

# Evaluatie InterWad

H. Lieffijn  
M. Root  
F.H.S. Tillie



landbouw, natuur en  
voedselkwaliteit

© 2004 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2004/285  
Ede, 2004

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2004/285 en het aantal exemplaren.

Oplage 100 exemplaren

Samenstelling Hugo Liefjijn, Martijn Root, Frank Tillie

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV  
Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie  
Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41  
Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede  
Telefoon : 0318 822500  
Fax : 0318 822550  
E-mail : balie@minlnv.nl

# Voorwoord

InterWad is een elektronische omgeving waarin kennis en informatie afkomstig uit diverse ICT-systemen van overheden gebundeld wordt aangeboden aan gebruikers (een zogenaamde 'portal'). De gebruikers zijn zowel ambtenaren uit verschillende bestuurslagen alsook geïnteresseerde burgers.

De stuurgroep InterWad had behoefte aan een evaluatie van InterWad, om besluiten te kunnen nemen over de financiering van InterWad na 2004. Daartoe heeft de stuurgroep contact opgenomen met het Expertisecentrum LNV, met het verzoek de evaluatie te ontwerpen en uit te voeren.

Eén van de deelnemende partijen - directie Noord van LNV - heeft in de persoon van ir. A.L. Bosch als opdrachtgever gefungeerd. De interviews en de verwerking van de enquêtes werden verzorgd door ir. F.H.S. Tillie en M. Root. De projectleiding was in handen van ir. H. Lieflijn.

De projectgroep heeft een beroep gedaan op de medewerking van een groot aantal personen. Ik ben deze personen zeer erkentelijk voor hun medewerking.

Ir. H. de Wilde  
Waarnemend directeur Expertisecentrum LNV



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1	Vraagstelling	7
1.2	Achtergrond	7
1.2.1	Geschiedenis	7
1.2.2	Missie en doelen van InterWad	8
1.2.3	Organisatie InterWad	8
1.3	Werkwijze	9
1.3.1	Doelen	9
1.3.2	Gegevensverwerking	9
1.3.3	Invalshoek	9
<b>2</b>	<b>De missie uit het bedrijfsplan</b>	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>Enquêtes</b>	<b>13</b>
3.1	Inleiding	13
3.2	Internet publieksenquête	13
3.3	Schriftelijke enquête	14
3.3.1	Respons op de schriftelijke enquête	14
3.3.2	Gebruikersgroep 'algemeen'	14
3.3.3	Gebruikersgroep 'burgerparticipatie'	16
3.3.4	Gebruikersgroep 'Virtuele Projectkamers' (VIP's)	18
3.4	Totaalbeeld	19
<b>4</b>	<b>Realisatie van doelen</b>	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>Totaalbeeld</b>	<b>23</b>
5.1	Output	23
5.2	Resultaat	23
5.3	Outcome	23
5.4	Oordeel	24

<b>6</b>	<b>Perspectieven</b>	<b>25</b>
6.1	Korte termijn	25
6.2	Lange termijn	25
6.3	Advies	26
	<b>Gebruikte bronnen</b>	<b>27</b>
	<b>Geïnterviewde personen</b>	<b>29</b>
	<b>Financierende overheden</b>	<b>31</b>

# 1 Inleiding

De Stuurgroep InterWad heeft het Expertisecentrum LNV gevraagd InterWad te evalueren. Aanleiding was het gegeven dat deelnemende overheden besluiten moeten nemen over de voortzetting van hun financiële bijdragen aan InterWad. De betrokken overheden hadden te kennen gegeven pas over voortzetting van de financiering van InterWad te kunnen beslissen als eerst een evaluatie zou worden uitgevoerd.

Tijdens de stuurgroepvergadering van 20 januari 2004 hebben de evaluatoren het projectplan voor het onderzoek gepresenteerd. Daarin was ook de vraagstelling (zie paragraaf 1.1) voor een enquête opgenomen. Zowel plan als vraagstelling zijn geaccordeerd.

Onderhavig rapport is het verslag van de bevindingen van het onderzoek.

## 1.1 Vraagstelling

De opdracht voor de evaluatie luidde: geef een oordeel over de:

1. informering van burgers;
2. informering binnen de overheid;
3. communicatie met burgers;
4. communicatie tussen overheden;

Ad 1: InterWad is de eigenaar van de internet site [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl). Via deze site wordt het grote publiek geïnformeerd over overheidsaangelegenheden in het waddengebied.

Ad 2: Het is de bedoeling dat ook overheidsdienaren in het waddengebied voor hun werk gebruik maken van de site. Dat betekent dat ambtenaren zowel systematisch informatie aanleveren ten behoeve van hun collega's, als structureel gebruik maken van de aangeboden informatie.

Ad 3: InterWad biedt voorzieningen om inspraak van burgers bij beleidsvorming mogelijk te maken via Internet. Dit onderdeel wordt aangeduid als 'burgerparticipatie'.

Ad 4: InterWad biedt via genoemde site virtuele projectruimtes aan (VIP's), die het mogelijk maken op afstand gezamenlijk projecten uit te voeren. Dit onderdeel wordt aangeduid als 'VIP's'.

## 1.2 Achtergrond

### 1.2.1 Geschiedenis

InterWad is in 1997 gestart als een pilotproject van de Ministeries Landbouw, Natuur en Visserij en Verkeer en Waterstaat. Doelen waren de informatievoorziening en communicatie over waddenzeebeleid via het medium internet: [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl).

In 2001 is op basis van een externe evaluatie door de Stuurgroep InterWad besloten om het projectbureau per 1 januari 2002 over te dragen aan ICTU. ICTU functioneert als uitvoeringsorganisatie van ICT-projecten in opdracht van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in Nederland.

Het programma InterWad heeft voor de periode 1 januari 2002 - 1 januari 2005 de opdracht om informatie over bestuur, beleid, beheer en monitoring van het waddenzegebied via internet gratis beschikbaar te stellen voor een ieder en een bijdrage te leveren aan communicatieprojecten van het waddenzebeleid. Sinds 1 januari 2003 zijn de gezamenlijke opdrachtgevers voor het programma InterWad: Ministerie LNV, Ministerie VROM, Ministerie VenW, Ministerie EZ, de drie waddenprovincies en 18 wadgemeenten (5 eilandgemeenten en 13 kustgemeenten).

In 2002 is het nieuwe rijksbeleid voor de Waddenzee in de Derde Nota Waddenzee (PKB Derde Nota Waddenzee 2002, deel 3 regeringsbeslissing) gepresenteerd, en is voor InterWad de volgende rol voorzien:

*'Met InterWad biedt de overheid gratis alle beschikbare kennis en informatie over het wadengebied aan. InterWad biedt tevens mogelijkheden voor de verspreiding van wetenschappelijke kennis en onderzoeksresultaten. Bezien wordt in hoeverre InterWad een functie zou kunnen vervullen als Centraal Informatie- en Aanspreekpunt in het kader van de overheidsvoorlichting over het wadengebied.'*

Daarnaast is InterWad nauw gerelateerd aan het nieuwe Programma Andere Overheid van Ministerie van BZK. Het actieprogramma Andere Overheid kent vier actielijnen:

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.

### **1.2.2 Missie en doelen van InterWad**

De missie van InterWad, verwoord in het Bedrijfsplan 2002-2004, luidt:

- *InterWad maakt via internet alle relevante nationale en internationale beleidsrelevante informatie over het wadengebied op gebruiksvriendelijke en integrale wijze toegankelijk voor geïnteresseerde personen en instanties. Op deze wijze levert InterWad een bijdrage aan:*
  - *de beleidsvoorbereiding en -ontwikkeling door overheden en anderen (door aanbod informatie en gelegenheid tot beleidsdiscussies en burgerparticipatie);*
  - *de bewustzijnsvergroting bij burgers over het belang van het wadengebied;*
  - *de intensivering van de beleidscommunicatie tussen overheden onderling en de naar de bij het wadengebied betrokken instanties en personen;*
  - *het vergroten van de feitelijke kennis over het wadengebied (via onderzoeks-, monitoring- en meetgegevens).*
- *InterWad werkt daartoe samen met overheden, belangenverenigingen, onderzoeksinstellingen/instituten en individuele personen.*
- *Op verzoek ondersteunt InterWad tegen betaling andere overheidsinitiatieven tot het ontwikkelen van gebiedsgericht kennismanagement met gebruikmaking van internet. Op het vlak van burgerparticipatie vervult InterWad diensten en een leerfunctie voor betrokken overheden door haar opgedane kennis, ervaring en ontwikkelde tools.*
- *De ontwikkeling van internationaal kennismanagement over het wadengebied wordt door InterWad actief ondersteund.*

### **1.2.3 Organisatie InterWad**

Het project InterWad wordt uitgevoerd door de Projectgroep InterWad (verder te noemen 'projectgroep') en wordt vanuit de financierende overheden aangestuurd door de ambtelijke Stuurgroep InterWad (voor samenstelling zie bijlage). Ook de



bestaande bestuurlijke overleggen rond de Waddenzee, zoals het Regionaal Coördinatiecollege waddengebied (RCW) en het Coördinatiecollege waddengebied (CCW) zijn betrokken bij de aansturing van InterWad.

## 1.3 Werkwijze

### 1.3.1 Doelen

Van de in de doelen uit paragraaf 1.2.2 is het doel internationalisering niet geëvalueerd. De realisatie van dit doel is onderbelicht gebleven en het was derhalve niet zinvol dit te evalueren.

### 1.3.2 Gegevensverwerking

Om een uitspraak te doen over de mate waarin de doelen van InterWad gerealiseerd zijn, is gebruik gemaakt van:

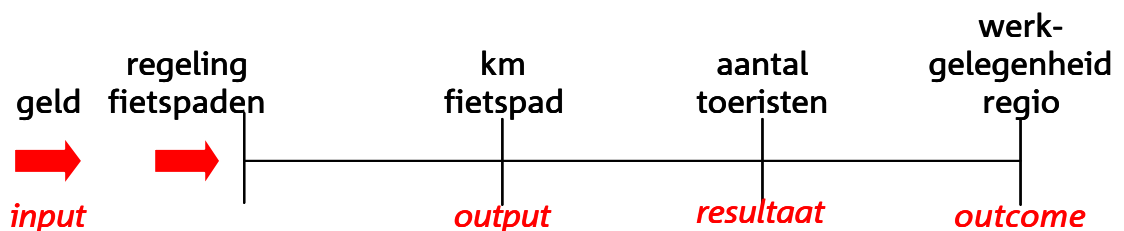
- literatuur;
- internet-enquête onder bezoekers van de site [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl);
- gebruikersgegevens van deze site;
- audit van InterWad;
- diepte-interviews met betrokkenen;
- resultaten van een schriftelijke enquête onder 30 betrokken gebruikers binnen de betrokken overheden.

### 1.3.3 Invalshoek

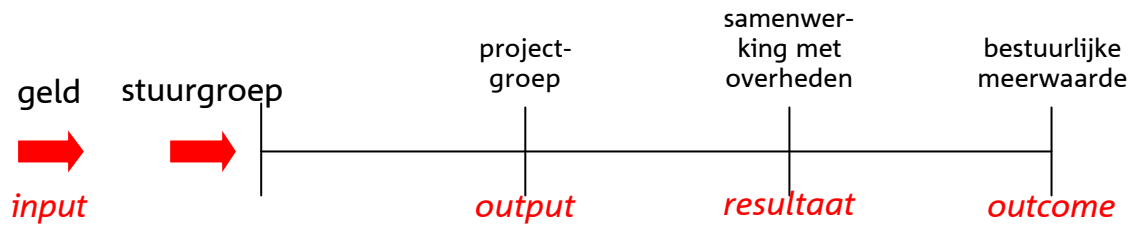
De evaluatie is via een bestuurlijke invalshoek uitgevoerd. Dat betekent dat geen financiële analyse is gemaakt, dus ook geen kosten-batenanalyse voor de deelnemende partijen, maar dat de nut van InterWad voor het openbaar bestuur is onderzocht.

In de bestuurlijke benadering kunnen verschillende niveaus van observatie worden onderscheiden. Dit wordt hieronder geïllustreerd aan de hand van de casus 'Fietspad'. Het voorbeeld gaat er van uit dat beleid is ontworpen is om doelen te realiseren. Ten behoeve daarvan heeft een overheid een regeling om geld te kunnen besteden aan de aanleg van fietspaden. De doelbereiking kan worden gemeten in het aantal kilometers fietspad (output, of beleidsprestatie). Echter, het asfalt is geen doel op zich, het is een middel om het toerisme te bevorderen (resultaat of intermediair effect). Evenzo is het toerisme geen doel op zich; het is op zijn beurt een middel om de werkgelegenheid in een gebied te stimuleren (outcome of maatschappelijk effect). Het uiteindelijke doel van de regeling is dus om met het geld een bijdrage te leveren aan de werkgelegenheid. Om dat te kunnen doen, moeten ook uitspraken over de tussenliggende niveaus worden gedaan.

### Casus: fietspad

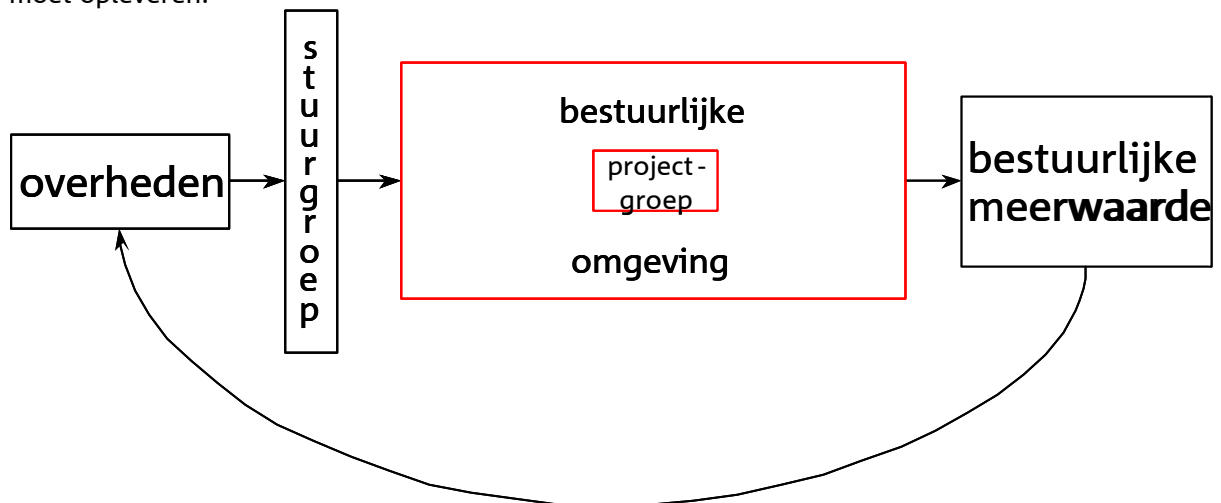


De evaluatie van InterWad was er opgericht uitspraken te kunnen doen op output-, resultaat- en outcome-niveau.



InterWad kan als een instrumenteel worden beschouwd. Onderstaand schema gaat er vanuit dat de overheden InterWad willen gebruiken om een bruikbare bestuurlijke meerwaarde te realiseren.

De projectgroep InterWad moet daarvoor medewerking verkrijgen in de bestuurlijke omgeving. Het is de bestuurlijke omgeving die de uiteindelijk beoogde meerwaarde moet opleveren.



Beide schema's zijn gebruikt om het gevraagde oordeel te vormen.

## 2 De missie uit het bedrijfsplan

Het bedrijfsplan van InterWad kent een uitvoerige missie. Wij hebben de openingszin als daadwerkelijke missie gehanteerd:

*"InterWad maakt via Internet alle relevante beleidsinformatie over het waddengebied toegankelijk".*

Aansluitend op de missie volgt een uitspraak over rollen- en verantwoordelijkheidsverdeling.

*"Erkend wordt dat deze missie ambitieus is, maar er wordt van uitgegaan dat **de financierende overheidsinstanties zelf een actieve rol spelen in het***

- aanleveren van informatie,*
- stimuleren van interactieve beleidsdiscussies,*
- intensiveren van de onderlinge beleidscommunicatie*
- benutten van de leerervaringen.*

***Het realiseren van de missie is een wederzijdse verantwoordelijkheid van zowel InterWad als de betrokken partijen".***

De doelen die uit deze missie zijn afgeleid zijn in de evaluatie als referentie gebruikt. Daarnaast is, naar aanleiding van onze bevindingen, de missie zelf aan een kritisch oordeel onderworpen.



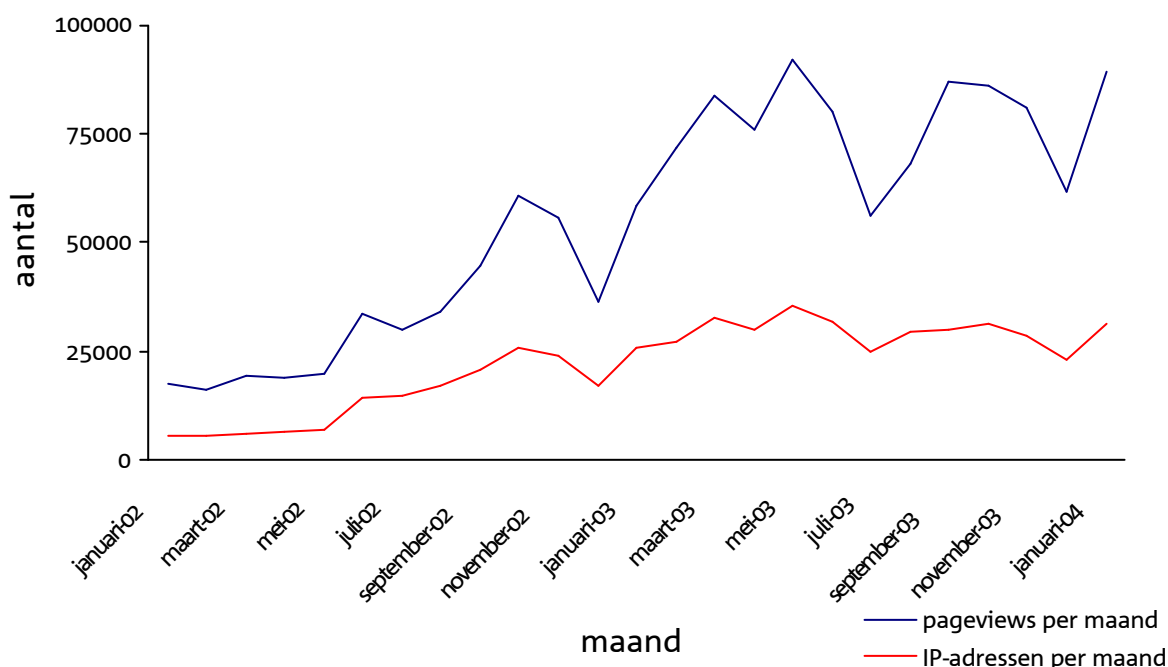
## 3 Enquêtes

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de gegevens die via enquêtes zijn verzameld. De resultaten zijn weergegeven en van commentaar voorzien. Het hoofdstuk eindigt met een aantal opmerkingen over de trends die uit de gegevens spreken.

### 3.2 Internet publieksenquête

InterWad houdt een groot aantal gegevens bij over hun bezoekers. Onderstaande grafiek geeft in de onderste lijn aan hoeveel verschillende IP-adressen per maand de site hebben bezocht. (Een IP-adres is het officiële adres van een computer die met Internet is verbonden.) De bovenste lijn geeft het aantal bezochte pagina's per adres aan. Hierbij moet worden aangetekend dat minder gegevens worden geregistreerd dan voor deze evaluatie wenselijk zou zijn. Het werkelijke aantal page views zou daardoor hoger kunnen liggen. De indruk is dat de ontwikkeling van het aantal bezoekers naar wens verloopt.



InterWad heeft via zijn site het publiek naar hun mening gevraagd over de site. 159 Bezoekers hebben alle vragen beantwoord. Die vragen bestonden uit een beoordeling van de site en uit verzoek om kwalitatief commentaar.

Uit het geheel kan worden geconcludeerd dat het publiek positief is over de site. Samen met commentaar van bijvoorbeeld geïnterviewde personen kan worden gesteld dat de site de blikvanger is van InterWad. Het project InterWad wordt geïdentificeerd met [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl). Een opmerkelijke vraag was: van wie is deze site eigenlijk?

Aangezien bouw en onderhoud van de site momenteel de core business van InterWad vormen, kan worden geconcludeerd dat InterWad goed presteert.

De gegevens over site-gebruik en -waardering zijn moeilijk te integreren in de onderzoekssystematiek van de evaluatie. De evaluatie is gericht op de bestuurlijke meerwaarde van het geheel. De mening van bezoekers over de site geeft daar weinig uitsluitsel over. Dat komt onder meer doordat de Internet-enquête geen relatie had met het bedrijfsplan. Het bedrijfsplan kent indicatoren, waarvan een aantal een streefwaarde van het rapportcijfer 7 heeft. De Internet-enquête vroeg naar andere aspecten en de waardering daarvoor werd in andere eenheden gevraagd dan rapportcijfers. De uitkomsten van de Internet-enquête zijn daardoor niet te relateren aan het bedrijfsplan.

De respons op de Internet-enquête was 0.2%. Dat is te gering om statistisch verantwoorde analyses te maken over bijvoorbeeld de herkomst van de bezoekers.

### 3.3 Schriftelijke enquête

De schriftelijk enquête bestond uit drie vragenlijsten. De eerste was geschikt voor eenieder die met InterWad voor zijn werk in aanraking komt, de twee andere waren gericht op specifieke doelgroepen, namelijk diegenen die ervaring hadden met burgerparticipatie via InterWad en diegenen die ervaring hebben in het gebruik van virtuele projectruimtes (VIPs).

De drie vragenlijsten worden apart gepresenteerd en besproken in de volgorde van gebruikersgroepen: 'algemeen', 'burgerparticipatie' en 'VIP'. Bij de bespreking van de uitkomsten is naast materiaal dat beschikbaar is gekomen middels de enquêtes ook gebruik gemaakt van materiaal uit de diepte-interviews.

#### 3.3.1 Respons op de schriftelijke enquête

Om de uitkomsten van de schriftelijke enquête in de juiste context te kunnen zien zijn de volgende gegevens van belang:

uitgezet:		30
respons:		14
• rijk	7	
• provincies	5	
• gemeenten	2	
“burgerparticipatie”:		4
“VIP-ruimtes”:		7

12 van de 14 respondenten hadden meer dan twee jaar ervaring met InterWad.

Er werd per vraag een rapportcijfer en kwalitatief commentaar gevraagd. Als streefwaarde voor het gemiddelde rapportcijfer hanteren wij een 7. Dat is ingegeven door het bedrijfsplan, waarin dit niveau ook wordt aangehouden voor de indicatoren die daarin worden voorgesteld.

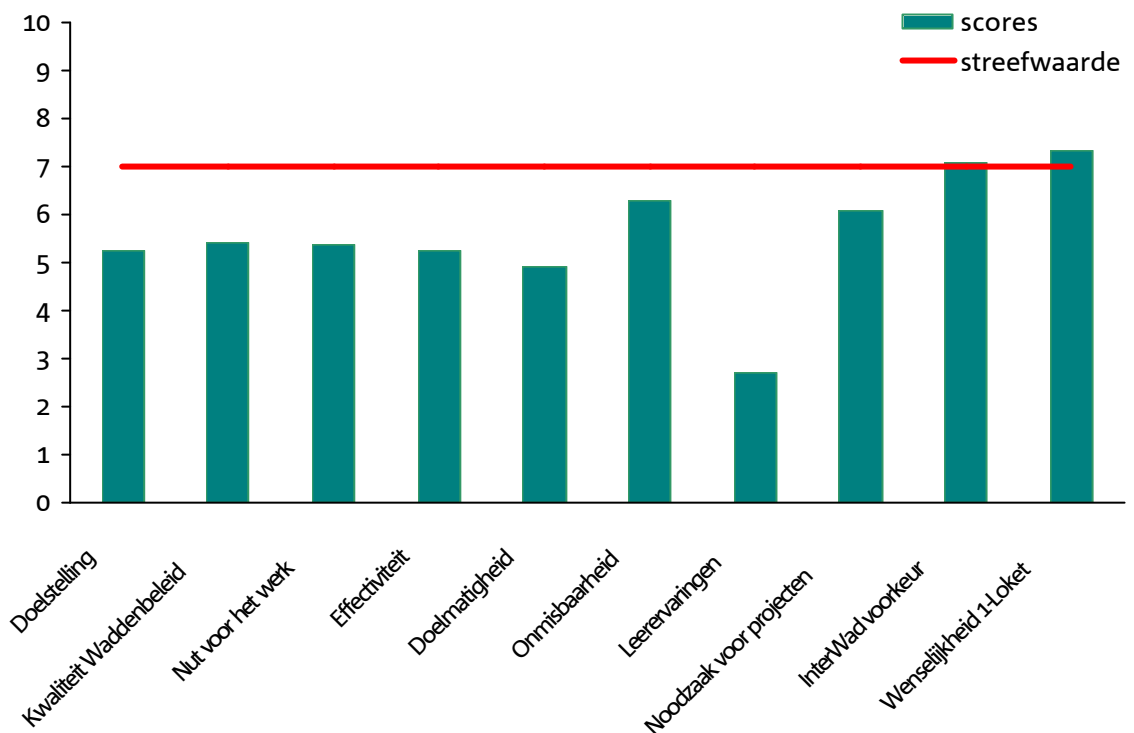
#### 3.3.2 Gebruikersgroep 'algemeen'

Aan alle geënquêteerden zijn de volgende vragen gesteld:

1. De instelling van InterWad heeft tot doel het versterken van burgerparticipatie en het verbeteren van de communicatie tussen overheden. In hoeverre zijn, naar uw mening, deze doelstellingen tot op heden door InterWad gerealiseerd?
2. Is de kwaliteit van en de betrokkenheid bij het waddenbeleid verbeterd dankzij InterWad?

3. Is InterWad nuttig voor uw werk?
4. Was het gebruik van InterWad effectief?
5. Was het gebruik van InterWad efficiënt?
6. Stelling: door de verhouding kosten/baten is InterWad onmisbaar.
7. Zijn de leerervaringen, opgedaan door het gebruik van InterWad, overdraagbaar gemaakt voor andere overheden?
8. Noodzaak van InterWad ten behoeve van projecten via internet?
9. Er bestaan meer sites waarmee de doelstellingen van InterWad zouden kunnen worden gerealiseerd. Heeft InterWad ([www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl)) uw voorkeur?
10. Wenselijkheid van één loket van de overheden in het waddengebied via InterWad?

De rapportcijfers leverden het volgende beeld:



Uit de antwoorden (rapportcijfer en commentaren) blijkt dat InterWad geen bijdrage heeft geleverd aan de communicatie tussen overheden in het algemeen. De communicatie vindt vooral buiten InterWad plaats. Hierbij wordt gebruik gemaakt van veel andere, bestaande overlegverbanden. Persoonlijke contacten blijven daarbij van groot belang. Zeker als het beleidsgevoelige informatie betreft. In zijn algemeenheid is het aanbod van informatie op InterWad groot en daarmee wordt voorzien in een duidelijke behoefte. InterWad is een geschikt medium om kennis te verspreiden. De informatie wordt overzichtelijk weergegeven. Het is wenselijk toezicht te houden op de mate waarin de aangeboden informatie 'gekleurd' is. Op de grootte en het karakter van de vraag naar informatie is minder zicht. De overheden hebben in het algemeen onvoldoende zicht op het effect van InterWad op de versterking van de burgerparticipatie. Mogelijk dat de hoeveelheid aangeboden informatie op InterWad wel bijdraagt aan het bewustzijn van de burger. Erkend wordt dat InterWad wel de potentie heeft en op weg is om genoemde doelen te bereiken.

Als de kwaliteit van en de betrokkenheid bij het waddenbeleid al verbeterd is, dan is dit wellicht te danken aan de (relatief) makkelijk toegankelijke hoeveelheid informatie die aangeboden wordt op InterWad. Echter dit is moeilijk meetbaar.

Het nut van InterWad wordt vooral bepaald door de bibliotheekfunctie en de mogelijkheid van het gebruik van de virtuele projectkamers (VIP's). Aangegeven wordt dat de behoefte aan actuele informatie groot is. Daarentegen is de informatie op InterWad niet altijd actueel.

De aanlevering van informatie uit de verschillende organisaties zou gestructureerder kunnen. Nu is de behoefte vooral consumptief.

Het gebruik van InterWad wordt slechts binnen enkele organisaties actief gestimuleerd. Opvallend is dat de betrokkenheid van niet-overheidsorganisaties groot is.

Met name wat betreft het gebruik van VIP's wordt InterWad efficiënt gevonden. De besparingen zijn sterk afhankelijk van de activiteiten binnen een VIP. Zo is er door gebruik te maken van een VIP voor het opstellen van het Jaarboek Waddenzee wel degelijk geld en tijd bespaard. Overigens is efficiëntie niet alleen uit te drukken in termen van kostenbesparingen en tijdswinst (zie ook 3.3.4 VIP's).

Eén van de doelen van InterWad is leerervaringen overdraagbaar maken. De respondenten geven aan niet gemerkt te hebben dat zij de leerervaringen overgedragen hebben gekregen of dat deze overdraagbaar zijn gemaakt. Opgemerkt is wel dat feitelijk sprake is geweest van overdracht van leerervaringen door samenwerking binnen VIP's.

Op de vraag welke de voorkeurssite is, noemen de respondenten [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl). Er worden geen andere sites als voorkeurssite genoemd. Men is tevreden over de site van InterWad, maar er worden ook wel andere sites gezien als communicatie- en informatiebron. Voor het uitwerken van projecten blijkt InterWad niet noodzakelijk maar wel erg nuttig. Met name de VIP's zijn hiervoor geschikt.

De respondenten vinden één loket van de overheden voor Waddenzee-aangelegenheden gewenst en ook wordt InterWad gezien als medium met behulp waarvan hieraan invulling gegeven kan worden. Dit hoeft echter nog geen logische keuze te zijn.

### Conclusies

- + De onmisbaarheid is relatief hoog: men zou InterWad niet graag missen.
- + [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl) is een voor de hand liggende site voor overheidscommunicatie.
- + Een 1-loketfunctie via InterWad wordt als wenselijk beschouwd.
- De streefwaarden zijn niet gehaald.
- Het nut van InterWad voor het dagelijkse werk is niet ervaren.
- + Uit het totale profiel van de antwoorden en uit de commentaren blijkt dat InterWad wel potentie heeft; het matige functioneren in de omgeving heeft vooral te maken met de inbedding in de omgeving.

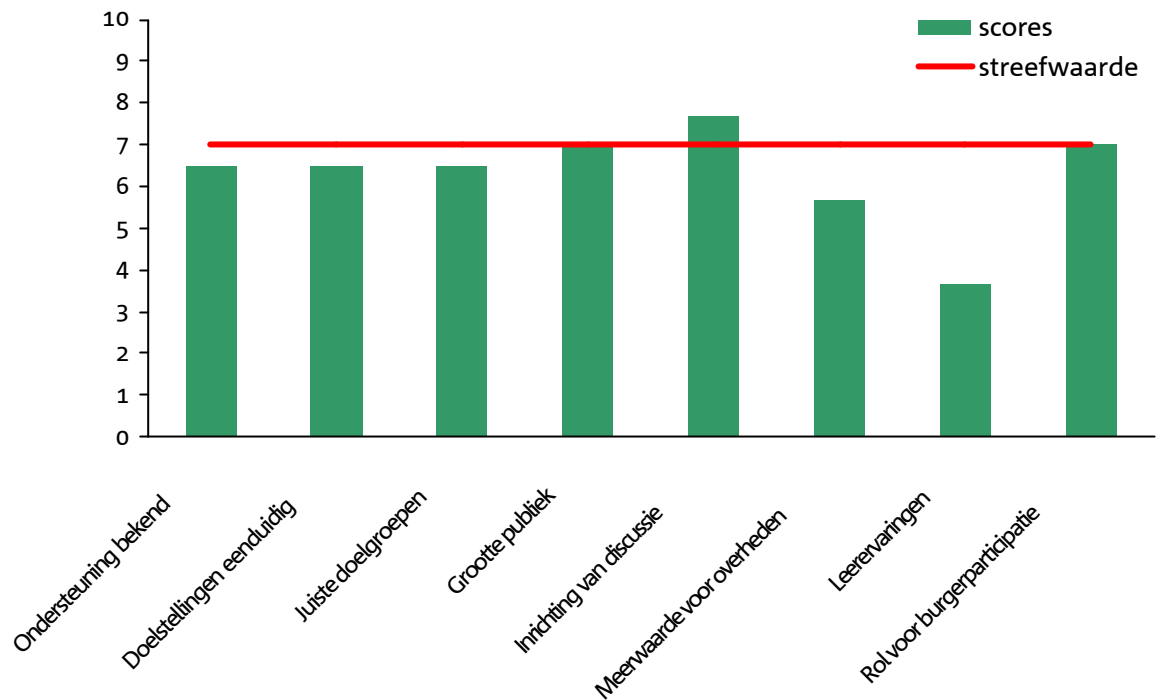
### 3.3.3 Gebruikersgroep 'burgerparticipatie'

Geënquêteerden die ervaring hadden met het gebruik van InterWad ten behoeve van burgerparticipatie zijn de volgende vragen gesteld.

1. Was burgerparticipatie bij beleidsvorming voldoende bekend bij de deelnemende overheden?
2. Waren de doelstellingen van de inspraak eenduidig?
3. Waren de juiste doelgroepen bij de discussie betrokken?
4. Hoe groot was het deelnemende publiek?
5. Was de beleidsdiscussie op een goede manier ingericht en gevoerd?
6. Had de burgerparticipatie meerwaarde voor betrokken overheden?
7. Concrete invloeden van de inbreng?
8. Zijn de leerervaringen overdraagbaar gemaakt voor andere overheden?
9. Rol van InterWad ten behoeve van betere beleidsvorming door burgerparticipatie?



De rapportcijfers leverden het volgende beeld:



Om de doelstelling (versterking van burgerparticipatie) te halen is het in eerste instantie noodzakelijk dat overheden de mogelijkheden voor ondersteuning door InterWad voldoende kennen. Voor wat betreft de technische mogelijkheden geldt dat deze voldoende bekend zijn bij de deelnemende overheden, echter InterWad wordt slechts sporadisch gebruikt om daadwerkelijk te komen tot interactieve planvorming. Men is onvoldoende bekend met de gebruiksmogelijkheden. InterWad wordt dan ook veelal slechts gebruikt als elektronische brievenbus.

De doelstellingen van de inspraak door burgers zijn noch bij de beleidsmakers noch bij de burgers voldoende duidelijk. Er is met name onduidelijkheid omtrent de status van de reactie van de burgers. De kritiek richt zich vooral op de niet-officiële status van de inspraak.

Er is niet gebleken dat er onderscheid is gemaakt naar doelgroepen. Opgemerkt wordt dat de reacties veelal afkomstig waren van direct betrokkenen in de beleidswereld, en met name ambtenaren. Dit roept de vraag op of de burger überhaupt wel bereikt is.

Ondanks het feit dat de respondenten aangeven tevreden te zijn met het aantal deelnemers aan de discussie wordt dit kwantitatief niet onderbouwd.

Over de inrichting van de discussie is men in het algemeen positief. Met name de gekozen inrichting leverde een goede bijdrage aan het vooraf gestelde doel. Op de uitvoering van de discussie hebben de geënquêteerde ambtenaren minder zicht. Wel menen zij in dit verband dat er voldoende terugkoppeling is geweest met degenen die inbreng hebben gehad in de discussie.

Verder is men tevreden over de manier waarop de verwerking van de reacties geregeld is.

Ondanks het feit dat het algemeen beeld bestaat dat de burger niet is bereikt (te kleine aantallen), is men van mening dat enkele reacties invloed hebben gehad op de ontwikkeling van de denkbeelden van de overheden. Als voorbeeld wordt het beeld van de wensen van het bedrijfsleven genoemd.

Zoals eerder al opgemerkt over de overdraagbaarheid van leerervaringen aan andere overheden, geldt ook voor de ervaringen met burgerparticipatie dat ervaringen slechts ten dele overdraagbaar zijn. Zo zijn leerervaringen niet vastgelegd of besproken.

InterWad wordt door de respondenten in zijn algemeenheid gezien als een geschikt instrument om te komen tot een betere beleidsvorming door burgerparticipatie. Het biedt adequate faciliteiten en is een bekende ingang bij burgers. Er wordt echter te weinig gebruik van gemaakt.

### Conclusies

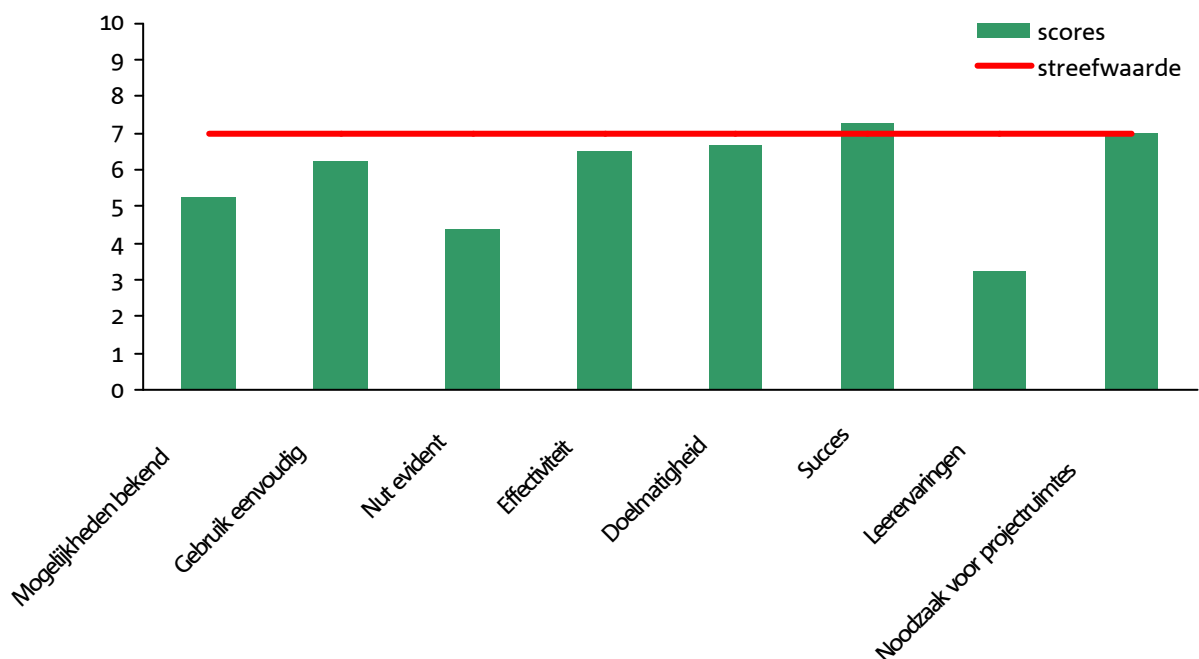
- + Het totaal van dit histogram ligt op een hoger niveau dan de voorgaande grafiek; het beeld is dus positiever.
- + Het werk van de projectgroep wordt gewaardeerd.
- + InterWad kan een rol spelen bij burgerparticipatie.
- De status van de inspraak is onduidelijk.
- Burgerparticipatie werkt onvoldoende door in beleid.

### 3.3.4 Gebruikersgroep 'Virtuele Projectkamers' (VIP's)

Geënquêteerden die gebruik hadden gemaakt van een InterWad VIP-ruimte zijn de volgende vragen gesteld:

1. Waren de mogelijkheden van virtuele projectkamers (VIP's) voldoende bekend bij de deelnemende overheden?
2. Was het gebruik van de VIP eenvoudig?
3. Was het nut van de VIP evident?
4. Was het gebruik van de VIP effectief?
5. Was het gebruik van de VIP efficiënt?
6. Vond u het gebruik van de VIP succesvol?
7. Zijn de leerervaringen overdraagbaar gemaakt voor andere overheden?
8. Is de noodzaak van InterWad ten behoeve het beschikbaar stellen van virtuele projectruimtes evident?

De rapportcijfers leverden het volgende beeld:



Om het bestaan van de VIP's te rechtvaardigen zal in ieder geval voldoende vraag gegenereerd moeten zijn. Op de vraag of deelnemende overheden bekend zijn met de mogelijkheden van VIP's wordt wisselend gereageerd door de respondenten.

Sommigen zijn ermee bekend, anderen niet. Na een korte kennismaking met de spelregels raken de meesten vrij snel thuis in het gebruik van de VIP. Enkeligen hebben hele goede ervaringen met een introductie cursus.

Het nut van de VIP's komt vooral tot uiting in de beschikbaarheid van documenten en archieven. Met name het management is gebaat bij het gebruik van VIP's. Deelname is echter (in relatie tot dit nut) geen vanzelfsprekendheid en moet actief gestimuleerd worden.

Vooral vanuit efficiëntie oogpunt is het gebruik van de VIP's aantrekkelijk. Opgemerkt wordt dat de VIP's gebruikt worden ter ondersteuning van het reguliere vergadercircuit en zo gezien levert het gebruik van een VIP geen grote besparingen op. Toch geven enkele respondenten aan dat er sprake is van besparingen in de reiskosten door het gebruik van de VIP's. Ook levert dit een tijdsbesparing op. Er hoeft minder vergaderd maar vooral minder gereisd te worden.

Of het gebruik van de VIP's succesvol is, is (nog) niet te zeggen. Er is nog weinig ervaring mee. InterWad is geen noodzaak voor wat betreft het beschikbaar stellen van virtuele projectruimtes, maar meer bekendheid zal aan succes bijdragen.

#### **Conclusies**

- + [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl) is een goede plaats voor een VIP.
- + Een VIP is een goede plaats voor een projectarchief.
- + Gebruik van een VIP kan voordelen opleveren uit het oogpunt van efficiëntie.
- Het beeld rondom VIP's is wisselend.
- Het nut van VIP's is niet evident.

### **3.4 Totaalbeeld**

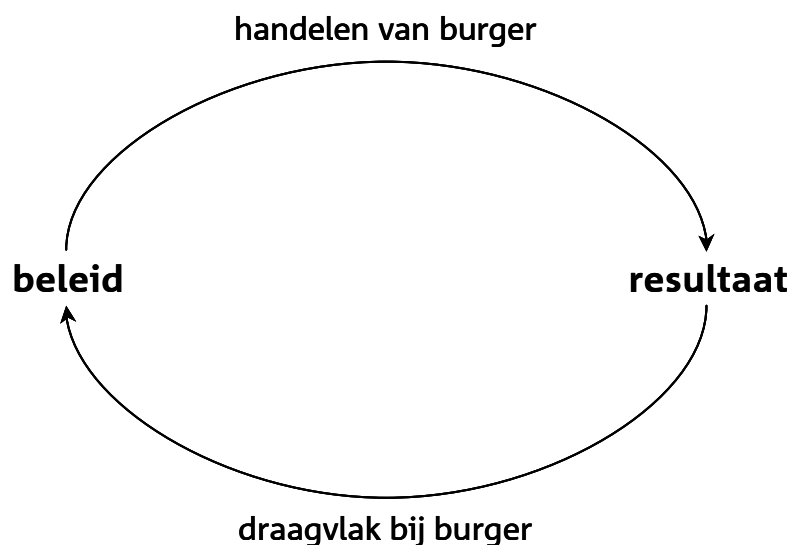
- + Informatievoorziening aan burgers wordt als het meetpunt voor succes gezien.
- De streefwaarden zijn bijna nergens bereikt.
- InterWad is nog aanbodgericht.
- Informatie-aanlevering door overheden functioneert niet.
- + Betrokken gebruikers (diegenen die ook ervaring hebben met burgerparticipatie en/of VIP's) zijn positiever dan algemene gebruikers.
- + Gebruikers zien potentie in InterWad



## 4 Realisatie van doelen

Het bedrijfsplan kent een groot aantal doelen, als operationalisering van de missie. In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd.

De missie zelf riep vraagtekens op. “Informering” wordt als een belangrijke overheidstaak gezien. Niet alleen het bedrijfsplan straalt dit uit, ook geïnterviewden gingen hiervan uit. Evaluatietechnisch is dit echter een lastig uitgangspunt, omdat alle informeren door de overheid daarmee als ‘goed’ zou moeten worden gekwalificeerd. Indachtig het schema dat wij in paragraaf 1.3.3 hebben geïntroduceerd, hebben wij voor een utilistische benadering gekozen om deze overheidstaak te kunnen beoordelen: wat baat het de overheid als zij informatie verstrekt? Omdat het bedrijfsplan hieromtrent geen duidelijkheid verschaft, hebben wij hierover indringend gesproken met de programma-manager van InterWad. Hieruit bleek dat er impliciet een motivering bestaat om de overheid informatie te laten verstrekken aan de burger. De logica staat weergegeven in onderstaand schema:



De redenering is als volgt: met beleid worden resultaten nagestreefd. Die resultaten kunnen worden bereikt door het handelen van de burgers te beïnvloeden. Die beïnvloeding kan worden bereikt door de burger kennis te laten nemen van beleid. De volgende stap is de gedachte dat draagvlak voor beleid bij burgers wordt bevorderd als deze kennis kunnen nemen van de positieve resultaten van beleid. Zij moeten daartoe wel op de hoogte worden gebracht van die resultaten. De publieksinformering via de site [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl) heeft tot doel het publiek kennis te laten maken met beleid en met de resultaten ervan, teneinde medewerking aan en draagvlak voor beleid bij de burger te creëren. De bestuurlijke meerwaarde van publieksinformering is hiermee gedefinieerd. Omdat deze doelstelling nergens is geëxpliciteerd, zijn er uiteraard geen metingen voorhanden aan de hand waarvan kan worden bepaald of deze impliciete doelstelling is gerealiseerd. Er kunnen dus geen uitspraken over worden gedaan.

De meeste doelen die in het bedrijfsplan zijn opgenomen zijn kwalitatief gezien verwerklijk. Er kunnen echter geen uitspraken worden gedaan over de mate waarin

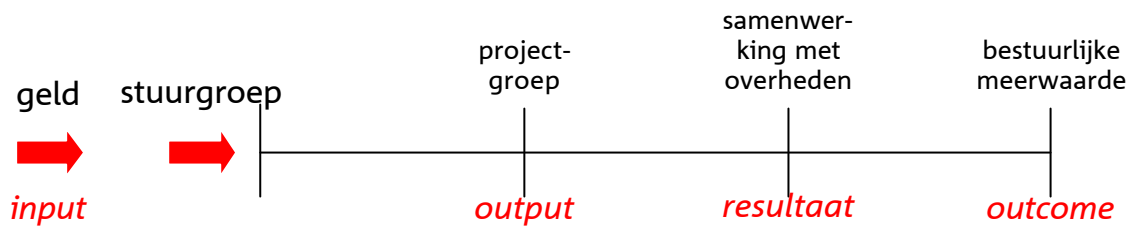
de doelstellingen zijn gerealiseerd. Voorbeeld: er zijn contactpersonen bij deelnemende overheden. Dit zegt echter niets over de intensiteit van de contacten met deze personen en het zegt niets over de manier waarop deze contactpersonen invulling geven aan hun rol. Ander voorbeeld: er zijn samenwerkingsprojecten gerealiseerd; in het bedrijfsplan staan echter geen streefwaarden opgenomen voor het aantal en de soorten samenwerkingsprojecten.

Twee doelen zijn nadrukkelijk niet gerealiseerd: de toezegging dat deelnemende overheden informatie aanleveren aan InterWad en het structureel gebruik van informatie van InterWad binnen de deelnemende overheden. De informatie die InterWad momenteel aanbiedt haalt de projectgroep geheel op eigen initiatief en op eigen kracht binnen.

Gezien het chronische karakter van deze twee omissies kan worden geconcludeerd dat InterWad niet leeft bij de ambtenaren van de deelnemende overheden.

## 5 Totaalbeeld

De verzamelde informatie geeft een beeld dat wij aan de hand van het causaliteitschema van paragraaf 1.3.3 bespreken.



De stuurgroep InterWad vroeg om de evaluatie omdat zij duidelijkheid wenste ten behoeve van beslissingen over doorfinancieren van InterWad; dat is dus op *input*-niveau. Aan de hand van bovenstaand schema kunnen wij het volgende concluderen.

### 5.1 Output

De projectgroep doet zijn werk goed. De site roept positieve reacties op, terwijl degenen die ervaringen hebben met inspraakprojecten via de site en/of met de virtuele projectruimtes positief zijn, met name over de potenties van deze voorzieningen.

### 5.2 Resultaat

De inspanningen van de projectgroep moeten hun beslag krijgen op de werkvloer van de deelnemende overheden. Dit is nog niet gelukt. Hoewel de mogelijkheden van InterWad positief worden beoordeeld, hebben de aangeboden voorzieningen nog geen plaats gekregen in de dagelijkse manier van werken. Er is met name geen gewoonte ontstaan om informatie aan te leveren teneinde informatie met anderen te delen. Verder wordt de informatie die InterWad aanbiedt, niet structureel gebruikt voor het eigen werk.

Opvallend is dat diegenen die via projecten te maken hebben gehad met InterWad positiever zijn dan degenen die het project slechts van afstand kennen. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat InterWad nog niet functioneert in de ambtelijke wereld, maar dat nauw betrokkenen potentie signaleren.

### 5.3 Outcome

De bestuurlijke meerwaarde blijkt een omissie te zijn. Het nut van InterWad voor de overheden in het waddengebied is niet expliciet opgenomen in het bedrijfsplan. De missie biedt geen richtpunt voor InterWad. In de eerste plaats is het in zijn aard geen missie, doch veeleer een opsomming van taken van InterWad; de missie gaat niet in op de bestaansreden van het project. In de tweede plaats blijft de missie - voor wat

het is - steken op output niveau. De bestuurlijke meerwaarde waar het project zich op zou moeten richten blijkt niet in beeld te zijn geweest.

## 5.4 Oordeel

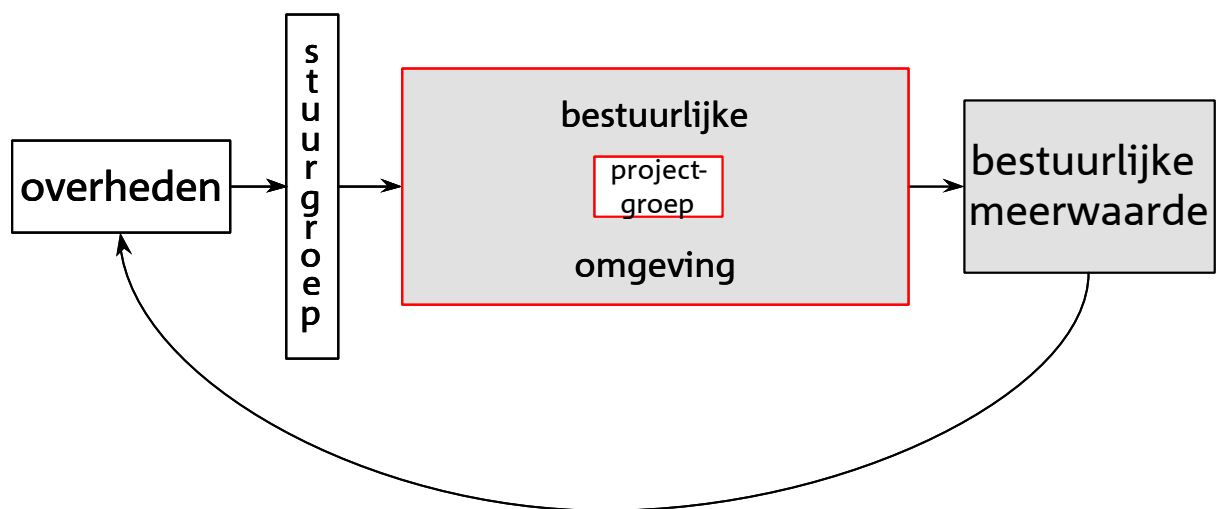
Het oordeel waarnaar werd gevraagd in paragraaf 1.2.3 luidt op basis van de weergegeven bevindingen als volgt:

1. informering van publiek: als doel op zich geslaagd;
2. informering binnen de overheid: niet van de grond gekomen;
3. communicatie met burgers: als voorziening goed, maar de resultaten kunnen nog niet worden meegenomen als serieuze inspraak;
4. communicatie tussen overheden: als voorziening goed, maar het nut ervan voor de reguliere praktijk wordt nog niet onderkend.



## 6 Perspectieven

In het voorgaande is geconstateerd dat InterWad moet functioneren zonder een functionele missie voor het bestuurlijke domein. Daarnaast moet het aanbodgericht opereren in een bestuurlijke omgeving die nog niet structureel openstaat voor de voorzieningen. Het complex dat wij in paragraaf 1.3.3 schetsten kent dus twee zwakke elementen, die in onderstaand figuur zijn gearceerd.



Het zou goed zijn deze zwaktes goed in ogenschouw te nemen bij de afwegingen over de continuering van de financiering van InterWad. Bij deze afwegingen is 'tijd' een belangrijke dimensie.

### 6.1 Korte termijn

Voor de korte termijn kan worden geconcludeerd dat InterWad opereert in een markt waarin voor slechts een deel van haar producten vraag bestaat. Dat zou tot de conclusie kunnen leiden dat de groep zich zou moeten richten op zijn huidige, succesvolle kernactiviteit: publieksinformatie via [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl).

### 6.2 Lange termijn

Beschouwingen op de langere termijn leveren echter andere aspecten op. Concreet kan hierbij de verwijzing naar InterWad worden genoemd bij de PKB-Waddenzee. Iets minder concreet, maar zeker zo belangrijk, zijn de ontwikkelingen in het kader van het Actieprogramma Andere Overheid.

De voornemens die in het Actieprogramma Andere Overheid kenbaar worden gemaakt duiden er op dat ICT in het openbaar bestuur op afzienbare termijn onontkoombaar is. Zo geldt 2007 als streefjaar waarin het wettelijk verboden zal zijn dat de overheid andermaal persoonsgegevens opvraagt als die al zijn aangeleverd.

Uit strategische overwegingen is het voor alle overheidsdiensten zinvol om tijdig hierover na te denken. De grootste ingreep van invoering van dit Actieprogramma voor hen zelf zal de inpassing van de ICT in de betreffende organisaties zijn.

- Technisch gezien kan men denken aan ingrijpende aanpassingen in de administratieve organisatie, uniformering van terminologie en samenwerkingperikelen om systemen op elkaar af te stemmen (bijvoorbeeld juridisch eenduidige terminologie ontwikkelen).
- Een mogelijk nog grotere inspanning zal de inpassing van de nieuwe werkwijze in de bestaande werkcultuur zijn. Er moeten emotionele barrières worden overwonnen (werkgewoontes); het gebruik zal actief moeten worden gestimuleerd, ook al omdat de burger rechtens nieuwe diensten mag verwachten.

Deze ontwikkelingen nopen overheden tijdig een visie te ontwikkelen en strategische besluiten te nemen. De voornemens rond de relatie overheid - ICT roepen dan de vraag op in hoeverre de huidige geringe ontvankelijkheid voor InterWad binnen de overheid als maatgevend voor de toekomst moet worden beschouwd.

### **6.3 Advies**

1. Onderzoek of een missie voor InterWad kan worden ontwikkeld die gericht is op lange termijn ontwikkelingen op het raakvlak Bestuur – ICT.
2. Exploreer de mogelijkheid om de communicatieprojecten van InterWad als vehikel op de werkvloer te benutten om het dagelijkse gebruik van digitale informatie (zowel aanleveren als benutten) te bevorderen, dus ten behoeve van het beoordelingsaspect “informatie binnen de overheid”; dit als voorbereiding op te voorziene ontwikkelingen.

## Gebruikte bronnen

1. NovioConsult, Bedrijfsplan InterWad 2002 – 2004, jaartal onbekend.
2. InterWad, Rapportage enquête: Waddenzee.nl, 2003 (Internet bezoekersenquête)
3. Website [www.waddenzee.nl](http://www.waddenzee.nl).
4. ICTU, ICTU jaaroverzicht 2002 ([www.ictu.nl/profiel.htm](http://www.ictu.nl/profiel.htm) aanklikken jaaroverzicht 2002).
5. Doorn, K. van en E. Schippers, Burgers, overheid & digitale debatten. Handvatten uit de praktijk. Eburon, Delft, 107 pagina's, 2003.
6. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Actieprogramma 'Andere Overheid', [http://www.andereoverheid.nl/contents/pages/00020025/actieprogramma\\_eindversie\\_12\\_03.pdf](http://www.andereoverheid.nl/contents/pages/00020025/actieprogramma_eindversie_12_03.pdf), 41 pagina's, 2003.



## Geïnterviewde personen

Siep Eilander	directeur ICTU
Piet Feddema	programmamanager InterWad
Chris Kalden	Secretaris Generaal van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Henk Nijdam	voorzitter stuurgroep InterWad, Rijkswaterstaat, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Jacoba Westinga	secretaris van de Raad voor de Wadden



# Financierende overheden

Die overheden die InterWad mee financieren zijn uitgenodigd om zitting te nemen in de Stuurgroep InterWad. Deze stuurgroep bestaat uit:

## **Rijksoverheid**

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
- Ministerie van Economische Zaken
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

## **Provincies**

- Provincie Friesland
- Provincie Groningen
- Provincie Noord-Holland

## **Gemeenten (in stuurgroep 2 vertegenwoordigers)**

- Ameland
- Anna Paulowna
- De Marne
- Den Helder
- Delfzijl
- Dongeradeel
- Eemsmond
- Ferwerderadiel
- Franekeradeel
- Harlingen
- Het Bildt
- Reiderland
- Schiermonnikoog
- Terschelling
- Texel
- Vlieland
- Wieringen
- Wonseradeel