

Misvattingen over ‘de aanzet tot een IT-Deltaplan voor de overheid, versie 0.3’

Daan Rijsenbrij, 20 april 2020

Laat ik beginnen mijn grote tevredenheid uit te spreken over de vele waardevolle notities die als commentaar op ‘de aanzet tot een IT-Deltaplan voor de overheid, versie 0.3’ op de webpagina <https://itexecutive.nl/it-deltaplan-overheid> staan. Ik heb altijd gesteld dat het discussiestuk versie 0.3 niet ‘heilig’ is. Het was bedoeld als katalysator voor een brede inhoudelijke discussie. Met 105 gepubliceerde commentaren en nog ruim 50 persoonlijke e-mails, mag toch wel gesproken worden van een redelijk gedragen burgerinitiatief.

Tijdens mijn vervolgwerkzaamheden tot het schrijven van een 0.6 versie, ben ik een groot aantal misvattingen tegen gekomen die ik graag wil rechtzetten. Misvattingen die veelal bestaan uit vooroordelen die de essentiële bedoeling van een IT-Deltaplan in de weg staan. Misvattingen die staan in commentaren, in LinkedIn blogs en in persoonlijke e-mails en discussies.

Mijn excuses dat ik ruimte heb gelaten voor dergelijke misvattingen.

1. De naamgeving ‘IT-Deltaplan’ is foutief

De letters ‘IT’ in IT-Deltaplan

Hiermee wordt niet benadrukt dat IT het probleem is. De oorzaak van de vaak foute IT bij de overheid ligt in haar bedrijfsgebeuren. Het resultaat is de verkeerde IT, los van het feit dat die IT vaak niet optimaal wordt gebouwd noch optimaal wordt onderhouden.

Reeds bij mijn start in de administratieve en bestuurlijke automatisering in 1975, werd ik opgevoed met SDM1 van Pandata. Het uitgangspunt in die methodiek was ‘eerst reorganiseren dan pas automatiseren, anders ben je bezig de chaos te automatiseren’ Dit geldt ook m.m. voor het digitaliseren.

Het voorvoegsel ‘Delta’

Er is voor de naam ‘Deltaplan’ gekozen om de dreiging te benadrukken die er op het IT-landschap van de overheid afkomt. De digitale wereld van de overheid komt meer en meer ‘onder water’ te staan. Er is een grootscheepse inspanning nodig.

2. Negatieve verwoording

Sommige lezers van de 0.3 versie van het IT-Deltaplan hebben problemen met het gebruik van woorden als ‘IT-verkrotting’, ‘schandpaal’, ‘oude wereld’, ‘verouderde bedrijfscultuur’ en ‘binnenwaartse gerichtheid’.

De term ‘IT-verkrotting’ is niet door mij bedacht, maar wel door mij pontificaal op het toneel gezet. Ik had het ook ‘lastige legacy’ of ‘technical debts’ kunnen noemen. Maar zoals een oudhollands gezegde stelt: ‘zachte heelmeeesters maken stinkende wonden’.

Enkele kwaliteitskenmerken van IT-verkrotting:

- slecht toegankelijke functionaliteiten en gegevens;
- grote mate van gebruiksonvriendelijkheid;
- nauwelijks aanpasbaar;
- slecht onderhoudbaar;
- nauwelijks te beveiligen.

Is er een *lieflijker* woord voor deze problemen te verzinnen dan IT-verkrotting?

Het verbaast mij trouwens dat Tjeenk Willink, zonder veel kritiek, mag spreken over de 'betonrot in de democratische rechtsorde' en de gevolgen daarvan voor de publieke sector. Hij voegt er aan toe dat je betonrot niet ziet tot het gebouwde instort. Zou dat voor IT-verkrotting ook gelden?

Wat de 'digitale schandpaal' betreft zie ik, vooral in de persoonlijke e-mails, meer lof dan protest. Onder het motto 'de vervuiler betaalt', vindt men het niet gek dat op een publiek toegankelijk dashboard duidelijk de namen van de opdrachtgever, de hoofdarchitect, de opdrachtnemers en de auditors staan vermeld, zelfs van mislukte opdrachten. Dit ter afschrikking van vooringenomenheid en zelfoverschatting.

3. De inhoud van de term 'Bedrijfsleven'

Wij gebruiken de driedeling (1) burgers, (2) markt en (3) overheid.

De markt bestaat uit wat ik noem het werkelijke bedrijfsleven en de bedrijven uit de IT-sector.

De IT-sector bestaat uit hardware leveranciers, software leveranciers, leveranciers van IT-diensten waaronder de cloud en IT-georiënteerde adviesbureaus.

Als in het IT-Deltaplan wordt gesproken over bedrijven, wordt daarmee het werkelijke bedrijfsleven bedoeld.

In commentaren op het IT-Deltaplan, in blogs en in persoonlijke discussies wordt mij voor de voeten geworpen dat het bedrijfsleven medeschuldig is aan de IT-toestand bij de overheid. Die critici bedoelen dan hopelijk de IT-sector. Van het werkelijke bedrijfsleven is veel te leren, als je daar goed naar wilt en kunt luisteren.

4. De toekomst is niet voorspelbaar

Natuurlijk is de toekomst niet voorspelbaar. Maar er zijn wel onderbouwde verwachtingen op te stellen. Anders kan Rijkswaterstaat toch geen tunnels en wegen plannen en ProRail geen spoortrajecten. Zo ook kunnen we een redelijk beeld vormen van de behoeften van de samenleving in de toekomst. Glazenbollen kijkers als Gartner en Forrester geven toch ook toekomstverwachtingen, wel met (soms lage) waarschijnlijkheidspercentages.

En ja, geen van beide trendwatchers hebben de gsm zien aankomen, laat staan Whatsapp.

Met de mogelijke toekomstverwachtingen in het achterhoofd kan een digitale architectuur worden opgesteld voor een toekomstvaste IT.

5. De digitale samenleving is niet maakbaar

Dat klopt, een samenleving is immers een levend organisme. Zij is wellicht niet maakbaar, maar wel beïnvloedbaar.

Zorg als overheid voor een eigen 'Innovatie Center of Excellence' waarin nieuwe denkwijzen, nieuwe werkwijzen en nieuwe producten worden verkend.

Sla daarbij de tussenstap van externe adviesbureaus over en kijk zelf in de laboratoria van de smaakbepalende IT-leveranciers. Neem architecten mee, om de inpasbaarheid in de eigen organisatie en het eigen IT-landschap te beoordelen.

6. De overheid is te groot voor één digitale architectuur

De klassieke facetten van architectuur à la Vitruvius zijn ‘venustas’, ‘utilitas’ en ‘firmitas’. Ik vertaal deze Latijnse termen naar de digitale wereld respectievelijk als: ‘aantrekkelijkheid’, ‘ruimtelijke ordening’ en ‘onderlinge verbondenheid’. Dat laatste kan ook gezien worden als ‘integraliteit, interoperabiliteit en adaptiviteit’, op alle niveaus. Die ‘integraliteit, interoperabiliteit en adaptiviteit’ gelden dus ook op het niveau van de overheid als geheel.

Voorts geldt op elk niveau, dus ook voor de overkoepelende digitale architectuur: ‘just enough!’. In het Nederlands: houdt voldoende ruimte voor eventuele noodzakelijke verbijzonderingen in de niveaus daaronder.

Ik zou de gehele overheid in beschouwing willen nemen. Het reeds bestaande idee dat de gemeente de toegangspoort voor de burger hoort te worden tot de gehele overheid, dient niet alleen fysiek doch ook digitaal te worden ontworpen. De huidige ministeries en uitvoeringsorganisaties worden dan de back offices van de gemeentes. Dit legitimeert een overall architectuur voor de totale overheid.

De tegenwerping dat de hoogste Chief Architect (door mij reeds jaren geleden omgedoopt tot ‘Digitale Rijksbouwmeester’) geen toegevoegde waarde heeft, is in tegenspraak met het bovenstaande.

7. Het IT-Deltaplan is niet haalbaar

Dat is niet waar. In het licht van de huidige machtsstructuren, de huidige bedrijfscultuur en de te lage aanwezigheid van vitale IT-competenties bij de overheid op dit moment, wordt de uitvoering van een IT-Deltaplan een zeer langdurige aangelegenheid. Deze tijdsverspilling is echter sociaal en economisch onaanvaardbaar.

Er dient op een aantal plaatsen doorzettingsmacht te worden geregeld. Het vele vergaderen door de gewoonte over van alles en nog wat te polderen, dient te worden ingedamd.

Een heldere visie op het bedrijfsgebeuren bij de overheid en de toepassing van IT, een voortvarende strategie en een motiverende digitale architectuur zijn cruciale succesfactoren.

8. Systeemtheorie en cybernetica bleken ‘machteloos’ om complexiteit te verminderen

In essentie zorgen ‘systeemtheorie’ en ‘cybernetica’ voor geordend redeneren. Zonder dat, lijkt mij dat je uit de losse pols gaat werken. Belangrijk is te waken voor al te veel getheoretiseer bij de toepassing van ‘systeemtheorie’ en ‘cybernetica’. Houd het nuchter en zakelijk.

9. Data centraal is overdreven

Met verwoordingen als 'data centraal', 'data in het midden', 'datacentrisch', wordt niet bedoeld dat de data ook daadwerkelijk centraal moet worden opgeslagen. Waar en hoe data wordt opgeslagen, is een implementatiekwesitie.

Er wordt bedoeld dat data centraal staat in alle beschouwingen, natuurlijk na het centraal stellen van de klant.

Toen ik nog jong was, gebruikte IBM de beschouwing 'HIPO'. 'HIPO' stond voor 'Input-Process-Output' over een aantal hiërarchische niveaus. In de jaren 80 van de vorige eeuw introduceerde het softwarehuis 'Volmac' de beschouwing 'IDO'. 'Input-Data-Output'. Dus een pure databeschouwing, avant la lettre. Opgeslagen data is het 'geheugen van de organisatie'.

Ik beschouw drie niveaus van data: (1) data voor de gehele organisatie inclusief haar ecosysteem, (2) werkdata voor een domein/afdeling en (3) werkdata voor een medewerker.

10. Nieuwe technologie zal ons redden

Het is zeer aantrekkelijk om nieuwe technologie en nieuwe methoden in te zetten, om oude problemen op te lossen. Kijk echter uit dat dat niet een vlucht wordt uit de bestaande wanorde. Onthoud, naar analogie van punt 1: 'eerst reorganiseren dan pas nieuwe technologie'.

Zorg bij nieuwe technologie en nieuwe werkmethode voor ervaren experts. En, verricht eerst haalbaarheidsproeven in de eigen organisatie.

11. Scrum lijkt de Haarlemmer olie voor de IT van de overheid

Scrum is eigenlijk bedoeld om de nadere invulling en vormgeving van gewenste functionaliteit te verkennen. Haar toepassingsgebied ligt daarom aan de klantkant, i.c. de burgers en de bedrijven.

De binnenkant van de IT-systemen wordt bepaald door wet- en regelgeving, die hopelijk niet middels scrum tot stand zijn gekomen.

Scrum is vaak een gezellige aangelegenheid, maar houd systeemontwikkeling s.v.p. nuchter en zakelijk.

12. Een overheidscloud is onwenselijk, de overheid begeeft zich dan op het commerciële pad

Er wordt gesteld dat de overheidscloud niet beschikbaar zou moeten worden voor burgers en bedrijfsleven, daarmee wordt de overheid te commercieel. Maar ik bedoel natuurlijk gratis gebruik. Burgers en bedrijven betalen via de belastingen toch al heel veel aan de overheid.

Trouwens, vitale infrastructuur hoort bij de overheid thuis. Zij mag niet de speelbal zijn van de vrije markt.

13. Digitalisering is al zinvol voordat de legacy is opgeruimd

Digitalisering gaat veel verder dan het simpel inscannen van papieren documenten. Digitalisering is een architectuurkeuze. 'Being Digital' van Nicholas Negroponte

(1995), geldt voor de organisatie en haar ecosysteem, maar ook voor de individuele medewerkers.

De eenvoudige lakmoesproef van een geslaagde digitalisering is het rücksichtslos verwijderen van alle printers. Pdf's voor intern gebruik dienen te worden verboden, die houden immers het dynamisch gebruik van data tegen en handgeschreven kladjes zijn uit den boze. Kijk eens of je organisatie na deze ingrepen nog efficiënt kan functioneren.

Het aanleggen van digitale snelwegen door de overheid zonder de legacy op te ruimen in de overheidsorganisaties zelf, levert te weinig resultaat op. Het lijkt als het neerleggen van een autosnelweg à la de A2 tussen een aantal dorpen waar nog over zandpaden wordt gereden.

14. De IT bij de Nederlandse overheid is nog niet zo slecht

In vergelijking met het buitenland, is de IT bij de Nederlandse overheid niet echt slecht. In landen als Estland, Singapore en wellicht Dubai, schijnt het veel beter te zijn geregeld. Deze voorbeeldlanden zijn echter wat schaalgrootte, doorzettingsmacht en aanwezige legacy betreft, niet te vergelijken met Nederland. Ook bij het Nederlandse bedrijfsleven gaat niet alles van een leien dakje. Maar daar heeft men in tegenstelling tot de overheid niet te maken met monopolieposities. Toch zijn vergelijkingen met het buitenland en met het bedrijfsleven, geen enkele reden waarom de Nederlandse overheid zich niet zou inspannen om haar IT fors te verbeteren. Niet om de eer, maar om het economisch gewin en de ondersteuning van de sociale cohesie.

15. De IT-sector is toch niet bereid gratis de helpende hand toe te steken

Sommigen geloven niet in mijn voorstel, dat IT-leveranciers gratis architectuurschetsen zouden kunnen aanbieden vanuit de grote hoeveelheid kennis over de overheid die zij hebben opgedaan op kosten van de overheid. Er wordt gesteld dat die IT-leveranciers maar één belang hebben: winstmaximalisatie. Wellicht is dat waar of zij zijn daarvoor nog wat te 'verlegen'. Maar als de overheid nu eens als eis stelt dat je niet meer hoeft te offreren bij de overheid als je geen bruikbare architectuurschets hebt ingediend voor werk bij de overheid waarbij je deze eeuw aanwezig bent geweest. Zouden ze dan niet in de rij staan?