



Verbinden

Samenhang voor een verbonden overheid



Verbinden

Samenhang voor een verbonden overheid

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Het vertrekpunt: begrijpelijk en begrip	9
2.1	Afnemergerichte dienstverlening in het publieke domein	10
2.2	Verbeterde informatiepositie	10
2.3	Optimale samenwerking	11
3	De architectuurvisie	13
3.1	Dienstverlening aan burgers en bedrijven	13
3.1.1	Persoonsgericht werken	14
3.1.2	Integrale, geïntegreerde en complementaire dienstverlening	14
3.1.3	e-dossiers	15
3.1.4	Internet is het voorkeurskanaal	16
3.1.5	Meerdere typen frontoffice	16
3.1.6	Sociale media en webcare	17
3.2	Informatie voor burgers, bedrijven en overheden	17
3.2.1	Hergebruik van gegevens	17
3.2.2	De makelaarsfunctie als schakel tussen vraag en aanbod	18
3.2.3	Goede en betrouwbare informatie	19
3.2.4	De open overheid	19
3.2.5	Informatiemodellen, semantiek en uitwisselen gegevens	20
3.2.6	Metagegevens	21
3.2.7	Interoperabiliteit, open standaarden en gemeenschappelijke voorzieningen	21
3.3	Betere processen van en tussen overheden	21
3.3.1	Betere processen, diensten én samenwerking door zaakgericht werken	21
3.3.2	Flexibel inrichten van overheidsorganisaties	22
3.3.3	Samenwerken en de kwaliteit van onderlinge diensten	23
3.3.4	Efficiënter werken en besparen	23
3.4	Randvoorwaarden	24
3.4.1	Financiering van gemeenschappelijke voorzieningen	24
3.4.2	Vernieuwing informatiewet- en regelgeving	24
3.4.3	Verbetering van sectorale wet- en regelgeving	24
3.4.4	Regievoering in ketens en netwerken en op landelijk niveau	25
3.4.5	De winkel blijft open tijdens de verbouwing	25
3.4.6	Informatiebeveiliging	25

4	De architectuurprincipes	27
4.1	Dienstverlening aan burgers en bedrijven	28
4.1.1	Nauwkeurig: de overheid verzamelt gegevens die nodig zijn	28
4.1.2	Menselijke maat: de dienstverlening voegt zich naar de menselijke maat	29
4.2	Samenhangende informatie voor burgers, bedrijven en overheden	30
4.2.1	Informatiepositie: burgers en bedrijven beschikken over hun overheidsinformatie	30
4.3	Samenwerking tussen overheden	31
4.3.1	Federatie - coördinatie is het leidende besturingsmodel om samen te werken	31
4.3.2	Kwaliteit in samenwerking: overheidsorganisaties maken afspraken over de kwaliteit van de onderlinge dienstverlening	32
4.3.3	Samenwerking op basis van zaakgericht werken	33
4.3.4	Semantiek: gebruik in de samenwerking informatiemodellen en -catalogi	34
4.3.5	Digitaal samenwerken: overheden werken digitaal samen	36
4.3.6	Ontkoppeling front office, kanalen, ontsluiting van registraties	37
4.3.7	Hergebruik vóór standaardpakket vóór maatwerk	37

1 Inleiding

Voor u ligt het katern 'Verbinden'.

Waarom 'verbinden'?

De overheidsdienstverlening speelt zich af in een dynamische omgeving. Technologie, ICT en internet ontwikkelen zich in een razendsnel tempo. Daardoor ontstaan voortdurend nieuwe mogelijkheden. Burgers en bedrijven worden veeleisender. Ze verwachten diensten op maat van de overheid. Als ze hun gegevens hebben doorgegeven aan de overheid, willen ze dat niet nog eens hoeven te doen. Ze verwachten ook dat de overheid het hen gemakkelijk maakt. 'Minder administratieve lasten' is het devies. De overheid moet er zijn voor de burger, niet andersom. Ook de rol van de overheid in de samenleving verandert. De overheid wordt globaler van karakter en de overheidsuitgaven staan onder druk. Er moet meer worden gedaan met minder geld.

Om het bovenstaande mogelijk te maken, is verbinding nodig. Verbinding tussen de overheid en burgers en bedrijven. Maar ook verbinding tussen overheidsorganisaties onderling. Daarover gaat dit katern.

Principes voor samenwerking

Het katern bevat principes voor samenwerking tussen overheden bij het bedienen van burger en bedrijf. De principes zijn richtinggevend voor samenwerking binnen de overheid. Samenwerking is noodzakelijk om de dienstverlening aan burgers en bedrijven te verbeteren.

De principes zijn niet bedoeld als blauwdruk. Wel geven ze aan waarmee overheidsorganisaties rekening moeten houden bij de ontwikkeling en instandhouding van hun informatievoorziening. De principes in dit katern zijn algemeen van karakter. Ze moeten voor de specifieke sectoren en toepassingen verder worden uitgewerkt. Per niveau worden alleen die afspraken vastgelegd die op dat niveau relevant zijn. Belangrijk is, dat op onderliggende lagen de juiste specifieke toepassingen ontwikkeld worden, uiteraard binnen de principes die op hoger niveau zijn vastgelegd.



Hiermee zijn de principes uit dit katern leidend voor nieuwe investeringen in de overheid op het gebied van informatievoorziening. Er geldt met andere woorden een 'pas toe of leg uit' benadering waarbij afwijking alleen mogelijk is op basis van onderbouwde argumenten.

Leeswijzer

Het katern is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft het bredere kader weer dat is gebaseerd op relevante beleidsdocumenten en kennis uit de sectoren.
- Hoofdstuk 3 beschrijft op welke wijze hierop ingespeeld gaat worden en waarom.
- Hoofdstuk 4 laat de principes voor 'Verbinden' zien. Hierbij is ook gekeken naar NORA 2.0 en 3.0. Waar nodig heeft dit tot doorvertalingen geleid.

Actueel houden

Dit katern zal regelmatig worden getoetst (o.a. op basis van ervaringen uit praktische toepassingen) en aangepast. Hierbij is een bottom up inbreng vanuit alle lagen van de overheid belangrijk. Daarnaast zal dit katern als wijziging worden ingebracht voor de NORA-wiki, zodat deze de consistente en samenhangende bron van NORA blijft. Dit katern vormt het resultaat van een gedegen voorbereiding om samen aan de slag te gaan. Een cyclus van toepassen en actueel houden is hiermee begonnen. Verbinden valt of staat met de wil tot samenwerken.

2 Het vertrekpunt: begrijpelijk en begrip

De digitale dienstverlening door de overheid moet beter. Dit is afgesproken in het regeerakkoord. Burgers en bedrijven moeten uiterlijk in 2017 de zaken die ze met de overheid moeten regelen, digitaal kunnen afhandelen. Daarnaast is er door de terugtrekkende en compactere overheid ruimte voor maatschappelijk initiatief. In de visiebrief 'Digitale overheid 2017' en in de Digitale Agenda.nl wordt dit verder toegelicht in de onderwerpen:

- De ambitie van de overheid als dienstverlener.
- De verdeling van taken tussen burger en bedrijf, de publiekprivate sector en de overheid.

De belangrijkste ambities hierin zijn:

- Het verminderen van de beleving van regeldruk.
- Begrijpelijk communicatie.
- Kostenbesparing.

Deze ambities moeten vooral worden bereikt met het digitaal ondersteunen van de dienstverlening aan burger en bedrijf. Dat vraagt om een herinrichting van de overheid.

In elke interactie staat de duidelijkheid van de boodschap of dienst centraal. Echte verbinding vindt alleen plaats als er over en weer sprake is van begrip: begrip over de gebruikte terminologie, de doorwerking van een antwoord, de afzender(s) van een bericht, de context van de vrager, etc. Dit is niet nieuw. Echter, naarmate de menselijke interactie verder naar de achtergrond verdwijnt, wordt het belangrijker dat het digitale kanaal zich richt op het vergroten van het begrip. Immers, het non-verbale element ontbreekt dan. Alleen met een digitaal kanaal dat bijdraagt aan het kunnen begrijpen van vrager en aanbieder van overheidsdiensten kan aan de doelstellingen van een zuinige en begrijpelijke overheid invulling worden gegeven.

Het verminderen van de beleving van regeldruk is één van de doelstellingen van de overheid. Burgers en bedrijven verstaan er echter niet hetzelfde onder. Burgers hechten vooral aan een snellere dienstverlening en minder administratieve lasten. Ze willen door de overheid worden behandeld op een manier die aansluit bij hun individuele situatie. Bedrijven vinden het vooral belangrijk dat ze hun gegevens elektronisch kunnen uitwisselen met de overheid en dat ze dat slechts eenmaal hoeven te doen.

De overheid wil de informatiepositie van burgers en bedrijven op hetzelfde niveau brengen als haar eigen informatiepositie. Burgers en bedrijven moeten daarom kunnen beschikken over een correct en actueel overzicht van de gegevens die de overheid over hen heeft vastgelegd. Een gelijkwaardige informatiepositie vergroot de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. Hetzelfde geldt voor de transparantie van de overheid.

Het bovenstaande stelt nieuwe eisen aan de organisatie van de overheid: afnemersgerichte dienstverlening in het publieke domein, een verbeterde informatiepositie en optimale samenwerking.

2.1

Afnemersgerichte dienstverlening in het publieke domein

De dienstverlening van de overheid is gericht op het ondersteunen van de belangenbehartiging van de burger en het bedrijf. Als het kan wordt een vraag direct afgehandeld. Als dat niet mogelijk is, wordt de burger of het bedrijf daarover geïnformeerd. Daarbij wordt aangegeven, wanneer hij antwoord kan verwachten, hoe het vervolgproces er uit ziet en welke actie eventueel van de burger wordt verwacht. Inzicht in de procesgang en onderbouwing van het antwoord wordt in begrijpelijke taal gepresenteerd. De overheid heeft ook de rol van regeltoepasser en handhaver. De eis voor begrijpelijk handelen wordt ook voor deze rol gehandhaafd. Indien meerdere professionals bij het tot stand komen van een dienst betrokken zijn, beschikken zij allen over dezelfde status van de voor hen relevante informatie.

Reeds eerder aan de overheid verstrekte gegevens worden niet opnieuw opgevraagd maar hergebruikt. De overheid kent de bron van elk gebruikt gegeven. Er worden voorzieningen voor gewenste correcties op deze gegevens (meldingen) aangeboden. De consequenties van het doorgeven van een correctie worden verhelderd.

De contacten tussen burgers, bedrijven en de overheid zijn complex. Dat komt vooral door het grote aantal regelingen binnen de overheid, de technologische mogelijkheden en de relaties daartussen. Overheidsorganisaties maken deze complexiteit hanteerbaar voor burgers en bedrijven door duidelijk te vermelden hoe zij benaderd kunnen worden. Ze geven aan hoe zij handelen en wat daarbij de regels zijn. In de dialoog tussen burgers, bedrijven en de overheid wordt de administratieve werkelijkheid getoetst en worden de consequenties van het antwoord op de vraag verhelderd. In toenemende mate zullen overheidsorganisaties naast de reacties op formele verzoeken ook actief ingaan op vragen en signalen zoals in bijvoorbeeld de sociale media.

2.2

Verbeterde informatiepositie

Rond wettelijke regelingen zijn diverse registraties ontstaan. Burger en bedrijf moeten gemakkelijk zicht hebben op de informatie die de overheid hanteert, wat de (rechts)gevolgen daarvan zijn en hoe correcties mogelijk zijn. Gegevens dienen een doel behorend bij het beleid en de wet waarin ze gedefinieerd werden. Een goed werkend stelsel van overheidsvoorzieningen zoals basisregistraties, informatieketens, -netwerken en functies kan daarbij helpen.

Bij de overheid bekende gegevens worden overzichtelijk gepresenteerd en indien nodig geaggregeerd. Het delen van informatie wordt slechts beperkt door het principe 'doelbinding'. In aanvulling op dit principe kan de overheid de burger of het bedrijf vragen in welke situatie zijn gegevens mogen worden hergebruikt of wanneer hij deze opnieuw wil verstrekken.

Het opvragen van gegevens wordt tot een minimum beperkt en de gegevens worden zorgvuldig beoordeeld, geregistreerd en gearhiveerd. Duidelijk is waar de juiste gegevens staan en wie geautoriseerd is om deze in te zien, op te vragen en te corrigeren. Het gebruik van persoonsinformatie wordt gelogd en beoordeeld. De overheid informeert burgers en bedrijven niet alleen over genomen besluiten, ze levert ook de gegevens die de onderbouwing daarvan vormen.

De overheidsinformatievoorziening staat geïntegreerd ter beschikking voor gebruik in de overheidsprocessen. Het gebruik beperkt zich daarbij niet tot de publieke sector. De bij de overheid vastgelegde informatie wordt gedeeld met burgers en bedrijven.

Overheidsinformatie is in beginsel vrij beschikbaar. Dit houdt onder meer in dat het mogelijk moet zijn dat burgers en bedrijven de informatie die over hen bij de overheid bekend is, kunnen gebruiken voor private transacties. Persoons- en bedrijfsinformatie is echter veilig bij de overheid en de toegang is beperkt tot de belanghebbenden.

Het beveiligingsparadigma verandert. De kluis was het streefbeeld maar dit wordt meer en meer de transparantie. Toegangsbeveiliging is essentieel voor het vertrouwen in de overheid en randvoorwaardelijk voor het beperken van misbruik. Samenwerkende overheidsorganisaties kunnen vermoedens van onjuist handelen delen en patronen van misbruik onderkennen. Controle vooraf, en vastleggen en analyseren van gebruik, dragen bij aan veilige dienstverlening door de overheid.

2.3 Optimale samenwerking

De overheid bestaat uit vele organisaties die diverse diensten aan burgers en bedrijven leveren. De afnemer van de overheidsdienst staat centraal. Een gecoördineerde samenwerking voorkomt dat de afnemer het overzicht kwijt raakt.

Overheidspartijen werken samen om gezamenlijk diensten te verlenen. Wanneer burgers en bedrijven met meerdere overheidsorganisaties te maken krijgen, zorgen deze ervoor dat hun diensten onderling op elkaar zijn afgestemd. De mogelijkheid om informatie eenvoudig digitaal over organisatiegrenzen te delen biedt kansen voor deze nauwere samenwerking. Voor zover noodzakelijk en indien de regelgeving het toestaat, hebben betrokken partijen de beschikking over dezelfde informatie. Voordelen hiervan zijn:

1. (Potentieel) betere aansluiting van wetgeving, wat tot eenvoud in de informatiepositie leidt (zie randvoorwaarden in § 3.4).
2. Operationeel excellente digitale administraties. Dit wordt bereikt door in het ontwerp niet alleen de eisen van de eigenaar van de registratie mee te nemen maar ook de (soms diepgaandere) eisen van de overige gebruikers (andere overheden, burgers en bedrijven).
3. Samenwerken in het contact met burger en bedrijf leidt tot minder administratieve last en snellere duidelijkheid en een eenduidig gezicht van de overheid.



3 De architectuurvisie

3.1 Dienstverlening aan burgers en bedrijven

Het 'Vertrekpunt' is vertaald naar een visie op architectuurniveau. Met behulp van deze visie kunnen overheidsorganisaties adequaat reageren op ontwikkelingen in de maatschappij en op uitdagingen die volgen uit het overheidsbeleid. De visie beschrijft daartoe hoe de overheid haar processen en informatievoorziening moet ontwikkelen.

De architectuurvisie kijkt van buiten naar binnen en begint bij de burger. De burger verwacht dat de overheid zich met hem verbindt, met klantgerichte dienstverlening en een transparante houding. De burger verwacht ook dat de overheid betrouwbare en beveiligde informatie gebruikt, als eenheid handelt en zich intern verbindt.

De architectuurvisie is dan ook niet alleen gericht op burgers, bedrijven en instellingen, maar ook op de samenwerking tussen overheidsorganisaties. Daarbij gaat het onder andere om het op elkaar afstemmen van processen en informatievoorzieningen, het delen van informatievoorzieningen, het uitwisselen, delen en hergebruiken van informatie en het daartoe gebruiken van gezamenlijke standaarden.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende aspecten:

- Dienstverlening aan burgers en bedrijven.
- Samenhangende digitale informatie voor burgers, bedrijven en overheden als voorwaarde voor die dienstverlening.
- Samenwerking tussen overheden.

Per aspect worden de ontwikkelingen genoemd die aangeven hoe de verbinding er in de architectuurvisie uit ziet. De nadruk in dit hoofdstuk ligt op dienstverlening aan de burger in de rol van klant en op de bijbehorende interactie tussen overheid en burger. Maar de overheid kent ook andere processen. Veel van de inhoud van dit hoofdstuk is ook daarop van toepassing. Maar niet benoemd is de mate waarin dat het geval is, en bij welke processen.

Het inrichten van de processen en de informatievoorziening is beter mogelijk als ook de randvoorwaarden op het gebied van financiën en wet- en regelgeving zijn ingevuld. Aan het einde van dit hoofdstuk worden deze randvoorwaarden benoemd.

3.1.1 Persoonsgericht werken

De overheid vergroot de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven door hen in staat te stellen hun zaken met de overheid digitaal af te handelen op zo'n manier dat één overheid wordt ervaren. Om dat te bereiken moet de overheid burgers en bedrijven toegang geven tot samenhangende informatie. Anders gezegd: de overheid gaat de informatiepositie van de burger versterken om die zelfredzaamheid mogelijk te maken. De informatie die de overheid daartoe aanbiedt, heeft een op de burger gerichte oftewel klantgerichte oriëntatie. Het op die manier werken, heet persoonsgericht werken. Dat sluit zaakgericht werken, waarover later in dit hoofdstuk meer, overigens niet uit.

Voor de burger heeft de informatie die de overheid aanbiedt twee soorten betekenis:

- Een formele, administratieve en juridische: die informatie bepaalt onder andere waarop de burger wel en niet recht heeft en dus ook hoe een aanvraag afgehandeld zal worden.
- Een voorlichtende.

Hoewel het geen harde indeling is - zo is wijzen op rechten en plichten een combinatie van beide categorieën - is het wel goed om als overheid bij het invullen van de informatiepositie van de burger vanuit beide doelstellingen te denken.

Bij beide invalshoeken is het belangrijk dat de overheid als geheel kijkt naar en zorgt voor samenhang in de informatie, inclusief wet- en regelgeving, en dat doet vanuit het perspectief van de burger. Dit om te voorkomen dat de overheid burgers bij een benadering per sector confronteert met tegenstrijdige informatie waaronder tegenstrijdige wet- en regelgeving. Hoewel elke overheidsorganisatie en elke sector uiteraard een eigen verantwoordelijkheid heeft, hebben zij ook de verantwoordelijkheid dergelijke tegenstrijdigheden te voorkomen.

Persoonsgericht werken wordt gedefinieerd als 'het op individueel niveau inzetten van het meest passende middel voor de afhandeling van een zaak, alsmede de integrale verstrekking van informatie over een persoon'. Daarvoor kan het nodig zijn dat de overheid per geval of situatie alle voor de burger relevante informatie bundelt en dat over de grenzen van sectoren heen organiseert.

3.1.2 Integrale, geïntegreerde en complementaire dienstverlening

Voor burgers en bedrijven die geen gebruik maken van het digitale kanaal, voor het leveren van de gevraagde dienstverlening een medewerker van de overheid beschikbaar. Vaker dan bij het gebruik van het digitale kanaal is er dan sprake van meervoudige problematiek. De overheidsmedewerker die zo'n burger helpt, is dan zowel frontoffice medewerker als regisseur van het afhandelingsproces. Ook kan dan integrale en geïntegreerde dienstverlening nodig zijn, waarbij de medewerker moet kunnen beschikken over persoonsgerichte informatie die afkomstig is uit meerdere sectoren. Er is een integraal klantbeeld nodig.

De medewerker heeft daarom dezelfde informatiepositie nodig als de burger of het bedrijf aan wie hij een dienst of in samenhang meerdere diensten verleent; we noemen dat een 'gedeelde informatiepositie'. Een gedeelde informatiepositie is niet altijd mogelijk. Zo moet bij opsporing op onderdelen de informatiepositie van de overheid beter zijn.

'Integraal' staat voor 'allesomvattend', oftewel een totaalpakket. Integrale dienstverlening staat voor het bundelen van diensten, in principe door één aanbieder, eventueel in de vorm van een samenwerkingsverband. Een bekend voorbeeld daarvan is het bedrijvenloket dat branche-informatie op het gebied van wetgeving, subsidiemogelijkheden, vergunningen en belastingen doelgroepgericht ontsluit en de mogelijkheid biedt aan bedrijven om een eigen dossier op te bouwen en in te zien.

Een op burgers gericht voorbeeld is het loket voor de Omgevingsvergunning waarmee een burger één aanvraag kan doen die vervolgens door meerdere overheden integraal wordt voorzien van één antwoord. Integrale dienstverlening kan op die manier de verbinding leggen tussen een levensgebeurtenis en alle daarbij horende diensten, ook als die afkomstig zijn van meerdere partijen. Het is een oplossing waarbij gedacht wordt vanuit de klant in plaats van uit de sectorale verdeling van taken binnen de overheid.

‘Geïntegreerd’ staat voor ‘samenhangend’, de onderdelen zijn met elkaar verbonden. Een geïntegreerde aanpak betekent dat iets in samenhang met alle relevante aspecten wordt bekeken en uitgevoerd. Geïntegreerde behandeling van een aanvraag betekent dat naar alle relevante aspecten wordt gekeken, ook als dat aspecten zijn in andere sectoren of belegd bij andere organisaties.

Als bij integrale dienstverlening in één verzoek meerdere producten of diensten worden aangevraagd, dan is het vaak nuttig ook te kiezen voor een geïntegreerde oftewel samenhangende behandeling van de deelaanvragen. Deels komt die al tot stand als de verschillende aanbieders bij de behandeling van de deelaanvragen dezelfde informatiepositie hebben en dus dezelfde gedeelde informatie gebruiken. Een ‘lichtere’ variant van integrale dienstverlening is complementaire dienstverlening. Samenwerkende organisaties stemmen hun diensten dan zo op elkaar af dat die diensten elkaar aanvullen tot een totaalpakket. De burger moet de diensten bij de afzonderlijke organisaties blijven aanvragen maar deze werken nu wel samen.

3.1.3 e-dossiers

Bij persoonsgericht werken biedt de overheid de burger informatie aan als een bundeling van alle relevante informatie per geval of situatie. Die informatie kan afkomstig zijn van bronnen in meerdere sectoren en organisaties. We noemen een dergelijke bundeling een e-dossier, te realiseren met een e-dossieroplossing. De overheid presenteert zo’n bundeling van per geval en situatie relevante informatie alsof deze afkomstig is uit één bron.

Er is een relatie met zaakdossiers. Ook zaakdossiers kunnen informatie uit meerdere sectoren bevatten wanneer dat relevant is voor een zaak. Het concept e-dossier heeft echter een bredere opzet. Zo kan een persoonsgericht e-dossier gevoed worden uit meerdere achterliggende zaakdossiers, die bijvoorbeeld per dossier gaan over de afhandeling van een aanvraag van de desbetreffende persoon. Maar een zaakdossier zal niet snel gevoed worden vanuit meerdere achterliggende persoonsgerichte e-dossiers. Een zaakdossier vormt dus een minder brede variant van een e-dossier.

Als burgers niet zichzelf helpen, maar geholpen worden door een medewerker, dan heeft ook die medewerker een e-dossieroplossing nodig met gebundelde persoonsgerichte informatie uit zo nodig meerdere sectoren. In principe wordt hiervoor dezelfde e-dossieroplossing gebruikt als welke beschikbaar is voor burgers en bedrijven. E-dossieroplossingen zijn onder andere belangrijk voor de zogenoemde keukentafelgesprekken, waarbij meervoudige problematiek van een burger of zelfs een gezin vraagt om een geïntegreerde samenhangende behandeling. Op termijn kan de overheid het toepassingsgebied van e-dossiers uitbreiden tot marktpartijen waarmee bij het uitvoeren van overheidstaken wordt samengewerkt, zoals bijvoorbeeld aanwezig in de zorg.

Belangrijk bij het opzetten van e-dossiers zijn de juridische aspecten. Het over de grenzen van sectoren heen bundelen van gegevens in een e-dossier verhoudt zich vaak slecht tot aspecten als privacy en doelbinding. Oplossingen daarvoor zijn randvoorwaardelijk. Zie ook § 3.4.2.

Het gevoelige karakter van e-dossieroplossingen en hun inhoud vraagt ook om andere redenen om veel aandacht voor het in de juiste volgorde invullen van diverse randvoorwaarden voordat wordt overgegaan tot bouw, implementatie en gebruik. Deze randvoorwaarden en de bijhorende te doorlopen fasen zijn onder andere: aantonen nut en noodzaak, alignment van oplossing en wet- en regelgeving, beveiliging en het toepassen van standaarden.

Een lichte variant van het e-dossierconcept is een dossier met daarin per burger de gegevens over de bij de overheid bekende dossiers van die burger. Veelal zullen die gegevens dan bestaan uit de contactgegevens waarmee geïnformeerd kan worden naar die dossiers. Een behandelend ambtenaar kan op die manier gegevens opvragen door contact op te nemen met dossierhouders elders. Dergelijke e-dossiers worden verwijzindexen genoemd.

3.1.4 Internet is het voorkeurskanaal

De overheid kiest voor het principe 'digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet'. Dus: waar het kan, is internet het voorkeurskanaal voor de dienstverlening van de overheid. De dienstverlening is persoonlijk wanneer dat noodzakelijk is.

Overigens is digitale dienstverlening niet per definitie onpersoonlijk, net zomin als niet-digitale dienstverlening per definitie persoonlijk is. Digitale dienstverlening die begint met een elektronische aanvraag op een website, waarna geen direct contact met de aanvrager meer nodig is, is dienstverlening zonder persoonlijk contact. Wanneer dat contact wel nodig is, hoeft het digitale kanaal niet persé afwezig te zijn. Zo kan contact met en aandacht voor de aanvrager, soms prima gecombineerd worden met het gebruik van e-mail.

Omdat internet het voorkeurskanaal is, vullen overheidsorganisaties hun digitale frontoffice niet alleen in met een website met algemene informatie, maar bieden zij daarop ook e-formulieren voor het digitaal aanvragen van diensten. Zij combineren dat met het klantgericht en digitaal aanbieden van ook persoons- en bedrijfsgebonden informatie. Dat gebeurt met inzet van e-dossiers en zaakdossiers (zie ook de volgende paragrafen). Op die manier kunnen burgers en bedrijven niet alleen zien welke informatie de overheid over hen heeft, en welke zaken zij eerder hebben gedaan met de overheid, maar kunnen zij die informatie ook gebruiken bij het aanvragen van diensten en producten.

Door informatie en dienstverlening zo digitaal aan te bieden en ook beter vindbaar, toegankelijker, klantgerichter en klantvriendelijker te maken, stimuleert de overheid burgers en bedrijven tot zelfredzaamheid; of stelt de overheid burgers en bedrijven in staat tot zelfredzaamheid; want veel burgers en bedrijven hebben die voorkeur al zonder daartoe gestimuleerd te zijn.

Internet als voorkeurskanaal geldt zowel voor de communicatie van burger naar overheid als omgekeerd. Zo moeten burgers de post van alle overheden elektronisch kunnen ontvangen in een voor de burger veilige berichtenbox in de vorm van een gezamenlijke overheidsbrede voorziening.

Niet-digivaardige burgers vragen extra aandacht, onder andere omdat ze oververtegenwoordigd zijn in de kwetsbare groepen die vaak een beroep doen op de overheid. De overheid zet daarom in op het helpen van deze niet-digivaardige burgers. Bij een deel van die burgers kan dat op zo'n manier dat ze het digitale kanaal toch kunnen gebruiken. Denk daarvoor aan bijvoorbeeld internetzuilen in de hal van het gemeentehuis en voor assistentie beschikbare ambtenaren. Naast internet blijven niet-digitale kanalen beschikbaar voor de burgers die niet in staat zijn digitaal contact met de overheid te hebben.

Uiteraard is het digitale kanaal ook het voorkeurskanaal tussen overheidsorganisaties onderling. Dat is niet vanzelfsprekend: veel communicatie vindt nog plaats met behulp van papier. De overheid kiest daarom ook voor de interne en onderlinge communicatie voor 'digitaal, tenzij' en zoekt oplossingen voor wat nu nog de niet-digitale uitzonderingen zijn.

3.1.5 Meerdere typen frontoffice

De frontoffice van de overheid is de omgeving waar de interactie tussen burgers, bedrijven en overheid plaatsvindt. Die omgeving is niet langer tijd- en plaatsgebonden, maar een 'virtuele' omgeving waarin de voorzieningen beschikbaar zijn voor de interactie met burger en bedrijf. Het kan nog steeds de hal zijn in het gemeentehuis met daarin nu digitale voorzieningen, maar ook een website op internet. Of bij een huisbezoek een mobiele frontoffice medewerker met een laptop met daarop toegang tot een klantcontactensysteem en een e-dossier. Of de voorzieningen op de laptop van een ambtenaar die in het kader van toezicht en handhaving een bedrijf bezoekt.

3.1.6 Sociale media en webcare

Het gebruik van internet voor digitale interactie tussen personen en partijen in de samenleving kent vele vormen. Veel internettoepassingen zijn gericht op communicatie. Toepassingen die gericht zijn op het bereiken van grote groepen gebruikers worden 'sociale media' genoemd. Veel sociale media functioneren feitelijk als een communicatiekanaal binnen het internet.

Het gebruik van sociale media heeft in korte tijd een enorme vlucht genomen. Een groot deel van de communicatie vindt plaats via sociale media. De overheid kan hetgeen daar gebeurt niet langer negeren.

Een antwoord op die uitdaging is webcare en het inrichten van een proces om daaraan invulling te geven. Webcare houdt in dat een organisatie actief volgt wat er op internet gebeurt in en om de eigen taakvelden en doelgroepen, en daarop reageert. Dat reageren kan verschillende vormen hebben. Bijvoorbeeld een persbericht om onjuiste beeldvorming te corrigeren. Of een antwoord via hetzelfde sociale mediakanaal, indien nodig met een verwijzing naar andere kanalen. Reageren kan ook de vorm hebben van dienstverlening, gericht op de maatschappij, een groep of een individu. Zo kan een Twitter-bericht de aanleiding zijn, bijna vergelijkbaar met een aanvraag, om een dienst te leveren.

Ook kunnen overheidsorganisaties sociale media gebruiken om te volgen wat er in de samenleving leeft of hoe men denkt over de eigen dienstverlening of het beleid van de overheid. Daarmee rekening houden, de dienstverlening of het beleid aanpassen, of klachten in behandeling nemen, zijn allemaal vormen van waarnemen om er vervolgens als organisatie iets mee te doen.

Kortom, op sociale media gebeurt veel. Dat kan op allerlei manieren van betekenis zijn voor de organisatie. Daarom is het voor een overheidsorganisatie die in verbinding met de samenleving haar werk wil doen belangrijk om dat te volgen, er zo nodig op te reageren en het positief te gebruiken in zowel de uitvoering als de beleidsformulerende kant van het werk. Een goede manier om daaraan richting te geven, is het formuleren van een strategie voor het omgaan met, én gebruiken van sociale media.

3.2

Informatie voor burgers, bedrijven en overheden

3.2.1 Hergebruik van gegevens

De overheid wil burgers en bedrijven niet vragen om gegevens die zij al heeft. Zo worden de administratieve lasten verlaagd en de regeldruk verminderd. Daarvoor zijn oplossingen nodig voor het opslaan, delen en hergebruiken van die gegevens. Een belangrijk concept daarbij is het stelsel van landelijke basisregistraties. De belangrijkste uitgangspunten van basisregistraties zijn:

- Centrale opslag.
- Overheidsbreed hergebruik.

Basisgegevens zijn gegevens waarvan, voor een populatie van gebruikers, naast de definitie en het opslagformaat, ook de waarde van de gegevens zijn gestandaardiseerd. Het resultaat is dat die gegevens voor een groep samenwerkende gebruikers (op eenzelfde moment) dezelfde waarde hebben. In de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA, op termijn te vervangen door het BRP, de Basisregistratie Personen) zijn de verblijfplaatsen van burgers vastgelegd als een adres. Die verblijfplaats kan in de tijd gezien wijzigen, maar tussen de ene en de volgende wijziging heeft het veld verblijfplaats – oftewel de administratief vastgelegde verblijfplaats van één persoon – dezelfde waarde voor alle samenwerkende gebruikers (alle Nederlandse overheidsorganisaties).

Een voorbeeld van basisgegevens voor een andere groep samenwerkende gebruikers zijn de zogenoemde ketenregistraties. De organisaties in een keten beheren en gebruiken dan gezamenlijk gegevens met voor alle gebruikers dezelfde waarde, zoals vastgelegd in zo'n ketenregistratie.

Een ander voorbeeld zijn kerngegevens in registraties: gestandaardiseerde gegevens die aanvullend op de landelijke basisgegevens in gebruik zijn binnen de decentrale overheid.

Hoewel het traject voor het bepalen van de ambities voor het stelsel van landelijke basisregistraties voor na 2013 nog loopt, zijn een paar van de belangrijkste uitdagingen reeds zichtbaar. Het gaat daarbij om inzichten met betrekking tot randvoorwaarden, architectuur en gebruik, die in ieder geval deels ook bruikbaar zijn in andere aandachtsgebieden:

- a. Een strakke(re) sturing op de kern van het stelsel. Dat zijn de identificerende gegevens en de belangrijkste inhoudelijke gegevens. Aspecten waarop die sturing nodig is, zijn onder andere governance, samenhang, tempo, kwaliteit, ontsluiting, borging van de overall doelen en borging van de rechten en plichten van de deelnemers in de context van de bijbehorende (kader)wetgeving en organisatievormen.
- b. Het verbeteren van het leervermogen van het stelsel, kennis gaan borgen en meer proactief reageren op de omgeving van het stelsel.
- c. De randvoorwaarden voor het gebruik van het stelsel beter invullen, waaronder het wegnemen of verkleinen van drempels voor het gebruik zoals de doelbindingsregelgeving. En ervoor zorgen dat zowel nieuwe als bestaande en nog aan te passen wet- en regelgeving als uitgangspunten de begripsdefinities van in het stelsel al aanwezige gegevens gaat hanteren. Plus het segmenteren van het productaanbod op basis van de behoefte van gebruikers(groepen).
- d. Het hergebruik van gegevens verbreden naar sectorale registers door coördinatie en samenwerking.
- e. De positie van de burger verbeteren met inzage- en correctierecht, en door deze zo mogelijk zelf te laten bepalen waar en wanneer gegevens gebruikt/hergebruikt kunnen worden. Ook oplossingen vinden voor onbedoelde effecten van het gebruik van de gegevens, beter opvangen van situaties waarbij burgers en bedrijven door het gebruik van de gegevens in de knel komen en meer aandacht voor het managen van bovensectorale frauderisico's.

3.2.2 De makelaarsfunctie als schakel tussen vraag en aanbod

De distributie van gegevens en het gebruik ervan kan verbeterd worden door het opzetten van een makelaarsfunctie. De makelaarsfunctie is de schakel tussen vraag en antwoord ofwel tussen de vragende partij en de aanbieder of aanbieders van gegevens (de registratiehouders). De functie kan bijvoorbeeld worden uitgevoerd door een knooppunt voor een sector of bestuurslaag.

Wat houdt een makelaarsfunctie in?

Waar een dienst nodig is, wordt vanuit de vraag naar die dienst een proces gestart om die dienst te leveren. Daarin wordt - onder andere - vastgesteld welke informatie nodig is en waar de gegevens gehaald kunnen worden waarvan de benodigde informatie afgeleid kan worden. De makelaarsfunctie is de schakel tussen vraag en antwoord ofwel tussen de vragende partij en de aanbieder of aanbieders van gegevens (feitelijk de registratiehouders). Zo'n makelaarsfunctie faciliteert het proces. Hierdoor kan dit efficiënt worden georganiseerd en uitgevoerd. Ook kan de makelaarsfunctie als een knooppunt tussen bestuurslagen, sectoren en partijen specialistische kennis voor het behandelen en distribueren van gegevens bundelen en hergebruiken. Om de makelaarsfunctie goed te laten werken, moeten registratiehouders als aanbieders van gegevens zorgen voor:

- Een heldere beschrijving van de semantiek van hun gegevens.
- Definities van de berichten waarmee die gegevens geleverd worden.
- Specifieke bij die gegevens horende bedrijfsregels.

Na levering door de gegevensaanbieder wordt aan de hand van de bedrijfsregels de informatie afgeleid die de vragende partij nodig heeft. De bedrijfsregels kunnen een sectoraal karakter hebben.

Naast het sec leveren van gegevens kunnen knooppunten ook zogenoemde 'slimme diensten' aanbieden. In dat geval leveren ze als dienst een antwoord op een vraag, waarbij dat antwoord door het knooppunt zelf is afgeleid van de brongegevens. De intelligentie van de slimme dienst wordt dan op één plek door het knooppunt geregeld. Het 'ontzorgt' op die manier de afnemers. Een bijkomend voordeel is dat levering van de brongegevens zelf niet meer nodig is. Deze gaan daardoor niet zwerven, maar blijven daar waar ze beheerd worden en actueel gehouden.

3.2.3 Goede en betrouwbare informatie

Digitale informatie vormt de grondstof voor het functioneren van een moderne overheidsorganisatie. Die informatie moet betrouwbaar, beschikbaar en goed beveiligd zijn. Burgers en bedrijven die hun zaken met de overheid zelf - en wel digitaal - afhandelen hebben die informatie nodig. Hetzelfde geldt voor de overheidsmedewerkers die zorgen voor de dienstverlening aan wie zichzelf niet kan helpen. Daarnaast vormt digitale overheidsinformatie de basis voor transparantie waaronder het actief openbaar maken van informatie. Om bovenstaande redenen is het beheren en actueel houden van goede en passende overheidsinformatie belangrijk voor elke overheidsorganisatie. Het beheren en actueel houden van overheidsinformatie betreft een zorgvuldig in te richten en (apart) te organiseren proces. Het omvat het opslaan, bewaren, ontsluiten, uitwisselen en delen van die informatie. Actief kwaliteitsbeheer is daarbij een belangrijk onderdeel, met het benoemen van kwaliteitsniveaus, het bewaken van afgesproken niveaus en het terugmelden van twijfels en geconstateerde fouten in gegevens.

Voor het in stand houden van de kwaliteit van gegevens bij het gebruik ervan zijn twee keuzes vooral van belang:

- a. De keuze om gegevens bij de bron te beheren versus de plaats waar ze gebruikt worden. Bij elk gebruik wordt de bron opnieuw geraadpleegd. Dat voorkomt de zogenoemde 'verwijzing' van gegevens. Dat ontstaat als centraal beheerde gegevens niet alleen lokaal gebruikt worden, maar daar ook worden gemuteerd. Gegevens gaan dan een eigen leven leiden, los van de oorspronkelijke bron. Er ontstaan verschillende administratieve werkelijkheden en vergelijkbare gegevens kunnen gaan conflicteren. Kortom, de kwaliteit van de gegevens neemt af. Bovendien ontstaan er meerdere bronnen terwijl een centrale bron bedoeld was. Op enig moment is van gebruikte gegevens niet meer duidelijk waar ze vandaan komen. Het op meerdere plaatsen actueel houden van gegevens kost extra inzet, terwijl gemeenschappelijk beheer juist het tegenovergestelde beoogt.
- b. De keuze om ook voor afgeleide gegevens niet over te gaan tot hergebruik, maar deze steeds opnieuw af te leiden als ze nodig zijn. De van de basisgegevens afgeleide gegevens worden niet gemeenschappelijk beheerd. De oorspronkelijke basis- en tevens brongegevens kunnen in de tussentijd gewijzigd zijn waardoor hergebruik van lokaal bewaarde afgeleide gegevens tot fouten kan leiden. Lokaal bewaren vraagt extra inzet, waarop met het opzetten van gemeenschappelijk beheer juist bespaard werd.

3.2.4 De open overheid

De overheid kiest voor transparantie en een meer open houding. De Open overheid staat voor het actief ontsluiten van overheidsinformatie voor inzage, hergebruik en correctie door de burger, voor het geven van inzicht in hoe de overheid werkt en voor participatie van de burger in overheidsprocessen. De belangrijkste onderdelen waaraan de overheid invulling gaat geven, zijn:

- a. *Pro-actief beschikbaar stellen van publieke (niet privacygevoelige) overheidsinformatie*, voor inzage en hergebruik. Het uitgangspunt is 'actief beschikbaar stellen, tenzij'. De overheid wil daar geleidelijk naar toe groeien en gaat verduidelijken wat daar precies onder valt.
- b. *Burgers en bedrijven inzage geven in de eigen persoons- en bedrijfsgebonden informatie*, ze in staat stellen deze te corrigeren of te laten corrigeren (inzage- en correctierecht) en ze te informeren over hoe deze informatie wordt gebruikt door de overheid. Correctierecht betekent niet dat burgers eigenaar worden van alle op hen betrekking hebbende gegevens en daarover een onbegrensde zeggenschap krijgen. De informatie die de overheid bewaart, blijft overheidsinformatie, waarvoor de overheid wat betreft beheer, procedures en controles verantwoordelijk is en blijft. Waar de burger deze gegevens verstrekt, is de burger verplicht dat waarheidsgetrouw te doen, zoals bij een verblijfadres. Dat geldt ook bij het corrigeren van gegevens. Op uitzonderingen na, denk aan een kanaalvoorkeur als gegeven, is het de overheid die de correcties controleert en accepteert.
- c. *Participatie van burgers in de uitvoerende processen en de beleidsformulerende processen* van de overheid. Een voorbeeld van het eerste zijn de situaties waarbij een gemeente burgers stimuleert problemen in de openbare ruimte van de eigen buurt te melden via internet. Dat vergroot de betrokkenheid van burgers bij hun eigen wijk en stad en het scheelt de gemeente menskracht voor controles. Een voorbeeld van het laatste zijn de vele mogelijkheden om burgers - onder andere met inzet van sociale media - ideeën te laten aandragen voor vraagstukken en nieuw beleid. Ook kan de overheid de betrokkenheid van burgers vergroten door hen actief op de hoogte te houden van ontwikkelingen bij de overheid en van ontwikkelingen in hun eigen omgeving.

Het thema participatie is niet verder uitgewerkt naar een principe omdat de focus ligt op het verbeteren van de samenwerking tussen overheden onderling.

Digitale informatie

Internet is het voorkeurskanaal voor dienstverlening. Daarom moet alle overheidsinformatie digitaal beschikbaar zijn:

- Persoons- en bedrijfsgebonden informatie.
- Publieke informatie voor actieve openbaarmaking.

Internet (inclusief de besloten netwerken van het Diginetwerk van de overheid) is het kanaal voor digitaal samenwerken. Ook daarvoor is het nodig dat informatie digitaal beschikbaar is.

Het combineren van digitale dienstverlening en samenwerking met niet-digitale equivalenten levert een inefficiënte hybride situatie op. Digitale informatie intern is daarmee een randvoorwaarde voor digitale dienstverlening en digitale samenwerking.

Enkele belangrijke aandachtspunten voor digitale informatie intern

Veel overheidsinformatie wordt gearchiveerd en bewaard voor raadpleging en hergebruik door zowel de overheid zelf als burgers en bedrijven. Ook deze informatie moet beschikbaar zijn voor e-dossiers en actieve openbaarmaking. Dat lukt niet met papieren archieven. Digitaal archiveren en de transitie daar naar toe is dan ook nodig voor een moderne digitale overheid. Bovendien zijn hybride situaties met digitaal werken en archiveren op papier weinig efficiënt.

Een voorziening voor elektronische parafen en handtekeningen is een randvoorwaarde voor intern digitaal werken.

Om niet-digitale kanalen beschikbaar te houden en intern toch digitaal te kunnen werken, past de overheid kanaalconversie toe. Voorbeelden voor binnenkomende informatie zijn scannen van binnenkomende papieren post, data-invoer bij de balie en in het klantcontactcentrum. Voor uitgaande informatie het verstrekken van telefonische informatie op basis van digitale raadpleging en het gebruik van printers voor het versturen van papieren brieven en besluiten.

3.2.5 Informatiemodellen, semantiek en uitwisselen gegevens

Hergebruik van overheidsinformatie is alleen mogelijk als die informatie kan worden uitgewisseld tussen processen en informatiesystemen binnen en buiten de organisatie. Daarvoor moeten overheidsorganisaties de betekenis (de semantiek) en de vorm van informatie onderling afstemmen en vastleggen. Daarvoor worden informatiemodellen opgesteld. Deze zijn ook nodig om gegevens te kunnen combineren tot e-dossiers. Interoperabiliteit is de kern van het verbinden van de overheid. De overheid gaat afspraken maken over een of meer standaardtalen voor informatiemodellen, semantiek, gegevenscatalogi en gegevenswoordenboeken. Zie verder voor interoperabiliteit en standaarden § 3.2.7.

Een aandachtspunt bij het afstemmen van informatiemodellen en begrippen zijn die begrippen die dicht bij elkaar liggen, maar volgens wetgeving in meerdere sectoren niet hetzelfde zijn (denk aan begrippen als inkomen en (woon-)adres). Afhankelijk van de aard van en de reden achter de verschillen zijn twee verbeterroutes mogelijk:

- Waar mogelijk de begrippen gelijktrekken, bijvoorbeeld door het aanpassen en onderling in lijn brengen van wet- en regelgeving.
- Waar dat niet mogelijk is de verschillen juist expliciet maken en als aparte entiteiten modelleren (daarvoor zijn technieken beschikbaar onder de naam 'contextuele verbijzondering').

Overigens vraagt het realiseren van interoperabiliteit om invulling van veel meer aspecten. We noemen er een paar zonder die in dit kader uit te werken: standaardiseren van niet-functionele eisen (non-functionals) in samenhang met de standaard Digikoppeling, autorisatie, afgestemde processen en de verdeling van verantwoordelijkheden over organisaties en organisatieonderdelen.

3.2.6 Metagegevens

Een van de aandachtsgebieden van informatiebeveiliging is vertrouwelijkheid, oftewel het waar nodig afschermen van overheidsinformatie voor onbevoegden. Dat verhoudt zich lastig tot het streven naar een transparante overheid, een overheid die overheidsinformatie actief openbaar maakt. Om toch aan beide doelen invulling te geven en dat te doen op een beheersbare manier, gaat de overheid alle overheidsinformatie op een gestandaardiseerde en toegankelijke manier labelen met metagegevens. Informatiesystemen voor het beheren, beveiligen, archiveren en ontsluiten van overheidsinformatie gaan dat mede doen op basis van deze metagegevens. Ook voor het expliciet managen van de kwaliteit van gegevens zijn metagegevens goed bruikbaar: na een vertaling van eisen en kwaliteitsniveaus naar metagegevens kunnen gegevens in combinatie met kwaliteitsbewaking worden ingedeeld en gelabeld.

3.2.7 Interoperabiliteit, open standaarden en gemeenschappelijke voorzieningen

Samenwerken en het hergebruiken van informatie vragen om het uitwisselen van informatie. Overheidsorganisaties maken hun processen en informatiesystemen koppelbaar oftewel interoperabel en verbinden deze daadwerkelijk. Daartoe gebruiken ze gezamenlijke standaarden en werken te met gemeenschappelijke informatiesystemen, zoals de landelijke e-overheidvoorzieningen. Diezelfde standaarden en gemeenschappelijke voorzieningen (zoals DigiD en Mijnoverheid.nl) zet de overheid ook in om de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven eenduidig en toegankelijk te maken. Organisatorische en financiële belemmeringen krijgen aandacht in de randvoorwaardelijke sfeer.

Standaarden en gemeenschappelijke voorzieningen vormen tezamen een samenhangende infrastructuur op landelijke niveau. Het is in het belang van overheid en burger die samenhang te bewaken en uit te bouwen.

3.3

Betere processen van en tussen overheden

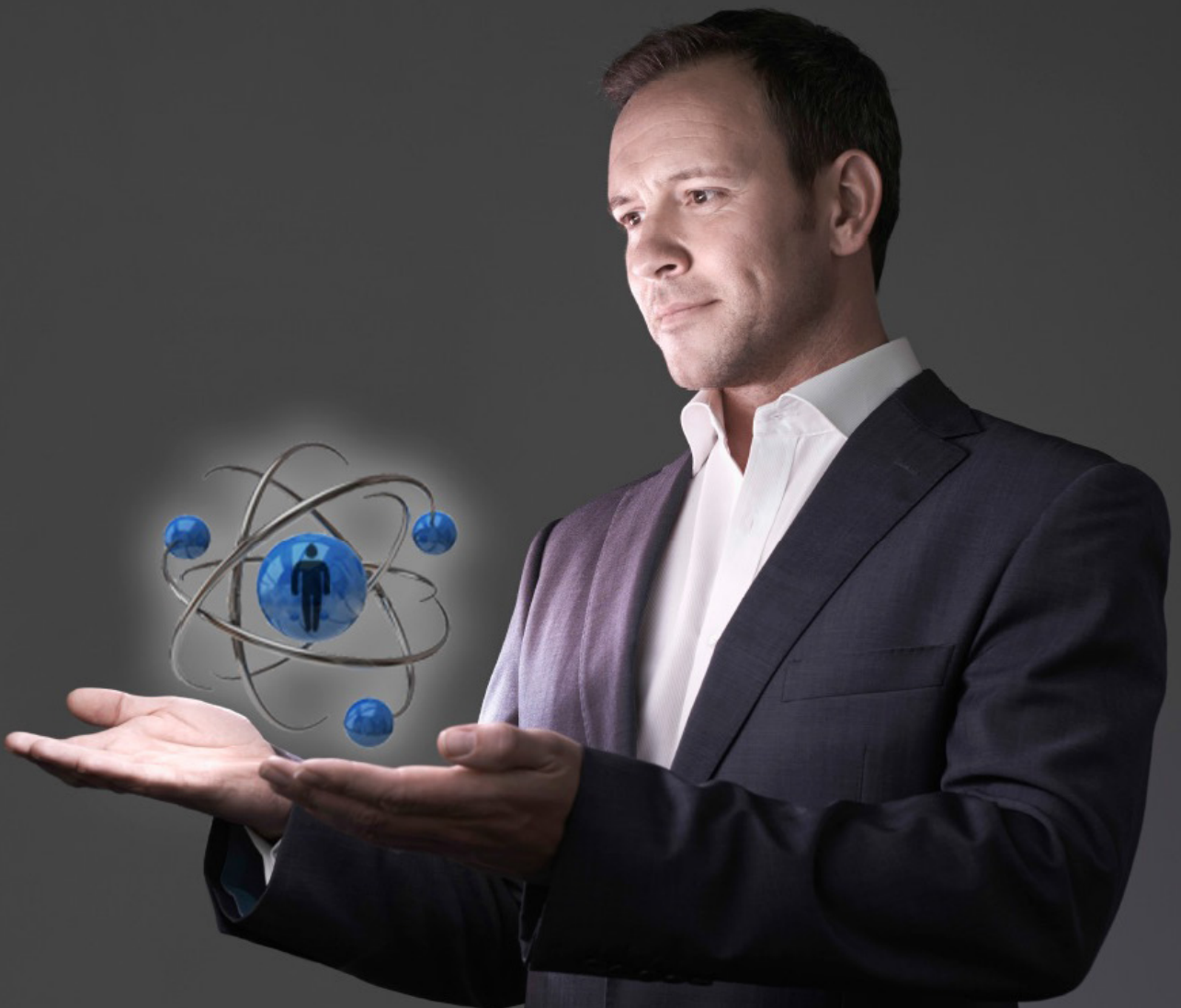
3.3.1 Betere processen, diensten én samenwerking door zaakgericht werken

Een zaak is een hoeveelheid werk met een begin en een einde. Alle informatie die bij een zaak hoort, wordt vastgelegd in een zaakdossier. Daarbij is duidelijk vastgelegd wie welke rechten heeft. Zaakgericht werken vraagt om een zodanige structurering van het proces dat het mogelijk wordt systematisch voortgangsinformatie vast te leggen. Het zaakdossier is belangrijk, het bundelt alle bij een zaak horende informatie, waaronder de voortgangsinformatie. De informatie wordt ontsloten naar zowel de medewerker die een zaak behandelt als de burger of het bedrijf achter de aanvraag. Het verbetert op die manier de informatiepositie van de burger, het bedrijf en de behandelend ambtenaar. De eerder genoemde e-dossiers zijn persoonsgericht en kunnen daardoor betrekking hebben op persoonsgegevens én de gegevens van alle met een persoon verbonden zaken. E-dossiers zijn daardoor breder van opzet dan zaakdossiers.

Organisaties die zaakgericht werken toepassen, kunnen het ook gebruiken om hun samenwerking met ketenpartners te structureren. Zaakgericht werken regelt dan de rollen van en de relaties en de interacties tussen de samenwerkende partijen. Het uitwisselen of delen van bij een zaak horende informatie wordt geregeld met duidelijk afgebakende zaakdossiers en rechten die gekoppeld zijn aan rollen op zaakniveau. Afspraken over de wijze van samenwerken worden als inrichtingsparameters vastgelegd in een zaaktypencatalogus.

Zaakgericht werken kan de volgende verbeteringen opleveren:

- Tussen organisaties onderling: betere samenwerking, duidelijker rolverdeling en het bundelen en vervolgens delen en ontsluiten van zaakinformatie.
- Voor burger en bedrijf: betere en tijdige dienstverlening, doordat de voortgang wordt bewaakt, doordat inzicht bestaat in de voortgang en status van hun zaak en doordat ook andere zaakinformatie kan worden ontsloten naar de burgers en bedrijven van wie een zaak in behandeling is.
- Intern: de aansturing van het werk en de bewaking van de voortgang door het krijgen van overzicht van het werk en inzicht in de voortgang. Plus de beschikbaarheid van informatie voor de behandelend ambtenaar.



Organisaties kunnen het structureren van het werkproces voor het vastleggen van voortgangsinformatie combineren met het verdergaand verbeteren van hun processen door deze te herontwerpen, te standaardiseren, modulair te maken en daarbij de processen te ontdoen van overbodige bureaucratie.

Zaakgericht werken en het eerder genoemde persoonsgericht werken sluiten elkaar niet uit, maar vullen elkaar aan. Beide benaderingen leiden tot zowel externe op de klant gerichte verbeteringen als interne verbeteringen. Bij persoonsgericht werken begint het denken bij de klant, bij zaakgericht werken begint het denken bij het proces en een afgebakende hoeveelheid werk.

3.3.2 Flexibel inrichten van overheidsorganisaties

Ook voor de overheid is 'veranderen' voortdurend aan de orde. Dat stelt onder andere eisen aan de inrichting van overheidsorganisaties. De processen en de informatievoorziening van een organisatie kunnen flexibeler gemaakt worden door ze modulair op te zetten en herbruikbaar te maken door ze te standaardiseren.

Een service georiënteerde architectuur gaat uit van modulair denken. Diensten kunnen bestaan uit een combinatie van diensten op meer detailniveau. Een overheidsorganisatie als geheel, maar ook groepen van samenwerkende organisaties kunnen die manier van denken en ontwerpen consequent toepassen. Diensten worden dan samengesteld door combinaties te maken van op detailniveau beschikbare standaard diensten.

Het toepassen van service oriëntatie op softwareniveau vergt van organisaties en samenwerkingsverbanden ook veel discipline. In principe moet nieuwe functionaliteit altijd maximaal gebruik maken van de al beschikbare services en waar aanvullende services nodig zijn, moeten die als herbruikbare componenten in de gezamenlijke service library passen. Dat is op het niveau van individuele projecten niet altijd de snelste en goedkoopste route. Maar niet consequent zijn zal ten koste gaan van succes en rendement op de lange termijn. In die zin vergt succesvolle service oriëntatie op softwareniveau een hoog volwassenheidsniveau wat betreft de governance van ICT.

De hiervoor beschreven wijze van modulair ontwerpen en inrichten, en van interne samenhang in combinatie met externe ont koppeling, kan in principe op alle niveaus worden toegepast. Dus ook op het niveau van complete informatiesystemen onderling, tussen systemen en interfaces, tussen systemen en kanalen en zelfs op procesniveau.

Ook het ont koppelen van bedrijfsregels van de software van informatiesystemen maakt een organisatie flexibeler. Bedrijfsregels worden daartoe vastgelegd in een digitale tabel (repository). Een voorbeeld van deze ont koppeling vinden we bij zaakgericht werken. Inrichtingsparameters worden daarbij eveneens vastgelegd in een digitale tabel, de zaaktypencatalogus. Dergelijke tabellen worden door de software uitgelezen. Bij veranderingen in regelgeving en/of het proces kan het aanpassen van software dan vaker dan voorheen achterwege blijven omdat volstaan kan worden met het aanpassen van de inhoud van de digitale tabel.

Er zijn twee soorten bedrijfsregels. Degene die wetgeving vertalen naar regels voor de uitvoering, plus aanvullende regels voor de uitvoering op basis van eigen overwegingen van een organisatie. Deze categorie is bijvoorbeeld gericht op het realiseren van interne efficiëntie. Bedrijfsregels bieden kaders die zowel begrenzen als bewegingsvrijheid bieden.

Overheidsorganisaties voeren in de wet vastgelegde taken uit. Wetgeving is de basis van het handelen van een overheidsorganisatie naar de samenleving. Dat handelen is de uitvoering van taken vanuit een met mensen, processen, bedrijfsregels en informatievoorzieningen ingerichte omgeving. Bedrijfsregels zijn dus onderdeel van een ingerichte omgeving en daarmee onderdeel van de architectuur van een overheidsorganisatie. Daarbij verbindt de eerste categorie bedrijfsregels als onderdeel van die architectuur de wetgeving met de inrichting van een organisatie en het handelen van de organisatie vanuit die inrichting. Bij het formuleren van bedrijfsregels wordt de wet per definitie geïnterpreteerd en ook verbonden met de eigen bedrijfsdoelstellingen en de ruimte voor eigen beleid, ook wel beleidsvrijheid genoemd. Elke overheidsorganisatie moet daar zelf, maar wel in de context van de ontwikkelingen in de maatschappij en binnen de overheid, een balans in vinden.

Bedrijfsregels spelen ook een rol bij de verantwoording van en de voorlichting over het handelen naar de maatschappij en naar individuele burgers en bedrijven. In die zin zijn bedrijfsregels ook verbonden met transparantie oftewel het streven van de overheid zichtbaar te maken hoe zij haar taken uitvoert en waarop het handelen en de daarbij gemaakte keuzes zijn gebaseerd.

3.3.3 Samenwerken en de kwaliteit van onderlinge diensten

Samenwerken tussen organisaties komt neer op het aan elkaar leveren van diensten en op het maken van afspraken daarover. Daardoor ontstaan afhankelijkheden. Organisaties moeten daarom kunnen vertrouwen op de kwaliteit van de diensten die ze van elkaar ontvangen. Problemen met de kwaliteit van onderlinge diensten corrigeren zich vaak niet vanzelf. Dat is een gevolg van het feit dat de negatieve gevolgen in een andere organisatie - dus op een andere plek - zichtbaar worden, dan waar ze ontstaan. Dat maakt gezamenlijke sturing en bewaking van de kwaliteit van onderlinge diensten nodig. Oplossingen beginnen met het benoemen van kwaliteitsniveaus voor onderlinge diensten. Vervolgens kunnen overheidsorganisaties afspraken maken over die kwaliteitsniveaus en deze vastleggen in Service Level Agreements (SLA's).

3.3.4 Efficiënter werken en besparen

Projecten voor het verbeteren van de informatievoorziening van de overheid zijn meestal gekoppeld aan een inhoudelijk doel, zoals het verbeteren van de dienstverlening. Door digitalisering en automatisering kan de overheid echter ook efficiënter werken. Een overheid zonder computers zou een veelvoud van het huidige aantal medewerkers nodig hebben. Sommige diensten zou de overheid zonder automatisering zelfs niet kunnen leveren.

Hieronder is vermeld welke thema's kunnen leiden tot een beter openbaar bestuur maar ook tot efficiëntere organisaties:

- Internet is het voorkeurskanaal (§ 3.1.4).
- Hergebruik van gegevens (§ 3.2.1).
- De open overheid (§ 3.2.4).
- Informatiemodellen, semantiek en uitwisselen gegevens (§ 3.2.5).
- Interoperabiliteit, open standaarden en gemeenschappelijke voorzieningen (§ 3.2.7).
- Betere processen, diensten én samenwerking door zaakgericht werken (§ 3.3.1).

3.4 Randvoorwaarden

Het realiseren van een samenhangende informatievoorziening van de overheid vraagt om sturing. Als er te weinig sturing is dan bestaat de kans dat de overheid kiest voor suboptimale oplossingen die nodeloos duur of complex zijn. Om die sturing te kunnen geven, moeten de onderstaande randvoorwaarden worden ingevuld.

3.4.1 Financiering van gemeenschappelijke voorzieningen

Gemeenschappelijke voorzieningen verbinden overheidsorganisaties. Ze verbeteren de dienstverlening aan burgers en bedrijven en zijn voor de overheid als geheel goedkoper. De huidige wijze van financieren binnen de overheid leidt echter tot het realiseren van suboptimale eigen oplossingen. Het ontwikkelen, in stand houden en gebruiken van gemeenschappelijke voorzieningen wordt bevorderd wanneer de overheid daartoe nieuwe financieringswijzen ontwikkelt. In algemene zin bestaat de uitdaging er uit om business cases ook te honoreren als de kosten en de baten op verschillende plaatsen binnen de overheid vallen.

3.4.2 Vernieuwing informatiewet- en regelgeving

Het bundelen van persoonsgebonden informatie uit meerdere sectoren is nodig voor integrale en geïntegreerde dienstverlening bij meervoudige problematiek. Het gebruik van gebundelde informatie wordt vaak beperkt door juridische bepalingen waaronder die voor doelbinding. Wet- en regelgeving verhindert zo optimale dienstverlening. Een stevige juridische basis voor integraal werken en het gebruiken van sectoroverstijgende informatie is noodzakelijk maar ontbreekt nu veelal. Klantgerichte, samenhangende dienstverlening vraagt om wet- en regelgeving die over de grenzen van domeinen heen kijkt en die spanningsvelden zoals tussen privacy en actieve openbaarmaking in samenhang regelt. Dat dient overigens te beginnen met een integrale en samenhangende benadering van diverse juridische aspecten waar de verantwoordelijkheid voor wetgeving is belegd. En wat daar mogelijk wordt gemaakt in wet- en regelgeving moet vervolgens in alle bestuurslagen een vertaling krijgen naar de uitvoering. Belangrijk is dan ook dat wet- en regelgeving niet alles 'dichtregelt'. Voor een flexibele overheid is ruimte nodig, ook in wet- en regelgeving.

3.4.3 Verbetering van sectorale wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving kan problemen in de uitvoering veroorzaken:

1. Sectorale wet- en regelgevingen is vaak complex of onderling onvoldoende afgestemd. Het is dan lastig om overheidsprocessen te ontdoen van tegenstrijdigheden.
2. Ogenscheinlijk overeenkomstige begrippen kunnen toch per sector in betekenis verschillen. Dergelijke verschillen zijn moeilijk op te lossen op het niveau van processen, informatiesystemen en systeemkoppelingen.
3. Wet- en regelgeving kan zo complex zijn, dat het erg kostbaar is om deze te vertalen naar betrouwbaar werkende geautomatiseerde informatiesystemen.

De overheid kiest voor digitale informatie, communicatie en dienstverlening. De inzet van ICT kan echter niet alles oplossen. Digitalisering en verbetering van dienstverlening vergt wet- en regelgeving die dat mogelijk maakt. Dat vergt aandacht op bestuurlijk niveau en het niveau van wetgeving voor de genoemde aspecten. Daarnaast kiest de overheid voor het aanpassen en vereenvoudigen van wet- en regelgeving om de regeldruk bij burgers en bedrijven te verminderen.

3.4.4 Regievoering in ketens en netwerken en op landelijk niveau

Het aantal ketens en samenwerkingsverbanden binnen de overheid groeit. Ook de omvang en complexiteit ervan nemen toe. Om de groeiende complexiteit van de overheid als netwerkorganisatie beheersbaar te houden, is het van belang dat de overheid op zoek gaat naar nieuwe besturingsvormen. Sturen op samenhang en continuïteit bij het realiseren van de e-overheid vergt eenheid in regievoering, dus ook regie op een hoger niveau dan aansturing van afzonderlijke onderdelen van de e-overheid, waaronder voorzieningen, door een eigenaar of samenwerkingsverband.

Iets vergelijkbaars geldt voor de bestaande verdeling van taken, verantwoordelijkheden en belangen. Terwijl er een duidelijke tendens is om de taken van de overheid meer decentraal te beleggen, groeit tegelijkertijd de behoefte aan oplossingen voor het gezamenlijk en centraal beheren van gegevens. Daarom is er behoefte aan mechanismen om gezamenlijke informatiebeheertaken los te koppelen van de taken en belangen van individuele organisaties.

3.4.5 De winkel blijft open tijdens de verbouwing

De eigen organisatie inrichten naar de eisen van de digitale overheid komt neer op het maken van plannen en uitvoeren van veranderingsprojecten. Per organisatie vraagt dat capaciteit terwijl 'de winkel door moet draaien'. Het absorptievermogen van overheden is begrensd, een succesvolle transitie kan alleen lukken indien ambities en beschikbare capaciteit in evenwicht zijn. Fasering en prioritering op landelijk niveau zullen daarom moeten aansluiten op de mogelijkheden van de deelnemende organisaties.

Belangrijk ook zijn faseverschillen die tussen organisaties kunnen ontstaan. Samenwerken gaat gepaard met afhankelijkheden. Faseverschillen bij het invoeren van oplossingen per organisatie kunnen gemakkelijk belemmering worden voor de in samenwerking te realiseren resultaten. Om dat te voorkomen zal de overheid als geheel ook daarop moeten sturen.

3.4.6 Informatiebeveiliging

Het beveiligen van de informatie en informatievoorzieningen van de overheid is noodzakelijk. Het is een randvoorwaarde voor het functioneren van zowel de overheid als geheel als van haar informatievoorziening. Door het gebruik van internet, het ontsluiten van overheidsinformatie en het onderling verbinden van informatiesystemen over de grenzen van organisaties heen nemen de risico's toe. De noodzaak goed te beveiligen wordt daardoor groter en de te nemen maatregelen worden complexer. Goed en beheersbaar beveiligen vergt beleid, het inventariseren van risico's en een gestructureerde aanpak op basis van normen voor informatiebeveiliging.

Het onderwerp wordt op dit moment verder uitgewerkt in een apart NORA-katern 'Informatiebeveiliging'.



4 De architectuur- principes

Hierna volgt een beschrijving van de 10 principes van 'NORA Verbinden'. Ze gaan over de aandachtsgebieden organisatie en proces, informatie en technologie. Thematisch zijn ze op de volgende manier geordend:

- Dienstverlening aan burgers en bedrijven
 1. Nauwkeurig (VQ04, § 4.1.1).
 2. Menselijke maat (VQ05, § 4.1.2).
- Samenhangende informatie voor burgers, bedrijven en overheden
 3. Informatiepositie (VQ01, § 4.2.1).
- Samenwerking tussen overheden
 4. Federatie - coördinatie (VQ07, § 4.3.1).
 5. Kwaliteit in samenwerking (VQ12, § 4.3.2).
 6. Zaakgericht werken (VQ09, § 4.3.3).
 7. Semantiek (VQ03, § 4.3.4).
 8. Digitaal samenwerken (VQ08, § 4.3.5).
 9. Ontkoppeling (VQ10, § 4.3.6).
 10. Hergebruik (VQ11, § 4.3.7).

De principes zijn uitgewerkt in Archimate. Daarbij is de codering VQ01 t/m VQ12 gebruikt. Tevens zijn de principes verbonden met de 40 afgeleide principes van NORA 3.0. De focus van de principes is gericht op het verbinden van organisaties. Daarbij zijn de afgeleide principes soms aangescherpt of door een nieuw principe verbonden/samengenomen om meer richting te geven aan Verbinden. De principes van NORA Verbinden worden na de verwerking in NORA online meegenomen in het jaarlijkse proces om de inhoud van NORA in de Architectuurboard vast te stellen.

4.1 Dienstverlening aan burgers en bedrijven

4.1.1 Nauwkeurig: de overheid verzamelt gegevens die nodig zijn

Toelichting

De overheid verzamelt en gebruikt bij het verlenen van haar diensten uitsluitend de gegevens die daarvoor echt nodig zijn. In wet- en regelgeving is vastgelegd welke dat zijn. Burgers en bedrijven hebben maximale inzage in wat de overheid over hen weet. Hiervoor is een goede interactie tussen wetgever en uitvoerder nodig. De wetgever geeft het kader waarbinnen de dienst kan worden geleverd. Daarmee kan de uitvoerder zelfstandig bepalen welke gegevens nodig zijn om de dienst te kunnen verlenen. Het kader rechtvaardigt alleen de uitvraag van de gegevens; het beschrijft niet hoe de uitvoerder de dienst moet verlenen.

De dienstverlener leidt uit de gegevensbronnen precies die informatie af die nodig is. Alleen de ontbrekende gegevens worden opgevraagd bij de burger of het bedrijf. Ook bij andere dienstverleners worden alleen de noodzakelijke gegevens opgevraagd. Door het toepassen van bedrijfsregels is het niet nodig de oorspronkelijke gegevens door te geven en te kopiëren. Er wordt volstaan met het vastleggen van de informatie die is afgeleid met de bedrijfsregel, zowel qua inhoud als qua metadata. Hierdoor verwerken processen precies die informatie die ze voor hun doelstelling nodig hebben en hierdoor is die informatie ook goed van metadata voorzien. Via de metadatering is de totstandkoming te achterhalen.

De informatie die de overheid gebruikt in haar handelen wordt precies zo lang bewaard als de bewaarplicht dit voorschrijft, op basis van de wetgeving. Hiermee is de transparantie en de rechtmatigheid van het overheidshandelen geborgd en wordt de kwaliteit verhoogd.

Doel

Burgers en bedrijven hoeven niet onnodig gegevens aan de overheid te verstrekken. De overheid baseert haar handelen op gegevens die voor de betreffende dienst nodig zijn, niet meer, en vraagt daarbij van burgers en bedrijven alleen de gegevens die de overheid nog niet heeft.

Randvoorwaarden

Het geven van informatie op maat wordt nu vooral toegepast op overheidspublicaties en nog niet expliciet op de gegevens die noodzakelijk zijn voor het verlenen van een dienst. Randvoorwaarde is dat de informatiewet- en regelgeving wordt vernieuwd, dat de sectorale wet- en regelgeving wordt geharmoniseerd en dat er in een vroegtijdig stadium een goede interactie is tussen de wetgever en de uitvoerders.

Gevolgen

- Bij het verlenen van een dienst stelt de dienstverlener vast welke gegevens precies nodig zijn op grond van de wetgeving, verzamelt wat al binnen de overheid beschikbaar is, legt deze voor het nemen van een beslissing ter verificatie voor aan de burger of het bedrijf en vraagt alleen gegevens uit die nog niet aanwezig zijn.
- Gegevens worden pas opgevraagd als ze nodig zijn. Bij het afwegen daarvan staat het perspectief van de burger en het bedrijf centraal. Hierbij wordt bijvoorbeeld bekeken of de gegevens relevant zijn, of de gegevens inderdaad in deze processtap nodig zijn, of er sprake is van het uitvragen van controlegegevens in verband met een indicatie voor verminderd vertrouwen.
- Bij het verlenen van een dienst zijn brongegevens nodig. Daaruit wordt de informatie afgeleid die nodig is bij het verlenen van de dienst. Het is een risico dat hierbij niet wordt teruggegrepen op de bronnen. Kwaliteitsverlies kan dan optreden doordat de verkeerde context wordt gebruikt of verouderde gegevens worden gebruikt. Een tweede risico is dat er veel brongegevens worden opgehaald en dat verderop in het proces daar de benodigde informatie uit wordt afgeleid. Terwijl alleen de afgeleide informatie nodig is in het proces van dienstverlening. Er moet dus voor worden gezorgd dat de gegevens uit de bron worden gehaald, dat er afleidingsregels worden toegepast en dat alleen de benodigde afgeleide informatie in het proces van dienstverlening wordt gebruikt.

- Overheidsorganisaties gebruiken de van brongegevens afgeleide informatie en slaan alleen afgeleide informatie op die ze gebruiken. Ze slaan alleen om beschikbaarheidsredenen (performance) kopieën van brongegevens op.
- Gegevens die nodig zijn voor onderzoek worden geanonimiseerd. Dit betekent dat er nieuwe, afgeleide feiten ontstaan. Dit zijn echter geen rechtsfeiten die zijn te relateren aan burgers of bedrijven, levensgebeurtenissen en (bestaande of toekomstige) dienstleveringen.
- De dienstverlener legt bij alle gegevens vast wat de bewaartermijn is en zorgt voor een gecontroleerd proces om de gegevens te vernietigen waarvoor geen bewaarplicht meer is.
- Realisatie van dit principe bespaart de burgers en bedrijven overbodig werk. De overheid kan besparen op overbodige onderdelen in gegevensverwerkende processen, de implementatie vraagt wel om investering in verandering van die processen.

4.1.2 Menselijke maat: de dienstverlening voegt zich naar de menselijke maat

Toelichting

Bij complexe diensten krijgt de burger of het bedrijf de noodzakelijke begeleiding van de dienstverlener. Zowel de effectiviteit als de efficiëntie nemen toe doordat de overheid uitsluitend maatwerk levert waar dat nodig is. Burgers en bedrijven krijgen de begeleiding die ze nodig hebben. Ze hoeven geen aparte handelingen te verrichten om in contact te komen.

Het toegepaste kanaal wordt niet alleen bepaald door de voorkeur van de burger of het bedrijf. Het hangt ook af van het type dienst. Eenvoudige diensten kunnen de burger en bedrijven zelf afnemen en dan vaak digitaal. Ingewikkelde diensten vragen om begeleiding die soms digitaal begint maar vaak eindigt in persoonlijk contact tussen burger of bedrijf en dienstverlener. Gegevensbronnen worden volgens een autorisatiemodel ontsloten waardoor de toegang op maat is.

De toegang tot de dienstverlening is daar waar de burger of het bedrijf is. De burger of het bedrijf krijgt het contact en de begeleiding die bij haar past, mits dit naar redelijkheid te realiseren is. De burger of het bedrijf hoeft niet op zoek te gaan waar het contactpunt is met de overheid voor een bepaalde dienst, dit contactpunt bevindt zich op een voor hem logische plek.

Doel

De weg van de burger of het bedrijf die een vraag heeft naar de dienstverlener met het antwoord op die vraag, moet zo kort mogelijk te zijn. Om zoeken te voorkomen, wordt de dienst aangeboden op de plek waar de burger of het bedrijf is. Dit levert efficiencywinst voor burgers en bedrijven.

Randvoorwaarden

Burgers en bedrijven kunnen (aan)vragen aan de overheid digitaal versturen en alle berichten van de overheid digitaal ontvangen. Hierbij wordt een meerkeuzemodel ondersteund: 'Digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet'. In complexe situaties is persoonlijke ondersteuning mogelijk.

Dit principe dient naar redelijkheid te worden toegepast. Daarom is het nodig voorafgaand aan het maken van de inrichtingskeuze op basis van dit principe een doelgroepenanalyse en een kosten-batenanalyse uit te voeren, waarbij aandacht is voor de omvang van de doelgroep, het volume en de meerwaarde die een maatconfectie benadering oplevert.

Gevolgen

- De contactfuncties van de dienstverleners zijn op meerdere plekken aanwezig.
- De contactfuncties zijn te gebruiken door Nederlanders en buitenlanders die in binnen- en buitenland verblijven. Omdat het principe 'de menselijke maat' is, moet de overheid – daar waar nodig – aanwezig zijn in het buitenland en voor buitenlanders hier. Dit kan fysiek worden georganiseerd (loket voor vreemde talen, loket bij ambassade) of digitaal. Dit betekent dat de toegangsfuncties ondersteunend moeten zijn aan de protocollen voor identificatie, authenticatie en autorisatie die nodig zijn voor Nederlanders en buitenlanders.

- Digitaal en persoonlijk klantcontact kan op verschillende locaties door verschillende dienstverleners worden uitgevoerd. Hiervoor is het nodig dat de overheid afspraken maakt over de beschikbaarheid, de bereikbaarheid en de autorisatie van coaches en makelaars die een samengestelde vraag van een burger of bedrijf vlot en samenhangend beantwoorden.
- Omdat de meeste burgers en bedrijven in Nederland online zijn, wordt er voorgesorteerd op de digitale kanalen. Hierbij dient de dienstverlener haar diensten beschikbaar te stellen via de kanalen en de devices die burgers en bedrijven gebruiken.
- De informatie die in het klantcontact wordt uitgewisseld, wordt onafhankelijk van de gebruikte kanalen opgehaald uit de oorspronkelijke bronnen.
- De gegevensbronnen moeten zijn voorzien van een autorisatiemodel. Dat is nodig om de drempel tot de gegevensbronnen voor burgers en bedrijven te verlagen zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid.
- Een overheidsorganisatie heeft soms de rol van dienstafnemer in plaats van dienstverlener. Het autorisatiemodel regelt dat een overheidsorganisatie, afhankelijk van de rol die ze heeft, beschikt over de bijbehorende functionaliteit.
- Het autorisatiemodel zal zich bottom up ontwikkelen; top down is niet haalbaar vanwege verschillende snelheden van overheden. Dit vraagt om goede uitwisseling van kennis en ervaringen om langs een 'zachte' lijn convergentie te bewerkstelligen zonder de ontwikkeling te frustreren.
- Toepassing van het principe bespaart de burgers en bedrijven overbodig werk doordat het verbindende pad tussen vraag en antwoord zo kort mogelijk is. Het Pareto-principe stelt dat 80% van het werk op een gestandaardiseerde wijze kan worden gedaan en dat 20% om maatwerk vraagt. Door deze regel toe te passen, is het voor de overheid mogelijk efficiencywinst te behalen. Dit principe geeft dus zowel efficiencywinst voor burgers en bedrijven als voor de overheid.

4.2

Samenhangende informatie voor burgers, bedrijven en overheden

4.2.1 Informatiepositie: burgers en bedrijven kunnen beschikken over hun overheidsinformatie

Toelichting

Burgers en bedrijven hebben inzage in de overheidsinformatie. Ze kunnen fouten in de achterliggende gegevens (laten) herstellen en ze kunnen het gebruik van die overheidsinformatie flatteren tijdens het verlenen van een dienst.

Een overheidsorganisatie maakt het mogelijk dat de informatie die ze heeft over burgers en bedrijven kan worden ingezien. Op het moment dat burgers en bedrijven fouten constateren, kunnen ze verzoeken om die fouten te herstellen. Het kan ook zijn dat een burger of bedrijf een dienst online aanvraagt. In dat geval ziet de aanvrager in het formulier welke gegevens de overheid al heeft, kan die gegevens corrigeren en aanvullen en geeft vervolgens fiat om deze gegevens in de aanvraag te gebruiken. Ook aan de balie kan dit worden toegepast door de burger te laten meekijken naar zijn gegevens.

Doel

Dit principe verhoogt de transparantie van de overheid en de kwaliteit van de overheid. Doordat het de informatiepositie van burgers en bedrijven versterkt, faciliteert het de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. Burgers en bedrijven krijgen inzicht in de informatie die door de overheid wordt bijgehouden. Hierdoor kan de dienstafnemer vaststellen of de overheid op de juiste manier (volgens het doelbindingsprincipe) met de vertrouwelijke informatie omgaat.

Randvoorwaarden

In de Wet bescherming persoonsgegevens (de Wbp) en de Wet openbaarheid van bestuur (de Wob) wordt dit deels in wetgeving geïmplementeerd. Een verdere implementatie in wetgeving is nodig, met name om het correctierecht en het flatteren van het gebruik van gegevens in de toekomst te implementeren.

Gevolgen

- Een organisatie die gegevens verstrekt voor hergebruik legt vast aan wie, wanneer en met welk doel de gegevens zijn verstrekt. Deze informatie wordt ontsloten voor burgers en bedrijven.
- Een organisatie die gegevens afneemt, legt vast waar die gegevens vandaan komen en wanneer ze waarvoor zijn gebruikt. Deze informatie wordt ontsloten voor burgers en bedrijven.
- Burgers en bedrijven hebben inzage in hun overheidsinformatie. De voorkeur is dat dit online mogelijk is. In die beveiligde, persoonlijke omgeving kunnen burgers en bedrijven dan ook verzoeken om fouten te herstellen of fiat te geven aan het gebruik van deze informatie. Als dit niet online mogelijk is dan zorgt de betreffende overheidsorganisatie dat burgers en bedrijven deze functies via een procedure kunnen gebruiken.
- De overheid legt ingediende verzoeken voor inzage en fouten vast en koppelt aan de burger of het bedrijf terug op welke wijze het verzoek in behandeling wordt genomen.
- Het behandelen van correctieverzoeken als gevolg van foutieve registratie door de overheid mag niet ten koste gaan van het tijdig verlenen van diensten aan burgers en bedrijven.
- Door dit principe verbetert de kwaliteit van de dienstverlening. Goed toepassen kan het vertrouwen in de overheid doen toenemen. Het vraagt bij de overheid om investeringen om de processen en de ontsluiting van registraties te veranderen. Dit leidt niet tot besparing bij burgers en bedrijven omdat nu slechts een heel beperkte groep haar informatie bij de overheid opvraagt. Het principe leidt wel tot vergroting van die groep.

4.3 Samenwerking tussen overheden

4.3.1 Federatie - coördinatie is het leidende besturingsmodel om samen te werken

Toelichting

Een overheidsorganisatie stelt de burger of het bedrijf centraal waardoor coördinatie noodzakelijk is. De burger of het bedrijf wordt anders genoodzaakt de overheidsorganisatie zelf aan te sturen waarbij hij van het kastje naar de muur kan worden gestuurd. En die estafetteloop willen we niet.

Overheidsorganisaties werken steeds meer in ketens. Daardoor wordt de overheidsorganisatie onderdeel van een groter netwerk. Vrijwel altijd wordt gebruik gemaakt van meerdere generieke deelleveringen (zoals uit de basisregistraties) en nemen de deelnemende partijen deelbeslissingen. Daardoor is federatie onontkoombaar. Een overheidsorganisatie richt daarom haar diensten, de front office functies, de registraties en de ontsluiting van die registraties bij voorkeur in op basis van het dirigentenmodel: een model van federatie en coördinatie. In dit model maken alle organisaties van het samenwerkingsverband afspraken over de dienstverlening (federatie) en richten zij een coördinatiefunctie in om de regie op die samenwerking te voeren (coördinatie).

Alternatieve modellen als het estafettemodel en het concentratiemodel hebben niet de voorkeur. In het estafettemodel worden deelresultaten doorgegeven en aangevuld. Het risico op fouten is hoog doordat de doorleveringen uit hun oorspronkelijke context kunnen worden gehaald of verouderd raken. Het ontbreekt de burger of het bedrijf aan een aanspreekpunt.

In het concentratiemodel heeft de burger of het bedrijf dit aanspreekpunt wel, maar dit model heeft het risico dat de centrale organisatie diensten gaat leveren die ook elders worden geleverd terwijl die daar beter kunnen worden geleverd.

Doel

In een samenwerking heeft één van de deelnemende overheden het voortouw om conform de gemaakte afspraken het eindresultaat te leveren. Deze partij zorgt dat de deelleveringen van de deelnemende partijen worden geassembleerd tot het eindresultaat. Deze leidende partij heeft 2 functies: het leveren van het eindresultaat en het maken van de afspraak in de samenwerking. Voor burgers en bedrijven is daarmee duidelijk wie binnen de overheid hun aanspreekpunt is. Het eindresultaat is op een betrouwbare manier gebaseerd op de deelleveringen en er wordt maximaal gebruik gemaakt van de leveringscapaciteit van de deelnemende overheden.

Randvoorwaarden

De wetgeving en het besturingsmodel van de betreffende dienst moeten het gebruik van het federatie-coördinatiemodel niet in de weg staan. Vastleggen van het besturingsmodel in wetgeving of in bestuurlijke afspraken maakt het lastig om het federatie-coördinatiemodel te hanteren. Zaakgericht werken kan helpen omdat dit bij uitstek geschikt is in een federatie-coördinatiemodel.

Gevolgen

- Het besturingsmodel van de dienst maakt expliciet hoe de coördinatie en federatie verloopt.
- De inrichting van de dienst besteedt aandacht aan het helder definiëren van de deeldiensten en de bijbehorende afspraken voor de deelleveringen en het eindresultaat. De assemblagefunctie wordt helder belegd. Per situatie wordt bepaald bij welke partij dat het beste kan.
- Bij het inrichten van een dienst wordt gekeken of er samenloop is met andere diensten. In dat geval wordt onderzocht of bundeling kan plaatsvinden.
- Een overheidsorganisatie krijgt te maken met meerdere ketens. Dit vraagt om regie over die ketens. Om dat te organiseren, is het nodig dat de leidende partijen van de ketens met elkaar afspraken maken die er toe leiden dat de deelnemende partijen het meest optimaal in die verschillende ketens kunnen opereren.
- In een keten komt informatie uit meerdere domeinen (sectoren) samen. Daarbij kunnen conflicten ontstaan doordat meerdere informatiestandaarden een rol spelen. Om dit te minimaliseren, is er nauwe afstemming tussen wetgeving en informatiestandaarden nodig.
- Estafettepatronen worden bij voorkeur niet gebruikt: het doorgeven van gegevens, afgeleide informatie en deelleveringen aan een volgende partij die daar vervolgtactiviteiten op uitvoert, wordt zoveel mogelijk voorkomen.
- Gevolgen voor besparing: dit principe is neutraal voor besparing. Aan de ene kant moet er worden geïnvesteerd in de samenwerking om tot heldere afspraken te komen. Aan de andere kant maakt het de samenwerking helder waardoor er efficiënter wordt samengewerkt.

4.3.2 Kwaliteit in samenwerking: overheidsorganisaties maken afspraken over de kwaliteit van de onderlinge dienstverlening

Toelichting

Als overheidsorganisaties samenwerken, ontstaan er onderlinge afhankelijkheden. Als een overheidsorganisatie de kwaliteit van haar diensten wil waarborgen dan moeten over die afhankelijkheden onderlinge afspraken worden gemaakt. Deze afspraken moeten borgen dat een overheidsorganisatie kan voldoen aan de leveringsvoorwaarden en de kwaliteitscriteria van de betreffende dienst.

Doel

Borgen van de kwaliteit van de dienstverlening die afhankelijk is van samenwerkende overheden.

Randvoorwaarden

In de samenwerking is één partij verantwoordelijk voor de gewenste kwaliteit van de dienstverlening. Deze partij benoemt de kwaliteitseisen.

Gevolgen

- Op basis van de gewenste kwaliteit van de dienstverlening worden afspraken over de onderlinge dienstverlening gemaakt. De verantwoordelijke partij neemt hierin het voortouw. Het gaat om afspraken over leveringsvoorwaarden, gebruiksvoorwaarden en kwaliteitscriteria. Ze kunnen eventueel uitmonden in dienstverleningsovereenkomsten en gegevens- en informatieleveringsovereenkomsten.
- De afspraken over de kwaliteit van de dienstverlening worden vertaald naar afspraken over de betrouwbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de informatievoorziening. Deze afspraken zijn gebaseerd op een bedrijfsimpactanalyse/risicoanalyse die op het niveau van de samenwerking is uitgevoerd. De deelnemende partijen vertalen dit middels een bedrijfsimpactanalyse/risicoanalyse voor de eigen organisatie.
- Onderdeel van kwaliteit is het geven van transparantie. In een samenwerking is het voor die transparantie nodig om inzicht te geven in het hergebruik van gegevens buiten de oorspronkelijke context van de verzameling. De dienstverlener zorgt dat bij elk (her)gebruik van gegevens wordt vastgelegd wanneer, door wie, uit welke bron, en voor welk doel dit (her)gebruik heeft plaatsgevonden. Tevens wordt vastgelegd welke transformaties op de brongegevens zijn uitgevoerd om tot het (her)gebruik te komen. De dienstverlener legt daarvoor – naast de registratie van de (her)gebruikte gegevens – separaat meta informatie over dit (her)gebruik vast. De meta informatie kan op 2 niveaus worden vastgelegd. Op het eerste niveau (meer generiek) wordt bij diensten beschreven om welke gegevens het gaat en op welke wijze die gegevens in de processen worden gebruikt. Op het tweede niveau (meer specifiek) worden voor elke dienst de inhoudelijke gegevens en de gegevens over het proces (statusinformatie) vastgelegd en ontsloten. Burgers en bedrijven kunnen om inzage van de informatie over het (her)gebruik vragen. Dit geldt in het bijzonder voor de gegevens die ten grondslag liggen aan een besluit.
- Gevolg voor besparing: door dit principe verbetert de kwaliteit van de dienstverlening. De beperkte investering om tot heldere afspraken te komen, vermindert de hoeveelheid herstelwerkzaamheden bij burgers, bedrijven en bij de overheid. Dit kan leiden tot enige besparing.

4.3.3 Samenwerking op basis van zaakgericht werken

Toelichting

Overheden en niet-overheden maken nauwkeurige afspraken over de onderlinge samenwerking op basis van het concept van zaakgericht werken. Door zaakgericht werken toe te passen, is het mogelijk snel en consistent tot nauwkeurige afspraken te komen over de leveringen van de deelnemende partijen in de samenwerking. De afspraken gaan over de regierol, de informatie-uitwisseling en het onderliggende berichtenverkeer.

Zaakgericht werken betekent het definiëren van een eenheid van werk met een gedefinieerde aanleiding en een gedefinieerd eindresultaat, waarvan de kwaliteit en de voortgang kan worden bewaakt. Dit maakt het mogelijk burgers en bedrijven goed te informeren tijdens de uitvoering. Het maakt het ook mogelijk om afspraken te maken tussen partijen die een bijdrage leveren aan het eindresultaat. Dit sluit goed aan op de dienstbenadering van NORA waarmee een ontkoppelpunt tussen de processen van de deelnemende partijen mogelijk wordt gemaakt. Voor burgers en bedrijven, overheden en niet-overheden is het daardoor ook helder wie wat doet.

Deelnemende overheden en niet-overheden komen door zaakgericht te werken sneller en consistent tot afspraken over de informatie-uitwisseling en het onderliggende berichtenverkeer, zonder dat dit ten koste gaat van de vrijheid van het inrichten van de interne procesuitvoering en informatiehuishouding. De eindverantwoordelijkheid blijft gewaarborgd, de kwaliteit van de informatie-uitwisseling wordt verhoogd, de implementatie van de informatie-uitwisseling tussen de overheden wordt versneld en versimpeld en de verantwoording over de verleende diensten is mogelijk.

Doel

Helder maken wie wat doet en grip blijven houden op de geleverde kwaliteit. Zaakgericht werken maakt het mogelijk over de koppelvlakken tussen de organisaties afspraken te maken en afspraken te maken over de koppelvlakken tussen de overheid en de klant.

Randvoorwaarden

Door aan te sluiten op (open) standaarden en gemeenschappelijk ontwikkelde voorzieningen kan de overheid samen verder bouwen aan veiligheid en stabiliteit in de samenwerking. Een deelnemende partij die zaakgericht werken invoert, heeft haar procesinrichting en haar informatiehuishouding beschreven. Aan de hand daarvan kunnen de afspraken over de informatie-uitwisseling worden gemaakt.

Gevolgen

- Overheden en niet-overheden dienen kennis op te bouwen van het concept van zaakgericht werken. Binnen gemeenten en provincies is het concept bekend en wordt het toegepast. Ten behoeve van de samenwerking tussen domeinen en sectoren is het nodig dit te verbreden.
- Deelnemende partijen maken afspraken wie welke functies uitvoert. Dit heeft met name betrekking op de front office functies, de registratie functies en de functies om de informatie vanuit de gegevensbronnen te ontsluiten. Hierbij is het belangrijk dat de regierol wordt belegd en dat het eigenaarschap van de combinatiedienst wordt toegewezen.
- Het is een voordeel als de deelnemende partij beschikt over een producten- en dienstencatalogus. De afspraken die worden gemaakt tussen de partijen hebben vaak betrekking op (deel)diensten die in de producten- en dienstencatalogus een plek hebben gekregen.
- Zaakgericht werken legt een verbinding tussen de zaak en invalshoeken, zoals de persoon die het betreft, de locatie waarop de zaak betrekking heeft, het product of de dienst die wordt gevraagd, etc. Dit maakt persoonsgericht werken mogelijk (welke zaken heeft deze persoon?). Maar ook locatiegericht werken (welke zaken spelen rond die locatie?) en productgericht werken (welke zaken zijn er voor dit product of deze dienst?) behoren tot de mogelijkheden. In het zaakgericht werken dienen afspraken te worden gemaakt over de registratie voor deze invalshoeken.
- Deelnemende partijen maken afspraken over de protocollen, het berichtenverkeer en de informatie-modellen die worden gebruikt om de informatie uit te wisselen. De afspraken hebben consequenties voor de systemen die de deelnemende partijen gebruiken. Een deelnemende partij stelt een lange termijnstrategie op die de uitwisseling met behulp van de afgesproken standaarden voor de protocollen mogelijk maakt. Huidige oplossingen worden vertaald naar de gewenste standaarden voor de protocollen.
- Samenwerken vereist naast het delen van de procesinhoudelijke gegevens ook het delen van proceslogistieke gegevens (zoals zaakgegevens). Dit is van een andere orde dan de procesinhoudelijke gegevens en vraagt om afspraken over de proceslogistiek die nodig is in de interactie tussen de deelnemende partijen.
- Gevolg voor besparing: dit bespaart de overheidsorganisaties overbodig werk doordat de samenwerking efficiënter wordt georganiseerd. Het Pareto principe stelt dat 80% van het werk op een gestandaardiseerde wijze kan worden gedaan en dat 20% om maatwerk vraagt. Door deze regel toe te passen, is het voor de overheid mogelijk efficiencywinst te behalen. Dit principe geeft dus zowel winst voor burgers en bedrijven, als voor de overheid.

4.3.4 Semantiek: gebruik in de samenwerking informatiemodellen en -catalogi

Toelichting

Een informatiemodel en -catalogus bestaat uit een beschrijving van de informatieobjecten, de bedrijfsregels die op de informatieobjecten van toepassing zijn en berichtdefinities voor mutatie, raadpleging en uitwisseling van de gegevens. Onder de bedrijfsregels vallen ook de bedrijfsregels voor autorisatie. Voor afgeleide informatie is afgesproken waar in het verwerkingsproces de bedrijfsregels zijn vastgelegd. Voor metadatering zijn profielen opgesteld. Dit geheel vormt de basis voor de afspraken over informatie-uitwisseling en de informatieontsluiting.

De samenwerkende overheidsorganisaties gebruiken de informatiemodellen en -catalogi die passen bij de context en het proces waarin de informatie wordt gebruikt. Dit gebruik is verankerd in afspraken en wetgeving zodat de semantiek van de informatie die wordt uitgewisseld en ontsloten glashelder is. De kwaliteit van de uitwisseling en ontsluiting van informatie wordt daardoor verhoogd.

Doel

Het centraal positioneren van het informatiemodel en de -catalogus bevordert de consistentie van het (her)gebruik van de gegevens. Dit draagt bij aan een verbetering van de kwaliteit van de informatie-uitwisseling en informatieontsluiting.

Randvoorwaarden

Het werken met standaarden – waarbij in de afspraken aandacht is besteed aan de betekenisverschillen van de gegevens in de verschillende contexten en de bronnen in de wetgeving – is succesvol. Een verdere implementatie in beleid en wetgeving is nodig om dit principe te realiseren. Steun vanuit beleid en wetgeving zullen dit principe de legitimiteit geven om tot een juiste contextualisering te komen. Verankering vindt plaats in informatiemodellen en -catalogi.

Gevolgen

- Een informatiemodel en -catalogus wordt vastgesteld in samenspraak tussen afnemers en bronhouders van de gegevens. De context en het proces van gebruik vormen de uitgangspunten. Overheidsorganisaties stemmen de inhoud van hun informatiemodellen onderling af opdat de barrières voor het uitwisselen en hergebruiken van overheidsinformatie minimaal zijn. Bij overeenkomstige informatie met betekenisverschillen maken zij keuzes: óf de betekenissen worden gelijk getrokken, óf betekenisverschillen worden expliciet gemaakt en voorzien van een betekenis-context-relatieaanduiding. Dit kan gevolgen hebben voor het proces van gegevensinwinning en -verwerking.
- In het geval van een keten dient een informatiemodel en -catalogus afgestemd te zijn in de keten. Omdat overheidsorganisaties in meerdere ketens functioneren, krijgen zij te maken met meerdere informatiemodellen en -catalogi. Daarom dient er op ‘knooppunten’ van informatiemodellen en -catalogi ook afstemming plaats te vinden.
- Er vindt afstemming plaats met de wetgeving om te zorgen dat begripsdefinities overeenkomen en zijn verankerd. Dit zorgt er voor dat de gemaakte afspraken mogen worden toegepast door de uitvoerende overheidsorganisaties. Overheidsorganisaties gaan in hun informatiemodellen de relatie met begrippen in wet- en regelgeving vastleggen.
- De overheid als geheel gaat op het niveau waar wet- en regelgeving wordt geformuleerd en vernieuwd de semantiek van overheidsinformatie managen. Op dat niveau gaat de overheid rekening houden met de gevolgen van wet- en regelgeving voor informatiemodellen, overheidsinformatie en de inrichting van de overheidsinformatievoorziening.
- De afnemers baseren het (her)gebruik op de gegevensdefinities, de metadatering, de bedrijfsregels voor autorisatie en generatie van afgeleide informatie zoals die in het informatiemodel en de -catalogus zijn vastgelegd. In het geval er gegevens uit meerdere bronnen worden gebruikt, worden de daarvoor geldende bedrijfsregels voor vertaling, combinatie en berekening vastgelegd. In het geval dat dit in een samenwerkingsverband gebeurt, vindt dit in samenspraak met de deelnemers plaats.
- Er vindt afstemming plaats tussen afnemers en bronhouders zodat helder is waar het informatiemodel en -catalogus wordt vastgelegd en wie deze beheert.
- Er vindt afstemming plaats tussen afnemers en bronhouders zodat duidelijk wordt waar de bedrijfsregels voor validatie, afleiding en autorisatie plaatsvinden: bij de registratie, bij de ontvangende applicatie of bij een component voor distributie.
- De overheid maakt afspraken over een gemeenschappelijke techniek en taal voor het modelleren en beschrijven van hun informatiemodellen, opdat het afstemmen van informatiemodellen in en tussen organisaties niet gehinderd wordt door niet-inhoudelijke barrières.
- Door dit principe verbetert de kwaliteit van de informatie-uitwisseling. Het vraagt om investeringen om systemen en processen aan te passen. Op de langere termijn leidt dat tot de volgende besparingen:
 - Minder uitval en afval.
 - Minder herstelwerkzaamheden.
 - Minder bezwaar- en beroepzaken.
 - Minder vragen van de afnemer.



4.3-5 Digitaal samenwerken: overheden werken digitaal samen

Toelichting

Overheden leggen alle gegevens vast in digitale administraties. Ze wisselen gegevens en informatie onderling digitaal uit op basis van afgesproken standaarden zodat klantprocessen met burgers en bedrijven betrouwbaarder en sneller worden ondersteund. De efficiency en de betrouwbaarheid van de overheid neemt daardoor toe.

De digitale administraties zijn opgezet op basis van overheidsbrede standaarden en standaarden die in de betreffende dienstverlening en onderliggende wetgeving van toepassing zijn. De gegevensbronnen van deze administraties vormen de basis voor de uitwisselingen die tussen dienstverleners nodig zijn.

Doel

Vergroten van de efficiëntie en betrouwbaarheid van de overheid door:

- Het vereenvoudigen van de informatie-uitwisseling via kanalen als e-formulieren, e-mail en elektronisch berichtenverkeer.
- Vergemakkelijken van de verwerking in processen die een hoog volume of een hoge frequentie kennen.
- Efficiënt laten verlopen van de uitwisseling tussen de betrokken overheidsinstellingen.

Randvoorwaarden

De overheid heeft overheidsinformatie digitaal beschikbaar, communiceert digitaal met burgers en bedrijven en wisselt onderling digitaal uit.

Gevolgen

- Dienstverleners die samenwerken, maken afspraken over de standaarden voor het vastleggen en de uitwisseling van de gegevens.
- Dienstverleners zorgen voor standaardisatie en harmonisatie van het verwerkingsproces waarbij de digitale mogelijkheden leidend zijn.

- Dienstverleners leveren de gegevens en informatie in de digitale administratie via een ander kanaal indien de burger of het bedrijf niet via een digitaal kanaal met de overheid kan of wil communiceren.
- Het archiveren kan digitaal plaatsvinden.
- Gevolg voor besparing: door dit principe verbetert de kwaliteit van de informatie-uitwisseling. Het vraagt niet om extra investeringen om systemen en processen aan te passen. Op de langere termijn leidt dit principe tot besparingen.

4.3.6 Ontkoppeling front office, kanalen, ontsluiting van registraties

Toelichting

De overheid ontkoppelt front office, kanalen, ontsluiting van registraties en registraties zodat deze componenten afzonderlijk aan overheden en niet-overheden kunnen worden toegewezen. Overheden zorgen dat de componenten zijn voorzien van koppelvlakken zodat deze componenten kunnen worden vervangen zonder dat dit ten koste gaat van de continuïteit.

De flexibiliteit van de overheid neemt hierdoor toe; er kan eenvoudig worden ingespeeld op nieuwe bedrijfsmodellen op het gebied van publiekprivate samenwerking. In de meest ideale situatie wordt bij het opzetten van nieuwe diensten een set van componenten geselecteerd en geassembleerd om de dienst te kunnen leveren. Door de ontkoppeling niet te richten op het proces maar op de gebruikte componenten, wordt het mogelijk bij uitbesteding van processen de bestaande componenten te blijven inzetten.

Doel

Vergroten van de wendbaarheid van de overheidsorganisaties en het leveren van een bijdrage aan de verbetering van efficiency en kwaliteit. Taken kunnen gemakkelijker binnen of buiten de overheid worden neergelegd op de plek waar deze het beste voor de burger kunnen worden uitgevoerd. Bijeffect is dat het een bijdrage levert aan de invoering van het gebruik van landelijke bouwstenen.

Randvoorwaarden

Gebruiken van open standaarden en hergebruiken van (gemeenschappelijk) ontwikkelde voorzieningen. Ontwikkelen van gemeenschappelijke voorzieningen waarvan de ontkoppeling en samenwerking onvoldoende aandacht krijgt. Goed beleggen van de architectuurfunctie in de verandertrajecten: zonder architect geen samenhangend bouwwerk.

Gevolgen

- Inzetten van de architectuurfunctie om te zorgen dat de functionaliteit van de 4 domeinen wordt benoemd en de benodigde componenten en koppelvlakken worden beschreven. Zorg dragen dat de al beschikbare componenten worden gedeeld, bijvoorbeeld via een marktplaats.
- Zorg dragen dat de componenten zijn voorzien van een autorisatiemodel zodat overheden en niet-overheden zonder aanpassing de componenten kunnen gaan gebruiken.
- Zorg dragen dat het hergebruik van de componenten wordt gefaciliteerd middels dienstverleningsafspraken, financiering, gebruikersoverleg, aansluitprocedures, etc.
- Gevolgen voor besparing: dit principe leidt tot besparing doordat wijzigingen in de ontkoppelde onderdelen met minder inspanning kunnen worden doorgevoerd. Indirect leidt het ook tot besparingen omdat hergebruik eenvoudiger wordt.

4.3.7 Hergebruik vóór standaardpakket vóór maatwerk

Toelichting

Bij het inzetten van services en applicaties wordt als volgorde gehanteerd: hergebruik – standaardpakketten – (laten) bouwen. Overheden toetsen voorafgaand aan een nieuwe ontwikkeling of een al ontwikkelde oplossing kan worden hergebruikt. Indien hergebruik niet mogelijk is, gaat de voorkeur uit naar aanschaf of realisatie van een standaardoplossing die gemeenschappelijk wordt gebruikt. Is ook dit niet haalbaar, dan wordt gekozen voor een maatwerkoplossing waarbij wordt afgewogen of die al dan niet gemeenschappelijk wordt gebruikt.

Doel

Hergebruik van een bestaande oplossing of het gebruik van een standaardpakket vergroot de wendbaarheid, is efficiënter en kan kostentechnisch voordelen opleveren. De realisatie is eenvoudiger zonder uitgebreide ontwerp- en ontwikkelactiviteiten. Het kan zich beperken tot het aanpassen van reeds bestaande services. Als een onderdeel ergens anders opnieuw te gebruiken is, kan deze als aparte service worden afgezonderd en gedeeld.

Randvoorwaarden

De landelijke standaardisatieafspraken geven voldoende richting om dit principe te gaan toepassen. Overheidsorganisaties dienen deze afspraken in processen van verwerving en aanneming te hebben verwerkt.

Gevolgen

- Eerst de benodigde functionaliteit inventariseren. Vervolgens nagaan of er al een oplossing is die kan worden hergebruikt. Dit is bij voorkeur een standaardoplossing, zoals een landelijke voorziening. Als de oplossing maatwerk is, dan bekijken of het voordeel van hergebruik opweegt tegen de aanschaf van een standaardpakket. Pas als laatste optie wordt overwogen om een maatwerkoplossing te ontwikkelen.
- De component die voor hergebruik kandidaat is, moet eventueel meer generiek worden gemaakt om deze op meerdere plaatsen te kunnen toepassen. Bij hergebruik van een bestaande oplossing en bij maatwerk wordt gezorgd dat de oplossing voldoet aan open standaarden zodat dit verder hergebruik in de toekomst bevordert.
- Gevolgen voor besparing: dit principe leidt tot besparing doordat er minder hoeft te worden aangeschaft en wijzigingen eenvoudiger kunnen worden doorgevoerd.

Redactie

De redactie van het katern ligt bij een vertegenwoordiging vanuit verschillende overheden: Saco Bekius (Belastingdienst) | Eric Nijenhuis (UWV) | Adrie Spruit (KING) | André Batenburg (Provincie Zuid-Holland) | Willem Kossen (BKWI).

Eindredactie | Illustraties

Rianne (M.) A.L. Blacquiere | Leenhert Stil

Vormgeving en Drukken

Delta 3

Uitgave

Dit is een uitgave van ICTU als beheerder van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) | Deze uitgave is tot stand gekomen in opdracht van de Architectuur Board en de eigenaar van NORA, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | De NORA bevat principes, beschrijvingen, modellen en standaarden voor het ontwerp en de inrichting van de elektronische overheid | Doel van NORA is de dienstverlening door de Nederlandse overheid te verbeteren.

Den Haag | 25 juni 2014

www.noraonline.nl | www.ictu.nl