



Van : college van burgemeester en wethouders

Datum : 26 maart 2019

Portefeuillehouder(s) : Wethouder De Weger

Portefeuille(s) : Sociaal Domein, ICT

Contactpersoon : E. van Eijk

Tel.nr. : 8662

E-mailadres : eijk.eric@woerden.nl

Onderwerp:

Livegang Cumulus

Kennisnemen van:

Het feit dat Cumulus op 1 april live gaat.

Inleiding:

Cumulus is de softwareapplicatie die gemeente Woerden zelf heeft laten ontwikkelen. Met deze softwareapplicatie kan WoerdenWijzer het hele werkproces afhandelen. Dat wil zeggen vanaf het moment dat een inwoner contact met WoerdenWijzer opneemt, tot het moment dat WoerdenWijzer een factuur betaalt aan de zorgorganisatie die de inwoner heeft ondersteund. De raad is op meerdere momenten geïnformeerd over de ontwikkeling van Cumulus. Onder meer tijdens de raadsinformatieavond over zaakgericht werken van november 2018.

Kernboodschap:

Oorspronkelijk stond de livegang gepland op 1 januari dit jaar. Vanwege het feit dat een aantal werkprocessen nog niet goed was getest, is besloten tot uitstel naar 1 april. Inmiddels is gebleken dat de livegang nu wel door kan gaan. Met deze Raadsinformatiebrief willen wij u hier van op de hoogte stellen.

Financiën:

De lichte vertraging heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg:

Wanneer individuele raadsleden interesse hebben om meer te zien van Cumulus kunnen zij dit laten weten aan de griffie en gaan wij dat organiseren.

In de komende periode wordt verder gewerkt aan het verbeteren en het doorontwikkelen van de applicatie. Het is altijd de bedoeling geweest om Cumulus te gaan delen met andere gemeenten. Op welke manier we dit exact gaan doen wordt de komende maanden uitgewerkt. Ook gaan wij weer in gesprek met de

gemeenten die altijd interesse hebben getoond in Cumulus.

Bijlagen:

Voorgaande stukken als achtergrondinformatie betrekking tot Cumulus:

- 16i.06643

De secretaris,

drs. M.H.J. van Kruijsbergen MBA



De burgemeester,

V.J.H. Molkenboer





Mensen eerst! ook digitaal

Overzicht van de visie en uitgangspunten, de stappen en besluiten die zijn genomen t.a.v. de ontwikkeling van de Inwonercloud en de daarbij behorende software Cumulus

Samenvatting

Woerden heeft stevige ambities m.b.t. het sociaal domein met als belangrijkste doelstelling dat inwoners de regie moeten hebben en houden over hun eigen leven: mensen eerst! Om dit te faciliteren zijn verschillende ontwikkelingen in gang gezet zoals de organisatiestructuur, het i-PGB, het ondersteuningsplan, het cultuurtraject binnen het sociale domein en de privacy-aanpak. In deze ontwikkeling past het toepassen van Inwonercloud: een methode om inwoners op een digitale wijze te ondersteunen waardoor zij maximaal en zo eenvoudig mogelijk regie kunnen blijven voeren. Overigens zal Woerden er altijd zijn voor inwoners die dit niet willen cq. kunnen, alle kanalen blijven open.

Inwonercloud en Cumulus vormen respectievelijk de voorkant en de achterkant van deze ontwikkeling. Om Inwonercloud mogelijk te maken (de voorkant) dient het registratiesysteem van WoerdenWijzer.nl (de achterkant) daar naadloos op aan te sluiten. Op die manier hebben inwoners volledig inzicht in wat wij doen en kunnen zij daarin ook regie voeren. Het huidige registratiesysteem is daar niet voor geschikt en andere beschikbare systemen blijken alleen maar een deeloplossing te zijn.

Als opdrachtgever hebben we maximale invloed op de ontwikkeling van een systeem dat deze visie moet ondersteunen. In deze notitie staat een overzicht en analyse van de risico's die we bij deze keuze hebben betrokken en de wijze waarop het risicomanagement is ingericht. Zo wordt bijvoorbeeld de software in korte sprints ontwikkeld, opgeleverd en besproken met verschillende gebruikers. Na elke sprint kunnen we bij sturen. Een van de beheersmaatregelen kan ook de deelname aan een ICT coöperatie zijn. Hierdoor kunnen we de ontwikkeling en het beheren van de software met meerdere gemeenten delen.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	1
Inleiding	3
Hoofdstuk 1 Visie Sociaal Domein.....	4
Hoofdstuk 2 Inwonercloud	5
Hoofdstuk 3 Cumulus	10
Hoofdstuk 4 Kansen, Risico's en Financiën.....	13

Inleiding

Woerden werkt hard aan het vormgeven van de transformatie van het sociaal domein. Dit doen wij onder het motto Mensen eerst! Het project Inwonercloud is een zeer innovatief project waarbij het doel duidelijk is: we willen de inwoner de regie geven over zijn proces, documenten en gegevens. De weg naar de realisatie van dit doel is een hobbelige en een spannende. Over het algemeen is de combinatie van overheid en ICT-projecten geen gelukkige. Toch vinden wij als college het nodig om deze stappen te zetten. We hebben de risico's geïnventariseerd, geanalyseerd en maatregelen genomen om die risico's te beheren.

In de motie van IB en CDA van 24 november 2016 kwamen de volgende vragen aan de orde:

- wat is het doel?
- waar het een oplossing voor is?
- wat is de stand van zaken?
- hoe zit het met de contractvorming?
- wat zijn alternatieven?
- wat is de relatie met ICT-coöperatie?
- wat zijn de verantwoordelijkheden en risico's als eigenaar?
- wat is de planning?
- wat is de afhankelijkheid van andere gemeenten of softwareleveranciers (bijvoorbeeld voor onderhoud)?
- wat zijn de gevolgen voor de inwoners, zorginstellingen en ambtelijk personeel?

Daarnaast was er binnen de raad onduidelijkheid over wat, wanneer en door wie besloten is. Er is in de hele raad behoefte aan duidelijkheid hierover.

In deze notitie willen wij antwoord geven op deze vragen. Dit doen wij in 4 hoofdstukken.

In **hoofdstuk 1** gaan wij kort in op het beleid en uitgangspunten voor het sociaal domein in de gemeente Woerden die de basis zijn voor de ontwikkeling van de Inwonercloud en Cumulus. Tevens leggen wij de relatie met andere relevante projecten in het sociaal domein.

In **hoofdstuk 2** gaan wij in op wat de Inwonercloud is, hoe het ontstaan is en waarom wij hiervoor gekozen hebben en hoe het past binnen de door de raad gestelde kaders. Vervolgens schetsen wij hoe wij de Inwonercloud ontwikkelen, welke dilemma's wij tegen kwamen en welke keuzes wij daarin (en waarom) gemaakt hebben. Tot slot geven wij inzicht in de vervolgstappen.

In **hoofdstuk 3** gaan wij in op het project Cumulus: wat het is, hoe het ontstaan is en waarom wij hiervoor gekozen hebben. We geven inzicht in de vervolgstappen.

In **hoofdstuk 4** gaan wij in op de kansen en risico's en hoe wij die respectievelijk benut hebben en beheersen.

Met dit verslag willen wij u inzicht geven in de stappen die gezet zijn, de besluiten die er op verschillende plaatsen genomen zijn en de afwegingen die wij daarbij gemaakt hebben. Daarnaast kijken wij ook vooruit en geven wij u inzicht in de stappen die wij gaan nemen en hoe wij u als raad hierbij gaan betrekken.

Tot slot. Inwonercloud en Cumulus zijn twee innovatieve ontwikkelingen die sterk met elkaar samenhangen, maar vooral ook sterk samenhangen met de ontwikkelingen in het sociaal domein en op het gebied van Informatievoorziening, ICT, privacy, beveiliging. Inwonercloud en Cumulus vormen respectievelijk de voorkant en achterkant van een systeem om inwoners optimaal te ondersteunen bij hun regievoering. De VNG heeft in het kader van de Digitale Agenda 2020 een boekje uitgebracht in de vorm van een thriller Tegenwind waarin op ludieke wijze manier deze digitale wereld is beschreven. Klik hier om het boek [Tegenwind](#) te downloaden.

Hoofdstuk 1 Visie Sociaal Domein

Gemeente Woerden is al sinds 2012 (pro)actief om een transformatie te realiseren in het Sociaal Domein. Op 28 juni 2012 is een raadsvoorstel vastgesteld over de Integrale Toegang Transitie. Er wordt gestart met de ontwikkeling van het Sociaal Makelpunt (werktitel voor wat nu WoerdenWijzer.nl is) en met een pilot Integraal Werken. Als eerste doel van deze ontwikkelingen wordt benoemd: 'de regie zoveel als mogelijk bij het gezin te leggen, via een integraal gezinsplan'.

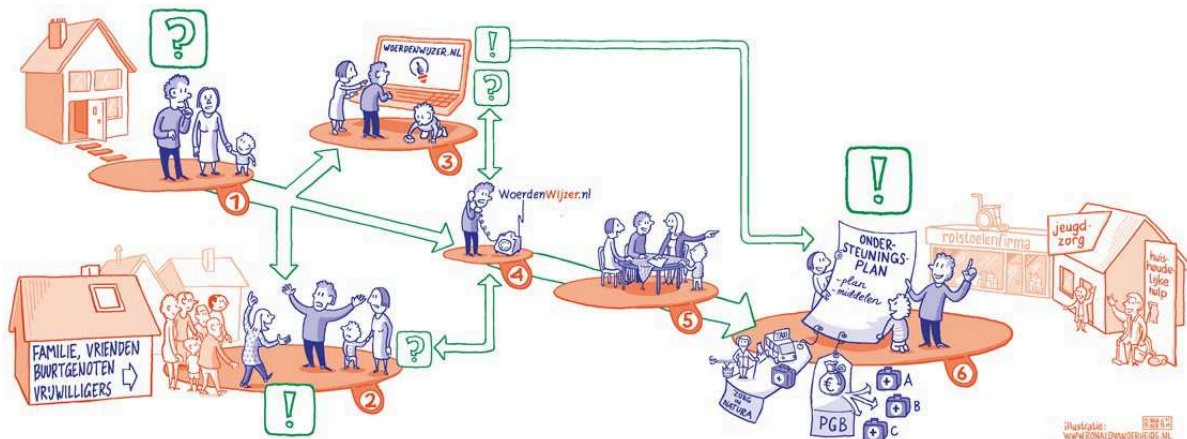
Ook wordt er in deze notitie al de wens uitgesproken om te werken met een ontschot gezinsbudget. Vanaf 2013 wordt het Sociaal Makelpunt en later dus WoerdenWijzer.nl opgenomen in de begroting. Steeds is in het denken en werken in het Sociaal Domein, het uitgangspunt geweest: we willen de regie bij de inwoner houden/hebben. Soms misschien in andere woorden, maar het is steeds geweest: Mensen eerst!

Alle ontwikkelingen die we in gang zetten en/of volgen worden vanuit dit motto gestuurd. Te denken valt aan het integraal PGB en onze sturing op de inkoop. Hierin willen wij de inwoner de mogelijkheden bieden om zelf keuzes te kunnen maken in de ondersteuning die zij krijgen. Of bijvoorbeeld onze visie op privacy, waarin wij bijvoorbeeld sturen op het bewustzijn en het besef dat wij soms diep in de levens van onze inwoners meekijken en dat dus optimaal willen beschermen. En nu dus ook al geruime tijd sturen we hierop in onze keuzes ten aanzien van ICT en systemen.

In de afgelopen jaren is bij het college het besef gegroeid dat wij de belofte van 'Mensen eerst!' in de huidige online samenwerking en ondersteuning niet waar kunnen maken. ICT systemen zijn leidend geworden voor onze processen en dus niet het 'klantproces'. We merkten dat we het principe één gezin, één plan, één budget, één regisseur niet goed kunnen uitvoeren, vanwege niet passende ICT systemen. Ook online heeft de inwoner nog met veel verschillende loketten en systemen te maken. De verschillende professioneel betrokken organisaties hebben allemaal hun eigen systemen. Deze systemen sluiten vaak niet op elkaar aan. Dit creëert meer kansen op fouten, maar vooral ook een toename van administratieve lasten bij iedereen. Deze overwegingen waren en zijn de redenen dat wij het project Inwonercloud gestart zijn.

Uiteraard is en blijft er een grote doelgroep die de digitale weg niet zal kiezen. De andere kanalen, zoals een aanvraag doen op papier, maar ook telefoon en face to face contact blijven volledig beschikbaar.

Figuur 1: Klantproces in beeld



Hoofdstuk 2 Inwonercloud

In dit hoofdstuk gaan wij in op wat de Inwonercloud is, hoe het ontstaan is en waarom wij hiervoor gekozen hebben en hoe het past binnen de door de raad gestelde kaders. Vervolgens zullen wij schetsen hoe wij de Inwonercloud hebben ontwikkeld, welke dilemma's wij tegen kwamen en welke keuzes wij daarin (en waarom) gemaakt hebben. Tot slot geven wij inzicht in de vervolgstappen die wij gaan nemen.

1. Wat is Inwonercloud?

Iedere inwoner komt in zijn leven in aanraking met de dienstverlening van de gemeente en haar partners binnen het sociaal domein. Je treft er vele loketten, formulieren en verschillende hulpverleners. Professionals worden toegewezen aan de inwoner in tijden waarin begeleiding wenselijk of zelfs noodzakelijk is. Met het nieuwe sociaal beleid gaan we niet meer uit van wat de inwoner niet kan, maar wat hij wel kan. Zelfregie en eigen kracht zijn steeds de uitgangspunten. We willen de inwoners hier graag bij ondersteunen met alle technologische mogelijkheden. En daarom bouwen wij de Inwonercloud. De Inwonercloud staat voor een methode om inwoners op een digitale wijze te ondersteunen waardoor zij maximaal en zo eenvoudig mogelijk regie kunnen blijven voeren. De inwoner heeft daarin zijn eigen digitale omgeving, voor informatie, organisatie en ondersteuning bij de dienstverlening in het sociaal domein. We kunnen hierdoor inwoners zelf regie geven over het proces waar ze in zitten en hun gegevens in het sociaal domein. Het perspectief, ook qua gegevensverzameling kantelt hier mee. Niet meer vanuit de professional, maar vanuit de inwoner en de professional maakt deel uit van het proces van de inwoner en niet anders om.

Er ontstaat al snel het misverstand dat de Inwonercloud de andere kanalen zoals persoonlijk contact, telefoon, email vervangt. Dit is niet het geval. Alle kanalen blijven open en de kanaalkeuze ligt bij de inwoner.

Onderstaande twee korte filmpjes illustreren het door ons gewenste einddoel.

- [Jeugdzorg 3.0](#), inspiratiefilmpje om met te transitie Jeugdzorg echt te innoveren, gemaakt door Alares
- [De pilotstarter- de Inwonercloud in Woerden](#), filmpje gemaakt door de VNG

Op de website Inwonercloud staan ook [3 fictieve verhalen](#) over wat de Inwonercloud voor inwoners kan betekenen.

2. Hoe is het ontstaan en waar is het een oplossing voor ?

Het filmpje van Alares over de jeugdzorg 3.0 was voor ons een bron van inspiratie om ook echt vanuit het inwonerperspectief digitaal te gaan werken. Niet de organisaties staan centraal maar de inwoner. Het was een wenkend perspectief waar eigenlijk niemand tegen was. Tegelijkertijd waren er ook nog veel vragen, aarzelingen en bedenkingen. Gekozen is om al deze terechte vragen en aarzelingen te onderzoeken en beantwoorden, maar wel steeds vanuit het perspectief van de inwoner.

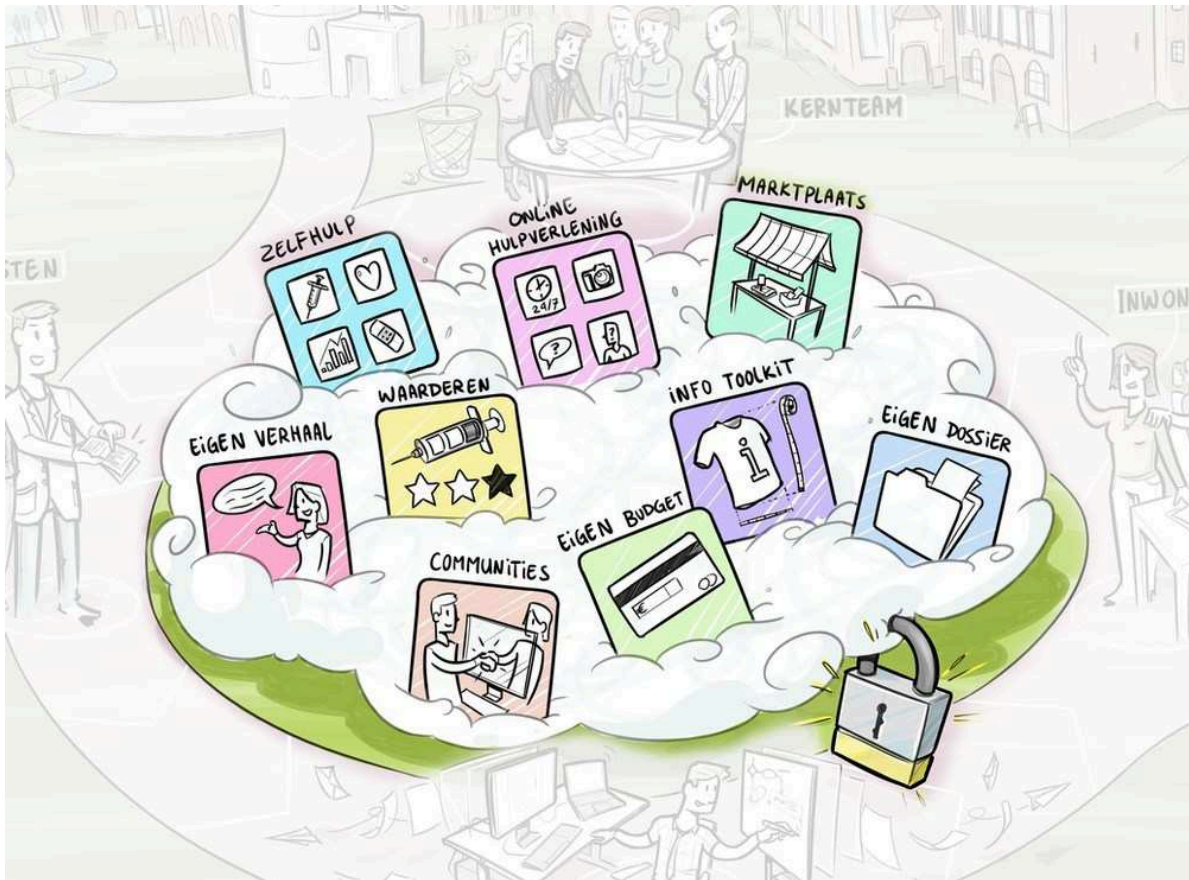
Het college van Woerden besloot op 14 juli 2014 om deze route te gaan verkennen. Deze oplossingsrichting sluit naadloos aan bij het voorgestelde beleid in het sociaal domein. Namelijk: de eigen regie en zelfredzaamheid van en door de inwoner. Deze oplossingsrichting gaf ook een antwoord op het privacyvraagstuk wat op dat moment actueel werd. Daarnaast werd erkend dat deze oplossingsrichting een randvoorwaarde is om de zorg en ondersteuning ook echt vanuit het inwonerperspectief te organiseren over organisatiegrenzen heen. Dit is nodig omdat de inwoner, zeker in meervoudige of complexere situaties, veel administratieve last ervaart door de verschillende loketten en systemen waarmee hij te maken heeft. Tot slot is er een groeiende doelgroep die online zaken wil organiseren. Denk bijvoorbeeld aan volwassenen die zaken waarnemen voor hun ouder(s). Randvoorwaarde voor hen is wel dat het online veilig werken is.

De opdracht van het college is uitgewerkt in een plan van aanpak. Het plan van aanpak is op een innovatieve manier gepresenteerd, namelijk in de vorm van een openbare website. Er zijn 100 functionaliteiten benoemd, gegroepeerd in 9 categorieën (zie figuur 2). Het college stelt op 4 november het plan van aanpak vast en stelt € 170.000 beschikbaar voor de uitvoering van fase 1. (Inmiddels is er een bedrag van € 190.000 beschikbaar vanwege overheveling uit reguliere budgetten). De raming voor de beheerskosten worden op dat moment geschat op € 50.000. Vanaf dit moment krijgt het project zijn definitieve naam: Inwonercloud.

De beoogde realisatie van de Inwonercloud is verdeeld over 3 technische fases. In de 1^e fase wordt de basis gelegd voor de Inwonercloud. Onder andere het schrijven van een eigen plan, het eigen

verhaal, de aanvraag doen bij de gemeente en een etalage met handige apps moet deze fase opleveren. Fase 2 is meer gericht op de beleving van de inwoner. Fase 3 is gericht op het verbinden van de verschillende systemen van andere organisaties, vanuit het inwonersperspectief.

Figuur 2: de 9 categorieën van de Inwonercloud

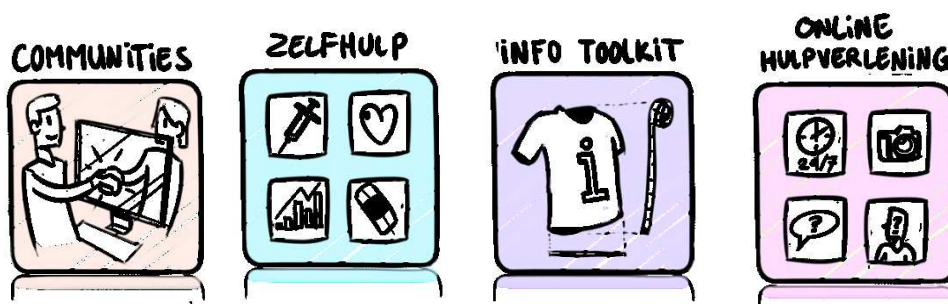


3. Uitvoering van het plan van aanpak tot november 2016

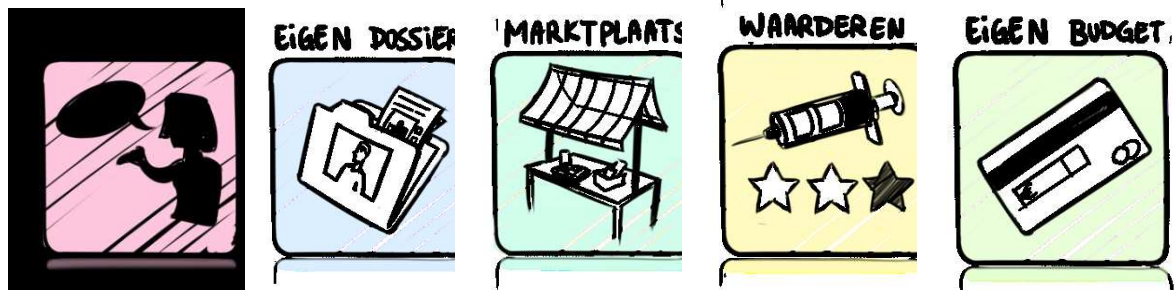
Bij het uitvoeren van het plan van aanpak liepen we tegen drie zaken aan:

1. Het huidige, intern in de gemeente Woerden, gebruikte registratiesysteem GWS-4-all van Centric sloot niet aan bij de gewenste werkwijze van de gemeente. Het ontschot kunnen werken en de inwoner in regie brengen was niet mogelijk. (zie ook hoofdstuk 2 waar wij hier verder op in gaan).
2. Het inzicht dat er onderscheid gemaakt moet worden in de 100 beschreven functionaliteiten, verdeeld in twee groepen. Dan betreft het enerzijds functionaliteiten die inwoners zonder interactie met de gemeente kunnen oppakken en anderzijds daar waar de gemeente een rol heeft. Dit heeft geleid tot het idee van een App Store voor inwoners. In de figuren 3 en 4 is dit onderscheid gemaakt aan de hand van de 9 hoofdapps.
3. Elke organisatie heeft zijn eigen applicatie en ICT-structuur waarop systemen zijn gebouwd. Zonder algemene standaarden is het (online) samenwerken arbeidsintensief. Daardoor wordt (online) samenwerken en de gegevensuitwisseling vaak ervaren als administratieve last voor medewerkers en er zijn zorgen over de beveiliging van de gegevens die worden uitgewisseld.

Figuur 3: Type apps primair gericht op zelfredzaamheid, zelfregie of professionele hulpverlening (gemeente niet nodig bij het gebruik door de inwoner)



Figuur 4: Type apps van de inwoner waar gemeente (mogelijk) een rol heeft



Deze nieuwe inzichten hebben geleid tot 3 sporen:

1. De ontwikkeling van een [appstore voor de inwoner](#);
2. Aan de slag gaan met online samenwerken met alle betrokkenen rond een gezin via de applicatie Zorgonline. Belangrijkste reden: de inwoner moet zo min mogelijk last hebben van ons gedoe en op deze manier kunnen we ervaring op doen met online samenwerken met verschillende partners;
3. Ons eigen registratiesysteem aan te passen zodat deze aansluit bij ons uitgangspunt: "de inwoner is eigenaar van zijn dossier" en dat de administratieve lasten (in meerdere systemen moeten werken met alle dubbele handelingen) afnemen.

Punt 3 is de start geweest van het project Cumulus, waarover meer in hoofdstuk 2.

4. Verbreden van het initiatief

Wij menen dat het concept Inwonercloud breder toepasbaar is voor alle gemeenten. De problemen waar wij als Woerden tegen aanlopen, zijn een breder, landelijk vraagstuk. Het concept kan door samenwerking en verbreding alleen maar sterker worden. Het is bijvoorbeeld niet efficiënt als elke gemeente zijn eigen App Store bijhoudt. Er zijn ook vraagstukken die het schaalniveau van Woerden overstijgen. Het vraagstuk van het koppelen tussen diverse systemen kan bijvoorbeeld niet vanuit Woerden alleen opgelost worden. In gesprekken met collega gemeenten en zorgaanbieders merkten wij een brede interesse. Deze interesse en belangstelling is heel concreet bij de gemeenten in Utrecht-West, de gemeenten Eindhoven, Boxtel, Sint Michielsgestel en het samenwerkingsverband Noordwest-Fryslan.

Als college stonden wij voor de keuze: gaan we samen met andere gemeenten investeren in een passend registratiesysteem? Of ontwikkelen wij dit in eerste instantie alleen als gemeente Woerden, met de reële mogelijkheid dat andere gemeenten later aanhaken en meedoen? In september 2016 is door de stuurgroep innovatieve ICT, waarin de portefeuillehouders sociaal domein en ICT en betrokken ambtenaren zitting hebben, gekozen om alleen te starten met de bouw van Cumulus. De reden hiervoor was dat het ontwikkelen met meerdere gemeenten ook een extra organisatielast met zich meebrengt. De noodzaak om spoedig een nieuw registratiesysteem te hebben, was een groot belang. Op het moment dat wij Cumulus hebben laten bouwen en concreet de resultaten en het effect kunnen laten zien, kunnen andere gemeenten ook makkelijker een keuze maken om mee te doen of niet.

Voor de verdere opschaling hebben wij uiteindelijk twee routes gekozen:

1. ons verhaal vertellen op diverse podia
2. in gesprek gegaan met de VNG.

Ad 2:

Wij zijn in gesprek gegaan met de VNG. De VNG was direct positief en zag opschalingsmogelijkheden. Eén van de eerste concrete ondersteuning was het maken van een filmpje voor de pilotstarter. Daarnaast hebben wij samen met de VNG een opschalingsvoorstel gemaakt wat

op 11 april 2016 door het gemeentelijke portfolio overleg (GPO) van de VNG is vastgesteld. Dit overleg onder voorzitterschap van Marcel Meijs, gemeentesecretaris van Enschede, beoordeelt of voorstellen passen binnen de digitale agenda 2020 van de VNG en opschaalbaar zijn. Bij de daadwerkelijke uitvoering stelt de VNG of menskracht of middelen beschikbaar. De Inwonercloud zit in de eerste fase, namelijk die van onderzoek. De gegeven onderzoeksopdracht staat in kader 1.

Apps gaan een steeds grotere rol spelen in het ICT-landschap. De ontwikkeling en de verdere opschaling van de Inwonercloud én van andere app-gerelateerde oplossingen leiden tot verschillende specifieke issues, waar gemeenten tegen aan lopen. Daarom is het plan voor de volgende fase om een themaonderzoek uit te voeren naar deze issues, die een rol spelen bij de ontwikkeling en opschaling van apps. Daarbij is de scope van het onderzoek breder dan alleen de Inwonercloud, ook vergelijkbare initiatieven (GGD AppStore, PsyNet, PAZIO, Jeugdcloud Appstore Amsterdam) vallen binnen de scope van het onderzoek.

De volgende onderwerpen / vragen maken deel uit van het beoogde themaonderzoek:

- In welke mate kan een vanuit de inwoner ingerichte appstore en/of een keurmerk voor apps (m.b.t. privacy waarborgen en beveiliging) bijdragen aan de toename van gebruik van apps in het gemeentelijke domein?*
- In welke mate kunnen gestandaardiseerde koppelingen tussen apps en zaaksystemen (registratiesystemen (red.)) bijdragen aan het vergroten van de meerwaarde van de apps voor gemeenten en daarmee aan de opschalingspotentie?*
- Wat is de impact van apps op de bedrijfsvoering / procesvoering van gemeenten en ketenpartners en informatiehuishouding?*
- Welke rollen zijn hier voorzien voor VNG / KING in relatie tot het opschalingsvraagstuk?*

kader 1. Opdrachtomschrijving in kader van digitale agenda 2020 van de VNG

6. Vervolgstappen Inwonercloud

Zoals gezegd staat de Inwonercloud voor een methode om inwoners op een digitale wijze te ondersteunen waardoor zij maximaal en zo eenvoudig mogelijk regie kunnen blijven voeren. Het laat zich kenmerken als een innovatief project. In het plan van aanpak zijn verschillende fases benoemd. Fase 1 laat zich vooral kenmerken door “*vooral eerst aan de slag*” te gaan met de basisfunctionaliteiten zoals beschreven in het plan van aanpak. Het budget van € 170.000 is daar voor ter beschikking gesteld. We merken nu dat bepaalde onderdelen die we later hadden gefaseerd, nu naar voren getrokken moeten worden.

Het is van belang dat meerdere ontwikkelingen die hier mee te maken hebben verbonden moeten worden vanuit het inwonerperspectief. Wat wij willen bereiken is dat de inwoner digitaal een soepel en vloeiend proces ervaart en niet zelf tussen verschillende sites en systemen moet schakelen. Een hele uitdaging, maar pas als dat gebeurd ervaart de inwoner de dienstverlening in de zorg zoals wij beogen met de Inwonercloud. Namelijk dat de inwoner centraal staat en niet de afzonderlijke systemen.

Het gaat daarbij om in ieder geval de volgende (reguliere) gemeentelijke projecten met elkaar te verbinden:

- Cumulus (in het volgende hoofdstuk leest u hier meer over)
- Website WoerdenWijzer.nl (redesign)
- Ontwikkeling van een Sociale Kaart
- (Door)ontwikkeling van het ondersteuningsplan
- Veilig communiceren met inwoners via internet
- Het stimuleren van het gebruik apps die er nu al zijn

Het verbinden van deze projecten waren later gefaseerd, maar het is een gemiste kans als deze projecten nu niet worden verbonden met elkaar. Wanneer deze projecten in hun eigen dynamiek en

tempo ontwikkeld worden, komen ze te veel los van elkaar te staan. We maken dan niet de verbeteringslag die we kunnen maken. De inwoner ervaart dan nog steeds een gefragmenteerde beleving van zaken doen met de gemeente.

Om deze ontwikkelingen qua gebruik, ict-technisch en visueel bij elkaar te houden willen we User Experience (UX) design in zetten. UX design helpt ons om vanuit de gebruiker deze ontwikkelingen te verbinden vanuit het perspectief van de inwoner en ook voor de professionele gebruikers. Hierdoor kunnen we de inwoner en eventuele andere partijen goed betrekken bij het verbinden van deze ontwikkelingen. De focus ligt in eerste instantie bij de website, Cumulus en het doorontwikkelen van het ondersteuningsplan en de sociale kaart. We willen deze werkzaamheden dus naar voren trekken. Het toepassen van UX design wordt afgestemd met de ontwikkelagenda van dienstverlening in het kader van de organisatievisie en –ontwikkeling.

Verbreding initiatief

Ook het verbreden van het initiatief heeft stil gelegen de afgelopen maanden. In de komende periode wordt weer gekeken wat de juiste route is om het concept van de Inwonercloud te verbreden. De wethouder zal in ieder geval de verschillende reeds betrokken gemeentes gaan bezoeken om ook hen bij te praten.

Hoofdstuk 3 Cumulus

In **hoofdstuk 3** gaan wij in op het project Cumulus, wat het is, hoe het ontstaan is en waarom wij hiervoor gekozen hebben. Expliciet zullen wij ingaan op de relatie met de nog op te richten ICT-coöperatie en het hoe en waarom van het eigendom van software en de afhankelijkheden van andere gemeenten en software leveranciers. Tot slot geven wij inzicht in de vervolgstappen die wij gaan nemen.

1. Inwonercloud en het registratiesysteem Cumulus

Voor de uitvoering van onze wettelijke taken hebben wij als gemeente een registratiesysteem nodig. In dit systeem wordt het gehele inwonerproces van eerste contact tot uiteindelijk een mogelijke betaling aan een organisatie voor ondersteuning gevolgd. In dit systeem komt informatie van en over inwoners te staan. Het systeem maakt mogelijk dat wij als organisatie dit proces kunnen uitvoeren, monitoren en de nodige managementinformatie beschikbaar hebben.

In het kader van de Inwonercloud willen wij dat ons registratiesysteem aansluit bij de visie. Dit houdt in dat het toegankelijk is voor onze inwoners. Zodat zij regie kunnen voeren over hun gegevens.

Uiteraard alleen in hun eigen gegevens. Ons huidige registratiesysteem is GWS -4-all van Centric. Dit systeem sluit niet aan bij de wensen die wij als gemeente hebben. De volgende knelpunten worden ervaren:

- De inwoner kan niet zelf inzien wat wij over hem opslaan en kan hij niet regie voeren over de eigen documenten en gegevens;
- Binnen het systeem kan er niet veilig met de inwoner gecommuniceerd worden. Er wordt daarom nu veel gemaïld. Als tijdelijke voorziening hebben wij een beveiligingsprogramma op ons mailprogramma gezet. Dit is uiteindelijk niet de ideale oplossing.
- Het is mogelijk om een ondersteuningsplan digitaal in te dienen. Maar dit kan niet geïntegreerd en direct bewerkt worden in het systeem. Het is lastig/kost veel tijd goede managementinformatie uit het systeem te halen.
- Het registratiesysteem wordt als erg gebruiksonvriendelijk ervaren door de medewerkers.

Dit waren voor ons de redenen om in 2014 op zoek te gaan naar een nieuw registratiesysteem. Er zijn toen diverse gesprekken gevoerd met leveranciers, maar geen van de systemen voldoet aan al onze eisen. Nu er geen systeem op de markt was welke aansloot op onze eisen, is in oktober 2015 besloten zelf een registratiesysteem te gaan ontwikkelen. Deze heeft als werktitel de naam Cumulus gekregen. Dit heeft de volgende voordelen:

1. Het voldoet aan de eisen die wij er aan stellen (privacy, eigen regie door inwoner, veiligheid, flexibiliteit, open standaarden, connectiviteit);
2. Het is ons eigendom. Hierdoor hebben we maximaal invloed en sturing op de software.

Nadelen en risico's zijn er natuurlijk ook. De investeringskosten komen op dit moment alleen ten laste van Woerden als er geen andere gemeenten meedoen. Dit zelfde geldt voor beheer en onderhoud. In hoofdstuk 3 gaan wij in op de kansen en risico's en onze maatregelen om deze te beheersen. In de volgende paragraaf gaan wij in hoe wij Cumulus ontwikkelen en met wie.

2. Gemeente als opdrachtgever en eigenaar van software

Hoe zorgen we er nu voor dat:

- Wij onze doelen en resultaten bereiken
- Wij krijgen wat we vragen
- Het straks ook bruikbaar is door/voor anderen
- Er geen nieuwe ongewenste afhankelijkheden ontstaan
- Het eigendom bij ons ligt en blijft?

Kortom, zijn wij als gemeente in staat om een goed software programma te laten ontwikkelen en daar eigenaar van te zijn?

a. Hoe zorgen wij ervoor dat wij krijgen wat we vragen?

Het proces is zo georganiseerd dat de gebruikers krijgen wat ze nodig hebben.

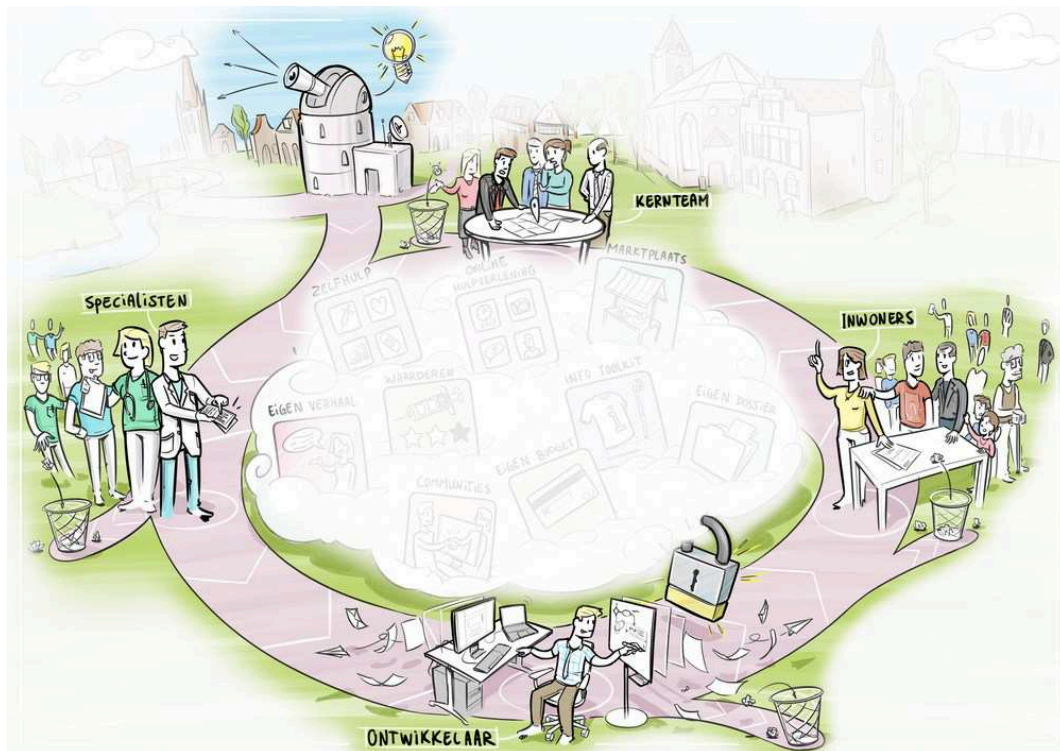
Stap 1: Als eerst stap zijn er user story's gemaakt. Een user story is een korte beschrijving (story) van wat een gebruiker (user) wil. User story's worden gebruikt bij het ontwikkelen van software of producten. Een user story zijn vaak enkele zinnen gewone spreektaal van de (computer)gebruiker. In de story staat wat de gebruiker doet of moet doen, als onderdeel van z'n werk. We hebben breed user

story's uitgevraagd: van inwoner, consulent, administratie, maar ook vanuit privacy en beveiliging en systeembeheer. De ontwikkelaar brengt vanuit zijn deskundigheid ook user story's in.

Stap 2: De user story's zijn vertaald naar een samenhangend proces en specificaties. Samen met de opdrachtnemer die de software daadwerkelijk ontwikkelt, worden de specificaties geprioriteerd. Vervolgens worden ze gegroepeerd. Elke groep specificaties wordt in twee weken ontwikkeld (een sprint) en levert een stukje werkende software op.

Stap 3: De stukjes software wordt per sprint gebouwd. Aan het eind van de sprint wordt dat stukje software opgeleverd aan de gebruikers. De gebruikers geven feedback vanuit hun eigen rol. Deze feedback wordt verwerkt. Nadat het verwerkt is, wordt de oplevering van die sprint geaccepteerd.

Zo kan er steeds per stap bij gestuurd worden. Daarnaast vinden algemene evaluaties plaats tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Voor de ontwikkeling van Cumulus zijn naar verwachting 14 sprints nodig in totaal. Ook voor de beheerfase hanteren wij deze werkwijze. Immers er veranderen wensen, er komen nieuwe technologieën, richtlijnen of wetten veranderen. Dit moet snel aanpasbaar zijn. In het onderstaande plaatje is de samenwerking tussen inwoners, professioneel gebruikers, specialisten en ontwikkelteam in beeld gebracht.



b. Hoe zorgen wij er voor dat het dadelijk ook bruikbaar is voor anderen?

Door te sturen op de onderstaande zaken zorgen wij dat Cumulus maximaal bruikbaar is voor andere gemeenten:

- De belangrijkste eis is dat wij ons conformeren aan de zogenaamde GEMMA architectuur (gemma staat voor gemeentelijke model architectuur) en open standaarden. Dit betekent dat Cumulus makkelijk is in te passen bij andere gemeenten.
- Bij de inrichting wordt ook gekeken naar user story's die robuust zijn en voor alle gemeenten gelden (bijvoorbeeld op gebied van informatieveiligheid, archiveren) en waar maatwerk te verwachten is (bijvoorbeeld de huisstijl, of hoe functies geautoriseerd worden) Het maatwerk moet snel en eenvoudig aan te passen zijn.
- We laten een assessment doen op de hele software op gebied van privacy en beveiliging zodat we hebben kunnen aantonen dat Cumulus voldoet aan de eisen.

c. Hoe zorgen wij ervoor dat het eigendom bij ons ligt?

- Wij als gemeente zijn eigenaar van de broncode.

- Wij hosten zelf de software.
- Er zijn duidelijke en heldere contractuele afspraken met Softwareleverancier X.

d. Hoe zorgen wij er voor dat er geen ongewenste afhankelijkheidsrelaties ontstaan?

Vrijwel iedere software heeft relaties met leveranciers of ontwikkelmethoden. Van programmeertaal tot de apparaten waar het op gebruikt wordt, een bepaalde afhankelijkheid houden we altijd. Het doel is om deze afhankelijkheid zo klein mogelijk te houden en te voorkomen dat deze ongewenst zijn of worden.

Om dit te bereiken hebben we gekozen voor ontwikkeling op het Uniface platform dat als solide en betrouwbaar bekend staat. Bovendien is een grote groep ontwikkelaars bekend met dit platform en er zit geen beperking op het gebruik voor een bepaalde groep door middel van exclusieve rechten. Uniface is een licentieproduct, de afweging om dit te gebruiken zit met name in de betrouwbaarheid en veiligheid.

Voor de ontwikkeling van het zichtbare gedeelte (de interface) van Cumulus en de communicatie tussen systemen onderling wordt gebruik gemaakt van open standaarden als (x)html en XML. De database die in de ontwikkelfase wordt gebruikt is een Oracle database. Dit is een licentieproduct waarbij het mogelijk is om deze te vervangen voor een open standaard database zonder betaalde licentie. De licentie voor de Oracle database valt binnen de reguliere licenties die al aanwezig zijn in Woerden.

Met deze opzet beperken we de afhankelijkheden, zijn er geen ongewenste afhankelijkheden en kunnen ontwikkelaars op onze bron verder bouwen of aanpassingen doen.
Cumulus

4. Vervolg

Voor een deel staat het vervolg al beschreven in het vorige hoofdstuk over de Inwonercloud. Het kenmerk van dit project Inwonercloud en een daarmee samenhangende project als Cumulus is dat het een innovatief project is. Een project met een duidelijk doel en gewenst effect, maar ook een project waar stapsgewijs gewerkt wordt, nieuwe inzichten ontstaan en bijgestuurd wordt. Cumulus wordt op dit moment gebouwd. De doelstelling is dat deze op 1 april 2017 in gebruik kan worden genomen.

In het eerste kwartaal wordt het mogelijk om Cumulus te laten zien. Vanaf dat moment kunnen we ook beter Cumulus gaan promoten bij andere gemeenten. Dat kan natuurlijk beter als men het systeem zelf kunnen ervaren en testen.

Hoofdstuk 4 Kansen, Risico's en Financiën

In dit hoofdstuk wordt omschreven welke kansen en risico's er zijn met Cumulus. Ook wordt gekeken naar kansen en risico's bij een alternatief zoals: huidig systeem upgraden, of een ander systeem aanschaffen.

1. Kansen

De voordelen of kansen van het zelf ontwikkelen van een nieuw registratiesysteem zijn in de vorige hoofdstukken al belicht. Hier nogmaals in vogelvlucht:

- a. Met een nieuw registratiesysteem kunnen we de inwoner echt centraal zetten. De inwoner wordt eigenaar van zijn dossier, heeft inzicht in wat over hem is opgeslagen in het gemeentelijke systeem, en weet hoe ver hij is met zijn aanvraag/melding.
- b. Doordat het systeem in samenspraak met medewerkers en inwoner wordt vormgegeven kunnen we echt aansluiten op de wensen van de inwoner. Ook kunnen we snel aanpassingen doorvoeren als de situatie daarom vraagt.
- c. Doordat het systeem op maat gemaakt wordt voor de gebruiker, worden overbodige handelingen voorkomen zoals die vaak in standaardsystemen zitten. Daarmee wordt de kans op administratieve fouten kleiner.
- d. Doordat het maatwerk is, wordt onnodige administratieve last verminderd.
- e. We zijn zelf eigenaar van de software. Dat geeft maximale invloed en sturing.
- f. Doordat de software helemaal aansluit op de Woerdense situatie kunnen consultants en andere medewerkers doelmatiger werken.
- g. Door de mogelijkheid om Cumulus te delen met andere gemeenten, is er ook de mogelijkheid om de investeringen terug te verdienen en verdere kosten samen te delen.

Er zijn kansen te onderscheiden die onze dienstverlening aan de burger verbeteren (1,2 en 4) kansen om de uitgaven omlaag te brengen (3, 6 en 7) en kansen om de regie wat betreft de software bij onszelf te houden (2,5 en 6)

2. Risico's als we doorgaan met Inwonercloud/Cumulus

Er zijn ook zeker risico's verbonden aan de ontwikkeling van een softwarepakket door de gemeente zelf. De overheid heeft hierin wat dat betreft geen gelukkige geschiedenis. De risico's die we onderkennen zijn de volgende:

- a. de ontwikkelde software voldoet niet aan de verwachtingen/kwaliteitseisen, wordt veel duurder of wordt te laat opgeleverd;
- b. de ontwikkelde software wordt onvoldoende goed beheerd waardoor er kwaliteitsverlies ontstaat;
- c. wanneer het systeem wordt gehacked of er zitten lekken in het systeem zijn wij als gemeente de eigenaar en verantwoordelijk;
- d. de ontwikkelde software wordt niet door andere gemeenten in gebruik genomen daarmee komen de investeringslasten alleen ten laste van de gemeente Woerden. Dit geldt ook voor de beheerslasten.

Beheersmaatregelen

In voorgaande hoofdstukken is voor een groot gedeelte al beschreven hoe er met deze risico's om wordt gegaan.

In algemene zin

Wij organiseren tegenspraak intern en extern en deze tegenspraak leidt regelmatig tot bijsturing. Voorbeelden en resultaten van de tegenspraak zijn:

- De keuze om Cumulus voorlopig op onze eigen servers te laten draaien zodat we de onafhankelijkheid maximaal waarborgen.
- We hebben in overleg met de rekenkamercommissie expliciet gevraagd om bij het rekenonderzoek privacy in het sociaal en onze denkrichting van de Inwonercloud expliciet mee te nemen
- Gesprekken met de VNG, de digicommissaris en visitatiecommissie informatieveiligheid. Deze gesprekken hebben altijd geleid tot aanscherping of verduidelijking.

Per risico

Ad a:

1. De werkwijze hoe wij Cumulus ontwikkelen is omschreven in het hoofdstuk over Cumulus. Doordat we in sprints (van twee weken) werken, wordt steeds weer gecontroleerd of we op de goede weg zitten. Dit wordt gedaan met de mensen die met het systeem gaan werken. Momenteel is er vanuit medewerkers grote betrokkenheid bij het project. Er is veel energie en aandacht om er een zo goed mogelijk product van te maken. In het komende sprints gaat de aandacht vooral ook naar de inwoner. Dit dan in combinatie met de Inwonercloud, die voor de inwoner niet los van Cumulus gezien wordt. Hier zal veel gesproken en gecheckt worden bij en met de inwoner.

Ad b:

1. Beheer wordt op eenzelfde wijze georganiseerd zoals bij de bouw van Cumulus. User story's worden verzameld, geprioriteerd en verwerkt.

Ad c.

1. Cumulus wordt ontworpen met de beveiliging voorop (privacy by design).
2. Cumulus zal worden getest op veiligheid en privacy in het eerste kwartaal van 2017. De resultaten komen uiteraard voor u beschikbaar.
3. Waar mogelijk word aangesloten op gebruikte veiligheidsprotocollen zoals Digi-D.
4. De gebruikers blijven aan tafel zitten en borgen daarmee de kwaliteit. Veiligheid en privacy is een thema dat inmiddels goed ingebed is in onze organisatie. De verantwoordelijke hiervoor zijn en blijven nauw betrokken bij dit project.
5. Ook bij een systeem waar de gemeente geen eigenaar is, blijven wij verantwoordelijk voor de veiligheid van het systeem en zijn wij verantwoordelijke.
6. De software moet voldoen aan de eisen die worden gesteld op basis van de **ISO 27001-standaard** voor informatiebeveiliging.

Ad d.

1. Cumulus wordt zo ontwikkeld dat het te delen is met andere gemeenten (zie hoofdstuk 3).
2. Er zijn al met meerdere gemeenten contacten en gesprekken. Gemeenten zijn positief maar wachten concrete resultaten af. Bij een goed resultaat is de verwachting dat een aantal gemeenten zal in stappen.
3. De VNG heeft dit initiatief geadopteerd om opschaling te verkennen.
4. De ICT-coöperatie, waarover later een voorstel volgt, is een organisatorische manier om software in eigendom van de gemeenten relatief eenvoudig te kunnen delen en beheren. Hierdoor wordt het voor Woerden goedkoper. De ICT-coöperatie is geen voorwaarde maar een kans. De meerwaarde is primair voor ons zelf. Daarnaast zijn er andere vormen van delen mogelijk. De ICT-coöperatie is overigens niet de enige constructie. Delen via andere constructies zoals dienstverleningsovereenkomst, stichting of verkoop zijn ook mogelijkheden, maar tot nu toe niet verkend.

3. Risico's als we niet doorgaan met Inwonercloud/Cumulus

Een ander scenario is dat we stoppen met Inwonercloud/Cumulus. Dit is nogal een verandering. Als gemeente Woerden zijn wij al twee en een half jaar bezig met deze ontwikkeling. Deze ontwikkeling is een fundamentele. Als Woerden willen wij de inwoner centraal stellen. Dit doen we in onze visie, in ons beleid, in onze uitvoering en dit willen nu dus ook realiseren in de ICT systemen die ons hierbij ondersteunen. Het stopzetten van Cumulus betekent feitelijk dat we digitaal geen invulling kunnen geven aan deze visie. Op een rij gezet zien wij de volgende risico's en nadelen:

1. Stoppen met Inwonercloud betekent dat de oude manier van werken blijft bestaan. De inwoners krijgen niet de controle die nu in de verwachting ligt. We kunnen geen invulling geven aan onze wens om de inwoner digitaal te ondersteunen in het voeren van regie. We kunnen minder goed aansluiten bij de wensen van de inwoner zoals we willen
2. Stoppen met Cumulus betekent dat we met een ander registratiesysteem moeten werken dat geen integratie heeft met de Inwonercloud. Inwoners kunnen niet meekijken in hun dossier of medewerkers moeten dubbel werk doen.
3. Stoppen betekent dat de investering in één keer als kosten zonder opbrengsten moeten worden afgeschreven. We spreken dan over een desinvestering van tussen de € 100.000 en € 170.000 en de ambtelijke capaciteit. Het product kan niet gedeeld worden met andere gemeenten.

4. Er zal een nieuw zaakstelsel gezocht en ingevoerd moeten worden dat opnieuw investerings- en onderhoudskosten met zich meebrengt. We zullen dan weer een afhankelijkheidsrelatie met een leverancier moeten accepteren.
5. Inwoners en medewerkers moeten met een stelsel werken waar ze niet geheel achter staan
6. Planning: de aankoop zal via een aanbesteding moeten verlopen. Een aanbestedingstraject en eventuele ontwikkeling en implementatie kost veel tijd is onze ervaring. Dit betekent aanzienlijk latere oplevering van het gewenste resultaat, zonder dat het ons eigendom is.

4. Financiën

Het college heeft een budget van € 170.000 beschikbaar gesteld voor de eerste fase van de ontwikkeling van de Inwonercloud. In 2014 is aan het bedrag van 170.000 de begrote kosten voor update GWS toegevoegd van € 20.000.

De overige fases zijn niet geraamd. In het plan van aanpak op Inwonercloud.nl staan de functionaliteiten die daarbij horen. Begin 2015 kwam het inzicht dat een goed registratiesysteem een belangrijke pijler is van de Inwonercloud. Een registratiesysteem dat we toch moesten vervangen. We hebben toen gekozen om het beschikbare projectbudget grotendeels daar op in te zetten. De totale gemaakte en verwachte kosten van de ontwikkeling van Cumulus bedragen € 145.000. Hiervoor krijgen wij:

- Een zaakstelsel
- Belangrijke functionaliteiten van de Inwonercloud, namelijk de communicatie en interactie met de inwoner waarbij de inwoner regie heeft over haar eigen gegevens en documenten en het proces kan volgen
- Opleidingen, tests en de benodigde audits
- Is de software ons eigendom en is er een terugverdienmogelijkheid.

Doordat we van leverancier moesten wisselen hebben we een desinvestering van € 11.000. Deze kosten komen (nu nog) ten laste van het projectbudget. Of dit terecht is wordt op een later moment over besloten.

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven is voor de ervaring van de inwoner een soepele verbinding tussen website, appstore, sociale kaart en cumulus noodzakelijk. Het moet een proces zijn ontworpen vanuit de beleving van de inwoner. Dit kan via User Experience (UX)-design. Tevens moeten we de website updaten (zie ook de analyse van de quick-scan sociaal domein). Deze kosten € 86.000 (update website 26.000 euro en UX-design 60.000) euro) hebben we niet expliciet geraamd en stonden ook later gepland. De kosten voor UX-design en de update website komen laste van reguliere budgetten. NB: de website actualiseren moet sowieso gebeuren Inwonercloud of niet.