



VNG Datastrategie

# Opgavegericht en verantwoord datagedreven werken



## **Colofon**

### *Door*

Hanke Nijman, Berend Alberts-de Gier

### *Eindredactie:*

Robbert-Jan Gorgels

### *Vormgeving*

Chris Koning (VNG)

Juni 2023

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1. Datastrategie voor alle gemeenten: een samenvatting	5
1.2. Leeswijzer	6
<b>2. Datagedreven werken, wat is het? En wat kun je ermee?</b>	<b>7</b>
2.1. Datagedreven werken, wat is het?	7
2.2. Datagedreven werken, wat kun je ermee?	8
2.3. Datagedreven werken, wie stuurt dat?	9
<b>3. Uitdagingen: kansen voor gemeenten</b>	<b>10</b>
<b>4. Het voorlopige eindbeeld in 2030</b>	<b>12</b>
<b>5. Doelen en ambities van de datastrategie</b>	<b>14</b>
5.1. Ambities Datastrategie 2030	14
5.2. Welke acties onderneemt VNG om de doelen te bereiken?	14
<b>6. Uitwerking en slot</b>	<b>17</b>
<b>Bijlage 1: Verenigingsstrategie 2030 en datagedreven werken</b>	<b>18</b>
<b>Bijlage 2: drie doelstellingen in de praktijk</b>	<b>19</b>

# Voorwoord

In onze digitale samenleving draait alles op data. Papier en loketten zijn vervangen door Teams en social media. Als gemeentelijke organisaties kunnen we simpelweg niet meer zonder. Met data kun je tegenwoordig zelfs de toekomst voorspellen, als met een digitale glazen bol! Datagedreven werken is niet zomaar de 'oude processen' digitaliseren, maar biedt nieuwe werkvormen en nieuwe producten. Het is dan ook geen verrassing dat bedrijven deze kansen grijpen, met slimme analyses en gepersonaliseerde producten. Maar als overheid hebben wij een veel breder takenpakket en bredere doelstellingen dan winst maken en producten verkopen. Wij werken met een rijk palet aan waarden en dat maakt ons datagedreven werk extra uitdagend.

Als gemeenten gaan we met concrete projecten aan de slag om de kansen van data te benutten – uiteraard met oog voor de risico's. Dat is waar de titel 'Opgavegericht & Verantwoord Datagedreven Werken' voor staat. Data en ethiek gaan hand in hand bij de aanpak van grote maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie en ondernemende criminaliteit. De kansen van data voor onze werkzaamheden en onze privacy kunnen op gespannen voet staan. We moeten het gesprek blijven voeren over wat we kunnen, maar ook wat we willen. Ethische kaders voor verantwoord datagebruik helpen ons hierbij.

Dit is nieuw, en dat betekent samen ontdekken en leren – met vallen en opstaan. Er is nog geen duidelijke routekaart en we weten nog niet hoe de toekomst er uit zal zien. In de praktijk gaan we leren met elkaar en van elkaar: hoe versterken we gemeenten, zowel individueel als collectief? Hoe kunnen we samen slimmer organiseren en kun je data als nieuwe grondstof ook gezamenlijk inkopen? Hoe zien abstracte kaders of concepten als Common Ground en Federatief Datastelsel er in de praktijk uit? Kortom, we hebben veel vragen en een veel werk te verzetten. We kijken dan ook van harte uit naar het vervolg. Samen pakken we de maatschappelijke opgaven aan op een manier die past bij deze tijd. En daarbij staan de gemeenten voorop!

Namens de Commissie Informatiesamenleving, de portefeuillehouders data & AI,

*Henk Mensink*  
*Gemeentesecretaris gemeente Oss*

*Cathy Noordergraaf*  
*Raadslid gemeente Hilvarenbeek*

# 1. Inleiding

## 1.1. Datastrategie voor alle gemeenten: een samenvatting

Voor u ligt een samenvatting van de datastrategie van de VNG voor alle gemeenten. In onze digitale samenleving gebeurt het meeste op basis van data. Loketten en papieren zijn aangevuld of vervangen door social media en databases. Algoritmen ondersteunen eenvoudige besluitvorming voor bijvoorbeeld vergunningen en subsidies. Met data zou je zelfs aspecten van de toekomst kunnen voorspellen, door het gebruik van artificiële intelligentie (AI)!

### Een fase verder

Datagedreven werken is het stadium ná het digitaliseren van 'oude processen'. Er kan veel meer, er zijn kansen. Kansen die bedrijven ruimschoots benutten in bijvoorbeeld marketing en productontwerp. Gemeenten ondersteunen om die kansen ook te gebruiken, sluit naadloos aan op de doelstellingen van de VNG.

### Verantwoord datagebruik

Als overheid hebben we andere verantwoordelijkheden dan bedrijven. Wij hebben een veel breder takenpakket dan winst maken en producten verkopen. Een takenpakket dat altijd ten dienste staat van de maatschappelijke opgaven. Publieke waarden gelden daarbij altijd als kader.

Verantwoord datagebruik is dan ook hoofdzakelijk datagedreven werken ten dienste van die maatschappelijke vraagstukken binnen dat kader van publieke waarden. Dat liep wel eens mis. De Toeslagenaffaire is een bekend voorbeeld; het is zaak van dit soort ervaringen te leren en onszelf als overheid te verbeteren.

Dat schept een verantwoordelijkheid naar de inwoners van onze gemeenten. Gemeenten behoren de algemene beginselen van behoorlijk bestuur centraal te stellen. Deze zijn gebaseerd op de Grondwet, de Algemene Wet Bestuursrecht en andere wetten die de inwoners van onze gemeenten beschermen tegen willekeur, privacyschending en dergelijke. Deze kaders<sup>1</sup> betrekken we telkens bij het werken aan de datastrategie.

### Opgavegericht datagebruik

De gemeenten staan, met andere overheden, gesteld voor complexe taken op gebied van beleidsvorming en uitvoering. Deze complexiteit vraagt om diepgaande analyse; de vraag naar oplossingen is urgent. Datagedreven werken biedt voor deze taken kansen. De datastrategie concentreert zich dus op het opgavegericht toepassen van data. Daarbij werken we vanuit de prioriteiten en de zogenoemde 'omkeringsthema's' uit de Verenigingsstrategie 2030.<sup>2</sup> Zie bijlage I voor een beschrijving van de wijze waarop de Datastrategie bijdraagt aan de Verenigingsstrategie 2030.

1 Kaders zijn onder meer: de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Wet Open Overheid, de Algemene Wet Bestuursrecht (die onder meer de ABWW vertaalt in wetgeving), en de VNG Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek.

2 In de Verenigingsstrategie 2030 zijn de omkeringsthema's benoemd: Bestaanszekerheid, Kansengelijkheid, Gezond leven en ouder worden, Klimaat en Energie, Ruimtelijke inrichting van Nederland.

### **VNG kennisdeling, belangenbehartiging en dienstverlening**

Datagedreven werken biedt ook kansen aan de VNG zelf. Immers: met de kennis uit data kan een hogere kwaliteit en uitkomst van onze kerntaken voor gemeenten worden bereikt. Ook dit draagt bij aan de 'omkering'. Vooral wanneer we het interbestuurlijk eens zijn over de te gebruiken data en informatie als basis voor de (interbestuurlijke) beleidsvorming. De doelen en acties daarvoor zijn ook opgenomen in de VNG datastrategie.

### **Bijdrage aan betrouwbaar bestuur**

Met de inzet van samenhangende data voor beleid en uitvoering kunnen we de kwaliteit en betrouwbaarheid van het overheidshandelen vergroten. Gezien de maatschappelijke opgaven is dat hard nodig.

Data draagt bij aan de versterking van zowel de beleidsvorming als de uitvoering. Dit werkt in de hand dat randvoorwaarden als 'gelijke behandeling in gelijke gevallen' en 'de menselijke maat' eenvoudiger bewaakt kunnen worden. Dat is de technische kant.

Data kan ook de politieke en bestuurlijke transparantie vergroten. Wanneer kwaliteit van data en analyses vergroot wordt, zijn er ook kansen om raad en college betere inhoudelijke informatie te bieden. Dat levert voordelen op als efficiëntie (tijdswinst) en een betere basis voor het nemen van beslissingen. Dit draagt bij aan een bekwame en betrouwbare gemeentelijke overheid.

Kortom: een doordachte strategie voor datagedreven werken leidt tot een grotere betrouwbaarheid van het handelen van de overheid. Tenminste, wanneer we datagedreven werken op een doelmatige, begrijpelijke en transparante manier toepassen.

In deze samenvatting leiden wij u op vlotte wijze via de uitdagingen naar de doelen en ambities van de VNG datastrategie. Wij wensen u veel leesplezier.

## **1.2. Leeswijzer**

Een uitleg over datagedreven werken, wat het is, en wat u ermee kunt, vindt u in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 en 4 nemen wij u mee in de ambities en doelen van de VNG op dit vlak. Hoofdstuk 5 is het 'actiehoofdstuk' en beantwoordt de vraag wat VNG gaat doen binnen de vorgenomen datastrategie. Hoofdstuk 6 is het afsluitende hoofdstuk.

## 2. Datagedreven werken, wat is het? En wat kun je ermee?

### 2.1. Datagedreven werken, wat is het?

In beleidsdocumenten van de overheid zien we vaak de onderstaande definitie.

Datagedreven werken is werken op basis van feiten uit de samenleving, die verzameld worden in de vorm van data, geanalyseerd worden naar informatie en samen met domeinkennis op de juiste manier geïnterpreteerd worden naar bruikbare inzichten. Om op basis van deze inzichten een zo geïnformeerd mogelijk besluit te nemen, met een hogere waarde voor de samenleving.

Datagedreven werken is niet nieuw. Het volgende voorbeeld uit de praktijk van verkeer en vervoer geeft daar inzicht in: de ontwikkeling van strippenkaart tot OV-Chipcard. Die maakte het mogelijk om veel gericht te sturen op de kwaliteit van het Nederlandse openbaar vervoer.

#### **Van Strippenkaart naar OV-chipkaart**

*een voorbeeld uit de praktijk*

In 1980 werd de Nationale strippenkaart geïntroduceerd voor het stads- en streekvervoer. Beleidsdoel van de rijksoverheid was om grip te krijgen op de toenemende tekorten in het openbaar vervoer. Er was onvoldoende zicht op de aansluiting tussen vraag en aanbod.

Het gebruik was simpel: je keek als reiziger door hoeveel zones je ging reizen. En je stempelde één strip meer af dan het aantal zones.



Maar hoe kwam het geld van de strippenkaart dan bij de vervoerbedrijven terecht? En hoe ontstond inzicht in het daadwerkelijk gebruik van de rijdende OV-lijnen, de rendabiliteit?

Hiervoor was de Werkgroep Reizigers Omvang en Omvang Vervoersopbrengsten (WROOV) ingesteld. Deze deed periodieke steekproefgewijze onderzoeken in het OV: concrete tellingen in het OV en analyse van de opbrengsten.

Via de WROOV-onderzoeken zijn gedurende een periode van bijna 30 jaar gegevens verzameld en bepaalde prestatie-indicatoren berekend voor het stads- en streekvervoer in Nederland.

De WROOV-onderzoeken hadden tot doel:

- het verdelen van opbrengsten van landelijk geldende vervoerbewijzen;
- het meten van de vervoerprestatie in het stads- en streekvervoer.

Door deze onderzoeken ontstond de data die nodig was om *bij benadering* de opbrengsten eerlijk te verdelen over de vervoersbedrijven en ontstond inzicht in de rendabiliteit van vervoerslijnen. Daarmee kon dus ook beleid worden bijgesteld: opheffing, wijziging of invoering van OV-lijnen.

#### *En dan nu: De OV Chipkaart*

Tussen 2009 en 2011 werd de strippenkaart vervangen door de OV-Chipkaart. Dit nieuwe systeem leverde onder meer op:

- Een groter gebruiksgemak (lees: gemakkelijker voor onze inwoners)
- Een nagenoeg sluitende dataset in plaats van steekproeven, dus:
  - Een precieze toedeling van de opbrengsten aan de vervoerbedrijven
  - Een precies inzicht van het daadwerkelijk gebruik op het niveau van de individuele OV-lijn
  - Geautomatiseerde verkoop, zonder tussenkomst van sigarenhandel, supermarkt of stationsloketten die de opbrengsten apart moesten doorsluizen
  - Diverse statistische toepassingen om het openbaar vervoer rendabeler en beter toegepast te maken

Dergelijke technologische vooruitgang gebeurt momenteel dagelijks, en biedt vele kansen. Deze ontwikkeling laat ook zien dat de slag ná het automatiseren van het 'oude proces' vele malen meer opbrengt dan alleen het kopiëren van een analog proces naar een geautomatiseerd proces. In termen van bijvoorbeeld efficiëntie, gemak en rechtvaardige verdeling,

Overigens: ook bij de introductie van de OV-chipkaart waren vervoerregio's huiverig en had men te kampen met kinderziekten. Deze horen bij het zoekproces dat inherent is bij het gebruik van nieuwe technologie. Ook bij de opvolger van de OV-chipkaart, OV-pay, worden in de huidige introductiefase kinderziekten ervaren, en 'genezen'.

## 2.2. Datagedreven werken, wat kun je ermee?

Voor gemeenten zijn er grote kansen voor zowel beleidsvorming als beleidsuitvoering. Met data kan beleidsvorming preciezer en effectiever worden. Beleidsuitvoering kan secuurder en efficiënter verlopen. Datagedreven werken biedt ook specifiek kansen voor gemeenteraad en college. Als geheel wordt de overheid daarmee betrouwbaarder voor de inwoners.

Gemeenten werken inmiddels volop datagedreven. Daarnaast voeren zij vele experimenten uit. Dat heeft voor- en nadelen, zoals 'kinderziekten' en de 'missers'. Door deze risico's te (leren) kennen, kunnen zij vooraf zoveel mogelijk van maatregelen worden voorzien. Dan wegen de voordelen al snel op tegen de nadelen.



## 2.3. Datagedreven werken, wie stuurt dat?

Hoeveel er ook technisch kan, bij verantwoord datagedreven werken dienen de publieke waarden geëerbiedigd te worden. Wie let daar op?

Het eigenaarschap van datagedreven werken ligt bij mensen die bestuurlijke keuzes maken of deze controleren, en niet bij de ontwikkelaars. Binnen gemeenten is er dus een rol weggelegd voor de gemeenteraad en voor het college van burgemeester en wethouders.

### [Uit: De Raadgever Datagedreven werken en AI \(VNG\)](#)

Data, algoritmen en AI zijn allemaal digitale gereedschappen. Ze zijn door mensen gemaakt met bepaalde doelen, om bepaalde waarden te realiseren. In de bestuurlijke context is het dus als eerste van belang om zicht te hebben op wie de gereedschappen ontwikkelen en gebruiken. Welke doelen hebben zij voor ogen, en kunnen zij uitleggen hoe de inzet van hun gereedschap die doelen gaat realiseren?

Een tweede belangrijke vraag is hoe de inzet van data en algoritmen georganiseerd wordt. Gaat het bijvoorbeeld om het ondersteunen van ambtenaren in hun werk? Of worden menselijke beslissingen volledig geautomatiseerd? De organisatorische kant gaat dus niet over de technische werking van het gereedschap, maar over de context. Er moet aandacht zijn voor de processen waarbinnen ze worden ingezet, wie er verantwoordelijk is als er iets misgaat, en waar burgers terecht kunnen met vragen.

# 3. Uitdagingen: kansen voor gemeenten

## a) Toepassen datagedreven werken bij complexe maatschappelijke opgaven

Het werken aan complexe maatschappelijke opgaven is gebaat bij gedegen vooronderzoek naar de op te lossen problemen en de mogelijke oplossingsrichtingen. Van wetenschappelijk onderzoek weten we dat hoe meer samenhangende variabelen gecombineerd kunnen worden, hoe betrouwbaarder het resultaat is van het onderzoek. Datagedreven werken biedt daarmee kansen voor kwaliteit en betrouwbaarheid. Het beleid kan zo dus succesvoller worden.

*Uitdaging:* data dusdanig inzetten, dat de kwaliteit en het succes van beleid optimaal wordt ondersteund.

## b) Toepassen van datagedreven werken op uitvoering van beleid

Uitvoering van beleid is en blijft altijd mensenwerk. Dit mensenwerk wordt sinds de eerste industriële revolutie al ondersteund en verlicht door machines. Sinds de opkomst van het gebruik van computers ook via automatisering... en dus datagebruik. Algoritmen ondersteunen de uitvoering; heel vaak met succes. En heel soms gaat het fout. Dat brengt ons op de volgende uitdaging.

*Uitdaging:* menselijk werk in de uitvoering te ondersteunen door verantwoord datagebruik

## c) Publieke waarden, ethisch kader: verantwoord datagebruik

Er is een aantal negatieve voorbeelden bekend van datagebruik dat niet het gewenste effect had. De eerste gaat over de data die gebruikt wordt om de jeugdzorg te financieren. Achteraf bleek dat de datamodellen niet de kwaliteit hadden om te komen tot voldoende financiering van gemeenten voor deze taak.

Het tweede voorbeeld betreft een taak in de uitvoering: de Toeslagenaffaire. Vele inwoners zijn diepgaand getroffen door het niet voldoende toepassen van publieke waarden bij het gebruik van algoritmen. Dit schrijnende voorbeeld zorgde voor een pas op de plaats door overheden. De overheid heeft daarvan te leren.

Andere voorbeelden betreffen het [fraudesysteem Syri](#) en vormen van [Wifi-tracking](#).

De verdere ontwikkeling van datagedreven werken door overheden vindt vaak experimenteel plaats. Het kan ook nog niet anders, het is een leerproces. Als overheden dienen we de publieke waarden en digitale grondrechten in acht te nemen bij uitvoering van beleid. Dit ter bescherming van onze inwoners.

*Uitdaging:* dit ethisch kader in de datastrategie telkens als uitgangspunt te gebruiken. En ons daarvan bewust te zijn bij initiatieven voor datagedreven beleidsvorming en uitvoering.

**d) De schaal van gemeenten, de kracht van gezamenlijk werken; kosten; tempo van ontwikkeling**

Datagedreven werken ontwikkelt zich razendsnel. Maar hoe groot een gemeente ook is: het is onmogelijk om 'alles' bij te houden. Het risico van parallelle ontwikkeling en experimenten is groot. De gezamenlijke gemeenten hebben ruim vijf jaar geleden hiervoor al de voorziening Gezamenlijke Gemeentelijke Uitvoering in het leven geroepen: samen ontwikkel je sneller, eenduidiger en kun je van elkaars leerervaringen gebruik maken. Er is inmiddels veel ervaring opgedaan met standaardisering van processen, architectuur, gezamenlijke ontwikkeling van normenkaders (zoals inkoopvoorwaarden) en gezamenlijke inkoop.

Deze gezamenlijke aanpak biedt ook grote kansen voor de dagelijkse gemeentelijke praktijk. Door het schaalvoordeel kan er meer voor hetzelfde budget. En kunnen grotere budgetten gecreëerd worden, uit diverse bronnen, om de ontwikkelingen te versnellen. Het tempo wordt daarmee hoger.

Een andere toepassing is de introductie van peer-learning en benchmarking. Door data met elkaar te vergelijken, of van elkaar te gebruiken, is het leereffect tussen gemeenten op het gebied van de aanpak van maatschappelijke opgaven groter dan voorheen.

*Uitdaging:* de vele gemeentelijke initiatieven te bundelen en gezamenlijk verdere ontwikkeling in te zetten. Met gezamenlijke middelen en een hoger tempo. De inhoudelijke ontwikkeling wordt idealiter gevoed met voorbeelden uit gemeenten zelf. De databronnen dienen geschikt te zijn om het onderling leereffect te vergroten door de ontwikkeling van peer-learning en benchmarking.

**e) Het rijk als voortrekkers; interbestuurlijk werken: gezamenlijke basis van gegevens**

Uiteraard kan het rijk ook zorgen voor het aanjagen van deze ontwikkelingen. Echter: hier volstaat eerder een interbestuurlijke aanpak. Bij 'de omkering' hoort dat gemeenten hier het voortouw in kunnen nemen.

*Uitdaging:* bewaken dat de rijksinitiatieven de gemeenten ondersteunen, in plaats van tegenwerken. Het is optimaal om een gezamenlijke basis van gegevens te hebben: dat voorkomt discussies die de beleidsoplossingen in de weg kunnen staan.

# 4. Het voorlopige eindbeeld in 2030

Voor 2030 hebben wij de volgende doelstellingen:

- De overheden hebben het data-fundament<sup>3</sup> op orde. Daarbij wordt data verantwoord gebruikt. Dit is ingebed in de [Interbestuurlijke Datastrategie](#) (IBDS). Versnellers voor datagedreven werken, zoals het in ontwikkeling zijnde federatief datastelsel (onderdeel van IBDS) zijn ingezet. Daarbij nemen gemeenten deel aan het VNG-kennisnetwerk Data & Samenleving.
- De inmiddels vele voorbeelden van verantwoord datagedreven werken binnen de gemeentelijke overheid zijn geïnventariseerd en opengesteld voor de Nederlandse gemeenten.
- De kaders van verantwoord datagebruik zijn bruikbaar voor elke gemeente; ze zijn verder doorontwikkeld en op doeltreffende wijze beschikbaar en toepasbaar.
- Er zijn ervaringen opgedaan binnen gemeenten (en interbestuurlijk) met enkele complexe maatschappelijke thema's en datagedreven werken. De leerervaringen leiden tot methodiek om succesvol verantwoord datagedreven werken toe te passen op de beleids- en uitvoeringsgebieden die daarvoor geschikt zijn.
- Gemeenten zijn zich bewust van de kansen en risico's van datagedreven werken en weten met deze risico's om te gaan.
- Het opleveren van verantwoordingsinformatie aan mede-overheden is een arbeidsintensieve taak voor gemeenten. Verantwoordingsdata naar onder meer rijk en provincies kan vaker datagedreven worden samengesteld. Deze data is daarmee meer up-to-date, en de aanlevering is optimaal geautomatiseerd (vergelijk: de slimme meter). Het verlicht dan de uitvoeringslast als gevolg van interbestuurlijk toezicht en de vaak specifieke data-uitvraag op tal van medebewind-onderwerpen. Ook zal datagedreven verantwoording bijdragen aan 'de omkering'. De informatie sluit beter aan op de gemeentelijke praktijk, doordat deze automatisch aansluit op de primaire processen en de toezichthouders reageren op deze informatie vanuit de gemeenten. Een win-win situatie. Het is dan wel zaak dat vooraf voor monitoring de middelen beschikbaar worden gesteld om dit datagedreven te kunnen doen.
- De belangenbehartiging door VNG is waar nuttig en mogelijk ondersteund met datagedreven werken.

Al met al is het in 2030 mogelijk dat:

- De data-vaardigheid en data-geletterdheid van de gemeentelijke organisaties zijn vergroot.
- Tal van maatschappelijke opgaven van beleid worden voorzien via datagedreven oplossingen. De slimme combinatie van datasets bevordert de kwaliteit en de prognose van succes van beleid. De benodigde kwalitatief hoogwaardige data is daarvoor optimaal ontgonnen (immers: garbage in = garbage out).
- De bijstelling van (uitvoering) van beleid gebeurt meer gefundeerd. En deze kan vaker en met behulp van up-to-date informatie plaatsvinden.
- Algoritmen zijn behulpzaam bij de uitvoering van beleid. Net als het datagebruik *an sich* worden algoritmen uitsluitend doelmatig en ethisch verantwoord ingezet.

<sup>3</sup> Met het data-fundament bedoelen we het fundament voor opgavegericht en verantwoord datagedreven werken. Het datafundament uit deze VNG datastrategie draagt daarmee bij aan belangrijke delen van het digitaal fundament uit de Werkagenda Waardegedreven Digitaliseren.

- De uitvoering kan minder arbeidsintensief worden ingericht, door vaker verantwoord algoritmen te kunnen gebruiken, op basis van kwalitatief hoogwaardige data.
- Verantwoording naar mede-overheden gebeurt zo mogelijk datagedreven en zo mogelijk geautomatiseerd.
- Raad en college worden ondersteund in het gebruik van datagedreven werken bij het uitvoeren van het politiek-bestuurlijke werk.

# 5. Doelen en ambities van de datastrategie

De VNG datastrategie geeft richting aan de activiteiten van de VNG rondom data en datagedreven werken. Dit rust op de pijlers van de VNG: kennisdeling, belangenbehartiging en ondersteuning van gemeenten bij beleid en uitvoering.

## 5.1. Ambities Datastrategie 2030

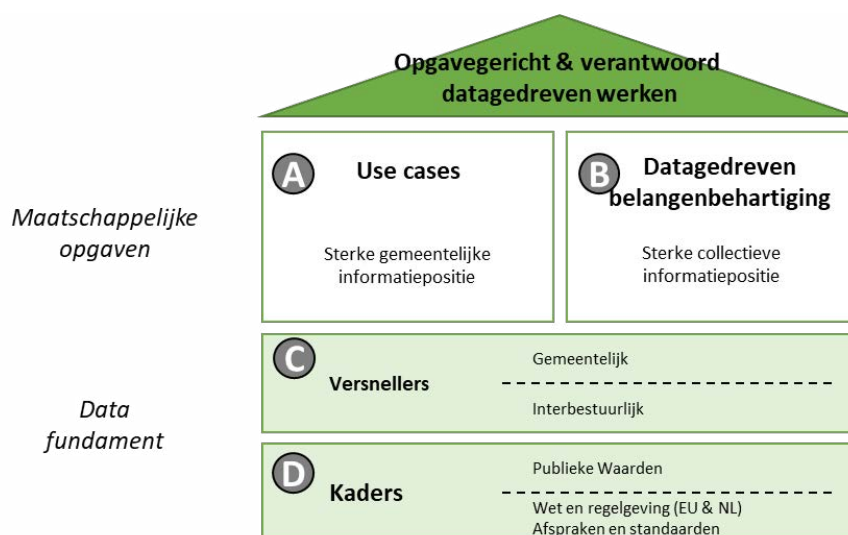
In de Verenigingsstrategie 2030<sup>4</sup> spreekt de VNG de ambitie uit om bij te dragen aan een betrouwbare overheid en één sterke lokale bestuurslaag. Daarbij investeren gemeenten in kwaliteit door te leren van elkaar. Door opgavegericht en verantwoord datagedreven te werk te gaan, wordt hier mede invulling aan gegeven. Voor 2030 is de stip op de horizon in het kader van de datastrategie:

1. Sterke gemeentelijke informatiepositie
  - a. om maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden, en
  - b. elkaar versterken door middel van benchmarking en peer-learning
2. Versterken collectieve informatiepositie voor datagedreven belangenbehartiging
3. Stevig datafundament helpt gemeenten verantwoord versnellen binnen duidelijke kaders

In bijlage 2 vindt u voorbeelden van hoe het werken aan deze doelstellingen nu in de praktijk al plaatsvindt.

## 5.2. Welke acties onderneemt VNG om de doelen te bereiken?

In de VNG Datastrategie is deze ambitie uitgewerkt tot een agenda voor 2023-2027 aan de hand van vier sporen.



<sup>4</sup> De datastrategie ondersteunt drie pijlers van de verenigingsstrategie 2030 (zie bijlage 1)

## A. Via usecases naar een stevige gemeentelijke informatiepositie

De gemeentelijke informatiepositie wordt versterkt via concrete projecten en usecases. Daarbij worden specifieke maatschappelijke opgaven voorop gesteld. Een usecase levert concrete inhoudelijke informatie op voor de aanpak van de maatschappelijke opgave, de ontwikkeling van specifieke tools, toepassingen en bijbehorende handreikingen en inzichten over versnellers en kaders van datagedreven werken.

Door middel van datagedreven peer-learning gaan gemeenten aan de hand van benchmarks met elkaar in gesprek om van elkaar te leren, en zo verder te ontwikkelen en bij te dragen aan een sterke lokale bestuurslaag.

### Acties

1. We realiseren vier usecases. Resultaat van een usecase is dat gemeenten de benodigde informatie hebben die nodig is voor de uitvoering van taken voor een specifieke maatschappelijke opgave. Een usecase is succesvol als 80 gemeenten gebruik maken van de het aanbod.
2. We realiseren vier datagedreven peer-learning trajecten, een traject is succesvol als 50 gemeenten vrijwillig deelnemen, en deze deelnemers de uitkomsten uit het peer-learning traject opvolgen.

## B. Datagedreven belangenbehartiging

Een stevige collectieve informatiepositie stelt de VNG in staat de belangen van haar leden beter te behartigen. Door slimme analyses en patroonherkenning zijn we in staat kansen en knelpunten vroegtijdig te signaleren. We hebben vanuit de praktijk van gemeenten de cijfers paraat om de rijksoverheid te voeden en kunnen onderbouwen waarom bepaalde zaken belangrijk zijn. Omdat we voortbouwen op datasets, kennis en ervaring van de voorgaande jaren zijn we sneller in staat om de impact van landelijke wet- en regelgeving in kaart te brengen. Zo zetten we via de VNG de belangen van gemeenten centraal.

### Acties

1. Voor één maatschappelijke opgave (de energietransitie) hebben we onze belangenbehartiging datagedreven georganiseerd. Resultaat is dat we voor deze opgave:
  - onze informatiepositie, en daarmee onze belangenbehartiging, hebben versterkt;
  - samen met de betrokken beleidsmedewerkers een nieuwe manier van werken hebben ontwikkeld.
2. Binnen alle afdelingen hebben we een ambassadeur voor datagedreven werken. Resultaat is dat op alle activiteiten van VNG bewust wordt ingezet op datagedreven werken, daar waar het mogelijk en kansrijk is.
3. Voor alle opgaven waarop we datagedreven werken in de praktijk brengen (usecases), verkennen we de mogelijkheden en noodzaak van datagedreven belangenbehartiging.

## C. Versnellers om tempo te maken

Een stevige individuele en collectieve informatiepositie bouwt op het datafundament. Dat fundament bestaat uit versnellers en kaders. Gemeentelijke versnellers zijn onder andere het sluiten van datadeals (gezamenlijke inkoop) en doorontwikkeling van het platform [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) om visitatie en peer-learning te faciliteren. Voorbeelden van interbestuurlijke versnellers zijn het ontwikkelen van het Federatief Datastelsel en adviesfunctie verantwoord datagebruik.

### Acties

#### Gemeentelijk:

1. We ontwikkelen een eenduidige werkwijze voor datagedreven aanpak van een maatschappelijke opgave, als handreiking aan gemeenten.
2. Voor vier maatschappelijke opgaven sluiten we datadeals, waarin afspraken vastgelegd worden over datadeling tussen partijen en het beschikbaar stellen van data voor alle gemeenten. De datadeals sluiten zoveel mogelijk aan op het Federatief Datastelsel.

3. *Doorontwikkeling van het platform [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl) om visitatie en peer-learning te kunnen faciliteren, aanvullend op de huidige benchmark-functie.*
4. *In het Kennisnetwerk Data en Samenleving komen professionals uit gemeenten en andere (semi)overheden samen om kennis over datagedreven werken en informatiesamenleving te genereren, te bundelen en te delen. VNG faciliteert het kennisnetwerk met een online platform, bijeenkomsten en een community manager. Het kennisnetwerk kent op dit moment vooral deelnemers uit het i-domein. Komende jaren zetten we in op uitbreiding naar inhoudelijke beleidsdomeinen.*
5. *Datagedreven werken vraagt nieuwe vaardigheden en kennis onder professionals. We ontwikkelen een *handreiking leren en ontwikkelen* waarmee gemeenten richting kunnen geven aan de training en ontwikkeling van datavaardigheden en datageletterdheid in de organisatie.*  
*Voor de vier specifieke usecases helpen we gemeenten op weg met opgabe-specifieke *masterclasses datagedreven werken*. Deze masterclasses zijn onderdeel van de usecases en worden ontwikkeld met ondersteuning van de VNG Academie 'nieuwe stijl'.*

#### **Interbestuurlijk:**

1. *Gemeentelijke belangen zijn een uitgangspunt bij het federatief datastelsel (FDS), dat interbestuurlijk, onder regie van het ministerie van BZK in ontwikkeling is. We nemen zoveel mogelijk actief deel aan (ontwerp)activiteiten en toetsen de ontwerpen van het federatief datastelsel bij gemeenten.*
2. *We doen geen dingen dubbel, daarom borgen we de VNG-visie en -activiteiten zoveel mogelijk binnen de interbestuurlijke datastrategie (IBDS).*
3. *We maken de interbestuurlijke faciliteiten bekend onder en zoveel mogelijk beschikbaar voor gemeenten.*

#### **D. Kaders voor verantwoord datagebruik**

Een ander onderdeel van het datafundament zijn kaders voor verantwoord datagebruik. Voorbeelden van kaders zijn publieke waarden bij datagedreven werken, zoals de [Principes voor de Digitale Samenleving](#) en [GIBIT](#) (inkoopvoorwaarden). Maar ook kaders op grond van wetgeving en vastgestelde standaarden.

#### **Acties**

1. *Bij (de ontwikkeling van) alle wetgeving met impact op datagedreven werken (zie bijlage 2) zorgen we voor belangenbehartiging bij wetsontwerp, een impactanalyse en ondersteunen we gemeenten bij de implementatie van wetgeving*
2. *Bij alle data-activiteiten aansluiten op de actuele kaders, afspraken, standaarden, voorzieningen en uitgangspunten voor digitale infrastructuur en architectuurstandaarden.*
3. *Via de uitvoering van de Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek borgen we publieke waarden bij datagedreven werken. Specifiek bij de ontwikkeling van een gedeeld normenkader en de doorvertaling daarvan in inkoopvoorwaarden*
4. *We toetsen alle usecases en datagedreven belangenbehartiging minimaal 1x per jaar aan de dan geldende kaders, de uitkomsten met advies voor vervolg worden opgenomen in tussen- en eindrapportages van de betreffende usecases.*
5. *We toetsen uitvoerbaarheid en effectiviteit van bestaande en in ontwikkeling zijnde kaders aan de praktijk van usecases en datagedreven belangenbehartiging. De lessen hieruit worden jaarlijks gepubliceerd.*



## 6. Uitwerking en slot

Na de bestuurlijke goedkeuring gaan we verder met een implementatieplan volgens programmatische aanpak. We voorzien in een interne aanpak en een externe aanpak. De interne aanpak betreft het 'klaar maken' van het VNG bureau voor de ondersteuning vanuit ook de inhoudelijke beleidsafdelingen voor datagedreven werken. De externe aanpak voorziet in een aanpak met de gemeenten. Zodat optimaal gebruik gemaakt kan worden van de huidige en toekomstige leerervaringen. En onderlinge steun gegenereerd kan worden bij de zoektocht naar verantwoord datagedreven werken.

De manier van datagedreven werken met de recente mogelijkheden is voor veel gemeenten nieuw. En dat betekent samen ontdekken en leren – met vallen en opstaan. Er is nog geen duidelijke routekaart; we weten nog niet hoe de toekomst er uit gaat zien.

In de praktijk gaan we leren met elkaar en van elkaar: hoe versterken we gemeenten, zowel individueel als collectief? Hoe kunnen we samen slimmer organiseren: kun je data bijvoorbeeld ook gezamenlijk inkopen? Hoe zien abstracte kaders als Common Ground en het Federatief Datastelsel er in de praktijk uit?

Er is dus nog een hoop werk te verzetten. We kijken dan ook van harte uit naar het vervolg. Samen pakken we de maatschappelijke opgaven aan op een manier die past bij deze tijd. En daarbij staan onze inwoners, dus ook de gemeenten die hen vertegenwoordigen, voorop!

# Bijlage 1: Verenigingsstrategie 2030 en datagedreven werken

## Datastrategie draagt bij aan realisatie van de Verenigingsstrategie 2030

De VNG datastrategie ondersteunt verschillende aspecten van de Verenigingsstrategie 2030:

1. De 'omkeringsthema's' worden versterkt vanuit de datastrategie door *opgavegericht* te werken. In 2023 ligt de focus op het fysiek domein (omkeringsthema's Klimaat & Energie, en Ruimtelijke Inrichting van Nederland).
2. De inzet op *verantwoord* datagebruik draagt bij aan het vertrouwen in de overheid.
3. Ten derde zet de datastrategie in op verdere ontwikkeling van de instrumenten benchmarking, visitatie en peer-learning, die bijdragen aan de vervolgstap 'leren en ontwikkelen'.

### 1. De omkeringsthema's

De 'omkeringsthema's' worden versterkt vanuit de datastrategie door *opgavegericht* te werken. We kanaliseren de inzet van data expliciet naar maatschappelijke opgaven. Met datatoepassingen, datadeals en monitors versterken we zowel de gemeentelijke informatiepositie als de collectieve informatiepositie. Zo brengen we op deze thema's gemeenten in de lead. In 2023 ligt de focus van de VNG datastrategie op het fysiek domein, zonder de andere opgaven uit het oog te verliezen (we starten met focus op de omkeringsthema's Klimaat & Energie, en Ruimtelijke Inrichting van Nederland).

### 2. Betrouwbare overheid

Door in te zetten op *verantwoord* datagebruik draagt de VNG datastrategie bij aan een betrouwbare overheid. In VNG-verband en in interbestuurlijke samenwerking ontwikkelen we kaders en methodieken, en passen we deze toe in de praktijk. Zo agenderen we met de Agenda Digitale Grondrechten en Ethiek de menselijke maat en de machtsverhouding tussen burger en overheid: een persoon moet altijd ergens terecht kunnen met vragen of bezwaren, ook als besluiten geautomatiseerd zijn genomen of de persoon als 'risico' is geclassificeerd. Onderdeel van de interbestuurlijke datastrategie (IBDS) zijn de datadialogen. Dit zijn maatschappelijke gesprekken over de gewenste inzet van technologie, de waarden die in het geding zijn, de personen die erdoor geraakt worden, de gevolgen en het handelingsperspectief.

### 3. Leren en ontwikkelen

'Leren en ontwikkelen' wordt ondersteund vanuit de VNG Datastrategie met de instrumenten benchmarking, visitatie en peer-learning. Gemeenten voeren onderling het gesprek op basis van inzichten uit cijfers, waarbij de focus ligt op het analyseren en verbeteren van prestaties. Jezelf kunnen ontwikkelen op basis van cijfers en benchmarks vraagt om duiding en verdieping achter de cijfers. Wat zijn de oorzaken van verschillen in cijfers? We bouwen hiervoor op eerdere ervaring met visitatie in het sociaal domein en met bestuurlijke peer-2-peer gesprekken over digitale veiligheid. Het platform Waarstaatjegemeente faciliteert de instrumenten voor benodigde data, en wordt doorontwikkeld om deze rol goed te kunnen blijven vervullen.

# Bijlage 2: drie doelstellingen in de praktijk

## Drie doelstellingen in de praktijk, enkele voorbeelden

### 1. Concrete dataprojecten voor maatschappelijke opgaven: casus energietransitie

Om wijken en buurten aardgasvrij te maken, moeten gemeenten de transitievisie warmte- en uitvoeringsplannen opstellen. Om die plannen te maken, is informatie nodig: eigenschappen van gebouwen, de energie-infrastructuur, gemiddeld energieverbruik of het risico op energiearmoede. Met de Datavoorziening Energietransitie Gebouwde Omgeving (DEGO) ondersteunt de VNG gemeenten door deze en andere databronnen te ontsluiten. DEGO combineert verschillende bronnen die landelijk beschikbaar zijn. Zo hoeven gemeenten niet zelf op zoek naar de juiste data.

### 2. Datagedreven belangenbehartiging jeugdzorg: de onderbouwing van cijfers op orde

Na de decentralisaties in het sociaal domein kwamen er steeds meer signalen dat gemeenten financiële tekorten hadden op de jeugdzorg. Op basis van onderzoek bleek dat dit opliep tot ca. 1,6-1,8 miljard euro in 2019 en dat dit tekort naar verwachting daarna nog verder zou oplopen. Dat eerste onderzoek was een goede basis voor een gesprek met de departementen. Elk cijfer leidde weer tot een nieuwe vraag zoals “Welke activiteiten worden er nu precies uitgevoerd voor al dat geld?” en “Hoe zijn verschillen tussen gemeenten te verklaren?” De onderbouwing was niet voldoende op orde om dit soort vragen te beantwoorden en zo de belangen van gemeenten goed te behartigen. Er zijn sinds dat eerste onderzoek allerlei aanvullende onderzoeken uitgevoerd. In plaats van deze afzonderlijke onderzoeken, willen we de informatiepositie structureel verbeteren, zodat wij ons kunnen ontwikkelen tot een waardevolle en gelijkwaardige partner van het rijk. Op die manier vormen we een sterke lokale bestuurslaag, en helpt deze verbeterde informatiepositie gemeenten ook om de jeugdzorg te verbeteren.

### 3. Data-fundament<sup>5</sup>: versnellen en kaders stellen

Concrete dataprojecten en datagedreven belangenbehartiging steunen op een stevig fundament. Dat fundament bestaat enerzijds uit versnellers voor datagedreven werken, zoals het in ontwikkeling zijnde [Federatief Datastelsel \(FDS\)](#) voor de ontsluiting van data en het [Kennisnetwerk Data & Samenleving](#) voor kennisdeling en trainingen.

Anderzijds stelt het fundament kaders voor datagedreven werken: opgavegericht en verantwoord. Voorbeelden hiervan zijn kaderstellende wetgeving, bijvoorbeeld de [Wet Open Overheid](#) of de [Algemene Verordening Gegevensbescherming](#), maar ook ethische kaders, zoals de Agenda [Digitale Grondrechten en Ethiek](#).

<sup>5</sup> Met het *data* fundament bedoelen we in het fundament voor opgavegericht en verantwoord datagedreven werken. Het *data*fundament uit deze VNG datastrategie draagt daarmee bij aan het belangrijke delen van het *digitaal* fundament uit de Werkagenda Waardegedreven Digitaliseren.

**Vereniging van  
Nederlandse  
Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

Juni 2023

vng.nl