussen burger en overheid;
2. dienstverlening is gericht op de transactie tussen overheid en de afnemer van de dienst.

Voornamelijk het tweede kenmerk heeft raakvlakken met de beschreven relaties. Binnen elke relatie kan er sprake zijn van het afnemen van diensten en producten. Hierbij vindt er een transactie plaats. Om deze transactie in goede banen te leiden zijn communicatie en informatie van belang. Er moet tenslotte contact worden gelegd met de instantie waar het product kan worden afgenomen, men moet weten waar men terecht kan en aan welke voorwaarden voldaan moet zijn om het product ook te verkrijgen.

Overheidsdienstverlening verschilt van dienstverlening in de private sector op een aantal punten. De dienstverlening door de overheid wordt in eerste instantie bepaald door wat wet- en regelgeving voorschrijven (rechtszekerheid). Dit betekent dat er zowel sprake is van rechten op basis waarvan afnemers aanspraken op bepaalde diensten van de overheid kunnen maken, maar ook plichten zoals het voldoen van bijvoorbeeld belastingen, het aanvragen van een vergunning voordat er verbouwd mag worden of vuil mag worden gestort. Daarnaast is het handelen van de overheid niet in eerste instantie gebaseerd op een winstoogmerk. Tenslotte is ook van belang het gelijkheidsaspect: alle overheidsdiensten zijn in principe voor iedereen beschikbaar, waarbij wel rekening moet worden gehouden met voorwaarden die gesteld zijn aan bijvoorbeeld het verkrijgen van vergunning voor diverse doeleinden (rechtsgelijkheid).

De overheid heeft op basis van wetgeving verplichtingen ten aanzien van burgers, bedrijven en instellingen. Aan de andere kant kennen de afnemers in hun relatie met de overheid verplichtingen die zij niet vrijwillig met deze overheid zijn aangegaan, maar op basis van op democratische wijze

tot stand gekomen wetgeving niet kunnen negeren. Er is sprake van een vraag die door overheidswege is opgelegd (Eckevort en Derksen, 1998, pp. 110-118).

Van Enckevort en Derksen (1998) halen in hun beschrijving van de responsieve gemeente het overzicht van Osborne en Gaebler (1992) aan waarin de verschillen tussen publieke en private organisaties overzichtelijk zijn weergegeven. Eén van de voor dit onderzoek relevante verschillen is de doelgroeprelatie. De overheid heeft een monopoliepositie bij het leveren van diensten. Hierdoor is er voor afnemers geen keuzevrijheid. Ondanks deze monopoliepositie is er vaak sprake van prijsverschillen tussen overheden met betrekking tot dezelfde diensten. Leges verschillen per gemeente, een paspoort in de ene gemeente is goedkoper dan in de andere. Hierdoor zou een andere keuzevrijheid kunnen ontstaan, namelijk om naar die overheidsorganisatie te gaan die tegen de laagste tarieven dezelfde diensten levert. Dit zou de concurrentie tussen overheidsorganisaties kunnen doen toenemen. De monopoliepositie die de overheid bezit is niet per definitie negatief. Door wet- en regelgeving is de overheid, ondanks haar monopoliepositie niet altijd vrij in haar handelen ten opzicht van haar omgeving. Dit doet recht aan de verwachtingen van de burgers (rechtmatigheid van het overheidshandelen). De overheid levert diensten die andere organisaties vanwege het specifieke karakter niet kunnen leveren (collectiviteit), schept daarmee verwachtingen die op basis van wetgeving waargemaakt dienen te worden. Zodoende kan de overheid geen misbruik maken van haar monopoliepositie wat ten koste kan gaan van haar legitimiteit.

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op het begrip legitimiteit. Ten eerste wordt beschreven wat er onder legitimiteit in relatie tot dienstverlening kan worden verstaan. Ten tweede wordt antwoord gegeven op de vraag hoe legitimiteit in dienstverlening tot uitdrukking komt.

2.5 Legitimiteit

Een invalshoek om het begrip legitimiteit te kunnen duiden is het geven van een beschrijving van het begrip staat: *'Een staat is een geordende politieke samenleving met een drietal kenmerken: een geografisch aan te duiden gebied, een bevolking en een gespecialiseerd apparaat met als taak de publieke diensten te verzorgen (staatsgezag)'*. (Denters en de Jong, 1996, p. 15).

Een aantal kenmerken in deze definitie is van belang bij het vaststellen van het begrip legitimiteit. Het eerste kenmerk is de 'geordende politieke samenleving'. Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. De eenheid binnen deze staatsvorm wordt gehandhaafd door toezicht van het hogere gezag (lees: de centrale overheid) op de taakuitoefening van de gedecentraliseerde overheidsonderdelen die in hun handelen vaak relatief autonoom zijn. Daarnaast is er sprake van een territorium waarbinnen de overheid haar handelingen kan verrichten op grond van door de rechtsstaat verkregen bevoegdheden. Hier ontleent de overheid haar legitimiteit ook aan: herkenbaarheid binnen een bepaald territorium op basis van door de rechtsstaat opgegeven regels en wetten. Legitimiteit geldt als een criterium voor het bestuurlijk handelen en kan omschreven worden als de maatschappelijk aanvaarding van dat handelen (Raad voor het openbaar bestuur, 1999, p.64). Een probleem dat zich hierbij kan voordoen is een verschil tussen de doelen die de regels dienen en de handelingsvoorkeuren van de actoren in kwestie (WRR, 2004). Hierdoor kan de legitimiteit in het geding komen, immers als het overheidshandelen niet volledig het maatschappelijk belang dient, zal de aanvaarding van dit handelen wellicht afnemen.

2.5.1 Legitimiteitskenmerken

De overheid is gebonden aan zekere grenzen: ze is ingericht om bepaalde taken uit te voeren, als dat mislukt verliest ze autoriteit en legitimiteit (Klosko, 1996).

Het handelen van de overheid is gebonden aan de regels van het recht. Op deze manier wordt willekeur tegengegaan (rechtmatigheid). Dit draagt bij aan de legitimiteit van het overheidshandelen (WRR, 2002, p. 11). Andersom betekent dit dat de overheid van de samenleving mag verwachten dat zij zich aan de regels houdt. De rechtsstaat maakt het mogelijk de samenleving te beschermen tegen machtsmisbruik door de overheid. Is er toch sprake van machtsmisbruik, dan heeft dit directe gevolgen voor de legitimiteit van de overheid. De rechtsstaat is van belang voor het in stand houden van de legitimiteit van de overheid.

De overheid staat onder druk om zich enerzijds aan te passen aan een veranderende samenleving en anderzijds moet ze zich houden aan de regels en wetten die worden opgelegd door de rechtsstaat (WRR, 2004, p. 10). Om aan de eisen van de rechtsstaat te kunnen blijven voldoen groeit de bureaucratie dat weer ten koste kan gaan van een efficiënte en effectieve overheid.

Naast de druk op de overheid ziet de Raad voor het Openbaar Bestuur (2003) andere ontwikkelingen die een negatieve invloed kunnen hebben op de legitimiteit. Zowel bij ambtenaren als ook bij de burger bestaat onduidelijkheid over wat de overheid behoort te doen en wat er van de overheid wordt verwacht. De Raad onderscheidt drie kernfuncties van de overheid. Naast de rechtsstatelijke functies waarin deze onduidelijkheid zich voordoet zijn deze kernfuncties het verzorgingssysteem en het democratisch systeem. De onduidelijkheid in het verzorgingssysteem betreft de mate waarin de overheid kan voldoen aan de eisen en wensen vanuit een steeds sneller veranderende samenleving. Gerelateerd hieraan is de mate van representativiteit van het bestuur ten opzichte van de samenleving. In hetzelfde rapport wordt gesteld dat de samenleving te vaak onvoldoende wordt geïnformeerd over politieke besluitvorming en beleidsuitvoering en er steeds minder tegemoet wordt gekomen aan de wensen van deze samenleving. Of dit ook zo is kan onderwerp van nadere studie zijn.

In de literatuur wordt een viertal oorzaken beschreven voor de afnemende legitimiteit van het openbaar bestuur:

1. De legitimiteitsparadox: een te eenzijdige nadruk op de bedrijfseconomische aspecten van overheidsdienstverlening doet het onderscheid vervagen bij dienstverlening vanuit het bedrijfsleven en de overheid (Duivenboden en Lips, p. 2002, pp. 355-363). Het gaat er niet om dat de overheid niet bedrijfsmatig zou kunnen werken maar de angst bestaat dat de nadruk te sterk komt te liggen op de dienstverlener-klant-relatie. Het reduceert de rol van de overheid tot dienstverlener en de rol van burger/maatschappelijke instellingen tot klant.²
2. Verschuivende verhoudingen (Bekkers en Zouridis, 1998, pp. 100-109): het politieke primaat lijkt te verdwijnen. De overheid moet haar legitimiteit meer en meer uit de buitenwereld zien te halen vanwege de toenemende afhankelijkheid van de buitenwereld.³
3. Privatisering en marktwerking: de politieke aansturing valt in veel gevallen van privatisering en de neiging tot meer marktwerking steeds vaker weg. Hierdoor wordt het onduidelijk waar de uiteindelijke verantwoordelijkheid ligt. Ook het feit dat de overheid steeds meer keuzes

² Peper geeft de oorzaak van de legitimiteitsparadox ook al aan. De burger heeft meer dan ooit de neiging om de overheid direct aan te spreken op enerzijds kwalitatief hoogwaardige diensten en voorzieningen en anderzijds op een herkenbare betrokkenheid daar waar en wanneer dat nodig is in situaties van bijvoorbeeld rampen en ongemakken (uit het essay 'Op zoek naar samenhang en richting, juli 1999')

³ Deze afhankelijkheid wordt onder andere veroorzaakt door het fenomeen horizontaliteit. Zie paragraaf 2.7.2 voor een uitleg over het begrip *Horizontaliteit*.

aan de samenleving overlaat betekent een verschuiving van verantwoordelijkheden. De overheid trekt zich terug en kan steeds minder op haar handelen worden aangesproken. Dit ondergraaft haar legitimiteit.⁴

4. Onder invloed van de informatiesamenleving en technologische ontwikkelingen staat de legitimiteit soms onder druk. Door inzet van ICT kan het gevolg zijn dat er sprake is van standaardisatie en formalisatie van wet-en regelgeving. Hierdoor wordt de beleidsvrijheid van ambtenaren beperkt terwijl dit in sommige gevallen juist niet zou moeten (system level bureaucracy) (Duivenboden en Lips, 2002, pp. 355-363).

De legitimiteit van de overheid kan tot uitdrukking komen in onder andere:

1. draagvlak voor beleid: is het beleid van de overheid in staat om antwoord te geven op complexe maatschappelijke kwesties die aan steeds snellere maatschappelijke ontwikkelingen onderhevig zijn?
2. rechtmatigheid van het handelen: houdt de overheid zich in haar handelen aan de eisen die worden gesteld door het recht?
3. feitelijk gedrag tot haar omgeving: is ze representatief voor haar omgeving en kan de omgeving de overheid aanspreken op haar gedrag?

Om bovenstaande kenmerken verder te kunnen uitwerken zijn drie kenmerken van belang die van invloed zijn op het draagvlak voor beleid, de rechtmatigheid van het overheidshandelen en het feitelijk gedrag tot de omgeving. Dit zijn doelmatigheid en effectiviteit (is het voor het openbaar bestuur mogelijk om op de juiste wijze in te spelen op een snel veranderende samenleving) en transparantie (in hoeverre biedt het openbaar bestuur inzicht in haar handelen en wordt het openbaar bestuur als zodanig beschouwd als representatief voor datgene waarvoor ze is aangesteld?).

Bovenstaande kenmerken zijn van toepassing op alle relaties van de overheid. Als er een legitimiteitsprobleem aanwezig is, dan uit zich dat door een gebrek aan transparantie, een gebrek aan vertrouwen bij de burger en een tekort schietende doelmatigheid die noodzakelijk wordt geacht voor een goede dienstverlening. Voor de provincie is dit van belang aangezien de rol van de provincie en de taken die zij van overheidswege dient uit te voeren vaak onduidelijk is. De representatieve democratie is steeds minder vanzelfsprekend (IPO, 2001, p. 13).

De effectiviteit, doelmatigheid en transparantie betreffen de wijze waarop de verschillende typen diensten door de overheid worden aangeboden. Dat deze kenmerken van belang zijn voor de inrichting van de overheidsdienstverlening in combinatie met de beschreven relaties wordt onder ander bevestigd door een rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP): het verbeteren van de effectiviteit van de dienstverlening, het vergroten van de interne efficiëntie van de organisatie en het verbeteren van het imago van de organisatie zijn een aantal doelstellingen van de overheid om klantgerichter te gaan werken (Duivenboden, Lips en Korsten, 2002, pp. 322-327). De roep om doelmatigheid en doeltreffendheid wordt door het SCP als volgt verklaart: *'zij is eerder een teken van een veranderende relatie tussen overheid en maatschappij waarbij de prestaties van de overheid kritisch worden gevolgd'*. (Raad voor het openbaar bestuur, 2003, p. 15).

Hieronder wordt in het kort beschreven wat onder de afzonderlijke kenmerken in relatie overheidsdienstverlening kan worden verstaan.

⁴ Zie ook het artikel van Paul Scheffer in NRC Handelsblad d.d. 26 november 2005: "Eigen verantwoordelijkheid is nu te veel het credo van een overheid die niet meer in zichzelf gelooft en daarom de verantwoordelijkheid bij de burgers wil leggen".

Effectiviteit

Effectiviteit van de dienstverlening wil zeggen in hoeverre het mogelijk is om de doelgroepen te bereiken die van overheidsdiensten gebruik willen maken en om dit op een zo makkelijk mogelijk manier te laten plaatsvinden. Dit betekent dat voor de effectiviteit van dienstverlening ten eerste van belang is dat de toegankelijkheid goed geregeld is. Via meerdere kanalen moet het mogelijk zijn om informatie aan te vragen, in te zien en ook om eigen gegevens aan te kunnen passen. Belangrijk is ook dat de aanbieder van diensten ook als zodanig herkenbaar is. Voor het aanvragen van vergunningen of het verkrijgen van subsidies moet bekend zijn bij welke overheidsorganisatie dit mogelijk is. Een goede informatievoorziening biedt mogelijkheden om dit op een effectieve wijze te ondersteunen. Tenslotte speelt ook deskundigheid een belangrijke rol. Inhoudelijke kennis van diensten en het hebben van een overzicht van beschikbare informatie rondom het aanbod van diensten geeft de mogelijkheid om op eenvoudige en eenduidige wijze dit aanbod van diensten te ondersteunen en goed zicht te krijgen op de afnemers. Goede en betrouwbare informatie- en communicatiekanalen zorgen dat de bereikbaarheid van de diensten vergroot worden.

Doelmatigheid

De doelmatigheid van overheidsdienstverlening komt tot uitdrukking in de mate waarin overheidsorganisaties in staat zijn hun diensten op basis van minimale inspanning en kosten aan te bieden. Door verbetering van de doelmatigheid is het mogelijk om kosten te besparen, iets wat ten goede komt aan de afnemer van de diensten en de totale kosten die gemoeid zijn met dienstverlening. De verbetering van de doelmatigheid kan tot stand worden gebracht door onder andere het stroomlijnen van basisprocessen zoals het eenmalig aanleveren van gegevens, het hergebruik van aangeleverde gegevens voor bijvoorbeeld vergunningen, het koppelen van databestanden waardoor makkelijker gegevens van de aanvrager kunnen worden uitgewisseld. Deze verbeteringen komen ten slotte de snelheid van het proces ten goede. De wachttijden kunnen op deze wijze worden verkort.

Transparantie

Een belangrijk kenmerk van legitimiteit van handelen is transparantie. Hoewel transparantie gebaat is bij een zo volledig mogelijk aanbod van informatiediensten is het de vraag of dit doelmatig is: door de bulk aan overheidsinformatie wordt vaak het zicht op relevante informatie beperkt. Individuele, op maat gesneden informatie als een van de kenmerken van overheidsdienstverlening kan hier uitkomst bieden.

Een goede informatievoorziening is van belang om duidelijk te maken wat de bedoeling is van bepaalde heffingen, welke wet- en regelgeving er aan ten grondslag ligt en voor wie deze heffing bestemd is. Dit vergroot de acceptatie van overheidshandelingen die van invloed zijn op de samenleving. Transparantie van informatiediensten wordt bereikt door het overzichtelijk aanbieden van relevante informatie. Informatiediensten bestaan uit twee delen namelijk het bieden van informatieproducten als plannen, beleidsstukken, nota's, statistische informatie en bekendmakingen, en het leveren van informatie rondom af te nemen producten, zoals contactgegevens, relevante wet- en regelgeving, termijnen en kosten. Al deze informatie vraagt om een helder en overzichtelijk aanbod. Daarnaast dient informatie aktueel te zijn en eenduidig, dat wil zeggen informatie rondom dezelfde producten moet bij alle aanbieders hetzelfde zijn, bijvoorbeeld gebaseerd op dezelfde wet- en regelgeving.

Transparantie kan verder vergroot worden door inzichtelijk te maken hoe het proces van aanvragen van diensten verloopt en bijvoorbeeld welke gegevens hiervoor worden gebruikt. Tenslotte is

transparantie gebaat bij het verschaffen van informatie omtrent het bestuurlijk handelen. Welke besluiten zijn er genomen en welke uitgangspunten liggen er aan deze beslissingen ten grondslag? Dit geeft inzicht in het democratisch gehalte van het openbaar bestuur.

2.6 ICT en dienstverlening

Deze paragraaf behandelt de vraag wat de mogelijkheden zijn van ICT bij het vormgeven van overheidsdienstverlening. Als inleiding wordt een kort overzicht gegeven van de overheidsprogramma's gericht op het verbeteren van de dienstverlening en de rol die wordt toegekend aan ICT. Aansluitend hierop vindt een beschrijving plaats van de mogelijkheden die ICT kan hebben op bij het opzetten van overheidsdienstverlening en wat voor gevolgen dit heeft voor de legitimiteit. In de afsluitende paragraaf wordt een overzicht gegeven van criteria die bepalend zijn voor de wijze waarop elektronische dienstverlening kan worden vormgegeven.

Ontwikkeling overheidsdienstverlening en ICT

In 1994 verscheen het rapport het Nationale Actieprogramma. Dit programma was gericht op het uitzetten van beleidslijnen in overeenstemming met Europees beleid om een overheid in te richten die voor haar functioneren sterk gebruik zou maken van de mogelijkheden die ICT (internet, overheidsloketten) te bieden heeft. In 1998 de nota Actieprogramma Elektronische Overheid. Hiervoor echter was het programma Overheidsloket 2000 uitgekomen. Centraal staat de 1-loket gedachte. Dienstverlening naar de burger wordt geïntegreerd aangeboden op basis van een vraaggestuurd aanbod waarbij de logica van de burger vooropstaat ('vraaggerichte overheid').

In de notitie Kabinetsvisie ICT en overheid (TC 26443, 2001, p. 13) wordt een vervolg gegeven aan de vraaggerichte overheid. Als vraag wordt gesteld: waar hebben burgers en bedrijven behoefte aan. De stelling wordt gedaan dat het onontkoombaar is dat *'de overheid zich transformeert tot een elektronische overheid'*. De overheid wordt voor grote uitdagingen gesteld op het gebied van dienstverlening, democratie en ook haar interne organisatie die verbetering behoeft. Een goede dienstverlening wordt gezien als de mogelijkheid om het vertrouwen te versterken en geeft de overheid legitimiteit voor haar handelen.

Andere Overheid

Het programma Andere Overheid is door het kabinet opgestart vanuit een zekere zelfreflectie. Doet de overheid haar taken nog wel op de juiste manier, is ze niet teveel achtergebleven bij maatschappelijke ontwikkelingen, hoe wordt de relatie tussen overheid en burger door de burger beoordeeld? Zij wil tegemoet komen aan een steeds veranderende samenleving waarin er meer sprake is van een vraaggerichte overheid, een transparante overheid en een overheid die op haar legitimiteit kan worden aangesproken als ze niet datgene doet wat haar wettelijke taken zijn. Om de doelstellingen die de overheid zichzelf heeft gesteld te kunnen bereiken zijn er in het programma een aantal actielijnen uitgezet (Andere Overheid, 2003).

1. De overheid gaat haar dienstverlening aan de burger verbeteren;
2. De overheid gaat minder en anders regelen;
3. De rijksoverheid gaat zichzelf beter organiseren;
4. De rijksoverheid gaat haar relaties met provincies en gemeenten vernieuwen.

Deze actielijnen kunnen niet los van elkaar worden gezien. Het verbeteren van de dienstverlening aan de burger en bedrijven kan niet tot stand komen zonder dat de overheid zichzelf goed heeft

georganiseerd. Om efficiënter en effectiever diensten aan te bieden gaat de overheid meer gebruik maken van de mogelijkheden die beschikbaar komen door de inzet van ICT. Dit komt tot uitdrukking in de volgende doelstellingen die de overheid zich gesteld heeft (Andere Overheid, 2003, p. 7):

1. het realiseren van elektronische dienstverlening: in 2007 zal 65% van de dienstverlening van de overheid via internet moeten verlopen, 45% in 2005.
2. overheidscondities om burgers mee te kunnen laten doen: het democratisch gehalte kan verbeterd worden door interactiviteit, transparantie en horizontalisering van het openbaar bestuur.
3. stimuleren van vraagsturing: de afnemer (burgers, bedrijven) kan in toenemende mate bepalen wat het aanbod zal zijn.
4. betere werkwijze door innovatie: stimuleren om het beter te doen door gebruik te maken van best-practices op diverse terreinen.

De overheid wil via twee routes deze doelstellingen bereiken. De overheid moet er ten eerste voor zorgen dat de basisvoorzieningen aanwezig zijn om de elektronische dienstverlening ook daadwerkelijk tot stand te laten komen. Deze voorzieningen moeten vanuit een centraal punt worden ontwikkeld, om te zorgen voor standaardisatie van deze voorzieningen. De tweede route betreft het optimaal gebruik van de basisvoorzieningen waardoor het mogelijk is elektronische dienstverlening op te zetten en aan te bieden. Onder basisvoorzieningen verstaat het programma onder andere de elektronische toegang tot de overheid, een elektronische authenticatie, het Burger Servicenummer, basisregisters, elektronische identificatiemiddelen, elektronische informatie-uitwisseling en snelle verbindingen tussen de overheden. Programma's als Egem⁵ en e-Provincies zijn belast met de uitvoering om dienstverlening te verbeteren en het ICT-gebruik te bevorderen. Andere Overheid is het laatste programma in een rij van overheidsprogramma's die als doel hebben het verbeteren van dienstverlening en het verminderen van administratieve lasten door de inzet van ICT. Ook op dit laatste programma's ontstaat kritiek, namelijk dat het te traag is en te versnipperd en door het grote aantal wisselingen van bewindspersonen een gebrek is aan leiderschap. Of dit ook van invloed is op de uitvoering van het programma komt in dit onderzoek niet verder aan de orde. Een toekomstige studie kan hier enig licht op werpen.

2.7 ICT-gebruik

Kenmerkend voor overheidsdienstverlening is dat er binnen alle relaties behoefte is aan specifieke diensten die alleen door de overheid geleverd kunnen worden. Daarnaast speelt ook communicatie een belangrijke rol als het gaat om dienstverlening waarbij transacties plaatsvinden. Het contact met de overheid vindt voornamelijk plaats wanneer iemand een vraag stelt of een verzoek doet of wanneer iemand aan verplichtingen moet voldoen die op basis van wet- en regelgeving door de overheid zijn opgesteld.

ICT kan op een aantal manieren worden ingezet om de dienstverlening te ondersteunen. ICT heeft bijvoorbeeld invloed op informatieuitwisseling, informatieverzameling en informatiedeling. In de kern gaat het om het verbeteren van de relaties met behulp van ICT. Communicatie tussen de overheid en haar omgeving met betrekking tot diensten en producten vindt anders plaats dan in de private sector. Dit heeft een aantal oorzaken. Het gaat om diensten en producten die aan regels zijn

⁵ Egem staat voor Electronische Gemeenten en is opgericht door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Doel van dit programma is om gemeenten beter te laten presteren met behulp van ICT. Zie voor meer informatie: http://www.egem.nl/over_egem/achtergrond

gebonden, het vaak onwelkome producten betreft en behandelend ambtenaren hebben weinig ruimte om daar waar nodig aan de afnemer van de dienst tegemoet te komen. Vooral als handhaver doet de overheid een beroep op haar legitimiteit en gezag. Dit geldt bijvoorbeeld voor diensten die niet als zodanig worden beschouwd maar steeds meer met de nodige informatie en communicatie worden geleverd om het acceptabel te maken dat ze noodzakelijk zijn. Verkeersboetes komen op deze wijze tot stand evenals overige belastende beschikkingen. Bij het beschrijven van de mogelijkheden van ICT wordt bij deze typen diensten een nadere toelichting gegeven; ze zijn bepalend voor de legitimiteit van de overheid (Tops en Zouridis, 2000, p. 7).

Voor het beschrijven van de mogelijkheden van ICT wordt gebruik gemaakt van de indeling die Bekkers (2001, p. 54) hanteert bij de beschrijving van de betekenis van ICT:

1. instrumenteel: de inzet van ICT ter verbetering van de informatieverstrekking en communicatie met diverse actoren binnen overheidsrelaties;
2. organisatorisch: het gebruik van netwerktechnologie voor het leggen van verbindingen tussen mensen, informatiebronnen en kennisdragers.

De instrumentele betekenis van ICT wordt hier beschreven aan de hand van het aanbieden van informatie- en transactiediensten. Dit zijn namelijk de diensten die het meest worden aangeboden en waar, zoals blijkt uit onderzoek ook de meeste vraag naar is (Dialogic, 2004, p. 33): 25% van de ondervraagden geeft aan informatie van de overheid te willen verkrijgen omtrent een dienst of een product. Daarnaast geeft 15% in datzelfde onderzoek aan een dienst of product te willen afnemen bij de overheidsinstelling. Voor provincies geldt dat het aanbod van informatiediensten op dit moment 60% is, tegenover 40% transactiediensten. De verwachtingen van de bijdrage aan ICT liggen voornamelijk op het vlak van de bereikbaarheid. Andere verwachtingen die hierop volgen zijn lagere kosten, meer maatwerk (individualisering van de dienstverlening), kortere wachttijden (efficiëntie) en transparantie. Ook deskundigheid van degene die de aanvraag in behandeling neemt scoort hoog.

2.7.1 Internet

Door middel van internet wordt het mogelijk een extra kanaal aan te bieden waarlangs dienstverlening plaats kan vinden. Bekkers (2001, p. 52) onderscheidt drie niveaus in de analyse van de ontwikkeling van dienstverlening gebaseerd op de mogelijkheden die internet biedt.

Tabel 1: Ontwikkelingsstadia e-government

Fase Kenmerken	Presentie	Interactie	Transactie
Diensten	Passieve, aanbodgerichte informatiediensten	Interactieve, vraaggerichte informatiediensten	Transactiediensten
Virtueel	Website Portal	Portals Loketten	Loketten Samenwerkingsverbanden Van backoffices

Het eerste niveau is presentatie. Concreet betekent presentatie in de eerste plaats het bouwen van een website waarop de desbetreffende overheidsorganisatie zichzelf presenteert en informatie aanbiedt betreffende diensten die kunnen worden afgenomen, informatie over de organisatie zelf en informatie betreffende besluitvormingsprocessen, plannen, statistische informatie, geografische informatie en dergelijke. Deze informatie kan worden ingezien en eventueel gedownload. Het is

mogelijk op de website een goede zoekfunctionaliteit in te richten zodat gericht kan worden gezocht op een gewenst product of informatie. In deze fase vindt communicatie voornamelijk plaats door het beantwoorden van vragen die via de telefoon of de balie worden gesteld. Door het gebruik van internet is e-mail als communicatiemiddel inzetbaar.

De volgende stap is het mogelijk maken van interactieve dienstverlening. Diensten, voornamelijk informatiediensten kunnen via de website worden aangevraagd door bijvoorbeeld het invullen van een elektronisch formulier. Er is geen geautomatiseerd proces aanwezig aan de achterkant om bijvoorbeeld via mail de desbetreffende informatie in een bestand aan te leveren.

Om interactieve dienstverlening mogelijk te maken is het bouwen van een elektronische loket een optie. Een loket is een ingang voor diverse typen overheidsdiensten waarbij het niet uitmaakt wie deze diensten aanbiedt (zie bijvoorbeeld www.overheid.nl). Het is mogelijk om via een loket geïntegreerde informatie- en transactiediensten aan te bieden (de zogeheten 1-loket functionaliteit), waarbij overigens wel aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan voordat er sprake kan zijn van integratie van dienstverlening. Zo moet bedacht worden welke diensten geïntegreerd kunnen worden aangeboden, hoe dit wordt aangestuurd en op welke wijze werkprocessen het beste geïntegreerd kunnen worden. ICT speelt hierbij in toenemende mate een rol (Poelmans en Bekkers, 1999, pp. 219-227). Ook moet dit elektronische loket gebaseerd zijn op de vraag van de afnemers voordat sprake kan zijn van een effectieve geïntegreerde dienstverlening.

Een portal biedt een mogelijkheid om de verschillende rollen in de verschillende relaties tegelijkertijd tot hun recht te laten komen. Duivenboden en Lips (2002, pp. 322-327) geven in dit verband aan dat er niet slechts van een klantgerichte benadering kan worden gesproken bij het opzetten van relaties met de omgeving (alleen de focus op afnemers als klant) maar veeleer een vraaggerichte benadering uitkomst biedt om aan alle behoeften van alle relaties te voldoen.

Tenslotte kunnen transactiediensten worden aangeboden via een elektronisch loket. Transactiediensten zijn diensten die kunnen worden afgenomen op basis van aangeleverde informatie en waarvoor betaald moet worden. Er is sprake van een proces waarbij gegevens van de afnemer worden gebruikt, het proces bepaalt in hoeverre aan voorwaarden is voldaan en de output is het resultaat van dit proces. Bij het doen van transacties kan er veelvuldig sprake zijn van contact tussen de afnemer van de dienst en de aanbieder. Communicatie speelt hierbij een belangrijke rol. Door middel van e-mail kan bijvoorbeeld een ontvangstbevestiging worden gestuurd en de aanvrager op de hoogte worden gehouden van de status van de aanvraag. Daarnaast kan er ook via e-mail gedetailleerde informatie rondom een dienst worden opgevraagd en contact worden gelegd met een verantwoordelijke ambtenaar die bijvoorbeeld een aanvraag in behandeling heeft. Contactgegevens kunnen ter bevordering van de communicatie worden uitgewisseld.

Transactiediensten kunnen worden aangeboden door het opzetten van thematische portals, bijvoorbeeld een Vergunningenloket of een Subsidieloket. Ook het doen van meldingen kan op eenvoudige wijze plaatsvinden. Door middel van elektronische invulformulieren kunnen aanvragen worden ingediend. Afhankelijk van de mate waarin de afhandeling is geautomatiseerd is het mogelijk aanvragen volledig gedigitaliseerd af te handelen. Dit betekent bijvoorbeeld dat er sprake moet zijn van een digitale handtekening op basis waarvan de authenticiteit wordt bepaald.

2.7.2 Netwerken

Netwerktechnologie biedt de mogelijkheid om informatie- en communicatiekanalen op te zetten. Bij het opzetten van dienstverlening speelt een goede informatievoorziening een grote rol maar ook communicatie is van belang: de transactie is de context waarin communicatie gestalte krijgt (Tops

en Zouridis, 2000, p. 13). Dit komt bijvoorbeeld tot uitdrukking bij de handhavende functie van de overheid. Belastende beschikkingen dienen bijvoorbeeld met de nodige communicatie en informatie geleverd te worden om duidelijk te maken op welke wijze zo'n beschikking tot stand is gekomen en waarom. Hierover moet met de behandelaar gecommuniceerd kunnen worden.

Daarnaast is het door middel van netwerken mogelijk de overheid eerder aan te spreken op haar verantwoordelijkheden en een bijdrage te kunnen leveren aan besluitvormingsprocessen. Netwerken kunnen worden ingezet om verbindingen tot stand te brengen tussen burger en het virtuele loket (via internet en e-mail) en tussen de frontoffice en de backoffice voor het raadplegen van specialistische kennis of het doorzetten van aanvragen (bijvoorbeeld door middel van een intranet). Tenslotte biedt netwerktechnologie de mogelijkheid om informatiesystemen te koppelen waar gebruik van wordt gemaakt bij het aanvragen van diensten. Deze informatiesystemen bevatten bijvoorbeeld naam- en adresgegevens van de aanvrager (zie bijvoorbeeld de Gemeentelijke Basisadministratie, het Basisbedrijvenregister). Gemeenschappelijk gebruik van deze systemen bevordert de eenduidigheid en vermindert het risico op dubbele registratie.

Door het gebruik van netwerken en de mogelijkheid tot interactiviteit wordt gesproken over een toename van horizontaliteit: de overheid wordt een van de vele actoren in het besluitvormingsproces (Bekkers en Traag, 2002, pp. 182-188). Horizontalisering uit zich in de mogelijkheid tot het vormen van netwerken van actoren. Deze netwerken worden gevormd door mensen en instellingen met gemeenschappelijke belangen. Bij het opzetten van elektronische dienstverlening kan de overheid gebruik maken van de kennis en ervaring van deze netwerken en de wensen die er leven ten aanzien van het leveren van diensten.

2.8 ICT en legitimiteit

Het gebruik van ICT zoals dit in de vorige paragraaf is geschetst heeft invloed op de legitimiteit van de overheid. De legitimiteit wordt mede bepaald, zoals is beschreven in paragraaf 2.6 door de effectiviteit, doelmatigheid en transparantie van de overheidsdienstverlening. In deze paragraaf wordt de invloed van ICT op deze legitimiteitskenmerken beschreven.

2.8.1 Effectiviteit en ICT

De effectiviteit van dienstverlening komt tot uitdrukking in de mate van toegankelijkheid, de wijze waarop diensten kunnen worden afgenomen en de bereikbaarheid van de diensten. De toegankelijkheid van de overheid wordt vergroot door de inzet van ICT. Er wordt een nieuw kanaal ter beschikking gesteld waarlangs het mogelijk is informatie in te winnen, transacties te doen en communicatie op te starten met een overheidsorganisatie. Door dit extra kanaal is het mogelijk om dezelfde doelgroepen beter te bereiken of nieuwe doelgroepen te bereiken. Informatie is via internet te downloaden, er kan makkelijk worden gezocht naar specifieke informatie die in de individuele informatiebehoefte kan voorzien. Transacties kunnen makkelijker plaatsvinden wanneer elektronische formulieren aanwezig zijn.

2.8.2 Doelmatigheid en ICT

De doelmatigheid komt tot uiting in kosten en inspanningen die gedaan moeten worden om diensten te verlenen. Het gebruik van ICT kan van invloed zijn op deze kosten en inspanningen.

Er kan bespaard worden op kosten door het gebruik van ICT binnen de organisatie te vergroten. Dit kan bijvoorbeeld door het eenmalige opslaan van gegevens die voor meerdere doeleinden worden gebruikt. Het is ook mogelijk om inzicht te bieden in de kosten van de dienstverlening. Hierdoor kan benchmarking gerealiseerd worden om de kosten tussen de verschillende overheidsorganisaties met betrekking tot dezelfde dienstverlening met elkaar te kunnen vergelijken. De inzet van ICT gaat echter wel gepaard met inrichtingskosten. Apparatuur en programmatuur moeten aangekocht worden, mensen moeten worden opgeleid om gebruik te maken van de ICT-middelen. Daarnaast is het inzetten van ICT het creëren van een extra informatie- en communicatiekanaal ter ondersteuning van de bestaande dienstverlening. Ook de reeds bestaande kanalen zullen moeten blijven bestaan.

Naast kosten biedt ICT ook mogelijkheden om het achterliggende proces efficiënter vorm te geven dat ten goede komt aan de effectiviteit van de dienstverlening. Ambtenaren hebben sneller de beschikking over de vereiste gegevens om aanvragen in behandeling te nemen en hierover te beslissen. Dit wordt mogelijk gemaakt door het koppelen van informatiesystemen. De snelheid van afhandelen kan hierdoor toenemen. Het kan voor aanvragers mogelijk zijn om slechts eenmaal de noodzakelijke gegevens aan te leveren zodat op basis hiervan vergunningen of subsidies kunnen worden verleend. Het betreft dan voornamelijk de routinematige aanvragen. Deze gegevens worden opgeslagen in een informatiesysteem en voor volgende keren beschikbaar gesteld. Daarnaast kunnen ontvangstbevestigingen worden verstuurd en vindt er berichtgeving plaats omtrent het uiteindelijke resultaat van de aanvraag. Tevens kan op basis van het gebruik van ICT voldoende inzicht worden geboden in de prijzen van de diensten en de leveringsvoorwaarden. Inzicht in relevante wet- en regelgeving is ook van belang.

2.8.3 Transparantie en ICT

Informatiediensten zijn gebaat bij een grote mate van transparantie. Het opstellen van websites biedt als eerste een mogelijkheid om transparanter aanwezig te zijn doordat het mogelijk wordt diverse soorten informatie aan te bieden. Ten tweede wordt het mogelijk gemaakt inzicht te verkrijgen in de af te nemen diensten en waaraan voldaan moet worden. Relevante wet- en regelgeving wordt bijvoorbeeld per dienst ter beschikking gesteld.

Transparantie binnen transactiediensten komt tot uiting door de mogelijkheid inzicht te verschaffen in de status van een aanvraag, of de gegevens die worden gebruikt door de overheidsinstantie. ICT geeft de mogelijkheid om via e-mail updates te versturen, contacten te leggen met de aanbieder en inzicht te vragen in het gebruik van gegevens.

Transparantie en het gebruik van ICT werkt twee kanten op. De overheid heeft door ICT de mogelijkheid om bestanden te koppelen en informatie uit te wisselen (Zouridis en Bekkers, 1998, pp. 127-135). Zodoende kan een beeld worden gevormd van specifieke doelgroepen. Hierop kan dan weer het beleid worden afgestemd. Voor de samenleving is het mogelijk om, op basis van door de overheid verschaft informatie extra controle uit te oefenen op de uitvoering van het beleid door de overheid. Deze controle verschaft een basis om een uitspraak te kunnen doen over de legitimiteit van het overheidshandelen.

2.8.4 Criteria opzet elektronische dienstverlening

In de voorgaande paragrafen is beschreven hoe legitimiteit tot uitdrukking komt in overheidsdienstverlening in het algemeen. Het vergroten van doelmatigheid, de effectiviteit en de

transparantie kan onder meer bereikt worden door het gebruik van moderne informatie- en communicatiemiddelen. De onderstaande criteria zijn ontleend aan de beschrijving van de mogelijkheden die ICT biedt om dienstverlening te verbeteren. Met deze criteria valt te bepalen in hoeverre ICT kan worden ingezet om de effectiviteit van de dienstverlening te kunnen verbeteren. Bij het opstellen van de criteria is gebruik gemaakt van de eisen die gesteld kunnen worden aan de digitale contacten met de overheid zoals deze zijn opgesteld in het 'Handvest digitale contacten burgers' (Boogers en Thaens, 2004).

Effectiviteitscriteria:

- ✓ toegankelijkheid: er moet makkelijk gezocht kunnen worden op diensten, informatie omtrent het afnemen van diensten moet beschikbaar zijn. Het opzetten van thematische loketten is van belang voor een goede toegankelijkheid.
- ✓ bruikbaarheid van de diensten: de diensten moeten op eenvoudige wijze worden afgenomen door bijvoorbeeld het gebruik van aanvraagformulieren en meldingformulieren;
- ✓ informatie moet bruikbaar zijn, betrouwbaar, vindbaar, begrijpelijk en op maat aangeboden;
- ✓ beveiliging: transacties moeten op een beveiligde manier gedaan kunnen worden.
- ✓ communicatie tussen aanvrager en aanbieder moet via verschillende kanalen mogelijk zijn. Contactgegevens zijn noodzakelijk.

Doelmatigheidscriteria organisatie:

- ✓ gebruik maken van basisdiensten waardoor sneller de beschikking over de noodzakelijke gegevens;
- ✓ opzetten van goede communicatie tussen de frontoffice waar de aanvraag binnenkomt en de specialistische ambtenaren (backoffice).

Doelmatigheidscriteria aanvrager:

- ✓ communicatie: ontvangstbevestigingen, statusupdates en resultaten van het doen van meldingen, klachten en aanvragen worden verstuurd.
- ✓ informatie rondom de af te nemen dienst is in te zien. Hierbij gaat het om prijzen, leveringsvoorwaarden, termijnen.
- ✓ inzicht in eigen gegevens is mogelijk en daar waar nodig te wijzigen.
- ✓ alle diensten kunnen via elektronische weg worden aangevraagd

Transparantiecriteriën:

- ✓ inzicht in af te nemen producten en diensten, op welke wijze afdeling kan geschieden en de voorwaarden;
- ✓ inzicht in de voortgang van de afhandeling van de aanvraag;
- ✓ inzicht in het gebruik van aangeleverde gegevens in het afhandelingsproces.

Gekozen is voor informatie- en transactiediensten omdat dit de diensten zijn waar het meeste vraag naar is. Informatiediensten betreffen in dit onderzoek dan niet alleen de mate waarin de provincies voorzien in documentatie en plannen, maar ook de informatie die wordt geleverd per (type) product, hoe deze kunnen worden afgenomen en wat voor randvoorwaarden er aan verbonden zijn.

2.9 Conclusie

Ter afsluiting van dit hoofdstuk zijn criteria opgesteld waaraan dienstverlening door de overheid zou moeten voldoen om een positief effect te hebben op de legitimiteit van de overheid. Voor de beantwoording van de vraag welke vormen van dienstverlening er zijn en wat de kenmerken van deze vormen zijn is onderzocht welke typen diensten worden onderscheiden en in welke relaties deze typen diensten worden afgenomen. Informatie- en transactiediensten zijn de diensten die binnen elke relatie voorkomen. Ze worden gekenmerkt door het aanbodgerichte karakter: het zijn doorgaans diensten waarvoor men alleen bij de overheid terecht kan. Een ander belangrijk kenmerk van dienstverlening in het algemeen is de individualiteit van de diensten. Informatie- en transactiediensten worden door afzonderlijke burgers, bedrijven en instellingen afgenomen. Deze typen diensten lenen zich daarom ook bij uitstek voor het digitaal aanbieden via internet. Internet biedt namelijk een mogelijkheid om alle relaties individueel te benaderen. Op deze wijze kan er ook meer recht worden gedaan aan het specifieke karakter van de relaties, zoals deze zijn onderscheiden in dit hoofdstuk.

De legitimiteit komt op verschillende manieren tot uitdrukking in de dienstverlening. De belangrijkste legitimiteitskenmerken die worden onderkend zijn de effectiviteit, de doelmatigheid en de transparantie van de overheid. Het effectief aanbieden van diensten doet recht aan het bereiken van alle doelgroepen (relaties). Het afnemen en het realiseren van transacties is gebaat bij een doelmatige afhandeling, dat wil zeggen is het geschikt om doeltreffend te zijn. Tenslotte biedt het vergroten van transparantie de mogelijkheid meer inzicht te verkrijgen in het functioneren van de overheid en het gebruik van privacy-gevoelige gegevens.

ICT biedt mogelijkheden om de dienstverlening te verbeteren. Internet kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor het aanbieden van informatie- en transactiediensten. Goede informatie- en communicatievoorzieningen dragen bij aan het op een effectieve en doelmatige wijze aanbieden van beide typen diensten. Dit heeft positieve gevolgen voor de legitimiteit. Door middel van internet kan de transparantie vergroot worden door het gericht aanbieden van overheidsinformatie. Dit kan als nadeel hebben het teveel aan informatie. Een goede zoekmogelijkheid en overzichtelijk aanbod kan dit voorkomen.

Communicatie bevordert het inzicht in het bestuurlijk handelen en het leggen van contacten, bijvoorbeeld bij het meedenken en meebeslissen over maatschappelijke onderwerpen.

Op basis van deze beschrijving en conclusie is het mogelijk om criteria op te stellen die gebruikt worden om te onderzoeken in hoeverre de provinciale dienstverlening en met name het gebruik van informatie- en communicatietechnologie op dit moment bijdraagt aan de legitimiteit van de provincie.

3 Provinciale dienstverlening

In het vorige hoofdstuk is de dienstverlening door de overheid in het algemeen aan bod gekomen. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de provincies en de wijze waarop provinciale dienstverlening vorm wordt gegeven. Ook voor provincies geldt dat ICT een belangrijke rol speelt en gaat spelen bij het opzetten en verbeteren van de dienstverlening. Wai-Wah Liu haalt in haar scriptie een advies van adviesbureau Berenschot aan waarin wordt aangegeven dat ICT gebruikt kan worden om zich beter te kunnen profileren, de dienstverlening te verbeteren en politieke en bestuurlijke informatie via internet beschikbaar te stellen om de transparantie te vergroten (Wai Wah Liu, 2002, p. 13).

In de volgende paragrafen wordt als eerste beschreven welke plaats de provincie inneemt in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat. Dit wordt gedaan ter verduidelijking van de taken die de provincie heeft en op welke terreinen zij deze taken kan uitvoeren. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de doelgroepen van de provincies. Verder wordt onderzocht welke provinciale diensten en producten worden aangeboden en wat hier de kenmerken van zijn. Tevens wordt aangegeven op welke wijze deze producten en diensten kunnen worden afgenomen. Tenslotte wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze ICT momenteel door de provincies wordt ingezet ter ondersteuning van hun dienstverlening.

3.1 Provincie en decentralisatie

Nederland is ingericht als een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Tussen de centrale overheid en de gedecentraliseerde overheden bestaan geen hiërarchische verhoudingen.

Decentralisatie kan worden onderscheiden in functionele en territoriale decentralisatie. Functionele decentralisatie houdt in dat vanuit de centrale overheid gespecialiseerde taken zijn overgedragen aan daartoe in het leven geroepen gespecialiseerde organen. Het waterschap bijvoorbeeld is een functioneel gedecentraliseerd overheidsorgaan, hoewel er eigenlijk sprake is van een mix: het draagt zorg voor de uitoefening van overgedragen gespecialiseerde taken binnen een bepaald gebied. Territoriale decentralisatie wil zeggen dat de regeling en het bestuur niet enkel plaatsvinden vanuit een bestuurlijk centrum, maar ook worden uitgeoefend door op kleinere schaal georganiseerde bestuurlijke eenheden, die de hun toebedeelde of overgedragen verantwoordelijkheden binnen hun grenzen naar eigen inzicht kunnen uitoefenen (Handboek Bestuurlijk Organisatierecht). Gemeenten en provincies zijn vormen van territoriale decentralisatie. Ze krijgen taken overgedragen (*autonomie*) of voeren taken uit die zijn toebedeeld (*medebewind*). Artikel 114 en 115 van de Provinciewet en artikel 116 en 117 van de Gemeentewet vormen een belangrijk uitgangspunt: de overheidstaken dienen bij voorkeur te worden uitgeoefend door die bestuurslaag die het dichtst bij de burger staat, tenzij anders aangegeven. Dit *subsidiariteitsbeginsel* is van belang voor de wijze waarop de overheid haar relatie met de omgeving aan gaat, het kan een positieve invloed hebben op de herkenbaarheid van de provincie.

Door het verdelen van taken en bevoegdheden over verschillende overheden wordt een voor iedereen gelijke individuele vrijheid gerealiseerd (Handboek Bestuurlijk Organisatierecht, p. 20). Door taken en bevoegdheden te verdelen kunnen alle belanghebbenden in gelijke mate gebruik maken van die overheidsdiensten die op basis van die taken en bevoegdheden worden aangeboden. Wanneer dit bij één overheidsinstantie zou liggen (geconcentreerd) dan wordt het al moeilijk voor mensen om van de desbetreffende diensten gebruik te kunnen maken, simpelweg

door bijvoorbeeld de geografische ligging. In de huidige samenleving speelt dit nadeel van geconcentreerd bestuur veel minder een rol.

Een andere centrale waarde die door de gedecentraliseerde eenheidsstaat wordt gewaarborgd is de zekerheid. In onze verzorgingsstaat komt dit tot uitdrukking door de overheidszorg die er op is gericht een minimumniveau van basisvoorzieningen voor alle burgers te garanderen. Dit gebeurt door bijvoorbeeld het bieden van de bijstand, het garanderen van een minimumloon. Deters en de Jong geven aan dat een geleed bestuur de zekerheden die de overheid kan bieden beter kan waarborgen. Dit gebeurt in de eerste plaats doordat zelfstandige besturen (functioneel of territoriaal) in hun dienstverlening meer recht kunnen doen aan de pluriformiteit van maatschappelijke opvattingen en voorkeuren. Doordat deze besturen dicht bij de burger staan is het mogelijk beter te sturen op veranderingen die plaatsvinden in de maatschappij. Centrale aansturing biedt hiertoe minder mogelijkheden omdat veranderingen niet overal in hetzelfde tempo plaatsvinden en het overzicht vaak ontbreekt. In de tweede plaats biedt het de mogelijkheid om dienstverlening tegen lagere kosten te kunnen realiseren wanneer dit op het niveau van de zelfstandige overheden plaatsvindt.

De belangrijkste kenmerken van de taken van een provincie zijn toezichhoudend, kaderscheppend (plannen maken) en bemiddelend (Berkhout, 1999, p. 57). Gemeenschappelijkheid, samenhang van beleid staan hier voorop. Provincies houden onder andere toezicht op gemeenten en waterschappen, hebben een beslissende rol in het oplossen van geschillen, zorgen voor verdeling van middelen en voorzieningen op uiteenlopende beleidsterreinen (subsidies, vergunningen).

3.2 Doelgroepen van de provincie

Doelgroepen van de provincie zijn bedrijven, instellingen, overheden (gemeenten en waterschappen) en burgers (Dialogic, 2005).

Het bedrijfsleven is de belangrijkste afnemer van de provinciale producten. Meer dan zestig procent van de afnemers is gerelateerd aan een bedrijf, zo blijkt uit de panelbijeenkomst die in het kader van het onderzoek van Dialogic is gehouden. Het onderzoek van Wai Wah Liu geeft aan dat slechts een klein deel van de afname betrekking heeft op individuele burgers. Bedrijven en instellingen nemen op het terrein van Milieu, Bodem en Water relatief de meeste producten af (Liu, 2004). Inzicht in de doelgroep en welke doelgroep welke (typen) producten afneemt is van belang voor het opzetten van effectieve dienstverlening. De mate waarin bepaalde (typen) producten worden afgenomen biedt mogelijkheden om te onderzoeken in hoeverre het gebruik van ICT de afname van deze producten kan vergemakkelijken.

3.3 Producten en diensten

Ter beantwoording van de vraag welke producten en diensten worden aangeboden en wat de kenmerken hiervan zijn is gebruik gemaakt van het huidige aanbod via de provinciale websites. Een indeling die wordt gehanteerd bij het vormgeven van de productencatalogus is een indeling gebaseerd op typen producten. De volgende typen producten worden aangeboden:⁶

1. Belastingen en heffingen
2. Erkenningen en goedkeuringen

⁶ Deze indeling is afkomstig van de huidige opzet van de catalogus zoals deze op het moment van analyse, juli-augustus 2006 op de websites te vinden is.

3. Gegevenslevering aan de overheid
4. Informatie van de overheid
5. Klachten en bezwaar
6. Schadevergoedingen
7. Subsidies
8. Vergunningen
9. Vrijstellingen en ontheffingen

Daarnaast wordt voor de opbouw van de productencatalogus een indeling gehanteerd op basis van de beleidsterreinen waarop de provincie actief is. De typen producten kunnen voorkomen binnen alle beleidsterreinen. Er zijn milieusubsidies te verkrijgen, op milieuterrein zijn diverse vergunningen noodzakelijk om activiteiten te kunnen opzetten. Verder kunnen milieuklachten worden aangemeld en kan informatie worden ingewonnen over beleidsplannen die van invloed zijn op het milieu.

De producten die worden aangeboden zijn alle wettelijke producten die provincies verplicht zijn aan te bieden. Daarnaast zijn er nog de zogeheten provinciespecifieke producten. Dit zijn producten die niet elke provincie aanbiedt maar op basis van eigen beleid en omstandigheden worden aangeboden. Voor een uitgebreide omschrijving van de opbouw van de productencatalogus zie paragraaf 3.5.1.

Kenmerkend voor de producten is dat ze aansluiten bij de onderscheiden relaties tussen overheid en omgeving. Belasting- en heffingsproducten scheppen een verplichting op grond van wet- en regelgeving waar aan voldaan moet worden. Blijft dit achterwege, dan treedt de overheid op als handhaver om er voor te zorgen dat aan de verplichting wordt voldaan. Daarnaast zijn er producten die als informatiedienst kunnen worden afgenomen en als type Informatie van de overheid beschikbaar worden gesteld. Een ander kenmerk ligt in de sfeer van de activiteiten die moeten worden ondernomen om producten af te kunnen nemen. Voor het verkrijgen van subsidies, uitkeringen, vergunningen en schadevergoedingen ligt het initiatief bij de aanvrager. Tenslotte blijkt dat de meeste producten aanwezig zijn op het gebied Milieu en Energie en Natuur en Landschap. Dit zijn van oudsher de beleidsterreinen waarop de provincie actief is en waar op dit moment ook de meeste aanvragen binnenkomen.

3.4 Wijze van aanbieden

Het aanbod van producten geschiedt op diverse manieren. Het is het mogelijk om via de telefoon informatie in te winnen over de producten die de provincie levert en aan welke voorwaarden men moet voldoen. Een afnemer is vrij zelf te bepalen hoe ze van dit aanbod gebruik wenst te maken. Wanneer dit via de telefoon gebeurt gaat het voornamelijk om informatie over de aan te vragen producten:

- ✓ welke producten er zijn
- ✓ hoe men aan deze producten kan komen
- ✓ wat men er voor moet doen

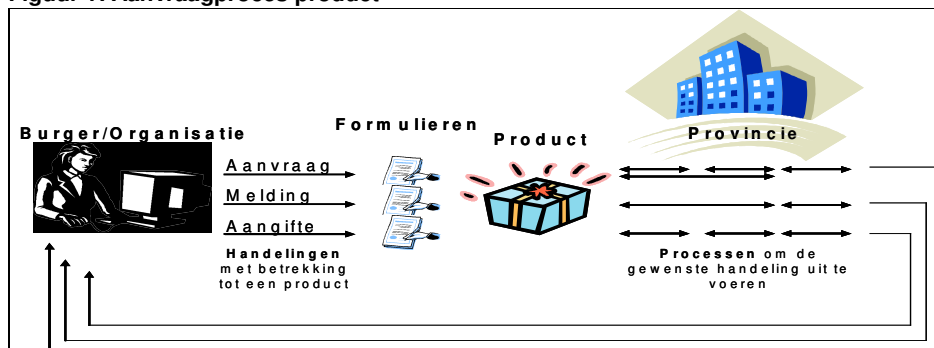
Vervolgens worden per post gegevens aangeleverd om te controleren of aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Tenslotte zal op basis van deze gegevens al of niet besloten worden om aan de aanvraag te voldoen. Ook dit gebeurt via de post. Daarnaast is het mogelijk om via de balie van het provinciehuis informatie in te winnen over diverse producten of een aanvraag te doen. Om producten te verkrijgen moeten handelingen worden verricht waarbij als input bepaalde gegevens

nodig zijn om als output verrijkte gegevens te verkrijgen c.q. een produkt. Hoe dit gebeurt hangt af van het type dienst dat wordt afgenomen.

Afhankelijk van het type product worden formulieren aangeboden waarmee het product kan worden aangevraagd. Dit zijn formulieren die moeten worden gedownload, geprint, ingevuld, ondertekend en opgestuurd om de aanvraag in behandeling te laten nemen. Slechts voor een beperkt aantal producten zijn volledig elektronische formulieren aanwezig.

In figuur 1 wordt de aanvraagprocedure van een product weergegeven.

Figuur 1: Aanvraagproces product



Figuur 1 (Dialogic, 2005) geeft een beschrijving van het proces wanneer een product wordt aangevraagd. Hierin zijn de volgende kenmerken te onderscheiden:

1. actor: wie of welke instantie maakt gebruik van het aanbod;
2. type: wordt een aanvraag, melding of aangifte gedaan;
3. formulier: een formulier kan worden gebruikt voor het doen van de aanvraag;
4. product: door middel van een ingevuld formulier kan een product worden aangevraagd indien aan gestelde eisen zijn voldaan.

Tenslotte zal de provincie de juiste processen in gang moeten zetten om het gevraagde product te leveren. ICT wordt hiervoor steeds vaker ingezet ter ondersteuning van de afhandeling van de aanvraag.

3.5 ICT-gebruik provinciale dienstverlening

Het gebruik van ICT ten behoeve van het verbeteren van de dienstverlening door overheidsorganisaties vindt steeds meer plaats. Dit geldt zowel aan de voorkant, dus daar waar de daadwerkelijke afname plaatsvindt als ook aan de achterkant waarbij gedacht kan worden aan het koppelen van bestanden die de noodzakelijke gegevens verstrekken. Als eerste wordt het gebruik van ICT bij de afname van producten en diensten inzichtelijk gemaakt, vervolgens wordt ingegaan op de huidige ontwikkelingen die plaatsvinden op ICT-gebied ter ondersteuning van het afhandelingsproces.

3.5.1 Toepassingen

Er zijn diverse ICT-toepassingen die door de provincies worden gehanteerd bij het opzetten van elektronische dienstverlening.

Onderstaande ICT-toepassingen worden in het kort in deze paragraaf beschreven.

1. Elektronische toegang provinciale informatie en documentatie

2. Productencatalogus
3. Beschikbaarheid e-formulieren (meldingen, subsidies, vergunningen op milieugebied)

Tevens wordt de aandacht geschonken aan de volgende toepassingen:

4. Ondersteuning afhandelingsprocessen:
 - a. Gebruik basisregisters (eenmalige gegevensaanlevering)
 - b. Samenwerkende catalogi

Provinciale Informatiediensten

Het aanbieden van informatiediensten wordt door alle provincies mogelijk gemaakt door middel van het gebruik van een provinciale website. Vanuit het project e-provincies is het project Transparante provincies opgezet. Dit project heeft tot doel om de transparantie van provincies te bevorderen door het beschikbaar stellen van decentrale wet- en regelgeving, bekendmakingen en vergunningen. Hierbij gaat het niet om alleen volledigheid van de beschikbare informatie maar ook de bruikbaarheid ervan. Dit uitgangspunt sluit aan bij de transparantiecriteriën die zijn genoemd in paragraaf 2.8.4.

De informatie die momenteel beschikbaar en vindbaar is is:

1. alle wet- en regelgeving;
2. vergunningen (o.a. de provincies Zeeland, Flevoland, Utrecht, Gelderland en Limburg); ⁷
3. bekendmakingen;
4. documentatie;
5. productencatalogi.

Wet- en regelgeving is te benaderen via een aparte website. Het is mogelijk om voor specifieke producten als vergunningen en subsidies de relevante wet- en regelgeving op te vragen. De wetgeving wordt integraal op internet weergegeven.

Aangevraagde vergunningen worden door genoemde provincies ter inzage aangeboden. Vanuit het project Transparante Provincies wordt aangegeven dat dit onder andere van belang is voor de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van derden. Het is dan bijvoorbeeld mogelijk om een beroep- en bezwaarschriftenprocedure te starten. Ook bekendmakingen zijn aanwezig op de meeste provinciale websites. De bekendmakingen betreffen dan de verleende vergunningen en ontheffingen. Provincies bieden inzage in beschikbare documentatie zoals moties en amendementen, provinciale bladen, verordeningen en statenvragen. Deze informatie geeft een globaal beeld van de werkzaamheden en bevoegdheden van de provincie.

De productencatalogus

Het verbeteren van de provinciale dienstverlening kan mogelijk worden gemaakt door *'een door de provincies opgezet en een gezamenlijk beheerde productencatalogus en een uniforme beschikbaarheid van digitale formulieren.'* (e-Provincies 2004-2007, 2004, p. 11).

De ontwikkeling van de productencatalogus is een apart project binnen e-provincies. Deze ontwikkeling is het directe resultaat van het uitvoeren van een van de onderdelen van het programma Andere Overheid namelijk het verschaffen van elektronische toegang tot overheidsinformatie. Deze toegang moet tot stand komen met behulp van één overheidscatalogus waarbij automatische doorverwijzing naar specifieke overheidsdiensten op alle niveau's mogelijk

⁷ Zie voor meer informatie voor vergunningen op internet: <http://www.e-provincies.nl/smartsite2144.htm>

wordt. Daarnaast willen provincies inzicht geven in het aanbod van alle diensten en het bieden van één ingang (Dialogic, 2005, p. 17).

De catalogus is opgebouwd uit een generiek deel dat voor alle provincies relevant is en een specifiek deel dat is toegespitst op elke afzonderlijke provincie. Het eerste deel wordt aangeduid met P1. Het specifieke deel kan dan weer onder worden verdeeld met specifieke informatie bij generieke producten (P2) en specifieke provinciale producten (P3). Dit betekent dat van het generieke deel provinciale heffing (P1) per provincie een specifieke component aanwezig is (P2) waarbij bijvoorbeeld een provinciale verordening als regel kan gelden voor het betalen van een heffing. De provinciespecifieke producten (P3) worden bepaald aan de hand van wat vakafdelingen van provincies zelf vinden van wat er op dient te worden genomen in de catalogus. Hiervoor zijn geen aparte criteria ontwikkeld. De provincie Friesland heeft er voor gekozen om sterk de nadruk te leggen op de vraag van de afnemers. Hieruit is onder andere voortgekomen dat er relatief veel P3-producten aanwezig zijn, voornamelijk in de vorm van bestuursinformatie, beleidsplannen en nota's. Uit een analyse is gebleken dat een splitsing in de P1-producten wenselijk is aangezien niet elke (wettelijk verplichte) dienst even belangrijk is voor een provincie. Daarom wordt gesproken over P1 en P1'-producten. Deze laatste groep zijn generieke producten: niet wettelijk, maar slechts van toepassing op een aantal provincies. Deze indeling biedt een aantal voordelen (Dialogic, 2005, p. 19):

- ✓ Gezamenlijk beheer van de productbeschrijvingen;
- ✓ Kennis- en ervaringsuitwisseling tussen provincies;
- ✓ Gezamenlijk formulieren ontwikkelen en processen digitaliseren;
- ✓ Gemak voor gebruiker.

Kenmerkend voor de productencatalogus is dat de inhoud van de catalogi centraal wordt opgeslagen maar decentraal wordt beheerd. Elke provincie is verantwoordelijk voor de eigen provinciespecifieke inhoud. Dit heeft een aantal voordelen, namelijk dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud ook dicht bij de bron blijft, een sterke commitment wordt verwacht bij problemen en simpelweg omdat er teveel informatie beschikbaar is om vanuit één centrale oplossing te beheren.

Gebruik e-formulieren

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen passieve en actieve formulieren. Er zijn passieve formulieren voor het aanvragen van vergunningen en subsidies, die gedownload kunnen worden en, na invullen van de gegevens per post worden opgestuurd. Actieve formulieren worden slechts gebruikt voor het aanvragen van publicaties, het melden van (milieu-)klachten en -verontreinigingen, het contact opnemen c.q. het bieden van een reactiemogelijkheid en het aanvragen van subsidies. Het betreft dan eenvoudige handelingen met simpele achtergrondprocessen. Actieve formulieren worden pas ontwikkeld indien de achterliggende handelingen ook digitaal ondersteund kunnen worden. Ze moeten dan op de verschillende backoffice-systemen kunnen aansluiten. Het gezamenlijk ontwikkelen van actieve formulieren (e-formulieren) wordt eerder opgepakt wanneer het ook mogelijk is om authenticatie van de aanvrager vast te stellen en betaalmethodieken beschikbaar zijn. Momenteel wordt slechts zeer beperkt gebruik gemaakt van actieve formulieren. Dit verschilt per product per provincie. Een inventarisatie van beschikbare formulieren geeft aan dat voor 75 formulieren geldt dat het voor provincies interessant is hier e-formulieren van te maken.⁸

⁸ Zie voor meer informatie over het gebruik van e-formulieren: <http://www.e-provincies.nl/smartsite2077.html>

Basisregisters

Basisregisters zijn registers die specifieke informatie bevatten die gebruikt kunnen worden door alle overheidsorganisaties. Voor provincies zijn het Basisbedrijvenregister en het Burgerservicenummer belangrijke ontwikkelingen om te kunnen voldoen aan het principe van eenmalige gegevensverstrekking door burgers en bedrijven. Het Burgerservicenummer wordt in de tweede helft van 2006 ingevoerd. De wet BSN verplicht de overheid geen ander persoonsgebonden nummer meer te vragen dan het BSN. Dit geldt dan ook als overheden persoonsgegevens uitwisselen.⁹

Samenwerkende catalogi

Het project Samenwerkende Catalogi¹⁰ is gericht op het koppelen van de diverse catalogi van verschillende overheden om de ontsluiting van de dienstverlening te verbeteren en de overheid transparanter te maken. Uiteindelijk moet het er toe leiden dat de aanvrager die niet weet waar hij voor een specifieke dienst moet zijn, toch bij de juist instantie terecht komt, het zogeheten 'no wrong door-principe'. De afnemer van diensten moet bij alle mogelijke overheidsloketten de juiste informatie kunnen krijgen en bij de juiste overheidsinstelling de aanvraag kunnen doen. De bedoeling is dat de aanvrager dan niet meer afhankelijk is van één loket. Via het overheidsloket is het bijvoorbeeld mogelijk om overzichten te krijgen van informatie met betrekking tot specifieke producten en waar men deze kan afnemen. Hierdoor is men niet meer afhankelijk van een loket bij de eigen gemeente of provincie. Wel wordt men doorgeleid naar de juiste provincie of gemeente. De voorwaarde is dat bestanden worden gekoppeld en er gezocht kan worden in bestanden van andere overheden.

3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is een beschrijving gegeven van de huidige opzet van provinciale dienstverlening. Als eerste is aandacht geschonken aan de doelgroepen van de provincies.

De belangrijkste doelgroepen vormen bedrijven en instellingen. Op het gebied van Milieu en Energie nemen zij de meeste producten af. Provincies hebben bedrijvenloketten ingericht om het aanvragen van producten voor deze doelgroep te vergemakkelijken.

Daarnaast kunnen thematische loketten worden opgezet zodat het makkelijk wordt de gewenste producten te vinden en aan te vragen. Thematische loketten zijn bijvoorbeeld het vergunningenloket of subsidieloket.

De wijze van aanbieden is gericht op het aanbieden van diensten via de provinciale productencatalogus. Daarnaast kan nog steeds via de balie of de telefoon een dienst worden afgenomen. Op de website is een loket aanwezig waar diverse informatie te vinden is, documenten zijn te downloaden en de productencatalogus kan worden geraadpleegd. De volledigheid van het aanbod dient vooral de effectiviteit van de catalogus, namelijk het bereiken van alle doelgroepen. Het bieden van een overzichtelijke catalogus dient voornamelijk de doelmatigheid voor de aanvrager. Daarnaast hebben projecten als samenwerkende catalogi en het gebruik van basisregisters tot doel de doelmatigheid te vergroten van de afhandeling van de aanvraag, dus aan de achterkant. De effectiviteit voor de aanvrager wordt onder andere bepaald door het aanbieden van formulieren. Op dit moment zijn slechts enkele producten voorzien van een formulier. Het project e-formulieren voorziet in een toename van het aantal actieve formulieren.

⁹ Zie voor meer informatie: <http://www.e-provincies.nl/smartsite1950.htm>

¹⁰ Zie voor meer informatie: <http://www.e-provincies.nl/smartsite2079.htm>

Het volgende hoofdstuk vormt de aanzet tot het empirisch gedeelte van deze scriptie. Hierin wordt de onderzoeksopzet uiteen gezet die in deze scriptie wordt gehanteerd om te onderzoeken in hoeverre ICT door provincies gebruikt kan worden ter vergroting van hun legitimiteit

4 Onderzoekopzet ICT-gebruik en legitimiteit provinciale dienstverlening

4.1 Onderzoekstype en ontwerp

Na het theoretische eerste deel vormt het empirische tweede deel van deze scriptie. Doel van het empirisch onderzoek is te onderzoeken hoe ICT door provincies op dit moment wordt ingezet ter ondersteuning van de provinciale dienstverlening. Het onderzoek richt zich op de opzet van de productcatalogus in het algemeen en een aantal geselecteerde producten in het bijzonder. De productcatalogus is zoals beschreven in paragraaf 3.5.1 een van de toepassingen van het gebruik van ICT door provincies ten behoeve van de dienstverlening. Aangezien het leveren van provinciale producten een belangrijke vorm van dienstverlening is van provincies wordt de catalogus nader geanalyseerd.

Om de theorie te kunnen beschrijven en te onderzoeken is gebruik gemaakt van literatuurstudie door middel van deskresearch. Om een antwoord te kunnen geven op de vraag hoe provincies gebruik kunnen maken van moderne ICT om de dienstverlening te verbeteren en de legitimiteit te bevorderen is in hoofdstuk 2 een algemeen kader geschetst rondom legitimiteit, overheidsdienstverlening en ICT. Hieruit voortvloeiend zijn (theoretische) criteria gedefinieerd die gehanteerd kunnen worden bij het opzetten van overheidsdienstverlening en in het bijzonder de opzet van de provinciale productencatalogus.

Het empirisch onderzoek in dit tweede deel is een beschrijvend onderzoek in de vorm van een casestudy. Er wordt een algemene analyse gedaan van alle provinciale websites waarbij de effectiviteit en de transparantie in het algemeen wordt onderzocht. Daarnaast vindt een analyse plaats van een aantal geselecteerde provinciale producten (zie par.4.2) waarbij als resultaat een beschrijving kan worden gegeven van de mate waarin ICT een bedrage levert aan de legitimiteit van het product.

4.2 Onderzoekspopulatie

Voor de algemene analyse worden alle provincies onderzocht. Dit is gedaan om een algemeen beeld te kunnen geven van de effectiviteit en de transparantie van de provinciale websites.

Voor de productanalyse is een selectie van producten gemaakt. De totale onderzoekspopulatie bestaat uit alle diensten en producten die zijn opgenomen in de provinciale productencatalogus. Er wordt een selectie gemaakt van producten die worden meegenomen in de analyse. Dit is gedaan vanuit praktisch oogpunt: een analyse van alle producten zou teveel tijd kosten en is ook niet van toegevoegde waarde aangezien veel producten behoren tot hetzelfde type product. Zo zijn er veel vergunningen, subsidies en meldingen die op dezelfde wijze worden aangeboden. Daarnaast is het noodzakelijk geweest om een selectie van provincies te maken omdat het onderzoek naar producten bij alle provincies teveel tijd zou gaan kosten. Deze selectie wordt aan het slot van deze paragraaf toegelicht.

Productselectie

Het selecteren van producten is gebaseerd op de criteria die zijn vastgesteld in het Dialogic-onderzoek:

1. de producten moeten behoren tot de set “generieke producten”: het product wordt door elke provincie aangeboden. Vergelijkingen tussen provincies zijn op deze manier mogelijk.
2. de producten worden relatief vaak afgenomen: door de grote afnamefrequentie zal het effect op administratieve lasten voor zowel de afnemer als de provincie het grootst zijn
3. de producten zijn in principe gericht op de doelgroepen Bedrijven of Instellingen, afhankelijk van de mate waarin een product wordt afgenomen.

Een onderzoek van de Universiteit Twente geeft in relatie met criterium 3 aan dat een *‘analyse van relevante stakeholders een eerste vereiste zal zijn bij de strategische positionering van elektronische diensten’*. (van Dijk en van Deursen, 2006, p.53). Provinciale dienstverlening is voornamelijk gericht op bedrijven en instellingen. Daarom wordt een selectie gemaakt van diensten die door bedrijven en instellingen worden afgenomen. Zijn er echter producten die bijzonder vaak worden afgenomen waarbij de doelgroep niet bedrijven of instellingen zijn, dan worden deze producten wel meegenomen in de selectie.

Voor het selecteren van de producten is ten eerste aan een drietal provincies een top 10 gevraagd van producten die het meest worden afgenomen. Op basis van deze top 10 is een lijst van 15 producten samengesteld. Vervolgens is deze voorlopige lijst afgezet tegen een lijst met geraadpleegde producten die opgesteld is door Advies.Overheid. Deze producten zijn geraadpleegd door bedrijven en instellingen. Het is niet vastgesteld of het raadplegen van deze producten ook geleid heeft tot een aanvraag. De lijst met geraadpleegde producten is gebruikt in het onderzoek van Dialogic ten behoeve van het selecteren van producten voor de overheidsmonitor. Aangezien de overheidsmonitor voornamelijk baat heeft bij de analyse van producten die vaak worden afgenomen is het voor dit onderzoek voor de hand liggend geweest om een aantal van deze producten in het empirisch onderzoek mee te nemen.

Vervolgens is gekeken naar het type product. Aandachtspunt is of het type product ook voorkomt in de vastgestelde lijst producten. Voor het type Erkenningen en goedkeuringen is geen match gevonden; geen product van dit type komt voor in de aangeleverde lijsten, de top 5 dan wel de lijst met meest geraadpleegde producten. Voor het type Heffing kwam één product in aanmerking, namelijk Provinciale heffing onttrekking grondwater. Aangezien dit product zeer laag op de lijst staat van meest geraadpleegde producten en er reeds een ander product in de lijst is opgenomen dat gerelateerd is aan grondwater is deze heffing buiten beschouwing gelaten. Subsidies komen ook niet voor in de lijst, dit zijn beleidsbepalende (en dus provincie specifieke producten) die niet generiek zijn. Voor het type Schadevergoeding is ook geen match gevonden en derhalve is er geen product van dit type in de lijst opgenomen. Vergunningen zijn naast subsidies de meest concrete producten die worden afgenomen. Daarom zijn twee vergunningen geselecteerd die ook zeer frequent worden afgenomen. Het resultaat van de selectie is de volgende lijst met producten (zie volgende pagina:

Tabel 2: Productselectie

	ProductId	Naam	Type
1	1012098	Indienen milieuklacht	Klachten en bezwaar
2	1000076	Aanvragen milieuvergunning	Vergunning
3	1900034	Meldingsplicht ontbranding vuurwerk	Gegevenslevering aan de overheid
4	1000068	Registratieplicht onttrekking grondwater	Gegevenslevering aan de overheid
5	1000786	Aanvraag ontgrondingsvergunning	Vergunning
6	1001779	Klacht bestuursorgaan	Klachten en bezwaar

Selectie provincies

Na het bepalen van de te onderzoeken producten is bepaald bij welke provincies deze producten onderzocht gaan worden. In totaal zijn zes provinciale websites onderzocht. Gekozen is voor de helft van het aantal provincies. Dit is gebaseerd op het aantal producten, de te stellen vragen en de tijd die dit zal gaan kosten. Voor de selectie is gebruik gemaakt van de landelijke monitor van advies.overheid.nl waarbij als eerste selectie de meest gewaardeerde en de minst gewaardeerde provincie is geselecteerd. Daarnaast is een tweetal provincies geselecteerd die ook bij het onderzoek van Dialogic betrokken zijn geweest.¹¹ Tenslotte zijn random twee provincies uitgekozen.

4.3 Wijze van analyse

Voordat begonnen kan worden met de analyse van de producten moet eerst bepaald worden waaruit de analyse bestaat en wat er gemeten gaat worden.

De volgende uitgangspunten zijn van invloed op het uiteindelijke resultaat:

1. de opgestelde criteria zijn beperkt in de vragenlijst omdat niet elk criterium op elk product van toepassing is.
2. om uiteenlopen van de maximale scores per kenmerk tegen te gaan krijgt elk kenmerk dezelfde maximale totaalscore (100).
3. niet alle vragen lenen zich voor de verschillende typen producten. Dit betekent dat de totaalscore voor de afzonderlijke kenmerken lager zal zijn dan 100. Dit geldt met name voor de vragen betreffende de doelmatigheid van de afhandeling van de aanvraag. In het resultaat worden daarom voor die producten waarvoor dit geldt de relatieve scores weergegeven.

Per legitimiteitskenmerk wordt per product een score behaald. Deze score wordt per provincie per product weergegeven. Op deze wijze wordt voor elk product bepaald in hoeverre effectiviteit, transparantie en doelmatigheid de afname van het product beïnvloeden. Om antwoord te kunnen geven op de vraag in hoeverre ICT op dit moment wordt ingezet ter ondersteuning van de dienstverlening biedt de opzet van paragraaf 2.8 de mogelijkheid een link te leggen tussen de scores op effectiviteit, doelmatigheid en transparantie en het gebruik van ICT.

Om dit vast te leggen wordt gebruik gemaakt van het model van Bekkers zoals dit in paragraaf 2.7.1 is gepresenteerd. Een aantal producten die zijn onderzocht zijn interactieve diensten, zoals het indienen van een milieuklacht en een klacht over een bestuursorgaan. De overige onderzochte producten zijn transactiediensten. Op basis van wat beschreven is in paragraaf 2.7 en wat Bekkers

¹¹ In totaal zijn vijf provincies bij het onderzoek van Dialogic betrokken, dit op aangeven van de opdrachtgever. Deze provincies vormden op dat moment de voorhoede van de ontwikkeling van de provinciale elektronische dienstverlening.

in zijn model weergeeft wordt een uitspraak gedaan over de mate waarin provincies op dit moment gebruik maken van ICT per product afzonderlijk.

De algemene analyse vindt plaats bij alle provincies. Er wordt voor elke provincie een totaalscore gegeven op een beperkte set vragen die ingaan op de effectiviteit van de productcatalogus en de mate van transparantie.

4.3.1 Legitimiteitsmatrix

Hieronder is een matrix opgesteld van legitimiteitskenmerken per type dienst. Gekozen is voor informatie- en transactiediensten omdat dit de diensten zijn waar het meest vraag naar is. Informatiediensten betreffen in dit onderzoek dan niet alleen de mate waarin de provincies voorzien in documentatie en plannen, maar ook de informatie die wordt geleverd per (type) product.

Tabel 3: Legitimiteitsmatrix

	Transparantie	Doeltreffendheid	Doelmatigheid
Informatie	✓ inzicht in leveringsvoorwaarden ✓ relevante wetgeving ✓ inzicht in prijzen en kosten	✓ zoekmogelijkheid ✓ overzichtelijkheid ✓ toegankelijkheid ✓ contactgegevens	
Transactie	✓ voortgang ✓ ontvangstbevestiging ✓ gegevensgebruik ✓ leveringsvoorwaarden ✓ beveiliging ✓ authenticatie	✓ beschikbaarheid ✓ formulieren ✓ toegankelijkheid ✓ zoekmogelijkheid ✓ ondersteuning ✓ contactgegevens	✓ eenmalige gegevensaanlevering ✓ standaardisatie gegevensuitwisseling ✓ gebruik basisregisters ✓ geïntegreerd aanbod ✓ snelheid

Deze matrix geeft een overzicht van mogelijke legitimiteitskenmerken die van toepassing kunnen zijn op verschillende typen producten. Deze kenmerken zijn in de vragenlijst niet allemaal meegenomen aangezien niet elk kenmerk van toepassing is op elk product. Daarom vindt de score plaats per vraag, waarbij een totaalscore kan worden verkregen per product per legitimiteitskenmerk.

4.4 Dataverzameling

Voor het uitvoeren van de productanalyse heeft eerst een algemene analyse plaats gevonden om een algemeen beeld te kunnen schetsen van de mate van transparantie en effectiviteit van de provinciale websites. Om dit te kunnen doen is de toegankelijkheid van de productencatalogus onderzocht (vraag 1 tot en met 4 in tabel 6). Daarnaast is gekeken naar de transparantie van de website. Om dit te onderzoeken is gebruik gemaakt van het project Transparante provincies. Hierbinnen zijn deelprojecten geformuleerd waarbij een deelproject, Bekendmakingen gekozen is om te onderzoeken welke provincies op dit moment inzicht bieden in bekendmakingen. Dit betreft het bekendmaken van verleende vergunningen die op de website worden gepresenteerd. Dit deelproject is voor de algemene analyse gekozen omdat het van invloed is op de legitimiteit: het biedt inzicht in verleende vergunningen waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Transparantie en

actualiteit spelen hierbij een grote rol aangezien rekening moet worden gehouden met wettelijke bezwaartermijnen. Inzicht hierin vergroot de mogelijkheid om tijdig te kunnen reageren.

Naast bekendmakingen is ook onderzocht of besluitenlijsten van Gedeputeerde Staten aanwezig zijn en zijn in te zien. Deze besluitenlijsten geven inzicht in de werkzaamheden van Gedeputeerde Staten, de wijze waarop besluitvorming plaatsvindt en op welke terreinen.

In de algemene analyse zijn alle provincies meegenomen.

De daadwerkelijke analyse van de geselecteerde producten vindt plaats na de algemene analyse. Om de analyse te kunnen doen wordt gebruik gemaakt van een vragenlijst waarbij per legitimiteitskenmerk een aantal vragen zijn opgesteld. Deze vragen zijn gebaseerd op de opgestelde criteria in paragraaf 2.8.4. Het doel is om op basis van deze dataverzameling een antwoord te kunnen geven op de vraag op welke wijze provincies op dit moment gebruik maken van de mogelijkheden die ICT biedt. Een ander doel is om te onderzoeken in hoeverre er iets valt te zeggen over de legitimiteit van de provinciale dienstverlening.

De vragenlijst hieronder is opgesteld naar analogie van de vragenlijst die wordt gebruikt bij de overheidsmonitor van Advies.Overheid.

Tabel 4: Vragenlijst onderzoek effectiviteit dienstverlening, doelmatigheid en transparantie

Titel	Nr.	Omschrijving	Score
Effectiviteit Algemeen			100
	1	Is de catalogus makkelijk te vinden • direct: 25 • indirect: 15	25
	2	Is er een zoekfunctionaliteit voor de catalogus aanwezig	15
	3	Zijn er thematische loketten beschikbaar: • nee • ja	40
	4	Worden doelgroepen onderscheiden	20
Transparantie Algemeen			100
	5	Worden bekendmakingen (vergunningen, subsidies) gepubliceerd in een overzicht	50
	6	Kunnen de bekendmakingen worden gedownload	10
	7	Zijn de bekendmakingen makkelijk te benaderen: • zoekfunctie: 10 • directe link: 20	20
	8	Worden besluiten van de provinciale staten of gedeputeerde staten weergegeven.	20
Effectiviteit product			100
	9	Is het product door middel van een formulier aan te vragen • nee: 0 • aanvraag: 10 • download: 30 • invulformulier: 40	40

	10	Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	35
	11	Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht in de catalogus	15
	12	Wordt additionele informatie verstrekt rondom het product: • bij het product: 5 • aparte site: 10	10
Doelmatigheid productaanvraag			100
	13	Wordt een ontvangstbevestiging gestuurd	25
	14	Wordt de aanvrager op de hoogte gehouden van de status van de aanvraag	30
	15	Kan via email contact worden onderhouden over de aanvraag	25
	16	Wordt aangegeven wanneer een besluit kan worden verwacht	20
Transparantie producten			100
	17	Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5
	18	Is er een link naar de wetgevingsite van de overheid	5
	19	Wordt inzicht gegeven in de kosten/prijs van het product	5
	20	Wordt het bezoekadres vermeld	5
	21	Is er een emailadres aanwezig: • algemeen: 10 • speciaal: 20	20
	22	Wordt het indienadres vermeld	10
	23	Is er een telefoonnummer aanwezig: • algemeen: 10 • speciaal: 20	20
	24	Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling van de aanvraag	10
	25	Zijn er leveringsvoorwaarden bekend van het product	10
	26	Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10

Verantwoording en toelichting

De vragenlijst spitst zich toe op de algemene analyse en de productanalyse. De algemene analyse is onderverdeeld in Effectiviteit algemeen en Transparantie algemeen.

Vraag 3: zijn er thematische loketten aanwezig onderzocht in hoeverre er naast het raadplegen van de productencatalogus ook gebruik wordt gemaakt van bekende beleidsterreinen van de provincie zoals Natuur en milieu, Bodem en Water om producten af te nemen. Dit is gedaan omdat meerdere ingangen de toegankelijkheid vergroten en omdat van een aantal provincies bekend is dat onder andere milieuklachten via een apart loket kunnen worden ingediend. Dit zou dan ook voor andere producten kunnen gelden.

De vragen 13 tot en met 16 (doelmatigheid van de productaanvraag) betreffen de doelmatigheid voor de aanvrager zoals dit is beschreven in paragraaf 2.8.4. Er is dus geen onderzoek gedaan naar de doelmatigheid van de afhandeling. Het uitgangspunt van dit onderzoek is namelijk de voorkant van de dienstverlening. Vraag 13 is gericht op de producten die door middel van een elektronisch formulier kunnen worden aangevraagd waarbij een automatisch verzonden emailbericht als ontvangstbevestiging wordt verstuurd. Deze vraag komt alleen in aanmerking voor

producten die een elektronisch invulformulier gekoppeld hebben, zoals het indienen van een milieuklacht. Voor de overige producten waarbij dit niet zo is geldt dat onder ontvangstbevestiging ook kan worden verstaan een telefonische reactie of een reactie middels een brief.

De toegekende scores per vraag zijn gebaseerd op de scoreverdeling die wordt gehanteerd door de overheidsmonitor.¹²

Bruikbaarheid data

De bruikbaarheid van de data is afhankelijk van de beschikbaarheid van de websites en de producten die worden onderzocht. Tijdens de analyseperiode zijn alle producten onderzocht en deze waren altijd beschikbaar. Een probleem deed zich voor bij de analyse van de doelmatigheid van de aanvraag. De doelmatigheid is voor een drietal producten onderzocht. Voor de overige producten is te weinig reactie gekomen om iets over de doelmatigheid te kunnen zeggen. Voor de producten waar de doelmatigheid wel is onderzocht is dit ook niet voor elke provincie gedaan aangezien niet alle provincies hebben gereageerd. De producten waar de doelmatigheid is onderzocht zijn het indienen van een milieuklacht (respons van vijf provincies), het aanvragen van een milieuvergunning (respons van vier provincies) en het aanvragen van een ontgrondingsvergunning (respons van vijf provincies). De gemiddelde scores op de doelmatigheid zijn de scores van de onderzochte provincies gedeeld door het aantal provincies die respons hebben gegeven. Dit betekent dat de doelmatigheidsscore voor een product vrij hoog kan liggen terwijl maar drie van de zes provincies antwoord hebben gegeven op de desbetreffende vragen. Voor alle drie de producten waarbij de doelmatigheid is onderzocht is de respons hoog geweest en daarom representatief voor dit onderzoek om een algemeen beeld te kunnen schetsen van de doelmatigheid voor het aanvragen van een provinciaal product.

¹² Zie voor een uitgebreide toelichting <http://advies.overheid.nl/jaaronderzoek/> onder *Uitleg en verantwoording*

5 Onderzoeksresultaten

In dit hoofdstuk wordt beschreven in hoeverre de huidige opzet van de provinciale productencatalogus voldoet aan de legitimiteitscriteria die zijn opgesteld in paragraaf 4.3.

Paragraaf 5.1 geeft de algemene analyse weer van alle provinciale websites waarbij wordt ingegaan op de transparantie van het aanbod en de effectiviteit van de website met betrekking tot het benaderen van de productencatalogus. Paragraaf 5.2 beschrijft de afzonderlijke producten uit paragraaf 4.2 die met behulp van de vragenlijst zijn onderzocht op doeltreffendheid, doelmatigheid en transparantie.

5.1 Algemeen beeld provinciale websites

Als eerste is gekeken naar de effectiviteit van de productencatalogus in het algemeen. Onderzocht is onder andere de mogelijkheid om te kunnen zoeken in de catalogus, de bereikbaarheid van de catalogus en de aanwezigheid van aparte loketten om diverse producten aan te kunnen vragen. Te denken valt hierbij aan een vergunningenloket of een subsidieloket.

De volgende tabel toont de afzonderlijke scores per provincie.

Tabel 5: Totaalscores algemene analyse per provincie

Provincie	Score transparantie	Score effectiviteit	Totaal
Brabant	60	100	160
Drenthe	20	70	90
Flevoland	90	50	140
Friesland	90	70	160
Gelderland	80	100	180
Groningen	80	100	180
Limburg	100	80	180
Noord-Holland	80	80	160
Overijssel	80	100	180
Utrecht	20	90	110
Zeeland	90	70	160
Zuid-Holland	90	80	170

De gemiddelde totaalscore bedraagt 156 punten. Hier zitten drie provincies onder. De algemene effectiviteit heeft een hogere gemiddelde score (82,5) dan de gemiddelde score die behaald wordt voor de transparantie onderdelen (73,3). Belangrijk is om vast te stellen dat met betrekking tot de effectiviteit slechts vijf provincies boven het gemiddelde zitten, voor transparantie geldt dat slechts drie provincies onder het gemiddelde zitten. Hieruit kan worden opgemaakt dat meer provincies relatief beter scoren op transparantie dan op effectiviteit. Dit komt voornamelijk door de lage score van twee provincies op transparantie waardoor het gemiddelde meer omlaag gaat. De belangrijkste reden voor deze lage score op transparantie is dat twee provincies nog geen bekendmakingen presenteren en dat er dus ook geen link is naar deze bekendmakingen of een zoekmogelijkheid aanwezig is.

Toegankelijkheid productcatalogus

Er is onderzocht in hoeverre het mogelijk is om direct naar de catalogus te kunnen gaan, dat wil zeggen of er een directe link wordt gepresenteerd. Iets meer dan de helft van de provincies (zeven) geeft de mogelijkheid om direct naar de catalogus te gaan. Hieronder wordt verstaan het totaaloverzicht van alle producten van de provincie. De overige vijf provincies geven de mogelijkheid om eerst naar een zoekscherm te gaan en vervolgens alsnog het totaaloverzicht te selecteren.

Alle websites bieden een zoekfunctionaliteit voor de catalogus. Dit is voor alle websites een invulveld met een button om de opdracht uit te voeren. Deze zoekfunctionaliteit geeft ook altijd het gewenste resultaat. Zeven provincies bieden de mogelijkheid om een selectie in producten te maken tussen producten gericht op particulieren en producten gericht op bedrijven. De overige provincies hanteren een tussenstap: er verschijnt eerst een zoekscherm voor de catalogus waarin het mogelijk is om direct naar de catalogus te gaan. Aangezien de zoekmogelijkheid ook bij de catalogus zelf wordt weergegeven is deze extra pagina niet effectief.

De provinciale websites bieden voor bepaalde producten meerdere ingangen om aan te vragen. Dit geldt met name voor producten gerelateerd aan het beleidsveld Milieu.

Een onderscheid kan gemaakt worden in:

1. Thematische loketten: milieu, water, ruimtelijke ordening etc.
2. Type producten: onder andere vergunningen- en subsidieloket

De effectiviteit verbetert door een extra ingang te bieden van de catalogus. Om dit te onderzoeken is gekeken naar de aanwezigheid van thematische loketten op verschillende terreinen. Er is onderzocht of de volgende kenmerken aanwezig zijn:

1. het product moet via een aparte site te benaderen zijn, dus buiten de catalogus om;
2. het moet mogelijk zijn om via een formulier dit product af te nemen.

Thematisch loket

Alle provincies bieden de mogelijkheid om via een aparte site, gericht op een specifiek thema een product af te nemen. In de meeste gevallen is dit gericht op producten gerelateerd aan bodem, water en milieu en variëren de producten van het doen van milieuklachten via een milieuloket, het aanvragen van een ontgrondingsvergunning of een vergunning voor het onttrekken van grondwater. Ook komt het voor dat er een speciaal vergunningenloket is opgezet waarbij meerdere vergunningen op diverse terreinen kunnen worden afgenomen. Voor de meeste provincies geldt dat een eerste indeling wordt gemaakt op basis van de beleidsvelden, zoals milieu, economie en bodem. Per beleidsveld wordt dan de mogelijkheid geboden om naar de desbetreffende producten te gaan.

Transparantie algemeen

Het criterium transparantie algemeen is onderzocht op basis van het project Bekendmakingen dat vanuit e-Provincies is opgezet. Dit heeft raakvlakken met verscheidene producten zoals vergunningen, ontheffingen en subsidies en is van belang voor derden om op tijd een bezwaarschrift in te kunnen dienen.¹³

Er zijn twee provincies waar geen bekendmakingen worden gepresenteerd in een lijst. Van de overige tien provincies zijn er twee provincies waarbij het mogelijk is de bekendmakingen te downloaden. Hierbij dient de opmerking te worden gemaakt dat het gaat om een korte samenvatting

¹³ Zie <http://www.e-provincies.nl/smartsite2148.htm> voor meer informatie omtrent bekendmakingen

van de bekendmaking waarin onder andere naam, adres en woonplaats worden genoemd, de termijn waarop een bezwaarschrift kan worden ingediend en waar de daadwerkelijke beschikking ter inzage ligt.

Vervolgens is gekeken naar de wijze waarop de bekendmakingen zijn te benaderen. Hierbij is een onderscheid gemaakt in een zoekmogelijkheid en een directe wijze van benaderen. Bij deze laatste mogelijkheid moet gedacht worden aan een link die direct naar een overzicht gaat van bekendmakingen. Van de tien provincies die via de website bekendmakingen presenteren zijn er vijf die dit op een directe manier mogelijk maken. De overige vijf bieden een zoekmogelijkheid.

Tenslotte is onderzocht in hoeverre provincies besluitenlijsten van Gedeputeerde Staten inzichtelijk maken. Deze besluitenlijsten geven inzicht in het handelen van Gedeputeerde Staten en belangrijke besluiten die direct van invloed kunnen zijn op belanghebbenden. Hierbij kan worden gedacht aan wijzigingen die worden aangebracht in subsidies, voorwaarden met betrekking tot vergunningen etcetera. Slechts één provincie levert geen besluitenlijst.

Conclusie

De scores op transparantie zijn voor meer provincies hoger dan de scores op effectiviteit, hoewel voor effectiviteit de gemiddelde score hoger is.

Provincies gebruiken internet voornamelijk om informatie te verschaffen. Alle provincies hebben een website. De website wordt gebruikt om inzicht te verschaffen in de werkzaamheden van de provincies op de specifieke beleidsterreinen die op de website worden gepresenteerd. Door alle provincies wordt de catalogus aangeboden via het internet. Aangezien elke website verschillend van opbouw is, staat de link naar de catalogus op de startpagina van de website ook op een verschillende plek. Zeven provincies bieden een directe link naar de catalogus. Het vergroot de effectiviteit van de website, er hoeft niet gezocht te worden. De catalogus heeft niet een eenduidige naamgeving. Dit beperkt de zichtbaarheid. Alle provincies bieden een thematische opzet. Deze opzet is per provincie echter verschillend. Zo is het moeilijk te achterhalen via welk thema een bepaald product kan worden geraadpleegd en aangevraagd. Er kan wel worden gezocht op producten in de productencatalogus.

Tien provincies geven de bekendmakingen weer op hun website. Minder dan de helft van de provincies biedt een directe link naar bekendmakingen. Bekendmakingen liggen ter inzage en zijn niet te downloaden. Wel wordt aangegeven hoe de procedure verloopt omtrent het indienen van bezwaarschriften. Telefoonnummers zijn beschikbaar voor extra informatie, evenals het indienadres. Besluitenlijsten bieden inzicht in de handelingen van het provinciaal bestuur. Besluitenlijsten van de Gedeputeerde Staten als de Provinciale Staten zijn bij elf van de twaalf provincies aanwezig en in te zien.

De lage scores voor effectiviteit bij een aantal provincies worden bepaald door het ontbreken van een voorselectie op basis van doelgroepen en een directe link naar de productcatalogus. De catalogus kan directer en zichtbaarder op de site aanwezig zijn. Door middel van het openbaar maken van bekendmakingen en besluitenlijsten provincies scoren provincies hoog voor wat betreft transparantie. Slechts bij twee provincies is dit niet het geval.

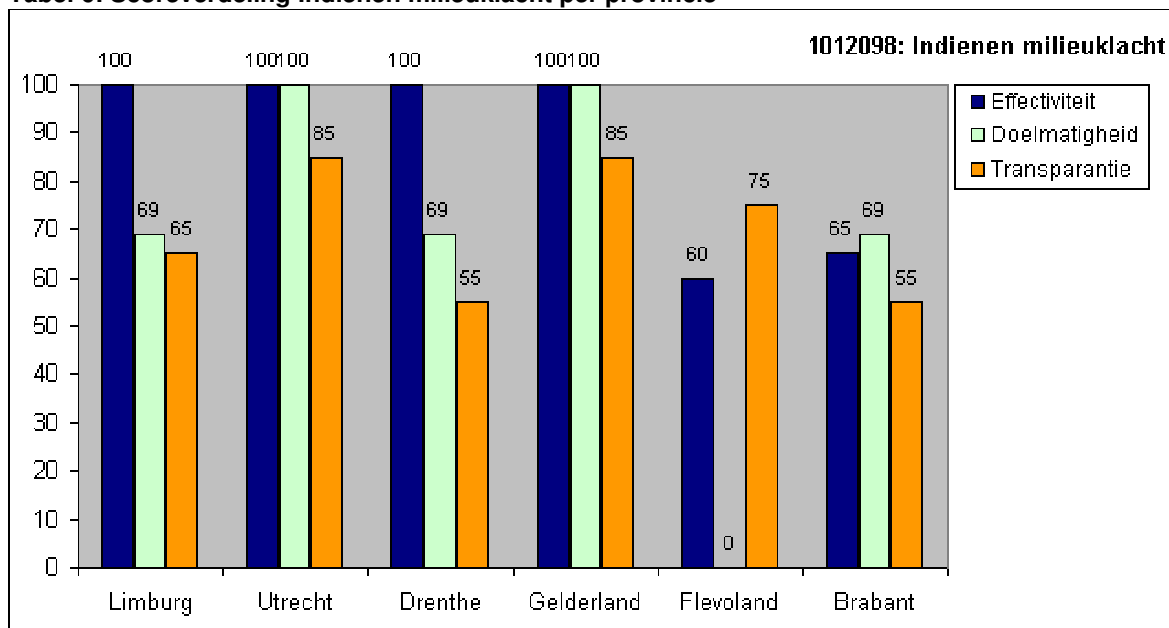
5.2 Beeld per provinciaal product

De beschrijving van de analyse van de onderzochte producten vindt plaats per product. Voordat hiermee wordt begonnen wordt eerst aangegeven in welke mate de data bruikbaar is. Vervolgens wordt in de paragrafen 5.2.2. tot en met 5.2.7 de analyse van de producten afzonderlijk weergegeven. Per product wordt een deelconclusie gepresenteerd waarin wordt aangegeven op welke wijze ICT wordt ingezet om het product aan te bieden en wat voor gevolgen dit heeft voor de uiteindelijke handeling die wordt verricht om de dienst af te kunnen nemen. In paragraaf 5.3 wordt een algemene conclusie gepresenteerd waarin de vraag wordt beantwoord in hoeverre provincies op dit moment gebruik maken van beschikbare ICT-mogelijkheden.

5.2.1 Indienen milieuklacht

Het indienen van een milieuklacht is een van de meest gebruikte provinciale producten. In het algemeen gaat het om klachten die door middel van menselijke waarneming gemeld worden. Vaak wordt een onderscheid gemaakt in ernstige klachten die direct gemeld moeten kunnen worden en minder ernstige. Voor deze laatste klachten wordt door diverse provincies geadviseerd om een formulier in te vullen. De ernstige klachten kunnen in alle gevallen via een speciaal telefoonnummer worden gemeld. Dit product is een melding aan de overheid en betreft een informatiedienst.

Tabel 6: Scoreverdeling Indienen milieuklacht per provincie



Effectiviteit

Vier van de zes onderzochte provincies scoren 100 punten als het gaat om op een effectieve manier een milieuklacht in te dienen. Deze score is behaald door de combinatie van de aanwezigheid van een invulformulier en de mogelijkheid om via een speciaal loket (speciale website met extra informatie, documentatie en contactmogelijkheden) een milieuklacht in te dienen. Alle provincies bieden de mogelijkheid van een invulformulier. De twee provincies met een lagere score bieden deze combinatie niet. Gelet is op de daadwerkelijke mogelijkheid om een melding te doen via een apart loket. De provincie Brabant heeft wel een apart milieuloket met daarin een telefoonnummer en

emailadres, maar het biedt niet de mogelijkheid om een milieuklacht in te dienen. Dit kan alleen via de catalogus.

Doelmatigheid

De doelmatigheid van het afhandelen van een milieuklacht is onderzocht door het indienen van testmilieuklachten via het klachtenformulier. Gelet op het type product is de vraag over wanneer een besluit kan worden verwacht weggelaten. De maximale score voor de doelmatigheid voor dit product is tachtig in plaats van honderd, daarom worden de relatieve scores weergegeven. Dit betekent dat Utrecht en Gelderland een percentage van 100% behalen omdat ze in totaal tachtig punten scoren. Twee provincies sturen geautomatiseerd een ontvangstbevestiging terwijl nog een provincie dit telefonisch doet. Ook voor de telefonische ontvangstbevestiging worden punten toegekend. Het op de hoogte houden van de indiener van de milieuklacht gebeurt door vijf van de zes provincies waarbij het bij één provincie ook mogelijk is de voortgang via de website te volgen. Drie van de zes provincies bieden de indiener van de klacht zelf de mogelijkheid om te bepalen hoe men op de hoogte wil worden gehouden. Dit kan telefonisch of via de email. De doelmatigheid blijft voor twee provincies achter bij de effectiviteit maar scoort wel hoger dan de transparantiekennmerken.

Transparantie

Voor milieuklachten zijn een aantal criteria die bepalend zijn voor de mate van transparantie niet meegenomen. De aard van het product maakt het onnodig te onderzoeken wat de indientermijn is, welke kosten er aan zijn verbonden en of er relevante wetgeving aan ten grondslag ligt. Daarom zijn de scores voor de andere criteria opnieuw ingedeeld, waarbij de nadruk ligt op de contactgegevens. De helft van de onderzochte provincie biedt een speciaal email-adres om milieuklachten in te dienen. Vijf van de zes provincies bieden een speciaal telefoonnummer om ernstige milieuklachten te melden. Hieruit blijkt dat email voor dit product ondergeschikt is aan de standaard manier om klachten in te dienen. Dit heeft ook te maken met de aard van het product, vanuit het gelijkheids criterium zullen echter alle communicatiekanalen beschikbaar moeten zijn. Inzicht in het gebruik van persoonsgegevens wordt door vijf van de zes provincies gegeven. Er wordt aangegeven dat de gemelde klachten inclusief de persoonsgegevens in een apart systeem worden opgeslagen. Met de persoonsgegevens gebeurt verder niets.

Conclusie

De effectiviteit en de doelmatigheid scoren hoog voor dit product. Het indienen van een milieuklacht is een simpele activiteit die gemakkelijk geautomatiseerd kan worden. De scores voor de effectiviteit geven dit aan. De belangrijkste oorzaak voor de hoge effectiviteitsscore is de combinatie van het aanbieden van de dienst door middel van een invulformulier bij een apart loket.

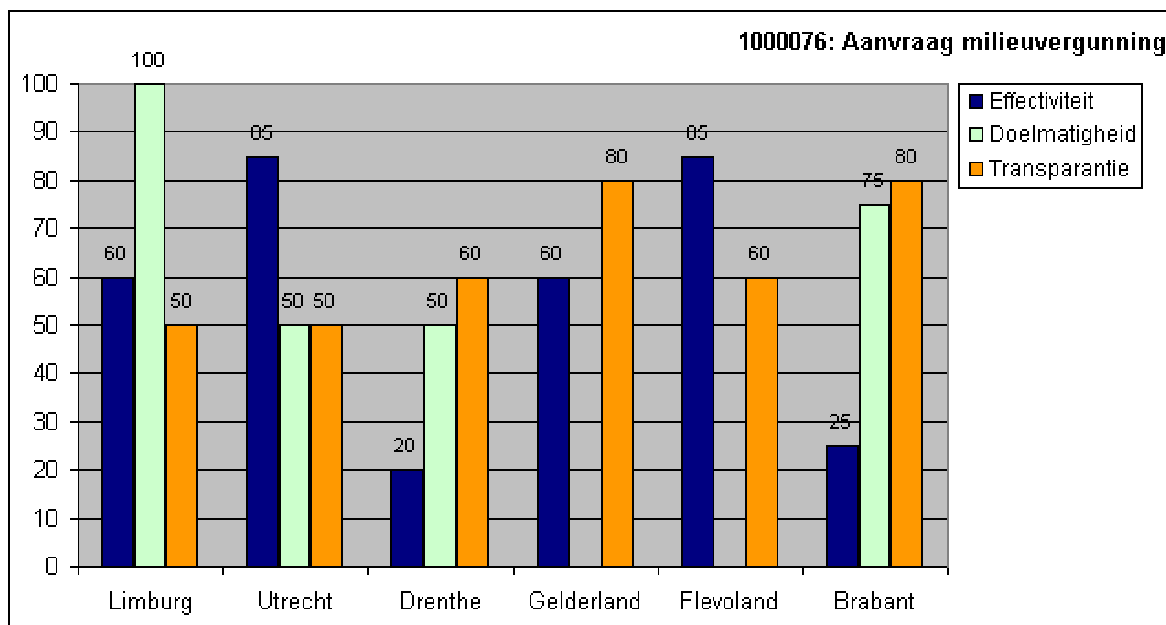
De doelmatigheid wordt bepaald door het feit dat bij vijf van de zes provincies de indiener van de klacht op de hoogte wordt gehouden van de voortgang van de melding. Dit biedt de mogelijkheid om aan te geven dat er daadwerkelijk iets gebeurt met de klacht.

Transparantie blijft enigszins achter. Drie van de zes provincies bieden zowel een speciaal emailadres als een speciaal telefoonnummer. Wel bieden vijf van de zes provincies een link bij het product die verwijst naar een aparte site, het loket, waar meer informatie te vinden is. Het feit dat niet slechts alleen informatie te vinden is in de catalogus verhoogt de transparantie en de effectiviteit doordat de milieuklacht via verschillende ingangen te benaderen is.

5.2.2 Aanvragen milieuvergunning

Het aanvragen van een milieuvergunning is een van de meest uitgevoerde handelingen. Het betreft een vrij lange en complexe aanvraag die door diverse instanties moet worden beoordeeld. De vergunning bestaat uit diverse onderdelen waarvoor apart een aanvraag kan worden ingediend: het is dus niet zo dat een milieuvergunning alle handelingen die schade kunnen opleveren voor het milieu mogelijk maakt. Slechts voor die gedeelten waarvoor een vergunning is verleend kunnen, binnen de grenzen van de vergunning, handelingen worden verricht. De milieuvergunning is op vrijwel alle bedrijven in Nederland van toepassing. De vergunning valt in het algemeen in vier delen uiteen: de oprichtingsvergunning, de revisievergunning, de veranderingsvergunning en een ambtshalve wijziging. Dit product betreft een aanvraag van een vergunning en is een transactiedienst.

Tabel 7: Scoreverdeling Aanvraag milieuvergunning



Effectiviteit

De wijze waarop een milieuvergunning kan worden aangevraagd verschilt per provincie. Dit is te zien in de mate van spreiding van de effectiviteitsscores voor dit product. Bij twee provincies, Utrecht en Flevoland is het mogelijk de aanvraagformulieren te downloaden, dit kan ook via een apart loket. In Utrecht is dit het vergunningenloket. Voor het aanvragen van een milieuvergunning hebben vier provincies een apart loket ter beschikking gesteld. Bij twee provincies met een loket is het mogelijk om hier ook de formulieren te downloaden, bij twee van de vier provincies ontbreekt de link bij het product naar dit aparte loket. Gelderland biedt een aparte site met informatie rondom het product. Ook is het via deze site mogelijk contact te leggen met de provincie via een speciaal telefoonnummer en emailadres om het product aan te vragen.

Doelmatigheid

De responderende provincies geven aan wanneer een besluit kan worden verwacht, dit is namelijk wettelijk bepaald. Op basis van het indienen van het aanvraagformulier wordt een ontvangstbevestiging per post verstuurd. Voor dit product geldt dat met name de informatieve functie een belangrijke rol speelt die internet kan vervullen. De provincie is gebonden aan termijnen

waarbinnen een besluit moet worden genomen. Over het gebruik van de aangeleverde gegevens wordt ook verwezen naar de wet Bibob (Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur) in verband met de integriteitsbeoordeling. Dit betekent dat de aangeleverde vertrouwelijke gegevens ook vertrouwelijk worden behandeld. In principe zijn alle onderdelen van de aanvraag openbaar maar hier van kan op basis van genoemde wet van worden afgeweken. De doelmatigheid is in drie van de vier provincies die gereageerd hebben groter dan de effectiviteit, bij twee provincie wordt minder gescoord dan voor transparantie.

Transparantie

Elke provincie heeft een link naar de wet Milieubeheer waarin de milieuvergunning uitgebreid wordt beschreven. Vier van de zes provincies bieden extra informatie in de vorm van een aparte webpagina waarin de procedure wordt beschreven. Ook documentatie omtrent de milieuvergunning is hier te vinden. Twee provincies bieden zowel speciale telefoonnummers als emailadressen waar extra informatie te verkrijgen is. Eén provincie geeft geen emailadres. Bij vijf van de zes provincies wordt duidelijk gemaakt welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling van de aanvraag. De voorwaarden worden bij de beschrijving van de milieuvergunning weergegeven. Dit geldt voor elke provincie.

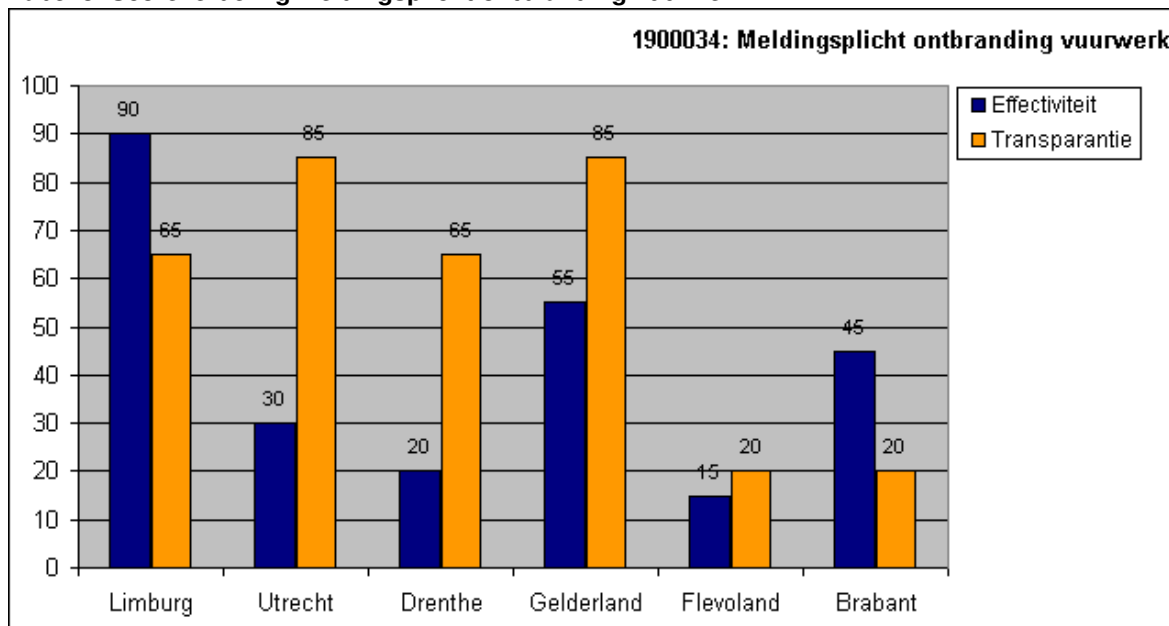
Conclusie

De scores voor de afzonderlijke provincies per legitimiteitskenmerk liggen voor wat betreft de effectiviteit verder uit elkaar dan bij transparantie. De provinciale websites bieden vrij veel additionele informatie rondom het product wat de transparantie ten goede komt. Wel zijn de contactmogelijkheden beperkt. Voor een complexe aanvraag als een milieuvergunning zouden directe contactmogelijkheden in de vorm van personen en speciale emailadressen een extra mogelijkheid bieden om makkelijker contact te kunnen leggen.

Opvallend is dat er wel milieuloketten aanwezig bij de meeste provincies maar dat er geen mogelijkheid wordt geboden vanuit dit loket een aanvraag voor een milieuvergunning te doen. Deze aanvraag moet in bijna alle gevallen via de catalogus. Ook is het interessant te zien dat bij twee provincies wel de mogelijkheid aanwezig is om de milieuvergunning via een apart loket aan te vragen, maar dat er bij het product in de catalogus geen link bestaat naar dit loket.

5.2.3 Meldingsplicht ontbranding vuurwerk

Wanneer een bedrijf of particulier een bepaalde hoeveelheid vuurwerk wil gaan afsteken dan moet dit gemeld worden. De meldingsplicht betreft gegevenslevering aan de overheid. De melding is niet voldoende voor het afsteken van professioneel vuurwerk of grote hoeveelheden. Hiervoor moet dan toestemming worden aangevraagd.

Tabel 8: Scoreverdeling Meldingsplicht ontbranding vuurwerk**Effectiviteit**

De melding moet voldaan worden middels een formulier, zoals bij het product wordt vermeld. Drie provincies bieden de mogelijkheid om het formulier te downloaden, in te vullen en op te sturen. Geen van de onderzochte provincies biedt een invulformulier. Twee provincies geven aan dat het formulier kan worden aangevraagd. Er wordt echter niet aangegeven waar het formulier kan worden aangevraagd. De provincie Limburg scoort hier het hoogst aangezien deze provincie de mogelijkheid biedt om het formulier te downloaden middels een apart loket. De overige provincies bieden deze combinatie niet. Verder valt op dat er slechts twee provincies zijn die een link hebben toegevoegd naar een externe website van het ministerie van VROM. Dit is een speciale site die alle informatie biedt omtrent vuurwerk, meldingen en vergunningen en een voorbeeld meldingsformulier ter beschikking stelt. In dit geval is de speciale site met meer informatie niet een site die tevens een provinciale loketfunctie verricht zoals bij de vorige twee producten het geval was.

Doelmatigheid

Voor dit product is de doelmatigheid niet onderzocht vanwege onvoldoende respons.

Transparantie

Contactgegevens ontbreken bij twee provincies. Bij een van deze provincies is wel een formulier te downloaden en op te sturen. Twee provincies bieden specifieke contactinformatie aan waarbij ook duidelijk is welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de aanvraag. Deze combinatie vergroot de transparantie en tevens de effectiviteit.

Conclusie

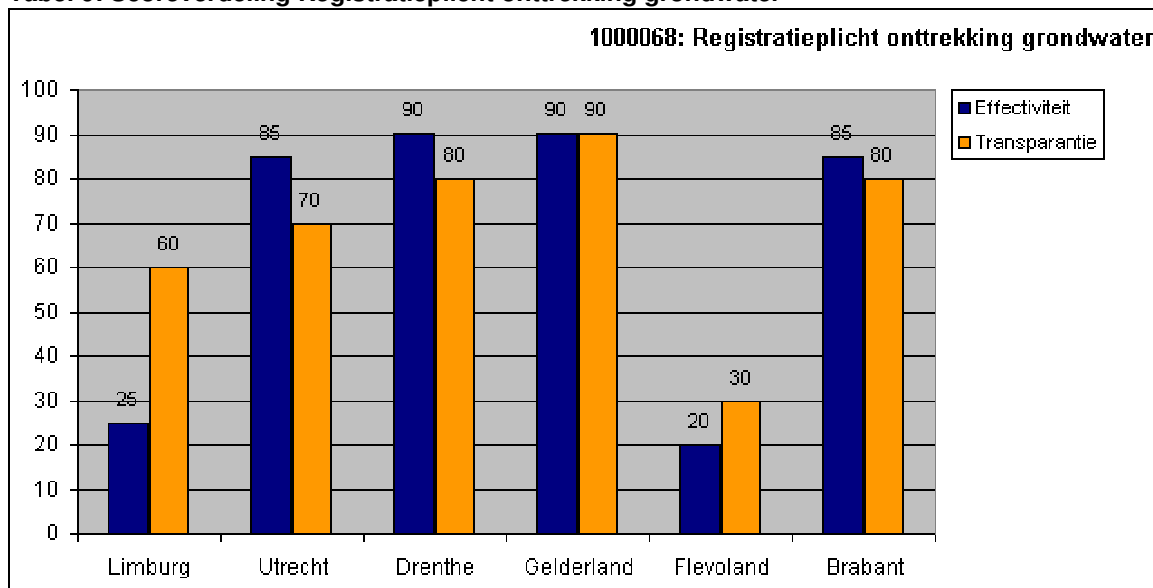
De scores voor dit product zijn in het algemeen laag te noemen. Voornamelijk komt dit door het ontbreken van een formulier en het feit dat er niet via een meldingenloket de melding kan worden gedaan. Voor dit product geldt dat het moeilijk is te achterhalen onder welk thema dit product is gerangschikt. Er kan worden gezocht op het product via de catalogus, echter dan is nog niet bekend onder welk thema het is geplaatst. Wanneer dit wel bekend zou zijn zou het product via thematische

ingangen, zoals genoemd in de algemene analyse geraadpleegd en afgenomen kunnen worden. Wel is duidelijk welk organisatieonderdeel zich met de afhandeling van de melding bezighoudt.

5.2.4 Registratieplicht onttrekking grondwater

Wanneer grondwater wordt onttrokken moet in bepaalde gevallen een registratie hiervan plaatsvinden. De plicht tot registratie staat los van de noodzaak om een vergunning te hebben. Hiervoor gelden criteria als het doel waarvoor grondwater wordt onttrokken, de voorgenomen onttrekkingslokatie en de hoeveelheid die gedurende bepaalde tijd onttrokken gaat worden. Op basis van de registratie kan alsnog bepaald worden of een vergunning noodzakelijk is of niet. Dit product is een (verplichte) melding aan de overheid.

Tabel 9: Scoreverdeling Registratieplicht onttrekking grondwater



Effectiviteit

De scores op effectiviteit zijn hoog. Vier provincies bieden de mogelijkheid om een meldingsformulier te downloaden. Tevens is het bij al deze vier provincies mogelijk om het product via een apart loket af te nemen. Dit loket is ook hier een informatieve site met daarop informatie over grondwateronttrekkingen, relevante wetgeving en de aanwezigheid van de noodzakelijke aanvraagformulieren. Limburg scoort hier laag: er is geen formulier aanwezig, alhoewel er wel een speciale site aanwezig is met informatie en wetgeving. Brabant en Utrecht bieden wel de combinatie aan van het downloaden van een formulier bij een apart loket. Een link naar dit loket bij het product in de catalogus ontbreekt echter. Dit gaat ten kosten van de effectiviteit.

Doelmatigheid

Voor dit product is de doelmatigheid niet onderzocht vanwege onvoldoende respons.

Transparantie

Op de onderdelen die de transparantie bepalen wordt over het algemeen redelijk tot goed gescoord. De contactgegevens ontbreken bij twee van de vier provincies. Drie provincies bieden geen emailadres. Slechts één provincie stelt een speciaal emailadres ter beschikking en ook tevens een

speciaal telefoonnummer. Deze informatie wordt zowel bij het product zelf als via het loket getoond. Verder is het bij drie provincies duidelijk welke afdeling zich met de registratieplicht bezig gaat houden. Tenslotte is wettelijk bepaald hoe er met de gegevens van de registratieplichtige wordt omgegaan. Dit is inzichtelijk voor iedereen.

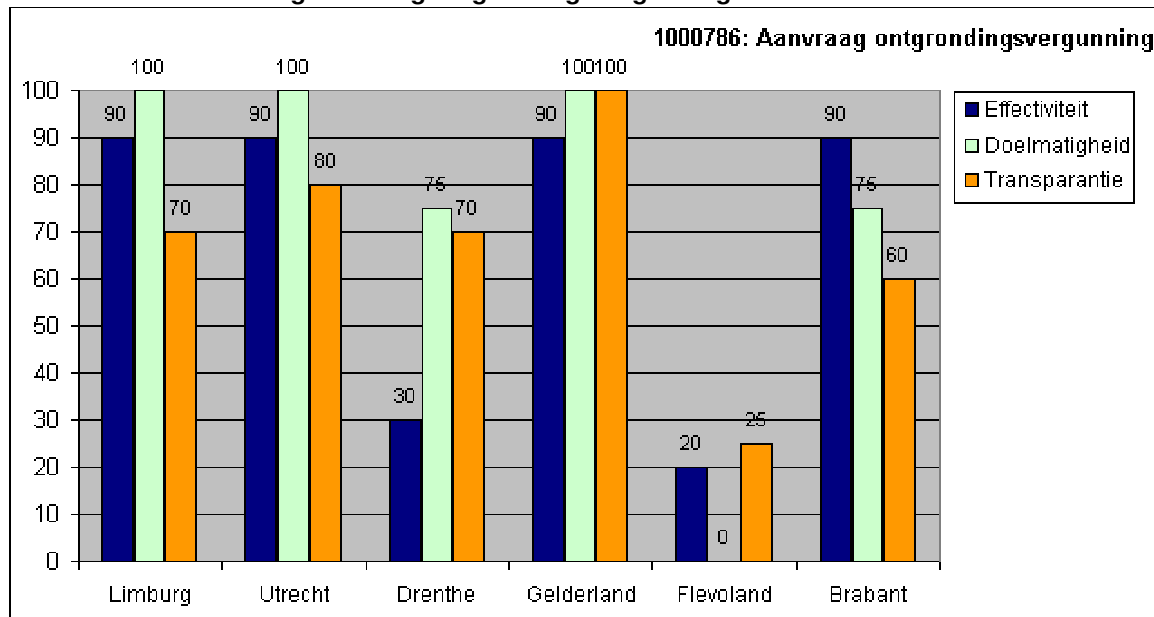
Conclusie

Dit product wordt gekenmerkt door het feit dat het een plicht is aan de overheid. De overheid moet hier op inspelen door de mogelijkheden aan te bieden om deze registratieplicht makkelijk te kunnen voldoen. Twee provincies bieden de mogelijkheid om het beschikbare formulier middels een speciaal loket te downloaden. Eén provincie biedt tevens een speciaal telefoonnummer, additionele informatie en een speciaal emailadres. Dit biedt een volledig afgedekte functionaliteit die de gelijkheid en daarmee ook de effectiviteit bevordert: langs verschillende kanalen kan informatie worden opgevraagd en diensten worden afgenomen. Het beschikbare (vergunningen-) loket wordt bij één van de provincies onvoldoende benut. Bij dit loket ontbreekt ook een speciaal telefoonnummer of emailadres om informatie op te vragen. Dit zou de loketfunctionaliteit kunnen verbeteren, de effectiviteit van de aanvraag kan vergroot worden. Contactgegevens zijn onvoldoende aanwezig.

5.2.5 Ontgrondingsvergunning

Een ontgrondingsvergunning is nodig wanneer het voor winning van zand-, veen- of kleilagen wordt ontdaan. Er mag dus niet zomaar in de bodem worden gegraven. Een vergunning is nodig op basis van de Ontgrondingenwet. Dit product is een aanvraag en betreft een transactiedienst.

Tabel 10: Scoreverdeling Aanvraag ontgrondingsvergunning



Effectiviteit

Vier provincies bieden de mogelijkheid om een aanvraagformulier te downloaden. Bij deze vier gaat dit via een aparte site, een loket. Deze provincies behalen ook de hoogste score. Dit betekent dat bij deze provincies zowel via de catalogus als via de aparte site informatie is op te vragen en het aanvraagformulier te downloaden. Ook voor dit product geldt dat deze combinatie van invloed is op

de effectiviteit: het product is middels een thematisch loket af te nemen. De andere twee provincies geven ook geen aparte link naar een site. Het komt namelijk ook voor dat er wel een speciale site is maar waarbij het niet mogelijk is het product af te nemen. Dit gaat dan weer ten koste van de effectiviteit, zoals dit voor deze provincies ook in de score tot uitdrukking komt.

Doelmatigheid

Vijf provincies komen met een reactie. Het versturen van een ontvangstbevestiging vindt plaats per post. Tevens wordt, gelijk de procedure de aanvrager op de hoogte gehouden van de voortgang door middel van door de wet bepaalde voorschriften, namelijk het ter inzage leggen van de aanvraag of het publiceren in buurt-wijk- en dagbladen. De aanvrager zelf kan altijd contact opnemen, ook telefonisch om de stand van zaken op te vragen. Provincies, zoals Drenthe meldt, kunnen leges heffen voor het publiceren van de aanvraag. Dit wordt in de ontvangstbevestiging gemeld. Daarnaast wordt verwezen naar de Ontgrondingenwet waarin staat hoeveel de heffing bedraagt die in rekening wordt gebracht nadat de ontgrondingsvergunning is verleend. Drie provincies scoren op de doelmatigheid van de aanvraag hoger dan bij effectiviteit en transparantie, bij vier provincies hoger dan de effectiviteit.

Transparantie

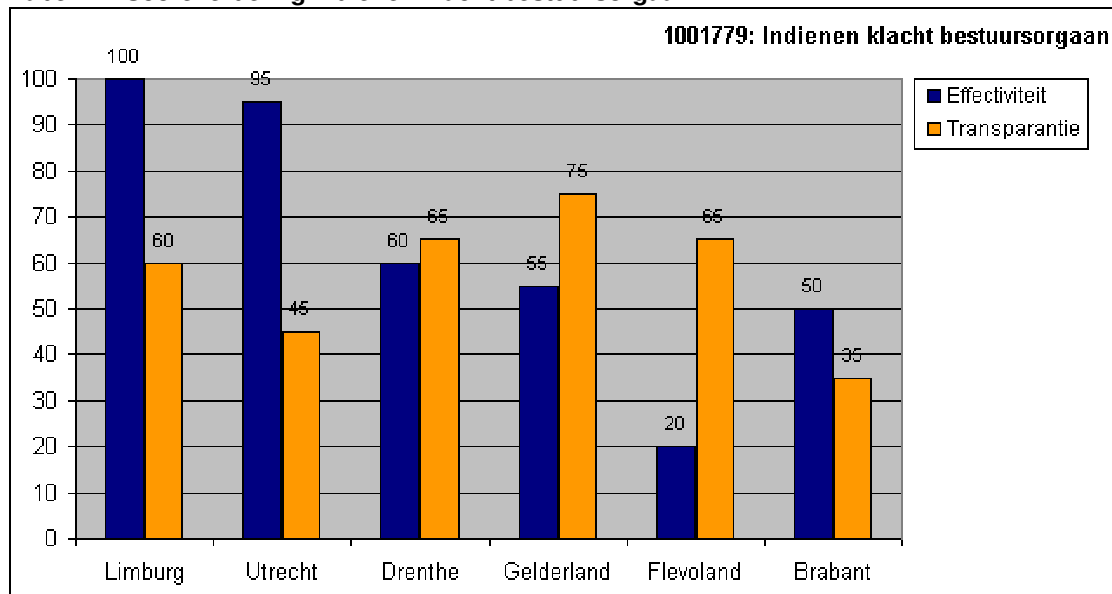
Drie provincies bieden voor dit product geen emailadres. Slechts één provincie, Gelderland, biedt een speciaal emailadres en een speciaal telefoonnummer. Aangezien de formulieren per post moeten worden opgestuurd zijn de emailadressen slechts relevant voor het opvragen van informatie rondom het product en de aanvraag. Ook hier kan de overweging worden gemaakt dat een algemeen nummer voor het opvragen van de status of informatie te kort schiet, zeker wanneer het product wel middels een apart loket kan worden afgenomen. Deze combinatie komt enkel bij de provincie Gelderland voor. Direct contact komt ten goede aan de snelheid en de betrouwbaarheid. Dit geldt ook voor het bekend zijn van het organisatieonderdeel die de aanvraag in behandeling neemt. Een telefoonnummer en emailadres vergroot de contactmogelijkheden en zo de effectiviteit.

Conclusie

De effectiviteit voor het aanvragen van een ontgrondingsvergunning wordt door het gebruik van ICT-middelen bij vier van de zes provincies positief beïnvloed. Speciale websites en de mogelijkheid om formulieren te downloaden, in te vullen en op te sturen zijn beschikbaar. De beschikbare formulieren moeten worden geprint, ingevuld en ondertekend en per post worden opgestuurd. De handtekening is een vereiste om de aanvraag van een authenticatie te voorzien. Van een echte transactiedienst kan daarom niet worden gesproken. De scores voor de doelmatigheid zijn hoog.

5.2.6 Indienen klacht bestuursorgaan

Iedere burger heeft het recht om een klacht in te dienen bij een bestuursorgaan over de wijze waarop dat bestuursorgaan zich in een bepaalde kwestie tegen hem of een ander heeft gedragen. Artikel 9 lid 1 Algemene wet Bestuursrecht geeft aan dat het om gedragingen van bestuurders en ambtenaren moet gaan. Dit product is een melding en betreft informatie aan de overheid.

Tabel 11: Scoreverdeling Indienen klacht bestuursorgaan

Effectiviteit

Twee provincies bieden een invulformulier, Brabant een formulier dat is te downloaden. De overige drie bieden geen formulieren. Utrecht biedt een invulformulier via een aparte site. De link naar deze site staat echter niet bij het product weergegeven, in tegenstelling tot de provincie Limburg die dan ook een volledige score hier behaalt. Voor twee provincies geldt dat er wel middels een aparte site geklaagd kan worden door middel van het opnemen van contact met de desbetreffende instantie. Hier wordt echter geen gebruik gemaakt van een (invul-) formulier wat de effectiviteit enigszins doet afnemen. Gelderland biedt een formulier aan, echter dit formulier betreft niet het indienen van een klacht. Ook de link die wordt vermeld gaat naar een andere site dan de beschikbare klachtensite.

Doelmatigheid

De doelmatigheid voor dit product is niet onderzocht vanwege onvoldoende respons.

Transparantie

Twee provincies stellen een apart telefoonnummer en emailadres beschikbaar. Deze worden echter niet bij het product in de catalogus weergegeven maar bij de speciale informatiesite. Verder zijn er twee provincies die in het geheel geen emailcontact aanbieden. Ook bij slechts twee provincies wordt aangegeven welke instantie zich met de klachten over het bestuursorgaan bezig gaat houden.

Conclusie

De mogelijkheid tot het indienen van een klacht over een bestuursorgaan is een zelfde type melding als het indienen van een milieuklacht. Er zijn echter maar twee provincies die een invulformulier bieden om een klacht over een bestuursorgaan in te dienen, het indienen van een milieuklacht kan bij elke provincie middels een invulformulier. De mogelijkheid om contact op te nemen met de provincie is overal wel aanwezig, echter het is vaak niet duidelijk met wie of welke instantie rechtstreeks contact kan worden opgenomen. Zeker op het gebied van indienen van klachten is dit

wenselijk. N.B.: het programma e-formulieren geeft aan dat op dit moment wordt gewerkt aan een elektronisch klachtenformulier.

5.3 Resultaat

In de voorgaande paragrafen zijn de resultaten van de algemene analyse als ook de resultaten van de analyse naar specifieke producten weergegeven. Deze resultaten geven inzicht in de transparantie, de effectiviteit en de doelmatigheid van de provinciale dienstverlening. Het doel van deze analyse is om te bepalen hoe provincies gebruik maken van ICT ter ondersteuning van de dienstverlening en of dit gevolgen heeft voor de legitimiteit.

De legitimiteitsaspecten zijn gekoppeld aan de mogelijkheden die ICT te bieden heeft. Door deze koppeling is het mogelijk om de resultaten van het onderzoek naar de legitimiteitsaspecten van provinciale dienstverlening te gebruiken voor de beantwoording van de vraag op welke manier provincies op dit moment gebruik maken van ICT bij het vormgeven van provinciale dienstverlening. De indeling van de ontwikkelingsstadia van e-government (zie tabel 1 in paragraaf 2.7.1) vormt de basis om de resultaten te bespreken. Hiervoor is gekozen omdat vanuit deze beschrijving van e-government de relatie wordt gelegd met transparantie, effectiviteit en doelmatigheid: hoe vindt de presentatie plaats van de provinciale informatievoorziening (informatiediensten) waarbij transparantie een rol speelt, in hoeverre is er sprake van interactie (het doen van meldingen, het leggen van contact) dat gebaat is bij een grote mate van effectiviteit en vinden er transacties plaats (het aanvragen van vergunningen, terugkoppeling via email, verzenden van statusupdates) waarbij doelmatigheid van de aanmelding en verwerking van de aanvraag van belang is. In deze scriptie wordt alleen de doelmatigheid voor de aanvrager in de analyse en de resultaten hiervan meegenomen. Er is geen onderzoek gedaan naar de doelmatigheid van de afhandeling, dus de verwerking van de aanvraag door ondersteunende diensten (de backoffice)

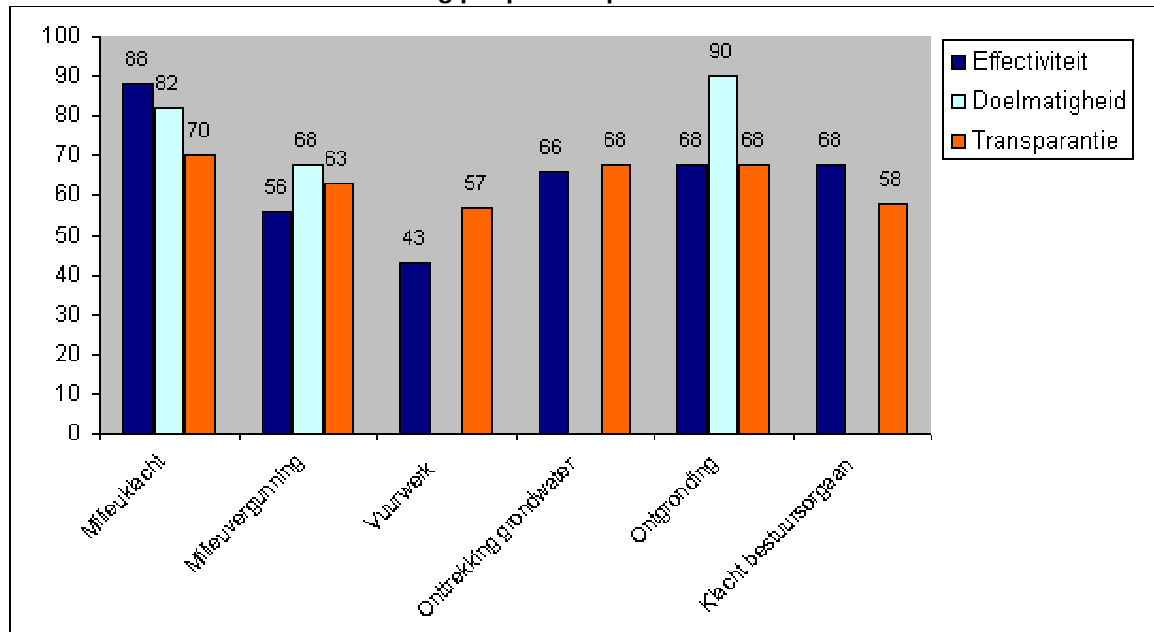
Presentatie

Zowel de algemene analyse (zie paragraaf 5.1) als de productanalyse geven inzicht in de wijze waarop provincies middels een website informatie aanbieden. De algemene analyse laat zien dat elke provincie een website heeft. Deze website is over het algemeen goed toegankelijk en biedt een overzichtelijk aanbod van informatie. Er is een duidelijke thematische opzet hoewel deze bij elke provincie verschillend is. Er kan gezocht worden binnen de gehele site als ook in de catalogus. De algemene effectiviteit van de provinciale websites is op basis van de onderzochte kenmerken goed en wordt er van de noodzakelijke webtechnologieën als doorlinken, zoeken en downloaden gebruik gemaakt. Het feit dat bekendmakingen en besluitenlijsten bijna overal aanwezig zijn geeft aan dat provincies bezig zijn om transparantie na te streven.

De productanalyse biedt inzicht in de opzet van de productcatalogus en de afzonderlijke producten om te concluderen dat er voldoende informatie per product wordt aangeboden. Deze informatie betreft dan het doel van het product, aan welke (wettelijke) eisen moet worden voldaan en, in de meeste gevallen, hoe er contact kan worden opgenomen met de provincie. Elke product wordt beschreven op een aparte pagina. Een aantal producten biedt ook extra informatie in de vorm van een speciale website.

In de onderstaande tabel worden de gemiddelde scores weergegeven per product per legitimiteitskenmerk. Dit zijn de afzonderlijke scores per provincie per product bij elkaar opgeteld gedeeld door het aantal provincies.

Tabel 12: Gemiddelde scoreverdeling per product per kenmerk



Bovenstaande tabel geeft aan dat de effectiviteit achterblijft bij de scores op transparantie. Een belangrijke reden hiervoor is dat sommige combinaties van onderzochte items of juist het ontbreken er van zorgen voor een hoge dan wel een lage score. Dit geldt voor de effectiviteit van de producten en dan met name de aanwezigheid dan wel afwezigheid van een loket, de mogelijkheid om via dit speciale loket het product ook daadwerkelijk middels een formulier aan te kunnen vragen (interactie) en de beschikbaarheid van de contactgegevens.

Interactie

Bij het aanvragen van diverse diensten kan de noodzaak tot interactie aanwezig zijn. Hieronder wordt verstaan de mogelijkheid in te spelen op de vraag naar informatie en dienstverlening in plaats van uit te gaan van een passief aanbod. Effectiviteit speelt hierbij een rol om de interactie op de juiste wijze kunnen ondersteunen. De effectiviteit van de productaanvraag is onderzocht aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. beschikbaarheid formulieren
2. aanwezigheid thematisch loket als extra ingang om een product aan te kunnen vragen
3. contactmogelijkheden

Op basis van de resultaten kan worden geconcludeerd dat de effectiviteit over het algemeen achterblijft. Hoe dit komt wordt hieronder aangegeven.

ad.1: formulieren

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat de effectiviteit achterblijft (zie tabel 12) door het gebrek aan formulieren. Dit geldt in ieder geval voor die producten die een simpele afhandeling van de aanvraag behoeven en die relatief vaak gebruikt worden. Provincies hebben aangegeven dat ze voor die producten die frequent worden afgenomen, die een simpele handeling betreffen en waar nog geen authenticatie voor nodig is actieve formulieren willen ontwikkelen (Dialogic, 2006). Het type formulier dat wordt gebruikt hangt af van het type product. Voor het doen van meldingen is het eenvoudig een invulformulier te gebruiken. Dit gebeurt onvoldoende bij het product Indien klacht

bestuursorgaan. Het downloaden van formulieren kan bij de meeste provincies voor alle overige onderzochte producten, de aanwezigheid van formulieren blijft wel enigszins achter bij de verwachting, namelijk dat indien voor een product een formulier aanwezig is, deze ook beschikbaar moet worden gesteld. Dat sommige provincies niet de mogelijkheid bieden om een formulier beschikbaar te stellen terwijl bij andere provincies deze formulieren voor hetzelfde product wel aanwezig zijn, beperkt de mogelijkheid om het gebruik en de ontwikkeling van formulieren te standaardiseren.

ad.2: thematisch loket

Bij de analyse van de resultaten doet zich een aantal combinaties voor die van invloed zijn op de effectiviteit van de aanvraag van een product of het doen van een melding.

De volgende combinaties kwamen bij de analyse naar voren:

- De aanwezigheid van een apart loket waarbij het niet mogelijk is het product middels een formulier aan te vragen.
- De aanwezigheid van een loket waarbij het product middels een formulier wel is aan te vragen, het ontbreken van een verwijzing in de productcatalogus naar dit loket.
- Een loket waarbij middels een formulier een aanvraag kan worden gedaan.
- De aanwezigheid van een speciaal telefoonnummer, emailadres en organisatieonderdeel

Tabel 13: Combinaties effectiviteit

Loket en formulier	Apart loket, geen link	Link bij product, geen loketfunctionaliteit	Product	Producttype
4	0	1	Milieuklacht	Klacht
2	2	1	Milieuvergunning	Vergunning
1	0	1	Vuurwerk	Gegevenslevering aan overheid
4	2	1	Onttrekking grondwater	Gegevenslevering aan overheid
4	0	0	Ontgronding	Vergunning
2	2	0	Klacht bestuursorgaan	Klacht

Bovenstaande tabel geeft het volgende aan: het ontbreken van een link bij het product in de catalogus komt zes keer voor. Voor elk van de producten waarvoor dit het geval is geldt dat twee provincies geen link bieden naar de site waar extra informatie aanwezig is en waar het product ook kan worden aangevraagd. Dus het is niet mogelijk om vanuit de productcatalogus naar de extra informatieve site te gaan waar het product middels een formulier kan worden afgenomen. Dit beperkt de toegankelijkheid.

Het feit dat er wel een link wordt getoond maar dat er geen aparte loketfunctionaliteit aanwezig is geeft aan dat het een informatieve site is gericht op het product en thema. Dit is een beperking van de functionaliteit van de website en ook de toegankelijkheid van de producten. Dit gaat ten koste van de effectiviteit.

De combinatie van een loket en de beschikbaarheid van een formulier om bij het loket een product aan te vragen geeft een grote effectiviteitsscore. Wanneer een onderscheid in type product wordt gemaakt dan komt het volgende beeld naar voren:

- Er is geen verband tussen type product en de aanvraag middels een loket en formulier. Voor de milieuklacht komt deze combinatie bij vier provincies voor, voor het indienen van een milieuklacht slechts twee keer. Dit is ook het geval bij de overige twee typen producten.

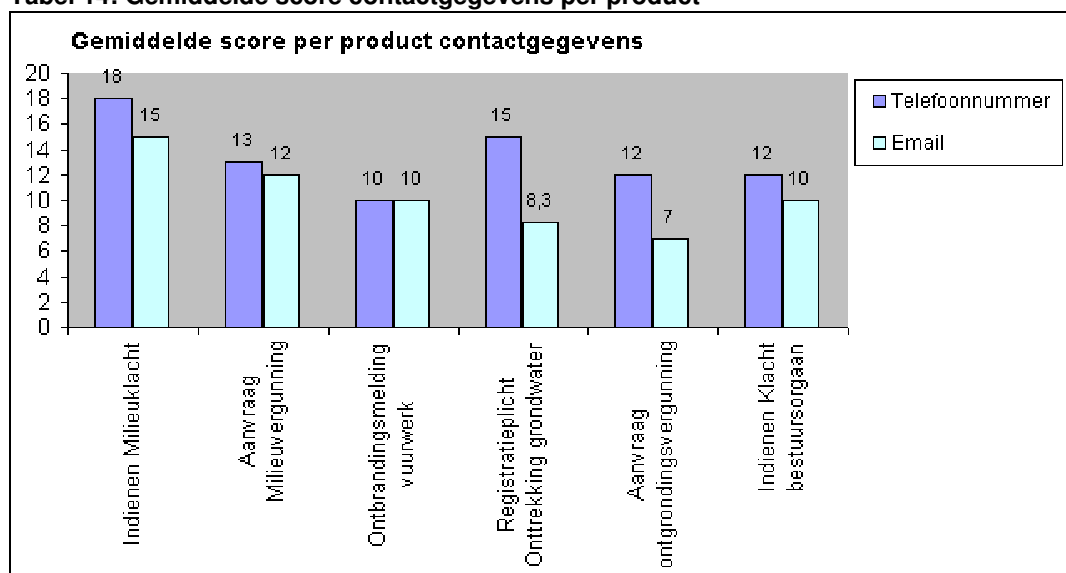
2. Daar waar formulieren aanwezig zijn betreft dit voornamelijk formulieren die gedownload, geprint, ingevuld en opgestuurd moeten worden. Waar het indienen van een milieuklacht bij alle provincies middels een elektronisch invulformulier kan, is dit voor het melden van een klacht over een bestuursorgaan beperkt tot twee provincies en één provincie biedt een klachtenformulier aan dat kan worden gedownload.

De voorwaarde voor het ontwikkelen van elektronische formulieren is dat het onder andere moet gelden voor simpele en vaak afgenomen producten. Dit geldt voor bijvoorbeeld het indienen van klachten maar ook voor het doen van meldingen (in dit onderzoek Registratieplicht ontbranding vuurwerk en Onttrekking grondwater). Voor het doen van meldingen is in dit onderzoek geen enkel elektronisch formulier beschikbaar.

ad.3 Contactmogelijkheid

Om inzichtelijk te maken in hoeverre contactgegevens voorhanden zijn is in detail ingegaan op de analyse naar de contactgegevens bij de onderzochte producten. De volgende tabel gaat in op de gemiddelde scores per product (zie volgende pagina).

Tabel 14: Gemiddelde score contactgegevens per product



De tabel geeft de gemiddelde score weer voor wat betreft de aanwezigheid van contactgegevens. Deze gemiddelde score is bepaald aan de hand van de scores voor de aanwezigheid van een telefoonnummer en een emailadres bij het product in de catalogus. Het totaal van deze scores is gedeeld door het aantal onderzochte provincies. Het is interessant om dit in detail weer te geven om duidelijk te kunnen maken in hoeverre en op welke wijze gebruik wordt gemaakt van email naast de aanwezigheid van telefonische contactmogelijkheden.

De maximaal te behalen score is twintig punten voor zowel email als de aanwezigheid van een telefoonnummer waarbij het uitgangspunt is dat de aanwezigheid van een speciaal telefoonnummer of een speciaal emailadres de effectiviteit vergroot en daarom meer punten oplevert dan een algemeen telefoonnummer of emailadres (tien punten). Het overzicht in tabel 14 geeft aan dat het beschikbaarstellen van een emailadres achterblijft bij het beschikbaarstellen van een

telefoonnummer. Over het algemeen geldt dat een specifiek telefoonnummer slechts beperkt aanwezig is bij alle provincies, met uitzondering bij het product Indienen Milieuklacht. Bij bijna alle provincies is een speciaal nummer voor het indienen van een milieuklacht aanwezig. De beperkte beschikbaarheid van emailadressen beperkt de communicatie met de overheid. Een extra communicatiekanaal op basis van nieuwe communicatietechnologie heeft bij het opzetten van dienstverlening voordelen, zoals dit is beschreven in paragraaf 2.7.1. Dit is bij de onderzochte producten slechts beperkt het geval.

Geconcludeerd kan worden dat de beschikbaarheid van speciale emailadressen laag is. Het komt zelfs voor dat er helemaal geen emailadres aanwezig is. Dit is onafhankelijk van het type product. Het ontbreken van contactmogelijkheden is bijzonder ongewenst in die zin dat het ontbreken van contactmogelijkheden bijdraagt aan afstandelijkheid van de ambtelijke organisatie en mogelijk aan het vertrouwen in een goede afhandeling van de melding of de aanvraag. De mogelijkheid van een extra communicatiekanaal in de vorm van email wordt onvoldoende benut.

Transactie

Bij het doen van een transactie speelt de doelmatigheid een grote rol. De afhandeling van een transactie is in dit onderzoek doelmatig wanneer een ontvangstbevestiging wordt verstuurd, het duidelijk is wanneer een besluit kan worden verwacht en of de aanvrager of melder op de hoogte wordt gehouden van de voortgang. De doelmatigheid is onderzocht voor drie producten. Uit de analyse blijkt dat er relatief hoog gescoord wordt ten opzichte van effectiviteit en transparantie. Een mogelijke oorzaak voor deze hoge scores zou kunnen zijn dat er wenselijke antwoorden zijn gegeven wat ten koste gaat van de validiteit: meten we wat we willen meten. Bij het product Indienen milieuklacht is dit niet het geval aangezien de melding bij alle provincies middels een invulformulier is gegaan. Op de testmelding die is gedaan bij alle provincies is een reactie gekomen. Daarnaast biedt het meldingsformulier inzicht in de wijze van afhandeling, onder andere of een statusupdate wordt gegeven, de wijze waarop dit moet plaatsvinden en de vraag of een ontvangstbevestiging wordt verstuurd. De ontvangstbevestiging is slechts bij twee provincies voor dit product ook een automatisch gegenereerde ontvangstbevestiging geweest. De overige provincies geven aan dat ze een ontvangstbevestiging versturen wanneer een melding binnenkomt. Dit gebeurt voornamelijk schriftelijk en geldt ook voor de andere producten. Aangezien bij de meeste producten wettelijk is bepaald dat er een ontvangstbevestiging moet worden verstuurd en dat de aanvrager op de hoogte moet worden gehouden kunnen de antwoorden op de desbetreffende vragen als valide worden beschouwd. Geconcludeerd kan worden dat het gebruik van email achterblijft om de voortgang te vermelden en aan te geven wanneer een besluit kan worden verwacht. Voor de onderzochte producten heeft dit echter te maken met de wettelijke procesgang, waarbij de voortgang samenvalt met de wettelijke termijnen en de op te leveren documenten. Daarom kan gesteld worden dat de doelmatigheid voor de aanvrager voor de onderzochte producten redelijk tot goed is. Het feit dat dit in de meeste gevallen niet middels email gebeurt doet hieraan niets af: ook zonder ICT kan er doelmatig een product worden aangevraagd, zolang de communicatie en de informatievoorziening rondom de afhandeling gewaarborgd is. ICT kan hierbij wel een ondersteunende rol spelen.

5.4 Conclusie

De resultaten van de analyse laten zien dat provincies op dit moment ICT gebruiken voor het leveren van informatiediensten. De mogelijkheden om bekendmakingen te publiceren en besluitenlijsten van Gedeputeerde Staten te downloaden bieden een belangrijke bijdrage aan het vergroten van de transparantie. Provincies bevinden zich in de presentatiefase van de ontwikkeling van e-Government. De deelresultaten van de productanalyse laten dit ook zien. Er zijn beperkt interactiemogelijkheden aanwezig. Er wordt veel informatie weergegeven rondom een product en slechts bij een van de onderzochte producten, het melden van een milieuklacht is een volledige elektronische transactie mogelijk. Dit neemt niet weg dat de huidige ontwikkelingen van provincies, voornamelijk op het gebied van e-formulieren een belangrijke bijdrage zullen leveren om een overstap naar de transactiefase mogelijk te maken.

Op basis van de resultaten in dit hoofdstuk wordt in het laatste hoofdstuk de conclusie gepresenteerd in de vorm van een antwoord op de probleemstelling worden weergegeven.

6 Conclusie en aanbevelingen

De paragrafen in het vorige hoofdstuk vormen de uitwerking van de analyse naar de provinciale dienstverlening en in het bijzonder de opzet van de productencatalogus.

Dit laatste hoofdstuk geeft de conclusie weer op basis van de resultaten van de analyse. In paragraaf 6.2 worden een aantal aanbevelingen gedaan die het resultaat zijn van de beantwoording van de probleemstelling.

6.1 Conclusie

De eerste hoofdvraag luidde: wat is elektronische dienstverlening en hoe komt legitimiteit hierin tot uitdrukking. In hoofdstuk twee van deze scriptie is deze hoofdvraag beantwoord. In hoofdstuk twee is een definitie gegeven van overheidsdienstverlening (een proces waarbij een publieke organisatie publieke diensten, producten en informatie levert aan haar omgeving). Typen diensten die worden onderscheiden zijn onder andere informatiediensten en transactiediensten. Informatiediensten bieden specifieke informatie rondom producten en diensten, bekendmakingen en besluiten en contactinformatie. Transactiediensten zijn diensten die het mogelijk maken producten aan te bieden en te laten afnemen tegen betaling. Bekende transactiediensten zijn het aanvragen van vergunningen en subsidies. Bij transactiediensten gaat het niet zozeer om het product maar voornamelijk om de afhandeling van de aanvraag van deze producten. Dit is bepalend voor de doelmatigheid en effectiviteit van de aanvrager.

Informatiediensten en transactiediensten zijn van belang voor diverse relaties die bestaan tussen de overheid en de maatschappij. Onderkende relaties vanuit de literatuur zijn klant, burger (onderdaan), participant en kiezer waarbij naast burger ook bedrijven en instanties genoemd worden die voor hun functioneren op diverse terreinen afhankelijk zijn van de overheid of de provincie. Deze afhankelijkheid wordt mede bepaald door de monopoliepositie die de overheid inneemt ten aanzien van het leveren van specifieke diensten die nergens anders kunnen worden afgenomen. Vergunningen, rijbewijzen, paspoorten, ontheffingen etcetera zijn producten die op basis van wet-en regelgeving tot het exclusieve terrein van de overheid behoren. De afhankelijkheid die wordt onderkend leidt ertoe dat er aandacht moet worden geschonken aan de wijze waarop dit soort diensten worden aangeboden. Het te lang moeten wachten op producten, het meerdere keren moeten aanleveren van noodzakelijke gegevens ter verkrijging van het product of ook het aanvragen op zich kan een nadeel zijn wanneer de dienstverlening niet goed is opgezet. Ook het vinden van de juiste kanalen waarlangs producten worden aangeboden is van belang voor onder andere een effectieve opzet van dienstverlening. Een klantgerichte benadering heeft in veel overheidsprogramma's prioriteit.

Geconstateerd is dat klantgerichtheid bepaalde rollen onderschikt kan maken. Gesteld kan worden dat elke afnemer van een dienst klant is maar dat alleen de rol kan verschillen en ook, zoals Lips en Duivenboden stellen rollen naast elkaar kunnen bestaan. Feitelijk heeft de rol van klant ook een onvrijwillig karakter, immers een monopoliepositie geeft per definitie aan dat een keuze niet mogelijk is. Een klant heeft in principe altijd de keuze om te bepalen waar diensten of producten worden afgenomen. Het ontbreken van deze keuze geeft aan dat van een klant niet echt kan worden gesproken. Beter is het daarom uit te gaan van een vraaggericht karakter bij de opzet van dienstverlening, dat ook beter recht doet aan de verschillende rollen met specifieke informatievragen en vraag naar producten en diensten.

De uiteenzetting van de rol en de relatie die men kan hebben ten opzichte van de overheid en de afhankelijkheid die bestaat hebben in deze scriptie geleid tot de vraag wat de invloed is van de opzet van dienstverlening op de legitimiteit van de overheid. Als de overheid slecht presteert, wat voor gevolgen heeft dit voor het vertrouwen dat de maatschappij kan hebben in de overheid? Eén van de aspecten die bepalend is voor de legitimiteit van de overheid is het dienstverleningsniveau. Hiertoe is een aantal kenmerken benoemd dat tot doel heeft de dienstverlening van de overheid en in het bijzonder de provincie in kaart te brengen. Vervolgens wordt aangegeven wat voor invloed de dienstverlening heeft op de legitimiteit van de overheid. De legitimizeitskenmerken effectiviteit, doelmatigheid en transparantie zijn gebruikt om criteria op te stellen waaraan dienstverlening moet voldoen om een positieve invloed te hebben op de legitimiteit. De dienstverlening kan door uitgebreide ICT-mogelijkheden worden ondersteund, zoals beschreven in paragraaf 2.7. De legitimizeitskenmerken zijn vertaald naar aspecten van elektronische dienstverlening om uiteindelijk een antwoord te kunnen geven op de probleemstelling. De criteria zijn ontleend aan de wijze waarop ICT ondersteunend kan zijn aan de effectiviteit, doelmatigheid en transparantie van de dienstverlening en zodoende aan de legitimiteit van de overheid. De criteria zijn gebruikt in de analyse van de provinciale dienstverlening en dan met name de opzet en het gebruik van de provinciale productencatalogus. De productencatalogus die via het provinciale web wordt aangeboden is namelijk één van de ICT-mogelijkheden waar de provincie gebruik van maakt bij het vormgeven van haar dienstverlening. Hier richt het empirische gedeelte van de scriptie zich op.

De vraag hoe provinciale dienstverlening op dit moment plaatsvindt, hoofdvraag 2 in deze scriptie wordt beantwoord in het empirisch gedeelte van deze scriptie. Ten eerste is in hoofdstuk 3 uiteengezet hoe provinciale dienstverlening op dit moment plaatsvindt en hoe ICT in het algemeen wordt ingezet. In het empirisch gedeelte is onderzocht in hoeverre de provinciale websites in het algemeen effectief zijn bij het aanbieden van voornamelijk informatiediensten en of deze websites ook bijdragen aan de transparantie van de provincies. Vervolgens is specifiek onderzocht hoe de huidige opzet van de productcatalogus bijdraagt aan de effectiviteit, de doelmatigheid en de transparantie van de provincie.

De algemene analyse zoals in paragraaf 5.3 naar voren komt geeft aan dat de huidige opzet van provinciale websites in het algemeen in de presentatiefase blijft steken. De algemene effectiviteitsscores zijn weliswaar gemiddeld hoger dan de scores voor de transparantieonderdelen, er zijn echter minder provincies die boven het gemiddelde uitkomen dan het aantal provincies dat hoger dan gemiddeld scoort als het gaat om transparantie. Bekendmakingen als onderdeel van het project transparantie worden door bijna alle provincies beschikbaar gesteld, evenals besluitenlijsten van Gedeputeerde Staten. De toegankelijkheid van de bekendmakingen en besluitenlijsten verschilt per provincie. Dit is bepalend voor de effectiviteit. Ook de toegankelijkheid van de productcatalogus is niet bij elke provincie even goed geregeld. Dit heeft invloed op de effectiviteit. Afspraken over onder andere de bereikbaarheid van de productcatalogus en ook de herkenbaarheid er van kunnen een positieve invloed hebben op de effectiviteit.

De analyse van de afzonderlijke producten laat zien dat de provinciale dienstverlening middels de productencatalogus zich ook in een startfase bevindt, namelijk het presenteren van producten en diensten, het leveren van informatie en de mogelijkheid om contact te leggen met de provincie. Provincies zijn in ontwikkeling in het aanbieden van interactieve dienstverlening en het mogelijk maken van transacties middels het internet. Hoewel de effectiviteitsscores en de scores op transparantie elkaar niet veel ontlopen geven de deelresultaten in paragraaf 5.3 aan dat met name

de interactiemogelijkheden achterblijven. Contactmogelijkheden zijn beperkt, vaak tot algemene telefoonnummers en soms emailadressen. De doelmatigheid scoort daar waar deze is gemeten hoog. Aangezien dit slechts voor drie producten is gemeten is een generalisatie niet mogelijk. Voor transparantie en effectiviteit is dit in principe mogelijk wanneer het gaat om dezelfde typen diensten. Uit de analyse blijkt dat het aanvragen van vergunningen een hogere transparantie laat zien dan bij het indienen van klachten. Een mogelijke oorzaak hiervoor is de complexiteit van de aanvraag van vergunningen. Dit is gebaat bij een goede informatievoorziening. Dit zou voor alle producten van het type vergunning kunnen gelden. Voor het type product klachten wordt duidelijk dat de effectiviteit een belangrijke rol speelt: deze is voor beide producten groter dan transparantie.

De doelmatigheid is voor de producten waar deze is onderzocht redelijk hoog. De criteria die hiervoor zijn opgesteld hebben niet alle betrekking op het gebruik van ICT. Ook zonder ICT kan de doelmatigheid hoog zijn. Aanvragers kunnen naast het gebruik van email ook telefonisch op de hoogte worden gehouden. Email is een extra communicatiekanaal. Dit wordt op dit moment nog onvoldoende toegepast dat de interactie beperkt. Ook het gebruik van email en de beschikbaarheid van emailadressen bij de afzonderlijke producten is beperkt.

De algemene conclusie luidt dat, hoewel provincies van veel ICT-mogelijkheden gebruik maken bij het aanbieden van informatie-en transactiediensten het gebruik van deze mogelijkheden op een aantal specifieke onderdelen verbetering behoeft. Het feit dat de scores voor met name de effectiviteit minder hoog zijn duidt erop dat het gebruik van de beschikbare middelen beperkt is, of nog in ontwikkeling. De conclusie laat zien dat de inzet van technologische middelen niet op zichzelf staande middelen zijn die de effectiviteit en de doelmatigheid kunnen verbeteren en de transparantie vergroten, maar dat de combinatie van deze middelen tot grotere effectiviteit, doelmatigheid en transparantie kunnen leiden. Dit geeft het ontwikkelingsstadiummodel van Bekkers ook weer. Er wordt een indeling gemaakt in presentatie, interactie en transactie alsof het afzonderlijke stadia zijn. Dit wil echter niet zeggen dat wanneer over wordt gegaan naar de interactiefase de presentatie een afgesloten fase is. De provincie en ook andere overheidsorganen zijn gebaat bij een goede presentatie van de eigen organisatie, bij het bieden van goede interactiemogelijkheden om het contact tussen overheid en omgeving te verbeteren en het doen van aanvragen te vergemakkelijken, en het bieden van faciliteiten om middels nieuwe technologieën transacties mogelijk te maken. Uiteindelijk biedt dit de mogelijkheid om de roep om doelmatigheid en doeltreffendheid te beantwoorden dat wordt beschouwd '*als een teken van een veranderende relatie tussen overheid en maatschappij waarbij de prestaties van de overheid kritisch worden gevolgd.*' (SCP, Trias Informatica)'. Dit heeft directe gevolgen voor de legitimiteit van de overheid.

Bovenstaande conclusie en de aanbevelingen in de volgende paragraaf leiden tot het geven van een antwoord op de probleemstelling: *Hoe kunnen provincies gebruik maken van moderne ICT ter verbetering van hun dienstverlening en is het hierdoor mogelijk hun legitimiteit te vergroten?*

6.2 Aanbevelingen

Om de legitimiteit te kunnen versterken door middel van het verbeteren van de provinciale dienstverlening, is een verbetering van de effectiviteit noodzakelijk. Transparantie is als apart onderdeel van legitimiteit behandeld, uit de analyse komt naar voren dat transparantie van invloed is op de effectiviteit van de dienstverlening en daarom als onderdeel van effectiviteit kan worden

beschouwd. De aanbevelingen richten zich op de presentatie, de interactiemogelijkheden en de transactiemogelijkheden van de provinciale websites en de rol die ICT hierbij kan spelen.

1. Presentatie

Het moet in een oogopslag duidelijk zijn wat de provincie doet, wat haar beleidsterreinen zijn en welke activiteiten per beleidsterrein plaatsvinden. Ten behoeve van de transparantie in diensten en producten zal de productcatalogus prominenter aanwezig moeten zijn. Een aparte blok op de startpagina kan ingericht worden voor de productcatalogus. Hier kan tevens vermeld worden een top 5 van afgenomen producten, dit is bij een aantal provincies reeds aanwezig. Begeleidende tekst en uitleg over de catalogus kan het inzicht in het gebruik en het doel ervan bevorderen, dit ontbreekt. Indien loketfunctionaliteiten aanwezig zijn dan is het voor de transparantie aan te bevelen deze ook direct zichtbaar te laten zijn.

Voor de meest aangevraagde typen producten, namelijk Vergunningen, Subsidies en het doen van Meldingen kunnen aparte loketten worden ingericht. Indien formulieren beschikbaar zijn zou een apart formulierenloket, los van de producten die ermee aangevraagd kunnen worden de bruikbaarheid en herkenbaarheid van de producten bevorderen.

De catalogus zou ten behoeve van de herkenbaarheid onder een aansprekende naamgeving een prominentere plaats op de website moeten krijgen. Het moet mogelijk zijn met één verwijzing de catalogus te benaderen. Vervolgens moet het duidelijk zijn welke producten voor welke doelgroepen relevant zijn. Een aparte opzet voor particulieren en bedrijven verdient de voorkeur omdat het voor de doelgroep sneller duidelijk is welke producten relevant zijn. Ook een selectie op basis van verschillende typen producten biedt meer overzicht en duidelijkheid. Deze mogelijkheid wordt door een beperkt aantal provincies gebruikt en kan door meerdere provincies worden overgenomen.

2. Interactie: informatiediensten en communicatiemogelijkheden.

De interactie tussen provincie en afnemers van diensten kan op de volgende wijze worden verbeterd met behulp van ICT. Het gebruik van formulieren kan op een andere wijze plaatsvinden. Het type product is onder meer bepalend voor het gebruik van verschillende typen formulieren. Het doen van meldingen kan middels een elektronisch invulformulier. Dit zou voor alle producten van het type meldingen kunnen gelden aangezien het doen van een melding een vrij eenvoudige handeling betekent. Het feit dat het indienen van een klacht niet bij elke provincie middels een invulformulier kan worden gedaan geeft aan dat hier een verbetering plaats kan vinden. Het huidige project e-formulieren van e-Provincies biedt mogelijkheden om elektronische invulformulieren in te zetten. Deze formulieren worden voornamelijk ingezet voor de minder complexe producten, zoals het doen van meldingen. Het zou van grotere toegevoegde waarde zijn indien voor dezelfde typen producten dezelfde meldingsformulieren aanwezig zijn. Een generieke opzet van dit soort formulieren is effectief en doelmatig, de afhandeling van de (verschillende) meldingen kan, indien het een zelfde type product betreft op dezelfde wijze plaatsvinden. Het opzetten van een apart loket voor alle mogelijke klachten middels een elektronisch invulformulier is een eerste aanzet tot verbetering van de effectiviteit (de provincie Limburg biedt deze mogelijkheid om naast milieuklachten ook andere klachten in te kunnen dienen aan hetzelfde elektronische loket). Dit bevordert de bruikbaarheid.

Formulieren kunnen, afhankelijk van het type product worden gedownload. Aangezien dit nog niet mogelijk is bij alle provincies, is het ontwikkelen van een aanvraagloket voor formulieren een mogelijkheid om op eenvoudige wijze voor verschillende producten een formulier aan te vragen. Door middel van een elektronisch invulformulier kan een aanvraag voor een formulier worden ingediend bij het aanvraagloket formulieren. Een voordeel is dat de standaardgegevens van de aanvrager dan ook reeds bekend zijn en kunnen worden gebruikt bij het verwerken van de uiteindelijke (vergunning-) aanvraag. Dit komt ten goede aan de snelheid van de dienstverlening.

Het aanbieden van een formulier middels een apart loket is bij veel producten, voornamelijk vergunningen reeds mogelijk. Een verbetering van de effectiviteit van de aanvraag kan worden gerealiseerd door er in ieder geval voor te zorgen dat een link wordt vermeld bij het desbetreffende product in de catalogus naar een beschikbaar loket. Als een informatieve site aanwezig is die vanuit de productbeschrijving in de catalogus te benaderen is, dan moet ook de mogelijkheid worden geboden om het product ook op die plek af te nemen. De bruikbaarheid en de toegankelijk worden op deze manier vergroot.

Vergunningenloketten en subsidieloketten zijn bij een aantal provincies aanwezig. Daarnaast kan de huidige thematische opzet van de provinciale website nog meer als ingang gaan dienen om producten en diensten af te nemen, naast de productcatalogus. Het betekent wel dat duidelijker aangegeven moet worden welke vergunningen onder welke thema aangevraagd kunnen worden. Dit moet bij alle provincies eenduidig worden opgezet. Dit vergroot de toegankelijkheid als ook de bekendheid met de provinciale organisatie en de specifieke werkzaamheden die op terreinen als milieu, water en natuur worden uitgevoerd. Producten kunnen meer dan nu het geval is worden gekoppeld aan het relevante thema. Dit bevordert ook de herkenbaarheid van de provincie.

De communicatiemogelijkheden moeten worden uitgebreid. Het bieden van contactmogelijkheden vergroot de effectiviteit doordat gericht vragen kunnen worden gesteld over het product, extra informatie kan worden gegeven etc. De telefoon is hiervoor het meest geschikte medium als het gaat om direct contact. Email is minder direct maar niet minder effectief. Het biedt de mogelijkheid om de vraag goed op te stellen en het geeft de mogelijkheid aan de medewerker om uitgebreid in te kunnen gaan op de gestelde vraag of informatieverzoek. Ook kunnen documenten als bijlage worden meegestuurd. Nadeel is dat er een wildgroei aan emails kan ontstaan waardoor er te weinig tijd is om een goed antwoord te kunnen geven. Een speciaal emailadres moet in ieder geval gelijk duidelijk maken met welke afdeling contact kan worden opgenomen, bijvoorbeeld *milieuvergunningen@provincie.nl*. Het gebruik van email bij afzonderlijke productaanvragen kan worden uitgebreid. Email heeft, gelet op de huidige ontwikkelingen, voornamelijk een informatieve functie. De combinatie van bekendheid van de afdeling en de beschikbaarheid van een speciaal telefoonnummer of emailadres maakt het mogelijk om effectieve interactie op te zetten. Het vergroot, in combinatie met een speciale website voor het desbetreffende product het inzicht in de werking van de provincie en de afdeling. Daarnaast biedt het mogelijkheden de afstand tussen afnemer en de ambtenaar te verkleinen door het bevorderen van persoonlijk contact. Dit komt de legitimiteit ten goede.

3. Transacties: doelmatigheidsverbetering voor de afnemer

Aanbevelingen ten behoeve van verbetering van de doelmatigheid liggen vooral op het terrein van het versturen van geautomatiseerde ontvangstbevestigingen voor in ieder geval die meldingen of

aanvragen die middels een elektronische invulformulier kunnen worden gedaan. Ook het melden van de voortgang kan, anders dan nu vaak het geval is ook via email plaatsvinden. Een stap verder is dat er middels een gepersonaliseerde authenticatie ingelogd kan worden op een speciale site waarbij het mogelijk is om de statusupdate van de aanvraag bij te houden. Hiervoor dienen wel de voorwaarden als beveiligde login aanwezig te zijn.

Een laatste aanbeveling betreft het doen van een vervolgstudie. In deze scriptie is de doelmatigheid voor de aanvrager aan bod gekomen. De doelmatigheid voor wat betreft de afhandeling van de aanvraag is niet in deze scriptie meegenomen aangezien dit te uitgebreid zou worden en te veel tijd zou kosten om te onderzoeken. De doelmatigheid van de afhandeling heeft betrekking op de organisatie van de backoffice. De verschillende organisatieonderdelen die betrokken zijn bij de afhandeling van een aanvraag zullen met elkaar moeten samenwerken om op doelmatige wijze tot een resultaat te komen. Dit heeft gevolgen voor bijvoorbeeld de doorlooptijd van een aanvraag (afgezien van de wettelijke bepalingen zoals termijnen voor het bieden van inzage en inspraak). Een nader onderzoek kan, in het verlengde van dit onderzoek een goede beschrijving bieden van de organisatorische randvoorwaarden waaraan de overheid moet voldoen om doelmatige dienstverlening met behulp van ICT mogelijk te maken.

Informatie, communicatie en transactie bestaan naast elkaar. Deze drie fasen van elektronische dienstverlening zijn gebaat bij een goede effectiviteit, een grote transparantie en sterke doelmatigheid van het aanbod maar ook de afname van diensten en producten. Verbetering van het één heeft invloed op de andere facetten van dienstverlening. Het vergroten van het inzicht in deze kenmerken afzonderlijk als in relatie met elkaar biedt mogelijkheden om ICT op de juiste wijze in te zetten waarbij er een versterkend effect kan optreden. Het gaat er niet om ICT als doel in te zetten maar als middel om de dienstverlening te ondersteunen en indirect de legitimiteit te kunnen versterken.

7 Literatuurlijst

- Bekkers, V.J.J.M. en J.M.E. Traag (1999). De politiek-bestuurlijke dimensie van internet. In: *www.bestuurskunde.nl*, 5, (8), 182-188
- Bekkers, V.J.J.M. (1999). *Het Internet en de organisatie van het openbaar bestuur. Onderzoek ten behoeve van het VROM-Project 'Internet en openbaar bestuur*. Utrecht.
- Bekkers, V.J.J.M. (2001). De mythen van de elektronische overheid. Over retoriek en realiteit. In: *Bestuurswetenschappen*, 4, (55), 277-295.
- Bekkers, V.J.J.M. (2001). De strategische positionering van e-government. In: H.P.M. van Duivenboden en A.M.B. Lips, *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Boom juridische uitgevers.
- Bekkers, V.J.J.M., S. Zouridis en A.F.A. Korsten (1998). Denken over dienstverlening. In: *www.bestuurskunde.nl*, 3, (7), 100-109.
- Berkhout, D.M. (1999). Tussen Scylla en Charybdis: Over voetangels en klemmen voor de provincies van de toekomst. In: Raad voor het openbaar bestuur, *De provincie in het vizier: Opstellen over het Nederlands middenbestuur*. Den Haag.
- BOAG e-Provincies (2004). *e-Provincies 2004-2007, Ambities, mogelijkheden en doelstellingen*. Den Haag.
- Boogers, M. en M. Thaens (2004). *Handvest Digitale contacten tussen burger en overheid*. Den Haag: Universiteit van Tilburg en Ordina Public Management Consulting.
- Bovens, M. (1998). *De digitale rechtsstaat. Beschouwingen over informatiemaatschappij en rechtsstaat*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Commissie ICT en overheid (2001). *Burger en Overheid in de Informatiesamenleving: De noodzaak van institutionele innovatie*. Den Haag. Rapport beschikbaar op: http://www.minbzk.nl/contents/pages/6106/eindrapport_comm_ict_overheid_9-01.pdf
- Denters, S.A.H. en H.M. de Jong (1996). De staatsvorm van het koninkrijk. In: W. Derksen en W.G.M. Salet (WRR). *Bouwen aan het binnenlands bestuur*. Den Haag: SDU Uitgevers
- Dialogic (2004). *Burgers aan bod. Elektronische overheidsdienstverlening in het perspectief van de vraagzijde*. Utrecht.
- Dialogic (2005). *Elektronische afhandeling van producten en diensten van provincies*. Utrecht.
- Duivenboden, H.P.M. van en A.M.B. Lips (2002). De vraaggerichte elektronische overheid. In: *www.bestuurskunde.nl*, 8, (11), 355-363.

Dijk, J. van en A.J.A.M. van Deursen (2006). *Van aanbod naar vraag. Tijd voor een perspectiefwisseling*. Enschede: Universiteit Twente.

Duivenboden, H.P.M. van, A.M.B. Lips en A.F.A. Korsten (2002). Klantgericht werken en ICT. In: *www.bestuurskunde.nl*, 8, (11), 322-327.

Duivenboden, H.P.M. van en A.M.B. Lips (2001). *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Boom juridische uitgevers.

Enckevort, I. van en W. Derksen (1998). De responsieve gemeente. In: *www.bestuurskunde.nl*, 3, (7), 110-118.

Frissen, P.H.A. (1996). *De virtuele staat*. Schoonhoven: Academic Service.

Gaastra A.F., Zijlstra S.E. (2000). *Handboek bestuurlijk organisatierecht*. Den Haag: VUGA

Hoogwout, M. (2001). Leuker kunnen we het niet maken, maar willen we het wel makkelijker? In: H.P.M. van Duivenboden en A.M.B. Lips. *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Boom juridische uitgevers.

Klosko, G. (1996). *History of political Theory, An Introduction*. Belmont CA: Thomson, Wadsworth.

Ministerie van Binnenlandse Zaken (2001). *Actieprogramma andere overheid*. Den Haag. Rapport beschikbaar op:
http://www.minbzk.nl/aspx/download.aspx?file=/contents/pages/7672/actieprog_elekt_overheid_12-98.pdf

Neelen, dr. G.H.J.M. (1999). De zwakke legitimiteit van provincies; oorzaken en oplossingsrichtingen. In: Raad voor het Openbaar Bestuur. *De provincie in het vizier. Opstellen over het Nederlands middenbestuur*. Den Haag.

Peper, B. (1999). *Op zoek naar samenhang en richting. Een essay over de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving*.

Perfors, H.D. (1992). Klant, Koning of Onderdaan? *www.bestuurskunde.nl*. 3, (1), 166-168.

Peters, E. en C. van Eyckelenburg (1998). Mag de burger ook klant zijn? *www.bestuurskunde.nl*. 3, (7), 119-126

Poelmans, M.J. en V.J.J.M. Bekkers (1999). Vraaggerichte sturing en virtuele loketten. *www.bestuurskunde.nl*. 5, (8), 219-227.

Pröpper, I.M.A.M. en D.A. Steenbeek (1998). Interactieve beleidsvoering. *www.bestuurskunde.nl*. 7, (7), 292-301.

Raad voor het openbaar bestuur (1998). *Dienen en verdienen met ICT. Over de toekomstige mogelijkheden van de publieke dienstverlening*. Den Haag.

Raad voor het openbaar bestuur (1999). *Het bestuurlijk kraakbeen*. Den Haag

Raad voor het openbaar bestuur (2003). *Trias Informatica, ICT en Overheid in vogelvlucht*. Den Haag.

Rademakers, M. en B. de Wit (2001). Klantgerichtheid naar vermogen: kiezen of gedogen. In: H.P.M. van Duivenboden en A.M.B. Lips, *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Boom juridische uitgevers.

Ringeling, A. (2001). Rare klanten hoor, dieklanten van de overheid. In: H.P.M. van Duivenboden en A.M.B. Lips, *Klantgericht werken in de publieke sector*. Utrecht: Boom juridische uitgevers.

Tops, P.W. en S. Zouridis (2000). *Burger en overheidscommunicatie*. Universiteit van Tilburg: Centrum voor recht, bestuur en informatisering.

Venrooij, A. van (1999). *De burger bediend*. Den Haag: Ministerie van Volkshuistesting,

Vernieuwing provinciale democratie (2001). Interprovinciaal Overleg. Rapport beschikbaar op: <http://www.ipo.nl/documents/155.pdf>

Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid (2002). *De toekomst van de nationale rechtsstaat*. Den Haag.

Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Den Haag.

Wai-Wah Liu (2002). *De elektronische provincie: een verkennend onderzoek naar e-dienstverlening en e-participatie binnen de provincie*. Tilburg: Universiteit van Tilburg

Zouridis, S. en V.J.J.M. Bekkers (1998). Digitale dienstverlening. *www.bestuurskunde.nl*. 3, (7), 127-135.

Berkhout, D.M. (1999). Tussen Scylla en Charybdis: Over voetangels en klemmen voor de provincies van de toekomst. In: Raad voor het openbaar bestuur, *De provincie in het vizier: Opstellen over het Nederlands middenbestuur*. Den Haag.

Relevante websites:

<http://www.e-provincies.nl/>

<http://www.overheid.nl/>

<http://advies.overheid.nl/>

<http://www.bestuurskunde.nl>

<http://www.rfv.nl>

<http://www.andereoverheid.nl>

<http://www.minbzk.nl>

<http://www.vrom.nl>

<http://www.wrr.nl>

<http://www.ipo.nl>

Bijlage 1

Resultaten algemene analyse provinciale websites

Algemene analyse provinciale websites		Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Zeeland	Score	Overijssel	Score	Gelderland	Score	Brabant	Score	Friesland	Score	Groningen	Score	Flevoland	Score	Zuid-Holland	Score	Noord-Holland	Score
Effectiviteit Algemeen	1	25	1	25	2	15	2	15	2	15	1	25	1	25	1	25	2	15	1	25	2	15	1	25	1	25
	Is de catalogus makkelijk te vinden (aanpak klikken) - directe link 25 - indirecte link 15																									
	2	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
	3 Zijn er thematische bladen beschikbaar waar specifieke typen producten kunnen worden																									
	4	20	Nee	0	Ja	20	Nee	0	Nee	0	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Nee	0	Ja	20	Ja	20	Nee	0	Nee	0
Transparantie Algemeen		100		80		90		70		70		100		100		100		70		100		50		80		80
	5 Worden betalingsinformatie (vergoedingen, beschikkingen) gepubliceerd in een overzicht																									
	6	10	Ja	10	Nee	0	Nee	0	Ja	10	Nee	0	Nee	0	Ja	50	Ja	50	Ja	50	Ja	50	Ja	50	Ja	50
	7 Zijn tekenningsinformatie (kosten) beschikbaar																									
	8	20	Direct	20	mit	0	mit	0	Direct	20	Direct	10	Direct	10	Direct	10	Direct	20	Direct	20	Direct	20	Direct	20	Direct	10
	9	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Nee	0	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20
	10 Worden besluiten (PACS) in een overzicht weergegeven																									
		100		100		20		20		90		30		80		60		90		90		90		90		90

Bijlage 2

Deelresultaten productanalyses

	1012098: Indienen milieuklacht	Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit	Formulieren													
	Is het product door middel van een formulier aan te vragen													
	9	15	Nee	0										
Toegankelijkheid														
Doelmatigheid	10	40	Invol	40	Invol	40	Invol	40	Invol	40	Invol	40	Invol	40
	11	35	Ja	35	Ja	35	Ja	35	Nee	0	Nee	0	Ja	35
	12	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
	13	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	5	Ja	10	Ja	10
Transparantie	14	100	100	100	100	100	100	100	100	60	65	100	100	100
	15	25	Nee	0	Ja	25	Ja	25	Nee	0	Nee	0	Ja	25
	16	30	Ja	30	Ja	30	Ja	30	Nee	0	Ja	30	Ja	30
	17	25	Ja	25	Ja	25	Nee	0	Nee	0	Ja	25	Ja	25
Transparantie	18	80	55	80	80	80	80	80	55	0	55	80	80	80
	19	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
	20	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
	21	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
Transparantie	22	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	23	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20
	24	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10	Ja	10
	25	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
Transparantie	26	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10
	27	100	65	85	85	85	85	85	75	55	55	85	85	85
	28	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	29	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

	1000076: Aanvragen milieuv vergunning	Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit														
Formulieren...	Is het product door middel van een formulier aan te vragen													
	9 - Nee: 0													
	- Aanvraag: 10													
	- Download: 30													
	- Invulformulier: 40	40	Nee	0	Download: 30	Nee	0	Nee	0	Download: 30	Nee	0		
Toegankelijkheid	10 Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	35	Ja	35	Ja	35	Nee	0	Ja	35	Ja	35	Nee	0
	11 Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
	12 Wordt additionele productinformatie versprekt	10	Ja	10	Nee	5	Nee	5	Ja	10	Nee	5	Ja	10
		100		60		85		20		85		60		25
Doelmatigheid														
	13 Wordt een ontvangstbevestiging verstuurd	25	Ja	25	Nee	0	Ja	25	nvt	0	nvt	0	Ja	25
	14 Wordt de aanvrager op de hoogte gehouden van de status van de aanvraag	30	Ja	30	Ja	30	Ja	25	nvt	0	nvt	0	Ja	30
	15 Kan via email contact worden onderhouden over de voortgang	25	Ja	25	Nee	0	Nee	0	nvt	0	nvt	0	Nee	0
	16 Wordt aangegeven wanneer een besluit kan worden verwacht	20	Ja	20	Ja	20	Nee	0	nvt	0	nvt	0	Ja	20
		100		100		50		50		0		0		75
Transparantie														
	17 Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	18 Is er een link naar de wetgevingstexte van de overheid	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	19 Wordt inzicht gegeven in de kosten/prijs van het product	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
	20 Wordt het bezoekadres vermeld	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	21 Is er een emailadres aanwezig	20	Algemeen	10	Nee	0	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20
	22 Wordt het indienadres vermeld	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
	23 Is er een telefoonnummer aanwezig	20	Algemeen	10	Algemeen	10	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20
	24 Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling van zijn en leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
	25 Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
		10	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
		100		55		55		55		85		65		85

		1900034: Meldingsplicht ontbranding vuurwerk	Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit	Formulieren	Is het product door middel van een formulier aan te vragen													
		1. Nee: 0													
		2. Aanvraag: 10													
		3. Download: 30													
Toegankelijkheid		4. Invulformulier: 40	40	Download	30	aanvraag	10	Nee	0	Download	30	Aanvraag	0	Download	30
		Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	35	Ja	35	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
		11. Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
		12. Wordt additionele productinformatie verstrekt	10	Ja	10	Nee	5	Nee	5	Ja	10	Nee	0	Nee	0
Transparantie			100	90	30				20	65	15				45
		17. Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
		18. Is er een link naar de wetgevingssite van de overheid	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
		19. Wordt inzicht gegeven in de kosten/prijs van het product	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
		20. Wordt het bezoekadres vermeld	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Nee	0	Nee	0
		21. Is een emailadres aanwezig	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Nee	0	Nee	0
		22. Wordt het indienadres vermeld	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Nee	0
		23. Is er een telefoonnummer aanwezig	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Nee	0	Nee	0
		24. Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling van	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Nee	0
		25. Zijn er leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
		26. Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
			100	65	85				65	85	20				20

	1000068: Registratieplicht onttrekking grondwater	Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit														
Formulieren	Is het product door middel van een formulier aan te vragen													
	9 Nee: 0													
	Aanvraag: 10													
	Download: 30													
Toegankelijkheid	Invalformulier: 40	40	Nee	0	Download	30	Download	30	Download	30	Nee	0	Download	30
	10 Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	35	Nee	0	Ja	35	Ja	35	Ja	35	Nee	0	Ja	35
	11 Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
	12 Wordt additionele productinformatie verstrekt	10	Ja	10	Nee	5	Ja	10	Ja	10	Nee	5	Nee	5
Transparantie		100		25		85		90		90		20		85
	17 Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	18 Is er een link naar de wetgevingssite van de overheid	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	19 Wordt inzicht gegeven in de kosten/prijs van het product	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
	20 Wordt het bezoekadres vermeld	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Nee	0	Ja	5
	21 Is er een emailadres aanwezig	20	Algemeen	10	Nee	0	Algemeen	10	Speciaal	20	Nee	0	Algemeen	10
	22 Wordt het indienadres vermeld	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10
	23 Is er een telefoonnummer aanwezig	20	Algemeen	10	Speciaal	20	Speciaal	20	Speciaal	20	Nee	0	Speciaal	20
	24 Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling van zijn leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10
	25 Zijn er leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
	26 Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10	Ja, wettelijk openbaar	10	Ja, wettelijk openbaar	10	Ja, wettelijk openbaar	10	Ja, wettelijk	10	Ja, wettelijk openbaar	10	Ja, wettelijk openbaar	10
		100		65		75		85		95		30		85

1000786: Aanvraag ontgrondingsvergunning		Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit	Formulieren													
	9	Is het product door middel van een formulier aan te vragen												
		- Nee: 0												
		- Aanvraag: 10												
Tegankelijkheid		- Download: 30												
		- Invalformulier: 40												
	10	Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	40	Download	30	Aanvraag	10	Download	30	Nee	0	Download	30	
	11	Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht	35	Ja	35	Ja	0	Ja	35	Nee	0	Ja	35	
Doelmatigheid	12	Wordt additionele productinformatie verstrekt	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	
			10	Ja	10	Ja	5	Ja	10	Nee	5	Ja	10	
			100		90		30		90		20		90	
	13	Wordt een ontvangstbevestiging verstuurd	25	Ja	25	Ja	25	Ja	25	onbekend	0	Ja	25	
Transparantie	14	Wordt de aanvrager op de hoogte gehouden van de status van de aanvraag	30	Ja	30	Ja	30	Ja	30	onbekend	0	Ja	30	
	15	Kan via email contact worden onderhouden over de voortgang	25	Ja	25	Ja	0	Ja	25	onbekend	0	Nee	0	
	16	Wordt aangegeven wanneer een besluit kan worden verwacht	20	Ja	20	Ja	20	Ja	20	onbekend	0	Ja	20	
			100		100		75		100		0		75	
Transparantie	17	Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	
	18	Is er een link naar de wetgevingste van de overheid	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	
	19	Wordt inzicht gegeven in de kostenprijs van het product	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	
	20	Wordt het zoekadres vermeld	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Nee	0	Ja	5	
	21	Is er een emailadres aanwezig	20	Algemeen	10	Nee	0	Algemeen	10	Nee	0	Nee	0	
	22	Wordt het telefoonadres vermeld	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10	
	23	Is er een telefoonnummer aanwezig	20	Algemeen	10	Speciaal	10	Algemeen	10	Nee	0	Algemeen	10	
	24	Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Nee	0	
	25	Zijn er leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10	
	26	Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10	Ja	10	Ja	0	Nee	10	Nee	10	Ja	10	
			100		70		80		100		25		60	

	1001779: Indien klacht bestuursorgaan	Score	Limburg	Score	Utrecht	Score	Drenthe	Score	Flevoland	Score	Brabant	Score	Gelderland	Score
Effectiviteit														
Formulieren	Is het product door middel van een formulier aan te vragen													
	9 - Nee: 0													
	- Aanvraag: 10													
	- Download: 30													
Toegankelijkheid	- Invulformulier: 40	40	Ja	40	Ja	40	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Ja	30
	Kan het product middels een daarvoor ingericht loket worden aangevraagd	35	Ja	35	Ja	35	Ja	35	Ja	35	Nee	0	Nee	0
	10 Wordt het product getoond wanneer er op wordt gezocht	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15	Ja	15
	11													
Transparantie	12 Wordt additionele productinformatie verstrekt	10	Link	10	Nee	5	Ja	10	Nee	5	Nee	5	Nee	5
		100		100		95		60		55		20		50
	17 Is relevante wetgeving rondom het product aanwezig	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	18 Is er een link naar de website van de overheid	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	19 Wordt inzicht gegeven in de kosten/prijs van het product	5	Ja	5	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
	20 Wordt het bezoekadres vermeld	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5	Ja	5
	21 Is een emailadres aanwezig	20	Algemeen	10	Nee	0	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Nee	0
	22 Wordt het indienadres vermeld	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Nee	0
	23 Is er een telefoonnummer aanwezig	20	Algemeen	10	Algemeen	10	Algemeen	10	Speciaal	20	Algemeen	10	Algemeen	10
	24 Is het duidelijk welk organisatieonderdeel verantwoordelijk is voor de afhandeling	10	Nee	0	Ja	10	Ja	10	Nee	0	Ja	10	Nee	0
	25 Zijn er leveringsvoorwaarden bekend van het product	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10	Ja	10
	26 Wordt inzicht geboden in het gebruik van persoonlijke gegevens	10	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0	Nee	0
		100		60		55		65		75		65		35