

# **Manifest 'Ontwikkeling Digitale Overheid'**

**29 februari 2020**

Daan Rijsenbrij  
Guido Bayens

## Voorwoord

De overheidsdienstverlening staat onder druk. Dit is aanleiding voor het instellen van een Parlementair onderzoek naar de oorzaken van problemen bij uitvoeringsorganisaties van de overheid<sup>1</sup>. Anderzijds heeft de overheid verstrekkende ambities geformuleerd om Nederland voorop te laten lopen als het gaat om de inzet van moderne informatietechnologie, de Nederlandse Digitaliseringsstrategie voor het openbaar bestuur<sup>2</sup>. Ook in de Rijksbegroting 2019 worden forse ambities neergezet<sup>3</sup>. De combinatie van deze twee zaken, roept spanning op.

Er is veel onderzoek gedaan naar de oorzaken van ernstige missers in de overheidsdienstverlening, zoals door de Commissie Elias en de Algemene Rekenkamer<sup>4</sup>. Uit deze analyses komt naar voren dat er meerdere factoren te benoemen zijn, die debet zijn aan de frequent voorkomende problemen in de uitvoering van de dienstverlening en daar achter liggende problemen met betrekking tot de digitalisering van de dienstverlening en werkprocessen.

*“De dienstverlening van de overheid moet veel hoger op de agenda. Uitvoeringsorganisaties als de Belastingdienst en het UWV zijn het gezicht van de overheid. Daar komen mensen de overheid tegen. Zij mogen eenvoudigweg verwachten aan het overheidsloket goed te worden geholpen.” Daarin is verbetering noodzakelijk. “De oorzaken van de huidige problemen zijn divers: verouderde ICT, personeelstekorten en te veel te gedetailleerd beleid, waardoor de uitvoering te ingewikkeld wordt. Medewerkers van uitvoeringsorganisaties staan hierdoor soms voor een onmogelijke opgave en de menselijke maat verdwijnt uit het zicht. De structurele verbeteringen die nodig zijn, vragen tijd en een samenhangende aanpak, waarvoor de regering voorstellen zal doen.” Koning Willem-Alexander, Troonrede 2019.*

Met behulp van en geïnspireerd door zeer vele opmerkingen in een aantal blogs over de IT bij de overheid, heeft Daan Rijsenbrij eind 2019 een discussiestuk geschreven onder de titel ‘een aanzet tot een IT-Deltaplan voor de overheid’<sup>5</sup>. Dit discussiestuk was bewust wat polariserend opgeschreven opdat het zou kunnen dienen als katalysator voor een ruime inventarisatie van meningen, aanvullingen en waardevolle

<sup>1</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z02204&did=2020D04621>

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/07/05/nederlandse-digitaliseringsstrategie-2.0>

<sup>3</sup> [http://www.rijksbegroting.nl/2019/voorbereiding/begroting,kst248515\\_11.html](http://www.rijksbegroting.nl/2019/voorbereiding/begroting,kst248515_11.html)

<sup>4</sup> <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/kamerstukken/2020/02/13/toeslagen-lossen-uit-15-jaar-onderzoek-algemene-rekenkamer>

<sup>5</sup>Zie: <https://ibestuur.nl/podium/aanzet-tot-een-it-deltaplan-voor-de-overheid> en <https://itexecutive.nl/it-deltaplan-overheid/>.

verdiepingen die leven onder rond 100 IT-deskundigen. Op die webpagina staan ruim 80 waardevolle notities.

Veel bijdragen hebben echter voor politici en de ambtelijke top een te hoog specialistisch karakter. Wij hebben daarom besloten om op basis van de ingezonden discussiebijdragen het onderstaande Manifest te formuleren, dat ook voor bestuurders en politici herkenbare uitgangspunten biedt voor de digitalisering van de overheidsdienstverlening. De stellingen in dit Manifest zijn erop gericht om de kloof tussen de alledaagse praktijk en de hoge ambitie te dichten.

Het klinkt een beetje ouderwets als wij dit manifest op de deur van het torentje van Mark Rutte zouden spijkeren. Ook past het ons niet om op het Malieveld te protesteren. Daarom bieden wij dit Manifest aan aan bewindspersonen, topambtenaren, Kamerleden en een brede kring van betrokkenen.

# Manifest 'Ontwikkeling Digitale Overheid'

## Overheidsdienstverlening

1. Digitalisering van de overheid begint met het bepalen van de behoefte van burgers, bedrijven en mede-overheden aan dienstverlening door de overheid.
2. De overheid hanteert de volgende uitgangspunten voor het inrichten van de dienstverlening:
  - a) Optimale zelfbediening door digitale communicatie (websites, app's);
  - b) Zo nodig locatie-onafhankelijke, persoonlijke dienstverlening (telefoon, chat);
  - c) Zo nodig persoonlijk contact (balie, spreekkamer, keukentafel).

## Dienstverleningsprocessen

3. Bij het inrichten van dienstverleningsprocessen staan het belang en de mogelijkheden van burgers en bedrijven voorop.
4. Dienstverleningsprocessen worden maximaal gedigitaliseerd, maar op elk moment is menselijk ingrijpen mogelijk.
5. Overheidsorganisaties werken samen, waardoor de klant slechts één loket ervaart.

## Data en dataverwerking

6. Data wordt eenmalig opgeslagen en meervoudig gebruikt.
7. De overheid biedt burgers en ondernemers inzage, correctierecht en gebruiksrecht op bij de overheid aanwezige gegevens.
8. Toegang tot en gebruik van data is met strenge waarborgen omgeven (beveiliging en privacy)

## Informatietechnologie

9. Data- en communicatienetwerken en datacenters zijn nutsvoorzieningen, onder controle van de overheid.

## Besturing

10. Er komt een Rijksdienst voor Digitale Dienstverlening (RDD) met als taken:
  - Faciliteren van het bestuurlijk overleg over de Agenda Digitalisering Overheidsdienstverlening
  - Regie op uitvoering van de Agenda Digitalisering Overheidsdienstverlening
  - Bureau Architectuur Digitalisering Overheidsdienstverlening (incl. standaardisatie)
  - Advisering wetgeving en programma's vanuit dienstverlenings- en uitvoerbaarheidsperspectief
  - Coördinatie planning, control en kwaliteit digitaliseringsprogramma's (Jaarlijkse publicatie)
  - Bevordering en coördinatie professionalisering (van Bestuurder tot Beheerder)
  - Bevorderen vindbaarheid kenniscentra
  - Advisering en auditing

# Toelichting

## Overheidsdienstverlening

In het Manifest beperken we ons tot de overheid als dienstverlener aan burgers, bedrijven en mede-overheden. Moderne digitale dienstverlening staat daarbij voorop. Dit speelt in op enerzijds behoefte van veel burgers en bedrijven en anderzijds op het belang van een efficiënte overheid. Omdat niet iedereen voldoende taal- of digivaardig is, of verstrikt raakt in de complexiteit in de regelgeving dient ook persoonlijk contact tussen overheid en burgers of ondernemers goed mogelijk te zijn. Dit kan 'locatie-onafhankelijk' door middel van klantvriendelijke callcenters of chatmogelijkheden. Voor meer intensief klantcontact zijn persoonlijke gesprekken aan de balie, in de spreekkamer of thuis aan de keukentafel een betere oplossing. Zo krijgen we 'de menselijke maat' weer terug in de overheidsdienstverlening en daarmee het vertrouwen van de burger in de overheid.

## Dienstverleningsprocessen

Uitvoeringsorganisaties van vooral Rijk en Gemeenten dienen op burgers en ondernemers gericht te zijn. Daarbij dient rekening gehouden te worden met hun mogelijkheden en beperkingen. Bij het opstellen van (wettelijke) regelingen dient een goede balans aangebracht te worden tussen invalshoeken als doelmatigheid, doeltreffendheid, handhaving en risicomanagement.

De overheid voert veel massale processen uit. Zonder automatisering zouden deze onbetaalbaar en veelal zelfs bijna onuitvoerbaar zijn. Maar in het kader van 'de menselijk maat' dient menselijk ingrijpen door burger, ondernemer of overheidsmedewerker te allen tijde mogelijk te zijn. Burgers en ondernemers moeten daarom kunnen spreken met overheidsmedewerkers en overheidsmedewerkers moeten weer voldoende professionele vrijheid krijgen om te handelen naar de geest en niet de letter van de regeling.

Veel overheidsdiensten komen tot stand via samenwerking tussen meerdere overheidsorganisaties. Burgers en ondernemers moeten niet het gevoel krijgen daarbij van het kastje naar de muur gestuurd te worden. Initiatieven als de nieuwe Omgevingswet zijn dan ook toe te juichen. Burgers en ondernemers ervaren daardoor één overheid. De overheid zorgt door slimme proceskoppelingen en data-uitwisseling zelf voor een naadloze verbinding. Deze complexiteit houden we binnen de overheid zelf, waardoor burgers en bedrijven via één loket worden geholpen.

## Data en dataverwerking

Informatietechnologie heeft de aanleg van enorme databestanden mogelijk gemaakt. Data die door meerdere overheidsorganisaties wordt gebruikt, zijn ondergebracht in 10 Nederlandse Basisregistraties, zoals die voor personen, ondernemingen, adressen, gebouwen, voertuigen, inkomens en geografische data. Om herhaalde uitvraag van gegevens te voorkomen, is het aan te bevelen om ook voor andere onderwerpen Basisregistraties aan te leggen. Aanvullend hierop dienen overheidsorganisaties afspraken te maken over het uitwisselen van data, om

zodoende herhaalde uitvraag te voorkomen en de eerdergenoemde geïntegreerde dienstverlening te kunnen realiseren.

Burgers en bedrijven hebben het recht om te zien over welke data de overheid van hen beschikt (inzagerecht), kunnen vermeende onjuistheden eenvoudig doorgeven (correctierecht) en kunnen indien nodig dienstverleners toestemming geven om van de reeds bekende data gebruik te maken (gebruiksrecht).

Het beveiligen van data en beschermen van de persoonlijke levenssfeer is van het grootste belang.

## **Informatietechnologie**

Rijkswaterstaat beheert drie netwerken van nationaal belang: het hoofdwegennet, het hoofdvaarwegennet en het hoofdwatersysteem. ProRail beheert het spoorwegennet. Zo ook dient de overheid zorg te dragen voor alle voorzieningen die bij elkaar het data- en telecommunicatienetwerk vormen. Het nationaal belang hiervan is evident.

Gezien de ontstane afhankelijkheid van dataverwerking in rekencentra moeten we deze voorzieningen inmiddels beschouwen als vitale maatschappelijke voorzieningen, waarover de overheid een doorslaggevende controle kan uitoefenen. Datacenters moeten worden toegevoegd aan de bestaande lijst van vitale overheidsprocessen<sup>6</sup>.

## **Besturing**

Naar analogie van Rijkswaterstaat wordt het nodig om te komen tot een Rijksdienst voor Digitale Dienstverlening (RDD). Immers: De digitale infrastructuur is inmiddels niet minder van nationaal belang dan de fysieke infrastructuur. Deze nieuw op te zetten Rijksdienst kent de volgende taken:

Op dit moment wordt binnen vele overheidsorganisaties beslissingen genomen over ICT-gerelateerde zaken. Overzicht ontbreekt hierbij vaak. Daarom dient de RDD ondersteuning te bieden aan uiteenlopende bestuurlijke overleggen over de “Agenda Digitalisering Overheidsdienstverlening”. Het doel hiervan is een vorm van afstemming te bewerkstelligen, waardoor een meer consistent geheel van beslissingen ontstaat. In het verlengde hiervan kan de RDD een regisserende rol vervullen op de realisatie van de Agenda Digitalisering Overheidsdienstverlening.

De RDD dient een Bureau Architectuur Digitalisering Overheidsdienstverlening te kennen, waarin de afdeling Architectuur van ICTU<sup>7</sup> en het Forum Standaardisatie<sup>8</sup> worden opgenomen. De rol van dit bureau is het opstellen en actueel houden van architectuurrichtlijnen voor de verdere ontwikkeling van de Digitale dienstverlening door de overheid. Het bureau biedt een inhoudelijke, overkoepelende basis voor

---

<sup>6</sup> <https://www.nctv.nl/onderwerpen/vitale-infrastructuur/overzicht-vitale-processen>

<sup>7</sup> <https://www.ictu.nl/werken-bij-voor/over-onze-organisatie#>

<sup>8</sup> <https://www.forumstandaardisatie.nl/>

programma's en projecten die een verdere invulling van de Digitale Overheidsdienstverlening tot doel hebben.

De RDD dient een vooraanstaande adviserende rol te spelen bij nieuwe initiatieven op het gebied van Digitale Overheidsdienstverlening: wetgeving, prioritering, ontwerpkeuzes en risico's. Vanuit de aanwezige kennis en het actuele overzicht van lopende en voorgenomen initiatieven kan de RDD beslissers op het niveau van Rijk, Uitvoeringsorganisaties, Provincies, Waterschappen en Gemeenten adviseren. De gedachte hierachter is dat het tijd wordt om vooraf te adviseren in plaats van achteraf te controleren.

De RDD wordt ook de meer structurele positie voor audit-initiatieven, waaronder het Bureau ICT Toetsing.

De RDD houdt overzicht van voorgenomen en lopende digitaliseringsprogramma's en projecten. Zij houdt een overheidsbrede meerjarenplanning bij, stelt jaarlijks overzichten samen van rapportages en geeft een oordeel over de kwaliteit van de lopende programma's<sup>9</sup>.

Een niet te onderschatten taak van de RDD is deskundigheidsbevordering. Of het nu gaat om IT-beheerders of Directeuren-Generaal, het is van belang dat we onze collectieve kennis op peil brengen en houden. De RDD stimuleert de professionalisering van alle betrokkenen door het bestaande aanbod in kaart te brengen en waar nodig initiatieven te nemen om dit te actualiseren en aan te vullen.

De RDD ontwikkelt zich tot het nationale kenniscentrum op het gebied van digitale overheidsdienstverlening. Zij inventariseert relevante bronnen en zorgt voor vindbaarheid en een eenvoudige toegang tot deze bronnen.

Al met al ontwikkelt de RDD zich tot een hoogwaardig en gezaghebbend expertisecentrum voor de verdere ontwikkeling van de Digitale Overheidsdienstverlening.

---

<sup>9</sup> De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed levert hiervoor een inspirerend voorbeeld in de vorm van de Erfgoedmonitor: <https://erfgoedmonitor.nl/>

## **Over de opstellers**

### **Daan Rijsenbrij**

Daan Rijsenbrij houdt zich al ruim 50 jaar intensief bezig met IT in een grote verscheidenheid aan rollen. Zoals architect, ontwikkelaar, programmamanager, methodoloog en IT-auditor. Als tweevoudig oud IT-hoogleraar heeft hij zich uitgebreid beziggehouden met publiceren en overdragen van IT-kennis.

Zijn drijfveer: Het bijdragen tot een slanke, klantvriendelijke, effectieve, efficiënte overheid voor zijn kleinkinderen. Een digitale overheid als lichtend voorbeeld voor de wereld.

### **Guido Bayens**

Associate Partner van adviesbureau Novius, grondlegger van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en als strategisch bedrijfs- en informatie-architect actief geweest bij o.m. Ministeries, Uitvoeringsorganisaties, Provincies, Gemeenten en Waterschappen. Voor zijn verdiensten in deze is hij door de beroepsorganisatie van Bedrijfs- en Informatie-architecten (NAF) onderscheiden met de NAF-penning. Hij schreef meerdere boeken en artikelen.

Zijn drijfveer: Door een optimale dienstverlening door de overheid, neemt het vertrouwen van burgers en ondernemers in de overheid toe. Dit is van belang om acties van 'gele hesjes' in Nederland te voorkomen.