

# Aanscherping IT-deltaplan

Gert van de Beek (25 februari 2020)

## 1. Intro / Context

De IT-problematiek staat niet geheel los van de overkoepelende misstanden in onze democratische samenleving. Hoewel aan die achterliggende problematiek vanuit het onderhavige aandachtsgebied (IT bij de overheid) niets gedaan kan worden, wil ik die context toch aanhalen, omdat in een IT-deltaplan daarmee terdege rekening moet worden gehouden m.n. qua organisatie-inrichting.

Welnu:

1. De overheid staat ten dienste van de maatschappij (burgers en bedrijven). De overheid zorgt voor het regelen en ordenen van afspraken waardoor de maatschappij zo goed mogelijk kan functioneren. Dat de overheid ook gezaghebbend is, is slechts een afgeleide; het vloeit voort uit de noodzaak om het houden aan de afspraken (= wetten en regels) te handhaven.

Primair behoort de overheid er dus op gericht te zijn de maatschappij te faciliteren.

Wanneer de overheid daartoe IT inzet, behoort zij te bewaken dat dit middel de dienstbaarheid niet belemmerd. IT-missers en IT-problemen mogen niet op de burgers en bedrijven worden afgewenteld. Wet- en regelgeving moet zodanig zijn dat de ondersteunende IT dit aankan en voor zover de maatschappij interacteert met de IT van de overheid moeten burgers en bedrijven dit als een gemak ervaren en niet als een last of met een gevoel van onzekerheid.

Deze basale positie van de overheid en van de gebruikte IT stelt allerlei even basale eisen aan de IT zoals betrouwbaar, effectief, efficiënt en (voor wat betreft de interactie met de maatschappij) gebruiksvriendelijk en eigentijds. Bij aanpassing/aanvulling van wet- en regelgeving moet er rekening worden gehouden met de vraag of de bestaande IT deze veranderingen wel (tijdig) aankan zonder verlies van bovengenoemde eigenschappen.

**Aanbeveling 1: Houd bij wet- en regelgeving rekening met de randvoorwaarde van tijdige inpasbaarheid in de bestaande IT.**

2. In onze Nederlandse democratie is het acteren van de politicus vooral gericht op de grootte van de eigen politieke partij (in plaats van primair op het uitdragen van hetgeen waarvoor de politieke partij staat en daarvoor zoveel mogelijk medestanders te kweken). Dit leidt tot korte termijn denken en een overgevoeligheid voor de publieke opinie die meer en meer door de (sociale) media wordt beheerst. Wet- en regelgeving wordt daardoor soms ad hoc en ingegeven door incidenten die veel aandacht krijgen. Een stabiele lange termijn visie met daaraan gekoppeld mogelijk impopulaire beslissingen, komt dan in het gedrang. Dit heeft ook gevolgen voor de IT, waaraan soms eisen worden gesteld waaraan redelijkerwijze niet adequaat voldaan kan worden. In ieder geval is de overvloed aan ontwikkelingen belemmerend/frustrerend voor een gedegen herinrichting van de IT bij de overheid.

Bovendien is er een neiging merkbaar om te veranderen om het veranderen, zonder dat er grondig nagedacht is over de consequenties en de noodzaak. Ook dit legt op dezelfde manier een onnodige druk op IT-ontwikkeling versus IT-reorganisatie.

**Aanbeveling 2: Zorg ervoor dat de wet- en regelgeving weldoordacht, nuttig en noodzakelijk is; zeker als het de IT van de overheid raakt. (Taak Eerste Kamer!?).**

3. Veel IT-problemen (hadden) kunnen worden voorkomen door deskundigen op relevante posities te plaatsen in plaats van bestuurders die vanuit politiek oogpunt of politieke relaties werden benoemd. Politiek-geïnspireerde benoemingen hebben bovendien een ongewenste vluchtigheid waardoor een stabiliteit in ontwikkeling en reorganisatie geweld wordt aangedaan. Dit gebrek aan continuïteit is funest in de situatie waarin het IT-landschap terecht is gekomen. Mogelijk is het ook (deels) de oorzaak ervan. Nieuw aangestelde leidinggevenden hebben, zeker als bepaalde problematiek de aanleiding voor de aanstelling was, nogal eens de neiging om de zaken "heel anders" en/of groots aan te pakken. Die drijfveer kan verraderlijk zijn.

**Aanbeveling 3: Zorg dat het managen van de IT van de overheid gedaan wordt door IT-deskundigen met visie, kennis, kunde, inzicht en wijsheid. Benoemingen van deze IT-top mogen niet politiek gestuurd/beïnvloed worden.**

Zomaar een gedachte hierover: Instellen van een permanente a-politieke commissie van IT-visionairs (deskundige wijze mensen), die zorgen voor aanstellingen van het top-management van de overheids-IT-organisatie(s) en die toezicht houden 1. op het functioneren van dat management, 2. op de voortgang en focus van belangrijke IT-projecten en 3. op de kwaliteit (in de meest brede zin) van de bestaande en beoogde IT-systemen van de overheid. (Rapportage en verantwoording aan de Tweede Kamer omdat de eindverantwoordelijkheid bij de overheid ligt).

## **2. Gedachten bij het concept IT-Deltaplan voor de overheid**

Voor een omvangrijk aandachtsgebied als de overheid, is het nodig een totale IT-architectuur neer te zetten die bestaat uit een beperkt aantal componenten (sub-architecturen) die voldoen aan de eisen die vanuit het doel en het gebruik aan die componenten worden gesteld. Deze eisen kunnen voor bepaalde maatschappelijke gebieden namelijk zodanig verschillen dat het ongewenst is om een totale architectuur neer te zetten die overal rekening mee houdt. Bijvoorbeeld zullen Onderwijs, Politie en Belastingdienst waarschijnlijk een andere architectuur vereisen. Ook behoren bijvoorbeeld de overheidswebsites ingedeeld te zijn vanuit het oogpunt van burgers/bedrijven en niet vanuit de indeling van de ministeries of van de interne indeling van overheidsorganisaties (hetgeen nu nog min of meer veelvuldig het geval is).

Alles behoort echter wel te passen in een totaalplaatje waarin ook een basale architectuur is ondergebracht voor gegevens en functionaliteit die algemeen (door alle andere componenten) gebruikt worden.

**Aanbeveling 4: Ontwerp een totaal architectuur voor de Overheid-IT met daarin specifieke architecturen voor componenten die vanuit het oogpunt van de maatschappij (= op basis gebruik/dienstverlening en niet op basis van de veranderlijke indeling van de overheid/ministeries) zijn samengesteld.**

**Zorg dat deze architectuur een solide basis biedt met voldoende flexibiliteit. Op die basis kan dan stap voor stap vernieuwing/herziening van de oude systemen plaatsvinden.**

De IT van de overheid moet ten dienste staan van de maatschappij. Dit vereist een gebruikersvriendelijke interactie met burgers en bedrijven. Die buitenkant moet flexibel zijn v.w.b. aanpassingen in wet- en regelgeving en ook v.w.b. technische ontwikkelingen (= meegaan met de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden die in de maatschappij gebruikt worden). De binnenkant van de IT van de overheid moet robuust zijn, d.w.z. dat deze ook bestand is tegen grote veranderingen in bijv. wet- en regelgeving.

In de "Aanzet tot een IT-Deltaplan ... versie 0.3" staat onder II. Uitdagingen punt 4: "Er blijft een continue stroom van veranderingen uit de Tweede Kamer van wet- en regelgeving". Dit is een gegeven, gezien het vermelde legitieme recht van de volksvertegenwoordiging. Dit recht is echter wel ingeperkt door de verantwoordelijkheid die uit de dienstbaarheid aan de maatschappij volgt (zie boven). De continue stroom behoort ingekaderd te zijn door de IT-technische mogelijkheden. Het is immers de overheid die voor de IT-inrichting/-architectuur gekozen heeft; de maatschappij moet er geen hinder van ondervinden dat een bepaalde aanpassing van wetten en regels niet door de overheids-IT wordt verdragen (voor een bepaalde ingangsdatum).

Bij III. Kanttekeningen bij een oplossing heb ik de volgende opmerkingen:

- De overheid moet alleen "digitale eisen" stellen als alle "klanten" (= burgers/bedrijven) daar redelijkerwijze aan kunnen voldoen zonder extra kosten; bijv. verplicht gebruik van externe applicaties waaraan kosten verbonden zijn, is uit den boze (nl. strijdig met de dienstbaarheid).

- Citaat “Fundamentele digitalisering (van de overheid) is een complexe uitdaging. ... Het totale IT-bouwwerk bij de overheid is grotendeels organisch gegroeid, ...”  
Bij het leggen van een nieuw fundament moet dit niet noodzakelijk voor de gehele overheid hetzelfde te zijn. Voor specifieke overheidsonderdelen gelden specifieke (gebruikers)eisen.
- Citaat “... vervolgens wordt daaraan IT-invulling gegeven m.b.v. slim gekozen platformen ...”  
Hierin speelt enerzijds het onderscheid in applicaties en data een rol en anderzijds het onderscheid in overheid(sdienst)-interne systemen vs. klant-interactie systemen vs. systemen voor overheidsmedewerkers.
- Citaat “Ook zou de overheid fundamenteeler moeten kijken naar een eigen, Nederlandse cloud ...”  
Dit is m.i. een noodzaak. Mogelijk is meer dan één cloud-omgeving wenselijk.
- Citaat “Zet de data in het midden, ...” en “Big data heeft daarbij overigens niet de eerste prioriteit.”  
Er is onderscheid tussen “algemeen gebruikte” data en data die voor specifieke (maatschappelijke) gebieden relevant is. Het “in het midden zetten” geldt dus op verschillende niveaus binnen de totale architectuur. Big data behoort zeker geen prioriteit te hebben omdat dit nauwelijks gerelateerd is aan de voorliggende problemen en de daaraan verbonden uitdagingen.

Bij IV. Digitale Architectuur heb ik de volgende opmerkingen:

- Citaat “Architectuur moet begrijpelijk zijn voor de Tweede Kamer en IT-systemen behoren ‘Tweede Kamer-proof’ te zijn.”  
Hier ben ik het niet mee eens. Het is een utopie dat de architectuur voor Tweede Kamerleden begrijpelijk zou zijn en al zou dat zo zijn, dan nog zullen andere belangen (o.a. partijbelangen) dit naar de achtergrond werken. Wat nodig is, is dat de Tweede Kamer, maar zeker de Eerste Kamer de consequenties van voorgenomen wet- en regelgeving op een begrijpelijke wijze aangereikt krijgen. (Hierin zou de commissie die ik bovenstaand bij Aanbeveling 3 suggereer, een belangrijke rol kunnen spelen; maar dit kan natuurlijk ook op een andere wijze of via een ander gremium gedaan worden.)
- Citaat “Ik ga uit van een wereld waarbij iedere burger de infrastructuur, data en digitale services krijgt om optimaal te functioneren en zich te ontplooien.”  
Dit zie ik niet als overheidstaak. De overheidstaak beperkt zich tot die dienstverlening die nodig is om noodzakelijke informatie te verkrijgen en te verstrekken binnen de randvoorwaarde dat dit op adequate wijze gebeurt (i.e. efficiënt, effectief, volledig, juist, eenduidig en uniform) zonder dat burgers/bedrijven zich behoeven te bekommeren met welke overheidsinstantie zij op een bepaald moment (of voor een bepaald aspect) te maken hebben.
- Citaat “De digitale architectuur voor een moderne overheid dient van buiten naar binnen te worden opgesteld.”  
In beginsel ben ik het hiermee eens, zeker voor wat betreft de interactie met de burgers en bedrijven. Voor wat betreft de datastructuren is het echter een andere kwestie, de architectuur daarvoor moet vanuit een totaalbeeld worden ontworpen teneinde toekomstbestendig te zijn. **Dat is aanbeveling 5.**

Bij VIII. Transformatie punt 5. Bevries per direct ... heb ik de volgende opmerking:

- Heroverweeg bovendien het nut en de noodzaak van overige projecten die niet direct aan wet-/regelgeving gerelateerd kunnen worden. **Dat is aanbeveling 6.**

Bij VIII. Transformatie Acties voor de middellange termijn heb ik de volgende opmerking:

- Punt 1. Digitaliseer al het routinematige kantoorwerk: Dit is iets voor de lange termijn.

### 3. Voorts / Algemeen

**Aanbeveling 7: De architectuur moet (op ieder niveau) pro-actief onderhouden worden.** Indien architectuurontwikkelingen volgend (reactief) zijn, zal er immers steeds

achter de feiten aan worden gelopen en zullen we binnen de kortste keren in eenzelfde problematiek belanden als de huidige.

**Aanbeveling 8: Richt structureel toezicht (o.a audits) in**

- Op toepasbaarheid van bestaande en beoogde IT (pro-actief).
- Op ontwikkelingen (plan(ning) versus implementatie; zit ontwikkelingen/projecten nog op schema?).
- Op bestendigheid: (potentiële) problemen, interne/externe risico's.
- Op PDCA-cycli. Dit geldt voor zowel het bewerken als het bewaken van veranderingstrajecten afhankelijk van de bronnen/oorzaken van veranderingen (externe oorzaken, interne oorzaken, onderkende verbetermogelijkheden, klachten, (potentiële) incidenten).

Ook hier zou de eerder genoemde commissie een belangrijke rol kunnen spelen.

**Aanbeveling 9: Automatiseer geen uitzonderingssituaties.** Veel overheidssystemen zijn onnodig buitengewoon complex geworden omdat situaties die slechts sporadisch voorkomen ook in de automatisering zijn betrokken. Ga eerst voor de hoofdlijnen en laat de uitzonderingen handmatig behandelen. Wees hierin ook niet te zuinig. Als de zaak op orde is, kunnen de criteria van wat een uitzondering is, verder worden beperkt en dus meer dingen in de automatisering worden meegenomen.