

Aanvullingen op het IT Deltaplan

Robert Vos (15 januari 2020)

Eén blik op de rijksbegroting laat zien hoe divers en complex de Nederlandse rijksoverheid is. Aan de hand van politieke verlanglijstjes wordt geld geïncasseerd van Nederlandse burgers en bedrijven. Eventueel aangevuld met korte en lange termijn geld en kapitaal. Aan de hand van weer andere politieke verlanglijstjes wordt het geld herverdeeld over Nederlandse burgers en bedrijven en uitgegeven aan kleine en grote programma's en projecten. Geheel zelfstandig of in onderlinge samenhang. En de prioriteiten op die politieke verlanglijstjes wisselen met regelmaat. Onder druk van de hedendaagse beleving van 'hier & nu' wordt weinig geduld getoond bij de implementatie van deze bedrijfsprocessen en al helemaal niet bij het automatiseren en digitaliseren daarvan.

De Algemene Rekenkamer concludeerde dat IT-beheer en de informatiebeveiliging bij de rijksoverheid groeiende gebreken vertoont. Een van de oorzaken is zowel de kwaliteit (gebrek aan kennis en ervaring, lees: expertise) als de kwantiteit (gebrek aan capaciteit) van IT-deskundigen bij de rijksoverheid. Daarnaast concludeert Daan Rijsenbrij dat een belangrijke oorzaak van al deze gebreken het ontbreken van een solide IT-architectuur is.

Een allesomvattende IT-architectuur lijkt mij ongewenst zo niet onmogelijk. Alvorens überhaupt een of meer IT-architecturen aan de tekentafel toe te vertrouwen, zal eerst de veelheid aan bedrijfsprocessen (opnieuw) in kaart gebracht moeten worden. In al die processen zal anno 2020 de Klant centraal gesteld dienen te worden. Maar wie is binnen deze complexe rijksoverheid 'de' Klant?

De burger en de ondernemer, die belastingaangiften doen en belastingaanslagen betalen? En ook lijsten en registers willen kunnen raadplegen. Of vergunningen willen aanvragen en tijdig worden toe- of afgewezen. Of toeslagen, uitkeringen en pensioenen willen aanvragen en uitbetaald krijgen.

De overheid zelf? De Staten Generaal als controlerende en wetgevende macht is namens de kiezer een belangrijke gebruiker van rijksoverheidsinformatie, inclusief rijksbegroting, wet- en regelgeving en overige besluiten. De zittende magistratuur (rechters en raadsheren) als rechtsprekende macht vereist evenzeer onafhankelijk toegang tot wet- en regelgeving, vonnissen, arresten en zo voorts.

De Regering als uitvoerende macht heeft – met al haar ministeries, incl. het openbaar ministerie (staande magistratuur) – toegang nodig tot relevante data over wet- en regelgeving, handhaving, programma's en projecten. Al of niet zelfstandige uitvoeringsorganen zoals bijvoorbeeld CJIB, DUO, NS en ProRail, Rijkswaterstaat, SVB en vele andere hebben toegang nodig tot voor hen relevante data. Daarbij wil de burger en de ondernemer graag meekijken, zoals bijvoorbeeld bij het aanvragen en ontvangen van studiefinanciering, het aanvragen en uitbetaald krijgen van PGB's en last but not least: om te weten hoe laat de trein vandaag vanuit Woerden naar Den Haag Centraal vertrekt (en vanaf welk perron).

De vierde macht, de media, hebben ook – al of niet via een beroep op de Wet Openbaarheid van Bestuur – recht op onafhankelijke toegang tot vrijwel alle data die de overheid onder zich houdt.

En dit alles op zo veilig mogelijk wijze (information security, identity & authentication met behulp van bijvoorbeeld dubbele autorisatie). En alle data hackfree opgeborgen in de 'cloud'.

Rijsenbrij's pleidooi voor een solide IT architectuur is zonder meer geldig mits beide andere oorzaken ook worden weggenomen: voldoende gekwalificeerd personeel in voldoende aantallen. Ik zou daarbij een lans willen breken voor zo divers mogelijke teams en managementteams in termen van genderevenwichtigheid. Intussen zijn voldoende onderzoeken beschikbaar waaruit blijkt dat vrouwen een geweldig positieve impact hebben op de productiviteit en kwaliteit van ontwikkelteams én leidinggevende managementteams. Daarbij zijn vrouwen in staat de deur naar meer diversiteit in brede zin verder open te zetten (naast gender dus ook diversiteit naar leeftijd, afkomst en zo voorts). Het komt de kwaliteit van de resultaten (in dit geval werkende digitalisering) zeer ten goede.

Naar mijn overtuiging biedt de huidige complexe rijksoverheid te weinig aanknopingspunten voor één solide overall IT-architectuur. Zowel de bouw als de transportwereld biedt fraaie analogieën om te zien dat één architectuur niet gaat werken. Tussen woonhuizen, bedrijfspanden, musea, kerken en ziekenhuizen bestaan weinig overeenkomsten om ze binnen een architectuur te vangen. Let maar eens op wat er nodig is om een oud bedrijfspand om te bouwen tot appartementen. Personenauto's, vrachtwagens, treinen, vliegtuigen en schepen hebben alle een eigen architectuur vanwege het medium dat zij gebruiken (snelwegen, spoorwegen, rivieren, de lucht, havens en zeeën). En toch verschaffen burgers en ondernemers zich allemaal toegang – op verschillende tijdstippen – tot huizen, kerken, snelwegen, schepen en vliegtuigen. Interessant daarbij is de overgang van de ene naar de andere modus. Vergelijkbaar met de application programming interface (API) tussen verschillende IT-systemen: sterk gebonden aan specifieke protocollen.

Ik zou willen pleiten voor een bewuste overall architectuur én heel erg veel sub-architecturen. Bij de overall architectuur gaat het dan vooral om afspraken betreffende gekozen standaarden op het gebied van methoden en technieken voor systeem- en applicatieontwikkeling (al of niet uitbesteed), het in kaart brengen van het totale applicatielandschap en het vastleggen van de diverse afhankelijkheden tussen applicaties en applicatiebeheer en afspraken betreffende gekozen standaarden op het gebied van de technische infrastructuur en technisch systeembeheer. Rekening houdend met de benodigde en beschikbare expertise (kwaliteit) en capaciteit (kwantiteit). Rekening houdend met hergebruik van standaard modules (de bekende legoblokken met hun standaard interface). Inclusief leiderschap is letterlijk van levensbelang in zo'n centrale/centralistische organisatie. De dialoog met alle betrokkenen is van groot belang en moet van hieruit worden aangemoedigd – dagelijks, wekelijks, maandelijks, jaarlijks. Daarom 'bewust': iedere betrokkene is zich hiervan bewust in zo'n continu lerende organisatie.

De sub-architecturen moet je eigenlijk zien als een geheel van specifieke afspraken – afgeleid van de bewuste overall architectuur – hoe je voor een specifiek proces de

inrichting van het applicatielandschap en de technische infrastructuur gaat invullen. De bewuste overall architectuur is het deel dat in de meest ideale situatie steeds meer zicht krijgt op al die sub-architecturen en er steeds makkelijker regie over kan voeren. Het is daarom ook een proces, je kunt altijd bijleren en is nooit af. Ook vanuit dit perspectief is de continue dialoog van levensbelang om dit proces niet te laten ontsporen. Juist de criticaster in zo'n proces moet worden gehoord, indien mogelijk de leiding worden gegeven (maak maar waar wat je zegt) of worden overtuigd dat het algemeen belang (de bewuste overall architectuur) belangrijker is dan zijn/haar stokpaardje. Er zal dus ruimte moeten zijn voor voortschrijdend inzicht, nieuwe technologie enzovoorts. Vrouwen en mensen met een diverse achtergrond spelen daarbij een cruciale rol.

Als we de 'elektronische snelweg' als het belangrijkste instrument in onze samenleving willen zien, dan kun je terecht de vraag stellen of dit 'Chef Sache' is. Om dan een staatssecretaris onder Algemene Zaken te benoemen als Rijks IT Bouwmeester gaat mij weer wat ver. Bovendien een te politieke invulling. Dat de bewuste overall architectuur onder verantwoordelijkheid van een sleutelministerie moet worden gebracht staat buiten kijf. Dan zie ik twee opties:

1. de autoriteit van een CDO (Centraal Digitalisering Office) binnen BZK (Binnenlands Bestuur) moet opnieuw 'krachtig' worden bekrachtigd
2. ik zou willen pleiten voor een directoraat binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Rijkswaterstaat en Rijksdigitaalstaat kunnen elkaar helpen en versterken als we spreken in termen van een Deltaplan.

Elk Ministerie en elke andere zelfstandige overheidsorganisatie zal een eigen sub-architectuur moeten ontwikkelen voor haar processen, applicaties en gebruikers afgeleid van de bewuste overall architectuur. En dus ook een eigen CDO hebben. Van hieruit vindt regelmatige afstemming, overleg en ontwikkeling van de bewuste overall architectuur plaats op basis van voortschrijdend inzicht. Dus alsjeblieft geen dogmatische aanpak, maar in goed open en transparant overleg verschillen van inzicht of verschillen van mening uitpraten tot samen een beter besluit wordt genomen. En daarover een krachtig commitment uitspreken.

Waar ik heel erg voor wil waken is het zaaien van weer een angstcultuur waardoor interne en externe experts hun mond niet meer durven open te doen en we onszelf klaarmaken voor het volgende IT-debacle. Werken aan de mensenorganisatie (kwaliteit en kwantiteit) is dus een absoluut noodzakelijke voorwaarde om tot een goede digitaliseringsarchitectuur te komen.