

Verantwoording NORA-katern Strategie 1.0

Erik Saaman (Hoofdredacteur NORA)
april 2009

1

2

3

4

5 **Colofon**

6 NORA-ID : D003
7 Versie : 1.0
8 Distributie : 1
9 Datum : 21-4-09
10 Auteur : Erik Saaman (RENOIR, NORA-hoofdredacteur)
11 Contactadres : architectuur@e-overheid.nl



12 Dit document is ontwikkeld door RENOIR, een programma van de stichting ICTU.



13 Op deze uitgave is de Creative Commons licentie van toepassing. Dit houdt in dat u de tekst mag
14 gebruiken maar niet veranderen. Overname is dus toegestaan en ook uitdrukkelijk de bedoeling, mits
15 met bronvermelding.

16 Inleiding

17 Dit document is een losse bijlage bij het NORA-katern Strategie, versie 1.0. Het bevat
18 achtergrondinformatie over het katern en een verantwoording voor de inhoudelijke keuzes in het
19 document. De verantwoording is geen onderdeel van het katern en als zodanig niet aan een review of
20 andere vormen van consultatie onderworpen.

21 **Aanleiding doorontwikkeling**

22 De voorgaande versie van NORA (versie 2.0) is verschenen in april 2007 en is inmiddels breed
23 geaccepteerd als basis voor de informatie-architectuur van de Nederlandse overheid. In de loop van
24 2007 bleek echter dat de toepasbaarheid van NORA als *instrument* tekort schoot. Aan de ene kant
25 werd het document als dik, ontoegankelijk en soms dubbelzinnig gezien. Aan de andere kant als te
26 weinig concreet om projecten aan te kunnen toetsen. Bovendien sloot NORA 2.0 onvoldoende aan bij
27 de bestuurlijke verantwoordelijkheden (NORA was voor en door architecten). In 2008 is daarom
28 besloten NORA door te ontwikkelen om de bruikbaarheid, juist ook voor bestuurders en managers, te
29 verbeteren. Dit katern Strategie is in deze ontwikkeling de eerste stap.

30 **Van NORA 2.0 naar 3.0**

31 In september 2008 zijn expertgroep en redactie met dit katern van start gegaan. In januari en februari
32 2009 is het concept-katern in het openbare gereviewd. Daarna zijn de opmerkingen verwerkt in de
33 kandidaat-versie. Deze wordt in mei behandeld door het College Standaardisatie.

34 Het katern Strategie sluit aan bij de uitgangspunten van NORA 2.0. De verandering is vooral gericht
35 op de formuleringen van principes, toelichtingen en definities; deze zijn scherper en bondiger
36 gemaakt om ook de doelgroep van bestuurders te kunnen bereiken. NORA 2.0 was op een aantal
37 punten ambivalent. Daardoor kunnen nieuwe, scherpere formuleringen mogelijk de indruk geven dat
38 de uitgangspunten ten opzichte van NORA 2.0 veranderd zijn. Dit is onbedoeld en niet voor de volle
39 100 procent te voorkomen.

40 **Verschillen**

41 De belangrijkste verschillen tussen NORA 2.0 en het katern Strategie zijn hieronder opgesomd.

42 **Doelgroep**

43 De reden om met dit katern primair bestuurders aan te spreken, is dat architectuur gezien moet
44 worden als een besturingsinstrument. Bestuurders moeten daarom (globaal) op de hoogte zijn van de
45 rol en toepassing van dit instrument. Zonder hun betrokkenheid is de sturende rol van architectuur te
46 vrijblijvend. Daarnaast is het katern Strategie voor architecten van belang als basis van NORA.

47 **Minder tekst**

48 Vergeleken met het eerste deel van NORA 2.0, bevat het katern minder tekst en is de terminologie
49 minder 'architecturaal'. Hiermee is (bewust) ruimte gecreëerd voor verdere detaillering in de andere
50 NORA-katernen.

51 **Sturen met NORA**

52 Het katern gaat dieper in op de status van NORA en de wijze waarop bestuurders met NORA kunnen
53 sturen. Om toetsing aan NORA-principes toe te kunnen lichten, zijn de begrippen 'principe' en
54 'NORA-conformiteit' nu expliciet gedefinieerd.

55 **Definities**

56 Het katern definieert een aantal begrippen zoals architectuur, interoperabiliteit, dienst en informatie.
57 Dit zijn (container)begrippen die verschillende beelden oproepen en ook veel definities kennen. De
58 interpretatie van een aantal van deze begrippen ontwikkelt zich bovendien volop. Het begrip
59 "architectuur" is daar een goed voorbeeld van. Aanvankelijk was een architectuur vooral een
60 technische aangelegenheid. Tegenwoordig beseft men dat architectuur ook betrekking kan hebben op

61 de bedrijfsvoering van een organisatie. Een vergelijkbare verschuiving vindt plaats bij het begrip
 62 interoperabiliteit. Dit maakt het lastig om tot breed gedragen definities te komen. De expertgroep
 63 heeft geoordeeld dat het gebruik van deze begrippen echter niet te vermijden is in dit katern vanwege
 64 het brede, strategische dekkingsgebied en de verre tijdshorizon. Daarom zijn de begrippen bewust
 65 breed gedefinieerd, met het oog op verschillende interpretaties en de verdere concrete uitwerking van
 66 de basisprincipes.

67 ● **Scope NORA**

68 Het katern definieert NORA 3.0 als het Nederlandse interoperabiliteitsraamwerk, zoals
 69 aangekondigd in het actieplan Nederland open in verbinding (NoiV). In dit kader zijn het Forum en
 70 College Standaardisatie intensief betrokken bij de ontwikkeling van het katern.

71 Dit is volledig in lijn met NORA 2.0, waarin het European Interoperability Framework (EIF) ook
 72 geldt als de Europese referentiearchitectuur. Er is hier dus sprake van een explicitering van de scope
 73 van NORA.

74 ● **Dienst**

75 Het begrip 'dienst' is ruimer gedefinieerd. Het omvat nu niet alleen diensten aan burgers en bedrijven,
 76 maar ook het begrip 'services', uit de service georiënteerde architectuur. NORA-principes zijn nu dus
 77 van toepassing op alle diensten/services die overheidsorganisaties aanbieden aan burgers, bedrijven
 78 en andere overheidsorganisaties, ongeacht de aard van de dienst. Het onderscheid 'dienst - service' is
 79 losgelaten omdat de algemeen geldende principes in beide gevallen gelijk zijn. Ook wordt service
 80 oriëntatie zo beter verankerd in de basisprincipes (zonder daarbij de vaak als technisch ervaren term
 81 SOA te gebruiken).

82 **Basisprincipes**

83 De 20 fundamentele principes van NORA 2.0 zijn vervangen door 10 compactere basisprincipes.
 84 Deze tien basisprincipes zijn verwant aan de BurgerServiceCode (BSC). De BSC formuleert rechten
 85 van burgers in het digitale verkeer en de daarbij behorende plichten van overheden. NORA richt zich
 86 op informatie-uitwisseling tussen overheidsdienstverleners en afnemers, waaronder burgers. De BSC
 87 is één van de bronnen van NORA; daarom is het niet verwonderlijk dat elementen uit de BSC terug
 88 komen in de basisprincipes van NORA. De basisprincipes zijn echter algemener van aard. NORA
 89 beperkt zich niet tot het digitale verkeer en gaat óók over de relatie tussen overheid en bedrijven en
 90 tussen overheidsorganisaties onderling. Bovendien zijn er een aantal basisprincipes die niet expliciet
 91 in de tien punten van de BSC genoemd worden (Standaard, Gebundeld, Proactief en Toegankelijk)

92 De onderstaande tabel geeft aan hoe de NORA 2.0 principes zijn vertaald naar de basisprincipes:

	Fundamenteel principe NORA 2.0	Basisprincipe NORA 3.0
P1	Diensten via Internet: organisaties in het publieke domein verlenen hun diensten aan burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen via het Internet (elektronisch loket) en stimuleren het gebruik van dit kanaal.	Toegankelijk
P2	De bestaande kanalen zoals post, telefoon en balie blijven beschikbaar, zodat burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen gebruik kunnen maken van het kanaal van hun keuze.	Toegankelijk
P3	Organisaties in het publieke domein geven een helder, vindbaar beeld van de diensten en producten die burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties van hen kunnen afnemen. Daartoe zijn hun elektronische loketten benaderbaar via landelijke ingangen zoals de website www.overheid.nl (één loketgedachte, “no wrong door”).	Vindbaar

P4	Organisaties in het publieke domein bieden hun diensten (producten) bij voorkeur aan in voor de klant logische bundels per (soort) gebeurtenis aan de kant van de klant (geboorte, huwelijk, starten bedrijf) en werken daartoe samen met andere organisaties in het publieke domein (“one stop shopping”).	Gebundeld
P5	Burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen beschikken over één identiteit die bruikbaar is voor alle contacten met organisaties in het publieke domein en die afhankelijk van de soort dienstverlening ook nodig is en gevraagd moet worden. Dit ongeacht de keuze voor een kanaal. Een en ander komt neer op één administratieve identiteit (één identificatienummer). Deze administratieve identiteit dient afgebeeld te worden op een (ook digitaal toepasbaar) identiteitsbewijs.	Standaard
P6	Om een vlotte dienstverlening mogelijk te maken implementeren organisaties in het publieke domein routinematig uit te voeren controles binnen het primaire dienstverleningsproces. De noodzakelijke controles worden zo uitgevoerd dat een snelle en soepele dienstverlening plaatsvindt. Meer specifieke controles vinden in beginsel via afzonderlijke processen, parallel of achteraf plaats (eerst mensen, dan regels).	Betrouwbaar
P7	Organisaties in het publieke domein kennen een transparante en toegankelijke klachten en bezwarenprocedure.	Ontvankelijk
P8	Eenmaal uitvragen van gegevens, meermalen gebruiken; de organisaties in het publieke domein zullen burgers en bedrijven niet opnieuw om gegevens vragen die bij de overheid al bekend zijn.	Noodzakelijk
P9	Organisaties in het publieke domein streven naar zo laag mogelijke administratieve lasten en een zo laag mogelijke regellast voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.	Noodzakelijk
P10	Organisaties in het publieke domein zorgen voor een eenvoudige regelgeving, in omvang beperkt, onderling consistent en goed controleerbaar en handhaafbaar.	Noodzakelijk
P11	Organisaties in het publieke domein geven aan op welke momenten welke stadia in het dienstverleningsproces doorlopen dienen te zijn en streven daarbij naar zo kort mogelijke doorlooptijden.	Transparant; Betrouwbaar
P12	Organisaties in het publieke domein geven burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen inzicht in de status van voor hen lopende dienstverleningsprocessen (transparante, traceerbare dienstverleningsprocessen).	Transparant
P13	Organisaties in het publieke domein zorgen dat zij naar burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen periodiek verantwoording afleggen over de kwaliteit van de gerealiseerde dienstverlening.	Transparant; Betrouwbaar
P14	Organisaties in het publieke domein ontsluiten algemene overheidsinformatie, waaronder wet- en regelgeving.	Transparant
P15	Organisaties in het publieke domein maken zichtbaar wat zij doen, welke besluiten zij nemen, welke gegevens zij hebben en gebruiken en wat hun werkwijze is.	Transparant
P16	Organisaties in het publieke domein attenderen burgers en bedrijven op voor hen relevante diensten (proactieve dienstverlening), maar bieden ruimte voor eigen regie en verantwoordelijkheid door burgers en bedrijven op de feitelijke afname van diensten (zelfwerkzaamheid). Daarbij verstrekken organisaties	Proactief

	begrijpelijke informatie, bij voorkeur geïndividualiseerd, over rechten, plichten en mogelijkheden voor burgers en bedrijven.	
P17	Organisaties in het publieke domein organiseren zich als een onderdeel van een integraal opererende en als eenheid optredende overheid, die in haar handelen naar burgers, bedrijven en maatschappelijke instellingen consistent en betrouwbaar is.	<i>Alle NORA-principes zijn hierop gericht</i>
P18	Organisaties in het publieke domein gebruiken gegevens die accuraat, actueel en volgens wettelijke normen beveiligd zijn.	Vertrouwelijk; Betrouwbaar
P19	Gebruik waar mogelijk generieke bouwstenen. Organisaties in het publieke domein streven er naar om beschikbare gemeenschappelijke voorzieningen te gebruiken, als deze op de punten functionaliteit, beveiliging en kosten gelijkwaardig zijn aan individuele voorzieningen.	Standaard
P20	Standaardiseer en optimaliseer interne bedrijfsvoering.	Standaard

Reacties openbare review

Uit de openbare review kan worden opgemaakt dat er veel waardering is voor het katern, vooral uit bestuurlijke hoek. De respondenten hebben geen zwaarwegende bezwaren tegen de uitgangspunten. Wel zijn veel suggesties gedaan voor verbeteringen en aanvullingen. In totaal zijn er meer dan 500 verschillende opmerkingen gemaakt. Het was niet mogelijk om al deze opmerkingen één voor één te verwerken en dit te verantwoorden. Daarom heeft de hoofdredactie deze opmerkingen geclusterd en samengevat. Hieronder is per cluster beschreven wat daar in het katern mee gedaan is (zie ook de reactie van de expertgroep op NORA-online).

- ***“Het katern is ongeschikt voor managers en bestuurders.”***

De expertgroep en hoofdredactie zijn van mening dat de doelgroep vraagt om een beknopt en globaal katern. Hierbij is doelbewust ruimte gelaten voor interpretatie (en verbeelding!). Strategische uitgangspunten zijn in hun aard richtinggevend en daarmee niet zo specifiek als de uitvoerders van de strategie soms wensen. De taal en lengte van het document zijn voor deze doelgroep geen groot bezwaar. Waar mogelijk is de tekst verder op de doelgroep toegespitst.

- ***“‘Interoperabiliteit’ is te beperkte scope en dekt de basisprincipes onvoldoende.”***

Zoals hierboven al beschreven is, zijn wij van mening dat in het katern Strategie de scope niet wezenlijk veranderd is ten opzichte van NORA 2.0. De definitie van 'interoperabiliteit' en beschrijvende teksten zijn volgens suggesties aangepast.

- ***“Het gebruik van het begrip ‘Dienst’ is gekunsteld en verwarrend.”***

De definitie van 'dienst' is aangepast; teksten zijn hiermee consistent gemaakt.

- ***“ICT staat te veel centraal, architectuur moet breder zijn.”***

Waar verwijzingen naar ICT niet strikt nodig waren, zijn deze verwijderd.

- ***“De principes dienen beter onderbouwd te worden”***

Ieder basisprincipe is met relevante wetgeving verder onderbouwd.

- ***“De formele status van NORA is onduidelijk.”***

Een toelichting op de status van NORA is toegevoegd.

- ***“Het is onduidelijk hoe sturing op basis van NORA plaats vindt.”***

De uitleg over het gebruik van NORA is uitgebreid en verbeterd.

- ***“De strategische doelstellingen van de (e)-overheid worden niet belicht.”***

Voor de duidelijkheid is het bekende rijtje doelstellingen (verbetering dienstverlening, AL, overheid

123 die zich niet voor de gek laat houden etc.) in 'NORA in het kort' opgenomen om daarmee het doel
124 van het katern en NORA in het juiste perspectief te plaatsen.

- 125 ● *“Bepaalde uitgangspunten van NORA 2.0 zijn verlaten (bv. SOA).”*

126 Zoals gezegd hebben NORA 3.0 en 2.0 dezelfde uitgangspunten, maar zijn een aantal van deze
127 uitgangspunten nu explicieter verwoord. Service oriëntatie is juist niet expliciet genoemd, maar blijft
128 een belangrijk onderdeel van de NORA-visie, hetgeen tot uiting komt in de centrale thema's
129 'interoperabiliteit' en 'dienst'.

- 130 ● *“Een aantal definities, bouwstenen en standaarden zijn vergeten.”*

131 In verband met de compactheid van het katern worden alleen de centrale begrippen gedefinieerd.
132 NORA-online biedt een uitgebreidere set van beschrijvingen en definities.

- 133 ● *“Uitleg van diverse technische en inhoudelijke aspecten kan beter.”*

134 Waar dat mogelijk was, zijn suggesties en opmerkingen verwerkt.

- 135 ● *“Redactionele verbeteringen zijn noodzakelijk.”*

136 Idem

- 137 ● *“Motivatie van gemaakte keuzes ontbreekt.”*

138 Deze verantwoording motiveert een paar van de belangrijkste keuzes.

139 **Evaluatie van de review**

140 Enige tientallen mensen en platforms heeft deelgenomen aan de review en een groot aantal
141 opmerkingen gemaakt. Dit is echter voor het overgrote deel niet volgens procedure gebeurd. De
142 opmerkingen kwamen via alle mogelijk kanalen binnen, in plaats van via NORA-online. Daarnaast
143 was het respondenten niet altijd duidelijk naar wie zij konden reageren: direct naar de hoofdredactie
144 of naar een vertegenwoordiger in een van de platforms?

145 De hoofdredactie stelt daarom voor om bij reviews van volgende katernen beter te communiceren
146 over de aanspreekpunten binnen de platforms, zodat deze hun rol nog beter kunnen spelen. Daarnaast
147 zullen wij duidelijker maken hoe wij reacties gaan verwerken.