



Rijksoverheid

document opgemaakt voor dubbelzijdige afdruk: 091210.2

KennisLAB Digitale Informatiehuishouding

voor duurzaam toegankelijke en betrouwbare overheidsinformatie

van Informatie op Orde naar Informatie van Waarde

**Rijksbreed streefbeeld
van een toekomstgerichte informatiehuishouding**

ter vaststelling in de Project Board KennisLAB:
het CIO-directeurenoverleg Modernisering Informatiehuishouding
d.d. 10 december, 10.30 - 12.00 uur



Meer weten

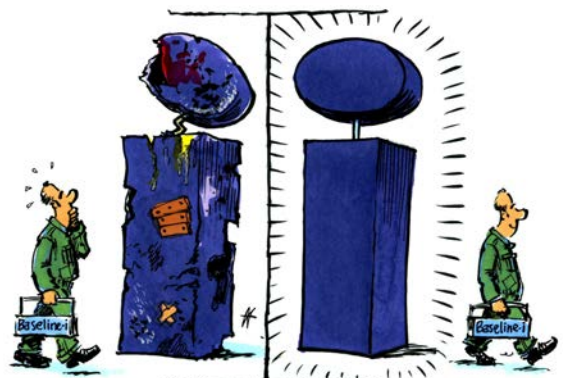
Alle informatie over de Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid, het Kennisprogramma Digitale Informatiehuishouding én KennisLAB is te vinden op www.kennislab.info

Contact

KennisLAB
Beatrixpark, Kamer DR02.01 en DR02.02
Postbus 84011, 2508 AA Den Haag
Wilhelmina van Pruisenweg 104, 2595 AN Den Haag
T (070) 889 6082

Neeltje M. Kuijpers
Adviseur Opleiding & Communicatie
E neeltje.kuijpers@ictu.nl

Rianne (M.) A.L. Blacquièrè
Programmasecretaris
E rienne.blacquiere@ictu.nl



Managementsamenvatting

Het nieuwe werken: ambtenaren van morgen werken ketengericht in interne en externe samenwerkingsverbanden die voortdurend wisselen. Kennis, kunde en relaties worden daar ingezet waar ze nodig en relevant zijn.

De informatiehuishouding voorziet in de beschikbaarheid van de juiste informatie voor de juiste mensen op de juiste tijd en in de juiste vorm en maakt zo effectieve besluitvorming mogelijk. De kwaliteit van de informatiehuishouding is in sterke mate bepalend voor de kwaliteit van het openbaar bestuur en de vertrouwensrelatie tussen overheid en burger.

Vanuit dit besef moet het rijk streven de stap te maken van 'informatie op orde' naar 'informatie van waarde'. Informatie van waarde is informatie die de organisatie en de samenleving optimaal ten goede komt. Dat vergt:

- Informatie die rijksbreed op orde is (dus waarvan de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid geborgd is);
- Rijksbreed doelmatig en doeltreffend beheer van informatie;
- Rijksbreed optimaal, dus zoveel mogelijk gedeeld, informatiegebruik

Een toekomstgerichte informatiehuishouding faciliteert en ondersteunt innovatieve werkwijzen zoals zelfsturing, cocreatie, het delen en exploiteren van relaties, informatie en kennis. En draagt bovendien bij aan de participatie van goed geïnformeerde burgers, transparantie en de verantwoording van rechtmatig handelen.

Gezamenlijk streefbeeld

Het streefbeeld 'Informatie van Waarde' schetst de contouren van een toekomstgerichte rijksinformatiehuishouding. Het is geformuleerd door informatieprofessionals uit alle ministeries. Het doel is om (inter)departementaal verantwoordelijken te inspireren en richting te geven in de vervolgstap op het programma Informatie op Orde.

Uitgangspunten voor realisatie

Hoe het streefbeeld te realiseren in een landschap van technische mogelijkheden die steeds verandert en zich ontwikkelt? En met verwachte en gewenste veranderingen in de organisatie en de primaire processen? Het streefbeeld kent daarom 'ijkpunten'; tien principes, die aansluiten bij rijksbrede kaders zoals de Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid, de besturingsprincipes Rijksdienst, de Model Architectuur Rijksdienst (MARIJ) en de eisen vanuit het programma Nederland Open in Verbinding. Ze vallen in drie lagen uiteen: algemene principes op het gebied van organisatie en (verander) management, principes ten aanzien van informatiemanagement en technische principes.

Plateaus voor planning

De ambitie om te komen tot 'Informatie van Waarde' kan niet in één keer rijksbreed worden gerealiseerd. Een planning in zes plateaus verdeelt de grote sprong voorwaarts in behapbare stappen om te komen tot een 'rijksbreed optimaal informatiegebruik' in 2020.



Rijksoverheid



Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	1
2.	Relevante trends in samenleving en overheid.....	3
3.	Streefbeeld: naar informatie van waarde.....	5
3.1	Overheidsinformatie met maatschappelijk rendement	5
3.2	Primair proces leidend maar niet remmend	5
3.3	Eenheid in verscheidenheid.....	6
3.3	De mens centraal.....	7
4.	Randvoorwaarden voor realisatie	9
5.	Uitgangspunten voor realisatie	11
5.1	Algemene principes organisatie en (verander) management.....	11
5.2	Principes voor het informatiemanagement	11
5.3	Technische principes	12
6.	In plateaus naar realisatie	13
6.1	Van 0 tot 5.....	13
6.2	Globale planning	15



Rijksoverheid



1. Inleiding

De burger stelt hoge eisen aan de e-overheid. Steeds meer werkprocessen bij het rijk grijpen departementsoverschrijdend in elkaar. Digitalisering biedt volop kansen voor het delen en verrijken van informatie. De jonge ambtenaar, die het rijk als werkgever graag binnen wil halen en houden, vraagt een uitdagende en inspirerende werkomgeving waar optimaal gebruik wordt gemaakt van digitale technologie. Rijksbreed groeit dan ook de noodzaak om gezamenlijk en doelgericht toe te werken naar een toekomstgerichte informatiehuishouding.

In het werkverband van Kennislab wisselen informatieprofessionals vanuit alle ministeries veelvuldig en intensief kennis en ervaringen uit op het gebied van de informatiehuishouding. Daaruit is een gemeenschappelijk streefbeeld gegroeid waarin zich de contouren aftekenen van een toekomstgerichte informatiehuishouding voor de kerndepartementen. Dit document verwoordt dat streefbeeld. Het is bedoeld om de (inter)departementaal verantwoordelijken te inspireren en richting te geven, bijvoorbeeld bij het zetten van vervolgstappen op het programma *Informatie op Orde*, bij het visietraject *One team, one vision* van de CIO's en bij het formuleren van de IV-strategie van NXT.





2. Relevante trends in samenleving en overheid

De relatie tussen overheid en burger zal onder invloed van de evolutie van het internet de komende jaren wezenlijk veranderen. Op en rond het internet zijn talloos veel toepassingen ontstaan waarbij het gedrag, de bezigheden en de interesses van de gebruiker bepalen wat hij ziet en waar en hoe hij dat gebruikt. De ontwikkelingen in en rond het web maken online samenwerking mogelijk, faciliteren de opbouw van netwerken van expertise en uitwisseling (*social networking*) en voorzien in ondersteuning die op het lijf van de gebruiker geschreven is. We spreken van web 2.0 of het 'sociale web'.

De emancipatie van de gebruiker in een web 2.0 omgeving zal niet zonder gevolgen blijven voor het publieke domein. De *user generated state*¹ is vooralsnog een utopie, maar het is te verwachten dat burgers een actievare rol zullen gaan vervullen in de dienstverleningsrelatie tussen overheid en burgers. Zij ontwikkelen zich tot partners in het publieke domein. Overheidsorganisaties zullen flexibeler moeten worden en vaker samenwerken met derden op basis van gedeelde belangen en complementaire kennis. Input vanuit 'the crowd' wordt een wezenlijk onderdeel van beleidsvorming; ambtenaren en bestuur werken in cocreatie modellen met burgers en bedrijven. We spreken al van 'Gov 2.0'² en zien daarin mogelijkheden voor de revitalisering van de overheid: het weer bij elkaar brengen van besturing en mensen.

Deze ingrijpende ontwikkeling zal niet zonder gevolgen blijven voor de primaire processen van de overheid. Ook de informatievoorziening als ondersteunende functie ten behoeve van die processen zal moeten mee ontwikkelen. Aan welke eisen de informatievoorziening in de toekomst zal moeten voldoen, is niet nauwkeurig te voorspellen. Wat we wel zeker weten, is dat we eerst de boel op orde moeten krijgen en optimale uitwisselbaarheid van informatie moeten kunnen garanderen voordat we een werkbare samenwerkingsrelatie met burgers kunnen aangaan.

Niet alleen de relatie met de burger verandert onder invloed van de technologische ontwikkelingen. Ook de verhoudingen binnen het overheidsapparaat zelf veranderen drastisch. De overheid beweegt richting 'het nieuwe werken'. Met die term benoemen we de organisatieveranderingen die ingegeven worden door recente ontwikkelingen in de informatietechnologie en de informatievoorziening. Technologische vernieuwingen werken als aanjager voor een betere inrichting en besturing van (kennis)werk. Het gaat om vernieuwing van de werkprocessen, de fysieke werkplek, de organisatiestructuur en -cultuur, de managementstijl en de mentaliteit van de werknemers en managers.

De rijksoverheid ontwikkelt zich tot een concernorganisatie die doeltreffend, doelmatig en transparant is. Het primaire proces wordt leidend, de organisatie raakt op de achtergrond. Ambtenaren gaan tijd-, plaats-, organisatie- en apparaatonafhankelijk werken, meer en beter samenwerken en hun kennis en ervaring doelgericht inzetten. Ook dat genereert een veranderende ondersteuningsbehoefte en triggert ontwikkelingen in de informatiehuishouding. De uitwisselbaarheid van informatie is daarin essentieel.

Meegaan met deze ontwikkelingen is niet alleen nodig om als overheid met minder mensen beter te kunnen presteren en goed met de samenleving te kunnen communiceren, maar ook om een aantrekkelijke werkgever te blijven, met name voor de *ne(x)t generation*.

Het internet zal zich blijven ontwikkelen als steeds intelligenter opererend geheel. Hoe meer wij op het internet doen, hoe meer informatie over ons gedrag, onze bezigheden en onze interesses wordt opgeslagen. Met die informatie is het web van de toekomst in staat om ons proactief te bedienen met gegevens en diensten die ons van nut kunnen zijn.

¹ Naar een 'user generated state'. *De impact van nieuwe media voor overheid en openbaar bestuur*. TNO-rapport 2008 in opdracht van BZK.

² Programma Nederland Open in Verbinding.





3. Streefbeeld: naar informatie van waarde

Het vertrekpunt van dit streefbeeld is de ambitie om te komen tot een moderne informatiehuishouding die de kwaliteit van en de veranderingen in het openbaar bestuur ondersteunt en die de vernieuwing van de rijksdienst en haar werkwijze faciliteert. Daarvoor is het nodig de stap te maken van 'informatie op orde' naar 'informatie van waarde'.

Informatie van waarde is informatie die de samenleving en de organisatie optimaal ten goede komt. Dat vergt:

- Informatie die rijksbreed op orde is (dus waarvan de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid geborgd is);
- Rijksbreed doelmatig en doeltreffend beheer van informatie en
- Rijksbreed optimaal, dus zoveel mogelijk gedeeld, informatiegebruik.

3.1 Overheidsinformatie met maatschappelijk rendement

Informatie is - naast mensen en middelen - de belangrijkste grondstof voor de werkprocessen van de overheid en daarmee een kritische succesfactor voor haar functioneren. Want dit is wat we als overheid doen:

- We leggen informatie vast over samenleving en burgers;
- We verlenen diensten en leggen verantwoording af op basis van informatie;
- We gebruiken informatie van onszelf en anderen voor het maken, uitvoeren en handhaven van beleid en wetgeving;
- We stellen informatie beschikbaar aan anderen binnen de (rijks)overheid en daarbuiten.

Een informatiehuishouding voorziet in de beschikbaarheid van de juiste informatie voor de juiste mensen op de juiste tijd en in de juiste vorm en maakt zo effectieve besluitvorming mogelijk. In de informatiehuishouding van de overheid gaat het echter om veel meer dan procesondersteuning van en voor de overheid zelf. Overheidsinformatievoorziening vertegenwoordigt ook en vooral een maatschappelijke waarde: de participatie van goed geïnformeerde burgers, transparantie en de verantwoording van rechtmatig handelen. De kwaliteit van de informatiehuishouding van de overheid is in sterke mate bepalend voor de kwaliteit van het openbaar bestuur en de vertrouwensrelatie tussen overheid en burger. Als zodanig vormt de informatiehuishouding van de overheid een dragende pijler onder onze democratische rechtsstaat. Vanuit dat besef moet het rijk streven naar meer dan alleen het op orde krijgen van zijn informatiehuishouding.

3.2 Primair proces leidend maar niet remmend

Het primaire proces heet niet voor niets zo: de kernactiviteiten van een organisatie staan voorop en zijn leidend. Bij de (rijks)overheid verandert er (nog) niet veel wezenlijks in het primaire proces. Onder invloed van de ontwikkeling van de informatiesamenleving is in veel andere maatschappelijke en economische sectoren juist wel sprake van grote veranderingen in het primaire proces. Daar maken sectoren zich de technische mogelijkheden van ICT, internet en het sociale web al zozeer eigen, dat ze er zelf mee gaan 'spelen' en de techniek daardoor steeds beter leren temmen en aanwenden voor eigen gebruik en naar eigen behoefte. Dat proces gaat gepaard met 'creatieve destructie': alles komt ter discussie te staan, vanzelfsprekendheden verdwijnen. Waar dat gebeurt, vindt echte innovatie plaats.

Bij de overheid is dat nog nauwelijks het geval, constateert Valerie Frissen.³ De invloed van de digitale techniek in de publieke sector blijft vooralsnog beperkt tot 'infocrativering': een betere beheersing en een bescheiden modernisering van de bureaucratische processen. Heel voorzichtig wordt her en der gemorreld aan de manier waarop we die processen organiseren, maar van nieuwe concepten is nog niet of nauwelijks sprake. Nog steeds overheerst wat Frissen het 'pijplijndenken' noemt. De echte veranderingen moeten nog beginnen.

³

Prof. Dr. Valerie Frissen, *ICT en maatschappelijke innovatie: van pijlpijn naar open netwerken* (mei 2007, uitgave van EZ in de reeks *Reflecties op elektronische communicatie*, nr. 8).



Hamvraag bij het ontwikkelen van dit streefbeeld van een toekomstgerichte informatiehuishouding was dan ook, of we vanuit deze ondersteunende functie de ontwikkeling van het primaire proces moeten volgen, of daarop vooruit kunnen lopen. Met andere woorden: hoe toekomstgericht kan onze informatiehuishouding zijn, als de organisatie en de processen die we ondersteunen nog niet wezenlijk veranderen?

Het antwoord op die vraag is even simpel als uitdagend: een toekomstgerichte informatiehuishouding faciliteert en ondersteunt innovatieve werkwijzen zoals zelfsturing, co-creatie, het delen en exploiteren van relaties, informatie en kennis. Tegelijkertijd blijft de informatiehuishouding ook adequate ondersteuning bieden aan die organisaties die blijven werken volgens het klassieke bureaucratische model.

3.3 Eenheid in verscheidenheid

Gegeven dat toekomstbeeld heeft de informatiehuishouding van morgen structuur nodig om flexibel te kunnen zijn. Het streefbeeld gaat daarom uit van eenheid in verscheidenheid. Eenheid (in doel, richting en belangen) is nodig om de informatiehuishouding van het rijk te doen bijdragen aan het streven naar een slanke, doeltreffende, doelmatige en transparante concernorganisatie. Verscheidenheid (in cultuur, organisatie, tempo, prioriteiten en tot op zekere hoogte in technische keuzes) is nodig om recht te doen aan de verschillen die er nu eenmaal bestaan tussen departementen, werkprocessen en manieren waarop mensen werken.

In onze huidige informatiehuishouding ligt de nadruk op de verscheidenheid. De informatiehuishouding van het rijk bestaat momenteel uit talloze afzonderlijke systemen. Tussen en binnen de departementen bestaan grote verschillen in de manier waarop het informatiebeheer is vormgegeven. Het informatiebeheer is niet afgestemd. Informatie wordt in veelvoud bewaard, wat nodeloos veel geld en energie kost en risico's met zich meebrengt voor betrouwbaarheid en veiligheid. Er zijn bovendien grote verschillen in de kwaliteit van de informatie en de informatiehuishouding.

Daarbij komt dat steeds meer processen ketenprocessen worden. Steeds vaker komt het voor dat informatie een generieke waarde heeft en gebonden is aan en/of gebruikt kan worden in verschillende processen en voor verschillende doeleinden. De potentiële waarde van informatie wordt daardoor steeds groter, maar tegelijk vergt de koppeling tussen proces en informatie meer aandacht en zorg dan voorheen.

Het accent in de informatiehuishouding van het rijk moet daarom verschuiven naar eenheid. Niet in de zin van eenheidsworst en rigide centrale systemen, maar wel in de zin van openheid en samenhang. De uitwisselbaarheid en doelmatigheid staan daarbij voorop.

Op de fundamenten van hierna beschreven gemeenschappelijke basisvoorzieningen (rijksbrede informatiearchitectuur, e-depot, thesaurus en metagegevensset) verrijst binnen en ten behoeve van de rijksoverheid idealiter een samenhangend geheel van mensen, middelen, methoden, afspraken en procedures dat de informatie toegankelijk maakt ter ondersteuning en optimalisatie van alle werkprocessen.

Het ontwikkelingsstadium van het rijk als concern bepaalt, samen met specifieke behoeften vanuit specifieke werkprocessen, in hoeverre en hoe lang er sprake blijft van verschillende informatiehuishoudingen binnen het rijk. Op de gemeenschappelijke fundamenten verrijzen misschien in eerste instantie meerdere departementale bouwwerken. Naarmate de ontwikkelingen doorzetten, zullen er tussen deze 'gebouwen' steeds meer bruggen worden geslagen en deuren worden geopend. Hoe dan ook moet er voldoende ruimte en flexibiliteit blijven om te voorzien in organisatie-, proces- en gebruikersspecifieke behoeften.



3.4 De mens centraal

In de werkprocessen van de overheid gaat onnoemelijk veel en veelsoortige informatie om. Zelfs voor een ambtenaar kan het lastig zijn om daarin zijn weg te vinden, laat staan voor de burger. In de inrichting van de toekomstgerichte informatiehuishouding zetten we de mens centraal. Informatie dient immers de mens, en niet andersom.

Als we hier de mens centraal zetten, hebben we het primair over de rijksambtenaar. Indirect bedienen we met dit uitgangspunt ook de burger. De samenleving en de democratie zijn er immers alleszins bij gebaat dat de werkprocessen van de overheid doelmatig en doeltreffend verlopen, goed worden vastgelegd en adequaat worden verantwoord.

De behoefte aan en het gebruik van informatie in het primaire proces is leidend voor de inrichting van de informatiehuishouding. In medewerkers-, proces- en organisatiespecifieke behoeften moet kunnen worden voorzien.

De vernieuwde rijksdienst zal, als het 'nieuwe werken' echt doorzet en de overheid aan het pijplijndenken ontsnapt, een hoge mate van flexibiliteit in beleid en uitvoering kennen. In organisatorisch opzicht betekent dat, dat samenwerkingsvormen zullen ontstaan wanneer en waar ze nodig zijn en zullen verdwijnen zodra ze overbodig worden.

De jonge ambtenaren van morgen werken ketengericht in interne en externe samenwerkingsverbanden die voortdurend wisselen. De grenzen tussen hun professionele en persoonlijke domeinen vervagen. Kennis, kunde en relaties worden daar ingezet waar ze nodig en relevant zijn. De informatiehuishouding moet hen daarin optimaal ondersteunen.

De overheid heeft deze mensen nodig, ook om de relatie met de samenleving op een nieuwe, interactieve en participatieve leest te schoeien. Als de overheid niet mee gaat met het 'nieuwe werken', mist ze de boot in de door de vergrijzing krapper wordende arbeidsmarkt.

Tegelijk is het zo dat de overheid, voor wie verantwoording en *compliance* extra zwaar wegen, de overheidsinformatie adequaat moet blijven beheersen. Ook de overheid van de toekomst moet in kunnen staan voor de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van de informatie die ze verwerkt en produceert.



4. Randvoorwaarden voor realisatie

De kabinetsvisie *Informatie op Orde* geeft blijk van het politiek-bestuurlijk bewustzijn dat de overheidsinformatiehuishouding belangrijk is en nodig verbeterd moet worden. Het gelijknamige programma zet tal van acties in gang om de boel op orde te krijgen. Achterstanden wegwerken, helder krijgen waar de informatiehuishouding minimaal aan moet voldoen, instrumenten ontwikkelen voor selectie aan de bron, wetgeving aanpassen: er wordt hard aan gewerkt en voorzichtig vooruitgang geboekt. En dat moet ook, want als de informatie niet op orde is, kunnen we de waarde ervan nooit verzilveren.

Wanneer de rijksoverheid voldoet aan de Baseline Informatiehuishouding Rijk, kunnen we zeggen dat de informatie op orde is. De **zeven normen van de Baseline** zijn daarom randvoorwaardelijk voor de realisatie van een toekomstgerichte informatiehuishouding.⁴

Een andere randvoorwaardelijke stap is het **beleggen van de verantwoordelijkheden** voor informatievoorziening op het juiste politieke en ambtelijke niveau. Met de recente aanstelling van *chief information officers* bij de departementen afzonderlijk en voor het rijk als geheel is de verantwoordelijkheid voor de informatiehuishouding helder en op niveau belegd. Maar het is nog steeds zaak om de beleidsverantwoordelijken ervan te doordringen dat hun informatiehuishouding ook en vooral hun belang dient en hun zorg is.

De **inrichting van de Digitale Werkomgeving Rijk** (DWR) brengt alle departementen op hetzelfde technische voorzieningenniveau. Ook dat is een randvoorwaarde voor het 'nieuwe werken' en een toekomstgerichte informatiehuishouding.

De nieuwe **shared serviceorganisatie Archieven** van de rijksoverheid (werktitel: Doc-Direkt) neemt de departementen het bewerken en overbrengen van papieren archieven uit handen. De ministeries krijgen daardoor nu echt de handen vrij om aan de toekomst van de informatiehuishouding te gaan werken.

De informatiehuishouding van vandaag en morgen is een digitale. Het op orde brengen en houden van een digitale informatiehuishouding vergt **basisvoorzieningen voor beheersing en duurzame toegankelijkheid**. Aan al deze voorzieningen wordt voortvarend gewerkt:

- Een rijksbrede informatiearchitectuur die samenhang geeft tussen en overzicht biedt over de veelheid van systemen waaruit de informatiehuishouding bestaat;
- Een gemeenschappelijke thesaurus en metagegevensset die het mogelijk maken om informatie terug te vinden, te duiden en te vertrouwen;
- Voldoende en duurzame bewaarcapaciteit in een veilig e-depot.

⁴ De zeven normen luiden:

- De verantwoordelijkheden die het lijnmanagement namens de minister draagt voor de duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van informatie zijn belegd en beschreven.
- De inrichting van organisatie, processen, personeel en hulpmiddelen is kwantitatief en kwalitatief toereikend voor de borging van duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van informatie.
- Voor verschillende aspecten van het informatiebeheer zijn binnen het ministerie of bestuursorgaan standaarden gedefinieerd en in gebruik.
- Er is een -geprioriteerde- classificatie gemaakt van producten, processen, informatie en verantwoordelijkheden, waarbij rekening is gehouden met wet- en regelgeving.
- Een -al of niet geautomatiseerd- systeem waarmee overheidsinformatie wordt beheerd, ondersteunt aantoonbaar de eisen van duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid, op het niveau van het geldende beheerregime.
- Bij het creëren en gebruiken van overheidsinformatie worden de kwaliteitseisen voor duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid in acht genomen.
- De duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie is tot het moment van verwijdering gewaarborgd, en de verwijdering verloopt conform vastgelegde procedures.





5. Uitgangspunten voor realisatie

We hebben een gezamenlijk streefbeeld van onze informatiehuishouding. Maar daarmee hebben we nog niet glashelder de route voor ogen die daarheen leidt. Het landschap van technische mogelijkheden verandert en ontwikkelt van dag tot dag. En als de verwachte en gewenste veranderingen in de organisatie en de primaire processen doorzetten, is ook dat iets waar we ons steeds weer toe zullen moeten verhouden. Elke ambitie die we formuleren en elke route die we uitstippelen moet dan ook regelmatig worden 'geijkt' en zo nodig worden heroverwogen

Onze 'ijkpunten' bestaan uit tien principes, die naadloos aansluiten bij rijksbrede kaders zoals de Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid, de besturingsprincipes Rijksdienst, de Model Architectuur Rijksdienst (MARIJ) en de eisen vanuit het programma Nederland Open in Verbinding. Ze vallen in drie lagen uiteen:

- Algemene principes op het gebied van organisatie en (verander)management;
- Principes ten aanzien van informatiemanagement;
- Technische principes.

5.1 Algemene principes organisatie en (verander) management

Informatie van waarde is informatie die de organisatie en de samenleving optimaal ten goede komt. Het lijnmanagement is de verantwoordelijke eigenaar van dit belangrijke kapitaalgoed en dient zich als zodanig te gedragen.

De overheid levert diensten en producten aan burgers en bedrijven. Informatie is daarbij een belangrijk bedrijfsmiddel. De omgang van het rijk met informatie gaat uit van eenmalige opslag, meervoudig gebruik. Dat impliceert samenwerking op het gebied van de informatiehuishouding. De samenwerking van overheidsorganisaties is, conform de principes van de e-overheid, georganiseerd op basis van services en serviceafspraken. In aansluiting op de MARIJ wordt er onderscheid gemaakt tussen informatiediensten en informatieservices. De diensten betreffen het opnemen, opvragen en uitleveren van informatie. De services omvatten het beheren, converteren en gebruiken van informatie.

We maken optimaal gebruik van de leereffecten en ervaringen van vergelijkbare implementaties elders. Dat vergt behalve opleiding en kennisuitwisseling een open manier van communiceren, ook (juist!) over mislukkingen en fouten. Leren en communiceren staan centraal bij de implementatie en veranderaanpak.

- I Het lijnmanagement draagt en faciliteert het veranderproces van informatie op orde naar informatie van waarde.
- II Diensten en services in het kader van de informatiehuishouding zijn eenduidig vastgelegd.
- III Het rijk gedraagt zich als een lerende organisatie: we nemen beproefde technieken en methodieken van elkaar over en maken optimaal gebruik van de aanwezige expertise.

5.2 Principes voor het informatiemanagement

Informatie legt onder andere het verloop van processen vast, zodat daarover verantwoording kan worden afgelegd. Om optimale procesondersteuning te kunnen bieden, moet de relatie tussen informatie en proces altijd gelegd kunnen worden.

Duurzame toegankelijkheid en betrouwbaarheid van overheidsinformatie is essentieel voor het functioneren van de overheid en voor een constructieve relatie tussen overheid en burger. Daarom is overheidsinformatievoorziening onderworpen aan allerlei wetgeving. De Baseline Informatiehuishouding Rijk, die de geldende wetgeving samenvat, is dan ook leidend. De Baseline heeft als uitgangspunt dat de Model Architectuur Rijksdienst (MARIJ) wordt toegepast. In deze referentiearchitectuur wordt de kwaliteit van de informatie als centraal aandachtspunt gezien. De belangrijkste boodschappen uit de Baseline komen dan ook terug in de principes van de MARIJ. De MARIJ wordt op haar beurt door de Baseline gevoed met hulpmiddelen, *best practices*, enzovoort.



Om informatie bruikbaar te maken voor derden (collega-ambtenaren en/of burgers) is het nodig informatie zorgvuldig te beschrijven in de vorm van metagegevens. Metagegevens beschrijven andere gegevens en maken van inhoud (content) betekenisvolle inhoud (informatie). Metagegevens dienen herleidbaar zijn tot gestandaardiseerde begrippen (thesaurus) en specifieke rollen. Indien mogelijk worden gegevens geput uit de authentieke basisregistraties. Basisregistraties vormen het fundament onder een data-architectuur die nader invulling geeft aan een informatiearchitectuur conform de MARIJ. Dat vloeit voort uit het uitgangspunt van enkelvoudige opslag, meervoudig gebruik. Bovendien is de kwaliteit en betrouwbaarheid van de basisregistraties van een zeer hoog niveau.

- IV Berichten en gegevens zijn authentiek, volledig, interpreteerbaar en in hun onstaanscontext opvraagbaar gedurende de voorgeschreven bewaartermijn.
- V Rollen, processen, informatie en de relatie daartussen worden systematisch vastgelegd.
- VI Informatie wordt aan de bron beheerd en vanuit de bron verstrekt onder verantwoordelijkheid van één informatie-eigenaar en ten behoeve van een duidelijk omschreven doel.
- VII Generieke en gemeenschappelijke gegevens worden beheerd in basisadministraties.
- VIII Informatieuitwisseling voldoet aan rijksbrede standaarden op organisatieniveau, informatieniveau en technisch niveau.

5.3 Technische principes

De MARIJ gaat uit van een 'rijksregistratie' waar rijksbrede technische componenten ('rijksbouwstenen') onder liggen. Het gaat dan om voorzieningen als Rijksweb, DWR, Rijkspas en dergelijke.

Opslag in technische zin is te beschouwen een randvoorwaardelijke basisvoorziening die onder alle informatieservices ligt. Zonder opslag kan er niet worden bewaard, uitgewisseld, gearchiveerd etcetera. Het Reference Model for an Open Archival Information System (OAIS), inmiddels verheven tot ISO-standaard (ISO-14721:2002), biedt een kader voor het inrichten van een informatiesysteem voor langetermijn-opslag van digitale data (e-depot).

Onze gemeenschappelijke netwerkstructuur omvat het internet, het rijksintranet, e-depotvoorzieningen, telefoon en post. In en tussen alle componenten van die structuur moet de vastlegging en het beheer van informatie goed geregeld en afgestemd worden. Welke technische en/of organisatorische oplossing we ook kiezen, hoe we systemen en werkomgevingen ook inrichten en verbinden: het werkt alleen als het ook echt werkt. Mensen moeten de informatie die ze nodig hebben binnen een aanvaardbare tijdspanne krijgen en die informatie kunnen vertrouwen.

- IX Technische componenten zijn modulair en zo mogelijk generiek, anders gemeenschappelijk en alleen als het nodig is specifiek.
- X De *performance* van de gemeenschappelijke netwerkstructuur als geheel is goed, dat wil zeggen: de voorzieningen zijn gebruikersvriendelijk, betrouwbaar, doelmatig en flexibel en onderling goed afgestemd.



6. In plateaus naar realisatie

De ambitie om te komen tot 'informatie van waarde' kan niet in één keer rijksbreed worden gerealiseerd. Een indicatieve planning in zes behapbare stappen geeft houvast bij het maken van deze grote sprong voorwaarts.

Deze plateau planning is een handreiking en zeker geen keurslijf. De plateaus lijken volgtijdelijk en kunnen dat ook zijn, maar evenzeer is het denkbaar dat de plateaus dakpansgewijs overlappen. Ook kunnen de ontwikkelingen in de samenleving en de technologie ons in tempo en richting misschien voor verrassingen stellen die nopen tot bijstelling van de plateaus. Bovendien zullen de uitgangssituaties per departement of departementsonderdeel verschillen. Ook die verschillen hebben invloed op de planning van het veranderingsproces.

6.1 Van 0 tot 5

Plateau 0: De uitgangssituatie en kaders zijn helder

Als basis wordt het beheer van en binnen de verschillende systemen gestroomlijnd en beschreven. De eerste stap hierin is genomen met het vaststellen van de Baseline Informatiehuishouding Rijk. De volgende stap bestaat uit het volgens de systematiek van de Baseline beschrijven van de inhoud van en het inhoudelijke beheer in de verschillende systemen. Een afzonderlijke stap is het beschrijven van de informatiebeheereisen die moeten gelden voor de basisadministraties.

Plateau 1: Effectieve informatie-uitwisseling is mogelijk

De digitalisering van de beleidskernen is bij het ene departement verder gevorderd dan bij het andere. Alle departementen moeten, ten behoeve van hun eigen bedrijfsvoering maar ook ten behoeve van het functioneren van de rijksoverheid als geheel, stevig inzetten en strak sturen op de digitalisering van hun beleidskernen, die in 2015 voltooid moet zijn⁵. Die departementen die nog moeten beginnen, maken daarbij zoveel mogelijk gebruik van oplossingen die elders al gebruikt worden en de kennis die daarover binnen het rijk aanwezig is.

Niettemin is het een feit dat we te maken hebben met een veelheid aan informatiesystemen. Eenheid en samenhang zal dan ook primair op logisch niveau worden gerealiseerd. Er worden koppelvlakken tussen de verschillende (berichten)systemen en systeemdepots aangebracht, zodat informatie tussen de verschillende organisaties of systemen op gestandaardiseerde wijze kan worden uitgewisseld of opgevraagd.

De eerste stap bestaat uit het opstellen van het Toepassingsprofiel metagegevens rijksoverheid, gericht op deze koppelvlakken. De tweede stap bestaat uit het realiseren van fysieke koppelingen tussen berichtensystemen en tussen de systeemdepots, waar mogelijk direct geautomatiseerd en anders eerst procedureel. Belangrijk hierbij is dat informatie in basisadministraties wordt hergebruikt in documentsystemen.

De stap naar plateau 1 is relatief klein omdat de infrastructuur hiervoor al aanwezig is. De stap bestaat voornamelijk uit het maken van afspraken over en toepassen van standaardformaten en metadata voor de informatieuitwisseling. Dit raakt alleen indirect aan de inrichting van de systeemdepots omdat deze depots de gestandaardiseerde berichten en data moeten opnemen respectievelijk leveren.

Plateau 2: Systeemdepots werken samen als federatie

Het documentbeheer binnen alle departementale beleidskernen is in 2015 digitaal. Dan wordt het tijd om te zorgen dat het geheel meer wordt dan de som der delen. De werking van de verschillende systeemdepots wordt zodanig op elkaar afgestemd dat deze zich als één logisch geheel, als een 'federatie', gaan gedragen. Informatie wordt bij de bron beheerd en systeemoverstijgend ontsloten. Indien twee depots dezelfde informatie bevatten, wordt deze informatie automatisch gesynchroniseerd. Informatie kan bij één portaal voor beheer worden

⁵ Zoals de minister van OCW schrijft aan de Tweede Kamer, brief TK 29362/156, d.d. 7 juli 2009.



aangeleverd en via hetzelfde portaal worden gezocht en opgevraagd. Het toegangsbeheer is ingeregeld conform het veiligheidsbeleid. Het realiseren van basisadministraties gebeurt in aparte trajecten waarmee wordt afgestemd. In KennisLAB-verband vindt de afstemming plaats over de rijksbrede voorwaarden.

DWR realiseert deze voorwaarden in rijksbrede diensten. Ook andere onderdelen van de rijkdienst kunnen in dit verband nuttige bijdragen leveren.

Het Nationaal Archief (NA) is ver gevorderd met de ontwikkeling van een e-depot voor te bewaren en over te brengen onderdelen van de rijksinformatiehuishouding. Daarnaast experimenteert het NA in een pilot bij BZK nu al met het aanbieden van e-depotdiensten voor informatie die formeel nog onder de zorg van de minister van BZK valt.

De Centrale Archiefsselectiedienst (CAS), de Belastingdienst en Justitie ontwikkelen gezamenlijk een breed servicepakket van bewerking (door de archiefspecialisten van de CAS) scanning (in de scanstraten van de Belastingdienst) en opslag (in het Centraal Digitaal Depot van JustID). Mogelijk resulteren deze initiatieven in rijksbrede *shared services* voor het beheer van informatie van de rijksoverheid.

Overigens problematiseert dit federatieve model het eigenaarschap en zorgdragerschap ten aanzien van overheidsinformatie. Want wie is verantwoordelijk voor gedeelde informatie?

Plateau 3: Het informatiebeheer is rijksbreed doeltreffend

In plateau 3 wordt de scope van het inhoudelijk beheer verbreed van lokaal naar rijksbreed, eventueel via een tussenstap (departementsbreed). De ordening van de beheerde informatie wordt gebaseerd op een rijksbreed afgestemd orderingsplan en thesaurus (taxonomie). Ook wordt de authenticiteit van informatie geborgd op het niveau dat nodig is. Hierbij worden technieken zoals versiebeheer, logging en elektronische handtekening toegepast en aangevuld met rijksbreed gestandaardiseerde procedures. Over de inhoudelijke aspecten wordt rijksbreed afgestemd in KennisLab. DWR realiseert de ondersteunende diensten.

Een *shared service* organisatie realiseert intussen rijksbreed het wegwerken van archief-achterstanden.

Afronding van plateau 3 betekent, dat de informatie op orde is.

Plateau 4: Het informatiebeheer is rijksbreed doelmatig

De stap naar plateau 4 is gericht op het verhogen van de doelmatigheid van het beheer. Verbetering van de doelmatigheid wordt gerealiseerd door het beheer te concentreren en het aantal verschillende systemen dat wordt toegepast te beperken.

Systeemdepots met gelijksoortige inhoud van verschillende organisaties worden geharmoniseerd en geconsolideerd. Het doel hiervan is efficiëntieverhoging door het gebruik van dezelfde techniek en/of een gemeenschappelijke beheerorganisatie, alleen voor het systeem of ook voor de content. Over de inhoudelijke aspecten wordt rijksbreed afgestemd in KennisLAB. DWR realiseert de ondersteunende diensten.

Plateau 5: Het informatiegebruik is rijksbreed optimaal

De laatste stap zorgt dat, waar nodig, dezelfde informatie beschikbaar en toegankelijk is via verschillende informatiemiddelen en voor verschillende manieren van samenwerken en samenwerkingsverbanden. Informatie van en voor het rijk kan optimaal worden gebruikt. Hiermee is de eindambitie 'informatie van waarde' bereikt.

Gescheiden depots voor gerubriceerde en ongerubriceerd informatie worden samengevoegd tot een veilig systeem met één uniforme toegang voor informatie op verschillende rubricering-niveaus. Waar nodig is dezelfde informatie beschikbaar en toegankelijk via verschillende informatiemiddelen en voor verschillende manieren van samenwerken en samenwerkingsverbanden. De voorbereidingen voor het realiseren van dit ambitieniveau vinden plaats in project Werken in de Toekomst (WiT).



6.2 Globale planning

De plateaus bieden een rode draad voor de realisatie, maar kunnen deels ook parallel worden gerealiseerd. De snelheid en manier van realisatie kan daarbij per departement verschillen. Voor het rijk als geheel worden de volgende mijlpalen voorzien:

2012: plateau 0 en 1
2016: plateau 2 en 3
2020: plateau 4 en 5