



Een verkenning van

VOLWASSENHEIDSMODELLEN VOOR PROACTIEVE DIENSTVERLENING

Colofon

Auteurs

Menno Zahn (Digicampus / TU Delft)

Stan Spikker (Digicampus / ICTU)

Onder begeleiding van

Prof.dr.ir. Nitesh Bharosa (TU Delft)

Speciale dank aan

Lineke Koldenhof – I-Partnerschap

Chris van Riet – I-Partnerschap

Frank de Jooden – Hogeschool Windesheim lectoraat Digital Business & Society

Jorit Jorritsma – ICTU

Jet Klaver (Digicampus / ICTU)

Marloes Hooghiemstra (Digicampus / TU Delft)

Contact

Digicampus: info@digicampus.tech

Dit onderzoek is uitgevoerd door Digicampus in opdracht van het I-partnerschap.

DIGICAMPUS

Managementsamenvatting

Aanleiding

De Regeringscommissaris Informatiehuishouding zet koers richting een responsieve overheid. Responsief zijn kent verschillende dimensies, waaronder proactief informeren en diensten aanbieden. Een responsieve overheid handelt - waar mogelijk en wenselijk - proactief richting burgers en ondernemers om hen zo veel mogelijk te ontzorgen. Proactieve dienstverlening staat binnen de overheid, op enkele grote uitvoerende organisaties na, nog in de kinderschoenen. Er zijn diverse drempels in de informatiehuishouding die in samenhang aangepakt moeten worden. Dit maakt het ingewikkeld om te bepalen waar te beginnen. Een mogelijke oplossingsrichting ligt in de toepassing van volwassenheidsmodellen voor het richting geven aan de transformatie naar proactieve dienstverlening. Hoewel het concept van volwassenheidsmodellen niet nieuw is, is er nog weinig onderzoek gedaan naar de toepassing van volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening. De hoeveelheid academische literatuur op proactieve dienstverlening is aan het toenemen, maar biedt tot dusver geen kant-en-klaar volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening. In Nederland wordt inmiddels wel gewerkt aan volwassenheidsmodellen. Ter bevordering van kennisontwikkeling op dit gebied heeft het I-Partnerschap aan Digicampus gevraagd om een verkennend onderzoek te doen naar volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening.

Doelstelling en aanpak

Het doel van dit onderzoek is om in kaart te brengen welke volwassenheidsmodellen er zijn op proactieve dienstverlening en in hoeverre deze helpen om de drempels in de informatiehuishouding boven water te krijgen. Daartoe zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening worden in de praktijk ontwikkeld en welke overeenkomsten en verschillen bestaan er tussen deze modellen?
2. Welke drempels in de informatiehuishouding bij publieke dienstverleners komen via de volwassenheidsmodellen naar voren?

De eerste vraag is beantwoord met verkennende gesprekken, deskresearch en literatuuronderzoek. De tweede vraag is beantwoord middels interviews met professionals bij dienstverlenende organisaties, aangevuld met inzichten uit deskresearch en een literatuurstudie.

Resultaat 1: Verkenning volwassenheidsmodellen Digicampus en Windesheim

Eerst is het concept proactieve dienstverlening gedefinieerd (§2.1) en is er context gegeven met betrekking tot de waarom, wat en hoe vragen rond het gebruik van volwassenheidsmodellen binnen de publieke sector (§2.2). Volwassenheidsmodellen kunnen op verschillende manieren worden toegepast ten behoeve van de ontwikkeling van proactieve dienstverlening. Een volwassenheidsmodel kan descriptief, prescriptief of comparatief worden toegepast binnen een publieke organisatie, of in een samenwerking van publieke organisaties. De toepassing hangt af van het doel en de context binnen een dienstverlenende organisatie of samenwerking. Volwassenheidsmodellen voor informatiebeheer, gegevensuitwisseling en digitale dienstverlening bestaan in vele soorten en maten (§2.3). Echter, slechts weinig volwassenheidsmodellen zijn specifiek toegespitst op de ontwikkeling van proactieve dienstverlening in de

publieke sector (§2.4). Via diverse gesprekken met deskundigen bij Digicampus en het I-Partnerschap zijn twee volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening geïdentificeerd die in ontwikkeling zijn:

1. Volwassenheidsmodel Proactieve dienstverlening (Digicampus & Ministerie BZK)
2. Volwassenheidsmodel Informatiegedreven werken (Hogeschool Windesheim lectoraat Digital Business & Innovation & I-Partnerschap)

Beide modellen zijn gekoppeld aan lopende projecten binnen de publieke sector en hebben de potentie om op termijn op grotere schaal toegepast te worden. De resultaten van het onderzoek rond de praktijktoepassing van het Windesheimmodel (dit onderzoek loopt door tot 2026) zijn nog niet gepubliceerd. De inzichten in dit rapport komen voort uit gesprekken met de onderzoekers die het Windesheimmodel ontwikkelen.

Het Digicampusmodel voor proactieve dienstverlening (§3.1) is ontworpen in samenwerking met het team 'proactieve dienstverlening' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en wordt in 2024 doorontwikkeld. De structuur van het Digicampusmodel bestaat uit drie capaciteiten: ontwerpcapaciteit, organisatiecapaciteit en technologische capaciteit. Elke capaciteit bestaat uit deelaspecten die zijn ingedeeld op laag, medium en hoog. Met deze indeling op laag, medium, hoog en ideaal wordt aangegeven hoe volwassen een organisatie/afdeling is op dat deelaspect (dimensie). Er zijn verschillende toepassingen voor het model, waaronder: 1) Het aanjagen van discussie en visieontwikkeling over proactieve dienstverlening binnen een organisatie; 2) Het ophalen van praktijkdrempels voor proactieve dienstverlening binnen een organisatie; 3) Het herkennen van handelsperspectieven voor het realiseren van proactieve dienstverlening. Het model is gericht op afdelingsniveau van een organisatie en is te gebruiken door leidinggevendenden of afdelingshoofden die verantwoordelijk zijn voor de beleidsontwikkeling van proactieve dienstverlening binnen hun organisatie (afdeling).

Het Windesheimmodel voor informatiegedreven werken (§3.2) is voortgekomen uit onderzoek voor systematische kennis en curriculumontwikkeling over de informatiehuishouding van Rijksorganisaties door het Windesheim lectoraat Digital Business & Society en I-partnerschap. Informatiegedreven werken wordt in dit model gezien als een beoogd effect van het op orde hebben van de informatiehuishouding. Het Windesheimmodel is gebaseerd op een industriestandaardmodel voor informatiegedreven werken (DELTA+ model) dat bestaat uit zeven dimensies: informatie, organisatie, leiderschap, doelen, informatieprofessionals, technologie en informatietechnieken. Vertaald naar het overheidsdomein geeft dit model een holistische weergave van de informatiehuishouding van een publieke organisatie met groeifactoren voor, en fases van, informatiegedreven werken en de daarbij behorende succesfactoren. Het model maakt gebruik van verschillende volwassenheidsfasen, van beperkt informatiegedreven tot optimaal & responsief informatiegedreven. Het Windesheimmodel is een verdieping van en complementair aan de nul en n-metingen – waarvan de structuur is gebaseerd op het Capability Maturity Model Integration (CMMI) - en is een verdieping en aanvulling van de nul en n-metingen die zijn gericht op het monitoren van verbeteringen in de informatiehuishouding van Rijksorganisaties.

Resultaat 2: Overzicht van drempels

Een mogelijke toepassing voor de volwassenheidsmodellen is het inzetten van de modellen als middel voor het ophalen van drempels binnen de informatiehuishouding, gezien vanuit de wens om publieke diensten proactief aan te bieden. Het Digicampusmodel is in interviews gebruikt om drempels in de informatiehuishouding op te halen voor de ontwikkeling van proactieve dienstverlening bij publieke dienstverleners. Het Windesheimmodel wordt praktisch toegepast als aanvulling op het nul- en n-metingen instrument binnen Rijksorganisaties. Studenten evalueren de informatiehuishouding en dragen bij aan onderzoek, geleid door het lectoraat Digital Business & Society. De inzichten uit deze praktijkgerichte benadering worden gebruikt voor kennisopbouw en curriculumontwikkeling over de informatiehuishouding. In 2024 wordt het model

verder ontwikkeld op basis van empirisch onderzoek door studenten. Het kan in de toekomst mogelijk dienen als standaard instrument voor monitoring van de informatiehuishouding. Hoewel het model ook is gebruikt om drempels binnen de informatiehuishouding te identificeren, lag daarbij geen specifieke focus op drempels voor proactieve dienstverlening. De resultaten van dit onderzoek zijn nog niet openbaar gemaakt.

Het Digicampusmodel (zie bijlage 5) is in praktijksessies gevalideerd bij ministeries, gemeenten en ZBO's (zie bijlage 1). Daarnaast is het model getoetst in interviews waarbij het is ingezet om praktijkdrempels op te halen met professionals bij publieke dienstverlenende organisaties die bijdragen aan de ontwikkeling van proactieve dienstverlening. De praktijkdrempels zijn opgedeeld in vier categorieën:

- Beperkte interoperabiliteit hindert gegevensuitwisseling: Informatiesystemen van organisaties vormen vaak silo's en zijn in het algemeen niet goed genoeg ingericht op ketensamenwerking, zowel door het gebrek aan gedeelde definities (semantische operabiliteit) en standaarden voor gegevensuitwisseling (technische interoperabiliteit).
- Drempels in de gegevensbeheer en datakwaliteit: duidelijkheid over de datakwaliteit is voorwaardelijk voor het gebruik van data. Wanneer data niet op het juiste moment op de juiste plek beschikbaar is, kunnen (geautomatiseerde) processen niet adequaat worden uitgevoerd. Als de datakwaliteit niet op orde is, is het gegevensbeheer dat evenmin. De datakwaliteit is een uitkomst van de kwaliteit van beheersingsprocessing. Structurele drempels zijn beperkte meta-datering en doorzoekbaarheid van informatie.
- Geen institutionele prioriteit voor proactieve dienstverlening: De ontwikkeling van proactieve dienstverlening moet concurreren met aandacht voor de ontwikkeling van nieuwe informatiesystemen (modernisering legacy en generieke digitale infrastructuur) en implementatie van nieuwe wetgeving. Dit in een context van arbeidskrapte. Proactieve dienstverlening komt vaak onderaan de prioriteitenlijst terecht.
- Complexe wet- en regelgeving leiden tot juridische ambiguïteit in de uitvoering: Wetgeving rond proactieve dienstverlening is vaak ingewikkeld of laat ruimte voor uitzonderingen en persoonlijke interpretatie waardoor dienstverleners, burgers en bedrijven deze niet helemaal begrijpen. Juridische ambiguïteit kan daarnaast leiden tot verwarring in de uitvoering en administratieve lasten veroorzaken. Er is geen overzicht over het geheel van vigerende wetten, zoals de Archiefwet, de Wet open overheid, de Wet hergebruik van overheidsinformatie en de AVG.

Voor een compleet overzicht van de praktijkdrempels zie §4.5. Een overzicht van de vragenlijst bij de interviews is terug te vinden in bijlage 3.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies en vanuit gesprekken met collega's uit het onderzoeksveld komen drie aanbevelingen voort met betrekking tot de toepassing van volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening binnen de publieke sector:

1. **Stimuleer samenwerking aan één generiek volwassenheidsmodel ter verbetering van de informatiehuishouding ten behoeve van proactieve dienstverlening.**

Dit onderzoek heeft twee volwassenheidsmodellen geïdentificeerd die beiden nog in ontwikkeling zijn. Beide modellen tonen overeenkomsten en verschillen, en zijn complementair aan elkaar (zie §3.3). De uitdaging zit in het 'gevuld' krijgen van de modellen. Het periodiek (bijv. elke 3 jaar) invullen van twee modellen kost veel tijd, zowel bij de kennisinstellingen als bij publieke organisaties. Uit gesprekken tussen Digicampus en het Windesheim lectoraat

Digital Business & Society is de behoefte naar voren gekomen om meer samen te werken aan de door-ontwikkeling van een volwassenheidsmodel voor het evalueren van de informatiehuishouding van Rijksorganisaties. Een mogelijke uitkomst is een gezamenlijk volwassenheidsmodel.

2. Verwerk de capaciteit tot ethisch handelen in het kader van proactieve dienstverlening als een dimensie in volwassenheidsmodellen gericht op de informatiehuishouding.

Uit interviews is gebleken dat de ethische overwegingen rondom proactieve dienstverlening voor veel ambtenaren lastig zijn te balanceren. Een belangrijk leerproces voor publieke dienstverleners betreft de ontwikkeling van proactieve dienstverlening vanuit ethische waarden, verwachtingen en behoeften van burgers.

3. Stimuleer curriculumontwikkeling op het gebied van proactieve dienstverlening en zet studenten waar mogelijk uit bij publieke organisaties.

Dit onderzoek laat zien dat er meer behoefte is aan kennisontwikkeling op het snijvlak proactieve dienstverlening en informatiehuishouding. I-Partnerschap ondersteunt nu al curriculumontwikkeling bij de Hogeschool Windesheim, en via Digicampus onderzoek aan de TU Delft. Een volgende stap zou kunnen zijn het recent opgezette I-Lab West, een samenwerking tussen I-Partnerschap, Haagsche Hogeschool, MBO Rijnland en TU Delft, te benutten voor verdere curriculumontwikkeling.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
Figuren en tabellen	6
Kernbegrippen.....	7
1. Introductie.....	8
1.1 Aanleiding.....	8
1.2 Probleemstelling.....	9
1.3 Doelstelling en vraagstelling.....	9
1.4 Aanpak.....	10
2. Volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening	12
2.1 Proactieve dienstverlening.....	12
2.2 Waarom een volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening?	13
2.3 Wat voor soorten volwassenheidsmodellen zijn er?.....	14
2.4 Hoe worden volwassenheidsmodellen binnen de Rijksoverheid gebruikt?	15
3. Verkenning van praktijkgerichte volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening.....	17
3.1. Volwassenheidsmodel Digicampus.....	17
3.2. Volwassenheidsmodel Windesheim.....	19
3.3. Verschillen en overeenkomsten tussen het Digicampusmodel en het Windesheimmodel.....	22
4. Verkenning van praktijkdrempels voor proactieve dienstverlening	24
4.1 Interoperabiliteit en gegevensuitwisseling.....	24
4.2 Gegevensbeheer en datakwaliteit.....	26
4.3 Bestuurlijke prioriteit en urgentie.....	28
4.4 Complexiteit wet- en regelgeving.....	29
4.5 Overzicht van praktijkdrempels.....	32
5. Conclusie.....	33
6. Aanbevelingen	35
Referenties.....	37
Bijlage 1: Sessies en feedback volwassenheidsmodel Digicampus.....	41
Bijlage 2: Scopus zoekresultaten.....	42
Bijlage 3: Vragenlijst interviews.....	43
Bijlage 4: Toelichting op Digicampusmodel.....	46
Bijlage 5: Digicampusmodel (versie december 2023).....	48
Bijlage 6: Windesheimmodel (versie december 2023).....	52

Bijlage 7: Model nul- en n-metingen (Open op Orde).....	53
Bijlage 8: Volwassenheidsmeting informatiehuishouding 2023 Ministerie BZK.....	55

Figuren en tabellen

Tabellen

Tabel 1: Overzicht van workshops en interviews die zijn georganiseerd ter validatie van het Digicampus volwassenheidsmodel en het ophalen van drempels voor proactieve dienstverlening	p.10 -11
Tabel 2: Taxonomie proactieve dienstverlening	p.13
Tabel 3: Categorieën en praktijkdrempels voor proactieve dienstverlening vanuit de informatiehuishouding op basis van interviews	p.32

Figuren

Figuur 1: Een lineaire weergave van het onderzoeksproces met verschillende fases.	p.10
Figuur 2: Classificatie proactieve dienstverlening	p.18
Figuur 3: Visualisatie uit een verkennende workshop over de overlap en verschillen tussen de volwassenheidsmodellen van Windesheim (I-partnerschap) en Digicampus (BZK).	p.35
Figuur 4: SCOPUS-zoekopdracht naar knelpunten voor proactieve dienstverlening	p.42
Figuur 5: Het gemiddelde volwassenheidsniveau is het gemiddelde over alle thema's van alle organisaties die de volwassenheidsmeting uitvoeren	p.54

Kernbegrippen

Responsieve overheid

Een responsieve overheid omvat een visie voor een overheid die naast zijn burgers staat in plaats van er tegenover. Daarmee creëert de overheid publieke waarde die maatschappelijk gewenst is en wordt goede dienstverlening centraal gezet, samen met burgers. Een responsieve overheid beschikt over informatie om mensen te helpen en zorgt dat mensen op informatie kunnen vertrouwen en dat ze krijgen waar ze recht op hebben. Deze overheid stelt zich transparant en open op en stelt mensen in staat om goed geïnformeerd – al dan niet door tussenkomst van de media – een mening te vormen over beleidsvorming en te participeren in besluitvorming. (Bureau Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023).

Informatiehuishouding (IHH)

De informatiehuishouding is een paraplueterm met betrekking op het totaal aan regels en voorzieningen gericht op de informatiestromen, -opslag of -archivering ter ondersteuning van de primaire processen binnen de overheid (NORA, 2024). Een brede definitie van de informatiehuishouding is te vinden in het concept Algemene Informatiewet, wat zowel het ontstaan (creëren), de beschikbaarheid (ontsluiten, beheren) als het 'stromen' (gebruiken, delen) van de informatie omvat (Bureau Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023).

Gegevenshuishouding (GHH)

Van oudsher wordt de term informatiehuishouding met name gebruikt voor documentaire informatievoorziening, ofwel het beheren, archiveren, registreren en beschikbaar stellen van documenten binnen een organisatie. Dan wordt de term gescheiden van de gegevenshuishouding, wat betrekking heeft op gestructureerde data die wordt geproduceerd, gebruikt en gedeeld in processen van dienstverlening. De gegevenshuishouding is een onderdeel van de informatiehuishouding (Bureau Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023).

Proactieve dienstverlening

Proactieve dienstverlening in de publieke sector omvat het verlenen van diensten aan het publiek op initiatief van de overheid, op basis van de veronderstelling dat burgers dit ondersteunen en op basis van beschikbare data in de databases van de overheid. Proactieve dienstverlening is dienstverlening die geleverd wordt aan burgers zonder of met minimale burgerinteractie, wanneer er een specifieke levensgebeurtenis plaatsvindt in het leven van de burger (Scholta et al., 2019).

Informatiegedreven werken (IW)

Informatiegedreven werken (synoniem: datagedreven/ analytisch werken) wordt hier geïnterpreteerd als een analytische competentie binnen een organisatie (Davenport & Harris, 2017). Het wordt begrepen als het werken op basis van feiten uit de samenleving, die verzameld worden in de vorm van data. Door analyse wordt informatie uit de data gehaald, wat samen met domeinkennis op de juiste manier geïnterpreteerd wordt naar bruikbare inzichten. Op basis van deze inzichten kan een geïnformeerd besluit worden genomen met een grotere waarde voor de samenleving. (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2019).

1. Introductie

1.1 Aanleiding

In de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren wordt 'toegankelijke, hoogwaardige proactieve dienstverlening' benoemd als een oplossingsrichting om digitale dienstverlening aan te laten sluiten op de behoeftes en de leefwereld van burgers (Min BZK, 2023a). Het basisidee van proactieve dienstverlening is dat de overheid op basis van informatie in de eigen systemen actief inspeelt op de noden en wensen van burgers, door middel van het aanbieden van diensten die in de specifieke situatie van de burger noodzakelijk of behulpzaam zijn. Dit betekent dat mensen niet zelf meer allerlei ingewikkelde formulieren hoeven te zoeken en in te vullen, omdat de overheid de informatie die ze heeft beter benut om na te gaan wie voor welke regeling in aanmerking komt en op basis daarvan een toeslag of dienst automatisch toewijst. Het administratief ontlasten van burgers in tijd en zorg is een belangrijke toegevoegde waarde van proactieve dienstverlening. Door het aanbieden van proactieve diensten kan een burger geattendeerd worden op rechten en tegemoetkomingen, zodat zij tijdig in staat gesteld worden om te handelen. Dit gebeurt al bij een aantal grote publieke dienstverleners zoals DUO, UWW en de Belastingdienst. Bij veel overheden staat de levering van proactieve diensten echter nog in de kinderschoenen.

Een directe aanleiding voor interesse in proactieve dienstverlening komt voort uit het feit dat veel burgers geen gebruik maken van regelingen waar ze wel recht op hebben (Sociale verzekeringsbank, 2023). Dit fenomeen is wijdverspreid binnen de overheid. Volgens de voorzieningenwijzer, die mensen wegwijs maakt in gemeentelijke potjes en daarbij inwoners en gemeenten helpt schulden te voorkomen, maakt 83% van de inwoners geen of onvoldoende gebruik van gemeentelijke voorzieningen. Ook basisvoorzieningen worden beperkt gebruikt. Zo ontving in 2018 de helft van alle AOW'ers met daarnaast recht op de Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) deze aanvulling (Algemene Rekenkamer, 2019). Vanuit het perspectief van de burger zijn er diverse factoren die bijdragen aan deze situatie. Enerzijds is dat de onbekendheid vanuit burgers met regelingen en de complexiteit van het aanvragen ervan, anderzijds de angst onder burgers om in een systeem terecht te komen waarin het mis kan gaan en men in de schulden terecht kan komen. Hierdoor bestaat binnen de overheid de zorg dat degenen die bepaalde voorzieningen het hardst nodig hebben ze niet kunnen, willen of durven aan te vragen. Met als gevolg dat grote groepen burgers steeds verder van de overheid af komen te staan.

Proactieve dienstverlening wordt gezien als een belangrijk onderdeel van de responsieve overheid (Min BZK, 2022c). Een responsieve overheid beschikt over informatie om mensen te helpen, zorgt dat mensen op informatie kunnen vertrouwen en krijgen waar ze recht op hebben (Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023). Het op orde hebben van de informatiehuishouding is een 'enabler' voor het aanbieden van proactieve diensten, omdat dit mogelijk wordt gemaakt vanuit een sterke informatiepositie van publieke dienstverleners. Proactieve dienstverlening is waardevol omdat het anticipeert op de behoeften en levensgebeurtenissen van mensen. Het centraal zetten van de burger in het ontwerpproces is de kern van proactieve dienstverlening. Het proactief maken van overheidsdiensten leidt daardoor ook tot meer inclusieve publieke dienstverlening, ingericht samen met de burger (Bharosa et al., 2021). Om proactieve diensten te kunnen leveren moeten dienstverlenende organisaties informatie kunnen laten stromen, zowel binnen de overheid en naar burgers toe.

1.2 Probleemstelling

Een goed functionerende informatiehuishouding is cruciaal voor het kunnen verlenen van efficiënte, correcte en veilige proactieve dienstverlening. Te vaak wordt de dienstverlening van publieke organisaties belemmerd vanuit beperkingen in de informatiehuishouding. Dit wordt geconstateerd in de adviesrapporten vanuit het programma Werk aan uitvoering (WaU), dat bij moet dragen aan 'continuïteit en wendbaarheid van uitvoering voor goede dienstverlening aan burgers, instellingen en bedrijven' (ABDTOPconsult, 2020). Grote publieke dienstverleners zoals DUO, UWV, CJIB en de Belastingdienst hebben hun eigen problematiek met betrekking tot de informatiehuishouding. Het zijn veelal omvangrijke organisaties die functioneren als grote informatiefabrieken. Met informatiesystemen die zijn ingericht op massaverwerking, informatiegedreven werken en in de meeste gevallen het leveren van proactieve dienstverlening. Het is binnen deze organisaties dat de ontwikkeling van geautomatiseerde proactieve dienstverlening tegelijkertijd vooroploopt én vastloopt (Algemene Rekenkamer, 2022).

Vanuit de uitvoering is door publieke dienstverlenende organisaties al vaker geconstateerd dat de informatiehuishouding een 'bottleneck' vormt voor het leveren van goede, snelle en waar mogelijk proactieve dienstverlening door de overheid (Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023). Dit wordt bijvoorbeeld aangekaart in de 'Staat van de Uitvoering' (2023), waarin inzichten zijn gebundeld vanuit verschillende overheidsdomeinen om een trendmatig overzicht te krijgen van de problematiek die zich rijksbreed voordoet binnen de publieke dienstverlening. Daarnaast zijn er door een aantal grote dienstverleners knelpuntbrieven aangeboden aan de Tweede Kamer. In deze brieven wordt de juridische complexiteit aangekaart als een barrière voor proactieve dienstverlening (SVB, 2023). Aanpalend hieraan wordt er ook gewezen op de knelpunten in de informatiehuishouding bij het leveren van maatwerk diensten (Goené & Meuwese, 2023; PBLQ, 2021).

Een manier om bij te dragen aan de ontwikkeling van proactieve dienstverlening is door het ontwikkelen en toepassen van een volwassenheidsmodel voor publieke dienstverlenende organisaties. We weten echter nog weinig over de toepassing van volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening. Deze modellen zijn nodig nu blijkt dat publieke dienstverleners steeds vaker constateren dat de informatiehuishouding drempels opwerpt voor de ontwikkeling van proactieve dienstverlening.

1.3 Doelstelling en vraagstelling

In relatie tot bovenstaande probleemstelling stelt dit rapport stelt doelen:

- Inzicht geven in bestaande volwassenheidsmodellen voor het verbeteren van de informatiehuishouding ten behoeve van proactieve dienstverlening.
- Identificeren van drempels in de informatiehuishouding die de ontwikkeling van proactieve dienstverlening bij grote dienstverlenende organisaties belemmeren.

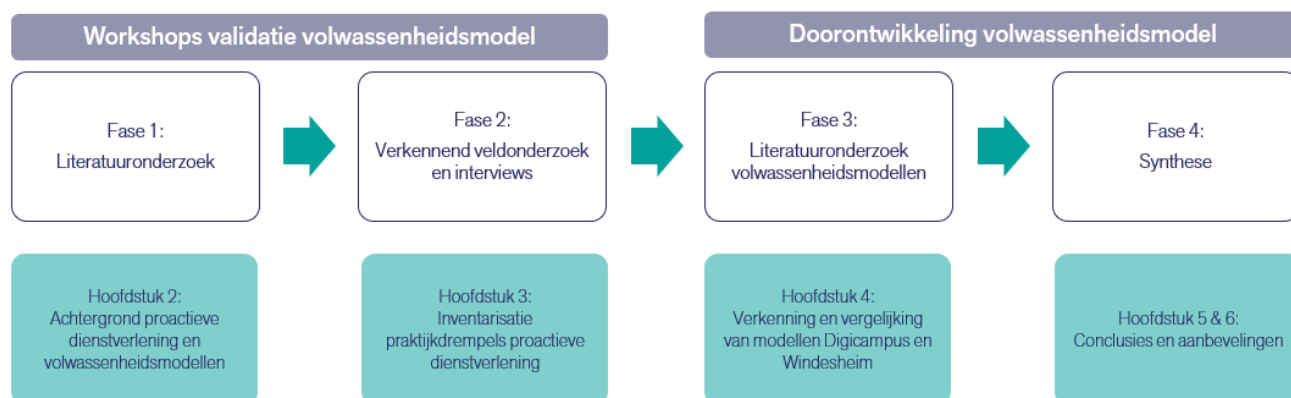
Gebaseerd op deze doelen zijn twee onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *Welke volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening worden in de praktijk ontwikkeld en welke overeenkomsten en verschillen bestaan er tussen deze modellen?*
2. *Welke drempels in de informatiehuishouding voor proactieve dienstverlening bij publieke dienstverleners komen via de volwassenheidsmodellen naar voren?*

De eerste vraag wordt beantwoord met verkennende gesprekken en deskresearch. De tweede vraag is beantwoord middels interviews met professionals bij dienstverlenende organisaties. De aanpak wordt nauwkeurig beschreven in de volgende paragraaf.

1.4 Aanpak

Gedurende het onderzoeksproces zijn vier methoden iteratief toegepast: Interviews, deskresearch, literatuurstudie en workshops (zie figuur 1).



Figuur 1: Een lineaire weergave van het onderzoeksproces met verschillende fases. In praktijk liepen sommige fases in elkaar over en sommige methodes zoals literatuuronderzoek zijn cyclisch uitgevoerd met verschillende iteraties en nieuwe zoekopdrachten.

Het onderzoek is in april 2023 gestart met een literatuurstudie naar drempels voor een proactieve dienstverlening en verkenning van bestaande rapporten en beleidsadviezen over verbetering van de informatiehuishouding en de ontwikkeling van proactieve dienstverlening binnen de overheid. Parallel aan deze verkenning hebben verschillende workshops plaatsgevonden vanuit het Digicampus programma proactieve dienstverlening. Een belangrijk onderdeel van het Digicampus programma is de ontwikkeling en validatie van het Digicampus volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening. Dit model is tijdens de workshops gevalideerd bij verschillende uitvoerende overheidsorganisaties, van gemeentes tot ministeries. Later is het model parallel aan dit onderzoek uitgewerkt in een sessie op de TU Delft. Voor een overzicht, zie tabel 1.

Workshops en interviews	Doel	Datum
Workshop met ministeries en uitvoeringsorganisaties: MinBZK, MinVWS, MinAZ, SVB, ICTU en particulieren	Discussie bestaande volwassenheidsmodellen voor dienstverlening. Beoordeling eerste ontwerp Digicampusmodel proactieve dienstverlening.	11-05-2023
Sessie ontwikkeling volwassenheidsmodel Digicampus op de TU Delft met Digicampus onderzoekers	Doorontwikkeling modelstructuur en formuleren van semantische definities voor het Digicampusmodel	22-09-2023
Praktische workshop gemeente Tilburg	Praktische verkenning proactieve dienstverlening en validatie Digicampusmodel	1-10-2023
Interview met vertegenwoordiger I-Partnerschap, functie; programma-manager	Domeinverkenning proactieve dienstverlening	13-10-2023

Interview Belastingdienst, functie; 'Service and concept designer'	Verkenning praktijkdrempels proactieve dienstverlening	13-10-2023
Interview DUO, functie; 'Customer Journey Manager'	Verkenning praktijkdrempels proactieve dienstverlening	19-10-2023
Workshop Digicampus, Windesheim en I-partnerschap ter vergelijking modellen	Vergelijking volwassenheidsmodellen en verkenning toekomstige samenwerking	31-01-2024

Tabel 1 Overzicht van workshops en interviews die zijn georganiseerd ter validatie van het Digicampus volwassenheidsmodel en het ophalen van drempels voor proactieve dienstverlening. Voor een gedetailleerd overzicht van de inhoud van de workshops en interview

In het eerste deel van het rapport is een verkenning gedaan van praktijkgerichte volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening. Daartoe is een literatuurstudie uitgevoerd om een achtergrond te geven bij het concept proactieve dienstverlening en het gebruik van volwassenheidsmodellen binnen de overheid voor het verbeteren van de informatiehuishouding ten behoeve van proactieve dienstverlening (Hoofdstuk 2). Na een verkenning van de verscheidenheid van volwassenheidsmodellen is er gekozen voor een verkenning van twee modellen die in ontwikkeling zijn in het publieke domein in de Nederlandse context (Hoofdstuk 3), dat zijn:

- 1) Het model voor Proactieve dienstverlening (Digicampus & Ministerie BZK)
- 2) Het model voor informatiegedreven werken (Hogeschool Windesheim & I-Partnerschap)

Er is gekozen voor deze modellen omdat zij gekoppeld zijn aan lopende projecten binnen de overheid en op termijn op grotere schaal kunnen worden toegepast binnen de overheid. Deze modellen zijn beschreven aan de hand van de achterliggende assumpties, theoretische inbedding en toepassingsdoeleinden. Vervolgens is er een verkenning gedaan naar de overeenkomsten en verschillen tussen beide modellen. Daarnaast is er gekeken in hoeverre beide modellen worden ingezet om drempels te identificeren in de informatiehuishouding van publieke dienstverlenende organisaties.

In het tweede deel van dit rapport is er een inventarisatie gemaakt van praktijkdrempels in de informatiehuishouding voor de ontwikkeling van proactieve dienstverlening op basis van deskresearch, een literatuurstudie en interviews met professionals van de UWV en Belastingdienst (Hoofdstuk 4). Dit hoofdstuk is gestructureerd op basis van de inzichten uit de interviews waarin het Digicampusmodel is gebruikt om drempels op te halen voor proactieve dienstverlening. Aan de hand van de verkenning van hoofd drempels naar aanleiding van de interviews is de literatuurstudie aangescherpt naar implementatiedrempels voor proactieve dienstverlening. Vervolgens is er een nieuwe zoekopdracht uitgevoerd op SCOPUS (een database voor wetenschappelijke papers). Daarbij valt op dat er op een enkele uitzondering na nog geen wetenschappelijke artikelen zijn gepubliceerd over implementatiedrempels voor proactieve dienstverlening (Zie bijlage 2).

In de laatste fase van het onderzoek zijn de resultaten van de verkenning van hoofdstuk 3 en 4 samengebracht en worden conclusies getrokken (Hoofdstuk 5). Tot slot worden er enkele aanbevelingen gedaan met betrekking tot de doorontwikkeling en mogelijke toepassing van een volwassenheidsmodel binnen de overheid en worden richtingen aangekaart voor vervolgonderzoek en curriculumontwikkeling (Hoofdstuk 6).

2. Volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening

2.1 Proactieve dienstverlening

De Nederlandse overheid heeft de ambitie om de kwaliteit van de interactie tussen burgers en de overheid te verhogen (Min BZK, 2022c). Proactieve publieke diensten kunnen hieraan bijdragen door meer gemak te creëren voor burgers en door publieke dienstverleners in staat te stellen om diensten efficiënter en inclusiever te gaan werken. Een vaak aangehaalde definitie voor proactieve diensten waarbinnen ook de informatiehuishouding is verwerkt is geformuleerd door de Republiek Estland (2017). Proactieve diensten zijn:

“De directe publieke diensten verleend door een autoriteit op diens eigen initiatief volgens de veronderstelde wil van personen en op basis van de gegevensbestanden die deel uitmaken van het informatiesysteem van de staat.”

Proactiviteit gaat om het verplaatsen van het initiatief van de burger naar de overheid. Proactieve dienstverlening heeft in het afgelopen jaar steeds meer tractie gekregen, maar het idee van proactief handelen in publieke dienstverlening is niet nieuw (Stadler, 1975). Proactieve dienstverlening, waarbij de overheid diensten "pusht" naar burgers op basis van hun behoeften en omstandigheden, vertegenwoordigt een paradigmaverschuiving van het traditionele "pull"-model waarin burgers zelf diensten moeten aanvragen naar een meer geïntegreerde en responsieve benadering (Linders et al., 2018).

Hoewel steeds meer beleidsmakers de voordelen van een proactieve overheid erkennen, is de overgang van reactieve naar proactieve diensten een grote verandering met de nodige uitdagingen (Oude Luttighuis et al., 2021). De mogelijkheden voor overheidsinstanties om proactief diensten te verlenen zijn toegenomen door ontwikkelingen in digitale technologieën en de toepassingen daarvan binnen de overheid (Scholta & Lindgren, 2023). Een belangrijke drijfveer voor proactieve dienstverlening is de brede adoptie van digitale dienstverlening die een basis leggen voor een toename in het aantal interacties met burgers.

Proactieve diensten zijn vaak informatiegedreven en worden ontworpen om automatisering en verwerking van bestaande informatie te ondersteunen (Scholta et al., 2019). Deze auteurs benadrukken de potentie van proactieve dienstverlening voor de transformatie van de overheid haar dienstverlening van een 'one-stop shop' naar een 'no-stop shop'. In andere woorden; een overgang van een enkel contactpunt tussen burgers en de overheid naar een situatie waarin een burger geen enkele actie hoeft te ondernemen om dienstverlening te ontvangen.

Voor het ontwerpen van proactieve diensten worden gebruiker-gecentreerde en ontwerp-gerichte benaderingen aanbevolen (Sirendi & Taveter, 2016). Dit leidt tot meer digitaal inclusieve en effectieve dienstverlening (Bharosa et al., 2021). Deze principes hebben betrekking op de informatiehuishouding, de ontwerpcapaciteit voor een proactieve dienst en de oriëntatie op de burger als gebruiker van de dienst. Een aantal uitgangspunten moeten in acht worden genomen bij het leveren van proactieve dienstverlening (Oude Luttighuis, 2021):

- De overheid neemt het initiatief en informeert over de opties;
- Burgers behouden regie in het dienstverleningsproces (kunnen in- of uitstappen);
- Minimalisatie van de hoeveelheid interacties;
- Minimalisatie van gevraagde informatie van mensen;
- Transparantie: de manier waarop dienstverlening wordt verleend is te begrijpen door burgers;

Verschillen tussen proactieve diensten zijn het best te kenmerken aan de hand van een taxonomie voor proactieve dienstverlening. Een taxonomie is een theoretisch instrument voor het herkennen van de eigenschappen van verschillende proactieve diensten. De taxonomie van Pawlowski en Scholta (2023) geeft een overzicht van de verschillende dimensies en bijhorende karakteristieken van proactieve diensten (tabel 2). Deze classificatie kan dienstverlenende organisaties ondersteunen bij het identificeren van het ontwerp en het soort proactieve dienst dat zij willen verstrekken. Dit is een functionele afweging wordt vaak beïnvloed door de randvoorwaarden voor proactieve dienstverlening: dat wat juridisch is toegestaan, technisch haalbaar en organisatorisch mogelijk is gezien de informatiehuishouding binnen een uitvoeringsorganisatie.

Dimensie	Karakteristieken				
	Informeren	Aanbod delen	Levering	Voorlichting	Evaluatie
Doel van proactiviteit	Informeren	Aanbod delen	Levering	Voorlichting	Evaluatie
Timing van proactiviteit	Voor levensgebeurtenis			Na levensgebeurtenis	
Behoeftte aan aanvullende gegevens	Aanvullende gegevens nodig (vanuit andere organisaties/ bronnen)			Geen aanvullende gegevens nodig	
Wijziging van voorgestelde gegevens of leveringsopties	Wijziging mogelijk		Wijziging niet mogelijk		Geen voorstel
Keuze: wel of niet proactief?	Opt-in		Opt-out		Geen keuze
Medium voor proactieve communicatie	Elektronisch			Niet elektronisch	
Timing van communicatie bij proactieve levering	Geen Proactieve Levering		Voor Proactieve Levering		Gelijktijdig aan Proactieve Levering
Aard van de dienst	Informatief		Communicatief		Transactioneel

Tabel 2 Taxonomie van proactieve dienstverlening, gebaseerd op (Pawlowski & Scholta, 2023)

Afhankelijk van het doel van een proactieve dienst dat een dienstverlener wil aanbieden, zijn er verschillende randvoorwaarden aan de informatiehuishouding. Dit relateert voornamelijk aan het verschil tussen informatieve, communicatie en transactie-georiënteerde proactieve dienstverlening. Het proactief informeren van burgers stelt bijvoorbeeld weinig technische en juridische randvoorwaarden. Een dienst waarin proactief een transactie wordt gedaan naar een burger kan daarentegen alleen als een organisatie voldoet aan specifieke technische, institutionele en juridische randvoorwaarden. De taxonomie in tabel 2 is gebruikt in de interviews om te achterhalen hoe men naar proactieve diensten kijkt.

2.2 Waarom een volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening?

Een volwassenheidsmodel is een instrument dat organisaties kan ondersteunen bij het behalen van hogere kwaliteitsdoelstellingen. Dit kan op verschillende aspecten, waaronder softwareontwikkeling en projectmanagement. Volwassenheid wordt gezien als een evolutionair proces waarin een organisatie of een organisatieproces van een initiële fase naar een meer geavanceerde fase door ontwikkelt (Proença & Borbinha, 2018). Het uitgangspunt is dat naarmate organisatiesystemen en -processen beter worden gemanaged (meer volwassen worden), de prestaties van die systemen en processen er op lange termijn structureel op vooruitgaan (Ongena & Ravesteyn, 2020).

Een volwassenheidsmodel kan toegespitst zijn op capaciteiten die binnen een organisatie moeten worden ontwikkeld om te groeien naar hogere kwaliteitsniveaus, soms gevat in fases, van volwassenheid op het gebied van proactieve dienstverlening.

Volwassenheidsmodellen kunnen voor verschillende doelen worden ingezet. Het kan als verkennend instrument worden gebruikt om discussie aan te jagen of drempels op te halen binnen een organisatie en een probleemanalyse te formuleren. Het kan ook worden toegepast als een benchmarkingsinstrument waarmee de staat van dienstverlening binnen een organisatie op systematische wijze wordt geëvalueerd. Volwassenheidsmodellen hebben descriptieve, prescriptieve en comparatieve toepassing doeleinden (Röglinger et al., 2012). Als instrument voor beleidsvoering heeft een volwassenheidsmodel het descriptieve doel om de huidige staat van processen binnen een organisatie te duiden en een organisatie een volwassenheidsniveau toe te kennen. Een mogelijk prescriptief doel is het identificeren van een ontwikkelpad richting wenselijke volwassenheidsniveaus voor een organisatie. Aan sommige volwassenheidsmodellen kunnen organisaties concrete handelsperspectieven en verbeterpunten ontleen. Een comparatieve toepassing van een volwassenheidsmodel is het uitvoeren van interne of externe benchmarking van de capaciteiten en prestaties van een organisatie.

Praktijkgerichte volwassenheidsmodellen hebben niet altijd een scherpe definitie van het concept 'volwassenheid' of een duidelijke afbakening van de verschillende volwassenheidsniveaus. Wel hebben zij het voordeel dat ze over het algemeen beter aansluiten op context waarin een model wordt toegepast (Proença & Borbinha, 2018). Afhankelijk van beoogde toepassing en gebruikers van een volwassenheidsmodel is ook de toegankelijkheid van het model voor degene die het model gebruiken een belangrijk factor om mee te nemen in het ontwerp.

Hoewel binnen de literatuur de meerwaarde van volwassenheidsmodellen als benchmarkinginstrument voor organisaties wordt benadrukt, wordt er vanuit de wetenschap ook kritiek geleverd op de wankle theoretische fundering en methodologische onderbouwing van veel volwassenheidsmodellen (Maheshwari & Janssen, 2013). Onderzoek naar volwassenheidsmodellen is vaak conceptueel en er bestaat weinig empirisch studies waarin verschillende volwassenheidsniveaus in praktijk worden gevalideerd. Tegelijkertijd is een belangrijke kritiek op 'fase-modellen' dat deze conceptuele verdieping missen en te veel op praktijkobservaties berusten (Thomas et al., 2019). Een goed volwassenheidsmodel wordt idealiter theoretisch en methodologisch onderbouwt en vanuit empirische resultaten uit de toepassingspraktijk bijgeschaafd.

2.3 Wat voor soorten volwassenheidsmodellen zijn er?

De context waarin een volwassenheidsmodel wordt ontworpen, het soort organisatie waar het model op is gericht en de beoogde toepassing bepalen wat voor vorm een volwassenheidsmodel aanneemt (Ongena & Ravesteyn, 2020). Een volwassenheidsmodel kan heel breed toepasbaar op alle systemen, processen en mensen binnen een organisatie, of het kan worden toegespitst op specifieke werkprocessen binnen een organisatie of afdeling. Een belangrijk onderscheid is dat tussen volwassenheidsmodellen die voortkomen uit de praktijk en modellen die voortkomen uit de academische gemeenschap. Academische modellen zijn vaak gegrond in theoretische modellen, empirisch bewijs en gedetailleerde beoordelingsmethoden.

Er bestaat een grote verscheidenheid aan volwassenheidsmodellen die betrekking hebben op (aspecten van) de informatiehuishouding (Proença & Borbinha, 2018). Denk aan generieke volwassenheidsmodellen voor E-government en E-governance (Valdés et al., 2011), beheer en management van informatie (Thomas et al., 2019), community-based modellen (RDA, 2020), modellen vanuit de wetenschap (Maheshwari & Janssen, 2013), innovatiemodellen voor de

overheid (RIC, 2024) en modellen ontwikkeld door consultancy bedrijven zoals Gartner en McKinsey. Een volwassenheidsmodel dat veel wordt toegepast als een praktijkmodel voor de informatiehuishouding van publieke organisaties is het Data Management Capability Assessment model, afgekort het DCAM-model (EDM Council, 2014). Dit volwassenheidsmodel voor gegevensbeheer en management wordt wereldwijd breed toegepast binnen het overheidsdomein. In een recent onderzoek naar de informatiemanagementvolwassenheid van publieke organisaties in de V.S. werden 15 publieke agentschappen waar het DCAM-model is toegepast onderzocht in een systematische multi-level analyse (Thomas et al., 2019). Daarbij werd gekeken naar de informatiehuishouding binnen en tussen publieke organisaties, waarbij de prestaties van verschillende agentschappen met elkaar zijn vergeleken. Het onderzoek van Thomas en collega's biedt methodologische ondersteuning bij het uitvoeren een van organisatie-brede evaluatie van de informatiehuishouding van publieke dienstverlenende organisaties.

2.4 Hoe worden volwassenheidsmodellen binnen de Rijksoverheid gebruikt?

Rijksorganisaties zijn al een aantal jaren verplicht om meerjarenplannen op te stellen voor verbetering van de informatiehuishouding. Vanuit de rijksoverheid zijn er verschillende programma's voortgekomen die bijdragen aan het verbeteren van de informatiehuishouding van publieke organisaties. Voor het Programma Open Overheid/spoor informatiehuishouding Rijk (Open op Orde) moeten publieke organisaties een nulmeting (en vervolgmetingen) maken van de informatiehuishouding. De nulmetingen hebben het startschot gevormd voor het evalueren van volwassenheidsniveaus van publieke organisaties aan de hand van vervolgmetingen, zodat een duidelijk overzicht kan worden verkregen van de staat van de informatiehuishouding en noodzakelijke verbeterpunten (Min BZK, 2022b). Bij gebrek aan uniform verplichte benchmarkingmethodieken en -instrumenten hebben organisaties veel ruimte om zelf de vooruitgang te definiëren en te benchmarken.

Vanuit het Bureau van de Regeringscommissaris wordt geconstateerd dat er voor het op orde brengen van de informatie en de -gegevenshuishouding breed toepasbare tactische kaders nodig zijn (Bureau Regeringscommissaris Informatiehuishouding, 2023). Een praktijkgericht volwassenheidsmodel voor binnen het overheidsdomein kan functioneren als een dergelijk kader voor het verbeteren van de informatiehuishouding ten behoeve van proactieve dienstverlening.

De nulmeting en de daaruit volgende n-metingen uit het programma Open op Orde worden uitgevoerd met het zicht op specifieke verbeterdoelen uit het Actieplan Open op Orde 2024-2025. Van publieke organisaties wordt verwacht dat zij streven om de informatiehuishouding naar niveau 3 à 4 te brengen in 2026 (Min BZK, 2023). Het N-metingen model is gebaseerd op het generieke Capability Maturity Model Integration model (CMMI), dat bestaat uit verschillende dimensies voor Business Process Modeling capaciteiten. Dit model van (Rosemann & De Bruin, 2005) is toegespitst op het optimaliseren van organisatieprocessen en bestaat uit 7 dimensies:

1. Proces bewustzijn
2. Procesbeschrijving
3. Proces meten
4. Proces controleren
5. Proces verbeteren
6. Middelen en kennis
7. Informatietechnologie

Binnen het nul- en n-metingenmodel zijn de 7 dimensies verwerkt in een matrix waarin de 4 actielijnen vanuit het actieplan Open op Orde zijn vertaald naar prestatie indicatoren, oftewel KPI's (Min BZK, 2023):

- I. Professionals informatiebeheer en medewerkers
- II. Volume en aard van informatie
- III. Informatiesystemen
- IV. Besturing en naleving.

Een scorekaart voor nul- en n-metingen is tweedimensionaal en bestaat uit twee assen waarop de benoemde dimensies tegen elkaar worden afgezet (zie bijlage 7). Verder wordt er in de n-metingen instrumentdocumentatie gerefereerd aan de Baseline informatiehuishouding Rijksoverheid (BIHR) en aan eisen voor duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie (DUTO). Deze referentiekaders voor duurzaam toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie zijn verwerkt in de scorekaart (Min BZK, 2022b). In bijlage 8 is de volwassenheidsmeting informatiehuishouding van Ministerie BZK weergegeven van 2023.

3. Verkenning van praktijkgerichte volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening

3.1. Volwassenheidsmodel Digicampus

Het volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening van Digicampus is in 2023 ontworpen in samenwerking met het team 'proactieve dienstverlening' van Ministerie BZK. Het model wordt in 2024 doorontwikkeld. Als onderdeel van het programma zijn een aantal workshops georganiseerd met o.a. ministeries, gemeenten en ZBO's (zie Tabel 1 en Bijlage 1). Aan de hand van deze workshops wordt geconstateerd dat publieke dienstverlenende organisaties tegen diverse informatiehuishouding gerelateerde drempels aanlopen bij de ontwikkeling van proactieve dienstverlening. Uit deze workshops en verkennende interviews blijkt dat er binnen dienstverlenende organisaties behoefte is om de drempels voor proactieve dienstverlening te inventariseren en in kaart te brengen.

Het Digicampusmodel is gebaseerd op een literatuurstudie naar bestaande taxonomieën voor proactieve dienstverlening (Pawlowski & Scholta, 2023) en een classificatie van proactieve diensten (Bharosa et al., 2021). Proactieve publieke dienstverlening is een niche stroming in de wetenschappelijke literatuur. Naast academische bronnen is het model vooral gevormd door workshops en interviews (zie Tabel 1 en Bijlage 1). Tijdens de workshops zijn onder andere de behoeften van gemeenten en publieke dienstverleners gepeild en is gevraagd naar de knelpunten die organisaties tegenkomen bij het realiseren van proactieve dienstverlening.

De structuur van het model bestaat uit drie capaciteiten. Elke capaciteit bestaat uit deelaspecten die worden beoordeeld als laag, medium en hoog niveau:

1. Ontwerp capaciteit: de mate waarin een dienst proactief is ingericht en aansluit op de leefwereld van burgers. Het omvat de manier waarop informatie wordt verstrekt tot de mate waarin diensten op maat gemaakt kunnen worden tot de manier waarop wordt bepaald of een burger in aanmerking komt voor een dienst.
2. Organisatie capaciteit: het vermogen van een organisatie om haar doelstellingen effectief te bereiken. Dit omvat o.a. de beschikbare middelen, kennis, en culturele eigenschappen binnen een organisatie.
3. Technologische capaciteit: gaat over de digitale inrichting van een dienst. Dit omvat onder meer intra- en inter-organisatorische gegevensuitwisseling, softwareapplicaties en over infrastructuur (hardware en netwerk).

Met de indeling op laag, medium en hoog wordt aangegeven hoe volwassen een organisatie/afdeling is op dat deelaspect. Bijlage 5 bevat meer informatie op basis van het Digicampusmodel (versie december 2023).

Assumpties bij het Digicampusmodel

Het Digicampusmodel is gebaseerd op ontwerpprincipes voor transparantie, interactie, gegevensbeheer & gegevensuitwisseling en monitoring & evaluatie (Digicampus & Min BZK, 2024). Bij de ontwikkeling van het model zijn de volgende assumpties gedaan:

- Er is een hoge mate van bekendheid en bereidheid rond proactieve publieke diensten.
- Gebruikers van het model kijken van buiten de organisatie naar binnen, en werken van binnen naar buiten.
- Proactieve dienstverlening is geen statisch doel op zich, maar een proces van continue verbetering waarbij organisaties (dienen te) streven naar hogere niveau van volwassenheid.
- Het is mogelijk om een universele set van criteria/indicatoren vast te stellen waarmee de volwassenheid kan worden beoordeeld, los van de specifieke contexten van organisaties.

- Aspecten van proactieve dienstverlening kunnen vertaald worden naar kwalitatieve indicatoren.
- Een adequate informatiehuishouding essentieel is voor het leveren van proactieve, dan wel informatiegedreven diensten.
- Binnen publieke organisaties is een bereidheid om te veranderen en om op het gebied van proactieve dienstverlening te verbeteren.
- Publieke organisaties hebben voldoende middelen (o.a. kennis en financiële ruimte) om aanbevelingen te implementeren en verbeteringen na te streven.

Theoretische inbedding

De conceptuele opbouw van het Digicampusmodel is voornamelijk gebaseerd op twee wetenschappelijke modellen. Deze zijn de taxonomie voor proactieve dienstverlening van (Pawlowski & Scholta, 2023) (zie tabel 2) en de classificatie van proactieve dienstverlening door (Bharosa et al., 2021), gebaseerd op het model van (Luttighuis, 2021). Bijlage 4 bevat meer toelichting.

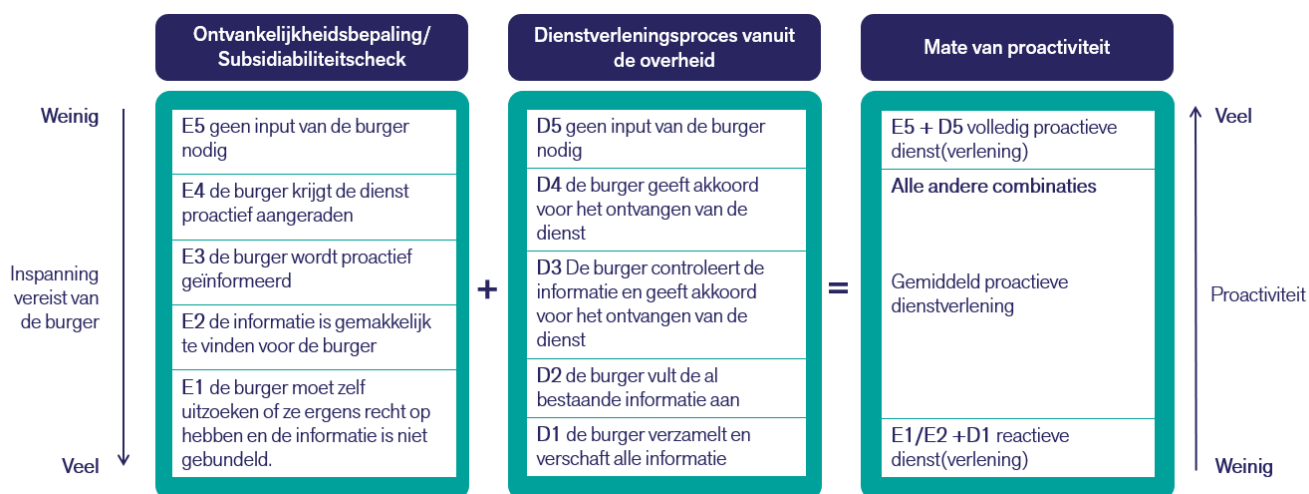
De taxonomie van (Pawlowski & Scholta, 2023) beschrijft een aantal verschillende vormen die belangrijke elementen van een proactieve dienst kunnen aannemen. De dimensies uit de taxonomie zijn grotendeels verwerkt in het Digicampusmodel. Het doel van proactiviteit, het type dienst en de behoefte aan aanvullende gegevens zijn onderdeel van de ontwerpcapaciteit. Ook de mate van pro-activiteit en de tussenkomst van bewoners bij het afhandelen van transacties zijn in deze capaciteit verwerkt.

In de classificering van Bharosa en collega's (2021) worden twee processen aangewezen die vereist zijn voor leveren van proactieve dienstverlening. Allereerst moeten publieke organisaties kunnen beoordelen of een burger aanspraak maakt op een dienst (*Eligibility Process*). Vervolgens moet deze dienst geleverd worden (*Delivery Process*). De combinatie van de fases van deze twee processen bepaalt de mate van proactiviteit (zie figuur 2).

Factoren die bepalend zijn voor de classificatie-uitkomst, worden onder andere bepaald door:

- De mate waarop burgers in staat zijn om zelf te bepalen of ze in aanmerking komen voor een dienst;
- De hoeveelheid informatie en interactie die vereist zijn van de burger zelf.

Wanneer burgers op geen enkele manier worden geassisteerd in het uitvoeren van deze handelingen, betreft het een reactieve dienst. Proactiviteit is niet altijd een vereiste voor goede dienstverlening. Voor sommige diensten wordt proactieve dienstverlening juist niet gewaardeerd door burgers (Bharosa et al., 2021).



Figuur 2: Een classificatie van proactieve dienstverlening. De linker twee kolommen gaan over de mate van inspanning vereist van burgers. De meest rechter kolom toont de mate van proactiviteit. Vertaald uit het Engels (Bharosa et al., 2021).

Toepassing

Er zijn verschillende toepassingen voor het Digicampusmodel. Het model heeft descriptieve en comparatieve toepassingen. Er is nog geen besluit genomen of het model ook een prescriptieve toepassing krijgt als een instrument voor monitoring en sturing. De verschillende toepassingen die mogelijk zijn:

- Het aanjagen van discussie en visieontwikkeling over proactieve dienstverlening binnen een organisatie of afdeling. Daarbij wordt geëvalueerd op welk niveau van proactieve dienstverlening organisaties zich bevinden. Het model is gericht op het afdelingsniveau van een organisatie en is te gebruiken door leidinggevenden of afdelingshoofden die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van (beleid op) proactieve dienstverlening.
- Het ophalen van drempels voor proactieve dienstverlening. In de sessies met publieke dienstverleners (zie tabel 1) is gekeken welke knelpunten er bestaan om naar een hoger niveau van proactieve dienstverlening te komen binnen de organisatie. Het model is daarbij gebruikt als een communicatiemiddel om het gesprek op gang te brengen.
- Een momentopname maken (nulmeting) van de staat van proactieve dienstverlening binnen een organisatie. Het model kan worden toegepast als een benchmarking instrument over diverse diensten binnen 1 of meerdere organisaties.

Een mogelijke vierde toepassing die nog niet uitgewerkt is, kan het koppelen van praktische handelsperspectieven zijn voor het realiseren van proactieve dienstverlening aan de verschillende volwassenheidsniveaus. Door het ontwikkelen van een toolbox bij het volwassenheidsmodel kunnen verschillende handelsperspectieven worden gekoppeld aan de verschillende stadia binnen het volwassenheidsmodel. Dit vraagt om het leggen van verbanden tussen volwassenheidsniveaus en contextafhankelijke verbeterpunten voor organisaties.

3.2. Volwassenheidsmodel Windesheim

Het volwassenheidsmodel informatiegedreven werken (Windesheimmodel) is ontwikkeld vanuit het lectoraat Digital Business & Society Hogeschool Windesheim, in opdracht van het I-partnerschap als onderdeel van onderzoek naar systematische kennis en curriculumontwikkeling op het gebied van informatiehuishouding van Rijksorganisaties. Het model is gebaseerd op een industriestandaard model voor datagedreven werken: DELTA+ model, (Davenport & Harris, 2017)). Het DELTA+ model betreft een praktijkmodel dat veel wordt toegepast binnen private organisaties. Vertaald naar het overheidsdomein geeft dit model een holistische weergave van de informatiehuishouding van een publieke organisatie, fases van informatiegedreven werken en bijbehorende succesfactoren. Het model is een verdieping van, en complementair aan, de uitgevoerde nul- en n-metingen en bouwt voort op de structuur van dit model.

De 4 actielijnen uit het programma Open op Orde (die zijn gebaseerd op het CMMI-model uit paragraaf 4.1.3) zijn gecombineerd met de 7 dimensies uit het DUTO-raamwerk en gekoppeld aan vijf niveaus van volwassenheid gebaseerd op het Delta+ model voor datagedreven werken (Davenport & Harris, 2017). Dit is van laag naar hoog:

- Beperkt informatiegedreven
- Lokaal informatie gedreven
- Informatiegedreven ambities
- Informatiegedreven organisatie
- Optimaal & responsief informatiegedreven

Een organisatie wordt niet in zijn volledigheid in één niveau geplaatst, maar scoort op de losse dimensies. Het volledige Windesheimmodel (versie december 2023) is terug te vinden in bijlage 6.

Assumpties bij het Windesheimmodel

Een belangrijk vertrekpunt van dit volwassenheidsmodel is dat het concreet en praktisch toepasbaar moet zijn binnen de overheid. Daarbij wordt vertrokken vanuit het beoogd effect van een goede informatiehuishouding, namelijk informatiegedreven werken. De termen informatiegedreven en datagedreven werken worden binnen de overheid vaak naast elkaar gebruikt. In dit rapport wordt onderscheid gemaakt tussen regelgebaseerd en informatiegedreven werken, op de wijze die wordt voorgesteld in het advies rapport 'proactief maatwerk' (Goené & Meuwese, 2023). De wijze waarop gegevens worden gebruikt binnen publieke organisaties staat centraal bij dit onderscheid.

Bij regel-gebaseerd werken worden de normen expliciet gedefinieerd in een regeltaal, samen met het gegevensmodel waar de regels mee werken. De gegevens spelen dan een rol bij de toepassing van de regels in concrete situaties. Bij informatiegedreven werken hebben de gegevens een signaalfunctie. Dit kunnen signalen zijn op een individueel niveau en het kunnen signalen zijn op een collectief niveau, waar gegevens eerst worden samengevoegd en eventueel samengevat om een beeld van collectieve effecten te krijgen (Goené & Meuwese, 2023). Het Windesheimmodel vertrekt vanuit een aantal observaties (Windesheim, 2022):

- Veel groei/volwassenheidsmodellen voor data analytics zijn op de (private) markt gericht en modellen voor de publieke sector zijn schaars.
- De nul- en n-metingen worden als generiek en niet hands-on ervaren.
- De enquête-vorm heeft beperkingen, zo kan er vaak niet om meer verduidelijking worden gevraagd en de resultaten zijn sterk afhankelijk van wie binnen de organisatie de enquête heeft ingevuld. Het is eveneens niet duidelijk of elk rijksonderdeel enquêtes op dezelfde manier invult. Dit roept de vraag op hoe, en of, je de resultaten met elkaar kan vergelijken.
- Het zoeken naar duidelijke concrete doelen is leidend. De uitkomsten van de metingen worden nog als te generiek ervaren. Men vindt het moeilijk de brug te slaan naar concrete meetbare doelen op tactisch en operationeel niveau. Dit geldt op strategisch, tactisch en operationeel niveau.
- Leiderschap in de transitie naar informatiegedreven werken wordt vaak (nog) niet ervaren.
- Informatiehuishouding wordt breder gezien dan systemen, informatie en regels.
- De gedragscomponent van ambtenaren is belangrijk en legt de focus op cultuurverandering.

Theoretische inbedding

Het Windesheimmodel is een combinatie van de actielijnen uit het programma Open op Orde, die zijn geplott op de dimensies uit het DELTA+ volwassenheidsmodel voor datagedreven werken ('*competing on analytics*' van Davenport & Harris, (2017)). Dit industriestandaardmodel is sterk gericht op het verbeteren van de economische concurrentiekracht van een organisatie door het verbeteren van de capaciteit tot analytisch werken (synoniem voor 'informatiegedreven werken'). Het model bevat oorspronkelijk vijf dimensies voor de informatiehuishouding die een organisatie moet zien samen te brengen. Deze dimensies worden hieronder toegelicht met oog op de relevantie voor publieke organisaties:

1. Informatie: Binnen een organisatie moet informatie toegankelijk en van hoge kwaliteit zijn.

De manier waarop een organisatie haar informatie beheert, bepaalt waarop goede informatiegedreven dienstverlening kan worden geleverd. Het waarborgen van goede informatie kwaliteit vraagt om investeringen in het opdoen van kennis, vergaande automatisering en het moderniseren van informatiesystemen. Informatie moet kunnen stromen binnen de organisatie en tussen andere organisaties binnen een samenwerkingsketen. De mogelijkheid om informatie van buiten de organisatie te verzamelen en gebruiken wordt als een kracht gezien.

2. Organisatie (cultuur): De oriëntatie op informatiegedreven management en werken.

Een organisatiecultuur voor informatiegedreven werken heeft betrekking op het managen van systemen, informatie en mensen en kan worden ingebed in formele en informele informatie- structureren, herschikkingen hulpmiddelen en door het formuleren van concrete actieplannen. Een organisatie heeft baat bij een duidelijke strategie, een roadmap en tactische kaders waaruit handelsperspectieven voor de implementatie kunnen worden ontleend. Binnen de hele organisatie moet er één gedeeld perspectief zijn wat informatiegedreven betekent. Er bestaat dus idealiter een informatiegedreven werkcultuur die bijdraagt aan de responsiviteit van een publieke organisatie.

3. Leiderschap: informatiegedreven leiderschap en sturing op informatiehuishouding

Het leiderschap binnen een organisatie moet erop zijn toegespitst om de juiste kennis en skills aan te trekken en de ontwikkeling van informatiegedreven werken binnen de organisatie te ondersteunen en aan te jagen. Wanneer dit succesvol wordt gefaciliteerd, wordt informatiegedreven werken gezien als een strategisch voordeel en ontstaat er in organisatie bewustzijn over de voordelen van hiervan. In een optimaal scenario wordt informatiegedreven werken op strategisch niveau uitgedragen en gefaciliteerd.

4. Doelen: Het opstellen van strategische doelen binnen de organisatie die kunnen worden omgezet naar concrete tactische kaders voor informatiegedreven werken

Doelen binnen de organisatie worden vaak in lijn gesteld met eisen uit beleidsprogramma's. Rijksorganisaties zijn verplicht om hun informatiehuishouding naar een bepaalde standaard te brengen. Om haalbare doelen te stellen moeten organisaties concrete handelsperspectieven identificeren die bijdragen aan informatiegedreven werken. Daarbij wordt de informatiehuishouding als middel gezien voor het realiseren van beoogde effecten zoals proactieve dienstverlening, transparantie en informatiegedreven werken.

5. Vaardigheden: De capaciteiten en kennis aanwezig binnen de organisatie haar medewerkers

De auteurs herkennen verschillende analytische vaardigheden die relevant zijn om te trainen binnen de organisatie en vier 'typen' informatiegedreven werknemers. Van belang is dat er binnen de organisatie medewerkers zijn met kennis van nieuwe informatietechnieken zoals machine learning en AI. Medewerkers moeten actief worden bijgeschoold naar om gebruik te kunnen maken van informatiegedreven technieken. Soms zullen organisaties hiervoor externen moeten inhuren. Medewerkers met analytische skills zijn vaak schaars, dus is het belangrijk dat organisatiestructuren en processen analisten zo goed mogelijk ondersteunen.

Naast de basisdimensies zijn er aanvullende dimensies aan het DELTA-model toegevoegd. Dit zijn:

6. Technologie

Het vermogen van de organisatie om de benodigde technische infrastructuur, instrumenten en technologieën op te zetten en te onderhouden is een belangrijke voorwaarde voor informatiegedreven werken. Het technologisch landschap verandert snel. De opkomst van big data, AI, cloud computing en open source instrumenten vereisen een effectieve technologische strategie. Binnen een organisatie moet een architectuur worden ontwikkeld die het gebruik van nieuwe technologieën ondersteunt en integreert in bestaande systemen. Deze architectuur moet zowel flexibel als betrouwbaar zijn en geïntegreerd kunnen worden in bestaande organisatie processen en ketens. Tegelijkertijd is het belangrijk dat ook burgers in staat worden gesteld om van technologie gebruik te maken in de interactie met de overheid. Andere overwegingen rond technologie hebben betrekking op het gebruik van clouddiensten, open-source v.s. particuliere software en systemen en de aanschaf van gespecialiseerde ICT-apparatuur.

7. Informatietechnieken

De analytische processen binnen een organisatie kunnen variëren van simpele visuele analytics en algemene trendanalyse tot geavanceerde voorspellende methoden en technieken. Informatietechnieken hebben ook betrekking op de mate van automatisering van processen binnen de organisatie en het gebruik van software om 'bottlenecks' op te sporen (Ongena & Ravesteyn, 2020). Beleidsvorming rond het gebruik van een nieuwe generatie informatietechnieken krijg langzaam vorm en inmiddels zijn de eerste kaders geschetst voor het gebruik van generatieve AI binnen publieke organisaties. In hoeverre organisaties zelf strategie ontwikkelen en implementeren bepaalt in welke mate organisaties informatiegedreven diensten kunnen leveren.

Toepassing

Oorspronkelijk heeft het Windesheimmodel als toepassing om systematische kennis en curriculumontwikkeling te faciliteren op het gebied van de informatiehuishouding (Windesheim, 2022). Dat leidt tot:

1. Vraagarticulatie en behoefte-inventarisatie, door te kijken naar stadia van verbetering en welke factoren hieraan bij kunnen dragen worden de kennisbehoeften en prioriteiten rond curriculumontwikkeling.
2. Systematische matching, door de resultaten van vraagarticulatie, studentenprojecten en onderzoeker door docent-onderzoekers op een structurele wijze te ontwerpen naar curriculum ontstaat er relevante kennisontwikkeling op het gebied van de informatiehuishouding van het rijk.

Het Windesheimmodel is uitgewerkt in een spreadsheet dat complementair is aan de nul en n-metingen. De ontwikkeling van het Windesheimmodel wordt empirisch versterkt door studententeams die met dit model aan de slag gaan binnen diverse Rijksorganisaties. Daarbij evalueren zij de informatiehuishouding van publieke organisaties en valideren zij het Windesheimmodel. Studenten interviewen voor hun opdrachten ambtenaren op de verschillende bestuurlijke niveaus, zowel strategisch, tactisch als operationeel. Op basis van de inzichten van studenten wordt het volwassenheidsmodel uitgewerkt in metrics (scorecards). Hierdoor worden de behoeften vanuit rijksorganisaties geïnventariseerd en kan er verdere richting gegeven worden aan kennisontwikkeling en onderzoek. Dit alles draagt weer bij aan het aanscherpen van het volwassenheidsmodel door het Windesheim lectoraat Digital business & Society.

3.3. Verschillen en overeenkomsten tussen het Digicampusmodel en het Windesheimmodel

De modellen tonen enerzijds overeenkomsten en zijn in zekere mate complementair aan elkaar, maar er bestaan ook duidelijke semantische verschillen. Beide modellen vertrekken vanuit de assumptie dat een adequate informatiehuishouding essentieel is voor het leveren van proactieve, dan wel informatiegedreven diensten. Daarbij vertrekt het Digicampusmodel vanuit de assumptie dat de informatiehuishouding een belangrijke 'enabler' is voor proactieve dienstverlening, maar dat omgekeerd proactieve dienstverlening niet altijd hoeft bij te dragen aan een betere informatiehuishouding. Immers kunnen proactieve diensten ook verleend worden zonder automatisering en gegevensdeling.

Het Windesheimmodel heeft proactiviteit verwerkt in de beschrijving van de verschillende fasen van het model. Daarbij legt dit model nadruk op de culturele veranderopgave rondom de informatiehuishouding, wat van grote invloed is op het potentieel voor informatiegedreven werken binnen publieke organisaties. Ook wat betreft de structuur en toepassing van de beide modellen zijn veel overeenkomsten aan te duiden. Allebei zien ze het verbeteren van de informatiehuishouding als een uitdaging met verschillende dimensies (cultuur, organisatie, wetgeving en techniek) die de traditionele, organisatiegerichte inrichting van de overheid overstijgt. Het Digicampusmodel is doelgericht op de ontwikkeling van proactieve dienstverlening, terwijl het Windesheimmodel proactieve dienstverlening als een mogelijk effect van informatiegedreven werken aanschouwd.

De verschillen tussen de modellen zitten vooral in de scope en focus en de doelgroep waar de modellen voor zijn ontwikkeld. Het Digicampusmodel heeft een praktische focus op het ontwerpen van proactieve diensten en het ophalen van drempels voor proactieve dienstverlening binnen verschillende publieke dienstverlenende organisaties. Het model is doelgericht, wat blijkt uit het eerste aspect 'Ontwerpcapaciteit', dat betrekking heeft op de inrichting van een dienst en de beoogde effecten van proactieve dienstverlening. Deze pragmatische invalshoek is voorgekomen uit meerdere sessies bij uitvoerende organisaties - zowel bij departementen (ministeries), als decentrale overheden (gemeenten) en ZBO's (UWV, Belastingdienst) - waarin feedback is opgehaald over de toepasbaarheid van het model (bijlage 1).

Het Windesheimmodel is eveneens sterk in de praktijk verankerd. Het model is complementair aan het nul- en n-metingen instrument uit het programma Open op Orde en vertaald naar metrics in een scorekaart waarmee de informatiehuishouding van Rijksorganisaties kan worden getoetst. Deze toetsing wordt uitgevoerd door groepen studenten die langere tijd bij een organisatie verblijven. Deze evaluatie vanuit het onderwijs functioneert als een spiegel voor de ontwikkeling van informatiegedreven werken binnen de overheid. De inzichten die hieruit voortkomen worden gekoppeld aan onderzoek door het lectoraat Digital Business en Society. Zo draagt toepassing van het model bij aan systematisch kennisopbouw en curriculumontwikkeling over de informatiehuishouding. Het Windesheimmodel wordt doorontwikkeld in 2024 naar aanleiding van empirische resultaten die studenten met het model ophalen binnen verschillende Rijksorganisaties. Het model wordt op termijn mogelijk toegepast als standaard instrument voor monitoring in het kader van de n-metingen van de informatiehuishouding.

Het Windesheimmodel is in studentenopdrachten ook toegepast om drempels op te halen binnen de informatiehuishouding, maar zonder een focus op drempels voor proactieve dienstverlening. De resultaten van dit onderzoek zijn nog niet gepubliceerd. Het Digicampusmodel is wel gebruikt om praktijkdrempels op te halen voor proactieve dienstverlening. Het volgende hoofdstuk bevat een verkenning van deze praktijkdrempels op basis van interviews, deskresearch en een literatuurstudie.

4. Verkenning van praktijkdrempels voor proactieve dienstverlening

In verkennende interviews met professionals uit uitvoeringsorganisaties (Belastingdienst en DUO), een expert van I-partnerschap en workshops met gemeentes zijn vier hoofddrempels geformuleerd. De uitspraken van de interview respondenten worden van context voorzien en aangevuld met inzichten uit recente onderzoeken en adviesrapporten over drempels bij proactieve dienstverlening. De drempels kunnen worden ingericht in vier hoofddrempels:

1. **Interoperabiliteit en gegevensuitwisseling:** Beperkte coördinatie van externe interoperabiliteit leidt tot problemen bij gegevensuitwisseling tussen organisaties en verhindert informatiegedreven werken ten behoeve van proactieve dienstverlening.
2. **Gegevensbeheer en datakwaliteit:** Ontbreken van kwaliteitsstandaarden leidt tot rommelig gegevensbeheer en beperkte datakwaliteit wat proactieve dienstverlening verhindert.
3. **Bestuurlijke prioriteit en urgentie:** Wisselvallige institutionele prioriteit voor proactieve dienstverlening en het ontbreken van urgentie voor proactieve dienstverlening binnen dienstverlenende organisaties.
4. **Complexiteit wet- en regelgeving:** de complexe wet- en regelgeving leiden tot ambiguïteit rond de toepassing van de AVG

De eerste drie hoofddrempels hebben betrekking op de informatiehuishouding van publieke dienstverlenende organisaties. De andere drempel heeft betrekking op de juridische context. Op basis van de verkenning van praktijkdrempels wordt elke hoofdrempel uitgewerkt naar praktijkdrempels. De eindresultaten van deze verkenning zijn weergegeven in §4.5 en tabel 3. Voor een overzicht van workshops en de vragenlijst van de interviews zie bijlage 1 & 3. Elke hoofdrempel wordt hierna afzonderlijk toegelicht aan de hand van quotes en aanvullende literatuurstudie en deskresearch.

4.1 Interoperabiliteit en gegevensuitwisseling

“Data is de ruggengraat geworden voor de uitvoering van veel overheidstaken, zoals publieke dienstverlening, zaakafhandeling en besluitvorming. (...) Door data te delen verbetert de informatiepositie van overheden. Hierdoor ontstaan mogelijkheden om betere beslissingen te nemen, maar ook de dienstverlening en processen te verbeteren.”

Uit het Digicampus rapport 'De overheid als partner bij datadelen' (de Vries - van Dokkum, Verhagen & Bharosa, 2020).

Technische en semantische interoperabiliteit zijn belangrijke randvoorwaarden voor het delen van data tussen publieke organisaties die samenwerken bij het verlenen van proactieve dienstverlening (Milne et al., 2022; Lodato & Messa, 2022; Scholta et al., 2019). En juist op dit vlak gaat het volgens een van de interviewees in de kern mis bij proactieve dienstverlening in zijn organisatie:

“Incomplete informatie en interoperabiliteit zijn het allerbelangrijkst, als we dat hadden opgelost zouden de discussies misschien over de rest gaan, maar het begint natuurlijk wel met dat we het gewoon niet kunnen opslaan, en dat het ook allemaal versnipperd is. (...) Het is natuurlijk heel vaak gewoon zo dat de verschillende systemen niet met elkaar praten. De informatie zit overal en de samenhang daartussen is niet heel sterk”. (INT 1)

Efficiënte gegevensuitwisseling is een voorwaarde voor het leveren van proactief maatwerk waaraan nog lang niet altijd wordt voldaan (Goené & Meuwese, 2023). Datadeling is echter niet enkel een technologisch vraagstuk. Het vereist ook dat er afspraken worden gemaakt over de rolverdeling, kostenverdeling en besluitvorming (kortom de governance).

Binnen de publieke dienstverlenende organisaties zijn de benodigde data zelf en de processen zijn vaak nog niet goed op ingericht op ketensamenwerking. Tegelijkertijd bestaan er zorgen over de toegenomen afhankelijkheden in de samenhang tussen samenwerkende organisaties wat het aanpassen van (verouderde) systemen kan compliceren (ABDTOPConsult, 2020). Omdat optimaal gebruik van gegevens de ruggengraat van goede proactieve dienstverlening is, vereist de digitale grondplaat aanzienlijk onderhoud en stapsgewijze modernisering wil men de kwaliteit en efficiëntie bij uitvoerders verbeteren (ABDTOPConsult, 2020). De Rijksoverheid kampt echter met een complex en gefragmenteerd IT-landschap. Er is sprake van een enorme hoeveelheid IT-systemen die niet altijd op elkaar zijn aangesloten. De samenhang tussen deze systemen is ontstaan vanuit historische pad afhankelijkheden en legacy-effecten die tot vandaag voortduren (Staat van de Uitvoering, 2022).

Veel van de huidige datadeelsystemen zijn in de tijd ontwikkeld en gegroeid waarbij inrichtings- en besturingskeuzes zijn gemaakt op basis van hoe de wereld er destijds uit zag. Technologische ontwikkelingen volgen elkaar in hoog tempo op. Dat geldt ook voor technologie achter datadeling (bijvoorbeeld nieuwe interface standaarden) en nieuwe regels voor datadeling (zie bijvoorbeeld de AVG, eIDAS en PSD2), waaruit de noodzaak voor verandering ontstaat van de informatiesystemen. Publieke organisaties beheren hun gegevens in silo's, een begrenzing van data voor een specifiek proces, organisatieonderdeel of dienst. De coördinatie van gegevensuitwisseling tussen deze silo's is een van de grootste bestuurlijke uitdagingen op het gebied van proactieve dienstverlening (McBride et al., 2023). Er bestaan standaarden en architecturen van hoge kwaliteit zoals de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) en internationale ISO-standaarden, echter worden deze niet met urgentie ingezet (Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, 2021). Dit levert in praktijk grote beperkingen op omdat informatiesystemen vanuit organisaties onderling geen gegevens kunnen delen.

"In theorie is het 'Once Only-principe' een van de uitgangspunten van de overheid, in de praktijk is dat nog een hele lange weg. Alle systemen zijn silo's. Zelfs het inkomen bij ons dat je bij je inkomstenbelasting opgeeft, gaat niet rechtstreeks door naar toeslagen, maar moet je daar nog een keer in vermelden. Dat zijn heel vaak gewoon systemen die niet met elkaar kunnen praten" (INT 1).

Met name bij grote uitvoeringsorganisaties kennen de systemen een hoge mate van legacy. De systemen werden niet ontworpen langs moderne interoperabiliteitsnormen en daarvoor zijn ze vaak niet voldoende in staat om met elkaar te communiceren (Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, 2021; Staat van de Uitvoering, 2022). Dit gebrek aan samenhang tussen informatiesystemen werpt grote drempels op vorm proactieve dienstverlening, dat sterk berust op gegevensuitwisseling tussen organisaties. Het bestaan van standaarden voor de coördinatie van gegevensuitwisseling is een cruciale randvoorwaarde om publieke dienstverlening in ketens te bewerkstelligen.

Semantische interoperabiliteit

Zonder standaarden wordt informatie binnen de overheid slecht benut, met als gevolg dat burgers hun gegevens steeds opnieuw moeten aanleveren. Een oorzaak hiervoor is onder meer ook een gebrek aan semantische interoperabiliteit, wat er mee te maken heeft dat verschillende overheidsinstanties uiteenlopende definities gebruiken, wat de gegevensuitwisseling en samenwerking bemoeilijkt. Soms worden daardoor gegevens op een net wat andere manier gebruikt manier dan waar het voor was bedoeld (ABDTOPConsult, 2020).

"In de wet zijn er soms andere begrippen voor hetzelfde, dan is het net wat anders gedefinieerd voor de ene wet dan voor de andere. De ondernemer heeft voor de omzetbelasting een andere definitie dan de ondernemer voor de inkomstenbelasting, dus welke ondernemer bedoel je dan precies? Je bent al vrij snel een ondernemer voor de omzetbelasting, maar dat betekent nog niet dat je ook een winstaangifte voor de inkomstenbelasting hoeft te doen" (INT 1).

De verschillen in definities maken het lastig om bepaalde processen tussen organisaties te automatiseren. Terwijl dat wel een belangrijk aspect voor veel proactieve dienstverlening vormt. Als automatisering en algoritmes deel gaan uitmaken van het proces kan een klein verschil in betekenis grote gevolgen hebben). Afwijkende definities kunnen leiden tot inconsistenties en onnauwkeurigheden in de data waardoor de betrouwbaarheid en dus de bruikbaarheid van de data afnemen.

“Het begrip verzekerde is voor elk deel van de wet anders gedefinieerd. Dus je moet ook zorgen dat je dan weet: Heb ik het hier over dezelfde definitie binnen de wetgeving? (...) Als wetten niet in overeenstemming zijn in terminologie moet je ook oppassen dat je niet denkt “jij bent toch een verzekerde?”, maar dat het daar wat anders is gedefinieerd.” (INT 1).

Deze interviewrespondent geeft aan dat semantische verschillen in definities van bepaalde beleidsconcepten binnen wetgeving en organisaties (onderling) leiden tot fouten en misinterpretaties bij het uitvoeren van beleid rondom de ontwikkeling van proactieve dienstverlening.

Uit de analyse van praktijkdrempels blijkt dat wanneer data ongedefinieerd is dit onnodige complexiteit, kosten, fouten en inefficiënties veroorzaakt. Goede datamanagement reduceert de kosten van besluitvormingsprocessen. Daarbij helpt het als publieke organisaties onderling duidelijke afspraken maken over de manier waarop informatie wordt gedeeld tussen partners binnen en buiten dienstverlening ketens (Janssen et al., 2017).

4.2 Gegevensbeheer en datakwaliteit

“Professioneel informatiebeheer zorgt dat een organisatie is zoals ze wil zijn. Een organisatie die betrouwbaar wil zijn, maakt andere keuzes dan een organisatie die vooral open en transparant, efficiënt, innovatief of onafhankelijk wil zijn. Dit vereist dat standaard instructies (normen, handreikingen e.d.) en standaardoplossingen (o.a. informatiesystemen) worden afgestemd op de organisatie, in plaats van andersom.”

iBestuur artikel ‘De overheid heeft professioneel informatiebeheer nodig’ (Saskia Giesbers, 2022)

Er is geen blauwdruk voor het ontwikkelen van proactieve dienstverlening. Organisaties geven zelf vorm aan hun informatiehuishouding. Elke organisatie maakt waarde-afwegingen die impliciet van invloed zijn op het informatiebeheer binnen de organisatie. Breed gedeeld is een besef van het toenemende belang van **informatiegedreven werken** voor het ontwikkelen van proactieve diensten. Data is een belangrijke grondstof voor het uitvoeren de primaire processen binnen de overheid. Bij het leveren van proactieve dienstverlening is het van uiterst belang dat de data waarop de diensten zijn gebaseerd betrouwbaar, accuraat, volledig en tijdig zijn (Milne et al., 2022). Het is cruciaal voor organisatorische processen om betrouwbare, nauwkeurige data in het juiste formaat te krijgen, echter hebben veel overheidsinstanties hier in de praktijk nog moeite mee (de Vries c.s., 2020). Als er informatie van burgers ontbreekt kan proactieve dienstverlening niet voor elke burger (optimaal) worden ingezet. Het verbeteren van de vindbaarheid van data door gebruik van meta-data is daarom van grote maatschappelijke meerwaarde (Roelfsema & de Jong, 2021). Vaak ervaren ambtenaren in de praktijk nog veel drempels rond het gegevensbeheer.

“We hebben heel veel data, en we hebben soms nogal wat moeite om erbij te komen, in de zin van waar staat die data nu eigenlijk, en wat betekent dat? Wat is de metadata van die data?” (INT 2).

Het blijkt soms lastig om alle actoren in een keten te overtuigen om data op korte termijn aan te leveren naar de DUTO-eisen: vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar. Zelfs wanneer betrokken partijen het belang van

herbruikbare data onderschrijven betekent dit niet dat het management er naar handelt om de DUTO-principes in praktijk te brengen (Roelfsema & de Jong, 2021). Over het algemeen onderschrijft iedereen het belang van degelijk gegevensbeheer en goede datakwaliteit, echter komt het in de praktijk laag op de prioriteitenlijst. Uit onderzoek blijkt dat het ontbreken van een concreet implementatieplan de omarming van de DUTO-principes belemmert (Roelfsema & de Jong, 2021). Zonder implementatieplan is het lastig om te weten welke stappen genomen moeten worden, en kan vooruitgang lastig getoetst worden.

Goede datakwaliteit is een randvoorwaarde voor het kunnen bieden van proactieve dienstverlening (Milne et al., 2020; McBride et al, 2023). Voor proactieve dienstverlening is het bijvoorbeeld een vereiste dat alle gegevens in de backoffice compleet betrouwbaar zijn (Hus, 2022). Echter vertrouwen veel overheidsinstanties de betrouwbaarheid van de gegevens die zij bewaren niet, en zijn zij hierdoor terughoudend in het ontwikkelen van proactieve dienstverlening (Milne et al., 2022). Ook komt nog vaak voor dat data binnen publieke organisaties niet actueel zijn of anders worden gebruikt dan oorspronkelijk de bedoeling was, dit komt voor een groot deel doordat er verscheidene definities zijn voor vergelijkbare begrippen. Er is kortom *“onvoldoende overzicht en inzicht in het gebruik van gegevens en daarmee in de doorwerking van fouten in systemen door de ketens heen”* (ABDTOPConsult, 2020). Door gegevensuitwisseling werkt een foutieve wijziging van gegevens bij de ene organisatie door bij een andere organisatie.

Een bekende drempel bij het leveren van proactieve dienstverlening is onvolledige informatie. Een respondent geeft een aantal voorbeelden:

“Bij toeslagen als je het daar over hebt. Het voorschot, daar gaat het erom dat mensen de toeslag heel vaak moeten terugbetalen. Stel je zou proactief willen zijn, dan moeten wij jouw huidige situatie weten. Dat is een van de problemen natuurlijk: wij weten nooit al jouw inkomsten. We weten alleen maar de inkomsten die we doorkrijgen” (...) *“De kinderopvangtoeslag is een bekend voorbeeld met het aantal uren kinderopvang dat je afneemt. Dus het is ook heel vaak gewoon zo dat we het niet weten, en dat je dus te veel toeslagen kan krijgen, dan zouden we je misschien kunnen bellen want we wisten dat je te veel kinderopvangtoeslag krijgt, dan zou je natuurlijk graag willen bellen met iemand, van hé dat is niet handig, dat moet je straks terugbetalen. Dan zou je misschien proactief willen zijn, maar dan mis je gewoon informatie. Natuurlijk op heel veel plekken. Voor ZZP'ers speelt het natuurlijk heel vaak, wij weten niet hoeveel omzet iemand maakt, dus ook daarin geldt weer stel iemand krijgt toeslagen als ZZP'er, dan weten we ook niet wat zijn echte inkomen is.” (INT 1).*

Het blijkt dus dat uitvoeringsorganisaties niet altijd beschikken over alle informatie die zij nodig hebben om een volledig beeld van de burger te verkrijgen, en dus om bepaalde proactieve diensten te verlenen. Later in het interview werd dit nogmaals aangehaald, met een ethische voetnoot:

“We hebben natuurlijk gewoon helemaal geen 360 graden beeld van burgers, totaal niet. Dan is de vraag of dat wenselijk is of niet, daar moet je natuurlijk ook heel erg voorzichtig mee zijn. Zelfs als je ons belt wordt dat nauwelijks opgeslagen. We hebben geen klantsysteem of iets dergelijks. (...) Het is (dus) een kwestie van niet kunnen.” (INT 1).

Datakwaliteit is een technische vereiste, maar proactieve dienstverlening vraagt om bepaalde data-capaciteiten en toestemming (ook wel doelbinding).

“We hebben een stip neergezet van hoe we onze klant willen bedienen. Daar staat ook pro-activiteit in, daar staat ook in dat wij graag ervoor willen zorgen dat iemand niet tussen wal en schip valt, dat wij ook maatwerk kunnen leveren (...) maar daarvoor moeten wij ook data gebruiken en dat kunnen we nu nog niet.” (INT 2).

Uit deze blijkt dat het ook echt een kwestie is van niet kunnen binnen uitvoeringsorganisaties, als het gaat om het gebruik van data ten behoeve van proactieve dienstverlening. Uiteindelijk begint het met het kunnen. Als de gegevensbeheercapaciteiten en de interoperabiliteit niet van voldoende niveau zijn is het onmogelijk om proactief diensten aan te bieden o.b.v. gegevens.

4.3 Bestuurlijke prioriteit en urgentie

“Zonder institutionele prioriteit kunnen er mogelijk onvoldoende middelen worden toegewezen, (...) zijn er mogelijk geen duidelijke beleidsrichtlijnen, (...) en ontstaat er mogelijk een gebrek aan coördinatie tussen verschillende afdelingen of overheidsniveaus wat kan leiden tot inefficiënties en dubbel werk”

Artikel 'Inclusion through proactive public services: findings from the Netherlands' (Bharosa et al., 2021 ; vertaald naar Nederlands)

Een van de respondenten beschrijft hoe de verschuiving richting meer proactieve dienstverlening samengaat met bestuurlijke veranderingen binnen zijn organisatie, als gevolg van grote misstanden die binnen zijn organisatie aan het licht zijn gekomen.

“We maken een transitie als organisatie van intern gericht zijn naar klantgericht zijn (...). Dat doen we al best wel goed, alleen dat is een transitie, en daar heeft de toeslagenaffaire ook mee geholpen dat wij daar meer aandacht voor hebben, vooral ook dat het management daar meer aandacht voor heeft, en ook de minister, zodat dat meer naar beneden gaat.” (INT 2).

Deze quote illustreert dat de verschuiving naar een meer klantgerichte organisatie plaats kan vinden, omdat het management meer aandacht geeft aan het centraal zetten van de burger in de dienstverlening, wat een belangrijk onderdeel vormt van de transitie naar proactieve dienstverlening. Wat blijkt uit de interviews, is dat de informatiehuishouding vaak wordt genoemd als een randvoorwaarde voor proactieve dienstverlening en dat elke technologische vraag ook door een organisatievraagstuk wordt vergezeld. De informatiehuishouding kan niet apart gezien worden van een omgeving waar de besturing geborgd is (RDDI, 2021). Sterk politiek leiderschap maakt het mogelijk om effectief tussen silo's te coördineren (McBride et al., 2023). Zonder ondersteuning vanuit het bestuur en de politiek, zowel in de vorm van prioriteit in de agendasetting en in de vorm toekenning van budget, wordt het uitermate lastig om een transitie naar een proactieve overheid te realiseren. Steun vanuit het management is een key-enabler voor de implementatie van proactieve dienstverlening, want als er geen interne overtuiging is van de behoefte van proactieve dienstverlening zal het nooit een succes kunnen worden (Scholta et al., 2019).

“We hebben een bak met geld, en als de minister steeds besluit dat er nieuwe wet- en regelgeving aan komt, of dat we een nieuw systeem moeten krijgen, dan is daar volle aandacht voor, en dan is er minder aandacht voor hoe kunnen we het beter maken voor de klant, en daar valt proactieve dienstverlening ook onder.” (INT 2).

De bovenstaande quote schetst een situatie waarin er wel veel budget aanwezig is, maar waar er geen aandacht is voor een transitie naar klantgericht ontwerpen en dat proactieve dienstverlening dan ook een lagere prioriteit krijgt. De volgende quote illustreert dit probleem.

“Dat kun je inderdaad lagere institutionele prioriteit noemen. Het management roept wel “de klant staat centraal”, maar handelt daar nog niet zo naar. Dat is nu echt veranderd sinds de toeslagenaffaire, en daarna ook WaU, dat daar ook geld

voor vrij is gemaakt (...) dat was dus een drempel, en die wordt nu aangepakt, maar daar zitten we nu wel in de opstartfase" (INT 2).

Een gebrek aan institutionele prioriteit onder beleidsmakers en overheidsfunctionarissen lijkt niet langer een drempel te vormen voor het leveren van proactieve diensten. Medewerkers van de uitvoeringsorganisatie worden wel met regelmaat gewezen op de waarde van proactieve dienstverlening, maar ondervinden weinig steun bij de realisatie van proactieve diensten.

4.4 Complexiteit wet- en regelgeving

"We hebben geleerd dat we op een veilige en verantwoorde manier data kunnen delen. Hiervoor hebben we vooraf veel moeten investeren in het vastleggen van de juiste kaders. Willen we dit vaker en voor meer regelingen doen, dan zou het goed zijn als er een generiek kader komt. Met heldere afspraken over gegevensdeling en privacy. Nu moeten we de juridische grondslag telkens vanuit losse regelgeving organiseren."

iBestuur artikel 'Privacyregels vormen een hindernis voor toepassen van de menselijke maat' (Starmans, 2023)

Er zijn verschillende wettelijke kaders en regelgeving voor gegevensmanagement die relevant zijn voor publieke dienstverlening. De belangrijkste daarvan zijn de Archiefwet, de Wet open overheid (Woo), AVG en de wet hergebruik van informatie (PBLQ, 2021). Deze zijn van toepassing op de wijze waarop gegevens geproduceerd, bewerkt en gedeeld worden en schetsen de bewegingsruimte voor de ontwikkeling van proactieve dienstverlening. Recentelijk wordt er vanuit het bestuur van grote publieke dienstverleners kritiek geuit op de complexiteit die voortkomt uit het introduceren van nieuwe wetgeving. Neem als voorbeeld de nieuwe algemene informatiewet waarvan een conceptversie is gedeeld (Memorie van Toelichting Algemene Informatiewet, 2023). De complexiteit van het bestaande juridische landschap is beknellend voor de bewegingsruimte van grote uitvoerende organisaties, beargumenteren bestuurders van het UWV en het CBS recent in een interview (NRC, 2024). Zij waarschuwen: Burgers komen in de knel door steeds weer nieuwe regels en uitzonderingen vanuit de politiek. Versimpeling is broodnodig: *"We schieten ons doel compleet voorbij"*. Nieuwe wetgeving heeft in de uitvoeringpraktijk mogelijk tot ongewenst effect dat de flexibiliteit of de operationele ruimte van de informatiehuishouding wordt beperkt doordat er extra lagen van complexiteit worden toegevoegd.

Wettelijke regelingen kunnen de implementatie van proactieve diensten onnodig belemmeren (Scholta et al., 2019). Wetten zoals de AVG, de Wet Digitale overheid en de BIO stellen specifieke randvoorwaarden aan domeinen als informatiesystemen en werkprocessen, wat leidt tot bijkomstige operationele complexiteit. Binnen sectorale wetgeving worden daarnaast ook specifieke bepalingen opgesteld over bewaartermijnen van sommige informatiecategorieën (RDDI, 2021). Daarnaast geven publieke dienstverleners aan dat zij initiatieven als proactieve dienstverlening niet of slechts beperkt op gang kunnen brengen op grond van de privacywetgeving (ABD TOPConsult, 2020; de Boer, 2023). Neem bijvoorbeeld de knelpuntenbrief van de SVB: *'Vereenvoudiging voor de burger en uitvoering'*, waarin de dienstverlener benadrukt dat het voor burgers belangrijk is dat hun al bekende gegevens gemakkelijker gedeeld kunnen worden, en pleit het voor een bredere taakstelling die het mogelijk zou maken om grondslagen voor gegevensdeling voor proactieve dienstverlening te realiseren (Sociale Verzekeringsbank, 2023). Ook het UWV heeft een knelpuntenbrief uitgebracht waarin het stelt dat het recht op privacy op gespannen voet kan staan met het grondrecht bestaanszekerheid. Zij constateren dat de huidige regelgeving niet altijd de ruimte biedt om af te wijken en de cliënt centraal te stellen. Het UWV pleit dan ook voor *"juridische kaders om in uitzonderingssituaties in het belang van de cliëntgegevens op basis van*

toestemming te verwerken, waarbij er een gebalanceerde afweging tussen verschillende grondrechten (bestaanszekerheid en privacy) wordt gemaakt.” (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, 2023, p.9).

Ambigüiteit bij gegevensuitwisseling en toepassing van de AVG

Daar komt bij dat er een gebrek aan duidelijkheid bestaat over de verwachtingen van burgers over proactieve dienstverlening. Hierdoor reiken interne discussies meestal niet verder dan de grenzen van de AVG (Hogeschool Utrecht, 2022). Het gebrek aan duidelijkheid en zekerheid leidt in sommige gevallen ook tot handelingsverlegenheid, wat blijkt uit de volgende quotes:

“Mensen zeggen m.b.t. tot de AVG vaak “dat weet ik niet, dat is ingewikkeld, dus nee.” (INT 2).

Dezelfde respondent benoemt later een dilemma rondom de ontwikkeling van een proactieve transactie en de bijhorende communicatie richting burgers:

“Er was wat angst of het überhaupt wel mocht om dit te pushen, in de zin van opt-out i.p.v. opt-in met de AVG (...) dat wij niet zomaar iets aan kunnen zetten en dat de klant daarmee geconfronteerd wordt als die niets doet, en we moesten de communicatie daarna wat aanpassen.” (INT 2).

De onzekerheid die hier wordt beschreven is vaak het gevolg van toenemende complexiteit waarbij ambtenaren met verschillende disciplinaire achtergronden vastlopen over de benodigde oplossing. Zo hebben data-analisten niet de juridische achtergrond om in te schatten wat is toegestaan, terwijl privacy juristen zonder technische achtergrond lastig kunnen beoordelen welke maatregelen er op technisch vlak mogelijk zijn (Min BZK, 2021). Juridische randvoorwaarden voor proactieve dienstverlening zijn tot op zekere hoogte een grijs gebied, wat o.a. blijkt uit actuele discussies over het evenredigheidsprincipe. Zo besloot de rechter recentelijk dat de SVB-persoonsgegevens aan de Toeslagendienst mag verstrekken voor kindgebonden budget (Raad van State, 2023). Deze trend toont aan dat AVG-wetgeving niet altijd een drempel hoeft te vormen voor gegevensdeling t.b.v. proactieve dienstverlening. De Algemene Rekenkamer heeft onlangs geconcludeerd dat de AVG voldoende ruimte geeft aan uitvoeringsorganisaties en dat er vaak problemen ontstaan door het niet (op tijd) maken van afwegingen m.b.t. de verwerking en bescherming van persoonsgegevens (Algemene Rekenkamer, 2023). Ook wordt in de Staat van de Uitvoering (2022) aangegeven dat de AVG regelmatig te streng wordt geïnterpreteerd volgens professionals.

Een wet kan ogenschijnlijk onschuldige zinnen bevatten, die vereisen dat burgers een uitkering aanvragen of iets ondertekenen, waardoor het niet mogelijk is om de dienst volledig proactief te maken (Milne et al., 2022). De AVG stelt dat er voor elke proactieve dienst een juridische grondslag moet zijn, of er moet expliciete toestemming door de burger gegeven zijn om de benodigde gegevensuitwisseling mogelijk te maken (Oude Luttighuis, 2021). Het niet mogen beschikken over gegevens vormt een belemmering voor het proactief benaderen van kwetsbare individuen. Dat houdt in dat de groep burgers die kampen met grote problemen en vaak veel behoefte hebben aan de goede dienstverlening veelal niet bereikt kunnen worden. In de Staat van de Uitvoering (2022) wordt dan ook geconstateerd dat *“we een hoge mate van complexiteit hebben georganiseerd in wet- en regelgeving, (...) Dat komt onze wendbaarheid en daarmee de dienstverlening aan burgers en ondernemers niet ten goede.”*

Deze bevindingen bieden een belangrijke context voor het begrijpen van de uitdagingen waar uitvoeringsorganisaties mee geconfronteerd worden bij het proactief maken van diensten. Er blijkt in praktijk weinig mogelijk rondom de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van proactieve dienstverlening. Dit wordt geïllustreerd in de volgende quote:

“Als wij aan de kant zitten waar wij geld geven aan de burger, dan kan je ook kijken naar wat voor soort iemand is dit nou, als die persoon al heel veel gebeld heeft in die periode, dan kan je je misschien wel voorstellen dat die als die terug moet betalen ook wel veel gaat bellen, of hulp nodig heeft (...). Dit soort gegevens mogen wij niet registreren. Ook als we die bezoeken of telefoontjes wel hebben, dan mogen we die nog niet met elkaar verbinden (...) Het is de AVG die ervoor zorgt dat dat niet mag. Daar zou iets verandert moeten worden (...) De kamer heeft flinke debatten als er een uur wachttijd is (bij ons) aan de telefoon. Dus dan vraagt de minister iets aan ons, alleen wij mogen daar nog niets mee.” (INT 2).

Uitvoeringsorganisaties die diensten proactief willen gaan uitvoeren lopen vaak tegen het probleem aan dat zij geen duidelijke grondslag hebben om gegevens op te slaan of te delen. Als de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de uitvoering van een publieke taak kan de grondslag voor deze taak vaak ook beschouwd worden als de grondslag voor verwerkingen (Goené & Meuwese, 2023). Desondanks bestaat er veel juridische onduidelijkheid rondom deze grondslagen voor de verwerking, wat wordt geïllustreerd in de volgende quote.

“Soms staat erin dat je een behoorlijke dienstverlening moet verlenen, dat heeft de UWV bijvoorbeeld (...) De beleidsmensen en de privacy adviseurs zeiden “als dat erin zou staan, iets in die geest, zouden wij meer data mogen verwerken om ook iets met die dienstverlening te doen”. Nu is dienstverlening geen grondslag om data te mogen verwerken. We mogen data gebruiken om geld op de rekening van de klant te storten, maar niet diezelfde data gebruiken om ervoor te zorgen dat wij iets kunnen sturen in de zin van onze dienstverlening. Dus dat wij ervoor zorgen dat simpele vragen niet meer op de telefoon komen, maar dat die op MijnDUO of op de openbare website beantwoord worden, zodat zij dat 24/7 kunnen regelen en wij meer tijd over houden aan de telefoon voor de ingewikkelde zaken.” (INT 2).

De respondent geeft aan dat zijn organisatie in staat is om data te gebruiken voor specifieke, directe doeleinden, maar dat ze wordt beperkt in het gebruiken van deze data voor andere doeleinden. Dit leidt tot een situatie waarin mogelijkheden om proactief en op maat gemaakte diensten aan te bieden, beperkt zijn. Deze beperkingen benadrukken de noodzaak van een verschuiving in de wetgeving. Sectorale wetgeving, die momenteel voornamelijk bestaat uit losstaande bilaterale verwerkingsgrondslagen, is niet toereikend voor de uitdagingen waar moderne uitvoeringsorganisaties voor staan. Deze organisaties hebben een groeiende behoefte aan multilaterale verwerkingsgrondslagen, die hen in staat stellen om flexibeler en effectiever te reageren op de behoeften en voorkeuren van hun klanten (Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling, 2014). De volgende quote geeft een voorbeeld van de AVG-drempels bij het gebruik van persoonsgegevens bij het leveren van proactieve dienstverlening.

Eigenlijk zouden we wel meer willen uitwisselen, maar dat kan dan weer niet vanwege de AVG. Een van de voorbeelden daarvan hebben wij een aantal jaren geleden uitgezocht, dat was met toeslagen: als iemand stopt met studeren dan moet die persoon eigenlijk zijn toeslag voor ziektekosten stopzetten, als die dat niet doet, dan controleren ze pas een jaar later, en dan moet die ineens een jaar aan toeslag terugbetalen. Ze vroegen ons of wij ze een lijst konden geven van mensen die stoppen met hun studie zodat zij die een bericht konden sturen. Dat kon niet. Als tweede vroegen ze: kunnen jullie dan op jullie bericht iets zetten van “let ook op je zorgtoeslag”? Dat mocht ook niet van de AVG, omdat er geen doelbinding is.” (INT 2).

Terwijl we worstelen met deze grenzen, zijn er al wel enkele ontwikkelingen op dit gebied. Zo kunnen persoonsgegevens uitgewisseld worden met instanties wanneer het van cruciaal belang is voor de persoon in kwestie (Autoriteit Persoonsgegevens, z.d.). Ook proberen uitvoeringsorganisaties te kijken wat er wel mogelijk is, in de geest van de wet. Het voorstel van de Regeringscommissaris Informatiehuishouding voor een Algemene Informatiewet zou hierbij kunnen

helpen. Hierbij spelen ook ethische vragen over de vormgeving en ambities voor het leveren van proactieve dienstverlening, zoals de volgende quote illustreert.

“Wat we nu wel doen is maatwerk toepassen, dat als mensen met een bepaald probleem komen waar wij als medewerker buikpijn van krijgen, wij gaan kijken of wij daar af kunnen wijken van de wet, en als dat dan voor die klant geldt gaan we kijken of dat voor andere groepen klanten geldt, zodat we daarmee het uitvoeringsbeleid aanpassen. Het is dan vaak dat de letter van de wet niet overeen gaat met de geest van de wet, en dat je gelijkheidsprincipes en dat soort zaken, maar ook ethische vragen van kan dit wel? Maar wij zijn ook bezig om onszelf ethisch over na te denken, van hoever moeten we nu eigenlijk gaan in onze dienstverlening? Wat moet ons ambitieniveau zijn? Vinden we het ok dat wij klanten irriteren als zij daarmee een bepaalde bewuste keuze kunnen maken? Hoe ver moeten we gaan, moeten we bij ze voor de deur gaan staan, of is een mail of een brief sturen voldoende?” (INT 2).

4.5 Overzicht van praktijkdrempels

De onderstaande tabel weergeeft een samenvatting van de verschillende categorieën en praktijkdrempels die in hoofdstuk 4 zijn opgehaald.

Categorie	Praktijkdrempels
Technische en semantische operabiliteit	<ul style="list-style-type: none"> Gebrekkige connectiviteit en datadelingsmogelijkheden over processen en organisaties heen. Verschillende definities voor kernconcepten binnen organisaties en tussen organisaties onderling. Onderlinge afspraken tussen uitvoerders i.p.v. breed gedeelde standaarden voor gegevensuitwisseling. Middels de huidige systemen is het nauwelijks mogelijk om burgers meer transparantie te geven in hoe diensten (proactief) worden aangeboden.
Standaarden voor gegevensbeheer en datakwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> Standaarden voor gegevensbeheer worden niet in de volledige dienstverlening keten gehandhaafd. Datakwaliteit kent diverse dimensies (o.a. compleetheid, tijdigheid, relevantie, verifieerbaarheid). Geen gedeelde kaders voor een minimaal datakwaliteitsniveau. Gebrek aan gedeelde datamodellen en meta-data.
Institutionele prioriteit en urgentie	<ul style="list-style-type: none"> Geen gedeelde kaders over wat proactiviteit is, en welke mate van proactiviteit wenselijk en verantwoord is. Beperkte mandaat om organisatie/domein overstijgend te werken. Urgentie voor klant-centraal werken en proactieve dienstverlening is nog niet zo groot in de huidige opstartfase.
Complexe wet en -regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> Geen overzicht over het geheel van vigerende wetten, zoals de Archiefwet, de Wet open overheid, de Wet hergebruik van overheidsinformatie en de AVG. De AVG stelt restricties aan datadeling voor proactieve dienstverlening. Gebrek aan juridische kaders om in uitzonderingssituaties op basis van toestemming te werken, waarbij afwegingen worden gemaakt tussen verschillende grondrechten. Geen duidelijke grondslag om gegevens op te slaan of te delen verhindert proactieve dienstverlening.

Tabel 3 Categorieën en praktijkdrempels voor proactieve dienstverlening vanuit de informatiehuishouding op basis van interviews

5. Conclusie

Welke volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening worden in de praktijk ontwikkeld en welke overeenkomsten en verschillen bestaan er tussen deze modellen?

In dit rapport zijn twee praktijkgerichte volwassenheidsmodellen geïdentificeerd en beschreven hoe die worden toegepast: Het model voor proactieve dienstverlening (Digicampus) en het Windesheimmodel (lectoraat Digital Business & Society hogeschool Windesheim).

De modellen zijn in zekere mate complementair aan elkaar en er bestaan zowel overeenkomsten als (semantische) verschillen. Een belangrijke overeenkomst is dat beide modellen vertrekken vanuit de assumptie dat een adequate informatiehuishouding essentieel is voor het leveren van proactieve, dan wel informatiegedreven diensten. Daarbij vertrekt het Digicampusmodel vanuit het idee dat de informatiehuishouding een belangrijke 'enabler' is voor proactieve dienstverlening, maar dat omgekeerd proactieve dienstverlening niet altijd hoeft bij te dragen aan het verbeteren van de informatiehuishouding. Immers kunnen proactieve diensten ook verleend worden zonder geautomatiseerde gegevensdeling en **informatiegedreven werken**. Het Windesheimmodel heeft proactiviteit verwerkt in de beschrijving van de verschillende fasen van informatiegedreven werken. In het Windesheimmodel wordt er nadruk gelegd op de culturele veranderopgave rondom de informatiehuishouding, wat van grote invloed is op het potentieel voor informatiegedreven werken binnen publieke organisaties. Wat betreft de structuur en toepassing van de beide modellen zijn veel overeenkomsten aan te duiden. Allebei zien ze het verbeteren van de informatiehuishouding als een uitdaging met verschillende dimensies (cultuur, organisatie, wetgeving en techniek) die de traditionele, organisatiegerichte inrichting van de overheid overstijgt.

Welke drempels in de informatiehuishouding voor proactieve dienstverlening bij publieke dienstverleners komen via de volwassenheidsmodellen naar voren?

Ambtenaren maken diverse afwegingen over wat juridisch moet en wat technisch mogelijk is op het gebied van proactieve dienstverlening. Daarnaast speelt ook de vraag wat ethisch wenselijk is op het gebied van proactieve dienstverlening. Proactief handelen kan soms op gespannen voet staan met andere publieke waarden voor digitalisering, zoals het waarborgen van privacy, verantwoord datagebruik en transparantie over gegevensverwerking en -uitwisseling. De ontwikkeling van proactieve dienstverlening is, kortom, een multidimensionale uitdaging, gekarakteriseerd door juridische, technische, organisatorische en normatieve uitdagingen. Aan de hand van interviews en workshops ter validatie van het Digicampusmodel met uitvoeringsorganisaties is er een verscheidenheid aan drempels geïdentificeerd die men tegenkomt in de uitvoeringspraktijk. Deze drempels zijn opgedeeld in vier categorieën en samengevat in tabel 3.

- **Beperkte interoperabiliteit hindert gegevensuitwisseling:** Informatiesystemen van organisaties vormen vaak silo's en zijn in het algemeen niet goed genoeg ingericht op ketensamenwerking, zowel door het gebrek aan gedeelde definities (semantische operabiliteit) en standaarden voor gegevensuitwisseling (technische interoperabiliteit).
- **Drempels in de gegevensbeheer en datakwaliteit:** duidelijkheid over de datakwaliteit is voorwaardelijk voor het gebruik van data. Wanneer data niet op het juiste moment op de juiste plek beschikbaar is, kunnen (geautomatiseerde) processen niet adequaat worden uitgevoerd. Als de datakwaliteit niet op orde is, is het gegevensbeheer dat evenmin. De datakwaliteit is een uitkomst van de kwaliteit van beheersingsprocessing. Structurele drempels zijn beperkte meta-datering en doorzoekbaarheid van informatie.

- [Geen institutionele prioriteit voor proactieve dienstverlening](#): De ontwikkeling van proactieve dienstverlening moet concurreren met aandacht voor de ontwikkeling van nieuwe informatiesystemen (modernisering legacy en generieke digitale infrastructuur) en implementatie van nieuwe wetgeving. Dit in een context van arbeidskrapte. Proactieve dienstverlening komt vaak onderaan de prioriteitenlijst terecht.
- [Complexe wet- en regelgeving leiden tot juridische ambiguïteit in de uitvoering](#): Wetgeving rond proactieve dienstverlening is vaak ingewikkeld of laat ruimte voor uitzonderingen en persoonlijke interpretatie waardoor dienstverleners, burgers en bedrijven deze niet helemaal begrijpen. Juridische ambiguïteit kan daarnaast leiden tot verwarring in de uitvoering en administratieve lasten veroorzaken. Er is geen overzicht over het geheel van vigerende wetten, zoals de Archiefwet, de Wet open overheid, de Wet hergebruik van overheidsinformatie en de AVG.

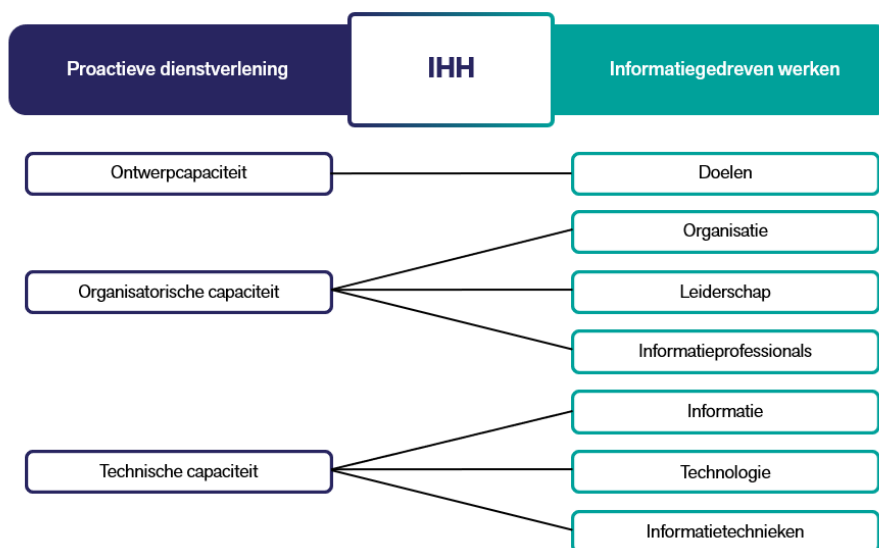
In hoofdstuk 6 volgen enkele aanbevelingen voortkomend uit dit onderzoek.

6. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies en vanuit gesprekken met collega's uit het onderzoeksveld komen drie aanbevelingen voort met betrekking tot de toepassing van volwassenheidsmodellen voor proactieve dienstverlening binnen de publieke sector:

Stimuleer samenwerking aan één generiek volwassenheidsmodel ter verbetering van de informatiehuishouding ten behoeve van proactieve dienstverlening.

I-Partnerschap faciliteert onderzoeken die bijdragen aan het op orde brengen van de informatiehuishouding van publieke organisaties en inventariseert welke kennis en instrumenten er bestaan die kunnen bijdragen aan een meer proactieve overheid. Uit verkennende gesprekken tussen Digicampus en het Windesheim lectoraat Digital Business & Society is voortgekomen dat een veelbelovende route die hier een bijdrage aan kan maken is om samen te werken bij de doorontwikkeling van de beide volwassenheidsmodellen en bepaalde elementen tussen de modellen uit te wisselen. Door nauwere samenwerking tussen de makers van beide modellen te stimuleren ontstaat er een synergie, waardoor beide modellen elkaar kunnen versterken. Hiertoe kan het Windesheimmodel naast kennisinventarisatie en studentmatching, proactieve dienstverlening in het model integreren als beoogd effect van informatiegedreven werken. Andersom kunnen de inzichten uit empirische resultaten van studentenopdrachten bijdragen aan het aanscherpen van het Digicampusmodel. In een workshop hebben onderzoekers van Digicampus en het Windesheim lectoraat Digital Business & Society de volwassenheidsmodellen vergeleken en opties verkend voor het specialiseren en integreren van beide modellen. De uitkomsten van deze verkenning zijn gevisualiseerd in figuur.



Figuur 3: Visualisatie uit een verkennende workshop over de overlap en verschillen tussen de volwassenheidsmodellen van Windesheim (I-partnerschap) en Digicampus (BZK). In blauw de Digicampus capaciteiten en in groen de corresponderende Windesheim capaciteiten. De twee modellen zijn complementair aan elkaar. De verschillen zijn voornamelijk semantisch en met een vertaalslag kunnen de twee modellen elkaar goed aanvullen en versterken.

Aan deze samenwerking kan invulling worden gegeven door het uitwerken van een geïntegreerd Windesheimmodel, welke kan worden toegepast binnen Rijksorganisaties. Enerzijds vraagt dit om het gebruikstoegankelijk maken van dit model, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een gebruiksaanwijzing of toolbox die is gelinkt aan het model. Beide volwassenheidsmodellen zijn nog sterk in ontwikkeling, maar het ontbreekt nog aan volwassenheidsmodellen die concrete handelsperspectieven bieden om drempels voor proactieve dienstverlening te overkomen en hogere volwassenheidsniveaus te bereiken. Zowel Digicampus en Windesheim verkennen de mogelijkheden om

handelsperspectieven aan te leveren en deze te koppelen aan de verschillende capaciteiten binnen de modellen. Zo kan bijvoorbeeld inzichtelijk worden gemaakt wat voor maatregelen een organisatie kan nemen om zijn technische capaciteit van niveau 2 naar niveau 3 te brengen. Dit soort prescriptieve toepassingen van het volwassenheidsmodel mogelijk maken vergt vervolgonderzoek naar (1) de samenhang tussen de verschillende capaciteiten in een volwassenheidsmodel (Wetering et al., 2017) en (2) handelsperspectieven om drempels in de informatiehuishouding te overkomen ten behoeve van proactieve dienstverlening en de koppeling van deze handelsperspectieven aan fases/niveaus in een volwassenheidsmodel. Dit soort analyses zijn essentieel voor de doorontwikkeling van een volwassenheidsmodel als kennisinstrument dat rijksbreed kan worden toegepast.

Verwerk de capaciteit tot ethisch handelen in het kader van proactieve dienstverlening als een dimensie in volwassenheidsmodellen gericht op de informatiehuishouding.

Uit interviews is gebleken dat de ethische overwegingen rondom proactieve dienstverlening voor veel ambtenaren lastig zijn te balanceren. Een belangrijk leerproces voor publieke dienstverleners betreft de ontwikkeling van proactieve dienstverlening vanuit ethische waarden, verwachtingen en behoeften van burgers. Ter verkenning van de kennisbehoefte rond deze opgave kan worden gekeken naar een relevant tweejarig onderzoek dat is gestart aan de Hogeschool Utrecht (HU, 2023). Dit onderzoek richt zich op de vraag: "Hoe kunnen publieke dienstverleners proactieve dienstverlening ontwikkelen vanuit de (ethische) waarden, verwachtingen en behoeften van burgers, passend binnen hun wettelijke, technische en organisatorische kaders?". Als onderdeel van dit onderzoek is er uitgebreid gesproken met medewerkers die actief betrokken zijn bij het initiëren, ontwerpen en/of implementeren van proactieve dienstverlening. Daarbij wordt stilgestaan bij bestaande drempels voor de implementatie van een meer proactieve aanpak in de context van schuldhulpverlening en armoedepreventie.

Ondersteun curriculumontwikkeling op het gebied van proactieve dienstverlening en zet studenten waar mogelijk uit bij publieke organisaties.

I-Partnerschap ondersteunt curriculumontwikkeling door de Hogeschool Windesheim, en via Digicampus onderzoek ook aan de TU Delft. Studentenstages en -scripties kunnen worden vertaald naar studentenopdrachten waarin de volwassenheidsmodellen van Digicampus en Windesheim in praktijk worden gevalideerd binnen Rijksorganisaties. Op de hogeschool Windesheim zijn al meerdere groepen studenten aan de slag gegaan met het evalueren van de informatiehuishouding en het toepassen van het volwassenheidsmodel informatiedreven werken. Een volgende stap zou kunnen zijn om het Windesheimmodel toe te passen voor het ophalen van drempels binnen de informatiehuishouding bij publieke organisaties. Bij Digicampus hebben ondertussen meer dan 7 studenten aan de TU Delft onderzoek gedaan op de thema's informatiehuishouding en proactieve dienstverlening en hun bevindingen gepresenteerd in de context van het I-Lab West. In de toekomst kan I-Lab West fungeren als knooppunt voor studenten binnen het vakgebied informatiehuishouding en proactieve dienstverlening.

Wij adviseren te overwegen om proactieve dienstverlening deel uit te laten maken van een minor of een minor informatiehuishouding of Digitale Innovaties voor Maatschappij en Overheid. Laatstgenoemde is een minor in ontwikkeling door een gezamenlijke inspanning vanuit de Hogeschool Utrecht, Hogeschool Windesheim en Hanze Hogeschool. De eerste editie gaat van start in september 2024. Door proactieve dienstverlening op te nemen in een minor kunnen studenten niet alleen theoretische kennis opdoen, maar ook praktische vaardigheden ontwikkelen die hen voorbereiden op toekomstige uitdagingen op het gebied van publieke dienstverlening. Proactieve dienstverlening kan ook worden opgenomen als cursus aan de Informatie Academie, om breed de kennis op dit gebied verder te verspreiden en ontwikkelen.

Referenties

- ABDTOPconsult. (2020). *Werk aan Uitvoering - Fase 2: Handelingsperspectieven en samenvatting analyse*.
www.abdtopconsult.nl
- Algemene Rekenkamer. (2019). Ouderdomsregelingen ontleed.
<https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2019/11/13/ouderdomsregelingen-ontleed>
- Algemene Rekenkamer. (2023). Verwerking en bescherming van persoonsgegevens [Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal].
https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvgs5kig27kof_j9vvik7m1c3gyxp/vm1tpkezqkv7/f=/kst32761264.pdf
- Algemene Rekenkamer. (2022). *Een zorgelijk gebrek aan daadkracht*.
<https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2022/04/14/een-zorg-gebrek-aan-daadkracht>
- Autoriteit Persoonsgegevens. (z.d.). Verstrekken van persoonsgegevens. <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/over-privacy/persoonsgegevens/verstrekken-van-persoonsgegevens>
- Bharosa, N., Oude Luttighuis, B., Spoelstra, F., Van Der Voort, H., & Janssen, M. (2021). Inclusion through proactive public services: Findings from the Netherlands: Classifying and designing proactivity through understanding service eligibility and delivery processes. *ACM International Conference Proceeding Series*, 242–251.
<https://doi.org/10.1145/3463677.3463707>
- Davenport, T., & Harris, J. (2017). *Competing on Analytics*.
https://books.google.nl/books?hl=en&lr=&id=LW9GDgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT20&dq=Davenport+analytics+2017&ots=d1h1hXJWpX&sig=jtNOwdloxDsQafaJlLJQdtGJ2I&redir_esc=y#v=onepage&q=Davenport%20analytics%202017&f=false
- de Boer, N. (2023). Check. Pas aan. En door. *De relatie tussen publieke waarden en proactieve dienstverlening*. Erasmus Universiteit Rotterdam. <https://digicampus.tech/check-pas-aan-en-door/>
- de Vries - van Dokkum, T., Verhagen, C., & Bharosa, N. (2020). *De overheid als partner bij datadelen: Een verkenning naar de rol van de overheid bij datadeelsystemen*.
- Digicampus, & Min BZK. (2024). *Volwassenheidsmodel proactieve dienstverlening v.10*.
- Digitale Overheid. (2021). I-Strategie Rijk 2021-2025: *Doorpakken op digitale transformatie*.
<https://www.digitaleoverheid.nl/wp-content/uploads/sites/8/2021/09/I-Strategie-Rijk-2021-2025.pdf>
- EDM Council. (2014). *Data Management Capability Assessment Model*.
- Giesbers, S. (2022). *De overheid heeft professioneel informatiebeheer nodig*. I-Bestuur. <https://ibestuur.nl/artikel/de-overheid-heeft-professioneel-informatiebeheer-nodig/>
- Goené, R., & Meuwese, A. (2023). *Proactief maatwerk: Een inventarisatie van mogelijkheden en knelpunten binnen de uitvoeringspraktijk*.

- Hogeschool Utrecht. (2022). Een Proactieve Overheid: op weg naar dienstverlening vanuit burgerperspectief. Hogeschool Utrecht. <https://www.hu.nl/onderzoek/projecten/een-proactieve-overheid---op-weg-naar-dienstverlening-vanuit-burgerperspectief>
- Heerschop, D., & van der Vlist, H. (2020). *Werk aan Uitvoering - Fase 2: Handelingsperspectieven en samenvatting analyse*. <https://www.algemenebestuursdienst.nl/documenten/publicatie/2020/07/03/werk-aan-uitvoering-fase-2>
- Hus, I. (2022). Proactieve diensten als oplossing voor de Nederlandse dienstverleningsproblematiek: Een onderzoek naar de uitbreiding van proactieve dienstverlening in Nederland, met Estland als referentiekader. TU Delft.
- Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. (2021). Een demeterende overheid 2.0?: Een analyse over de informatiehuishouding bij het Rijk; 15 jaar "na een demeterende overheid?". <https://www.inspectie-oe.nl/binaries/inspectie-oe/documenten/publicatie/2021/02/09/een-dementerende-overheid-2.0/Een+dementerende+overheid+2.0++Inspectie+Overheidsinformatie+en+Erfgoed+2021.pdf>
- Janssen, M., van der Voort, H., & Wahyudi, A. (2017). Factors influencing big data decision-making quality. *Journal of Business Research*, 70, 338–345. <https://doi.org/10.1016/J.JBUSRES.2016.08.007>
- Jooden, (de) F. (2022). Studenten maken werk van informatiehuishouding: Een opdracht voor een team studenten. Lectoraat Digital business & Society Hogeschool Windesheim.
- Linders, D., Liao, C. Z. P., & Wang, C. M. (2018). Proactive e-Governance: Flipping the service delivery model from pull to push in Taiwan. *Government Information Quarterly*, 35(4), S68–S76. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2015.08.004>
- Luttighuis, B. (2021). *Design Principles for Proactive Public Services*.
- Maheshwari, D., & Janssen, M. (2013). Measurement and benchmarking foundations: Providing support to organizations in their development and growth using dashboards. *Government Information Quarterly*, 30(SUPPL. 1), S83–S93. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2012.11.002>
- Mcbride, K., & Hammerschmid, G. (2023). *Proactive Public Services-the new standard for digital governments*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.25661.64484>
- Milne, G., Mitta, C., & Osimo, D. (2022). Help Where It's Most Needed: *How Leading Administrations are Using 'Proactive Public-Service Delivery' to Aid Citizens*. UserCentriCities Consortium. https://lisboncouncil.net/wp-content/uploads/2022/11/LISBON_COUNCIL_Help_Where_Its_Most_Needed.pdf
- Memorie van Toelichting Algemene Informatiewet (2023).
- Min BZK. (2022a). *Nulmeting (en vervolgmetingen) informatiehuishouding voor Programma Open Overheid/spoor informatiehuishouding Rijk*.
- Min BZK. (2022b). *Nulmeting (en vervolgmetingen) informatiehuishouding voor Programma Open Overheid/spoor informatiehuishouding Rijk (Open op Orde)*.
- Min BZK. (2022c). *Werkagenda waardengedreven digitaliseren*.
- Min BZK. (2023). *Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding Rijksoverheid 2024-2025*. www.open-overheid.nl.

- NRC. (2024, February). Uitvoerders zijn het zat: politiek moet einde maken aan complexe wetten en regels. 'Kijk eerst wat je simpeler kunt maken.' *NRC*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2024/02/19/uitvoerders-zijn-het-zat-politiek-moet-einde-maken-aan-complexe-wetten-en-regels-kijk-eerst-wat-je-simpeler-kunt-maken-a4190630>
- Ongena, G., & Ravesteyn, P. (2020). Business process management maturity and performance: A multi group analysis of sectors and organization sizes. *Business Process Management Journal*, 26(1), 132–149. <https://doi.org/10.1108/BPMJ-08-2018-0224>
- NORA. (z.d.). Wettelijke kaders en regelgeving gegevensmanagement. https://www.noraonline.nl/wiki/Wettelijke_kaders_en_regelgeving_gegevensmanagement
- Pawlowski, C., & Scholta, H. (2023). A taxonomy for proactive public services. *Government Information Quarterly*, 40(1). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101780>
- PBLQ. (2021). *Duurzaam Digitaal Databeheer bij de overheid: een verkenning*.
- Proença, D., & Borbinha, J. (2018). Maturity models for data and information management: A state of the art. *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*, 11057 LNCS, 81–93. https://doi.org/10.1007/978-3-030-00066-0_7
- Raad van State. (2023). Uitspraak: [ABRvS 13 december 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4630](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/adviesraad/uitspraken/2023/12/13/abrvs-13-december-2023)
- Ravesteyn, P., Zoet, M., Spekschoor, J., Roeland, C., & Capgemini, L. (2014). Is there Dependence Between Process Maturity and Process Performance? *Communications of the IIMA*, 12(2), 5. <https://doi.org/10.58729/1941-6687.1188>
- RDA. (2020). *FAIR Data Maturity Model; Specification and Guidelines*. Research Data Alliance. <https://doi.org/10.15497/rda00045>
- Republiek Estland. (2017). Principles for Managing Services and Governing Information. Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507072017004/consolide>
- Regeringscommissaris Informatiehuishouding. (2023). Informatiehuishouding, de postkoets met hulpmotor. In *Regeringscommissaris Informatiehuishouding*. Regeringscommissaris informatiehuishouding. <https://www.trouw.nl/politiek/oud-ombudsman-alex-brenninkmeijer-ziet-in-de-toeslagenaffaire-geen->
- Röglinger, M., Pöppelbuß, J., & Becker, J. (2012). Maturity models in business process management. In *Business Process Management Journal* (Vol. 18, Issue 2, pp. 328–346). <https://doi.org/10.1108/14637151211225225>
- Roelfsema, M., & de Jong, K. (2021). Onderzoek naar de stimulering van FAIR Principles bij de overheid. InnoValor in opdracht van Forum Standaardisatie.
- Rosemann, M., & De Bruin, T. (2005). Towards a Business Process Management Maturity Model. *ECIS 2005 Proceedings of the Thirteenth European Conference on Information Systems*.
- Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., & Becker, J. (2019). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 11–26. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.11.010>

- Sirendi, R., & Taveter, K. (2016). Bringing service design thinking into the public sector to create proactive and user-friendly public services. *Lecture Notes in Computer Science (Including Subseries Lecture Notes in Artificial Intelligence and Lecture Notes in Bioinformatics)*, 9752, 221–230. https://doi.org/10.1007/978-3-319-39399-5_21
- Starmans, D. (2023). *Privacyregels vormen een hindernis voor toepassen van de menselijke maat*. I-Bestuur Congres. <https://ibestuur.nl/artikel/privacyregels-vormen-een-hindernis-voor-toepassen-van-de-menselijke-maat/>
- Devoorzieningenwijzer. (2024). <https://www.devoorzieningenwijzer.nl/>
- Sociale Verzekeringsbank. (2023). *Knelpuntenbrief III SVB: Vereenvoudiging voor de burger en uitvoering: van fix naar solve*. Sociale Verzekeringsbank. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023D27551&did=2023D27551>
- Staat van de Uitvoering. (2022). <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2023/01/Staat-van-de-Uitvoering-2022-1.pdf#page=7>
- Stadler, G. (1975). Hans Brinckmann—Klaus Grimmer—Klaus Lenk—Dieter Rave, Verwaltungsautomation. In *Dezember 1975* (pp. 278-279). De Gruyter.
- Thomas, M. A., Cipolla, J., Lambert, B., & Carter, L. (2019). Data management maturity assessment of public sector agencies. *Government Information Quarterly*, 36(4). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101401>
- Valdés, G., Solar, M., Astudillo, H., Iribarren, M., Concha, G., & Visconti, M. (2011). Conception, development and implementation of an e-Government maturity model in public agencies. *Government Information Quarterly*, 28(2), 176–187. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.04.007>
- de Vries, L. (2020). *Managing the Maturity Model for Qualified Information Exchange*. TU Delft.
- Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling. (2023). *Kennis delen geeft kracht: Naar een betere en zorgvuldigere gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-442395.pdf>
- Widlak, A., & Bharosa, N. (2023, April). *Complexiteit in de uitvoering; te veel of te weinig regels?* I-Bestuur. <https://ibestuur.nl/artikel/complexiteit-in-de-uitvoering-te-veel-of-te-weinig-regels/>

Bijlage 1 : Sessies en feedback volwassenheidsmodel Digicampus

Ontwerpsessie met stakeholders

De eerste sessie voor het volwassenheidsmodel had als doel om te kijken of de aspecten die Digicampus had bedacht aansloegen bij de deelnemers en om met elkaar in gesprek te gaan over proactieve dienstverlening. Welke (deel)aspecten zijn belangrijk om dienstverlening meer proactief te maken? Op dit moment bestond het model uit 7 capaciteiten en bijbehorende deelaspecten. Digicampus is daartoe gekomen in gesprek met MinBZK. De deelnemers konden zowel met een door ons ingevulde model aan de slag of met de lege modellen. Hierdoor was er voldoende ruimte om de expertise van de deelnemers mee te nemen. De uitnodiging voor de eerste meet-up was open en met name vanuit de ministeries was er veel animo voor een volwassenheidsmodel (BZK, AZ en SZW) verder waren er deelnemers van uitvoeringsorganisaties (SVB, ICTU) en zelfstandigen. Uit deze sessie zijn onder andere voortgekomen:

- Betere formulering van deelaspecten
- Aanvulling en verwijdering van capaciteiten
- Een verdere invulling van de volwassenheidsniveaus van de deelaspecten

Sessie TU Delft

In de sessie te TU Delft is gekeken naar de opzet en structuur van het Digicampusmodel, met een meer theoretische invalshoek. Aanwezig bij deze sessie waren medewerkers van Digicampus vanuit de TU Delft, ICTU en Logius. Uit deze sessie zijn onder andere voortgekomen:

- De keuze om de 7 aspecten samen te voegen tot 3 aspecten. Namelijk: 1. Ontwerpcapaciteit, 2. Institutionele capaciteit en 3. Technische capaciteit.
- Semantische definities van capaciteiten en (deel)aspecten
- Complete invulling en afweging van (deel)aspecten
- Het toevoegen van de taxonomie van proactieve dienstverlening (Pawlowski & Scholta, 2023).
- Het formuleren van de uitgangspunten voor goede dienstverlening, dat wil zeggen, aspecten die zorgen voor goede dienstverlening, maar niet direct bijdragen aan het proactiever maken van een dienst. Deze aspecten zijn omgevormd tot uitgangspunten voor het model.

Sessie gemeente Tilburg

Deze sessie had een praktische insteek. Met medewerkers van de gemeente Tilburg werd gekeken naar het volwassenheidsmodel aan de hand van de volgende vragen: Reflecteert het de werkelijkheid van de organisatie? Is het begrijpelijk? Is het bruikbaar? Is het volledig? Is het logisch?

Het model was op dit moment volledig, dus om deze vragen te beantwoorden hebben de medewerkers hebben het toegepast op hun organisatie(onderdeel) om de vraag te beantwoorden *Waar staan wij nu, hoe scoren wij?* Uit deze sessie zijn onder andere voortgekomen:

- Aanbeveling om het model minder theoretisch te maken
- Aanbevelingen om deelaspecten en volwassenheidsniveaus anders in te vullen of formuleren.
- Aanbeveling om het duidelijker te maken dat het model bedoeld is voor afdelingen

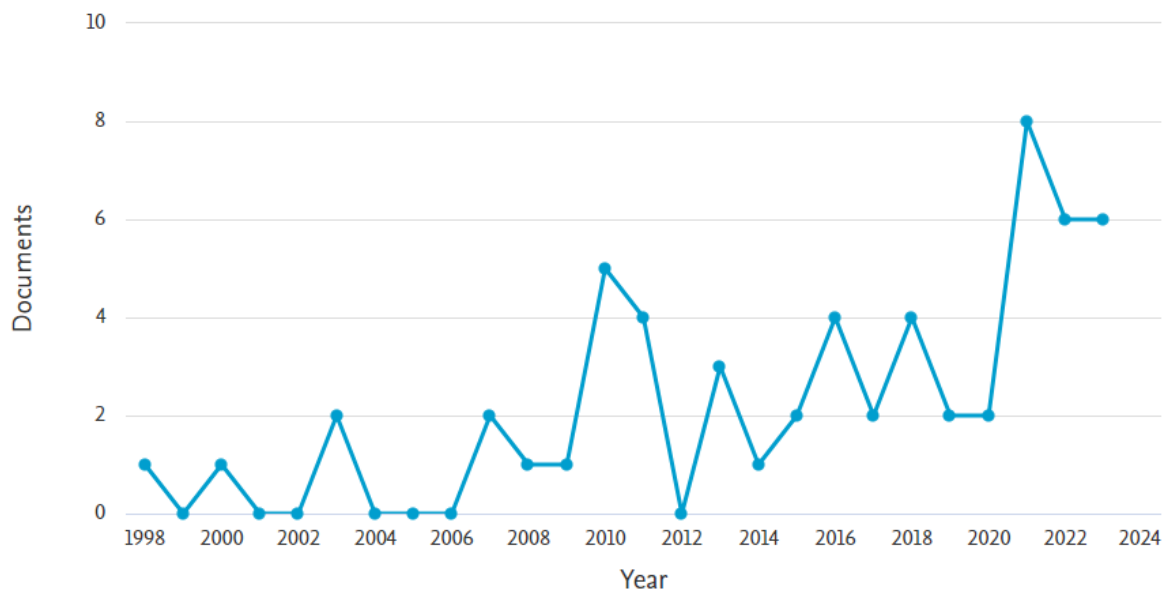
Sessie Topkring

Een korte sessie met verschillende gemeenten uit het Topkring samenwerkingsverband. Deze sessie had een soortgelijke structuur als de sessie met de gemeente Tilburg.

Bijlage 2: Scopus zoekresultaten

Voor het uitvoeren van de literatuurstudie is in eerste instantie een verkenning gedaan van relevante literatuur op Google Scholar. Later in het onderzoeksproces is ter verkenning van implementatie barrières nog een specifieke zoekopdracht uitgevoerd op SCOPUS, een veelgebruikte database voor wetenschappelijke artikelen. Daarbij is gebruik gemaakt van de zoekterm: ("proactive services" OR "proactive governance" AND implementation OR barriers). Figuur 4 toont het resultaat van deze zoekopdracht (n=57, uitgevoerd in Maart 2024). Het valt op dat er rond 2020 een grote impuls is ontstaan in het aantal gepubliceerde wetenschappelijke artikelen over proactieve dienstverlening. Van de 57 documenten zijn 5 artikelen doorgelezen en verwerkt in de analyse.

Documents by year



Figuur 4 Scopus zoekopdracht naar drempels voor proactieve dienstverlening binnen publieke organisaties.

Bijlage 3: Vragenlijst interviews

Doelstelling van het interview

1. Inventariseren welke drempels en uitdagingen men tegenkomt bij het proactief maken van publieke diensten.
2. Een concept volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening toetsen en aanvullen (correct, compleet, logisch en bruikbaar voor het formuleren van handelingsperspectieven)

In lijn met bovenstaande doelen is het interview opgedeeld in twee delen.

Deel 1: Analyse van een kandidaat publieke dienst die meer proactief gemaakt zou kunnen worden.

Open vragen

1. Kunt u een dienst opnoemen die uw organisatie proactiever wenst te maken. Geef een korte beschrijving van
 - Doel:
 - Doelgroep:
 - Hoeveelheid gebruikers per maand:
 - Gemiddelde doorlooptijd van aanvraag tot aanbod (in dagen):
 - Bekende klachten gebruikers/doelgroep:
 - Bekende klachten van dienstverleners:
2. Wat zijn voor u de belangrijkste kenmerken van een proactieve dienst?
3. Op schaal 1 tot 5: hoe proactief vindt u deze dienst nu?
4. Wat is de ambitie van de organisatie: hoe proactief zou de dienst moeten zijn in 5 jaar (op schaal 1 tot 5)?
5. Kunt u de gewenste situatie voor de dienst aan de hand van onderstaande tabel beschrijven (kan middels omcirkeling van de opties).

Dimensie	Karakteristieken				
Doel van proactiviteit	Informerend	Aanbod delen	Levering	Voorlichting	Evaluatie
Timing van proactiviteit	Voor levensgebeurtenis			Na levensgebeurtenis	
Behoeft aan aanvullende gegevens	Aanvullende gegevens nodig (vanuit andere organisaties/ bronnen)			Geen aanvullende gegevens nodig	
Wijziging van voorgestelde gegevens of leveringsopties	Wijziging mogelijk		Wijziging niet mogelijk		Geen voorstel
Keuze: wel of niet proactief?	Opt-in		Opt-out		Geen keuze
Medium voor proactieve communicatie	Elektronisch			Niet elektronisch	
Timing van communicatie bij proactieve levering	Geen Proactieve Levering		Voor Proactieve Levering		Gelijktijdig aan Proactieve Levering
Aard van de dienst	Informatief		Communicatief		Transactioneel

Deel 2. Beoordeling van het volwassenheidsmodel. U krijgt een toelichting van het volwassenheidsmodel. Het doel van dit model is tweeledig:

1. Het in kaart brengen van waar een organisatie staat in het proactief aanbieden van publieke diensten (huidige situatie). Uitgangspunt is dat niet alle diensten van de organisatie proactief kunnen worden aangeboden. Het gaat erom dat diensten die in potentie wel proactief gemaakt kunnen worden, daadwerkelijk ook proactief aangeboden worden. De scope is dus niet een afzonderlijke dienst, maar de verzameling van kandidaat diensten die proactiever kunnen worden geleverd.
2. Een perspectief geven voor de groei van de organisatie: op welk niveau willen we in 5 jaar zijn? En welke veranderingen moeten daarbij worden doorgevoerd?

Gesloten vragen (beoordeel van 1 tot 5)

6. Wat zijn de drempels voor het proactiever maken van deze dienst (o.a. technische, juridische, organisatorisch)?
7. Zijn er ethische waardenspanningen die je tegen komt bij het proactief maken van deze dienst?
8. Dit volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening is compleet. Ik mis geen belangrijke aspecten in het model.
9. De aspecten in het volwassenheidsmodel zijn duidelijk beschreven.
10. De aspecten in het volwassenheidsmodel zijn voldoende verschillend t.o.v. elkaar.
11. De aspecten in het volwassenheidsmodel zijn complementair aan elkaar.
12. De deelaspecten zijn voldoende fijnmazig (op het juiste detailniveau beschreven).
13. De deelaspecten zijn relevant voor in kaart brengen van de drempels voor proactieve diensten.
14. De randvoorwaarden zijn begrijpelijk.
15. De randvoorwaarden zijn relevant.
16. De handelingsopties zijn begrijpelijk.
17. De handelingsopties zijn correct.

Open vragen

18. 18. Ontbreken er deelaspecten?
19. 19. Ontbreken er randvoorwaarden?
20. 20. Ontbreken er handelingsopties?
21. 21. Heeft u verdere suggesties voor verbetering van het model?

Bijlage 4: Toelichting op Digicampusmodel

Het eerste ontwerp van het Digicampus volwassenheidsmodel voor proactieve dienstverlening was gebaseerd op een verkenning van bestaande volwassenheidsmodellen door een masterstudent/ Digicampus stagiair bij Digicampus. Hierbij zijn diverse andere modellen gebruikt, die hierna kort worden aangestipt:

1. Volwassenheidsmodel voor digitale services zoals omschreven door Eaves en McGuire van Harvard:

<https://medium.com/digitalhks/part-2-proposing-a-maturity-model-for-digital-services-9b1d429699e7>

Bestaat uit 6 omgevingen: *Politieke omgeving, institutionele capaciteit, dienstverlenende capaciteit, vaardigheden en aannemen, user-centered ontwerp, platformen tussen overheden*

- Politieke omgeving heeft betrekking tot het opbouwen van politieke steun en politieke wet-en regelgeving voor een bepaalde dienst
- Institutionele capaciteit heeft betrekking tot intern budget en de verantwoordelijkheden die binnen een organisatie aan een team dat zich met een bepaalde dienst bezighoudt worden toevertrouwd
- Dienstverlenende capaciteit heeft betrekking tot de mate waarin een team effectief een dienst kan leveren aan de hand van beschikbare tools en feedback
- 'Vaardigheden en het aannemen' heeft betrekking tot de mate van talent dat aanwezig is op dit gebied en de mate waarin er een 'pijplijn' is om talent hierin te ontwikkelen en een duurzame groep van 'skilled' werknemers te creëren.
- User-centered ontwerp heeft betrekking tot de mate waarin klantenperspectief bepalend is voor het ontwerp, de uitvoering en de feedback van een bepaalde dienst
- 'Platformen tussen overheden' heeft betrekking tot de mate van samenwerking en data-sharing van overheden (en andere organisaties) die zich met deze dienst bezighouden
- Al deze omgevingen zijn ingedeeld in kolommen bestaand uit: Laag, gemiddeld, hoog en toekomstige (ideale) staat.

2. De Digital Government Index van de OECD

Een digitale overheid wordt gekenmerkt door een proactieve aanpak, cross-sectorale middelen en standards, digitalisering is ingebed in het ontwikkelen van diensten, wordt gedreven door behoeften van gebruikers, staat open voor innovatie en samenwerking en tot slot wordt data gezien als een strategische asset. Volwassenheid kan worden gemeten aan de hand van vier karakteristieken:

- Strategische aanpak: de mate waarin de overheid een duidelijke visie, doelen en acties omtrent digitalisering heeft opgesteld en hoe deze vertegenwoordigd worden in nationaal beleid
- 'Policy levers' ofwel de tools die overheden kunnen gebruiken om strategische aanpak daadwerkelijk om te kunnen zetten in een alomvattende systematische digitale transformatie. Vier vormen hiervan: Guidelines and standards, Formele vereisten en wettelijke mechanismes binnen publieke organisaties, aanmoedigende kaders en tot slotte wettelijke lichamen binnen publieke organisaties die op deze vereisten toezien.
- Implementatie: ofwel de mate waarin policy goals worden omgezet in systematische en geco-coördineerde handelingen: *The Survey addresses this transversal facet by assessing specific initiatives implemented to actualise policy objectives and making periodic assessments of existing digital government services in order to evaluate and improve implementation. This applies to implementation measures for digital identity, interoperability, cloud*

strategies, e-procurement, ICT projects, standardised business models and the use of emerging technologies. It also evaluates how policy levers such as formal requirements are implemented through practical initiatives.

- **Monitoren:** *The monitoring facet comprises a range of activities describing, analysing and tracking the development, implementation and/or impact of digital government policies; identifying potential gaps in the process and outlining areas for future improvements. This pilot edition of the Survey considered the following aspects of monitoring: assessment of co-designing services and the digital divide, user satisfaction of services, and the impact of open data and legislation. It also considered the existence of benefits and cost assessments for ICT projects and indicators to monitor the progress of NDGS implementation.*

3. Het 5 level Gartner volwassenheidsmodel

Fases	E-government	Open	Data-centrisch	Volledig digitaal	Smart
Waarde-focus	Compliance	Transparantie	Consistent value	Inzicht gedreven transformatie	Duurzaamheid
Dienstmodel	Reactief	Bemiddeld	Proactief	Ingebed	Voorspellend
Platform	IT-centrisch	Klantgericht	Data-centrisch	Ding-centrisch	Ecosysteem-centrisch
Ecosysteem	Overheidsgericht	Service co-creation	Bewust	Betrokken	Evoluerend
Leiderschap	Technologie	Data	Business	Informatie	Innovatie
Technologie focus	SOA	API Management	Open Any Data	Modulariteit	Intelligentie
Belangrijkste metrics	Percentage van online diensten	Aantal open datasets	Percentage van verbeterde uitkomsten, KPI's	Percentage van nieuwe en gepensioneerde diensten	Aantal nieuwe leveringsmodellen

Er zijn verschillende vormen en smaken van proactieve dienstverlening. Zo kunnen proactieve diensten worden opgedeeld in generieke of specifieke diensten, en in het voorzien van informatieverstrekking of het uitvoeren van een transactie. Volgens McBride et al. (2023) bestaan proactieve diensten uit drie elementen:

1. **Proactief in plaats van reactief:** Het belangrijkste kenmerk is dat diensten vanuit de overheid proactief aangeboden. In plaats van de burger of ondernemer, identificeert de overheid of een potentiële gebruiker recht heeft op een bepaalde dienst of regeling.
2. **Geactiveerd door (levens)gebeurtenissen:** Pro-activiteit gebeurt naar aanleiding van een trigger die de dienst activeert. Bijvoorbeeld als iemand 18 wordt, dan krijgt degene proactief informatie toegestuurd over zaken die ze moeten regelen.
3. **Proactief informeren over diensten vs. proactief leveren van diensten:** proactieve dienstverlening kan verschillende vormen aannemen zoals het proactief informeren over een dienst of het proactief leveren van een dienst. McBride et al. (2023) onderscheiden daarbij vier verschillende vormen:
 - a. Proactief generiek informeren: Hierbij krijg je gerichte informatie over regelingen en diensten waar je mogelijk recht op hebt. De gebruiker moet zich nog wel aanmelden voor de dienst en daarvoor in meer of mindere mate de informatie bij elkaar verzamelen.
 - b. Proactieve maatwerk informatieverstrekking: Gericht een individu proactief informeren over regelingen, randvoorwaarden en dienstverlening die bij de situatie passen.
 - c. Proactieve transactie met gebruikersinteractie: Dit gaat verder dan enkel informeren. Hierbij wordt zoveel mogelijk informatie klaargezet en moet de gebruiker enkel nog aanvullen, controleren of de informatie klopt of een keuze maken. Denk bijvoorbeeld aan de vooraf ingevulde belastingaangifte.
 - d. Proactieve transactie zonder gebruikersinteractie: De gebruiker ontvangt een besluit (ja/nee) over het krijgen dienst of regeling zonder zich daarvoor aan te melden. Denk hierbij aan het krijgen van kinderbijslag vanaf het tweede kind.

Bijlage 5: Digicampusmodel (versie december 2023)

Neem contact op met Digicampus voor het opvragen van de laatste versie van het volwassenheidsmodel: info@digicampus.tech

Aspect 1: Ontwerp capaciteit:

De Ontwerp capaciteit gaat over hoe de dienst is ingericht. Daaronder valt de interactie vanuit de overheid richting de burger, maar ook in hoeverre de burger verantwoordelijk is voor het aanleveren van informatie om de dienst te kunnen ontvangen. Het omvat de manier waarop informatie wordt verstrekt tot de mate waarin diensten op maat gemaakt kunnen worden tot de manier waarop wordt bepaald of een burger in aanmerking komt voor een dienst. Het doel van deze capaciteit is het verbeteren van de interactie tussen de burger en de overheid door middel van proactieve dienstverlening. De deelaspecten zijn onder te verdelen in proactieve informatie geven en proactief diensten leveren.

Ontwerp capaciteit	Laag	Medium	Hoog
Communicatie: van algemene openbare informatie, e-mails en brieven naar persoonlijke en tijdige communicatie via voorkeurskanalen en pushberichten.	Informatie over de dienst is (beperkt) te vinden op algemene plekken, zoals een website.	De gebruiker wordt via meerdere kanalen en middelen geïnformeerd over de dienst.	De gebruiker wordt via alle mogelijke (voorkeurs)kanalen en middelen geïnformeerd over de dienst.
Transparantie: van weinig inzicht in hoe de overheid tot een beslissing is gekomen tot een duidelijk overzicht waarin het besluitvormingsproces is uitgelegd.	Voor gebruikers is het niet duidelijk hoe besluiten rondom de dienst tot stand zijn gekomen.	Er is een uitleg (te vinden) over hoe een besluit rondom de dienst tot stand gekomen is.	Er is volledige transparantie over hoe besluiten rondom de dienst tot stand komen.
Vroegsignalering: Vroeg in kaart brengen van mogelijkheden en veranderingen voor gebruikers.	Er is niet tot beperkt zicht op mogelijkheden en veranderingen voor gebruikers.	Er is zicht op de mogelijkheden en veranderingen voor gebruikers	Er is volledig zicht op de mogelijkheden en veranderingen voor gebruikers, hierop wordt ook al gehandeld.
Opt in/ opt out: Gebruikers hebben een keuze voor deelname of niet-deelname aan de dienst.	Burgers hebben geen keuze opties voor deelname aan de dienst.	Voor sommige elementen van diensten kunnen gebruikers aangeven niet of wel gebruik te willen maken van de dienst.	Waar gepast hebben gebruikers keuze voor deelname of niet-deelname aan de dienst.
Gebruikerservaring: De ervaring die gebruikers hebben bij de dienst.	Er is geen (overkoepelend) beeld van de ervaring die gebruikers hebben bij de dienst.	Er is een (overkoepelend) beeld van de ervaring die gebruikers hebben bij de dienst.	Er is een duidelijk en overkoepelend beeld van de ervaring die gebruikers hebben bij de dienst.
Privacy en veiligheid: Privacy en veiligheids aspecten rondom een dienst.	Privacy-aspecten rondom de dienst zijn niet in kaart gebracht en geïmplementeerd.	Privacy-aspecten rondom de dienst zijn deels in kaart gebracht en geïmplementeerd.	Privacy-aspecten rondom de dienst zijn in kaart gebracht en zorgvuldig geïmplementeerd.
Wettelijke ruimte: De (speel)ruimte rondom	Er is niet kaart wat de wettelijke ruimte omtrent proactieve	Er is deels in kaart waar de wettelijke ruimte voor	Er is volledig in kaart waar de mogelijkheden en

proactieve dienstverlening als vanuit de wettelijke taken.	dienstverlening is of hierover bestaat (grote) onduidelijkheid.	proactieve dienstverlening ligt, in termen van belemmeringen en mogelijkheden.	belemmeringen voor proactieve dienstverlening zitten.
Ethiek: Een evaluatie van de ethische randvoorwaarden rondom pro-activiteit van de dienst.	Er is geen duidelijkheid over de ethische aspecten rondom het proactiever maken van de dienst.	Er is een algemeen beeld van de ethische aspecten rondom het proactiever maken van de dienst.	Er is een volledig beeld van de ethische aspecten rondom het proactiever maken van de dienst.
Toegankelijkheid: De dienst is toegankelijk voor alle type gebruikers.	De dienst is maar beperkt toegankelijk voor alle deelgroepen.	De dienst is toegankelijk voor alle soorten gebruikers.	De dienst is volledig en evenredig toegankelijk voor alle soorten gebruikers.

Aspect 2: Organisatorische capaciteit

Dit aspect verwijst naar het vermogen van een organisatie om haar doelstellingen effectief te bereiken. Dit omvat o.a. de beschikbare middelen, kennis, en culturele eigenschappen binnen een organisatie. Het stelt een organisatie in staat om haar proactieve dienstverlening effectief te implementeren en onderhouden. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen ambtelijke, bestuurlijke en politieke niveaus.

Ontwerp capaciteit	Laag	Medium	Hoog
Cultuur: Van weinig tot geen waarde geven aan proactieve dienstverlening tot een wijdverspreide overtuiging dat proactieve dienstverlening essentieel is voor de uitvoering van overheidstaken.	Proactieve dienstverlening speelt nauwelijks tot beperkt een rol in de organisatie.	Er is overtuiging onder medewerkers en leidinggevenden over het belang van proactieve dienstverlening. Deze overtuiging is nog niet wijdverspreid binnen de organisatie.	De meeste medewerkers en leidinggevenden zijn overtuigd van het belang en de waarde van proactieve dienstverlening.
Praktijk: Van weinig met proactieve dienstverlening bezig zijn tot hoge activiteit.	Er wordt nog weinig met proactieve dienstverlening gedaan.	Er wordt geëxperimenteerd met proactieve dienstverlening.	Er wordt aan proactieve dienstverlening gewerkt met resultaat.
Expertise: Van basiskennis tot gedeelde kennis en begrip van proactieve dienstverlening.	Er is niet tot beperkt kennis en expertise aanwezig in de organisatie.	Er is kennis en expertise aanwezig in de organisatie.	Er is veel kennis en expertise aanwezig in de organisatie.
Interne samenwerking: Van beperkte samenwerking tot centraal georganiseerde samenwerking.	Er is niet tot beperkt samenwerking tussen verschillende organisatieonderdelen op het gebied van proactieve dienstverlening.	Er is samenwerking tussen verschillende organisatieonderdelen op het gebied van proactieve dienstverlening.	Er is veel samenwerking tussen verschillende organisatieonderdelen op het gebied van proactieve dienstverlening.
Externe samenwerking: Van beperkte samenwerking tot	Er is geen tot beperkt samenwerking met andere	Er is samenwerking met andere organisaties op het	Er is veel samenwerking met andere organisaties op het

centraal georganiseerde externe samenwerking.	organisaties op het gebied van proactieve dienstverlening.	gebied van proactieve dienstverlening.	gebied van proactieve dienstverlening.
Bestuurlijke prioriteit: Van minimale bestuurlijke committent tot veel.	Er is geen tot beperkte committent van management en bestuur op het gebied van proactieve dienstverlening.	Er is committent van management en bestuur op het gebied van proactieve dienstverlening.	Er is veel committent van management en bestuur op het gebied van proactieve dienstverlening.
Budget: Van geen tot veel budget beschikbaar.	Er is geen tot beperkt budget toegewezen specifiek aan proactieve dienstverlening.	Er is budget toegewezen specifiek aan proactieve dienstverlening.	Er is veel budget toegewezen specifiek aan proactieve dienstverlening.
Politiek draagvlak: Van minimaal draagvlak en sturing tot brede steun van meerdere partijen.	Er is geen tot beperkt lokaal politiek draagvlak voor proactieve dienstverlening.	Er is lokaal politiek draagvlak voor proactieve dienstverlening.	Er is veel lokaal politiek draagvlak voor proactieve dienstverlening.

Aspect 3: Technische capaciteit

Het technische aspect gaat over de digitale inrichting van een dienst. Het gaat over gegevens(stromen), applicaties en over infrastructuur.

Ontwerp capaciteit	Laag	Medium	Hoog
Digitale middelen: Mate van digitale ondersteuning bij proactieve dienstverlening.	Zowel de burger als de overheidsprofessional worden niet tot heel beperkt digitaal ondersteund.	De overheidsprofessional wordt digitaal ondersteund om proactief dienst te kunnen verlenen aan de burger.	Volledige digitale ondersteuning ten behoeve van proactieve dienstverlening voor overheidsprofessional en burger.
Inzicht in data: De mate waarin er inzicht en overzicht in en op de data binnen de organisatie is.	Er is beperkt inzicht in de data binnen de organisatie.	Er is enig inzicht in de beschikbare data binnen de organisatie.	Er is volledig zicht op de data die beschikbaar is binnen de organisatie.
Data kwaliteit: De mate waarin data juist, actueel en volledig is.	Er is geen zicht op datakwaliteit.	Er is enig zicht op datakwaliteit.	Er is volledig zicht op datakwaliteit.
Data Governance: Het geheel van technische en organisatorische maatregelen dat ervoor zorgt dat data op een juiste manier gebruikt en benut kan worden binnen een organisatie.	De Data Governance is niet ingericht.	De Data Governance is gedeeltelijk ingericht.	De Data Governance is volledig ingericht.

Gebruik van data: Data kan door medewerkers en systemen gebruikt worden om proactieve dienstverlening aan te bieden.	Beschikbare data wordt niet tot nauwelijks benut ten gunste van Proactieve Dienstverlening.	Beschikbare data wordt gedeeltelijk benut ten gunste van Proactieve Dienstverlening.	Beschikbare data wordt volledig benut ten gunste van Proactieve Dienstverlening.
Data-deling binnen de organisatie: De mate waarin data gedeeld wordt binnen de organisatie ter bevordering van de dienstverlening	De mogelijkheden tot gegevensdeling zijn er niet tot beperkt.	Data wordt voor een aantal toepassingen gedeeld.	Waar nodig en mogelijk, wordt data gedeeld.
Data-deling tussen organisaties: De mate waarin data gedeeld wordt tussen organisaties ter bevordering van de dienstverlening.	De mogelijkheden tot gegevensdeling zijn beperkt. Er is data-deling tussen organisaties.	Er treedt wat data-deling tussen organisaties op, nog niet volledig.	Waar dat bevorderlijk is, treedt data deling met anderen organisaties op.
Standaardisatie: De mate waarin onderdelen van de dienstverlening gestandaardiseerd zijn.	Onderdelen van de dienstverlening zijn niet tot minimaal gestandaardiseerd.	Een aantal onderdelen van de dienstverlening zijn gestandaardiseerd.	Waar mogelijk en op zijn plaats, zijn onderdelen van de dienstverlening gestandaardiseerd.
Automatisering: De dienst is waar mogelijk en gepast geautomatiseerd.	De dienst is beperkt geautomatiseerd, veel van het werk gebeurt handmatig.	Een gedeelte van de dienstverlening is geautomatiseerd.	Waar mogelijk en gepast is de dienst geautomatiseerd.

Neem contact op met Digicampus voor de laatste versie van het volwassenheidsmodel: info@digicampus.tech

Bijlage 6: Windesheimmodel (versie december 2023)

Het Windesheimmodel is ontwikkeling, neem contact op met lectoraat Digital Business & Society voor de laatste versie van het model

Scorecard:	Leiderschap	Vaardigheden	Informatie	Doelen	Organisatie	Technologie	Informatie technieken
Beperkt informatiegedreven	Weinig tot geen interesse/ bewustzijn voor informatie(gedreven werken) Besluitvorming voornamelijk op basis van 'onderbuikgevoel'	Gekoppeld aan specifieke functies binnen IT /informatievoorziening Vooral basisvaardigheden zoals ad hoc rapportages en archivering Weinig tot geen analisten en informatiespecialisten aanwezig	Informatie is slecht bruikbaar voor analyse (onvolledig/inconsistent/ongestandaardiseerd) Informatie is niet geïntegreerd Informatie is niet of slecht toegankelijk	Geen doelen	Geen organisatiebreed beeld m.b.t. informatie(gedreven werken) Budget voor Informatiegedreven werken ontbreekt	Slecht of niet geïntegreerde (product)systemen Standaard kantoorssystemen (excel); Geen toekomstbestendige archivering	Simple visuele analytics; algemene metingen en trendanalyse
Toelichting							
Lokaal Informatiegedreven	Informatiegedreven initiatieven vooral bottom up Lokale sponsors verspreid door de organisatie zonder onderlinge verbinding Eilandjes van bewustzijn toegevoegde waarde informatiegedreven werken	Groepen van analisten en overige informatiespecialisten verspreid door de organisatie; geen inzicht of er ook voldoende informatiespecialisten zijn. Geen onderlinge samenhang tussen de groepen Willekeurige mix van vaardigheden en kennis Beschrijvende statistieken, trends, archivering op specialistisch niveau	Informatie is bruikbaar voor analyse Informatie is per functie of proces opgeslagen Informatie is lokaal toegankelijk Informatie wordt lokaal opgevraagd	Verschillende doelen zonder onderlinge samenhang Doelen willekeurig gekozen Doelen op operationeel niveau gebruik van beperkt aantal KPI's	Lokale initiatieven m.b.t. Informatiegedreven werken Incidenteel budget voor (lokale) initiatieven Eilanden van Informatie, expertise en technologie	Statistische applicaties zoals SPSS; standaard archiverings systemen.	Correlatie en lineaire regressie, segmentatie. Database querying. Gebruik van ranges en betrouwbaarheidsintervallen
Toelichting							
Informatiegedreven ambities	Informatiegedreven werken krijgt aandacht als strategisch voordeel Lokale initiatieven worden vanuit proces of afdeling gestuurd Door de gehele organisatie bewustzijn informatiegedreven werken	Analisten en informatiespecialisten worden erkend als essentiële talenten. Men wil opschalen en inventariseert of er voldoende zijn en gaat actief werven Soms aandacht voor informatie amateurs Analisten worden gericht ingezet op basis van vaardigheden en kennis Classificatie en clustering Eenvoudige voorspellende analysemodellen	Informatie wordt beperkt centraal opgeslagen Informatie is deels centraal, deels lokaal toegankelijk Informatie krijgt aandacht als strategisch voordeel Belangrijkste Informatiegroepen zijn geïdentificeerd	Informatiegedreven initiatieven richten zich op klein aantal bewust gekozen doelen Doelen op tactisch niveau Doelen veelal gekoppeld aan concrete KPI's	Samenhangende initiatieven op proces- of afdelingsniveau; men begint hier en daar structureel budget te alloceren Infrastructuur voor Informatie analytics en het duurzaam bewaren van informatie krijgt vorm Analytische voorspellende applicaties Beperkt management/governance van Informatie	Een plan voor informatie gedreven werken op "enterprise" niveau. Voldoende (gerichte) tools en platformen aanwezig. Voorspellende analytics en AI.	Simple voorspellende regressie, logistisch regressie, classificatie, clustering en dynamisch voorspellen.
Toelichting							
Informatiegedreven organisatie	Plannen voor Informatiegedreven werken worden op strategisch niveau gemaakt. Vanuit organisatieprocessen wordt gestuurd en gis borging op informatiegedreven werken.	Opleidingsprogramma's voor analisten/informatiespecialisten en voor informatieamateurs; Procesmatig zorgt men of er voldoende aanwezig zijn. Recrutering expliciet gericht op bepaalde vaardigheden/kennis Carrièrepaden en groeimogelijkheden voor analisten Geavanceerde voorspellende methoden en algoritmen om inzichten te creëren Optimalisatie, sentimentanalyse, tekst- en beeldanalyse	Informatie wordt centraal opgeslagen Informatie is centraal toegankelijk Informatie is geïntegreerd Informatie is vooral een IT-aangelegenheid Weinig nieuwe Informatie	Beperkte set van doelen gericht op strategische sleutelgebieden Ambitieuze doelen	Management van Informatie, sleuteldata en informatieprofessionals vanuit overkoepelend organisatiebreed perspectief wordt standaard meegenomen in budgettering. Governance van informatie is duurzaam ingericht.	Overkoepelende visie op informatie en bijbehorende processen en archivering. cloud-based big data	Geavanceerde voorspellende methoden en technieken zijn uitgerold binnen de gehele organisatie om inzichten te vergaren. Geavanceerde optimalisatie, sentiment analytics en beeld analyse en generatieve AI
Toelichting							
Optimaal & responsief Informatie gedreven	Op strategisch niveau wordt Informatiegedreven werken uitgedragen Op strategisch niveau wordt Informatiegedreven werken gefaciliteerd Besluitvorming op basis van feiten	Professionele analisten & informatiespecialisten voldoende door gehele organisatie aanwezig Informatie amateurs door heel de organisatie Neural nets en deep learning en geavanceerde machine learning technieken	Informatie is een organisatie-aangelegenheid Veel nieuwe Informatie Gebruik van gestructureerde en ongestructureerde data Informatie wordt gezien als strategisch voordeel	Doelen zijn onderdeel van strategie	Alle middelen (incl. budgettering) voor Informatiegedreven werken worden ingezet op organisatie doelstellingen Geavanceerde organisatiebrede Informatiegedreven architectuur	Sophisticated, organisatiebrede informatie, big data en analytics architectuur, cognitive technologieën, prescriptive and autonome analytics. Infrastructuur ingericht voor archivering by design.	Neurale netwerken en deep learning; geautomatiseerde machine learning. Verzamelingen van modellen
Toelichting							

Bijlage 7: Model nul- en n-metingen (Open op Orde)

Het model dat wordt toegepast in de nul- en n-metingen combineert zet de dimensies uit het CMMI model af tegen de vier actielijnen van het programma Open op Orde, te weten: 1. Professionals (informatiebeheer), 2. Volume en aard van informatie, 3. Informatiesystemen en 4. Bestuur en naleving. De verschillende prestatie indicatoren worden binnen deze 4 actielijnen ingedeeld. Het instrument heeft als doel (Min BZK, 2022a):

“De nulmeting (en de daaruit volgende n-metingen) richt zich op de specifieke verbeterdoelen uit het Actieplan Open op Orde. Specifiek richt het zich op de bijbehorende instrumenten/inspanningen, oftewel de 4 actielijnen. Dit moet een grote bijdrage leveren aan het generieke hoofddoel (het beoogde effect: informatie op orde), dat is gespecificeerd als de informatie is ‘volledig’, ‘betrouwbaar’ en ‘duurzaam toegankelijk’ (conform de definities in de Baseline Informatie Huishouding Rijksoverheid (BIHR)). Door het uitvoeren van nulmetingen (en daaruit volgende n-metingen) langs de actielijnen van het generiek actieplan wordt de startsituatie van de rijksoverheidsorganisaties vastgelegd, waarna via actieplannen van de organisaties kan worden aangegeven welke verbeteringen haalbaar zijn op welke termijn. Daarbij zal duidelijk worden dat tussen en binnen organisaties verschillende volwassenheidsniveaus bestaan. Zo kunnen zowel de organisaties zelf, het kerndepartement, CIO Rijk, de Regeringscommissaris informatiehuishouding en het programma Open Overheid/spoor informatiehuishouding Rijk (Open op Orde) een duidelijk overzicht krijgen van de staat van de informatiehuishouding en noodzakelijke verbeterpunten.”

Volwassenheidsniveaus

In het instrument worden verschillende volwassenheidsniveaus gehanteerd (Min BZK, 2022a). Geambieerd wordt om het groeimodel met volwassenheidsniveaus en de KPI's in het traject met elkaar te integreren en er rijksbreed een minimumvolwassenheidsniveau als ambitie wordt neergezet. Daartoe worden de volgende volwassenheidsniveaus gehanteerd:

Niveau 1: Ad hoc (initieel) - Er wordt ad hoc en reactief gewerkt. Processen, procedures en beleid zijn niet gedefinieerd. Verantwoordelijkheden zijn niet belegd. Missie en visie ontbreken.

Niveau 2: Herhaalbaar - Er ontstaat bewustwording voor het beschrijven van processen, procedures en beleid maar zover deze er zijn worden ze vooral ad hoc en inconsistent toegepast. De minimale vaardigheden voor het uitvoeren van taken zijn gedefinieerd. Trainingen zijn mogelijk maar worden gedaan zonder achterliggend plan. Verantwoordelijkheden zijn beschreven.

Niveau 3: Gedefinieerd - Er wordt gewerkt compliant aan de vereiste kaders. Processen, procedures en beleid worden gedefinieerd en uitgevoerd. Verantwoordelijkheden worden benoemd. Benodigde vaardigheden zijn gedefinieerd en trainingen vinden plaats op eigen initiatief. Strategie en visie zijn ontwikkeld. KPI's worden benoemd. Er zijn procedures ingericht om te evalueren wanneer systemen moeten worden veranderd.

Niveau 4: Gemanaged - Er is compliancy by design. Werkzaamheden zijn gekoppeld aan de visie en strategie van de organisatie. Processen en procedures zijn geïntegreerd in de organisatiestructuur. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van processen en procedures en er zijn procedures ingericht om actief in de gaten te houden wanneer systemen moeten worden veranderd. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren.

Huidige stand van de informatiehuishouding binnen het rijk

Bron: <https://www.rijksictdashboard.nl/informatiehuishouding>

Actielijn 1: Professionals

- De meeste organisaties weten inmiddels wie ze nodig hebben voor informatiehuishouding, maar zijn nog niet in staat om de benodigde capaciteit voldoende aan te trekken.

- Trainingen en opleidingen zijn beschikbaar, maar worden nog niet overal ingezet.
- Er zijn gedragsrichtlijnen en er is aandacht voor de informatiecultuur binnen de organisatie, maar het gewenste gedrag is nog niet altijd zichtbaar. Ook wordt hier nog niet altijd op gestuurd.

Actielijn 2: Volume en aard van informatie

- De meeste organisaties hebben meer inzicht gekregen in de informatie die in de organisatie aanwezig is. Maar de uitvoering van informatiebeheer loopt nog niet overal naar wens.
- Dat komt, onder andere, doordat informatiebeheerplannen nog niet voor alle werkprocessen en ICT-applicaties zijn gemaakt.
- Ook is het doorzoeken van informatie nog lastig, bijvoorbeeld omdat organisaties nog gebruik maken van netwerkschijven.
- Verder vraagt het implementeren van de ontwikkelde richtlijnen, bijvoorbeeld over hoe we omgaan met chatberichtenarchivering, om veranderingen in gedrag.

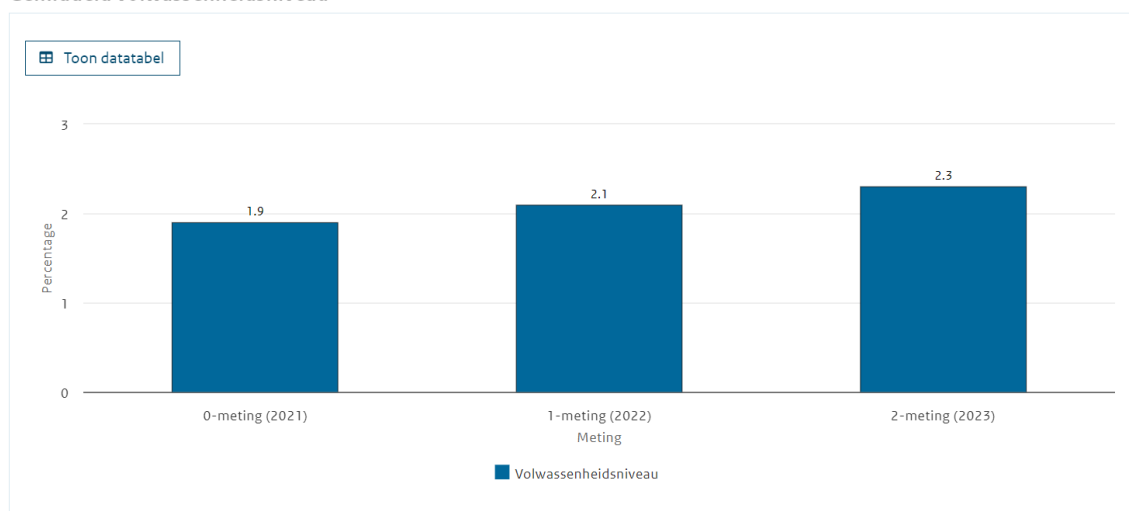
Actielijn 3: Informatiesystemen

- Veel organisaties hebben de opslag van informatie (deels) geregeld. Maar het vindbaar maken en beschikbaar stellen van informatie is bij veel organisaties nog niet goed geregeld.
- Daarvoor ontbreekt nog een overkoepelende structuur.

Actielijn 4: Sturing en naleving

- De meeste organisaties geven aan dat er op directieniveau aandacht is voor informatiehuishouding en dat verantwoordelijkheden voor informatiebeheer zijn gedefinieerd.
- De meeste organisaties zijn ook in staat om maatregelen te definiëren om de informatiehuishouding te verbeteren.
- De kwaliteit van de informatiehuishouding wordt door de meeste organisaties gemonitord, maar er wordt nog niet overal periodiek en gestandaardiseerd geëvalueerd.

Gemiddeld volwassenheidsniveau



Figuur 5 Het gemiddelde volwassenheidsniveau is het gemiddelde over alle thema's van alle organisaties die de volwassenheidsmeting uitvoeren. Het gaat om alle ministeries, de Nationale Politie, de Raad voor de Rechtspraak, het Kabinet van de Koning

Bijlage 8: Volwassenheidsmeting informatiehuishouding 2023 Ministerie BZK

Actielijn **HOOFDDOEL**

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	2-meting (niveau)	Toelichting
1	De organisatie heeft informatie die nodig is om overheidshandelen te reconstrueren onder beheer gebracht. Het gaat daarbij om informatie die nodig is voor de uitvoering van de eigen taken, voor publieke verantwoording, als bewijs van rechten en plichten en derden, en voor later onderzoek en geschiedschrijving. Dit geldt voor alle vormen van informatie, dus ook voor digitale media zoals websites, chatberichten, e-mail en officiële social media accounts. Het gaat hier om het algemene beeld van de mate waarin de relevante overheidsinformatie wordt beheerd conform de Archiefwet en de uitgangspunten in het Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding Rijksoverheid (2023-2025).	Er is geen goed beeld of informatie die omgaat in werkprocessen en applicaties volledig is beheerd. De kans is aanwezig dat er gaten in de beheerde informatie zitten omdat er geen eenduidige procedures en processen zijn ingericht.	Er zijn wel processen en procedures ingericht om te bevorderen dat informatie wordt beheerd, maar uit casuïstiek blijkt dat nog niet altijd alles goed wordt beheerd, mede omdat de procedures niet altijd bekend zijn, begrepen worden en gevolgd worden.	De informatie wordt over het algemeen goed beheerd, doordat processen en procedures goed worden uitgevoerd en trainingen worden gevolgd. Dit geldt in het bijzonder voor informatie die beheerd wordt in zaak- en DMS systemen of werkapplicaties met RMA functionaliteit. Voor de informatie die omgaat in de nieuwe media (zoals e-mail, berichtendiensten, websites en sociale media) is er nog wel een ontwikkeltraject.	Alle relevante informatie wordt conform geldend organisatorisch beleid vastgelegd (ook de nieuwe media) en beheerd. Dit blijkt uit periodieke monitoring.	2	2,3
2	Onze informatie is interpreteerbaar en betrouwbaar. Dit betekent dat vastgesteld kan worden in welke context informatie een rol heeft gespeeld (wie, wat, waar, wanneer, waarvoor) en dat de informatie authentiek is, dat wil zeggen dat aantoonbaar is dat er geen ongeautoriseerde wijzigingen zijn aangebracht in de inhoud van de informatie of de begeleidende contextgegevens. En in geval van digitalisering van informatie dat correcte vervanging heeft plaatsgevonden.	Er is geen goed beeld of de beheerde informatie interpreteerbaar en betrouwbaar is. Hiervoor zijn geen eenduidige procedures en processen ingericht.	Wij hebben procedures en processen voor informatiebeheer beschreven om de interpreteerbaarheid en betrouwbaarheid van de informatie te waarborgen. De werking daarvan wordt echter niet periodiek getoetst aan de praktijk en er is geen werkende PDCA-cyclus.	In ieder geval een groot deel van de beheerde informatie is interpreteerbaar en betrouwbaar. Procedures en processen worden periodiek getoetst op werking. De resultaten worden gerapporteerd aan de directie.	Beheerde informatie is interpreteerbaar en betrouwbaar. Procedures en processen worden periodiek getoetst op werking. De resultaten worden gerapporteerd aan de directie.	2	2,1
3	Onze organisatie kan ook in tijden van crisis over de juiste informatie beschikken. Het informatiebeheer van de organisatie is hierop ingericht en kan ten tijden van een zware noodsituatie waarbij het functioneren van een stelsel, organisatie of kritieke infrastructuur ernstig verstoord raakt (crisis) blijven doorwerken.	Er is geen goed beeld of de informatie ten tijde van crisis betrouwbaar is, dit hebben we nog niet getoetst.	Dit hebben we getoetst. Er komt veel informatie boven, maar de beoordeling op juistheid, volledigheid van de aangetroffen informatie en betrouwbaarheid en interpreteerbaarheid is lastig.	Ja, we hebben onze informatie redelijk tot goed op orde. Onze organisatie heeft beleid en procedures en processen hiervoor die goed worden uitgevoerd en trainingen worden gevolgd.	De informatie in onze organisatie blijft goed en duurzaam toegankelijk. Simulaties en ervaringen uit het verleden hebben aangetoond dat we dit kunnen. We blijven dit in de toekomst ook regelmatig toetsen.	2	2,3
4	Medewerkers van onze organisatie kunnen alle relevante informatie tijdig (terug)vinden en de informatie is leesbaar te maken met de (op dat moment) gangbare (kantoor)applicaties. Tijdig betekent hier dat je als organisatie de juiste informatie binnen de daarvoor gestelde reactietijd beschikbaar hebt gesteld.	Informatie is in de praktijk lastig vindbaar en moeilijk benaderbaar c.q. leesbaar met gangbare (kantoor) applicaties. Het kost veel tijd en ad hoc zoekwerk omdat we er geen duidelijke processen voor hebben ingericht.	Het lukt het meestal binnen redelijke termijn wel om de informatie te vinden, maar het is wel een zoektocht. We hebben wel processen en procedures maar deze worden niet overall consistent toegepast.	De informatie in onze organisatie is over het algemeen goed toegankelijk (benaderbaar/waarneembaar en binnen redelijke termijn vindbaar), doordat processen en procedures goed worden uitgevoerd en trainingen worden gevolgd.	De informatie in onze organisatie is goed en duurzaam toegankelijk (snel vindbaar, goed benaderbaar) doordat processen en procedures goed worden uitgevoerd en trainingen worden gevolgd en we daarbij proactief werken aan het continu verbeteren van processen en procedures en systemen (waarvoor we actief data verzamelen).	2	2,3
5	De informatie van onze organisatie kunnen we duurzaam toegankelijk maken ten behoeve van informatieverstrekking aan het parlement, burgers en journalisten.	Informatie is in de praktijk vaak moeilijk vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar en daardoor slecht toegankelijk.	Na een tijdje lukt het meestal wel om de informatie toegankelijk te maken, maar er zijn extra werkzaamheden voor nodig, bijvoorbeeld bij kamervragen of Wob-verzoeken.	De informatie is over het algemeen goed toegankelijk, doordat daarvoor processen en procedures zijn ingericht en trainingen worden gevolgd.	Onze organisatie stelt actief zoveel mogelijk informatie beschikbaar voor belanghebbenden, tenzij er zwaarwegende redenen zijn dat niet te doen (zoals privacy of de 'staatsveiligheid').	2	2,4

Actielijn PROFESSIONALS

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	2-meting (niveau)	Toelichting
6	Het Kwaliteitsraamwerk IV (KWIV), dat aangeeft welke eisen en competenties noodzakelijk zijn per relevant informatieprofessional-profiel, maakt onderdeel uit van het (strategisch) personeelsbeleid –en planning van de organisatie.	We passen het kwaliteitsraamwerk IV niet toe.	Processen, procedures en beleid rond toepassing van het kwaliteitsraamwerk IV zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overal consistent toegepast en vernieuwd.	Processen, procedures en beleid rond toepassing van het kwaliteitsraamwerk IV zijn gedefinieerd en worden structureel uitgevoerd. Er zijn procedures ingericht om te evalueren.	De toepassing van het kwaliteitsraamwerk IV is gekoppeld aan de visie en strategie van de organisatie. Processen en procedures zijn geïntegreerd in de organisatiestructuur. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van processen en procedures rond de toepassing van het kwaliteitsraamwerk IV functies binnen de organisatie. Goede praktijkvoorbeelden en innovaties worden structureel in kaart gebracht.	2	2
7	Er zijn voldoende deskundige informatie-professionals in de organisatie, voor de uitvoering van de opgaven in de informatiehuishouding (IHH). De informatieprofessionals zijn dusdanig gepositioneerd en hebben dusdanige bevoegdheden dat zij effectief bijdragen aan de kwaliteit van de informatiehuishouding. Met informatieprofessionals bedoelen we de rollen binnen de informatiehuishouding zoals deze in het Kwaliteitsraamwerk IV (KWIV) beschreven staan. (norm 1c toetsingskader IOE).	Het is onbekend of we voldoende deskundig IHH personeel in de organisatie hebben. We meten of onderzoeken dit niet. Hier is geen personeelsbeleid voor.	Het is bekend dat we op bepaalde posities (strategisch, tactisch, operationeel) onvoldoende deskundig IHH personeel in de organisatie hebben. We hebben dit gemeten, onderzocht en onderbouwd. We ontwikkelen hier personeelsbeleid voor, maar hebben nog wel een slag te maken in het aantrekken van IHH personeel.	We hebben de belangrijkste lacunes opgevuld. We sturen actief op voldoende deskundig IHH personeel in de organisatie. We meten, onderzoeken en onderbouwen dit met regelmaat	We hebben voldoende deskundig IHH personeel in de organisatie. Daar sturen we pro-actief op. We meten, onderzoeken en onderbouwen dit jaarlijks en maken forecasts. We hebben hier personeelsbeleid voor, dat we actief evalueren.	2	2
8	Informatieprofessionals worden structureel opgeleid op het gebied van informatiehuishouding. Onder structureel wordt minimaal verstaan: bij wijzigingen in het vakgebied, van informatiebeleid, processen en/of informatiesystemen. Er komt een centraal opleidingsprogramma beschikbaar.	Nee: Dit doen we ad-hoc of eenmalig. Bijvoorbeeld bij binnenkomst.	Deels: Trainingen, processen en procedures zijn aanwezig, maar deze worden vooral ad hoc of nog niet overal consistent toegepast.	Grotendeels: Verantwoordelijkheden zijn benoemd en benodigde vaardigheden zijn gedefinieerd, maar de trainingen zijn nog niet structureel gekoppeld aan wijzigingen (in vakgebied, systemen, etc). Wel zijn er procedures ingericht om periodiek te evalueren of in algemene zin het opleidingsniveau toereikend is.	Ja, volledig. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van trainingen, processen en procedures. De gedocumenteerde processen zijn gestandaardiseerd en geïntegreerd voor optimalisatie in de toekomst.	2	2
9	Naast informatieprofessionals, worden ook ambtenaren (waaronder specifieke doelgroepen als managers, directie en ICT professionals) structureel opgeleid op het gebied van informatiehuishouding. Onder structureel wordt minimaal verstaan: bij indiensttreding, functiewissel en bij wijziging van processen en/of informatiesystemen.	Nee: Dit doen we ad-hoc of eenmalig. Bijvoorbeeld bij binnenkomst.	Deels: Trainingen, processen en procedures zijn aanwezig, maar deze worden vooral ad hoc of nog niet overal consistent toegepast.	Grotendeels: Verantwoordelijkheden zijn benoemd en benodigde vaardigheden zijn gedefinieerd, maar de trainingen zijn nog niet structureel gekoppeld aan wijzigingen (in vakgebied, systemen, etc). Wel zijn er procedures ingericht om periodiek te evalueren of in algemene zin het opleidingsniveau toereikend is.	Ja, volledig. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van trainingen, processen en procedures. De gedocumenteerde processen zijn gestandaardiseerd en geïntegreerd voor optimalisatie in de toekomst.	2	2
10	Onze organisatie hanteert gedragsrichtlijnen voor het omgaan met informatie, medewerkers worden regelmatig (bij)geschoold over deze richtlijnen en het navolgen is onderdeel van de HRM-cyclus.	Nee, daar zijn we niet expliciet mee bezig.	Er zijn gedragsrichtlijnen aanwezig en er zijn functionarissen die daar aandacht aan besteden en af en toe over rapporteren.	Er wordt structureel aandacht aan besteed wanneer het direct samenhangt met de kwaliteit van onze taakuitvoering. Op andere onderdelen is er minder gestructureerd aandacht voor.	Ja, Voor de omgang met informatie binnen de organisatie zijn heldere gedragsrichtlijnen opgesteld die zijn gecommuniceerd, geaccepteerd en actief worden nageleefd.	2	2,2
11	Binnen onze organisatie zijn we actief bezig met het gebruik van nieuwe/innovatieve samenwerkingsvormen op het gebied van informatiehuishouding, duurzame toegankelijkheid en de cultuurverandering die hiervoor nodig is.	Nee, daar zijn we niet expliciet mee bezig.	Incidenteel worden aspecten van dergelijke nieuwe samenwerkingsvormen onder de aandacht gebracht.	Onze directie experimenteert hier actief mee (social media/ flexwerken/thuiswerken), er is een opleidingsaanbod beschikbaar en er wordt gecommuniceerd over de informaticultuur die daarmee samenhangt.	Ja, dit is volledig ingevoerd, op een manier die de organisatiedoelstellingen ondersteunt.	2	2,5

Actielijn **VOLUME EN AARD VAN INFORMATIE**

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	2 - meting (niveau)	Toelichting
12	Onze organisatie heeft een duidelijk en actueel overzicht van welke informatie aanwezig is, wie verantwoordelijk is voor het beheer van die informatie, voor wie de informatie toegankelijk moet zijn en hoe lang deze informatie bewaard moet worden. <i>Zij weet welke informatie omgaat in welke werkprocessen en IT-applicaties (informatieoverzicht), en heeft op basis van een risicoanalyse in een informatie-beheerplan bepaald, welke informatie zij op welke wijze beheert om reconstructie van overheidshandelen mogelijk te maken.</i>	Nee, we hebben hier nog geen totaaloverzicht van informatie en er is geen informatiebeheerplan waarin keuzes zijn vastgelegd.	Daar zijn we mee bezig, met het in kaart brengen van de informatie en het daarbij passende beheerbeleid; we hebben wel een informatiebeheerplan maar dit dekt nog onvoldoende de verschillende werkprocessen en IT-applicaties waarin informatie omgaat.	We weten welke informatie zich waar bevindt en hebben hiervoor een (dekkend) informatiebeheerplan. Processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden structureel toegepast. We hebben alle digitale informatie in kaart gebracht, geselecteerd en gewaardeerd.	Als boven (niveau 3), en er wordt actief data verzameld om het functioneren van dit proces te evalueren en te verbeteren.	2	2,1
13	We maken en houden overheidsinformatie duurzaam toegankelijk door daarvoor efficiënte processen en procedures in te richten. <i>(operationalisatie van norm 12 toetsingskader IOE.)</i>	Dit doen we passief, op basis van gerichte informatieverzoeken.	Processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overall consistent toegepast.	Er wordt compliant aan de vereiste kaders gewerkt. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en uitgevoerd. Verantwoordelijkheden zijn benoemd. Benodigde vaardigheden zijn gedefinieerd en trainingen vinden plaats op eigen initiatief. Er zijn procedures ingericht om te evalueren.	Er is compliancy by design. Werkzaamheden zijn gekoppeld aan de visie en strategie van de organisatie. Processen en procedures zijn geïntegreerd in de organisatiestructuur. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van processen en procedures en er zijn procedures ingericht om actief in de gaten te houden wanneer systemen moeten worden veranderd. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren.	2	2,1
14	We managen het doorzoeken van onze duurzame toegankelijke digitale overheidsinformatie (digitale archief). <i>Instrumenten zijn beschikbaar om onderzoek te doen in grote hoeveelheden informatie binnen meerdere beheersystemen. (norm 8 toetsingskader IOE).</i>	Er zijn geen goede processen en instrumenten beschikbaar om informatie gestructureerd en efficiënt te doorzoeken. Dit doen we ad-hoc.	Er zijn processen en hulpmiddelen om informatie te doorzoeken aanwezig, maar de toepassing in de praktijk is soms tijdrovend en niet altijd effectief. Verbeteringen zijn gewenst om het zoekproces efficiënter te maken.	Het zoekproces is (inmiddels) redelijk efficiënt ingericht, inclusief de ondersteunende zoekinstrumenten. Alleen bij bepaalde specifieke zoekvragen is het soms nog lastig de informatie snel te vinden.	Het zoekproces en zoekinstrumentarium werkt in de praktijk effectief en efficiënt. Processen en procedures zijn geïntegreerd in de organisatiestructuur. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd.	2	2,3
15	De websites van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk.	Nee, dit is nog niet het geval. We archiveren veelal ad-hoc. Bijvoorbeeld eenmalig, bij afvoer van een website. De gearchiveerde websites worden ook nog niet altijd openbaar beschikbaar gesteld.	We archiveren de websites met een vaste frequentie en stellen deze versies op een centrale plek beschikbaar. Niet alle oude informatie op de website is hiermee gearchiveerd en opvraagbaar.	We archiveren de websites en de veranderingen daarop en stellen deze op een centrale plek beschikbaar. Er kan binnen de gearchiveerde website op een specifieke datum worden gezocht, naar de beschikbare informatie die op dat moment op de website stond.	Ja, de websites van mijn organisatie zijn volledig duurzaam toegankelijk. Ook oudere versies van de websites en de informatie daarop zijn raadpleegbaar. Er wordt actief en periodiek data verzameld om het de duurzame toegankelijkheid te evalueren en te verbeteren.	3	2,8
16	Mijn organisatie volgt een gedragsrichtlijn voor de omgang met berichtendiensten inclusief instructies voor het zo nodig archiveren (=duurzaam toegankelijk maken en houden) van chatberichten. <i>NB. Hieronder vallen ook de een-op-een-berichten (direct messages/ chatberichten) vanaf sociale mediaplatformen voor communicatie met collega's en burgers.</i>	Nee, dit is nog niet het geval. We archiveren chatberichten veelal ad-hoc. Bijvoorbeeld eenmalig bij vertrek van een bewindspersoon, bij WOB verzoeken of hot spots.	Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overall consistent toegepast en vernieuwd. Niet alle chatberichten die volgens de RDDI handreiking relevant cq. van belang zijn voor het reconstrueren van bestuurlijke besluitvorming worden gearchiveerd c.q. zijn duurzaam toegankelijk.	Ja, Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overall consistent toegepast en vernieuwd. Relevante chatberichten worden gearchiveerd c.q. duurzaam toegankelijk.	Ja, de relevante chatberichten van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en worden structureel uitgevoerd. Er wordt actief en periodiek data verzameld om het de duurzame toegankelijkheid te evalueren en te verbeteren.	2	1,8

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	z-meting (niveau)	Toelichting
17	De e-mailberichten van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk.	Nee, dit is nog niet het geval. We archiveren veelal ad-hoc. Bijvoorbeeld eenmalig, bij vertrek van een bewindspersoon	Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overal consistent toegepast en vernieuwd. Niet alle relevante e-mails worden gearchiveerd c.q. zijn duurzaam toegankelijk.	Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overal consistent toegepast. Relevante e-mails worden gearchiveerd c.q. duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden.	Ja, de relevante e-mails van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en worden structureel uitgevoerd. Er wordt actief en periodiek data verzameld om de duurzame toegankelijkheid te evalueren en te verbeteren.	2	1,8
18	De publieke berichten van officiële social media accounts van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk (via implementatie archivering social media accounts).	Nee, dit is nog niet het geval. We archiveren veelal ad-hoc. Bijvoorbeeld eenmalig, bij vertrek van een bewindspersoon.	Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overal consistent toegepast en vernieuwd. Niet alle relevante social media accounts inclusief berichten worden gearchiveerd c.q. zijn duurzaam toegankelijk.	Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overal consistent toegepast. Relevante social media accounts inclusief berichten worden gearchiveerd, c.q. duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden.	Ja, de relevante social media accounts inclusief berichten van mijn organisatie zijn duurzaam toegankelijk. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en worden structureel uitgevoerd. Er wordt actief en periodiek data verzameld om de duurzame toegankelijkheid te evalueren en te verbeteren.	1	1,3
19	We managen de vernietiging van digitale overheidsinformatie. Informatie die volgens de bewaartermijnen van de geldende selectielijst vernietigd moet worden, wordt aantoonbaar tijdig vernietigd (norm 8 toetsingskader IOE).	Nee, dit is nog niet het geval.	Deels, Processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet gestandaardiseerd toegepast en vernieuwd. Een deel van de te vernietigen informatie wordt daadwerkelijk op tijd vernietigd, maar dit wordt nog niet consequent, periodiek uitgevoerd.	Grotendeels, Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden consistent toegepast. De meeste te vernietigen digitale informatie gaat periodiek het vernietigingsproces in en wordt tijdig vernietigd. Er zijn nog enkele verbetermogelijkheden.	Ja, Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overal consistent toegepast en vernieuwd. Alle te vernietigen digitale informatie gaat periodiek het vernietigings-proces in en er wordt tijdig vernietigd wat vernietigd moet worden. Er wordt actief data verzameld om het functioneren van het proces te verbeteren.	2	1,9
20	De overbrenging van blijvend te bewaren digitale overheidsinformatie uit de informatiesystemen van de organisatie vindt tijdig en volledig naar e-depots van archiefdiensten/het Nationaal Archief plaats. (implementatie van overbrenging digitale overheidsinformatie via e-depot). (norm 11 toetsingskader IOE).	Nee, dit is nog niet het geval (als de overbrengingstermijn al is bereikt) of nog niet van toepassing (als de overbrengingstermijn nog niet is bereikt).	Deels. Ondersteunende systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet consistent toegepast. Een deel van de te overbrengen informatie wordt ook daadwerkelijk overgebracht, maar dit wordt nog niet consequent, periodiek uitgevoerd.	Grotendeels, Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overal consistent toegepast. De meeste te overbrengen informatie gaat periodiek het overbrengingsproces in en er wordt tijdig overgebracht. Er zijn nog enkele verbetermogelijkheden.	Ja, Systemen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig en worden overal consistent toegepast en vernieuwd. Alle te overbrengen informatie gaat periodiek het overbrengingsproces in en er wordt tijdig overgebracht. Er wordt actief data verzameld om het functioneren van het proces te verbeteren.	1	1,3

Actielijn **INFORMATIESYSTEMEN**

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	2-meting (niveau)	Toelichting
21	De werkprocessen en aanpalende ICT-voorzieningen ondersteunen de organisatie en medewerkers. Dit om informatie vast te leggen, terug te kunnen vinden en openbaar te maken. Systemen en koppelingen zijn hiervoor compliant aan de vereiste kaders ingericht.	Dit doen we beperkt, handmatig en ad-hoc.	Systemen, koppelingen, processen, procedures en beleid zijn aanwezig, maar deze worden nog niet overal consistent toegepast en vernieuwd. Digitale duurzaamheid is deels gerealiseerd (nb. veelal is opslag al wel geregeld, maar het zoeken en beschikbaar stellen niet.)	Systemen en koppelingen zijn compliant aan de vereiste kaders (o.a. digitale duurzaamheid) ingericht. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en uitgevoerd. Openbaarmaking is een semi-geautomatiseerd proces. Verantwoordelijkheden zijn benoemd. Benodigde vaardigheden zijn gedefinieerd en trainingen vinden plaats op eigen initiatief. Er zijn procedures ingericht om te evalueren	Systemen en koppelingen zijn compliant by design. Openbaarmaking is gedeeltelijk een geautomatiseerd proces, documenten uit standaard processen worden automatisch gepubliceerd. Werkzaamheden zijn gekoppeld aan de visie en strategie van de organisatie. Processen en procedures zijn geïntegreerd in de organisatiestructuur. Er wordt proactief gewerkt aan het continu verbeteren van processen en procedures en er zijn procedures ingericht om actief in de gaten te houden wanneer systemen moeten worden veranderd. Trainingen worden structureel ingezet en kennisdeling wordt gestimuleerd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren.	2	2,1
22	Ons ICT-landschap voldoet aan de kwaliteitseisen en is interoperabel. We hebben concrete eisen waaraan alle informatiesystemen moeten voldoen om de daarin beheerde informatie duurzaam toegankelijk te maken en houden.	Nee, ons landschap heeft alle kenmerken van (gefragmenteerd) eilandautomatisering.	Kwaliteitseisen en interoperabiliteit zijn beschreven maar niet afdwingbaar binnen het volledige landschap.	We hebben een centraal vastgesteld informatie- en automatiseringsbeleid waarin eisen worden gesteld aan de kwaliteit en interoperabiliteit van nieuwe IT-systemen. Op basis van een risicoanalyse wordt de prioriteit bepaald in de aanpak van systemen.	Ja, ons landschap voldoet aan alle kwaliteitseisen en is interoperabel. Dit wordt ook periodiek geaudit en gerapporteerd aan de top van de organisatie.	2	2
23	Onze DMS- en RMA-systemen zijn ingericht volgens de geldende (Rijks)standaarden (die maximaal gericht zijn op uniformiteit en standaardisatie). We sluiten zoveel mogelijk aan bij gezamenlijke inkoop en beheer van deze systemen.	Nee, wij hebben als organisatie een grote diversiteit aan DMS'en en RMA's die decentraal beheerd worden.	We hebben als organisatie vastgesteld beleid om tot rationalisatie van ons DMS en RMA landschap te komen.	Wanneer een DMS of RMA vervangen wordt, dan worden alle geldende (Rijks)standaarden inclusief eisen aan uniformiteit en standaardisatie bij de vervanging ingevuld.	Ja, wij hebben een uniform (d.w.z. zo min mogelijk verschillende systemen) en gestandaardiseerd DMS en RMA landschap en werken daarbij zoveel mogelijk actief samen met andere rijksoverheidspartijen om deze uniformiteit te bestendigen en samen verder te ontwikkelen.	2	2
24	Voor de inrichting van nieuwe werkprocessen en nieuwe informatiesystemen wordt al in de fase van het ontwerp beoordeeld welke maatregelen nodig zijn om de informatie die hierin omgaat duurzaam toegankelijk te maken en te houden. Hierbij wordt volledig voldaan aan de geldende eisen en aan het afwegingskader voor archivering by design (DUTO). NB. Archiving by design is hiermee een leidend principe binnen de reguliere ontwikkel- en beheerprocessen van de systemen.	Nee, bij de ontwikkeling van nieuwe werkprocessen en informatiesystemen wordt geen rekening gehouden met het principe en afwegingskader Archiving by design.	Het principe en afwegingskader Archiving by design wordt in het proces van systeemontwikkeling meegenomen als een van de nice-to-have's.	Het principe en afwegingskader Archiving by design is leidend bij systeemontwikkeling, maar niet afdwingbaar: comply or explain.	Ja, het principe en afwegingskader van Archiving by design is een leidend principe en wordt standaard meegenomen bij systeemontwikkeling.	2	2,2

Actielijn **BESTUUR EN NALEVING**

Vraag	Onderwerp	niveau 1 Ad hoc	niveau 2 Herhaalbaar	niveau 3 Gedefinieerd	niveau 4 Gemanaged	z-meting (niveau)	Toelichting
25	De ambtelijke en politieke leiding van onze organisatie dragen het belang van de informatiehuishouding actief en structureel uit. Zij geven zelf aantoonbaar het goede voorbeeld.	Nee, dat is niet het geval.	In voorkomende gevallen - vooral na incidenten - wordt daar aandacht aan gegeven.	Min of meer, vooral de CIO, directeur Bedrijfsvoering of andere manager verantwoordelijk voor informatiebeheer draagt daar actief aan bij.	Ja, de algehele ambtelijke en/of politieke leiding dragen daar actief aan bij en vervullen een voorbeeldfunctie.	3	2,8
26	Bij het lijn, midden en senior management van onze organisatie is duidelijk wie verantwoordelijk is voor welk deel van de informatiehuishouding.	Nee, daarover is niets vastgesteld/afgesproken.	Dat verschilt per afdeling/persoon.	We hebben die verantwoordelijkheid centraal vastgelegd en zijn bezig die tussen de oren te krijgen.	De verantwoordelijkheid maakt onderdeel uit van functioneringscyclus, de manager wordt er op beoordeeld.	3	2,8
27	De organisatie heeft met belangrijke (keten)partners met wie duurzaam in gezamenlijkheid een publieke taak wordt vervuld, afspraken gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden voor het beheer van de informatie binnen dit (duurzame) samenwerkingsverband.	Nee, we hebben nog niet alle belangrijke partijen in beeld.	Daar zijn we mee bezig, maar het is niet altijd eenvoudig om een passende aanpak te bepalen.	Wanneer er sprake is van een wettelijke verplichting (bijv. AVG), zijn de afspraken over verantwoordelijkheid voor het beheer van informatie binnen de keten gemaakt. In andere gevallen nog niet altijd.	Ja, die afspraken over verantwoordelijkheid over het beheer van informatie binnen de keten zijn in ketenverband gemaakt en volledig operationeel.	2	2,4
28	Het management van de organisatie heeft in beeld waar de risico's en de knelpunten in informatiehuishouding zitten, weet wat er fout kan gaan en dat risicobeeld wordt ook regelmatig herijkt.	Nee, we hebben geen risicogebieden gedefinieerd. We komen in actie als een risico optreedt.	Na een incident worden noodzakelijke maatregelen getroffen voor het voorkomen van het nogmaals optreden van het risico.	Periodiek wordt de risicoanalyse geactualiseerd en vindt een evaluatie van de genomen maatregelen plaats.	Er wordt proactief gestuurd op risicogebieden, onder andere door monitoring van maatschappelijke, politieke en technische ontwikkelingen.	2	2,3
29	Het management van de organisatie weet wat eventuele zwakke punten in onze informatiehuishouding zijn.	Nee, dat inzicht ontbreekt nog.	Er is een versnipperd beeld.	Aan dat inzicht wordt gewerkt (bijv. met behulp van de Baseline (Digitale) informatiehuishouding, of het actieplan).	Het management weet precies waar we staan en wat de prioriteiten voor verbetering zijn.	2	2,4
30	Verbeterpunten zijn ingepland en de voortgang wordt regelmatig getoetst.	Nee, dat is niet het geval.	Min of meer, het is namelijk veelal op individueel niveau belegd.	Het eerste integrale plan voor verbetering is opgesteld.	Onze organisatie heeft een strategisch informatieplan die de jaarlijkse plannen, budgetten en prioriteiten van onze organisatie ondersteunt.	3	2,6
31	Informatiehuishouding heeft structureel een plek in de planning en control (P&C) cyclus van de gehele organisatie: er is een PDCA-verbeterloop ingericht (Plan-Do-Check-Act), gericht op permanente verbetering van de informatiehuishouding (denk hierbij aan het meetbaar maken van de status van informatiehuishouding binnen de eigen organisatie. Hoe de organisatie deze wil doorontwikkelen. Het opnemen van informatiehuishouding passages in financiële jaarverslagen van departementen en in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk. Inzet van een informatieplan dat voor een gedeeld beeld van de prioritaire informatiebeleidsdoelstellingen voor de middellange termijn zorgt en aangeeft wat de balans gaat worden tussen beleidsgedreven, technologie gedreven en levenscyclus gedreven investeringen) (operationalisatie norm 3 toetsingskader IOE.)	Informatiehuishouding heeft nog geen of incidenteel een plek in de P&C cyclus.	We zijn bezig met het ontwikkelen van processen en producten om de informatie-huishouding structureel een plek te geven in de in de P&C cyclus. Dit wordt nog niet overal consistent toegepast.	De inbedding van de informatiehuishouding in de P&C cyclus is gerealiseerd. Processen, procedures en beleid zijn gedefinieerd en uitgevoerd. Verantwoordelijkheden zijn benoemd. Er zijn procedures ingericht om te evalueren.	De P&C cyclus van de informatiehuishouding is ingericht en de PDCA-verbeterloop functioneert in de praktijk. Er zijn procedures ingericht om actief in de gaten te houden wanneer informatiehuishouding moet worden veranderd. Er wordt actief data verzameld om het functioneren te evalueren en te verbeteren.	2	2,1