

Samenvatting

Eindrapport “vooronderzoek digitalisering DIV” (DigiDIV)

Frans Hooft, 14 september 2005

Doelstellingen

Tijdens het vooronderzoek naar de consequenties van de digitalisering van de documentaire informatievoorziening (DigiDIV) en de wijze waarop DigiDIV gerealiseerd moet worden, is duidelijk geworden dat er binnen de organisatie grote behoefte is aan digitale DIV. Hiermee kan een bijdrage geleverd worden aan het oplossen van veel knelpunten, vooral bij het inrichten van de elektronische dienstverlening, het verhogen van de efficiëntie binnen de werkprocessen en het delen van kennis.

De in de Voorjaarsnota 2005 genoemde doelstellingen kunnen gerealiseerd worden.

Als de documentaire informatievoorziening gedigitaliseerd is:

1. kan de elektronische dienstverlening naar burgers, andere overheden en maatschappelijke partners op een adequate manier vorm gegeven worden;
2. zal binnen de organisatie en bij het bestuur een substantiële efficiëntiewinst behaald kunnen worden; dit omdat documenten tijd-, plaats- en persoonsonafhankelijk via de PC opgezocht en geraadpleegd kunnen worden;
3. zullen doorlooptijden van behandelprocessen aanzienlijk verkort kunnen worden;
4. worden de werkprocessen transparanter omdat altijd duidelijk is waar documenten in behandeling zijn;
5. zal de kwaliteit van ambtelijke adviezen verbeteren omdat de juiste actuele informatie voor alle belanghebbenden beschikbaar is (kennisdeling); met name bij projectmatig en gebiedsgericht werken zal dit een kwaliteitsverbetering opleveren;
6. kan bij de PSD 9 fte bezuinigd worden bij het registreren en distribueren van poststukken en het vormen en beheren van dossiers;
7. zullen de dossiers vollediger en actueler zijn waardoor voldaan wordt aan de eisen van de Archiefwet en de provincie haar handelen beter kan verantwoorden.

Huidige situatie

De huidige knelpunten bij de provincie Utrecht op gebied van documentaire informatievoorziening (DIV) ontstaan door de beperkingen die het werken met papier met zich mee brengt. De problemen liggen op het gebied van o.a. ondersteuning van e-dienstverlening, integraal beheer van papieren en digitale documenten, de snelheid, toegankelijkheid en transparantie van het archief, beperkte geautomatiseerde ondersteuning en beperkte kennis op gebied van digitale DIV. Dit leidt tot veel schaduwarchieven, extra beheersinspanning en dubbele registraties. Bij een digitale DIV kunnen veel knelpunten worden verholpen en ontstaan nieuwe kansen.

Alle provincies zijn momenteel bezig met het organiseren van het beheer van digitale documenten en dossiers. De redenen hiervoor zijn: verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening, kostenbesparing, verbeteren sturingsmogelijkheden, flexibilisering en het voldoen aan wet- en regelgeving. De meeste provincies bevinden zich in de selectiefase of aan het begin van een (concernbrede) implementatie van een systeemoplossing. Zij lopen hiermee dus voor op de provincie Utrecht. Het merendeel kiest voor een procesgerichte aanpak. Subsidie- en vergunningverlening zijn populaire processen om met digitale DIV te ondersteunen.

De wet- en regelgeving biedt de mogelijkheid om aan de slag te gaan met het beheer van digitale documenten. De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer en de Wet elektronische handtekening zorgen voor belangrijke uitgangspunten. Als aan eisen op gebied van o.a. betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid wordt voldaan, wordt aan een digitaal bericht dezelfde rechten ontleend als aan een papieren document en is de digitale handtekening gelijk aan de handgeschreven versie. De Archiefwet bevat concrete handvatten die digitaal archiveren mogelijk maken.

Toekomstige situatie

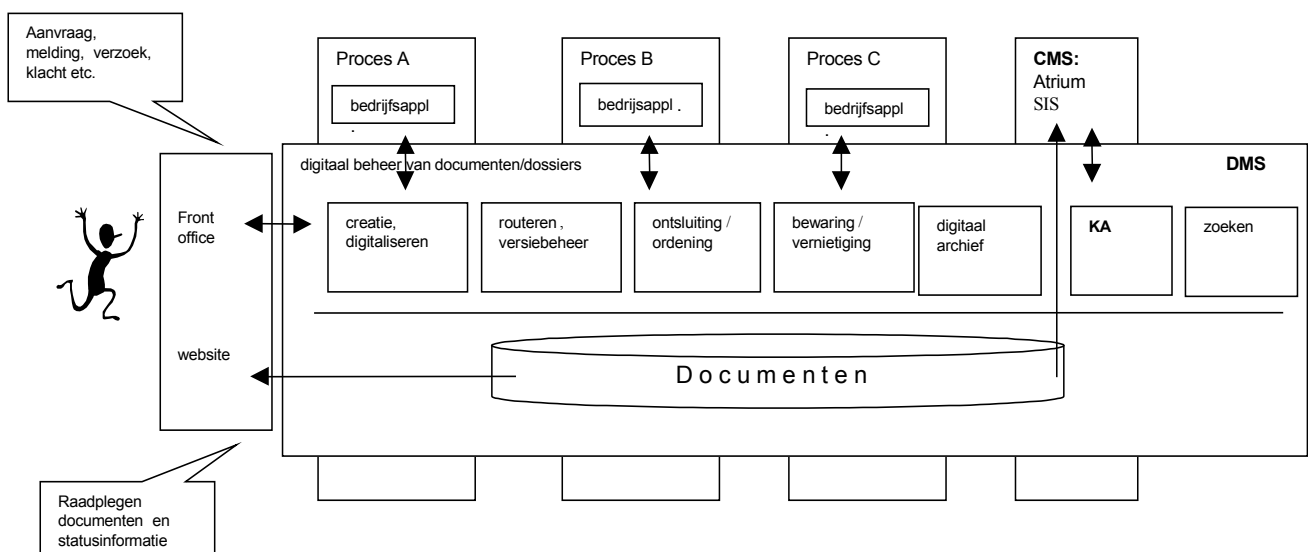
Eind 2009:

- Heeft de provincie Utrecht een infrastructuur (hard- en software) en een organisatie waarbij het digitale document leidend is en alle medewerkers toegang hebben tot het Document Management Systeem (DMS).
- Worden alle nieuwe relevante documenten in het DMS opgenomen.
- Worden 5 documentintensieve werkprocessen met DigiDIV ondersteund.
- Zijn de relevante papieren dossiers uit het dynamisch en semi-statisch archief gedigitaliseerd.

De digitale DIV zal er als volgt uit gaan zien:

- Digitale documenten en dossiers worden leidend en papieren documenten zijn alleen nog maar werkversies. Hierbij worden vooralsnog als documenten beschouwd: brieven, rapporten, nota's, tekeningen, statische kaartlagen, foto's, faxen en e-mails.
- De ordening van de digitale documenten zal procesgericht plaatsvinden. De werkprocessen zijn dus leidend. Autorisatie van de toegang tot de documenten -zowel voor raadplegen als wijzigen- wordt in hoofdzaak bepaald door de plaats van het document binnen de ordeningsstructuur.
- Op papier ontvangen poststukken worden bij binnenkomst gescand en vervolgens samen met digitaal ontvangen stukken in het DMS geregistreerd (deels automatisch) en op de juiste plek in het digitale archief opgeslagen. Vervolgens krijgt de betrokken medewerker een elektronisch signaal met een koppeling naar het betreffende digitale document.
- Het door medewerkers aanmaken van documenten gebeurt eveneens via het DMS. Allereerst kiest de steller binnen de ordeningsstructuur een werkproces. Het DMS heeft dan direct al een deel van de benodigde registratiegegevens beschikbaar (naam steller, datum aanmaak, werkproces). Het DMS vraagt vervolgens om de overige registratiegegevens (onderwerp, geadresseerde) en start het juiste programma (e-mail, Word of Excel). Afhankelijk van de gekozen sjabloon worden registratiegegevens automatisch in het nieuwe document verwerkt.
- Via het DMS kan de gebruiker gearchiveerde documenten en dossiers met behulp van zoektermen opzoeken en raadplegen. Hierbij controleert het systeem eerst of de gebruiker gerechtigd is om de betreffende documenten in te zien en of te wijzigen.
- Te behandelen documenten -zoals vergunningaanvragen of A- en B-stukken- kunnen via al dan niet voorgedefinieerde routes, elektronisch voor accordering langs betrokkenen geleid worden.
- Voor de registratuur- en archiefmedewerkers komen er functies voor het onderhouden van de ordeningsstructuur, de toegangsautorisatie en de documentroutes en voor het vernietigen of overdragen van documenten aan het Utrechts Archief. Functies voor de vorming en het beheer van papieren dossiers komen te vervallen.
- De 5 bestaande registratuuropgroepen worden samengevoegd tot één nieuwe registratuur. Binnen de sector PDR kunnen 8 fte voor postregistratie en dossiervorming vervallen. Bij de postverspreiding (sector PFD) kan 1 fte komen te vervallen.

De gewenste positie van een DMS binnen de provincie is in onderstaande figuur weergegeven.



Globale planning realisatie

Eind 2009 moeten alle nieuwe documenten onder controle van het DMS worden aangemaakt en beheerd. Om dit te bereiken zullen eind 2007 alle randvoorwaarden voor digitale DIV geregeld moeten zijn. Dit houdt in dat het DMS operationeel en de beheerorganisatie ingericht is. Ook is er dan bij één werkproces een pilot uitgevoerd.

Voor het opbouwen van meer ervaring worden er vervolgens in 2008 en 2009 nog vier andere documentintensieve werkprocessen met DigiDIV ondersteund.

Vanaf begin 2010 zal DigiDIV in één slag bij alle overige werkprocessen uitgerold worden.

Het is bedrijfseconomisch gezien niet verantwoord om alle bestaande papieren dossiers met terugwerkende kracht te digitaliseren. Naar aanleiding van een inventarisatie van de uitleenfrequenties wordt voorgesteld alleen de dossiers te digitaliseren die betrekking hebben op de werkprocessen voor bestemmingsplannen, milieubeheer, bodembescherming en personeel. Het gaat hierbij om ongeveer 30% van de papieren dossiers.

Financiën

Initiële kosten

Uit het vooronderzoek is gebleken dat voor het realiseren van voornoemde toekomstige situatie, het eerder voor de initiële kosten geraamde bedrag van € 5.000.000, toerijkend is:

• aanschaf en inrichting van de hard- en software	€ 1.200.000
• projectondersteuning en opstellen ordeningsstructuur	€ 1.150.000
• gebruikersopleiding en communicatie	€ 450.000
• digitaliseren bestaande papieren dossiers	€ 850.000
• ingroei- en omslagkosten PSD (incl. wachtgeld)	€ 950.000
• onvoorzien	€ 400.000
• totaal	€ 5.000.000

Structurele kosten

Voor de jaarlijkse kosten voor het op lange termijn operationeel houden van de digitale DIV gelden vanaf 2010 de volgende ramingen:

• onderhoud en afschrijving hard- en software	€ 180.000
• applicatie- en systeembeheer en helpdesk, 1,25 fte	€ 65.000
• onderhouden ordeningsstructuur, 0,5 fte	€ 25.000
• hogere functies bij registratuur en archief	€ 60.000
• totaal	€ 330.000

Voorgesteld wordt de structurele kosten te dekken met de structurele baten bij de PSD.

Structurele baten PSD

Bij een volledige digitale DIV zullen met name registratuur- en archiefmedewerkers minder handelingen uitvoeren. Hiervoor zijn de volgende baten geraamd:

• postdistributie, 1 fte	€ 30.000
• postregistratie en dossiervorming, 8 fte	€ 280.000
• afschrijving, onderhoud en vloeroppervlakte dossierkasten	€ 23.000
• totaal	€ 333.000

Structurele baten organisatie

Uit diverse wereldwijde onderzoeken en landelijke ervaringscijfers blijkt dat, naast de eerdergenoemde directe baten bij de PSD, van DigiDIV een substantieel efficiëntiewinst in de organisatie verwacht mag worden. Aard en omvang van deze efficiencywinst moeten de komende jaren tijdens het invoeringstraject duidelijk worden. Naar verwachting zal er ruimte ontstaan voor verhoging van de kwaliteit van het beleidsproces en de uitvoering. Ook de doorlooptijden van werkprocessen kunnen bekort worden.

Belangrijkste risico's

Lopende initiatieven met digitale DIV

Binnen de provincie lopen al verschillende initiatieven voor het realiseren van onderdelen van digitale DIV. Voorbeelden zijn: de pilot bij bodemsanering en de onderzoeken naar digitale factuurafhandeling en digitale personeelsdossiers. Met deze initiatieven kan ervaring worden opgedaan met digitale DIV. Er moet echter wel voor gewaakt worden dat bij de gekozen oplossingsrichtingen het mogelijk blijft dat de documenten en dossiers die nu al digitaal opgeslagen en beheerd worden, op termijn zonder veel problemen binnen de concernbrede DigiDIV geïntegreerd kunnen worden.

Maatregel: De verantwoordelijken voor de initiatieven zorgen er voor dat de initiatieven met de projectgroep DigiDIV worden afgestemd en dat zonodig advies aan de projectgroep gevraagd wordt. Ook zal de projectgroep de betrokken managers informeren over initiatieven die niet aansluiten bij DigiDIV.

Organisatiecultuur

De medewerkers maken buiten het DMS om rechtstreeks via Word of e-mail documenten aan, die vervolgens niet opgenomen worden in het digitale archief. Wil DigiDIV een succes worden dan moeten alle documenten onder controle van het DMS komen.

Maatregel: De belangrijkste voorwaarde voor een brede acceptatie van DigiDIV is het creëren van een zo gebruiksvriendelijk mogelijk DMS waar niemand omheen kan. Daarnaast zal met uitgebreide voorlichting draagvlak gecreëerd worden voor het gebruik van het DMS. De naleving van procedures voor documentregistratie en -opslag wordt via het DMS afgedwongen. Vooruitlopend op de invoering van het nieuwe systeem zal PDR meer aandacht besteden aan de regels en procedures op gebied van post- en archiefbeheer.