

# *De spin* in het *web*

Rijks-CIO Maarten Hillenaar hield interviews steeds af, sinds zijn aanstelling op 1 januari dit jaar. “Het is te vroeg, laten we eerst maar eens wat neerzetten, vóór die tijd heb ik eigenlijk geen verhaal.” En die tijd is nu dan toch gekomen. Een gesprek over veranderkracht en departementale belangen.

TEKST: CARLA DESAIN · BEELD: KAREN VLEGER





Maarten Hillenaar



## ‘Er zullen absoluut nog wel eens dingen misgaan, we werken immers met steeds nieuwe technologieën.’

**B**urgemeesterszoon Maarten Hillenaar (50) heeft zich gedurende bijna zijn hele loopbaan met ICT bezig gehouden. Achtereenvolgens werkte hij bij de VNG aan de automatisering bij gemeenten, was hij directeur van een ICT-bedrijf en tenslotte adviseur in een aantal grote ICT-dossiers van de overheid. De ervaring binnen zowel de overheid als in het bedrijfsleven maakte hem tot een interessante kandidaat voor de functie van Rijks-CIO. Hillenaar: “Ik kan met alle partijen aan tafel praten. Bovendien ben ik altijd al gefascineerd geweest door de veranderkracht van ICT, niet alleen door de technologie zelf. Zo iemand zochten ze.”

### Waarom is de functie van CIO zo belangrijk?

“In het denken van veel mensen, ook bij de Rijks-overheid, zit een soort muur tussen beleid en ICT. Er is vaak een soort weerzin om zich in ICT te verdiepen. Men vindt dat ICT het pakkie-an is van de afdeling ICT en ziet niet dat ICT een elementair onderdeel is van waar ze zelf mee bezig zijn. Beleidsbepalers bedenken oplossingen voor de maatschappelijke problemen waar ze mee worden geconfronteerd, beslissingen over de inzet van ICT komen meestal pas aan het eind van een oplossingstraject aan bod. Dat is te laat, ze zouden ICT meteen vanaf het begin in hun denkproces moeten meenemen. Tegelijkertijd wordt ICT vaak – ten onrechte – gezien als wondermiddel voor het oplossen van (beleids)vraagstukken. Ik vind het belangrijk dat beleidsmakers en politici goed snappen wat de kracht, maar ook wat de complexiteit van het inzetten van ICT is. Daar moeten ze wel mee geholpen worden, door iemand wiens beroep het is om mee te kijken en adviezen te geven tijdens het traject en ervoor te zorgen dat de zaak ‘in control’ blijft. Daar is een CIO voor, iemand die zowel zicht heeft op beleidsprocessen als op de (on)mogelijkheden van ICT.”

### Er wacht u een flinke klus. Hoe hebt u daarin prioriteiten gesteld?

“De eerste stap van de departementale CIO’s en mij is om te zorgen dat departementen controle op hun grote ICT-projecten krijgen. Dat noem ik, geïnspireerd door professor Chris Verhoef, de fase van conformance: voldoen aan de eisen die gesteld worden. Laten we eerlijk zijn: We zijn begonnen vanuit een negatieve invalshoek, vanuit dat het niet goed ging.

In de tweede fase, de performance-fase, gaan we kijken hoe we ICT kunnen gebruiken om de overheid beter te laten functioneren in het primaire proces.

De derde fase is die van de innovatie, van het vooruit kijken en gebruik maken van de enorme veranderkracht van ICT: ‘Er komt een nieuwe technologie beschikbaar, hoe kan ik die op een goede manier inzetten?’ Wij zijn immers nu aan het werk voor een nieuwe generatie medewerkers, burgers, klanten, die hele andere eisen stellen aan ons als organisatie.

Dus fase 1: doe het goed, fase 2 : beter werken met ICT, fase 3: klaar zijn voor de volgende ronde, de toekomst. We zitten nu op de grens van fase 1 en 2.”

### Hoe ziet u uw rol?

“De Rekenkamer formuleerde de rol van CIO ongeveer als volgt: ‘Een CIO is op strategisch niveau de schakel tussen organisatie en informatievoorziening; en daarmee degene die informatiemanagement op de bestuurlijke agenda kan krijgen. De CIO is als het ware de souffleur van het management van een departement.’ Dat is de rol van de departementale CIO’s en ik ben als Rijks-CIO dan weer de spin in het web. In de commissie van CIO’s houden we diepgaande en interessante debatten over hoe om te gaan met bestaande en nieuwe projecten op de departementen. Wat is het oordeel van de betreffende CIO daarover en hoe is die mening tot stand gekomen? Zo krijg ik een aardig overzicht van wat er speelt. De departementale CIO probeert zich op een verstandige, adviserende, vertrouwde manier te bemoeien met alle grote projecten in het primaire proces: ‘Deze projectstartarchitectuur is bij andere projecten goed bevallen, ik heb hier een lijst mijlpaal-meetmomenten voor je. We kunnen je helpen ervoor te zorgen dat die metingen plaatsvinden’. Dat is de rol die je als CIO wil spelen: een vertrouwensrol, een deskundigenrol. Je biedt de helpende hand. De beleidsfunctionaris is immers de eigenaar van en de baas over het project. Het is een beetje een open deur, maar het feit alleen dat je gericht aandacht geeft aan ICT-projecten, maakt dat er beter naar gekeken wordt.”

### Wat hebt u als eerste aangepakt?

“We zijn begonnen de samenwerking in de ICCIO, de interdepartementale commissie van CIO’s waar ik voorzitter van ben, op te bouwen. In het begin lag het

accent vooral op het departementale belang, ieder speelde – om het zo maar uit te drukken – z'n eigen wedstrijd. Inmiddels is dat accent verschoven. De dominerende overtuiging in die groep is toch dat het interdepartementale, gemeenschappelijke belang voorop staat. Dat vind ik een hele mooie stap voorwaarts. Ik ben blij dat we dat bereikt hebben in die driekwart jaar.”

**Is het geen probleem dat sommige CIO's pSG zijn en anderen zijn aangesteld op het niveau van directeur informatisering? Dat is nogal een hiërarchisch verschil.**

“Inderdaad hebben niet alle CIO's dezelfde positie; de constructie is iedere keer zo gekozen dat die past bij het specifieke departement. Maar alle CIO's zijn op strategisch niveau gepositioneerd en hebben toegang tot de Bestuursraad.

We vergaderen als ICCIO iedere zes weken. Maar we zien elkaar veel vaker. We hebben een gezamenlijk opleidingstraject ontwikkeld voor de CIO's, waarin we de kans krijgen om verdieping te zoeken. We hebben ons laten inspireren door goede initiatieven in het buitenland: Engeland, Oostenrijk, Denemarken. Tegelijkertijd hebben we veel uitgewisseld over onze eigen rolinvulling en hoe verschillen daarin ook samenhangen met verschillen in dynamiek op de verschillende departementen. Buitenlandse Zaken heeft met heel andere problemen te maken dan Algemene Zaken of OCW. De commissie van CIO's ontwikkelt zich langzamerhand tot een team, waarin verschillende invalshoeken en achtergronden prima samenwerken.

We kunnen tegenwoordig soms zelfs werk aan elkaar overlaten. Dan hoeven niet per sé alle dertien departementen helemaal in een onderwerp te duiken, maar laten we het uitzoekwerk aan een klein groepje over. Uiteraard wil de rest wel op hoofdlijnen goed geïnformeerd worden. Een concreet voorbeeld is de Digitale Werkplek voor de Rijksdienst, waar alle departementen uiterlijk in 2015 op overgaan. Het voorbereidende werk daarvoor doen we met vier CIO's.”

**Dat klinkt erg positief, maar er gaan natuurlijk ook dingen níet goed.**

“Ieder departement heeft zo z'n eigen probleemprojecten. Bekend zijn natuurlijk het Elektronisch Patiëntendossier, de ov-chipkaart, de projecten van de Belas-

tingdienst en er zijn er nog wel een paar die veel aandacht van de pers krijgen. Er zijn twee opvallende overeenkomsten tussen die probleemprojecten. Ten eerste zijn het allemaal enorm grote projecten. Die complexiteit maakt ze lastig beheersbaar. We streven er daarom naar om toekomstige projecten kleiner, overzichtelijker en daarmee beheersbaarder te maken. Dat is een les die we geleerd hebben van het bedrijfsleven, daar zijn veel minder grote projecten, die overigens ook nog eens minder in de spotlights staan. Onze opgave voor de komende tijd is om die grote projecten in kleinere stukken te knippen. Met uiteindelijk hetzelfde resultaat, maar wel vanuit een beheersbaarheid die aanzienlijk groter is. De Belastingdienst heeft inmiddels al besloten om geen ICT-projecten meer op te zetten die duurder zijn dan 10 miljoen euro.

Ten tweede blijkt dat veel projecten vastlopen op een ‘politieke’ einddatum: ‘het moet af op 1 januari, dat wil de Tweede Kamer’. Om zo'n datum te halen, wordt dan alles op alles gezet, er wordt extra menskracht in gestoken, het krijgt dan een enorme complexiteit, de kosten nemen flink toe; en met een beetje pech wordt de datum dan nog steeds niet gehaald. Terwijl als je de deadline drie maanden zou verleggen en gewoon in hetzelfde tempo zou doorwerken, je het wel zou halen.”

**Wat vindt u van de rapportages aan die Tweede Kamer over grote ICT-projecten?**

“Over alle projecten die qua kosten boven de 20 miljoen euro zitten, moet nu één keer per jaar gerapporteerd worden. Er wordt momenteel over gediscussieerd of die grens niet omlaag moet en of er ook niet gerapporteerd zou moeten worden over de projecten van ZBO's (zelfstandige bestuursorganen red.). De Kamer heeft daar onlangs nog uitdrukkelijk op aangedrongen. Het gaat erom dat we projecten die er echt toe doen in beeld houden. Bij het bepalen welke projecten ‘ertoe doen’ is niet alleen het bedrag wat ermee gemoeid is van belang. Maar op dit moment is de afspraak met de Kamer: alles boven de 20 miljoen moeten de departementen rapporteren via de minister van Binnenlandse Zaken. Die rapportage gaat nu per brief. We bekijken de mogelijkheid om te komen tot een wat flexibeler manier van rapportage, via een website bijvoorbeeld, op de momenten dat projecten sowieso al rapporteren. Dat zou ook bijdragen aan het terugdringen van de admi-

**‘In het begin lag het accent vooral op het departementale belang, iedere CIO speelde z'n eigen wedstrijd.’**

## ‘De CIO moet in de positie komen dat hij een gewaardeerde gesprekspartner is voor de beleidsbepalers.’

nistratieve lasten, in dit geval van de overheid zelf. De frequentie van één rapportagemoment per jaar zou dan wellicht ook opgevoerd kunnen worden.”

### **Wat kunt u doen als een project toch fout loopt?**

“Elke CIO zal aan zijn DG vragen hoe die een nieuw ICT-project gaat aanpakken. Als de CIO problemen voorziet, zal hij of zij met advies of met een waarschuwing komen. Als dat advies niet opgevolgd wordt, gaan we kijken wat de beste volgende stap is. Als ik, als Rijks-CIO, weet dat een project niet lekker loopt, zal ik daar natuurlijk iets mee doen. Ik zal vragen naar het oordeel van de betreffende CIO en mij op de hoogte laten stellen van de wijze waarop met eventuele negatieve signalen wordt omgegaan. Als dat niet goed gaat, zal ik de verantwoordelijke daarop wijzen. De departementale CIO is immers ingesteld om daadwerkelijk tot beheersing van die grote projecten te komen; en het is de minister van Binnenlandse Zaken die de verantwoordelijkheid heeft voor het goed functioneren van het CIO-stelsel.

Overigens ben ik ervan overtuigd dat sturing het meest effectief is als die plaatsvindt op basis van inhoud en gezag. De CIO moet in de positie komen dat hij of zij een gewaardeerde gesprekspartner is voor de beleidsbepalers in het primaire proces. De meest productieve manier is als de projectdirecteur, die de verantwoordelijkheid heeft voor bijvoorbeeld het Elektronisch Kinddossier (EKD, red.), de CIO opzoekt aan het begin van een project, vervolgens bij iedere relevante stap en liefst ook nog tussendoor. Die richting is het aan het opgaan, ik ben ervan overtuigd dat ik het in mijn periode als Rijks-CIO hier nog mee ga maken dat het helemaal zo gaat werken.”

### **Dat klinkt mooi, ‘sturen op gezag en op inhoud’. Maar hoe ziet dat er in de praktijk uit?**

“We gebruiken een aantal beproefde technieken en instrumenten om projecten te beheersen.

Een DG die een groot project start, krijgt van zijn CIO een hele set uitgangspunten en hulpmiddelen mee om hem te ondersteunen: ‘deze standaarden hanteren wij, deze architectuur gebruiken wij, een businesscase maak je als volgt’. Dat is prettig, dan hoeft die DG of zijn programmamanager dat niet meer zelf te bedenken.

Allereerst richten we portfoliomanagement in, ofwel: precies weten welke projecten lopen op je eigen afdeling of departement. Daarmee krijg je de basis voor interne en externe rapportage.

Ik noemde al dat we projecten meteen bij de start in overzichtelijke stukken opdelen. Daar hebben we rijksbrede architectuurhulpmiddelen voor gemaakt, zoals NORA en MARIJ.

Daarnaast gebruiken we geregeld Gateway-onderzoeken om op cruciale beslismomenten een onafhankelijk oordeel te krijgen over projecten. Dat is een zeer krachtig instrument; niet alleen de opdrachtgever leert ervan, ook de reviewers. Zij gaan naderhand in hun eigen organisatie scherper kijken wat er beter kan in hun projecten. Dit instrument blijkt een enorme opwaartse druk op te leveren op de projectmanagementvaardigheden op de verschillende departementen. Op die manier ontwikkel je ook een gemeenschappelijke taal.

Verder zijn we bezig met wat we noemen de ICT-Haalbaarheidstoets. Daarmee kunnen we veel eerder dan tot nu toe gebruik maken van de expertise van het ICT-bedrijfsleven. De regelgeving rondom aanbestedingen heeft de afstand tussen bedrijfsleven en overheid geen goed gedaan. De haalbaarheidstoets maakt die afstand kleiner.

Ook de kaders rondom informatiebeveiliging zijn natuurlijk erg belangrijk.

Tenslotte zijn we – dat is een mooi succesje van het afgelopen jaar – erin geslaagd om de achterstand bij het digitaliseren van de papieren archieven stevig aan te pakken.”

### **Garanderen deze methodes dat er niets meer fout gaat?**

“Nou nee. Er zullen absoluut nog wel eens dingen misgaan, we werken immers met steeds nieuwe technologieën, waar we, omdat ze nieuw zijn, aan moeten wennen. Dat gaat met andere technieken ook zo. We maken al duizenden jaren tunnels, maar toch ging het hier in Den Haag pas geleden bijna fout toen ze een tunnel gingen aanleggen met nieuwe bouw- en boortechnieken. Maar we hebben een aantal instrumenten in gebruik waardoor we projecten steeds beter in de vingers krijgen en het eerder door hebben als we niet op de goede weg zijn. Eventuele schade zal niet meer zo groot zijn als in het verleden wel voorkwam.” // ■