



> Retouradres

**Regeringscommissaris
Informatiehuishouding**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Contactpersoon

Kees Keulemans
Marvin Kramer

Datum 10 juli 2024
Betreft Brief aan de nieuwe Staatssecretaris voor Digitalisering

Geachte staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering,

Allereerst van harte gefeliciteerd met uw benoeming tot staatssecretaris. Uw jarenlange kennis en ervaring met digitalisering komen hier volledig tot hun recht. Mij is gevraagd om de verbetering van de informatiehuishouding aan te jagen. Zoals u weet ben ik door een heftige ziekte gedwongen mijn werkzaamheden vroegtijdig neer te leggen. Desondanks wil ik u bij deze, op hoofdlijnen, een afrondend verslag sturen. Desgewenst ben ik, via Teams of Webex, ook bereid een en ander persoonlijk toe te lichten. Na de zomer presenteer ik een uitgebreider verhaal, inclusief aanbevelingen en praktische toepassingen.

Ik heb een grote groep hard werkende, resultaatgerichte mensen aangetroffen. Er zijn belangrijke resultaten geboekt, zoals o.a. het systematisch en navolgbaar opslaan van de grote hoeveelheden e-mails, het archiveren van websites, het openbaar maken van beslisnota's, etc. Bovenal is het programma erin geslaagd het belang van een goede informatiehuishouding structureel op elke agenda te zetten. Het programma verdient lof voor al haar inspanningen en resultaten, zeker gezien de recente koerswijziging die volop inzet op realisatie-kracht.

Tegelijkertijd vielen mij een paar zaken op:

- Bijna dagelijks lees ik berichten over een falende overheid, waarbij dat falen een sterke i-component heeft (in oorzaak of in oplossing). Soms word ik daar, zelfs op mijn ziekbed, vreselijk boos en verdrietig van:
 - o Wat te denken van het bericht dat er al jaren een groep van meer dan 5000 burgers een 'éénverdienersproblematiek' heeft, die door de wisselwerking van regelingen onder het absolute minimum moet leven, en waar de betrokken overheidsorganisaties jarenlang geen oplossing voor hebben kunnen vinden? U en ik weten dat de Belgen dit nog steeds beter doen. Hun kruispuntbank-concept, dat al 30 jaren werkt, zou met dit vraagstuk korte metten maken. In NL verwachten we in 2028 dit probleem structureel opgelost te hebben...
 - o Gestolen auto's mogen, onder het mom van privacy, niet gedetecteerd worden met behulp van de scan-auto's van parkeerdiensten. Dat is verbijsterend. Wat moeten burgers daarvan denken, zeker als zij hun auto als gestolen opgeven bij de overheid? Ongekend pijnlijk is ook het feit dat het kenteken dat als vervalst bij de overheid gemeld was, op een auto bleek te zitten die werd gebruikt bij de voorbereiding op de moord op Derk Wiersum. Het vervalste kenteken werd in de

Datum
10 juli 2024

- maand voorafgaand op die moord vijf keer gescand en beboet, zonder dat deze info bij de politie terecht kwam.
- In Amsterdam ontdekten we dat in een half jaar tijd 300 voortvluchtigen, van de meer dan 50.000 definitief veroordeelden die 'onvindbaar' zijn en dus vrij rondlopen, van de gemeente gewoon op afspraak (!), een paspoort konden krijgen...
 - Al het I-werk dat verricht wordt, kost onevenredig veel energie. De autonomie van de departementen en overige organen op dit terrein is zo groot, dat er niet alleen een veel te grote verscheidenheid is, waardoor elke oplossing op zich al moeilijk te bedenken is, maar de bijbehorende overlegstructuren verhinderen een snelle en uniforme aanpak.
 - De definitie van Informatiehuishouding is 'verhaagst': Terwijl de aanleiding van het programma lag in het toeslagenschandaal, is de uitwerking gereduceerd tot de documenthuishouding en de openbaarheid daarvan, van de rijksoverheid. In **mijn** taakopvatting moest het ook gaan over de gegevenshuishouding, en moest het werk van de gehele overheid als focus gekozen worden, inclusief het publieke domein. Immers, informatie moet stromen, in netwerken en ketens. Om de informatiehuishouding echt op orde te krijgen moeten we beseffen dat scholen, woningbouwverenigingen, energie-beheerders, banken, verzekeraars, en andere partijen met een publieke functie onderdeel van waarde-ketens zijn waar informatie doorheen stroomt. Dat houdt niet op bij de grenzen van de overheid, laat staan de grenzen van één organisatie.
 - Er is niet alleen veel te veel beleid, en daarmee te weinig ruimte voor uitvoering, maar er is ook sprake van te veel stafsturing: uitvoerders worden aangestuurd door een veelheid aan stafafdelingen, die elk op een aspectgebied (vaak niet samenhangend) sturen. Naast privacy en juridische zaken betreft dit dan bijvoorbeeld inkoop, HR, communicatie, FEZ, etc. Deze stafafdelingen, met bijbehorende inspecties en audits, veroorzaken zoveel werk ('administratieve lasten') dat het echte werk, de uitvoering, er zwaar onder lijdt. Uitvoerende professionals worden volledig gebureaucratiseerd en kunnen niet datgene doen wat nodig is ('werken volgens de bedoeling'). Dit terwijl professionals het recht moeten hebben om goed hun werk te kunnen doen en stafafdelingen hen daarbij juist zouden moeten helpen.
 - Uitvoeringsprocessen zouden veel meer in het centrum van de aandacht moeten staan. Daar waar de overheid haar contact met de burger heeft, wordt de vertrouwensrelatie pas werkelijkheid. Als u het vertrouwen van de burger in de overheid wilt herstellen, zal dat dus in de uitvoering moeten gebeuren.
 - Het voorgaande overigens met 1 kanttekening: naast beleid en uitvoering zijn er nog twee cruciale overheidsprocessen die uw aandacht verdienen. Deze vormen samen een volledige PDCA-cyclus (beleid, uitvoering, inspectie, kennis/evaluatie). Deze PDCA-processen vergen elk informatiekundig fundamenteel andere principes (en dus sturing). Zij rusten alle op het stelsel van basisregistraties. Ook die twee laatste processen hebben belangrijke informatiekundige uitdagingen, zoals actualiteit, gegevensgestuurd werken, Open Data, en connectiviteit. Ik heb aparte overleggen gehad met koepels van uitvoerders en kennis-organisaties en zij zouden graag met u spreken over wat zij kunnen betekenen en wat voor hulp zij van u nodig hebben.

Datum
10 juli 2024

- Als de overheid geld kan halen (belastingen) gaat zij veel verder qua innovatie en gegevensuitwisseling, dan als zij diensten moet leveren. Ik leid daaruit af dat innovatieve digitalisering en privacy geen principiële barrières vormen.
- Het I-vraagstuk wordt nu nog gezien als bedrijfsvoerings-vraagstuk, en ook als zodanig belegd en bestuurd. Ik hoef u niet te vertellen dat digitalisering een transformatie-vraagstuk is, dat de kern van het primaire proces raakt, en daarmee op de bestuurlijke tafel hoort, en niet bij bedrijfsvoering. Uw functie als staatssecretaris vergt dat u het recht heeft zich met alle ministeries en taakvelden te bemoeien, om in al die situaties ervoor te zorgen dat met de juiste informatie wordt gewerkt en dat alle potentie van digitalisering daar verwezenlijkt wordt. De inhoud van beleid is de verantwoordelijkheid van de betreffende bewindspersoon, maar dat betekent niet dat deze qua inrichting van de i-component autonoom behoort te zijn.

In mijn werk als regeringscommissaris ben ik tot de conclusie gekomen dat de slechte informatiehuishouding slechts een symptoom is. De informatiehuishouding heeft zich geschikt naar de huidige structuur én cultuur van onze overheid. Die is bureaucratisch, verkokerd, legalistisch, te veel gericht op rechtmatigheid in plaats van op rechtvaardigheid. Zij is te reactief en handelt te veel in de verleden tijd. Een vernieuwingsoperatie binnen dat paradigma heeft geen zin. Daarom raad ik u aan om vanuit een nieuw, richtinggevend paradigma te werken, een paradigma dat aan het ideaal van een goed bestuur vanuit de i-functie richting geeft. Ik maak daarbij dankbaar gebruik van de inzichten van Michiel Scheltema, die pleit voor een proactieve en responsieve overheid.

Uw streven om de coördinerende rol stevig op te pakken is er een naar mijn hart. We hebben een coördinerend bewindspersoon nodig die – middels de Algemene Informatiewet - centraal stuurt op de informatievraagstukken. Want nu gebeurt er nog te veel in silo's. Ik wil ervoor waken dat u op dezelfde weerstand stuit als ik, maar ook mijn (indirecte) voorganger Bas Eenhoorn (Digicommissaris). Elke keer worden daar ten onrechte de artikelen 42 en 44 van de Grondwet voor gebruikt. Beleidsinhoudelijke verantwoordelijkheid betekent niet dat je als departement volledige vrijheid hebt op inrichtingsvragen, noch op het F-terrein, noch het P-terrein, noch het J-terrein, en dus vanaf nu ook niet op het I-terrein.

Gegeven mijn waarnemingen en analyse en mijn taakopvatting heb ik een aantal concrete activiteiten opgestart. Ik beveel u dringend aan (in ieder geval een deel van) deze activiteiten in het werkprogramma op te nemen:

- De Algemene informatiewet: Ik heb een concept gemaakt, deze is meermalen online met een grote groep besproken, waarbij de stappen van het beleidskompas leidend zijn geweest. Met deze wet krijgt u de mogelijkheid sneller, centraal te sturen op het i-domein. Een sterkere positionering van CIO's, IT-architectuur en architecten, en het Forum Standaardisatie horen daarbij. Commitment aan de afspraken is het absolute uitgangspunt.
- Architectuur voor de responsieve overheid: het belang van een goede i-architectuur is volstrekt onderschat. Ik vergelijk de architectuur-benadering met de gewone architectuur-wereld. Daar heb je een stedenbouwkundige visie (de proactieve, responsieve overheid), bestemmingsplannen (architectuur voor beleidsprocessen, voor uitvoeringsprocessen, voor inspectie/handhavingen)

Datum
10 juli 2024

- processen, en voor kennisprocessen) en de bouwinspecteur (de bedrijfs-architect). Om hier invulling aan te geven heb ik een nieuw curriculum voor de informatie-architectuur ontwikkeld, samen met de TU-Twente. Hiermee leiden we een nieuwe generatie architecten op, die vanuit 'design-thinking' de responsieve overheid ontwerpt. Hier wordt nu aan gewerkt binnen CIO-rijk en DO. Wat nu nog nodig is, is een register van gecertificeerde i-architecten, en de afspraak dat op bepaalde functies alleen gecertificeerden toegestaan zijn (zoals dat ook bij de functies in het F-domein gebeurt).
- De Informatie Academie: we hebben als overheid een veel grotere, eigen groep van IT-deskundigen nodig. Daartoe heb ik een virtuele gemeenschap (LinkedIngroep) en een fysieke gemeenschap (de 'Open Donderdagen') geformeerd. Het architectuur-curriculum is een eerste, concrete resultaat van deze I-academie. De baan-garantie-opleiding voor MBO-ers in Rotterdam Zuid, samen met Logius, Defensie en de Douane gestart, is een tweede resultaat. Met de op te richten I-Academie kan al dit werk geborgd worden. Nu heeft de overheid al wel een F-academie, een J-academie en een P-academie, de drie andere strategische middelenfuncties, maar geen I-academie.
 - Het triage-loket voor gegevensdeling. Mijn doel was om de uitvoerend professional centraal te zetten in diens dienstverleningsrelatie met de burger, alle rompslomp en administratieve lasten bij hen weg te halen en ervoor te zorgen dat bestuur en management er alles aan doet om deze uitvoerend professional te laten excelleren. Hiervoor heb ik geëxperimenteerd met een 'wasstraat voor gegevensdeling', in combinatie met het triage-loket. In de Algemene informatiewet zit het volgende mechanisme: professionals kunnen een verzoek tot stopzetting van een bepaald wettelijk voorschrift, of een verzoek tot informatie-uitwisseling voorleggen, als zij vinden dat ze daarmee veel beter in staat zijn hun politiek-democratische opdracht uit te voeren. De toegevoegde wasstraat-functie helpt de professional bij het formuleren van diens verzoek, zodanig dat maximaal gebruik gemaakt wordt van de transformatieve kracht van digitalisering, terwijl de privacy maximaal gediend wordt, mede door dataminimalisatie. In overleg met SZW wordt samen met mijn bureau gezocht naar vormen van proactieve dienstverlening.
 - Kruispuntbank: BZK heeft een 'interbestuurlijke data-strategie' die uw steun verdient, maar die ook versterking en concretisering vergt: Draag er zorg voor dat er een aantal kruispuntbanken ontstaat, elk binnen een bepaald materiegebied, door bestaande voorzieningen (zoals BKWI, Nictiz, etc.) te versterken. Samen kunnen die dan in een netwerk van kruispuntbanken de gegevensuitwisseling regelen, gebruik makend van alle basisregistraties. Daarmee kan de gegevenskwaliteit op hoog niveau gebracht worden, kunnen de privacy-bepalingen geborgd worden en kan maximale transparantie inzake gegevensgebruik aan burgers gegeven worden. Hun gegevensuitwisseling maakt proactieve dienstverlening voor burgers en administratieve lastenvermindering voor professionals mogelijk.
 - Uniformeer staf-processen, te beginnen bij enkele departementen. Denk daarbij aan het Woo-proces en het archiveringsproces (tot en **met** het proces van vernietiging). Nu is elke overheidsorganisatie bezig zelf al de staf-processen (anders) in te richten, terwijl daar het onderscheidende vermogen niet zit. HR-processen, financiële processen, maar ook archivering en woofhandeling: het zijn allemaal processen die gestandaardiseerd ingericht

Datum
10 juli 2024

kunnen worden. Na drie jaar is de afhandeling van Woo-processen nog steeds ver beneden de wettelijke norm. We hebben een voorstel die dat proces versnelt en vereenvoudigt, maar dat vergt wel dat er veel meer op een uniform woo-proces wordt gestuurd.

- Uniformeer ook de werk-omgeving, zoals dat in het programma 'beter samenwerken' gestalte krijgt: als regeringscommissaris heb ik me sterk ingezet voor modernisering en uniformering van de werkomgeving. Het wemelt nu nog van de aparte, ouderwetse applicaties, die niet goed met elkaar praten, waarbij elke overheidsorganisatie ook nog eens een eigen invulling en implementatie gedaan heeft. Hier moet snel veel meer eenheid in gebracht worden. Dit programma verdient al uw steun, met dien verstande dat dat dan ook vergt dat u meer sturingsbevoegdheid claimt en krijgt (hence: de Algemene informatiewet). Let wel: niet alles hoeft of kan op 1 leest, en niet altijd hoeft er 1 applicatie voor heel het rijk voorgeschreven te worden. Mij viel met name op dat Buitenlandse Zaken en Defensie zodanig anders zijn (24/7, global, en vanuit de aard hunner taak al vele malen bewuster en beter bezig met informatiehuishouding) dat zij meer eigen ICT- oplossingen kunnen hebben. Dan is interoperabiliteit als eis voldoende. De andere departementen en uitvoeringsorganisaties zijn veel meer verbonden. Op hun informatiehuishouding zou dus ook veel meer centraal gestuurd moeten worden.
- Breng een aantal, op zich goede, verbeterprogramma's die nu lopen, samen onder 1 noemer. Doe dit niet door een groot reorganisatieprogramma, maar zorg dat die programma's alle werken vanuit één visie (een proactieve, responsieve overheid). Voorbeelden van die programma's zijn: grenzeloos samenwerken, het onderzoek naar sturing, het dialoog-programma, het project beleidskompas, ontwikkelagenda Rijksdienst, WAU. In de kern zou het ambtelijk apparaat veel meer als één geheel ingericht moeten worden. Idealiter is het ambtelijk apparaat een samenhangend geheel van capaciteiten, dat per regeringsperiode wordt verdeeld over de door het democratisch bestuur gekozen politieke prioriteiten. De ondersteunende processen zijn dan zodanig geüniformeerd dat zij als shared services die verschillende capaciteiten ondersteunen. Langdurige reorganisaties als voorwaarde voor succesvol besturen zijn dan niet meer nodig. Vraag het SGO hiervoor een aanpak te ontwikkelen.

Afsluitend: bij mijn aantreden als regeringscommissaris heb ik direct aangegeven dat mijn formele opdracht niet strookte met datgene wat ik nodig achtte. Hetgeen ik hierboven geschetst heb, start vanuit het denkbare, niet vanuit haalbare. Mijn ervaring is, dat als je direct vanuit het haalbare begint te denken, je nooit de verandering bereikt die wel degelijk nodig is. Als u meer wenst te weten over mijn ervaringen en denkbeelden van een goed functionerend bestuur dan ben ik graag bereid daarover met u van gedachten te wisselen, ook al is mijn functie formeel beëindigd, en beperkt mijn ziekte vooralsnog de mogelijkheden. Ik hoor graag van u en wens u alle succes in uw nieuwe functie.

Hartelijke groet,

Arre Zuurmond
(voormalig) *Regeringscommissaris Informatiehuishouding*