

Taak en positionering OenS in 2014

6-5-2014

Jan Koers

Wim Molenaar

Merijn van der Werff

1. Aanleiding

In juni 2013 heeft de Gemeenteraad bekrachtigd dat de functie Onderzoek en Statistiek binnen de gemeente gewaarborgd moet blijven met een minimale bezetting van 5 a 6 fte. De functie Onderzoek en Statistiek is nu ondergebracht in een gelijknamige afdeling bij de Concernstaf.

De afdeling OenS is te klein om op termijn als zelfstandige afdeling te kunnen blijven bestaan. Doel van deze notitie is om de kernfuncties en uitgangspunten van OenS op een passende positie te verankeren in de organisatie en de aansturing te borgen.

2. Taken OenS

Met verminderde capaciteit zal OenS niet meer kunnen doen wat het deed. Eerder heeft OenS al speerpunten benoemd waarop in geval van verdere inkrimping van de capaciteit, moet worden ingezet om toch de kernfuncties te kunnen blijven vervullen. Het verlies aan fte's in verband met de bezuinigingsopgave van de Concernstaf noopt om (uitsluitend) op deze kerntaken te focussen. Dit betekent een versobering van de dienstverlening ten opzichte van de huidige situatie, waarbij minder op uitvoering van onderzoeken wordt ingezet en meer op advies.

Speerpunten

Voor de komende jaren heeft OenS de volgende speerpunten benoemd waarop zij zich wilt richten:

a) Informatiefunctie: overzicht kerngegevens over Haarlem

- OenS heeft een goed overzicht van kerngegevens over de stad en de wijken en buurten. Zij stelt die op verschillende manieren beschikbaar aan veel interne gebruikers en een breed extern publiek
- OenS heeft een overkoepelend beeld van alle relevante gegevens en data die over Haarlem beschikbaar zijn; uit onderzoek, statistiek, op internet en onbewerkte bestanden (big data). De toestroom van allerlei relevante data neemt een enorme vlucht. Overzicht en ontsluiting van bronnen wordt steeds belangrijker
- OenS ontsluit data, analyseert en duidt deze en legt verbanden. Onderdeel hiervan is het vertalen van externe kennis naar de Haarlemse context
- Het gaat niet alleen om informatie op stadsniveau, maar ook op lagere geografische niveaus, zoals stadsdeel, wijk en buurt (Wijkprofielen). In dat laatste neemt OenS een unieke positie in; met deze data ondersteunt OenS optimaal de koers van de gemeente om zoveel mogelijk gebiedsgericht te werken
- OenS vormt een 'kenniscentrum' en vraagbaak. Ze stelt haar informatie beschikbaar binnen de gemeentelijke organisatie, maar ook aan partners in de stad, variërend van belangengroepen tot corporaties en van bedrijven tot individuele bewoners. Immers: de gemeente stimuleert bewoners en organisaties steeds meer zich actief voor stad, wijk en buurt in te zetten
- Ook informeert OenS proactief. Via internet, sociale media en binnen de gemeentelijke organisatie via speciale kennisbijeenkomsten

Van hieruit heeft OenS ook aansluiting bij de P&C cyclus: Belangrijke ingrediënten hierbij zijn:

- Overzicht van (prestatie- en effect-)indicatoren en stuurinformatie binnen en buiten de gemeente
- Meet, wanneer nodig, indicatoren met eigen onderzoek, vooral door middel van het Omnibusonderzoek
- Adviseert over het *smart* formuleren van beleidsindicatoren
- Adviseert over het benoemen van doelen en prestaties van beleid

b) Ontsluiting interne en externe data(bestanden)

- Binnen de gemeente Haarlem bevinden zich diverse dataverzamelingen en registraties. OenS kent deze bronnen en weet de ruwe data te vertalen naar bruikbare stuur- en beleidsinformatie. Voorbeelden van zulke bestanden: Gemeentelijke basisadministratie (GBA), Klanten Informatie Management (KIM), Overlastmonitor en MensCentraal
- OenS analyseert en bundelt de informatie niet alleen, maar legt wanneer nodig dwarsverbanden tussen data over diverse beleidsvelden. De inspanningen van OenS bij de inrichting van het sociaal domein vormen een treffend voorbeeld (stapelingsanalyses)

- Nu al bundelt en monitort OenS data over de ontwikkelingen op verschillende belangrijke beleidsvelden. Deze data stelt ze beschikbaar via internet en attendeert belanghebbenden en *influentials* in de stad via sociale media

c) Digipanelen

Digipanel Haarlem

Meer dan 3.000 Haarlemmers nemen deel aan enquêtes van het Digipanel Haarlem. Via dit instrument komt de gemeente snel en goedkoop te weten hoe inwoners denken over actuele en strategische vragen bij gemeentebestuur en ambtelijke organisatie. Elke inwoner van de stad mag zich aanmelden voor het panel. De zeven voornaamste plussen van het Digipanel op een rijtje:

- De gemeente krijgt en houdt *feeling* met de inwoners
- Inwoners voelen zich gehoord en zien zichzelf als partners, mede doordat resultaten zichtbaar zijn en worden teruggekoppeld
- Het panel vormt een belangrijke schakel in het participatieproces: via het panel peilt de gemeente draagvlak voor haar plannen
- Via het panel evalueert de gemeente beleid en taakuitvoering
- Via het panel peilt de gemeente strategische opties, bijvoorbeeld bij de invulling van het sociaal domein en de omvangrijke bezuinigingsoperaties
- Snel: binnen een paar weken (of desgewenst sneller) antwoord op de vraag
- Goedkoop: het panel staat 'gratis' ter beschikking

Ondernemerspanel Haarlem

In samenwerking met Stadszaken heeft OenS begin 2014 een start gemaakt met het Ondernemerspanel Haarlem. Via dit panel geven Haarlemse ondernemers hun mening over zaken die zij belangrijk vinden. De gemeente kan aldus beter inspelen op de wensen en behoeften van ondernemers en weet ze zo beter aan de stad te binden. Voor het Ondernemerspanel gelden dezelfde plussen, die het Digipanel bij de bewoners brengt.

Nieuw vormen van digitale meningspeiling

Internet neemt een enorme vlucht. En hand in hand met deze ontwikkeling komen steeds meer en steeds modernere onderzoekstools op de markt. OenS volgt de ontwikkelingen nauwgezet, kent de tools (zoals *Buzz-monitors* of forum applicaties), hun plussen en minnen, de leveranciers en zal op basis van deze kennis gevraagd en ongevraagd adviseren. Daarnaast verkent ze de beste opties om te implementeren in de organisatie.

Op bovenstaande manieren haalt OenS belangrijke (stuur)informatie die zich buiten de organisatie bevindt naar binnen. Zij zal dit steeds minder gaan doen met behulp van traditionele manieren van onderzoek, maar via gerichte inzet van nieuwe tools (snelle peilingen, sociale media, *crowd sourcing*).

d) Monitoring en agendering van trends en ontwikkelingen

- OenS ontwikkelt monitors op relevante beleidsvelden, waarbij aan de hand van kerncijfers lange termijn ontwikkelingen kunnen worden geschetst/gesignaleerd. Deze kunnen vervolgens naar de Haarlemse (beleids)context worden vertaald en als stuurinformatie beschikbaar wordt gesteld aan beleid en bestuur. Bestaande voorbeelden zijn de Economische monitor, Buurtmonitor, Cultuurmonitor en Sociaal Domein monitor
- OenS heeft ook een agenderende rol, met name als het gaat om beleidsveld-overstijgende kennis en de langere termijn. OenS verbindt kennis op belangrijke actuele thema's zoals het Sociaal Domein en het wijkgericht werken. Van hieruit heeft OenS ook aansluiting bij de beleidscyclus
- OenS speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling en evaluatie van het gemeentelijk beleid en natuurlijk bij de onderlinge afstemming van de verschillende beleidsvelden. De onafhankelijke positie waarborgt dat OenS *overview* heeft op de relevante data en onderzoek op alle beleidsvelden. Deze inbreng van OenS komt al op gang zodra beleidsvorming plaatsvindt. Kort gezegd bestaat deze inbreng uit de volgende componenten:
 - o Signaleren trends en ontwikkelingen + bestuur en beleid hierop attenderen
 - o Trends en ontwikkelingen agenderen binnen de organisatie
 - o Beleidsevaluatie vooraf en achteraf
 - o De gemeente kijkt vooruit. OenS ondersteunt deze strategische taak onder meer met prognoses en –al eerder genoemd- het signaleren van trends en ontwikkelingen

- Uitdiepen actuele thema's en beleidsprioriteiten (sociaal domein, gebiedsgericht werken)

e) Advies meten en weten

- OenS adviseert vanuit een brede kennis van beschikbare interne en externe onderzoeksdata en van onderzoeksmethoden en aanbieders. Vanuit dit overzicht kan OenS goed nut en noodzaak van onderzoek inschatten. Steeds vaker zal bestaande interne en externe data uitkomst kunnen bieden. Daarbij blijft het echter van belang dat deze wordt gestructureerd, geanalyseerd en geduid. Doordat steeds meer verschillende bronnen beschikbaar komen, wordt deze kerntaak van OenS steeds belangrijker
- OenS geeft advies over onderzoeksvragen binnen de gemeentelijke organisatie. Hierbij kijkt OenS eerst of de vraag met bestaande data te beantwoorden is, of eventueel aanvullend onderzoek nodig is en, zo ja, welke methode het best past
- OenS kan een makelaarsfunctie vervullen als het gaat om onderzoek vanuit haar kennis van de markt. Zodoende kan voorkomen worden dat de gemeente onnodig (duur) onderzoek laat doen. Het maakt de gemeente weerbaar nu de *pool* van commerciële aanbieders van onderzoek/gegevens steeds groter en onoverzichtelijker wordt

Focus en keuzes

Het vervullen van haar toekomstige rol, met een afnemende capaciteit, stelt OenS voor keuzes. Zo verschuift de focus nog meer dan nu het geval is van uitvoering naar monitoring van ontwikkelingen op haar vakgebied en daarop gebaseerd gedegen advies. Het is ook een praktische keus: gevoed door de snelle ontwikkelingen op internet is het voor een relatief klein bureau niet mogelijk om het steeds grotere arsenaal aan data, onderzoeksmethoden en *-tools* zelf nog in huis te hebben. Des te belangrijker wordt daarom overzicht en verbinding. Het team van OenS beschikt over de competenties om deze taken op te pakken.

OenS zet voor de periode 2014-2018 op de vijf bovengenoemde speerpunten in. Zij beschouwt het als een uitdaging om deze ambitie waar te maken met een team dat na 1 juli nog ongeveer 6 fte omvat.

Om in de toekomst goed te kunnen focussen op deze speerpunten is een aantal uitgangspunten van belang:

- Bestaande (interne en externe) data en gegevens vormen de basis. Daarnaast zal allerlei nieuwe informatie in een andere vorm beschikbaar komen (bijvoorbeeld via sociale media)
- Alleen (eigen) onderzoek als gebleken is als bestaande gegevens geen uitkomst bieden en nut en noodzaak gebleken is
- Nog intensiever samenwerking tussen dataspecialisten en onderzoeksadviseurs
- Onderzoeksadviseurs nemen (nog) vaker de rol van adviseur en kennismakelaar i.p.v. die van actief onderzoeker
- Verdere herijking van relatie en rolverdeling met beleidsafdelingen: van opdrachtnemer naar gericht adviseur en leverancier van stuurinformatie
- Sterke handhaving op kern- en vaste taken. Aan de aanhoudende 'ad hoc' vraag naar kennis kan voldaan blijven worden door strenger te selecteren op nut en noodzaak, en de flexibele inzet van capaciteit en middelen
- Nog meer aandacht voor strategische thema's i.p.v. het uitputtend bestrijken van beleidsvelden
- Kennis verspreiden vanuit adviesrol en via digitale middelen
- Meer focus op specifieke flexibele inzet van medewerkers op basis van competenties i.p.v. inhoudelijke accounts

Deze uitgangspunten zullen in de nabije toekomst (nog) meer moeten worden geïmplementeerd. De focus op deze speerpunten betekent wel een versobering van de dienstverlening

3. Positionering binnen de organisatie

OenS is van veel markten thuis. Dit betekent ook dat je in de praktijk met OenS allerlei kanten op kunt. In de praktijk van gemeentelijke onderzoeksbureaus blijkt dan ook geen sprake van een dominant model. Verschillende gemeentelijk bureaus zijn in staat hun functie vanuit uiteenlopende ophanging in de gemeentelijke organisatie uit te voeren. Enerzijds zijn, parallel aan de specifieke ophanging, verschillende accenten in functie-opvatting ontstaan. Anderzijds is toch ook sprake gebleken van een 'harde kern' van taken die OenS'en uitvoeren. De landelijke trend binnen gemeentelijke bureaus is om hier op te focussen. Steeds meer bureaus zoeken hierbij aansluiting bij organisatieonderdelen waar (interne) informatie, databeheer en registraties centraal staan. Tilburg, Zwolle, Purmerend en Velsen zijn voorbeelden van gemeenten waarbij OenS concreet bij dergelijke onderdelen is opgehangen. Bij meer bureaus wordt deze mogelijkheid onderzocht. Dit lijkt ook voor OenS Haarlem een kansrijke optie om op korte termijn te realiseren. Andere opties die de afgelopen jaren in het kader van de "doorontwikkeling" van de Concernstaf zijn bedacht, bleken om verschillende redenen niet haalbaar.

In deze notitie wordt integratie met de afdeling Geo-informatie/Basisregistraties van de hoofdafdeling Dienstverlening als mogelijkheid verkend. Deze is kansrijk gezien trends en ontwikkelingen binnen en buiten de gemeente en uit oogpunt van synergie en complementariteit.

4. Integratie OenS- DV/GIBR

Om de kansen voor een succesvolle integratie van OenS en DV/GIBR te verkennen is overzicht nodig van overeenkomsten en waarbij beide partijen elkaar aanvullen.

Overeenkomsten:

- Data en informatie als basis en uitgangspunt
- Dienstverlenend karakter
- Beheer en ontsluiten van data als kerntaak
- Overzicht van interne databronnen en bestanden, zoals Gemeentelijke basisadministratie (GBA), Klanten Informatie Management (KIM), Overlastmonitor, MensCentraal, Stroomlijn en Gegevensmagazijn
- Overzicht van externe bronnen en bestanden op uiteenlopende gebieden
- Beide teams hebben een breed netwerk binnen de organisatie. Zij komen in de praktijk met alle onderdelen van de organisatie in aanraking
- OenS en DV/GIBR verbinden op haar eigen manier gegevens uit verschillende bronnen en combineren gegevens van verschillende beleidsvelden waardoor integrale beleidsinformatie ontstaat. Van hieruit kunnen zij (samen) een sleutelrol spelen bij een meer integrale informatievoorziening
- Zowel OenS (Swing) als DV/GIBR (Live Monitor, Vicrea) beschikken over digitale instrumenten om data handzaam beschikbaar te stellen voor een breed gebruik. Integratie van informatiesystemen is raadzaam
- Beide afdelingen hebben de beschikking over gegevens die geschikt zijn om t.z.t. ter beschikking te stellen als "Open Data".

Toegevoegde waarde OenS voor GeoInfo:

- OenS heeft overzicht en veel inhoudelijke kennis van databronnen en weet die te koppelen aan behoeften van een breed publiek
- OenS kan een brugfunctie vervullen door data te ontsluiten, vertalen en duiden voor bestuurders, beleidsmakers en (in ruwe vorm) voor partijen in de stad
- OenS zet data en gegevens in voor analyses voor de langer termijn, signaleert trends en ontwikkelingen en agendeert die in de organisatie
- OenS adviseert vanuit data. De onderzoeksadviseurs kennen de specifieke behoeften van beleidsmakers en bestuurders en weten hier naar te handelen
- OenS kan zorgen voor betere benutting van bestaande data bij de beleidscyclus en de P&C cyclus
- Binnen de gemeente zelf is nog heel veel ongebruikte data en gegevens die als stuurinformatie kan dienen. OenS kent de leemten en mogelijkheden en heeft inhoudelijke expertise van ontsluiting van gegevens
- OenS is in staat om informatie van buiten de organisatie naar binnen te brengen. Zij doet dit door externe bronnen te ontsluiten, of door de juiste vragen op een passende manier uit te zetten in de stad. Daar waar interne bronnen hiaten laten, kunnen deze zo snel en efficiënt worden opgevuld

Toegevoegde waarde DV/GIBR voor OenS:

- Overzicht van mogelijkheden en directe toegang tot interne databestanden
- Overzicht en kennis van externe data (eigendomsgegevens, geo-informatie van provincie en rijk als specialisme)
- Technische expertise van beheer van bestanden
- Betere benutting geografische informatiesystemen als instrument voor analyse en presentatie
- Bij het leggen van dwarsverbanden tussen beleidsvelden kan geografische locatie een belangrijke rol spelen. Een groot deel van de gemeentelijke informatie is geo-gerelateerd en kan worden ingezet om locatie-gericht dwarsverbanden te leggen
- Met name registraties bieden kansen voor een ander type -gericht- onderzoek. De gemeente krijgt, met name vanuit sociaal domein, steeds meer een 'klantrelatie' met burgers. Via registraties kan gericht onderzoek worden gedaan onder de doelgroep (klant/cliënt-onderzoek). Mogelijk gaat dit type onderzoek op termijn breder (steekproef)onderzoek onder de gehele populatie (deels) vervangen. Gemeenten die in staat zijn om dit in eigen beheer te doen hebben een belangrijk efficiëntie/financieel voordeel
- Door het slim combineren van kennis en kunde van de andere afdeling(en) kan synergie worden gecreëerd en efficiëntiewinst worden behaald. Dit kan bijvoorbeeld door het geautomatiseerd genereren van standaardstatistieken, maar ook door incorporatie van *smart city* concepten t.b.v. slimme data-inwinning en -terugkoppeling

Randvoorwaarden voor succesvolle integratie:

- Aansluiting houden bij bestuurlijke prioriteiten en uitgangspunten informatiebeleid middels directe aansturing vanuit directie
- Opnieuw opstellen van 'thematisch' werkprogramma/kader dat door directie wordt vastgesteld
- Geen verdere vermindering van OenS capaciteit die na verwerking van de bezuinigingstaakstelling op 5 fte komt. Deze is nodig om kernfuncties te kunnen blijven vervullen
- De functionele teams van onderzoeksadviseurs en onderzoeksondersteuners blijft intact
- Mogelijk is extra capaciteit nodig om bij integratieproces gelijk nieuwe taken op te kunnen pakken en nieuwe ontwikkelingen in gang te kunnen zetten. Deze kan vanuit beleidspool en/of VWNW worden geworven
- Vanuit de bezuinigingstaakstelling van de Concernstaf wordt 0,3 fte (schaal 13) gereserveerd voor aanvulling van de managementcapaciteit van de nieuwe afdeling
- De huidige managementondersteuning van OenS (0,67 fte) is nu ondergebracht bij BMO/CS. Deze formatieruimte wordt overgeheveld naar het bedrijfsbureau van DV/VVH.
- Met het voorstel van de clustering van OenS bij DV/GIBR zal tevens een bijdrage van € 10.000 worden geleverd aan de invulling van de taakstelling *E.106 Basisregistraties goed organiseren* van € 50.000 uit de ideeënfabriek
- Investeren in samenwerking met nieuwe collega's van GeoInformatie en Basisregistraties. Van hieruit is de voorgestelde integratie gebaat bij een gemeenschappelijke huisvesting
- Onderbrengen van OenS bij DV/GIBR vergt een nieuwe naamgeving, zowel van de OenS functie als van de afdeling DV/GIBR.

5. Besluit

In huidige situatie is integratie van OenS en GIBR de beste optie. Dit biedt beide partijen en de gemeente kansen gezien de aanvullende kwaliteiten en synergie.

B&W besluit:

- De afdeling Onderzoek en Statistiek van de Concernstaf op te heffen en de taken en een deel van de formatie te integreren in de afdeling GIBR van de hoofdafdeling Dienstverlening. Het resterende deel wordt meegenomen in de bezuinigingstaakstelling van de Concernstaf.
- OenS zal zich vanuit de nieuwe positie de komende jaren op de in deze nota geformuleerde kerntaken richten
- Overheveling van 0,3 fte (schaal 13) vanuit de bezuinigingstaakstelling CS/OenS naar de nieuwe afdeling ter versterking van de managementcapaciteit
- 0,67 fte managementondersteuning over te hevelen vanuit CS/BMO naar DV/Bedrijfsbureau
- De bijdrage van € 10.000,- van de Concernstaf aan de bezuinigingstaakstelling rond de organisatie van basisregistraties te verwerken in de taakstelling CS

- De feitelijke overgang van OenS naar GIBR te laten plaatsvinden per 1 juli 2014. De formele vorming van de nieuwe afdeling bij Dienstverlening te laten plaatsvinden per 1-1-2015. Zowel de nieuwe afdeling als het team OenS krijgen dan een andere naam.

Bijlage 1

Oud-nieuw situatie na overheveling O&S naar DV/VVH

OUD (O&S)					NIEUW (DV/VVH Geo-informatie en Basisregistraties)				
functienaam (oud)	Status	Func-Tie-schaal	Huidige formatie FTE 2014	Formati e FTE 1-1-2015 na doorgev oerde taakstell ing 2014	functienaam (oud)	Status	Func-tie-schaal	forma tie FTE	Bijzonder-heden
Onderzoek & Statistiek									
Afdelingshoofd	vervallen	13	1,00	0,89	Nader te bepalen		13	0,30	
Informatieanalist	voortgezet	10	1,00	1,00	Informatieanalist	voortgezet	10	1,00	
Junior Onderzoek/ Adviseur	voortgezet	10	0,54	1,00	Onderzoeker/ webredacteur	voortgezet	10	1,00	nieuwe naam
Medewerker Onderzoeks- ondersteuning	voortgezet	9	0,83	0,83	Medewerker Onderzoeks- ondersteuning	voortgezet	9	0,83	
Medewerker Statistiek	voortgezet	9	1,00	1,00	Medewerker Statistiek	voortgezet	9	1,00	tijdelijke formatie tot 1-1-2016, daarna 0 fte
Onderzoeker/ Adviseur	voortgezet	11	1,89	0,89	Onderzoeker/Adviseur	voortgezet	11	0,89	
Senior Onderzoeker/ Adviseur	voortgezet	12	1,00	1,00	Senior Onderzoeker/coördinator	voortgezet	12	1,00	nieuwe naam
Totaal Onderzoek & Statistiek			7,26	6,61				6,02	
BMO					NIEUW (DV/BEDRIJFS BUREAU)				
Management Assistent (Senior) Formatie wordt met 0,67 fte verminderd en wordt 4,33 fte	voortgezet	8	0,67		Management Assistent (Senior)	voortgezet	8	0,67	