

De e-overheid in internationaal perspectief:

doen de Belgen het echt beter?

Inhoud

	Voorwoord	4
	Inleiding	6
1	eGovernment en de e-overheid	 8
1.1	eGovernment nader bekeken	8
1.2	De eGovernment in Nederland	10
2	Good-practices in Europa	 12
2.1	Inleiding	12
2.2	Denemarken: sturing van eGovernment	12
2.3	Estland: een innovatieve ICT- architectuur	14
2.4	Oostenrijk: CIO als stimulator voor eGovernment	15
2.5	Wat kan Nederland leren?	16
3	De relatieve waarde van de benchmark	 18
3.1	Inleiding	18
3.2	De positie van Nederland in Benchmarks	18
3.3	Relativering van de benchmark	20
3.4	Tot slot	21
4	Conclusie en aanbevelingen	 22
4.1	Conclusie	22
4.2	Aanbevelingen	23
	Bibliografie	 24
	Literatuur	24
	Internetpagina's	25
	eGovernment strategieën, beleidsnota's en factsheets	25
bijlage	CV - Yih-Jeou Wang	
	Projectleider van het OECD onderzoek naar eGovernment in Nederland	26

Deze publicatie is opgesteld door Het Expertise Centrum (www.hec.nl).
Auteurs: Guido van Os, Evert-Jan Mulder

ISBN: 978-90-75239-37-9

grafisch ontwerp: thijs verbeek



+ Voorwoord

De introductie van elektronische diensten heeft geleid tot een modernisering van de overheid. Door het gebruik van ICT wordt het mogelijk steeds meer overheidsdiensten elektronisch aan te bieden. Deze ontwikkeling wordt ook wel aangeduid als eGovernment. E-government is door heel Europa waarneembaar. De ontwikkelingen uit verschillende landen kunnen gebruikt worden om ervaringen te vergelijken met de Nederlandse situatie. Succesvolle projecten (good practices) kunnen dienen als inspiratiebron voor de verdere ontwikkeling van eGovernment in Nederland.

HEC organiseert samen met ICTU conferenties die dienen als discussieplatform over good practices. In deze bijeenkomsten wordt de Nederlands situatie besproken en vergeleken met praktijken elders uit Europa. Deze conferenties vinden plaats onder de noemer *the Hague ICT Conferences* (HIC).

Op 8 september 2008 stond de vijfde HIC in het teken van een internationale vergelijking van Nederlands eGovernment beleid. Niet alleen is aandacht besteed aan de positie van Nederland in internationale benchmarks, maar er is ook kritisch gekeken naar de positie van andere landen in de benchmarks. De vraag die centraal stond tijdens de conferentie was: *doen de Belgen het echt beter?*¹

Op uitnodiging van HEC en ICTU, heeft op deze HIC keynote speaker de heer Yih-Jeou Wang, projectleider van het OECD onderzoek naar eGovernment, inzicht gegeven in internationale eGovernment ontwikkelingen en de positie van Nederland in deze ontwikkelingen. Daarvoor stond de heer Evert-Jan Mulder, hoofd Europa bij HEC, stil bij de stand van zaken op het gebied van de e-overheid in Nederland.

Naar aanleiding van de lezingen vond een paneldiscussie plaats onder leiding van moderator de heer Matt Poelmans van Burger@Overheid.nl, waaraan hebben deelgenomen:

- + De heer Yih-Jeou Wang, projectleider OECD;
- + Mevrouw Sylvia Roelofs, directeur ICT-Office;
- + De heer Marcel Thaens, management consultant en partner bij Ordina en hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam;
- + De heer Bert Mulder, lector Informatie, Techniek en Samenleving aan de Haagse Hogeschool.

Deze publicatie is gemaakt op basis van lezingen van de sprekers, de discussie tijdens de conferentie en aanvullend onderzoek. Het is daarmee een beknopt naslagwerk van de onderwerpen die aan de orde zijn gekomen tijdens de conferentie.

Wij wensen u veel leesplezier.

Het Expertise Centrum
Drs. L.J.E. Smits
directeur

Stichting ICTU
mw. E.Y. Bogerman
directeur

¹ "De Belgen doen het beter" was het motto van de Commissie die in 2003 een vernieuwingsagenda voor de overheid heeft opgesteld. Kern van de analyse was dat er te weinig aandacht is voor uitvoering van beleid.

+ Inleiding

Het Expertise Centrum en de ICTU organiseren met enige regelmaat de HIC's: *the Hague International Conferences*. De HIC's zijn een platform om te leren van good practices van andere landen. Inmiddels zijn in vier voorgaande HIC's de cases van NoordRijn-Westfalen (2005), Oostenrijk (2006), Denemarken (2007) en Estland (2007) geanalyseerd en zijn lessons learned voor de Nederlandse aanpak geformuleerd.

De vijfde HIC had een bredere insteek. Tijdens deze conferentie is geprobeerd om de Nederlandse aanpak en resultaten van de e-overheid in een vergelijkend internationaal perspectief te plaatsen. Achterliggende vraag daarbij was of Nederland het inderdaad zo slecht doet als de meeste benchmarks ons willen doen geloven. Met andere woorden: doen de Belgen het echt beter?

Deze publicatie gaat dieper in op deze internationale vergelijking. De leidende vraag hierbij is:

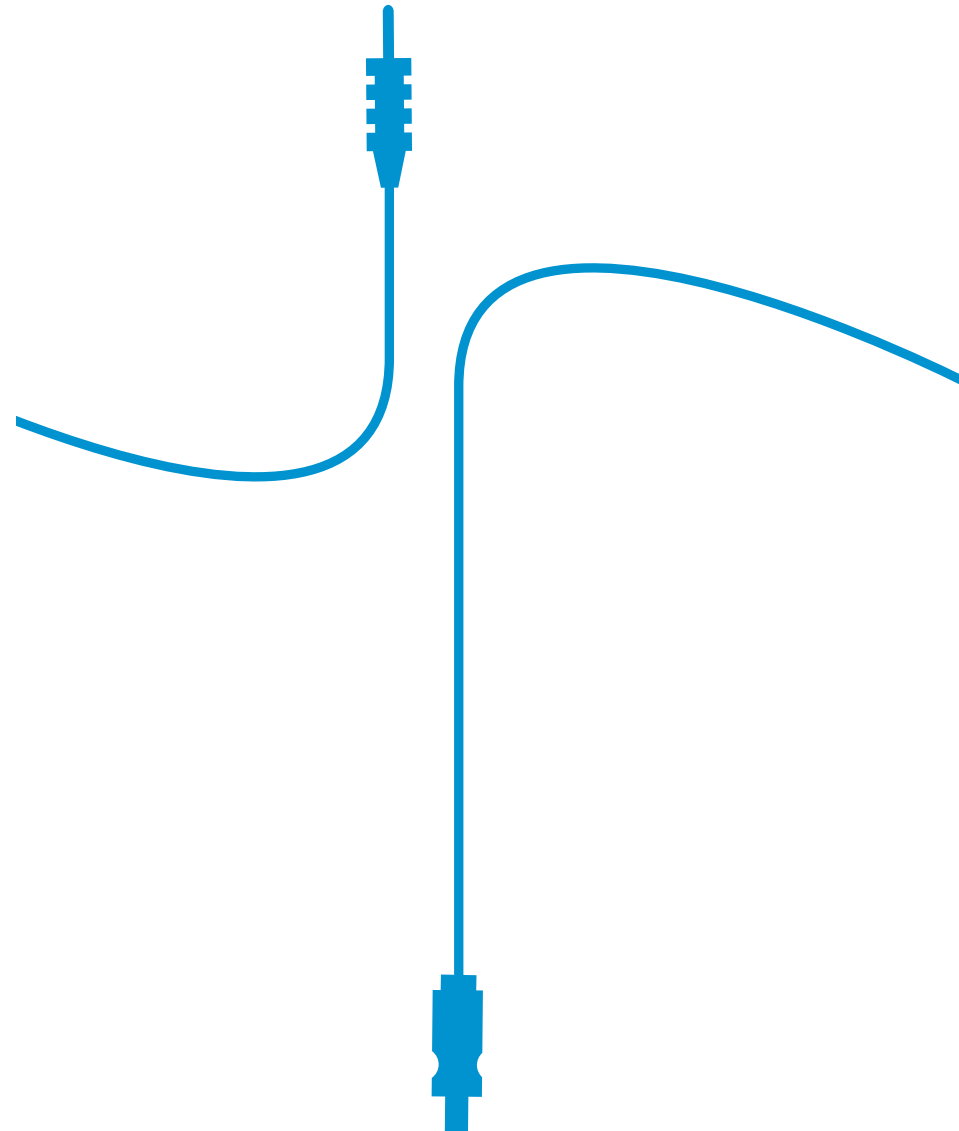
+ *Hoe doet Nederland het op het gebied van eGovernment in internationaal perspectief?*

Hoofdstuk één staat stil bij wat eGovernment nu is. In Nederland wordt eGovernment gedefinieerd als e-overheid en meestal direct in verband gebracht met doelstellingen op het gebied van administratieve lastenverlichting en elektronische dienstverlening. Het is interessant om te kijken of er andere betekenissen zijn van eGovernment en hoe het begrip kan worden benaderd.

In hoofdstuk twee wordt gekeken hoe andere landen het doen op het gebied van eGovernment. Aan de hand van een aantal good-practices uit landen die al eerder binnen de HIC's zijn geanalyseerd, wordt gekeken wat Nederland kan leren van Europese collega's.

In hoofdstuk drie wordt kritisch gekeken naar eGovernment benchmarks. Niet alleen gaat dit hoofdstuk in op de positie van Nederland in deze ranglijsten, maar ook wordt gekeken wat de waarde van benchmarks is.

Hoofdstuk vier ten slotte, bevat de conclusies. Tevens formuleren we een aantal algemene aanbevelingen waar we bij de Nederlandse aanpak van de e-overheid ons voordeel mee kunnen doen.



1. E-government en de e-overheid

1.1 E-government nader bekeken

Een belangrijke vraag om deze publicatie mee te beginnen is: wat is eGovernment? Dit is niet bepaald een gemakkelijke opgave. Het concept krijgt in bestuurlijke nota's en wetenschappelijke literatuur telkens een andere invulling.² Hierdoor tuimelen definities over elkaar heen en is het lastig om grip te krijgen op het concept. In recente wetenschappelijke literatuur wordt eGovernment bijvoorbeeld neergezet als de inzet van ICT waarbij relatie tussen overheden onderling en de relatie tussen overheid en maatschappij transformeert. E-government is niet alleen het digitaliseren van overheidsdiensten door de inzet van ICT.³ Het is ook de inzet van ICT om de participatie van burgers in het besluitvormingsproces te vergroten.⁴ Een andere definitie van eGovernment is die van de OECD. De OECD definieert eGovernment als het gebruik van ICT als instrument, vooral het internet, om het werk van de overheid te verbeteren.⁵

De OECD werkt deze definitie uit in een onderverdeling tussen een interne oriëntatie van eGovernment (*government-centric*). ICT wordt dan vooral gebruikt door de overheid om zelf efficiënter en effectiever te werken.⁶ Daarnaast onderscheidt de OECD een externe oriëntatie van eGovernment (*user-centric*). De overheid kijkt dan veel meer naar de omgeving en de vragen van burgers en bedrijven zijn het uitgangspunt van eGovernment.

Een externe oriëntatie op eGovernment is in de ogen van de OECD een wenselijke situatie.⁷ Dit leidt niet alleen tot een efficiënte en effectieve overheid, maar tevens tot transparante en toegankelijke gepersonaliseerde dienstverlening. In tabel 1.1 zijn de twee oriëntaties nog eens onder elkaar gezet.

² Bekkers & Homburg 2005; Joint Research Centre 2007.

³ Heeks 2005; Borins 2007; Dunleavy & Margetts 2007; Bolgherini 2007.

⁴ Zourids & Thaens 2005; Borins 2007.

⁵ OECD 2007.

⁶ Bekkers & Homburg 2005; Heeks 2005.

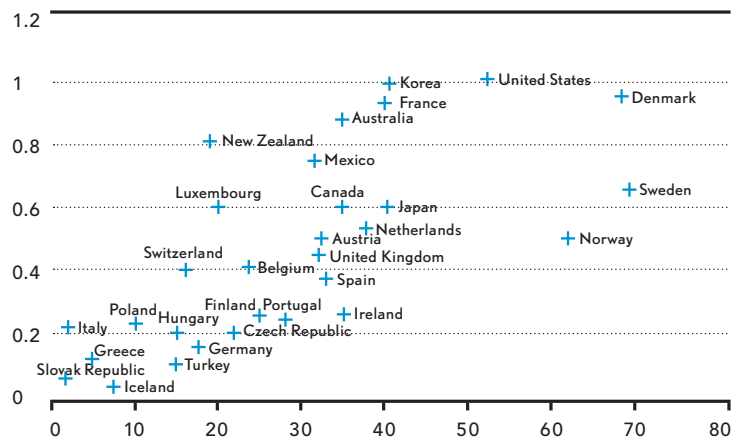
⁷ OECD 2007.

Tabel 1.1: Interne en externe focus op eGovernment

Oriëntaties	Focus
Government-centric (interne oriëntatie)	<ul style="list-style-type: none"> + Processen en procedures + Efficiëntie en effectiviteit dat leidt tot kostenreductie + Coherentie tussen front- and back-office om service integratie te stimuleren + Samenwerking tussen overheidsniveaus
User-centric (externe oriëntatie)	<ul style="list-style-type: none"> + Context georiënteerd + Sociale factoren: culturele issues, gedrag en gewoonten + Organisatie: informatie en data delen, personalisering van diensten door integratie van back-offices; single-entry-point + Institutionele factoren: Samenwerking tussen organisaties in de publieke sector en eventueel met private partijen

In figuur 1.1 wordt de onderverdelingen tussen *government-centric* en *user-centric* per land schematisch weergegeven. Er is hier gekeken naar de mate waarin burgers participeren bij totstandkoming van eGovernment projecten (*e-participation index*) en de mate waarin e-diensten die worden aangeboden zijn gepersonaliseerd (*transactional services provided*). Scandinavische landen springen eruit met een hoge score als het gaat om *user-centric* eGovernment. Denemarken, Noorwegen en Zweden scoren allemaal erg hoog op deze schaal. Nederland staat in de middenmoot. Dit betekent dat Nederland meer neigt naar een *government-centric* oriëntatie.

Figuur 1.1: Rol van burgers bij ontwikkeling van e-overheid⁸



1.2 De e-overheid in Nederland

Nederland is in de ogen van de OECD *government-centric* georiënteerd. Volgens de OECD gebruikt de Nederlandse overheid ICT om interne overheidsprocessen te verbeteren en zo haar diensten efficiënter en effectiever te organiseren.⁹

*'E-government is primarily discussed within the context of efficiency and effectiveness aiming at harvesting cost savings, and less in a context of citizen participation and inclusion in policy development and implementation'.*¹⁰

Een aantal kanttekeningen die de OECD plaatst bij de Nederlandse e-overheid is stevig te noemen. Ze vragen veel van de sturing en organisatie van de e-overheid. In tabel 1.2 is de kern van de conclusies en de daarbij behorende aanbevelingen van de OECD per thema samengevat.¹¹

Tabel 1.2: Aanbevelingen OECD (OECD 2007)

Thema	Aanbevelingen OECD
Universele uitdagingen voor eGovernment	<i>+Het budget systeem aanpassen.</i> Het is nu te moeilijk om budget vrij te maken voor realisatie van eGovernment projecten. Voor elk project een ander budget systeem. Budget wordt ook nog eens ad hoc verspreid.
Leiderschap bij eGovernment	<i>+Verbeteren leiderschap.</i> Het moet duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor eGovernment. Het is alleen nog niet duidelijk wie de controle heeft over e-government projecten. Leiderschap is te gefragmenteerd.
Implementatie van eGovernment	<i>+Implementatie is te gefragmenteerd.</i> Verschillende bestuurlijke lagen moeten duidelijke taken krijgen bij de implementatie van projecten. Dit zorgt voor transparantie en het is duidelijk wie verantwoordelijk is. Ook moet niet worden teruggedeinsd om de private sector met bepaalde kennis te betrekken.
Samenwerking	<i>+Ontwikkeling multi-channel benadering.</i> Overheidsorganisaties moeten back-offices integreren zodat burgers optimaal worden bediend. De dienstverlening wordt hierdoor toegankelijker.

Samengevat komen de bevindingen van de OECD erop neer dat zowel de doelstellingen als de aanpak van de e-overheid voor verbetering vatbaar zijn. De doelstellingen zijn nu te zeer gericht op het verbeteren van de overheid zelf (en niet de dienstverlening aan de burger). De aanpak kan sterker wat betreft sturing en coördinatie.

⁸ Verenigde Naties 2008.

⁹ OECD 2007.

¹⁰ OECD 2007.

¹¹ Voor uitgebreide bespreking aanbevelingen zie OECD 2007 p. 185 e.v.

2. Good-practices in Europa

2.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk heeft een beschouwing opgeleverd van de e-overheid in het licht van de definitie van de OECD. Conclusie is dat de Nederlandse aanpak in de kern government-centric is. In dit hoofdstuk wordt de strategie en de sturing van een aantal andere Europese landen belicht, die als relatieve koplopers op het gebied van eGovernment bekend staan: Denemarken, Estland en Oostenrijk.

2.2 Denemarken: sturing van eGovernment

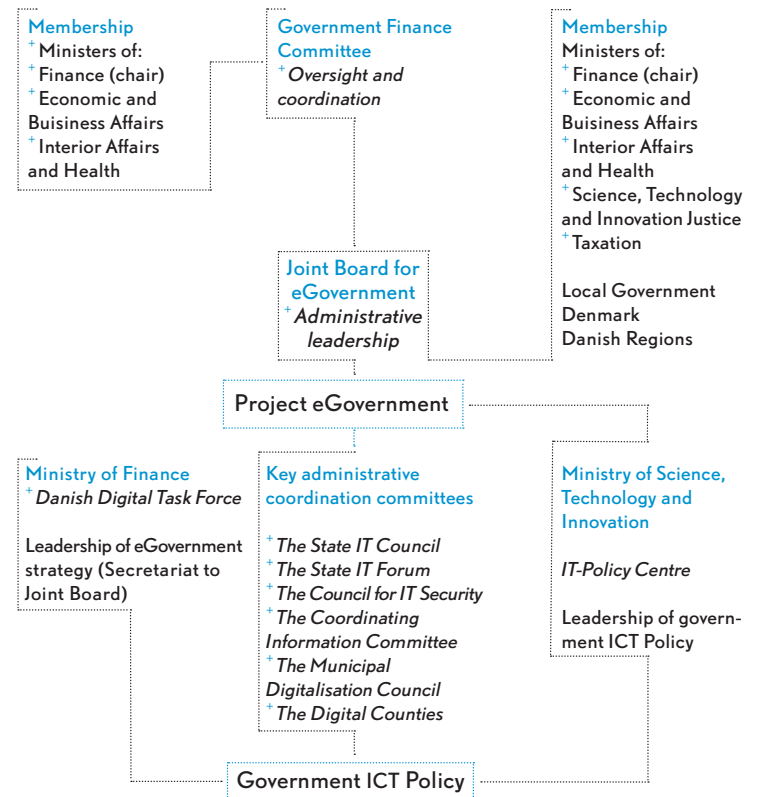
Denemarken kent net als Nederland een gedecentraliseerde staatsstructuur. Naast de centrale overheid bestaat Denemarken uit regio's en gemeenten met vergaande autonome bevoegdheden. Bij integratie van back-offices en de ontwikkeling van een single-entry-point voor de dienstverlening van de overheid zijn al deze partijen nodig. Wie verwacht dat dit leidt tot een competitieve situatie waarin uiteenlopende partijen ieder voor zich met de burger communiceert, komt bedrogen uit.¹²

In Denemarken heerst juist de veronderstelling dat samenwerking nodig is om eGovernment projecten ook daadwerkelijk van de grond te krijgen. Deze gedachte heeft geleid tot een unieke en gestructureerde samenwerkingsvorm. Deze samenwerking tussen verschillende partijen is een sterke stimulans voor de invoering van eGovernment projecten. In figuur 2.1 is het Deense sturingsmodel weergegeven.

¹² Het Expertise Centrum, De Burger Centraal.

¹³ OECD 2005; EU eGovernment factsheets Denemarken 2008.

Figuur 2.1: Governance in Denemarken¹³



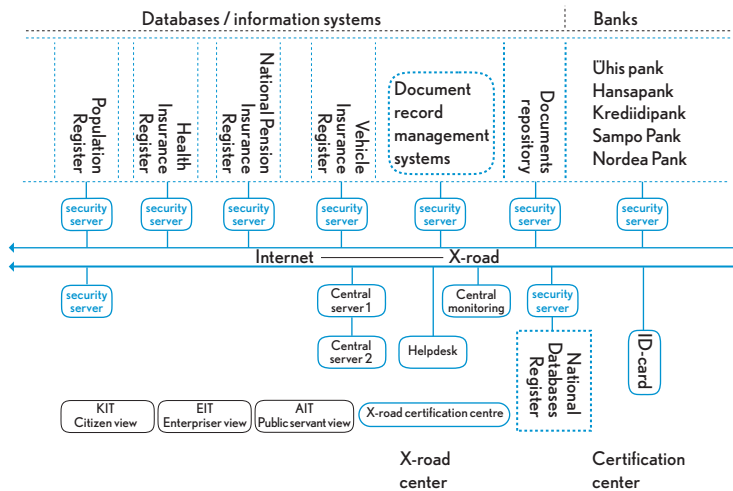
De structuur is uniek omdat er sprake is van centrale sturing in een sterk gedecentraliseerd land. Op centraal niveau worden zowel de centrale overheid als regionale- en lokale overheid vertegenwoordigd bij de ontwikkeling van eGovernment beleid. Deze partijen komen samen in een centraal orgaan *The Steering Committee of Joint Government*. In dit orgaan zijn zowel verschillende ministeries (Department of Finance, Science, Technology and Innovation, Economy and Business Affairs, Interior Affairs and Health) als regio's en gemeenten vertegenwoordigd.

Verder is een opvallend element in het Deense model de hoofdrol van het Ministerie van Financiën. Niet alleen is dit ministerie verantwoordelijk voor de financiering van eGovernment, ze is ook voorzitter van *The Steering Committee of Joint Government* waar ze coördinerende verantwoordelijkheden deelt met andere ministeries. Daarnaast toetst dit ministerie ieder voorstel aan een door hen ontwikkelde businesscase-methodiek.

2.3 Estland: een innovatieve ICT- architectuur

Kenmerkend voor de Estse aanpak is de ontwikkeling en inzet van een zeer geavanceerde infrastructuur voor eGovernment. Estland heeft vooral gekeken hoe grote concerns zoals Nokia omgaan met de inzet van technologie. Op basis van deze inzichten is X-Road ontwikkeld. Dit is een ICT- architectuur die het mogelijk maakt om verschillende databases op een veilige manier aan elkaar te koppelen, te ontsluiten en in te zetten voor elektronische diensten. Een belangrijk onderdeel van de ontwikkeling van X-Road is gerealiseerd door publiek-private samenwerking. Hierdoor verbindt X-Road burgers, overheid en bedrijfsleven.¹⁴

Figuur 2.2: X-Road infrastructuur Estland



De digitale identiteitskaart is een essentieel onderdeel van X-Road en verleent toegang tot de diensten die via de architectuur worden aangeboden. Er kan gebruik worden gemaakt van bankdiensten, maar er kan ook contact worden gezocht met overheidsorganisaties. Zo is het voor

¹⁴ Het Expertise Centrum 2008; EU eGovernment factsheets Estland 2008; Estonia information society strategy (2013).

burgers bijvoorbeeld mogelijk om online formulieren in te vullen en te versturen. De burger is zelfs in staat te bekijken welke persoonlijke informatie de overheid gebruikt en welke overheidsorganisaties toegang hebben tot deze informatie.

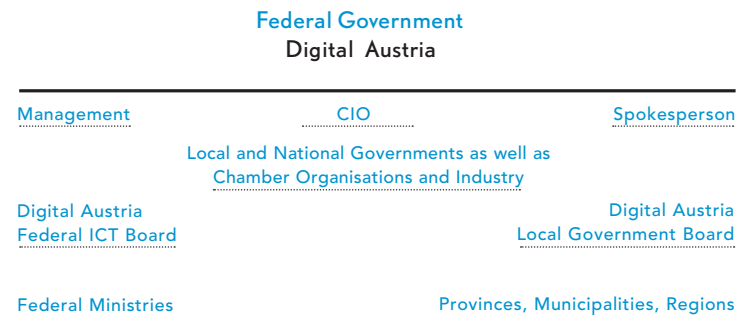
Ook geavanceerde elektronische diensten zijn mogelijk: het starten van een bedrijf kan in Estland geheel langs de elektronisch weg verlopen. Na identificatie van de aanvrager vindt elektronische toetsing plaats van de aanvraag informatie bij allerlei op de X-Road aangesloten databases, waarna de vergunning al dan niet wordt verleend. Totale doorlooptijd: 12 minuten.

Deze ICT- architectuur is de rode draad van eGovernment beleid in Estland. En vooral de samenwerking en het vermogen om te leren van de private sector, zorgt ervoor dat X-Road een groot succes is.

2.4 Oostenrijk: CIO als stimulator voor eGovernment

In Oostenrijk wordt eGovernment, net als in Denemarken, ook centraal aangestuurd. Het sturingsmodel is echter op een aantal punten anders dan in Denemarken. Het unieke aan het Oostenrijkse model is de geïnstitutionaliseerde rol van een CIO en de deelname van private partijen bij de ontwikkeling van eGovernment. In Oostenrijk is de coördinatie en aansturing van eGovernment beleid in handen van het *Platform Digital Austria*. Dit platform is in het leven geroepen om eGovernment beleid op federaal-, regionaal- en lokaal niveau te stimuleren.

Figuur 2.3: eGovernment organisatie in Oostenrijk



Het *Platform Digital Austria* kent een brede samenstelling. Niet alleen de vertegenwoordigers van de Federale regering maken deel uit van het platform, maar ook vertegenwoordigers van regio's, steden, kleine gemeenten, non-profit instellingen en zelfs private organisaties. De voorzitter van het platform is de *Chief Information Officer* (CIO). De CIO is aangesteld door de Federale overheid en valt direct onder de verantwoordelijkheid van de Bondskanselier. Dit maakt het voor hem mogelijk om de andere partijen eventueel beleid op te leggen. Dit gebeurt echter maar zelden omdat het platform juist is gericht op het stimuleren van coöperatie tussen relevante stakeholders. Het platform zorgt ervoor dat alle partijen hun belangen kunnen verdedigen als het gaat om de totstandkoming van eGovernment.¹⁵ Dit zorgt voor consensus vooraf, en minder discussie en problemen tijdens de implementatie achteraf.

Een ander bijzonder element aan de aanpak van Oostenrijk is de aandacht die wordt geschonken aan het exporteren van het eigen eGovernment beleid. De Oostenrijkers voeren een bewuste strategie om hun eigen aanpak te "verkopen". Met name hun uitwerking van elektronische identiteiten (het Bürgerkarte-concept) staat daarbij centraal.

2.5 Wat kan Nederland leren?

Nederland kan op een aantal punten leren van Denemarken,

Estland en Oostenrijk:

- + Denemarken en Oostenrijk staan model voor de ontwikkeling van coördinatie en sturing van eGovernment beleid;
- + Estland is een goed voorbeeld om te leren hoe een goede architectuur wordt ontwikkeld en toegepast;
- + Opmerkelijk is dat in alle drie de landen een relatief "open" benadering van eGovernment wordt gehanteerd: oplossingen in het kader van de e-overheid zijn niet alleen voor de overheid, maar worden vooral gezien als bijdrage aan de informatisering van de samenleving. Dit staat in zeker contrast met de "gesloten" benadering die in Nederland wordt gehanteerd. Hier is de e-overheid vooral een programma dat leidt tot oplossingen die binnen de sfeer van de overheid gebruikt worden;

¹⁵ EU eGovernment factsheets Oostenrijk 2008.

+ Tot slot het "export-gehalte" van de Nederlandse e-overheid. Waar Nederland in zijn algemeenheid bekend staat om zijn exporteconomie, is men met het exporteren van de e-overheid relatief bescheiden. Toch heeft Nederland ook elementen die op grote interesse uit het buitenland kunnen rekenen, zoals de basisregistraties, de webrichtlijnen en het Nederlands Taxonomie Project. Met name de Oostenrijkers voeren een zeer actief exportbeleid van de e-overheid.

Bij good practices ligt het risico op de loer van "het gras is groener bij de burens". Voor een goed begrip van de waarde van good practices moet de context van eGovernment worden begrepen. De verschillende landen kennen allemaal een unieke institutionele context waarin eGovernment is ingebed. Met institutionele context bedoelen we hier zowel de structuur van het openbaar bestuur (de "instituten") als de cultuur ("geïnstitutionaliseerd gedrag").

Als de institutionele context van landen teveel verschilt is het lastig good practices zonder meer over te nemen:

- + De structuur van een land bepaald bijvoorbeeld in welk opzicht samenwerking tussen verschillende overheidsorganisaties een rol speelt. Zowel Nederland en Denemarken zijn te typeren als een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Dit is een structuur waarin regionale en lokale overheidsorganisaties relatieve autonomie bezitten. Als diensten gekoppeld worden, betekent dit dat deze organisaties wellicht een deel van hun autonomie moeten inleveren. Dit zorgt voor een heel andere dynamiek dan in een land dat een unitaire structuur kent. In dat geval is de rol van regionale en lokale overheidslagen veel beperkter en is de centrale overheid makkelijker in staat om partijen op te dragen informatie te delen;
- + Het culturele element bepaalt voor een groot deel hoe de relatie tussen overheidsorganisaties daadwerkelijk vorm krijgt. Juist dit culturele element is vaak moeilijk in het vizier te krijgen bij het analyseren van good-practices. Het sturingsmodel dat in Denemarken bijvoorbeeld goed werkt is gebaseerd op een cultuur van onderlinge coöperatie en het gezamenlijk zoeken naar een oplossing. Deze culturele ondergrond wijkt toch enigszins af van de relatief vergaande op eigen belang gerichte cultuur binnen de Nederlandse overheid (het eigen-toko-model).

Dit neemt niet weg dat de besproken good practices een goed uitgangspunt zijn voor een aantal lessen voor de Nederlandse situatie. Ze kunnen dienen als voorbeeld en inspiratie voor de verdere ontwikkeling van de Nederlandse e-overheid.

3. De relatieve waarde van de benchmark

3.1 Inleiding

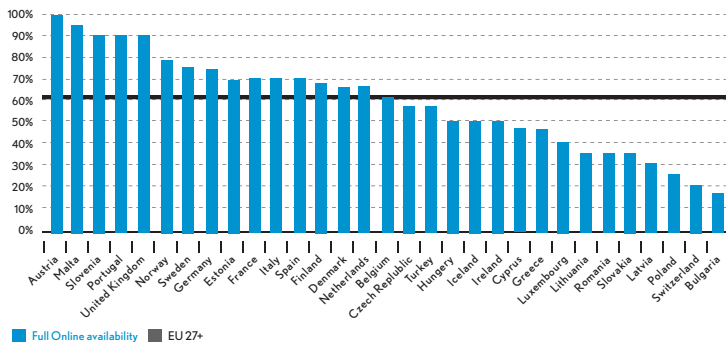
De laatste jaren is de belangstelling voor benchmarking fors gegroeid. Beleidsmakers gebruiken deze informatie steeds vaker voor bijstelling of aanscherping van hun programma's. Ook op het gebied van eGovernment zijn diverse benchmarks in omloop. Wat is de positie van Nederland in deze benchmarks, maar wat kan ook over de waarde van benchmarks in het algemeen worden gezegd?

3.2 De positie van Nederland in benchmarks

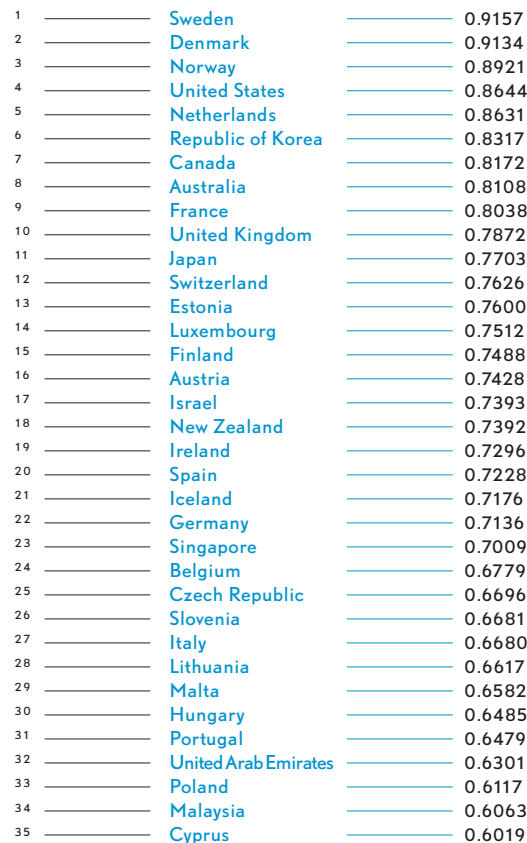
Op het gebied van eGovernment zijn er twee bekende benchmarks: de jaarlijkse analyse van Capgemini (2007) in opdracht van de Europese Commissie en van de Verenigde Naties (2008).

In figuur 3.1 en 3.2 zijn de resultaten van de twee benchmarks weergegeven.

Figuur 3.1: E-government ranking Capgemini 2007



Figuur 3.2: E-government ranking Verenigde Naties 2008



In de benchmark van Capgemini wordt vooral gekeken naar aanbod van e-diensten. In de benchmark van de Verenigde Naties wordt gemeten of de randvoorwaarden voor eGovernment (breedband, internetaansluitingen) aanwezig zijn. Dit verklaart wellicht de positie van Nederland in de beide benchmarks. Nederland bezit goede randvoorwaarden voor eGovernment, vandaar dat ze hoog scoort in de ranglijst van de Verenigde Naties. Het aanbod van e-diensten is wat lager, vandaar de lagere positie in de Capgemini ranglijst.¹⁶

¹⁶ Deze gegevens zijn ontleend aan eurostat; zie ook figuur 3.3.

3.3 Relativering van de benchmark

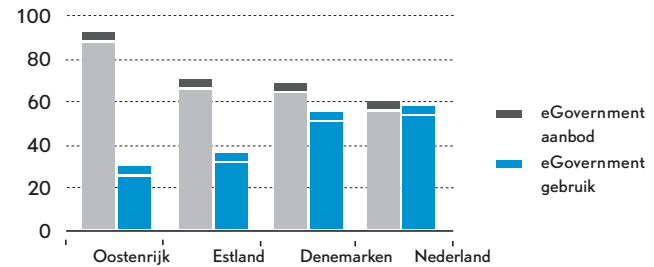
Benchmarks hebben altijd een redelijk normatief uitgangspunt; het in kaart brengen van *goede* eGovernment praktijken. Het valt niet te ontkennen dat het moeilijk is om kwantitatief te bepalen aan welke eisen eGovernment moet voldoen om de stempel *goed* te krijgen. Onderzoekers staan dan ook zondermeer voor een grote conceptuele uitdaging bij het opstellen van dit meetinstrument en het verzamelen van de relevante data.¹⁷

Het is goed om eens in kaart te brengen of de conceptuele keuzes die onderzoekers maken van invloed zijn op de positie van landen in ranglijsten. Wat als andere factoren erbij worden betrokken die niet zijn meegenomen in de originele meting, leidt dit dan tot een ander overzicht?

In de Capgemini (2007) benchmark bijvoorbeeld wordt eGovernment neergezet als het aanbod van elektronische diensten. Er zijn in totaal twintig diensten gemeten in de onderzochte landen. Hierbij ligt de nadruk vooral op de front-office. Er wordt geen aandacht besteed aan applicaties waarbij back-offices van overheidsorganisaties zijn gekoppeld. Dit kunnen erg innovatieve diensten zijn, maar deze worden niet meegenomen in de meting omdat ze niet aan een zichtbare front-office zijn gekoppeld. Dit benadeelt bijvoorbeeld Nederland, waar een koppeling is tussen de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) met het datasysteem van de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Als kinderen worden ingeschreven in de GBA, wordt dit automatisch doorgegeven aan de SVB. Hierdoor wordt de Kinderbijslag automatisch verstrekt aan de ouders.

In de Capgemini benchmark is Oostenrijk nummer één. Estland neemt ook een sterke positie in. Nederland en Denemarken scoren een stuk lager. In de benchmark is niet gekeken naar het gebruik van de e-diensten, maar louter naar het aanbod van diensten. In figuur 3.3 is het aanbod en het gebruik van e-diensten in Oostenrijk, Estland, Nederland en Denemarken naast elkaar gezet.¹⁸

Figuur 3.3: Aanbod en gebruik van e-diensten¹⁹



Voor deze weergave zijn cijfers van de Eurostat gebruikt over het aanbod en gebruik van e-diensten. Ook hier komen Oostenrijk en Estland aan de aanbodzijde goed uit de bus. De meting van Capgemini is dus een representatieve weergave van de aanbod van e-diensten in de gemeten landen. Het plaatje ziet er echter anders uit als ook naar de gebruikerskant wordt gekeken.

Nederland scoort een stuk hoger dan Oostenrijk en Estland als naar de gebruikerskant wordt gekeken. Ook Denemarken scoort lager in het aanbod van diensten dan Oostenrijk, maar ook in Denemarken ligt het gebruik van de aangeboden e-diensten hoog. De diensten die digitaal worden aangeboden, worden ook daadwerkelijk gebruikt.

3.4 Tot slot

Benchmarks bieden overzichtelijke kwantitatieve vergelijkende analyses van eGovernment ontwikkelingen. In één oogopslag is duidelijk hoe het ervoor staat met de e-overheid in landen. Een hoge score in benchmarks ligt echter niet altijd op één lijn met de dagelijkse praktijk van eGovernment. Het is daarom goed om bewust te zijn van de symbolieke betekenis van benchmarks en uitkomsten altijd enigszins te relateren.

¹⁷ Janssen, Rothier & Snijkers 2004.

¹⁸ Deze cijfers zijn gebaseerd op eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

¹⁹ Deze grafiek is gebaseerd op eurostat cijfers uit 2007.

4. Conclusie en aanbevelingen

4.1 Conclusie

In deze publicatie is gekeken naar de Nederlandse overheid vanuit internationaal perspectief. Daarbij is eerst gedefinieerd wat e-overheid (eGovernment) inhoudt en is vanuit de definitie van de OECD gekeken welke invulling Nederland hieraan geeft en welke verbeterpunten mogelijk zijn. Conclusie is dat de Nederlandse overheid tot nu toe vooral een government-centric benadering hanteert, terwijl een meer user-centric benadering gewenst lijkt.

De OECD heeft tijdens een peer review aanbevelingen gedaan voor de volgende fase van de e-overheid in Nederland. Daarbij komt naast het aspect van user-centrisme vooral het vraagstuk van sturing en coördinatie aan bod.

In het tweede hoofdstuk is een aantal good-practices uit andere koplopers op het gebied van eGovernment in Europa de revue gepasseerd. Uit de analyse van deze good-practices blijkt dat er een aantal leerpunten voor Nederland te benoemen zijn:

- + de governance van eGovernment;
- + de noodzaak van een goede architectuur;
- + een meer open benadering;
- + de marketing en export van de eigen aanpak.

Hoewel bij de overdraagbaarheid van good-practices contextuele elementen moeten worden meegewogen, bieden ze wel inspiratie en leerervaring voor de aanpak in Nederland.

In het derde hoofdstuk is gekeken naar de positie van Nederland in een tweetal toonaangevende benchmarks voor eGovernment (Capgemini en de VN). Deze benchmarks tonen dat Nederland bij de koplopers hoort als het gaat om infrastructuur, maar middenmoter als het gaat om toepassing van eGovernment.

Relativering van deze middenmoot-positie is op zijn plaats als gekeken wordt naar het daadwerkelijk gebruik van de aanwezige diensten: dit ligt namelijk relatief hoog. Overall doet Nederland het op zich dus niet zo slecht.

4.2 Aanbevelingen

In deze laatste paragraaf wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor de aanpak van de e-overheid.

Wees positiever over de eigen e-overheid en breng dit ook naar buiten.

Positiever over eigen aanpak

Als echt kritisch naar benchmarks wordt gekeken, valt op dat ogenschijnlijke lage scores niet altijd terecht zijn. Daarnaast kent Nederland ook een erg goede ICT- infrastructuur. Er mag daarom best wat positiever worden aangekeken tegen eGovernment in Nederland. Er is een aantal punten waarop Nederland het goed doet. Er is niets mis mee om deze punten naar voren te brengen en neer te zetten als good-practice. Ook al zijn er onderdelen die beter kunnen, het is niet zo dat Nederland het substantieel slechter doet dan haar Europese collega's.

Sluit niet de ogen sluiten voor eventuele tekortkomingen in de Nederlandse eGovernment aanpak zoals de coördinatie, sturing en een mindere focus op user-centric oriëntatie.

Betere sturing en meer user-centric eGovernment

De uitdaging voor Nederland zit vooral in de sturing en coördinatie rondom de elektronische overheid en het verbreden van de doelstellingen. De OECD wijst op de versterking van het leiderschap en betere sturing en coördinatie van partijen die deel uitmaken van de ontwikkeling en de implementatie van eGovernment. Daarnaast pleit de OECD voor meer nadruk op een *user-centric* eGovernment oriëntatie.

Pas op voor het overmatig gebruiken van benchmarks en probeer de symbolische kracht van benchmarks te relativeren.

Relativeer benchmarks

Benchmarks hebben een relatieve waarde. De vraag is wat de benchmark wel en wat de benchmark niet meet. In het algemeen doet Nederland het niet slecht in vergelijkingen als het gaat om infrastructuur en gebruik van e-diensten. Verbetering van het aanbod van e-diensten is wel een aandachtspunt.

Gebruik good-practices

Leer en leen met verstand van de burens

Het bestuderen van good-practices uit andere landen is een goede manier om de eigen aanpak te verbeteren. Bij het overnemen van (elementen uit) good-practices is het wel van belang de institutionele context goed te analyseren. Verschillen in institutionele context van de aanpak van eGovernment kunnen bepalend zijn bij het wel of niet succesvol overnemen van good-practices uit andere landen.

Bibliografie

Literatuur

- * Bannister, F. (2007), The curse of the benchmark: an assessment of the validity and value of eGovernment comparisons. *International Review of Administrative Sciences*. 73 (171): 171-188.
- * Bekkers, V. & V. Homburg (2005), *The Information Ecology of E-Government: E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration*. Amsterdam, IOS Press.
- * Bolgherini, S. (2007), The Technology Trap and the Role of Politics and Cultural Variables: A Critical Analysis of the E-Government Policies. *Review of Policy Research* 24(3): 259-275.
- * Borins, S. (2007), *What Keeps a CIO Awake at Night? Evidence from the Ontario Government*. Digital State at the Leading Edge. Borins, K. Kernaghan, D. Brown, D. Bontis, P. a. 6 & F. Thompson. Toronto, Buffalo & London, University of Toronto Press.
- * Capgemini (2007), The User Challenge: Benchmarking The Supply of Online Public Services, Report of the Seventh Measurement.
- * Commissie Belgen doen het beter (2003), *Een vernieuwingsagenda voor de presterende overheid*.
- * Heeks (2005), e-Government as a carrier of context. *International Journal of Public Policy* 1: 51-74.
- * Het Expertise Centrum (2007), *Digital Austria: wat kan Nederland leren van de Oostenrijkse strategie voor eGovernment?* Den Haag; Het Expertise Centrum.
- * Het Expertise Centrum (2008)[1], *De Burger Centraal: Denemarken*. Den Haag; Het Expertise Centrum.
- * Het Expertise Centrum (2008)[2], *Innovatieve architectuur voor eGovernment: Estland*. Den Haag; Het Expertise Centrum.
- * Joint Research Centre (2007), *The Future of eGovernment: An exploration of ICT-driven models of eGovernment for the EU in 2020*. Luxemburg, European Commission.
- * OECD (2005), *OECD Peer Review of E-Government in Denmark*. Paris: OECD.

* OECD (2007), *e-Government studies, Netherlands, advance copy*. Paris: OECD.

* Verenigde Naties (2008), *UN E-Government survey 2008: From E-Government to connected Governance*. New York: Verenigde Naties.

* Zouridis, S. & M. Thaens (2005). *Reflections on the Anatomy of E-Government*. The Information Ecology of E-Government: E-Government as Institutional and Technological Innovation in Public Administration. V. Bekkers & V. Homburg. Amsterdam, IOS Press.

Internetpagina's

<http://ec.europa.eu/idabc/en/chapter/140>

<http://www.epractice.eu/factsheets>

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL

E-government strategieën, beleidsnota's en factsheets

- * Digital Austria (2008). Administration on the Net: The abc guide of eGovernment in Austria. Vienna: Austrian Federal Chancellery.
- * Estonia information society strategy (2013).
- * EU eGovernment factsheets Denemarken.
- * EU eGovernment factsheets Estland.
- * EU eGovernment factsheets Nederland.
- * EU eGovernment factsheets Oostenrijk.
- * *New eGovernment Strategy Denmark (2007-2010)*. Copenhagen.

Yih-Jeou Wang
Projectleider van het OECD onderzoek
naar eGovernment in Nederland

Yih-Jeou Wang joined the OECD E-Government Project in December 2005 from a position as Head of Division in the Danish National IT and Telecom Agency responsible for national and international ICT security policy. He has worked with information society policies since the mid-1990s and worked on the first Danish Information Society policy (1994).

He has been a senior adviser in the Confederation of Danish Industries responsible for research, innovation and ICT policy, including the development of e-business policies and strategies and has for more than 5 years been an external examiner at the IT University of Copenhagen as well as at the Copenhagen Business School.

