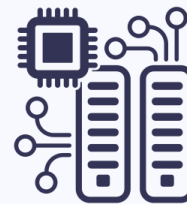


De digitale overheid in Nederland

Hoe doen we het en hoe kan het beter?

// White paper // 2025 //





De digitale overheid in Nederland

Hoe doen we het en hoe kan het beter?

// White paper // 2025 //

Auteur Dr. Willem Pieteron

Uitgever Pieteron, Ltd

London, UK

Contact willem@pieteron.com

Meer info www.pieteron.com/nl

Datum Juli, 2025

©2025 Pieteron Ltd.



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
1 Inleiding.....	2
2 Hoe doen we het?	2
2.1 De Digital Decade (country reports).....	2
2.2 De E-Government Development Index	3
2.3 Wat gaat er goed?	4
2.4 Maar wat kan beter.....	4
3 De organisatie van de digitale overheid.....	5
3.1 En Nederland dan?.....	6
3.2 En nu?.....	9
4 Missie, visie en strategie	10
4.1 En Nederland dan?.....	11
4.2 En wat betekent dit?.....	13
5 Hoe nu verder?	14
5.1 Missie.....	14
5.2 Visie.....	15
5.3 De digitale en dienstverleningsstrategie.....	18
6 Conclusie.....	20



1 Inleiding

De digitale overheid in Nederland staat op een kruispunt. Aan de ene kant wordt hard gewerkt aan allerlei initiatieven en doet Nederland het internationaal gezien best goed. Aan de andere is het zeer de vraag of het niet beter kan. En als dat zo is, hoe dan? Tijd voor een kritische reflectie!

Dit White paper is bedoeld om de discussie op het gebied van de digitale overheid en dienstverlening in Nederland verder te brengen en gaande te houden in het licht van nieuwe ontwikkelingen zoals de [Digital Decade](#) in Europa en de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS)¹.

Het stuk bestaat uit een viertal delen:

1. Een analyse van de stand van zaken. Hoe goed doet Nederland het in internationaal perspectief?
2. Een reflectie op de organisatie van de digitale overheid.
3. Een blik op de missie, visie en strategie achter digitalisering en dienstverlening.
4. Ten slotte een invulling van hoe het ook kan en hoe Nederland verder zou kunnen groeien.

2 Hoe doen we het?

Hoe we het in internationaal opzicht doen is een relevante vraag. Want we zijn erg internationaal georiënteerd. Vooral inspiratie opdoen doen we graag in Nederland. We gaan en masse op bezoek in het VK, Estland of Denemarken als we het idee hebben dat het daar beter gaat. België is in veel gevallen ook een voorbeeld. Precies 20 jaar geleden verscheen het boek ‘[Belgen doen het beter](#)’ en ook nu kijken we naar de [Vlaamse kruispuntbank](#) en de [Vlaamse Infolijn](#) als voorbeelden van hoe de Belgen het beter doen. Maar is dat wel zo? En staren we ons niet blind op het buitenland om daarbij onze eigen sterktes te negeren?

Hierbij een analyse waarbij we ten eerste kijken naar een tweetal bronnen die inzichten geven over de stand van zaken. De [Digital Decade country reports](#) en de [E-Government Development Index \(EGDI\)](#) van de Verenigde Naties. Vervolgens een eigen interpretatie en een conclusie op dit onderdeel.

2.1 De Digital Decade (country reports)

Voor wie er niet mee bekend is: de [Digital Decade](#) is het laatste programma van de Europese Commissie om digitalisering in de EU te bevorderen. “Digital Government” is één van de pijlers en binnen dit programma wordt onder meer gewerkt aan het verbeteren van de digitale vaardigheden van mensen, de toegang tot digitale diensten én de digitalisering van diensten voor burgers en bedrijven. In het kader van dit programma is onderzoek gedaan naar diverse KPIs op het gebied van digitalisering van diverse landen binnen de EU (data van 2023):

	Denemarken	Estland	Nederland	België
Digitale vaardigheden	69%	56%	79%	54%
Digitale infrastructuur				
Snelle netwerken (bijv. Glasvezel)	96%	79%	98%	78%
5g dekking	98%	43%	100%	30%
Digitale overheidsdiensten (% digitaal)				
Burgers	84%	94%	85%	81%
Bedrijven	89%	99%	89%	88%

Kijkend naar deze tabel doet Nederland het eigenlijk best goed. Onze digitale vaardigheden zijn beter dan de rest (en ver boven het EU gemiddelde van 54%) en we hebben betere internettoegang. Ook

¹ Die mogelijk op 4 juli 2025 aangekondigd wordt, maar waarvan de toekomst onzeker is en blijft.

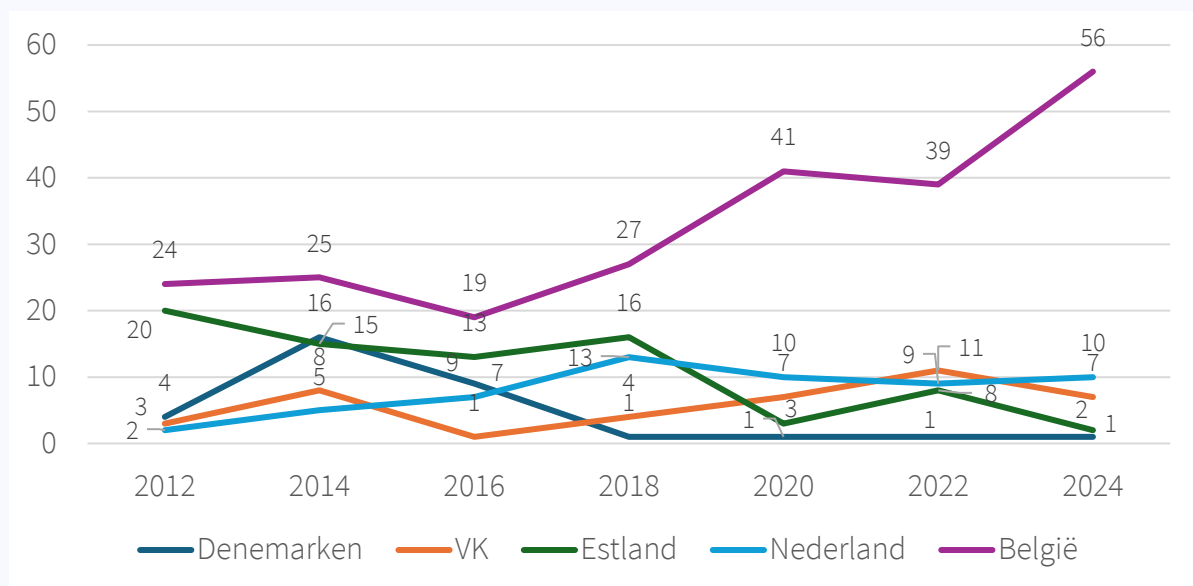


doen we het op het gebied van overheidsdigitalisering niet slecht. Ja, Estland doet het beter, maar de Denen én de Belgen doen het slechter en zeker de EU als geheel met 77% (burgers) en 84% (bedrijven) respectievelijk.

Dus hier verdient Nederland best wel een pluim. Onze bevolking is digitaal toegankelijk én digitaal vaardig. Daarnaast doen we het qua digitalisering best goed. We lopen in de pas met Europa (en doen het zeker beter dan de Belgen), maar in vergelijking met landen als Estland is er zeker terrein te winnen.

2.2 De E-Government Development Index

Tweede vergelijkingspunt is de E-Government Development Index (EGDI) van de Verenigde Naties (VN). Elke twee jaar kijkt de VN naar de volwassenheid van digitale overheidsdienstverlening wereldwijd. Daarbij wordt onder meer gekeken naar het aanbod van digitale diensten en de mate waarin deze vernieuwend zijn. Hieronder een overzicht van de rangorde van de verschillende landen in dit stuk:



Doen de Belgen het beter? Nou nee, België doet het relatief slecht. De reden? België als land is sterk gefragmenteerd (zie ook deel twee van deze bijdrage) en dat maakt de coördinatie tussen de landsdelen lastig en er is dan ook geen gemeenschappelijke visie tussen de verschillende landsdelen. Dat gebrek aan visie, samenhang en afstemming maakt dat België steeds verder afglijdt.

Dan de andere landen:

- Denemarken
Heeft zich gestaag opgeklommen in de rangorde en is inmiddels al 4 keer de nummer 1. Waarom? Twee redenen zijn van belang:
 - Een breed gedragen [visie op het gebied van digitalisering](#) die consistent bijgesteld wordt en consequent uitgevoerd wordt.
 - Eenheid in uitvoering. Alle overheden werken als *partners* samen binnen deze strategie (Danish Government Digitisation Partnership) en er wordt samen gewerkt richting de doelen.
- Het Verenigd Koninkrijk (VK)
Niet langer onderdeel van de EU (en dus geen onderdeel van de Digital Decade hierboven), maar wel voor velen een lichtend voorbeeld op het gebied van (overheids)digitalisering én de reden dat het VK in 2016 op één stond. Waarom? [Gov.uk](#). Op dat moment (en deels nog steeds) het lichtend voorbeeld van de manier hoe een overheidswebsite/portaal vormgegeven moest worden. Alle informatie op één plek met een helder ontwerp én een duidelijke focus op de gebruiker. Sindsdien glijdt het VK naar beneden, waarom? De achterkant is niet op orde, er is geen gemeenschappelijk eID en daarnaast zijn er geen basisregistraties.



- Estland
De reden voor velen om in Estland op bezoek te gaan de laatste 5 jaar is de befaamde [X-road](#): hét middel om data en diensten van verschillende overheden aan elkaar de knopen. Inmiddels geadopteerd door Finland en inspiratie voor onze eigen [Common Ground](#) én het [Federatief Datastelsel](#). Daarnaast zijn bijna alle diensten aan de voorkant in Estland digitaal. De reden is tweeledig. Ten eerste is er een [duidelijke strategie](#) richting de toekomst en ten tweede heeft Estland als voordeel dat er bijna geen *legacy* is. Geen zwarte dozen in een kelder die Cobol draaien waarvan niemand precies weet wat ze doen. Dus ja, bijna alles is nieuw en combineer dat met de duidelijke strategie én veel enthousiasme binnen de overheid en je hebt een land dat zich héél snel ontwikkeld.

Dan Nederland. Aan de ene kant gaat het best goed. Nederland schommelt al een aantal jaren rond de nummer tien positie. Aan de andere kant: in 2012 was Nederland de nummer twee in de wereld en sindsdien lijkt het langzaam achteruit te gaan. Dat betekent niet dat het hier slechter gaat, maar vooral dat andere landen meer progressie boeken.

2.3 Wat gaat er goed?

Maar wat gaat er dan wel goed? Dat is tweeledig. Ten eerste hebben we de onderliggende infrastructuur echt wel heel goed op orde. De basisregistraties/GDI zijn van wereldklasse. Er is bijna geen land waar de centrale registraties a) zo goed op orde zijn en b) zo snel synchroon worden bijgewerkt (het RNI is daarop de uitzondering denk ik). Ten tweede hebben we aantal centrale componenten erg goed op orde. DigiD is daarvan het belangrijkste voorbeeld. Het werkt overheidsbreed, is veilig én wordt continue bijgewerkt en er zijn weinig landen die een eID hebben dat zo gebruiksvriendelijk is als DigiD. Ander voorbeeld is de Berichtenbox die inmiddels bijna omarmt is door bijna alle overheden in Nederland. Daarnaast gebeuren in Nederland veel goede dingen. Denk aan:

- De [MijnServices](#) dienstverlening van de VNG waarin gewerkt wordt aan up-to-date informatievoorziening.
- De [CommonGround](#) (VNG) / [Federatief Datastelsel](#) waarin verder gewerkt wordt aan de informatiehuishouding en het (data) fundament van de overheid.
- De [EDI wallet](#), waarin in Nederland hard gewerkt wordt aan een digitale wallet waar belangrijke data opgeslagen kunnen worden.

En daarnaast zijn er zaken als het [NL design system](#) en de vele communities van [Gebruiker Centraal](#) waar voor en door de overheid wordt samengewerkt aan het beter maken van de overheid.

2.4 Maar wat kan beter?

Tegelijkertijd is onze internationale positie de laatste jaren niet verbeterd, ondanks alle reizen naar Denemarken, Estland, het VK en België. Waarom? Aan de ene kant doen we bij dit soort reisjes veel inspiratie op die ons helpt bij nieuwe initiatieven en lopende zaken. Het is niet lastig om de parallel te zien tussen de X-road in Estland en de Common Ground in Nederland. En de [1-Overheidsbeleving](#) kunnen we redelijk goed plotten op het gedachtengoed van het VK. Aan de andere kant blijft het in Nederland een beetje “net niet”. We hebben het over een “1 overheidsbeleving” maar niet over “1 overheid”. We hebben zowel een Common Ground als een Federatief Datastelsel. We hebben de MijnServices (van de VNG) maar ook MijnOverheid (van Logius). We hebben een [ICTU](#) en een [DICTU](#). En we hobbelen van [NL DigiBeter](#) en de [Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren](#) naar de [Nederlandse Digitaliseringsstrategie \(NDS\)](#) die weinig nieuws (lijken te) bieden, maar vooral een hark door bestaande initiatieven zijn met een nieuw nietje er doorheen.

Wat gaat er dan mis? Dat is tweeledig:

1. Het gebrek aan samenhang in organisatie van digitalisering en dienstverlening.

2. Het gebrek aan duidelijke visie en strategie rondom digitalisering.

Nederland heeft zeker de potentie heeft om over een jaar of vijf bovenaan de ranking van de Verenigde Naties te staan mits aan bovenstaande punten iets gedaan wordt. Het volgende hoofdstuk (3) gaat dieper in op het eerste punt en het hoofdstuk daarna (4) beschrijft het tweede punt.

3 De organisatie van de digitale overheid

Allereerst een stukje inkadering. De manier waarop de overheid georganiseerd is, is van wezenlijke invloed op het gemak waarmee ze digitalisering kan vormgeven. Een kleine homogene en autoritaire staat als Singapore kan veel sneller en makkelijker sturen dan een grote gefragmenteerde federatie als Duitsland. Derhalve is het zinnig om (in ieder geval) de landen die in het vorige hoofdstuk genoemd zijn te plotten op hun mate van centralisatie. Al was het maar om iets meer context aan het verhaal toe te voegen:



Estland en het VK neigen meer naar een centrale organisatie van de (met name landelijke) overheid, Nederland en met name België zijn meer decentraal. Voor België betekent dat onder meer dat de drie gewesten vooral hun eigen ding doen en dat de federale overheid probeert iets van regie te voeren. Denemarken zit een beetje in het midden, ja veel overheidsorganisaties zijn min of meer zelfstandig, maar het beleid wordt strakker dan bij Nederland uitgezet en geregisseerd, waarover hieronder meer.

Dan een paar individuele landen. Ten eerste de wereldleider op het gebied van digitalisering in de wereld: Denemarken. De praktische organisatie van digitalisering hier wordt gekenmerkt door een tweetal aspecten. Ten eerste is één organisatie verantwoordelijk voor de visie en strategie en dat is de [Agency for Digital Government](#) (ADG) (sinds 2022 onderdeel van het “Ministry for Digital Government”) Jawel, niet alleen een eigen uitvoeringsorganisatie, maar zelfs een eigen ministerie voor digitalisering binnen de overheid. Het mandaat van deze ADG gaat best ver, ze is verantwoordelijk voor de uitvoering van *al* het digitaliseringsbeleid én de ontwikkeling van een groot deel van de digitale infrastructuur. Daarnaast houdt de organisatie zich bezig met governance, ethiek rond het gebruik van data, het stimuleren van digitale vaardigheden, het gebruik van AI én het voldoen aan wettelijke kaders. Best veel dus en dat allemaal met 400 medewerkers (per april 2025).

Het tweede aspect is dat ze werkt binnen een brede coalitie van overheidsorganisaties. Het “joined-up” aspect, oftewel samenwerking wordt in Denemarken erg belangrijk gevonden:

“The cornerstones of public digitisation and the widespread use of digital solutions in Denmark have been set through close and binding cooperation across the public sector for many years. This cooperation is based on joint public digitisation strategies, which are multi-annual agreements concerning the authorities at all levels of government, from central government to regions and municipalities. (bron)”.

Dus geen eigen visiestukken van alle afzonderlijke organisaties, maar vooral samenwerking die gebaseerd is op een gedeelde visie en het gezamenlijke besef dat samenwerking de beste weg voorwaarts is.

Dan het VK: hier is de situatie in vele opzichten nog eenvoudiger. Er is één organisatie verantwoordelijk voor min of meer alles: de befaamde [Government Digital Service](#), onderdeel van het [Department for Science, Innovation and Technology](#). En deze club doet ongeveer alles, ze bouwen en beheren de landelijke website (gov.uk), zijn verantwoordelijk voor het [Design System](#) dat in het VK veelgebruikt wordt, doen bijna alle analytics en gebruikersonderzoek binnen de centrale overheid én adviseren veel andere overheden. Daarmee nog net ietsje meer dan in Denemarken: één club die bijna alles doet.



De situatie in Estland is niet veel anders en dat geldt eigenlijk voor de meeste landen die het “goed” doen in de lijstjes. Er is meestal a) één centrale organisatie die verantwoordelijk is voor de strategie (op hoofdlijnen) en b) die de regie voert over het ontwerp en de bouw van het merendeel van de digitale overheid.

3.1 En Nederland dan?

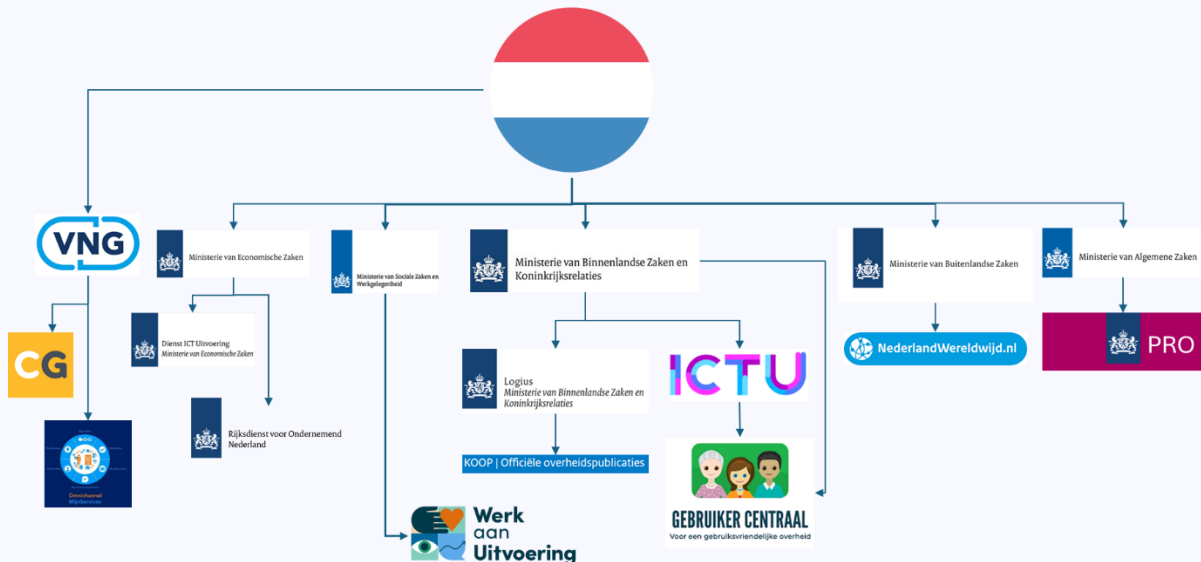
De situatie hier is *anders*. Ten eerste is de overheid veel meer decentraal georganiseerd. Veel (uitvoerings)organisaties zijn bestuurlijk zelfstandig en, bijvoorbeeld, de gemeentelijke onafhankelijkheid is verankerd in de grondwet. Hoewel dat geen fundamenteel obstakel hoeft te zijn richting verregaande samenwerking (zie ten dele Denemarken) is dat in Nederland wel zo. Bijna elke gemeente ‘doet zijn eigen ding’ (deels gegroepeerd naar gelang de leveranciers waar ze mee samenwerken). De gezamenlijke gemeenten doen ook graag hun eigen ding (zoals de Common Ground en MijnServices) en koepels als de VNG schrijven graag hun eigen visiestukken (onafhankelijk van de rest). Datzelfde geldt voor de landelijke uitvoeringsorganisaties. Uitvoerders als de Belastingdienst en het UWV zijn bijna koninkrijkjes die *bij monde* wel meepraten, maar in de praktijk toch vaak hun eigen plan trekken. Zo waren de uitvoerders een paar jaar geleden *sterk* tegen het plan om van overheid.nl een gedeelde domeinextensie te maken (want: teveel gedoe). Ten slotte geldt het voor de landelijke overheid. Een voorbeeld. Het landelijke portaal voor burgers in Nederland ([rijksoverheid.nl](#)) draait op een ander platform dan het landelijke portaal voor (Nederlandse) burgers in het buitenland ([nederlandwereldwijd.nl](#)). Waarom? Goede vraag en te lang antwoord voor nu, maar het korte antwoord: gedoe tussen de betrokken partijen.

In het recent verschenen “[Dwars door de Orde](#)” verwoordt Arre Zuurmond het treffend:

“het Huis van Thorbecke met zijn onafhankelijke, decentraal gestuurde verdiepingen en bijgebouwen – is inmiddels bijna tweehonderd jaar oud en verhindert dat er een duidelijke regie mogelijk is over de grote maatschappelijke uitdagingen. Er is geen integrale visie, noch coördinatie; in plaats daarvan worden verantwoordelijkheden gedecentraliseerd zonder dat er voldoende middelen of richtlijnen beschikbaar zijn. Dit leidt tot fragmentatie, waarbij elke bestuurslaag zijn eigen prioriteiten en interpretaties heeft. Overbodig te zeggen dat dit de effectiviteit van beleid sterk ondermijnt. Daar komt nog bij dat de overheid door deze institutionele orde te traag is geworden

om goede antwoorden te formuleren op problemen die nú spelen. Ze worden pas ver in de toekomst opgelost, áls ze al worden opgelost.” (p 43)

Ten tweede, en dat bouwt voort op het vorige punt, is de praktische organisatie van de digitale overheid in Nederland ontzettend versnipperd. Hieronder een (ruw) overzicht van de betrokken partijen:



Complex zegt u? Helemaal mee eens! En laten we proberen dit te ontwarren. Centrale speler is van oudsher het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK). Deze is verantwoordelijk voor de diverse landelijk strategieën/programma's waar al eerdere aan gerefereerd is. Daarnaast is ze 'eigenaar' van Logius, de club die bijvoorbeeld de Berichtenbox en DigiD bouwt. Logius is inmiddels ook eigenaar van bureau KOOP, dat zich bezighoudt met de officiële publicaties van de overheid en nog steeds het domein overheid.nl. Daarnaast wordt uitvoeringsclub ICTU grotendeels betaald door BZK en is BZK de vertegenwoordiger namens de staat binnen ICTU. Daarbinnen valt dan ook weer Gebruiker Centraal (dat ook gefinancierd wordt door BZK). Maar ICTU is dan wel weer grotendeels onafhankelijk met eigen [statuten en reglementen](#) en is het een stichting met daarmee beperkte controle vanuit de landelijke overheid. De logische vraag is: "waarom"?

Naast BZK hebben we dan het Ministerie van Algemene Zaken, dit ministerie bouwt en beheert (onder andere) het [Platform Rijksoverheid Online](#) (PRO) waar veel overheidssites op draaien én ze beheert rijksoverheid.nl. Dan hebben we het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ): eigenaar en beheerder van nederlandwereldwijd.nl.

Zijn we er dan? Zeker niet. We hebben ook Economische Zaken (EZ) nog. Maar die zijn toch van de dienstverlening aan bedrijven zegt u? Nou niet helemaal. De Dienst ICT Uitvoering valt onder EZ en die dienst bouwt heel veel websites en apps (meer dan 1500 naar eigen zeggen). Zo wordt de website digid.nl gebouwd door Dictu, terwijl DigiD zelf een product is van Logius (die ook wel zelf websites bouwt, zoals mijnoverheid.nl). Snapt u het nog? En ook de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) valt onder dit ministerie. Een ook deze organisatie levert diensten aan burgers, zoals aanvragen voor subsidies voor huiseigenaren en richtlijnen voor het houden van (huis)dieren.

Maar we zijn er nog steeds niet, ook het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) speelt een (niet onbelangrijke) rol. Deze is namelijk penvoerder van het programma [Werk aan Uitvoering](#) WaU. Dat is er om "de publieke dienstverlening structureel te verbeteren" (als uitvloeisel van de toeslagaffaire). Daarbinnen is onder meer een [Visie op Gezamenlijke Dienstverlening](#) gepubliceerd en wordt een aantal [pilots op het gebied van generatieve AI](#) vanuit de WaU gefinancierd. Lijkt dus belangrijk, maar weinig lijken zich ooit geïnteresseerd te hebben aan bovengenoemde visie.



Zijn we er nu dan? Nog steeds niet. Laten we vooral de rol van de VNG niet vergeten. Met de Common Ground wordt hier al lang gewerkt aan een digitaal datafundament onder gemeentelijke dienstverlening en daarnaast wordt gewerkt aan MijnServices waarmee data (zoals statusinformatie over processen) makkelijk en eenduidig ontsloten kan worden. Daarnaast werkt de VNG actief aan de [GEMMA](#) (de referentiearchitectuur voor Nederlandse gemeenten), maar dit moeten we niet verwarren met de [NORA](#) (de architectuur voor de hele overheid) of de [WILMA](#) (de architectuur voor de waterschappen) of de [PETRA](#) (de architectuur voor de provincies). Waarom we vier architecturen nodig hebben is onduidelijk, maar er zal vast over nagedacht zijn.

Zijn we nu dan eindelijk klaar? Op hoofdlijnen wel. Maar laten we niet vergeten dat er naast de formele kaders ook een heleboel gremia zijn die vaak ook eigen programma's/visies/websites/activiteiten hebben. Een kleine greep:

- Het [Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid \(OBDO\)](#) waarin bepaalde ministeries (maar niet BZK, AZ en BZ), de VNG, de provincies en de waterschappen overleggen over digitalisering. Dit geeft dan weer sturing aan:
- Het [Meerjarenprogramma Infrastructuur Digitale Overheid \(MIDO\)](#) waarin overlegd wordt over het beheer van de GDI.
- De [Programmeringsraad GDI](#) (PGDI) waarin diverse organisaties (maar niet BZK (direct), AZ en BZ) overleggen over de GDI.
- [Het Netwerk van Publieke Dienstverleners \(NPD\)](#) waarin een aantal andere verbanden overleggen, zoals:
 - [KleinLef](#) (Samenwerkingsverband van kleinere uitvoeringsorganisaties (tot ongeveer 500 fte)).
 - [De Manifestgroep](#), het netwerk van de 17 grote publieke uitvoeringsorganisaties.
 - [De Rijksbrede Benchmark Groep \(RBB\)](#), het leernetwerk van publieke dienstverleners.
- [Het CIO beraad](#), waarin de Chief Information Officers (CIO's) van de ministeries overlegdingetjes doen.
- De [Vereniging Directeuren Publieksdiensten \(VDP\)](#) "zet zich in voor passende gemeentelijke dienstverlening. Door samenwerking, kennisdeling en innovatie kun je de dienstverlening op veel manieren verbeteren en vernieuwen. De VDP is een strategische partner in het totale veld van overheidsdienstverlening" (quote van link hierboven).
- [De TopKring Dienstverlening](#), waarin een aantal gemeenten informeel bijeenkomt om te praten over dienstverlening.
- [Venster](#) (een programma van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in uitvoering bij ICTU dat onderzoek doet naar diverse thema's die te maken hebben met werken bij de overheid).

Er zijn er vast een hoop meer, maar het bijna onmogelijk dit volledig in kaart te brengen. Waarom doen we dit? Aan de ene kant lijkt het logisch een (informeel) netwerk van gelijkgestemden te hebben. Maar waarom moet dat allemaal op een eigen manier? Met een eigen website? Kan dan niet beter centraal georganiseerd worden? En waarom heeft elke bestuurlijke laag een eigen referentiearchitectuur nodig? Waarom niet één architectuur met een aantal specifieke elementen die ingaan op bijzondere vormen van gegevensuitwisseling?

In voorbeeldlanden als het VK en DK bestaat deze situatie niet. Sterker nog, de gigantische hoeveelheid aan congressen, seminars, en bijeenkomsten die we in Nederland hebben zijn in beide andere landen grotendeels onbekend. Dat is vooral een gevolg van de fragmentatie in Nederland. Fragmentatie leidt tot fragmentatie en tot steeds meer overleg om die fragmentatie te *managen*.



3.2 En nu?

Wellicht ten overvloede, maar Nederland doet het in heel veel opzichten erg goed. Dus het punt van dit stuk is niet om Nederland af te kraken, maar vooral om inzichtelijk te maken hoe het beter kan. Nederland kan over een paar jaar op één staan in die lijst van de VN. Niet dat die nummer één positie als doel zo belangrijk is, maar wel het een reflectie is van innovatie en wilskracht om de digitale overheid en dienstverlening richting onze doelgroepen te verbeteren (en daar gaat het om).

De fragmentatie van de digitale overheid in Nederland is op dit moment het belangrijkste obstakel richting een meer effectieve en efficiënte digitale overheid. Dit wordt door meerderen erkend. Hierboven werd al Arre Zuurmond en het stuk "[Dwars door de Orde](#)" genoemd. Maar ook de commissie Digitale Zaken (in [Ons digitaal fundament](#)) stelt dat

“Waar nu talent en kennis binnen de hele overheid onnodig versnipperd is, moet dat op een betere manier bij elkaar gebracht worden”.

Die commissie pleit vervolgens voor de oprichting van een “Digitale Dienst”: “verantwoordelijk voor het ontwikkelen, beheren en ondersteunen van de generieke digitale infrastructuur van de overheid”. Dit is toe te juichen, maar de manier waarop dit voorgesteld wordt gaat niet ver genoeg. Het klinkt vooral als een club ernaast in plaats van één club die alle andere opslokt.

In een ideale wereld passen we de grondwet aan en schrappen we de bestuurlijke onafhankelijkheid van onder meer de gemeenten en brengen we vervolgens de uitvoeringsorganisaties en andere uitvoeringsclubs (zoals eerder genoemde stichtingen) onder meer strakke regie van de landelijke overheid. Vervolgens komt er dan een digitale dienst die verantwoordelijk is voor *alles* op het gebied van digitalisering en een sterke link richting de niet-digitale dienstverlening. Maar dat is dagdromerij, want dit gaat voorlopig niet gebeuren.

Maar wat kan wel? Realistisch gezien kunnen we een viertal dingen doen:

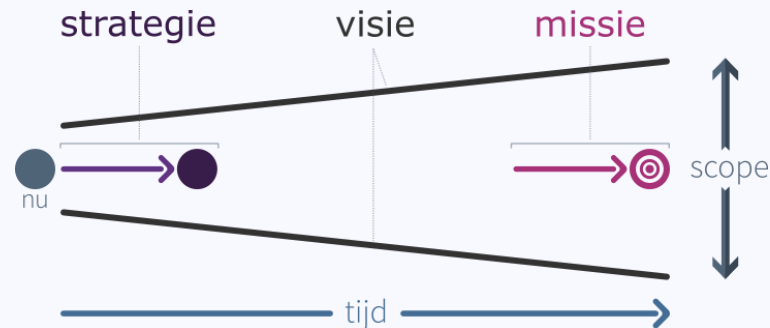
- Het fuseren van de grote clubs die bezig zijn met de digitale overheid: een Digitale Dienst waarin in iedere geval Logius, ICTU en DICTU opgaan. Samen met delen van de WaU, de Common Ground (dat fuseert met het Federatief Datastelsel) en MijnServices (dat als generieke voorziening verder gaat).
- Het organiseren van een bestuursstructuur boven deze digitale dienst (met het OPDO als basis) en waar relevante gremia een adviserende rol krijgen.
- Het bij elkaar brengen van architecturen, programma's en projecten binnen deze Digitale Dienst. Denk aan de vier architecturen die hierboven al genoemd zijn, maar ook de ontwikkeling van het [NL Design System](#), het Federatief Datastelsel, Common Ground, Mijn Services, etc.
- Het (deels) opheffen van en strakker regisseren van de verschillende overlegstructuren zodat meer productief gebruik gemaakt kan worden van de verschillende denkbeelden.

Maar dat is het makkelijke deel. Het lastige deel zit in de *vrijwilligheid* die nodig is om dit te realiseren (en om een gezamenlijke visie te omarmen, waarover in het volgende hoofdstuk meer). En hier zit een zekere dualiteit. Aan de ene kant, bijna iedereen is het erover eens; we moeten meer samendoen en bijna iedereen is bereid om water bij de wijn te doen. Aan de andere kant, zolang niemand met een concreet plan of voorstel komt gebeurt er niets. En omdat iedereen inmiddels zo ingegraven zit in de eigen stellingen en loopgraven is het erg lastig hier iets aan te doen.

Derhalve: fragmentatie is de grootste uitdaging waar we voor staan om Nederland naar de top van de wereld te krijgen. Maar om dit te realiseren is een duidelijk plan nodig waarin helder geschetst wordt wat van iedereen verwacht wordt, met een gezonde dosis actie eronder. Maar wat gebeurt op dat vlak nu?

4 Missie, visie en strategie

Allereerst een stukje inkadering. Wat is nou precies een visie en waarom is dit belangrijk? Een visie kun je niet los zien van twee andere termen: missie en strategie. De missie beschrijft normaal gesproken het ‘einddoel’ van de organisatie, wat wil de organisatie uiteindelijk bereiken? De strategie beschrijft wat de organisatie de komende jaren wil doen om dichterbij die missie te komen.



Dan de visie: die beschrijft vooral de wereld en de kaders waarin de organisatie denkt de strategie te kunnen gebruiken om de missie te realiseren. Met andere woorden: de visie geeft vooral weer hoe de organisatie de omgeving ziet, wat daarin belangrijk is en welke factoren van invloed zijn op wat de organisatie doet (zoals gedragingen en kenmerken van doelgroepen). Een goede visie geeft daarbij een realistische *scope*; welke bewegingsruimte heeft de organisatie en binnen welke bandbreedte opereert ze precies? Toegepast op digitalisering: als we weten dat steeds meer burgers steeds meer digitale diensten willen is de *scope* een stuk duidelijker afgebakend dan wanneer dit erg onzeker is.

In een ideale wereld werken deze drie termen in harmonie samen. Een duidelijke missie geeft richting aan de organisatie, waardoor de organisatie een visie kan opstellen (en regelmatig bijstellen) die de grote kaders en richtingen weergeeft en deze is dan een middel om strategieën op te stellen die de organisatie voorwaarts brengen.

Denemarken doet dit vrij goed daar waar het gaat om de algemene digitale strategie. Er is een duidelijke missie:

“We believe that digital solutions are a prerequisite in a modern welfare society to create a coherent and accessible public sector focused on the needs of people and businesses.”

Deze is (op dit moment) uitgewerkt in een [visie](#) die bestaat uit een negental elementen:

1. Strengthened cyber and information security
2. Coherent service for people and businesses
3. More time for welfare through increased use of new technology
4. Increased growth and digital SMEs
5. The digital healthcare of the future
6. Acceleration of the green transition through digital solutions
7. A strong, ethical, and responsible digital foundation
8. Denmark at the centre of international digitalisation
9. A population ready for a digital future

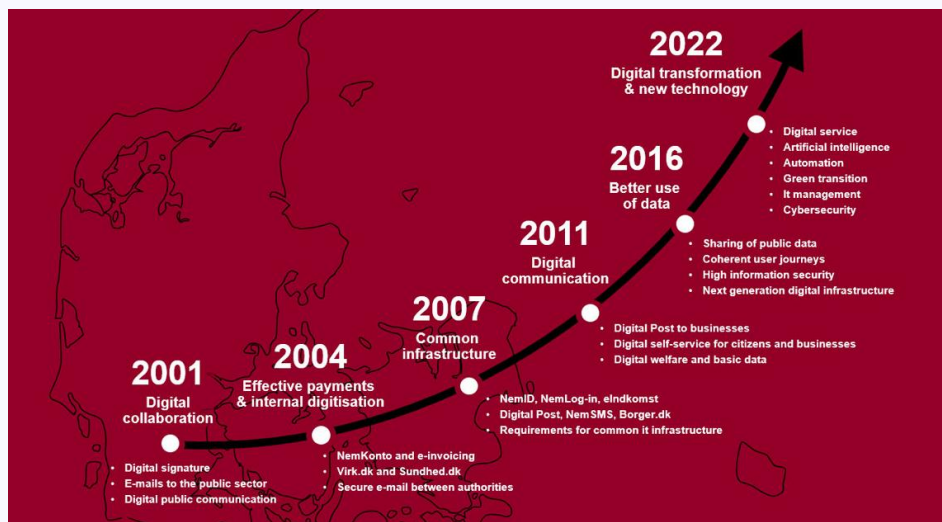
En dit is vervolgens vertaald in een strategie waarin de visie is uitgewerkt in een totaal van [61 strategische initiatieven](#) waar concrete invulling aan gegeven wordt. Bijvoorbeeld, daar waar het gaat om het tweede punt (coherente diensten voor mensen en bedrijven (coherent service for people and businesses)) zijn de volgende strategische punten geformuleerd:

- Activities for digital inclusion to be strengthened
- Coherent case flow through data sharing

- Easy and secure administration of consent
- Easy and secure use of powers of attorney
- A comprehensive and personalised overview for citizens through development of Mit Overblik (My Overview)
- Improved service and communication via Digital Post
- Mit Virk app – help to meet requirements and deadlines

De Deense aanpak heeft, volgens mij, een aantal belangrijke sterktes. Ten eerste is ze samenhangend en helder. Eén visie, één missie, en één strategie die op één plek, in samenhang gepresenteerd worden. Dit maakt het makkelijk voor iedereen om te begrijpen wat de doelen en uitgangspunten van de Deense overheid op het gebied van digitalisering zijn. Ten tweede is ze consistent en wordt ze doorlopende bijgewerkt.

De missie van nu wijkt niet sterk af van die van 20 jaar geleden en elke nieuwe digitale strategie borduurt voort op hetgeen in het verleden gedaan is. Met als resultaat dat de Deense digitaliseringsaanpak van de afgelopen 20 jaar als logisch plaatje op de nationale website gepresenteerd wordt



4.1 En Nederland dan?

Dat is een goede vraag waar geen heel duidelijk antwoord op te geven is. Allereerst de missie. Deze lijkt er vooralsnog niet te zijn. De website die daar normaal gesproken een antwoord op zou moeten geven (www.digitaleoverheid.nl) doet dat (nu) niet. Ook rijksoverheid.nl en overheid.nl geven geen antwoord op deze vraag.

Dan de visie. Die is er wel én niet. Om met dat laatste te beginnen: er is geen ‘officiële’ visie van de (landelijke) overheid die beschrijft hoe we de wereld zien. Aan de andere kant is die er wel, namelijk de ‘[Visie op Gezamenlijke Dienstverlening](#)’ die in het kader van de WaU in 2021 is gepubliceerd. Dat u deze mogelijk niet kent is niet verbazingwekkend, want er is (en wordt) erg weinig ruchtbaarheid aan gegeven. Ergens wel jammer, want de visie beschrijft drie uitgangspunten die op zich best logisch zijn:

1. We zetten altijd de behoeften en de leefwereld van de mensen centraal en wegen die af tegen het algemeen belang.
2. We zijn in de ogen van mensen één (gezamenlijke)overheid, ongeacht hoe we aan de achterkant zijn georganiseerd.
3. We maken dienstverlening in een continu proces steeds opnieuw beter op basis van ervaringen van mensen en de ambtelijke professionals.

Dat tweede uitgangspunt komt dicht in de buurt van een *missie*, maar laten we vooral niet gaan muggenziften. Grappig (en ergens ook wel treurig) is dat het stuk begint met het beschrijven dat een gezamenlijke visie wel erg nodig is, terwijl dit stuk uiteindelijk dat doel in uiteindelijk verre van bereikt heeft.

Dan de strategie. De nieuwe strategie (de [NDS](#)) is in aantocht is en we weten wel ongeveer wat de kern van de NDS gaat zijn. De 1overheidsgedachte vormt daarbij een leidraad en daaronder zit een zevental aandachtsgebieden:

De gezamenlijke ambities:

1. Goede dienstverlening van de overheid voor burgers en ondernemers;
2. De overheid versterkt haar digitale weerbaarheid en digitale autonomie.

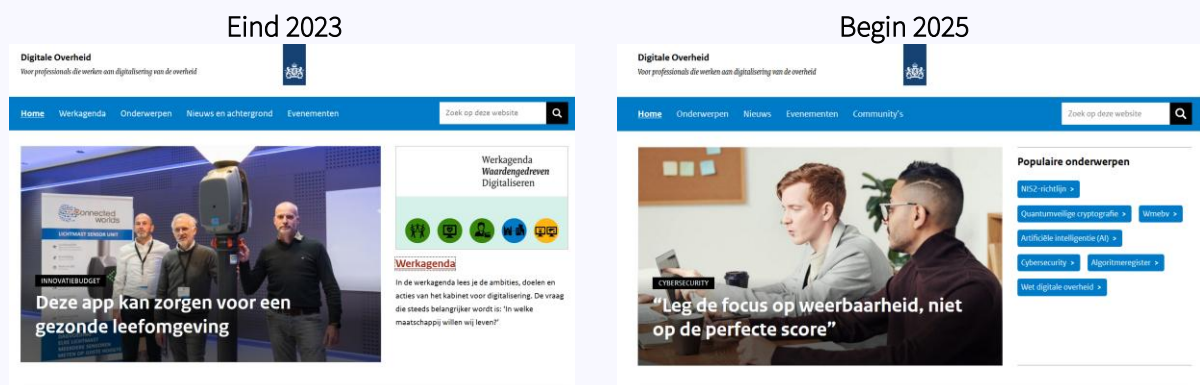
Het versterken van de organisatie door:

3. Politiek-bestuurlijke aansturing en efficiëntere samenwerking als 1 overheid;
4. Digitaal vakmanschap.

In het bijzonder wordt er gekeken naar deze digitale toepassingen:

5. Artificiële Intelligentie (AI);
6. Data;
7. Cloud.

Op zich mooi, maar hoe verhoudt zich dat dat hetgeen we tot nu toe doen en wat we in het verleden gedaan hebben? Goede vraag en een vraag die bijna niet meer te beantwoorden is. De huidige (of oude) digitale strategie was de [‘Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren’](#). En waar deze tot een jaar geleden nog centraal stond op digitaleoverheid.nl, is deze inmiddels vakkundig nagenoeg onvindbaar gemaakt (als in: via de normale navigatie bijna niet meer te vinden):



Datzelfde geldt overigens ook voor de voorganger van de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren: NL DigiBeter. Die verdween ook ineens van het toneel. De achterliggende reden is vooral politiek: nieuwe kabinetten willen vooral nieuwe plannen neerzetten en dus komt er met elk nieuw kabinet een nieuwe digitale strategie (zie [hier bijvoorbeeld](#) waarin het nieuwe beleid (in 2022) met veel bombarie wordt aangekondigd). Vervolgens verdwijnt deze steeds meer naar de achtergrond om aan het einde van de kabinetsperiode als een nachtkars uit te gaan.

Een belangrijke verklaring daarvoor is vooral dat de eerdere digitale strategieën veel minder een daadwerkelijke strategie waren, maar veel meer een bundeling van lopende activiteiten, programma's en projecten. Zo kende het bovengenoemde NL DigiBeter liefst 73 actielijnen, maar dat was vooral een opsomming van projecten die al liepen, die gemakshalve bijeengebracht waren in een vijftal pijlers. Daarnaast lijkt er weinig aandacht te zijn voor continuïteit, maar vooral voor het "nieuwe". Daarin wijken we heel erg af van de Denen en bijvoorbeeld ook de Britten die veel meer inzetten op een langetermijnstrategie die minder politiek georiënteerd is en zich meer richt op beleid en uitvoering.



Ergo: op landelijk niveau lijkt er geen missie te zijn, de visie is onduidelijk en wat betreft strategie lijken we vooral mee te waaien met a) wat toch al speelt en b) wat het nieuwe kabinet wil.

4.2 En wat betekent dit?

Maar we kunnen het wel in Nederland, maar dan moeten we het op andere niveaus zoeken. Goed voorbeeld is [Dimpact](#), de samenwerking tussen 43 gemeenten om (digitale) dienstverlening te verbeteren. De club bestaat inmiddels 18 jaar en werkt eigenzinnig met een eigen visie aan het ontwikkelen van softwareoplossingen voor de leden. De missie van de club is kort en krachtig: “Goede dienstverlening voor inwoners en bedrijven in Nederlandse gemeenten. Daar werken we elke dag aan, samen met onze leden”. Dit wordt ondersteund door een visie die bestaat uit vier uitgangspunten (oftewel beloftes aan inwoners en bedrijven):

- Ik voel me welkom
- Ik merk dat er wordt meegedacht
- Ik snap het
- Ik vertrouw mijn gemeente en mijn gemeente vertrouwd mij

Deze beloften worden vervolgens (strategisch) uitgewerkt in de productplanning en -ontwikkeling van de vereniging. Volgens het boekje!

Tegelijkertijd zit daar natuurlijk wel weer spanning. Waarom hebben we een vereniging van 40 gemeenten nodig om een eigen visie op dienstverlening te ontwikkelen. Waarom gebeurt dit niet vanuit de VNG? En nog liever, vanuit de overheid als geheel?

Hier ontstaan twee gedachten. Aan de ene kant is het goed en wellicht aan te moedigen dat verschillende entiteiten de ruimte hebben hun eigen visie te ontwikkelen. Want dat opent ruimte voor diversiteit in aanpak, stimuleert innovatie én dialoog om gezamenlijk aan de slag te gaan. Laten we eerlijk zijn; verschil van inzicht is misschien wel de meest belangrijke aanjager van een productieve discussie.

Aan de andere kant. De afgelopen 20 jaar zijn ‘ik weet niet hoeveel’ strategieën en visiestukken gepubliceerd. Wat daarin opvalt: eigenlijk zeggen we allemaal hetzelfde. Of we nou zeggen “ik merk dat er wordt meegedacht” (bij [Dimpact](#)) of “we bieden maatwerk waar nodig” ([in de visie van de WaU](#)), uiteindelijk bedoelen we hier min of meer hetzelfde. En we bakkeleien graag of we nou de “[Gebruiker Centraal](#)” of de “[Mens Centraal](#)” stellen, maar in essentie bedoelen we ook hier hetzelfde.

Uiteindelijk willen we allemaal hetzelfde: we willen (online) dienstverlening die zo eenvoudig, duidelijk en snel als mogelijk is en waarbij we elkaar kunnen vertrouwen.

En daarmee zijn we deels terug bij hoofdstuk 2 van dit paper. Dit speelt momenteel:

1. We zijn het op hoofdlijnen allemaal eens
2. Maar omdat we zo gefragmenteerd zijn ontwikkelen we allemaal eigen visies en strategieën
3. Waardoor het lijkt alsof we er allemaal anders over denken (wat dus niet zo is)

Er ontstaat dus een soort paradox: we denken dat we het oneens zijn waardoor we eigen visies ontwikkelen waardoor we het oneens worden (terwijl we het eigenlijk eens zijn).

De fout die we in Nederland vaak maken is dat we wel met veel partijen in gesprek gaan om een visie vorm te geven, maar dat we vervolgens weinig aandacht besteden aan het implementeren van deze visie. Vervolgens ontwikkelen we een (digitale) strategie die weinig samenhang heeft met deze visie én

we zorgen niet voor commitment aan deze visie. Ergo: we houden veel praatgroepen waar iedereen het eens is, maar we doen daar vervolgens helemaal niets mee.

5 Hoe nu verder?

De grote vraag is natuurlijk, hoe moet het dan wel? Niemand zal daar een sluitend antwoord op hebben. Maar, kijkend naar andere landen, de ontwikkelingen in de technologie én maatschappij is een redelijk *plan* wel te ontwikkelen. In de kern gaat het daarbij om één centrale visie, gezamenlijke uitvoering en structurele financiering om de uitdagingen van de toekomst aan te kunnen.

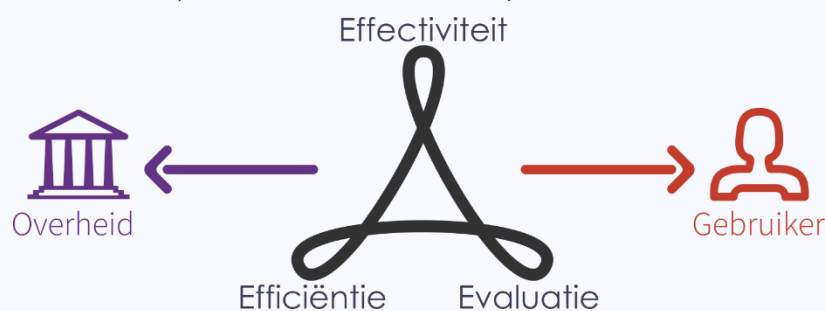
Voor deze toelicht worden een paar disclaimers:

1. Nederland doet het goed, dus dit is niet bedoeld als negatief, maar vooral om zaken beter te maken.
2. Daarnaast zijn er ontzettend veel goede initiatieven en mensen die erg hard werken aan projecten/initiatieven die proberen de overheidsdienstverlening beter te maken, niets anders dan respect daarvoor (zie ook verderop).
3. Er zijn nogal veel wettelijke beperkingen (zoals de (relatieve) onafhankelijkheid van veel overheidsorganisaties die controle en regie lastig maken. Daar moeten we ziceek mogelijk omheen zien te werken.
4. De NDS komt eraan (per juli 2025) en de NDS gaat veel breder dan dit stuk. De focus hier ligt op de digitale overheid en in samenhang daarmee de dienstverlening richting de diverse doelgroepen van de overheid.
5. Dit stuk is vooral bedoeld als opinie/discussiestuk; een mening en niets meer dan dat. Maar dat kan hopelijk wel de discussie aanwakkeren over hoe we verder kunnen (met iets meer ambitie dan we tot nu toe hebben).

5.1 Missie

Allereerst; wat is nou precies de missie achter (digitale) overheidsdienstverlening? In de basis moet dienstverlening een balans zien te vinden tussen aan de ene kant het belang van de individuele gebruiker en aan de andere kant het belang van de overheid (oftewel het collectieve belang). Om welke belangen gaat het dan? Dat zijn er in drie:

- Effectiviteit. Dienstverlening moet altijd tot een concrete uitkomst leiden. Of het nou informatievoorziening, de realisatie van een transactie, levering van een dienst of een concreet product is. Dat eindresultaat moet, binnen de gestelde kaders (zoals levertijden) geleverd worden.
- Efficiëntie. Daarnaast proberen we dat resultaat zo efficiënt mogelijk te realiseren. Wat betreft de gebruiker betekent dit dat zo min mogelijk moeite in het proces gestopt moet worden om een zo maximaal mogelijk resultaat te krijgen. Vanuit de overheid betekent dit vooral dat kosten zo laag mogelijk gehouden moeten worden bij dezelfde uitkomst.
- Evaluatie. Ten slotte proberen we dit met een zo positief mogelijke evaluatie te doen. Daarbij gaat het om klanttevredenheid, medewerkerstevredenheid, etc.



De missie van overheidsdienstverlening zou dan ook iets moeten zijn als:

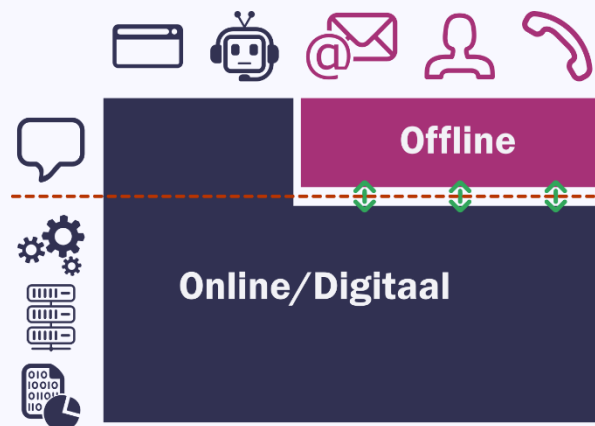
“effectieve en efficiënte dienstverlening voor alle gebruikers met een zo positief mogelijke evaluatie”

Dit impliceert we een tweetal zaken:

- Elke gebruiker moet effectieve en efficiënte dienstverlening krijgen met een zo positief mogelijke evaluatie. Daarmee leggen we inclusie als uitgangspunt *de facto* vast.
- Binnen de maatschappelijke en juridische kaders houden we daarmee zo goed mogelijk rekening met de wensen, behoeften en gedragingen van de gebruikers. Immers, alleen door zo goed mogelijk met de gebruiker rekening te houden kunnen we het individuele en maatschappelijke belang combineren.

5.2 Visie

We weten dat dienstverlening en het functioneren van de overheid steeds meer digitaal wordt en in het algemeen is dat een *goede* ontwikkeling. Steeds meer gebruikers doen hun zaken met de overheid digitaal, maar ook die gebruikers die *offline* contact zoeken hebben te maken met digitalisering. Al was het maar omdat de medewerker die hun te woord staat steeds meer gebruik maakt van digitale tools en hulpmiddelen. Daarnaast: kanalen als de telefoon zijn eigenlijk tegenwoordig digitale kanalen. Hiermee geven we alleen maar aan dat digitalisering eigenlijk overal is (en bijna niet los te zien is van dienstverlening).



Maar niet al het contact verloopt via de computer of de smartphone. De mens speelt nog steeds een belangrijke rol, als vertaler, helper, verbinder, ondersteuner en *mens* die ons soms het vertrouwen geeft dat we de juiste dingen doen in het af en toe moeizame contact met de overheid.

Tegelijkertijd, en zie daarvoor de eerdere hoofdstukken, is de overheid in veel gevallen gefragmenteerd wat betreft:

- De inrichting en inzet van kanalen aan de voorkant
- De verbinding tussen deze kanalen en de systemen/organisaties daarachter
- De systemen, processen en datahuishouding binnen en tussen overheidsorganisaties.

Als we dit willen oplossen en de missie willen realiseren zullen we op elk van deze drie terreinen steeds meer moeten gaan afstemmen, verbinden en integreren. Ergo, een '1overheids beleving' zoals deze wordt voorgesteld in de NDS is slechts een klein onderdeel van de daadwerkelijke oplossing.

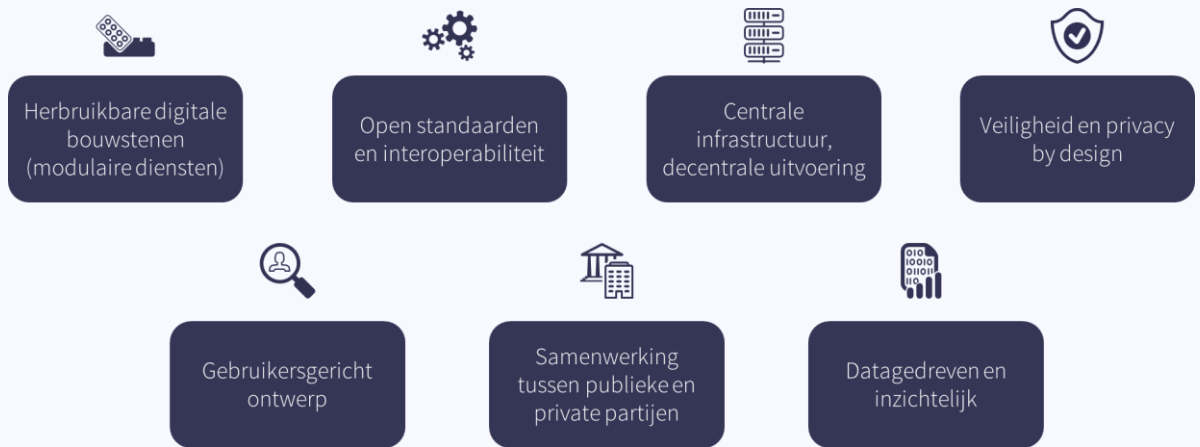
In de hier voorgestelde visie werken we daadwerkelijk toe naar 1overheid. Dat betekent niet dat we *letterlijk* één overheid zijn, maar wel dat we zowel aan de voor- en achterkant zo strak geïntegreerd zijn dat we daadwerkelijk in staat zijn om effectieve en efficiënte dienstverlening te realiseren met een zo positief mogelijke evaluatie. En laten we eerlijk zijn, onderzoek na onderzoek na onderzoek laat zien dat burgers het liefst één plek hebben waar ze hun zaken kunnen regelen. Dus laten we dat eindelijk eens gaan doen.

Die 1overheid is in grote mate digitaal, zowel in de achterkant als de voorkant, maar biedt ruimte voor persoonlijk/menselijk contact daar waar dit wenselijk en/of noodzakelijk is.

Maar hoe dan? Om hier te komen zullen we op hoofdlijnen een aantal zaken gaan doen:

1. De overheid inrichten als platform.

Om 1overheid te realiseren moeten we de overheid veel meer als platform² gaan inrichten. Wat bedoelen we daarmee? In lijn met [de Government Digital Service in het VK](#) moeten we de diverse bouwstenen van de digitale overheid steeds meer gaan ontvlechten en vervolgens als losse elementen verbinden:



In de praktijk betekent dat bijvoorbeeld dat we steeds meer producten en diensten als generieke modules gaan ontwerpen. Er is nagenoeg geen reden te bedenken waarom iets simpels als een verhuisformulier geen *standaardformulier* zou kunnen zijn. En dat geldt voor veel zaken. Denk aan het ontwerp van websites, IVRs aan de telefoon, meting van klanttevredenheid, logging van onderwerpen en meting van relevante klantgedragingen, etc. Dat dit geen unieke gedachte is blijkt uit de recente consultatie van de VNG die laat zien dat liefst 80 procent van de gemeentelijke digitalisering collectief kan ([p. 2](#)). De platformbenadering stelt ons in staat om dienstverlening *generiek* en *geïntegreerd* te maken waar mogelijk, en persoonlijk en toegespitst op de eigen bijzondere omstandigheden van de overheidsorganisatie/gebruiker waar nodig. Het [Standaard Platform](#) van Logius is al een stap in deze richting (en daarmee een basis), maar slechts een klein deel van deze puzzel.

2. Werken naar omnichannel en pro-actieve dienstverlening

In het verleden waren kanalen eigenlijk hun eigen silos in de organisatie; een eigen afdeling, bemensing, technologie, content, etc. Maar, bouwend op de platformbenadering, worden kanalen steeds meer een 'kop' op een gemeenschappelijke achterkant, met gemeenschappelijke content, gelijk ontwerp en volledig verbonden. Daarmee maakt het dan ook vrij weinig uit welke kanalen de organisatie inzet en welke kanalen de gebruiker kiest voor de relevante dienstverlening: ongeacht het kanaal krijgt de gebruiker hetzelfde antwoord en de gebruiker wordt zo naadloos mogelijk naar het best passende kanaal geleid.

Tegelijkertijd stelt betere datadeling en betere kennis over de burger ons ook in staat om betere pro-actieve dienstverlening in te richten. Ten slotte: daar waar we geen klantinteractie nodig hebben, moeten we dat wellicht ook niet hebben.

3. Toenemende mate van afstemming, verbinding, integratie en (ten dele) centralisatie

De platformbenadering maakt ook integratie tussen diensten en organisaties makkelijker. Wat mij betreft past daarbij een gefaseerde aanpak waarbij niet elke dienst/organisatie in dezelfde mate geïntegreerd hoeft te zijn:

² Deze afbeelding is van de GDS en hieraan wordt een eigen invulling gegeven. Daarnaast moeten we onderkennen dat we een aantal van deze elementen al best goed op orde hebben. Dat is vooral een signaal dat Nederland impliciet al erg op de goede weg is, maar dat we dat 1) veel meer expliciet moeten maken en 2) dat veel breder moeten omarmen omdat het nu veelal gefragmenteerd geïmplementeerd.



- a. Afstemming
De eerste stap is afstemming. Deels door het ontwerp tussen diensten af te stemmen (volgend op het werk dat in het kader van het [NL Design System](#) al gedaan is) en deels door meer te coördineren tussen lopende zaken, diensten en organisaties. Immers, als we een 1overheidbeleving willen realiseren, zou het op zijn minst qua look en feel als 1overheid moeten voelen.
- b. Verbinding
De tweede stap is verbinding, waarbij we meer nadrukkelijk systemen en processen aan elkaar knopen. Immers, wanneer onze telefoonsystemen volgens dezelfde open standaarden werken en interoperabel zijn, wordt het ook steeds makkelijker om deze aan elkaar te knopen. Dus iemand die belt met de gemeente, maar eigenlijk bij het waterschap moet zijn, waarom niet doorverbinden? Of een notitie aanmaken tot een terugbelverzoek en dat doorzetten in het verbonden zaakstelsel?
- c. Integratie
Integratie is een logische vervolgstap. Waarom zouden zaakssystemen in ketendomeinen (zoals de WMO of omgevingsdienstverlening) niet strakker geïntegreerd kunnen worden? Zodat alle medewerkers altijd over dezelfde informatie beschikken. En waarom zou een centraal ontwikkelde 'verhuismodule' niet geïntegreerd kunnen worden in de mijnomgeving? In zekere zin past dit naadloos in het werk dat al binnen de Common Ground en [MijnServices](#) gedaan wordt.
- d. Een laatste stap is een mogelijkheid tot centralisatie. Waarom zou je een verhuizing alleen bij je nieuwe gemeente moeten kunnen doorgeven? Waarom niet op mijn.1overheid.nl of bij de Belastingdienst als je daar toevallig bent (ongeacht het kanaal)? Op [kleine schaal doen we dit al](#) op fysiek niveau en als onderdeel van het 'Digitaal dossier overheidsbrede dienstverlening' zijn er plannen om het ook digitaal te gaan doen, maar dit soort verregaande integratie/centralisatie zou de norm moeten zijn en niet de uitzondering (en het kan veel sneller). Noot: dit betekent niet dat we beleid en de uitvoering daarvan centraliseren. Simpelweg de *klantinteractie*, op een manier die vergelijkbaar is met de wijze waarop we ook toegang (DigiD) en berichtenverkeer (Berichtenbox) gecentraliseerd hebben.

En ja, dit klinkt allemaal wat simplistisch. Maar het is tegelijkertijd wel logisch én het stelt ons in staat om ten eerste gezamenlijk naar 1overheid toe te werken, ten tweede dat op verschillende snelheden te doen en ten derde in bepaalde gevallen naar een verschillend eindresultaat toe te werken. Bijvoorbeeld, er zullen unieke diensten zijn waarbij centralisatie niet wenselijk is.

4. Strakke regie voeren, maar op basis van een brede coalitie
Om te komen tot 1overheid is strakke regie noodzakelijk en strakke regie is ook wenselijk. Veel overheidsorganisaties *wensen* ook strakkere regie (en integratie) over overheidsdienstverlening. Veelal om de volgende redenen:
 - a. Het gebrek aan middelen (en kennis) voor veel overheden om goede (digitale) dienstverlening te ontwikkelen.
 - b. Het gebrek aan overzicht over wat speelt en wat relevant is maakt dat veel organisaties continue achter de feiten aanlopen.
 - c. De kans die het biedt om sterktes uit te nutten en zwaktes te verminderen.
 - d. Het gegeven dat er veel verspilling is waarbij nog te vaak het wiel opnieuw uitgevonden wordt.

Dat betekent niet dat alles centraal bedacht en opgelegd wordt. Sterker nog, juist niet. We hebben de ideeën en ervaringen van de verschillende overheden (en de geweldige professionals binnen de overheid) nodig om de dienstverlening daadwerkelijk te verbeteren. Dat kan alleen wanneer we vanuit een brede coalitie daadwerkelijk gaan *samenwerken* en niet meer allemaal ons eigen



ding gaan doen. Maar die samenwerking heeft wel behoefte aan regie. Ergo: een decentrale uitvoering vanuit centrale *regie* die ons in staat stelt (de)centraal te opereren.

Recente stukken als de [Inbreng VDP bij het Commissiedebat Digitaliserende Overheid](#) onderschrijven deze noodzaak (bijvoorbeeld door te stellen dat ‘eenduidige samenwerking’ nodig is. En ook Arre Zuurmond geeft aan dat we moeten kantelen naar een “meer horizontale, netwerkachtige, organische structuur” (P. 182). Vervolgens [zet ook de VNG in](#) op betere samenwerking en het meer gezamenlijk optrekken, waarbij het wel jammer is dat dit zich beperkt tot de gemeentelijke bestuurslaag. Ten slotte is ook betere samenwerking een wens van de [commissie Digitale Zaken](#).

Maar wat gaan we dan in de praktijk doen? Dat kan onderdeel zijn van een betere digitale- en dienstverleningsstrategie.

5.3 De digitale en dienstverleningsstrategie

En wat gaan we nou concreet doen dan? Een strategie met een looptijd van 10 jaar, bestaande uit een drietal hoofdpunten:

1. Het oprichten van een dienst voor (overheids)digitalisering en dienstverlening (de DDD).
Ja, digitalisering is niet hetzelfde als dienstverlening, maar ze zijn wel zo sterk verbonden dat ze niet los gezien kunnen worden. Digitalisering is het fundament onder alle dienstverlening en daarom kun je de twee niet logisch scheiden. Deze dienst doet het volgende:
 - a. Beheer en bouw van gemeenschappelijke infrastructuur en applicaties (zoals de GDI, DigiD en de Berichtenbox (en in de toekomst modulaire dienstverleningsapplicaties)).
 - b. Ontwikkeling en beheer van architecturen en standaarden. Daarin vervangen we de brei aan architecturen (Nora, Gemma, Petra, Wilma, etc.) door één overheidsarchitectuur en komen we tot één set aan [standaarden](#) (bijvoorbeeld voor APIs) die op één plek gepubliceerd worden en beheerd worden.
 - c. Regie op informatievoorziening en datadeling. Daarin komen de Common Ground en het federatieve datastelsel wat mij betreft samen in één onderdeel.
 - d. Ontwerp van dienstverlening. Daarin wordt het NL Design System de norm en niet langer de uitzondering en werken experts gezamenlijk aan een zo goed mogelijke CX/UX/UI voor alle vormen van dienstverlening.
 - e. Onderzoek en data. Waar centraal regie gevoerd wordt op het uniformeren van klanttevredenheidsmetingen en ander klantonderzoek (waar relevant), het verzamelen van relevante klantinteractiedata en het uitvoeren van benchmarks en benchlearnings.
 - f. Samenwerking en regie. Waarbij met overheden samengewerkt wordt én met relevante partijen uit de markt om overheden te ondersteunen bij de verbetering van hun digitalisering/dienstverlening.

In de praktijk is deze dienst (en laten we het radicaal aanpakken) een fusieorganisatie van een groot aantal betrokken partijen (zie hoofdstuk 3). Op zijn minst zouden dat Logius, ICTU, Dictu, delen van DPC en Gebruiker Centraal moeten zijn. Wat betreft bestuur lijkt het dan logisch om dit formeel onder BZK te hangen, maar met een stuurgroep waarin op zijn minst de andere lagen van de overheid vertegenwoordigd zijn eventueel aangevuld met de manifestgroep.

Ja, dat wordt best wel een puinhoop en het zal tijd nodig hebben om dit te realiseren, maar volgens het is *wel* te doen (met een stukje inzet en wilskracht). Daarnaast biedt dit de kans te snijden in de veelheid aan beraden, gremia, overleggen, etc. die er zijn en ook dit iets strakker, transparanter en met minder overlap vorm te geven.

Aan de andere kant biedt het een unieke kans om de veelheid aan talent die rondloopt binnen de overheid veel nauwer te laten samenwerken en te profiteren van hun gebundelde kennis en vaardigheden.



2. Werken aan 1overheid

Hierboven werd al een ruwe schets van het idee achter 1overheid gegeven. In de praktijk gaan we hier concreet mee aan de slag waarbij we ons eerst richten op de 1overheidsbeleving (2025-2027) en vervolgens de stap gaan zetten naar een daadwerkelijke 1overheid (2025-2035). Daarbij gaan we uit van de stappen zoals eerder genoemd: a) afstemming, b) verbinding, c) integratie, d) centralisatie. En (nogmaals), dat is niet centralisatie in de zin van de 'Haagse Ivoiren toren' ([p. 33](#)) die maar wat verordent, maar een logisch uitvloeisel van het samenbrengen van diensten in één omgeving op basis van een gemeenschappelijk platform. Hoewel dus een stukje centrale regie wenselijk is, kan de aanpak best federatief zijn.

Met dit uitgangspunt gaan we met de stuurgroep, (vertegenwoordigers van) burgers en bedrijven en leveranciers nog één keer in de slag om de ambities af te stemmen, glad te strijken, en de prioriteiten vast te leggen. Het ophalen van 'nieuwe' kennis lijkt geen verstandig idee, we hebben alle relevante denkbeelden al voldoende in kaart.

In de praktijk betekent dat convenanten met welwillenden (die dan ook een stem krijgen in de ontwikkeling en kunnen profiteren van de gezamenlijke inspanningen) en desnoods een stukje politieke dwang.

En ja, dat betekent dan ook (in lijn met de oprichting van de DDD) dat er één duidelijke financiering komt om dit te realiseren. Geen geld dat in allerlei obscure potjes gestopt wordt ([zo staat nu de doorontwikkeling van overheid.nl in de meerjarenbegroting GDI](#)), maar transparantie en een duidelijke, afgebakende geldstroom.

3. De overheid als platform

We maken de overheid als platform steeds meer *expliciet* (noot: omdat er veel impliciet al is). We lanceren het 'Platform Overheid' met een aantal lagen waarin we deels bestaande activiteiten direct onderbrengen (zoals de GDI als gemeenschappelijke data/infrastructuur), andere overlappende activiteiten bundelen (zoals de verschillende architecturen) en verder werken aan zaken als het ontwerp en eventuele modulaire diensten. Daarbij richten we ons niet alleen op het platform 'aan de achterkant', maar ook hoe we dit kunnen koppelen aan de 'voorkant', waarbij we verder gaan dan digitale dienstverlening. We richten ons ook nadrukkelijk op de koppeling met traditionele vormen van contact, zoals aan de telefoon of balie. Dus hoe kunnen we ook ondersteuning en hulp modulair maken en koppelen aan de platformoverheid? Daarmee realiseren we een ware omnichannel inrichting die op dienst, organisatie, keten en overheidsniveau kan worden ingericht.

Dat betekent overigens niet dat de overheid zelf alles doet. Belangrijk onderdeel van de platformbenadering is juist dat er ruimte ontstaat voor de markt, zo lang deze maar koppelt en gebruik maakt van open standaarden. Daarmee creëren we juist ruimte voor marktpartijen om hun eigen diensten te ontwikkelen en aan te bieden (denk bijvoorbeeld ook aan wallets).

Dat is het. Drie actiepunten in deze strategie en niet meer (maar wel drie grote). Maar wat is dan de rol van innovatie? En zaken als kunstmatige intelligentie en andere hippe ontwikkelingen? Laten we daar vooral mee doorgaan en, wanneer het zo ver is dit een plek geven binnen de DDD. Maar we moeten de basis eerst op orde gaan brengen en een fundament leggen dat ons in staat stelt om effectief en efficiënt te zijn *met* een positieve evaluatie voor alle gebruikers van overheidsdienstverlening. Dus in jaar 1 van de strategie vooral werken aan deze drie punten en dan in de volgende jaarlijkse bijstelling kunnen we ook naar andere zaken gaan kijken.



En ja, veel punten worden niet benoemd die wel benoemd moeten worden (zoals cloud en de afhankelijkheid van de Amerikaanse big tech). Maar daar moeten we separaat nog eens goed aandacht aan besteden (en kunnen we redelijk los zien van bovenstaande)..

6 Conclusie

Nederland heeft *alle* potentie om zowel het beste digitale als dienstverlenende land te zijn in de wereld. Dat is geen doel an sich, maar zou vooral een erkenning kunnen zijn van de potentie van Nederland. Dit komt niet uit de lucht vallen. We hebben in Nederland *alle* ingrediënten om het echt goed te doen. De basisinfrastructuur is geweldig, toegang is goed geregeld, er is ontzettend veel welwillendheid én ontzettend veel kennis.

Tegelijkertijd staat de fragmentatie ons in de weg. We denken in bestuurslagen, silos, organisaties of ketens. We willen wel een “1overheidsbeleving” voor de gebruiker realiseren, maar we wensen ons niet als 1overheid te gedragen en de bestuurlijke en politieke wil om het echt goed te doen ontbreekt helaas ([zie ook hier: p. 34](#)).

Dit White paper probeert een alternatief te geven voor de aanpakken uit het verleden (en waarschijnlijk de toekomst). Met een relatief simpele strategie, die wel veel durf en wilskracht vereist, kan Nederland binnen korte termijn grote stappen zetten in digitalisering én dienstverlening. Dit stuk is dan ook, uiteindelijk, een pleidooi voor meer durf én meer samenwerking binnen de Nederlandse overheid.