

Nieuwe katern 'Verbinden' gepubliceerd

# De wereld van NORA

Van NORA, de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur, is het nieuwe katern 'Verbinden' gepubliceerd. Maar NORA, wat is dat eigenlijk? En waar gaat informatiearchitectuur over? De auteur biedt de lezer een blik in de wereld van NORA en presenteert enkele van de onderwerpen uit het nieuwe katern.

TEKST ADRIE SPRUIT

Het katern 'Verbinden' gaat uit van zichtbare ontwikkelingen met betrekking tot de elektronische overheid en vorig jaar geformuleerde ambities. Daarvan uitgaande schetst het op architectuurniveau hoe de overheid haar informatievoorziening toekomstgericht kan inrichten.

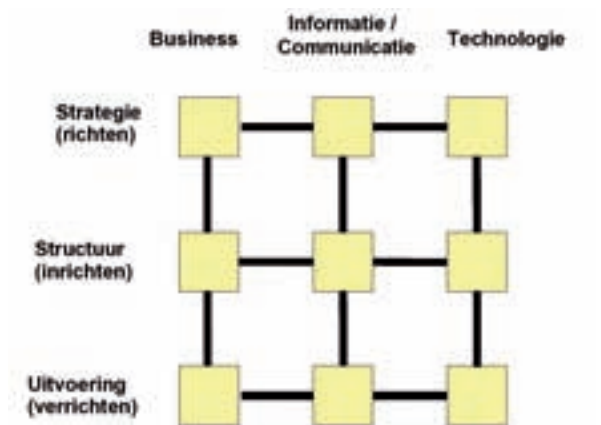
## Architectuur helpt

Een bekend model voor het kijken naar informatievoorziening is dat van professor Rik Maes<sup>1</sup>, tot 2012 hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam. Rik Maes noemt dit afgebeelde model het Amsterdams' raamwerk voor informatiemanagement (zie figuur 1).<sup>2</sup> Het model is ontstaan door het combineren van twee indelingen. De eerste is die van de rijen of lagen in het model:

- 1 de strategie of het beleid voor informatievoorziening, ook wel richten genoemd, naar de richting waarin iets zich zou moeten ontwikkelen;
- 2 de structuur oftewel de inrichting van de informatievoorziening, datgene dat ontstaat door inrichten;
- 3 het uitvoeren of verrichten van taken, gebruikmakend van de ingerichte informatievoorziening.

De tweede indeling is die van de kolommen:

- a de business of, in het Nederlands, de bedrijfsomgeving, met onder andere de bedrijfsprocessen van een organisatie;
- b de informatie en communicatie die nodig zijn om de processen uit te voeren;



Figuur 1. Het informatiemanagementmodel van Rik Maes

c de technologie oftewel de automatisering die daarvoor nodig is.

Architectuur gaat over het inrichten van een omgeving. Architectuur gaat dus over de middelste laag in het model. Nadat op beleidsniveau is bepaald in welke richting de overheid of een organisatie zich wil ontwikkelen, met onder andere benoemde ambities en prioriteiten, wordt een architectuur uitgewerkt. Die architectuur beschrijft hoe de inrichting moet worden van de processen, de ondersteunende informatievoorziening en de bijbehorende techniek. Dat realiseren komt in de praktijk neer op het verbeteren, vernieuwen en waar nodig uitbreiden van hetgeen al aanwezig is.

Maar waarom is architectuur belangrijk? Omdat het inrichten van informatievoorziening en informatietechnologie complex is. Architectuur helpt om dat beheersbaar te houden, er sturing aan te geven en te zorgen dat het eindresultaat de werkprocessen ondersteunt zoals bedoeld.

## De referentie NORA

De Nederlandse Overheid Referentie Architectuur is de referentie voor de inrichting van de informatievoorziening

van de gehele Nederlandse overheid. Daarmee is het richtinggevend voor alle bestuurslagen en overheidsorganisaties. NORA is sterk verbonden met zowel het streven naar goede dienstverlening aan de burger als met de noodzaak tot samenwerken binnen de overheid.

Goede dienstverlening is alleen mogelijk als de overheid over goede informatie en goede informatievoorzieningen beschikt. Voor een deel bestaat die dienstverlening zelfs uit gewoon het aanbieden van informatie. De burger heeft die informatie nodig, bijvoorbeeld als hij op de juiste manier een vergunning of uitkering wil aanvragen, of zijn belastingaangifte wil doen. Die door de overheid aan te bieden informatie moet dan wel eenduidig zijn en niet per organisatie verschillen. Dat lukt alleen als overheidsorganisaties samenwerken, dezelfde informatie gebruiken en de burger met één gezicht tegemoet treden. Dat organiseren vraagt om richtlijnen en afspraken, over dienstverlening, over het bewaren, uitwisselen, delen en bundelen van informatie en over gemeenschappelijke informatievoorzieningen zoals de landelijke basisregistraties. NORA zorgt voor die richtlijnen en afspraken. Deels gaan die ook over standaarden. De mensen achter NORA, waaronder de NORA Gebruikersraad<sup>3</sup>, het NORA Architectuurboard<sup>4</sup>, ICTU<sup>5</sup> en het ministerie van BZK, werken daarvoor samen met het Forum Standaardisatie. Dat beheert en publiceert een 'pas-toe-of-leg-uit'-lijst met open standaarden voor de overheid.<sup>6</sup>

---

## Door de overheid aan te bieden informatie moet eenduidig zijn en niet per organisatie verschillen

---

### Dochters van NORA

Niet alles hoeft overheidsbreed te worden geregeld. Sommige voorzieningen en standaarden zijn gericht op een specifieke bestuurslaag. Die zijn dan vastgelegd in een van de referentiearchitecturen op dat niveau. Dat zijn dochters<sup>7</sup>, met veelal ook een vrouwennaam, die aansluiten op NORA:

- MARIJ (Modelarchitectuur Rijksdienst) en EAR (Enterprise Architectuur Rijksdienst) voor het rijk;
- PETRA (Provinciale EnTerprise ReferentieArchitectuur) voor de provincies;
- GEMMA (GEMEentelijke ModelArchitectuur) voor de gemeenten;
- WILMA (Waterschaps Informatie & Logisch Model Architectuur) voor de waterschappen.

Daarnaast zijn er referentiearchitecturen op sectoraal niveau.

Omdat NORA over samenhang en samenwerking gaat bij zowel inrichten als uitvoeren binnen de overheid, werken de verschillende bestuurslagen ook samen bij het (door) ontwikkelen van NORA. Vaak doen ook verschillende sectoren mee, die qua organisatie dwars door bestuurslagen heen lopen. Hoewel het daardoor soms behoorlijk complex wordt, is en blijft dat samen ontwikkelen een belangrijk uitgangspunt.

### Het katern 'Verbinden'

Ook het NORA-katern 'Verbinden' is het resultaat van samen ontwikkelen. Het schetst, na een korte inleiding, in het hoofdstuk 'Vertretpunt' de ontwikkelingen en ambities die voor de komende jaren bepalend zijn. Belangrijk bij het schrijven was de 'Visiebrief digitale overheid 2017'<sup>8</sup> die minister Plasterk in mei 2013 naar de Tweede kamer zond. Het thema daarin is verdergaande digitalisering, zowel van de dienstverlening van de overheid als van het werken en samenwerken binnen de overheid. Met het motto 'Digitaal 2017 doen we samen' spreekt de brief ook uit wat er nodig is om die verdergaande digitalisering in te vullen.

Het derde hoofdstuk 'Architectuurvisie' werkt het 'Vertretpunt' uit tot een richting waarin de inrichting van de informatievoorziening van de overheid zich moet ontwikkelen om invulling te geven aan de ambities. Het hoofdstuk bevat ook een paragraaf over in te vullen randvoorwaarden. Niet alles, denk aan ingewikkelde wetgeving, is oplosbaar met architectuur en technologie.

Het vierde en laatste hoofdstuk 'Architectuurprincipes' vertaalt de visie naar tien architectuurprincipes. Dat zijn richtinggevende uitspraken. Overheidsorganisaties kunnen die gebruiken bij het maken van informatie- en projectplannen. Omgekeerd kunnen zij eenmaal gemaakte plannen toetsen aan die principes. Bestuurders die de organisatie laten werken onder architectuur, vragen daar ook om.

Het katern Verbinden is te vinden in de wiki van NORA online<sup>9</sup>: Hierna volgt een kleine selectie uit de inhoud van het katern.

### e-Dossiers, bundelingen van informatie

De visiebrief van Plasterk begint met de doelstelling dat burgers en bedrijven uiterlijk in 2017 hun zaken met de overheid – zoals het aanvragen van een vergunning – digitaal kunnen afhandelen. Ook zegt de brief dat de overheid efficiënter moet gaan werken. Kunnen deze doelstellingen samen gaan? Ja. Als burgers meer gebruik maken van internet bij bijvoorbeeld het indienen van aanvragen, en als ze het resultaat daarvan ook weer digitaal ontvangen, dan levert dat de overheid besparingen op. Het scheelt baliehandelingen, dus menskracht, en af te drukken en te verzenden brieven.

Burgers die digitaal zaken doen met de overheid, helpen deels zichzelf. Ze zijn zelfredzaam. Dat de digitale balie overal en 24 uur per dag beschikbaar is, een plaats- en tijd-onafhankelijk frontoffice dus, helpt daarbij. De overheid wil de zelfredzaamheid van burgers nog verder stimuleren. Websites en digitale formulieren moeten gebruiksvriendelijker worden. Een mogelijkheid is ook het inzetten van e-Dossiers. Het katern 'Verbinden' benoemt een e-Dossier als een bundeling van alle relevante digitale informatie die iemand in een specifieke situatie nodig heeft. Dat kan een burger zijn die een aanvraagformulier wil invullen. Door daarvoor in de juiste samenhang de juiste informatie aan te bieden, kunnen burgers zichzelf digitaal beter helpen.

De informatie in een e-Dossier kan afkomstig zijn van bronnen in meerdere sectoren en organisaties. De informatie wordt pas samengesteld en op maat aangeboden op het moment dat dat nodig is. Dat vergt het koppelen van in-

formatiesystemen. Vaak is dat niet eenvoudig. Het begint ook met een belangrijke voorwaarde vooraf: de informatie die nodig is, moet digitaal beschikbaar zijn. Dat geldt ook voor gearchiveerde informatie over bijvoorbeeld eerdere aanvragen.

## Het uitgangspunt van de overheid wordt: 'digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet'

Wat zijn de bronnen van een e-Dossier? Bijvoorbeeld een of meer landelijke basisregistraties, maar ook dossiers op klant- of zaakniveau, van meerdere organisaties (zie figuur 2). Op zaakniveau kunnen dat zowel dossiers zijn van lopende zaken als van afgesloten en dus reeds gearchiveerde zaken.

### De keukentafel

Niet iedereen kan zichzelf helpen. Persoonlijk contact met de overheid moet daarom mogelijk blijven. Het uitgangspunt van de overheid wordt: 'digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet'.

Bij burgers die niet zelfredzaam zijn, zal vaker dan gemiddeld sprake zijn van complexe problematiek. De frontoffice kan dan ook de inmiddels bekende keukentafel zijn. De medewerker van de gemeente gaat op huisbezoek en heeft daar een gesprek met de te helpen burger. En het e-Dossier? Want ook die medewerker moet alle relevante informatie bij de hand hebben. De met internet verbonden laptop van de medewerker is daar goed voor. Daarop kan het e-Dossier worden opgeroepen.

### Ervaringen

Met het voorgaande is het concept van een e-Dossier geschetst. Maar hoe zit het met de realisatie? Dat moeten overheidsorganisaties niet onderschatten. De Manifest-

groep, een samenwerkingsverband van grote landelijke uitvoeringsorganisaties<sup>10</sup> heeft een onderzoek uitgevoerd naar ervaringen met zo'n honderd e-Dossierachtige oplossingen. Het resulterende rapport heeft de titel 'De burger bediend 2020'.<sup>11</sup> Het laat zien wat er nodig is om van een e-Dossier een succes te maken. In opvolgende fasen moeten achtereenvolgens verschillende voorwaarden worden ingevuld. Nut en noodzaak moeten duidelijk zijn en worden onderschreven. De juridische basis moet kloppen. De techniek moet goed werken op het niveau van systemen en koppelingen. De beveiliging moet goed zijn geregeld; alle betrokkenen moeten daarin ook vertrouwen hebben. En de klanten, dus burgers en bedrijven, moeten zich goed bediend voelen en tevreden zijn over het resultaat. Wordt een fase niet goed doorlopen, dan gaat het op enig moment ergens fout. De kans is dan groot dat het ontwikkel- en invoeringstraject geheel of gedeeltelijk terug moet naar 'Af'. De roerige geschiedenis van het elektronisch patiëntendossier (EPD)<sup>12</sup> is daarvan een 'mooi' voorbeeld.

### Metagegevens

Metagegevens zijn nu vooral bekend uit de wereld van archivering. Maar ze zijn breder bruikbaar en zelfs nodig als de overheid zoals gepland verder gaat digitaliseren. Het katern 'Verbinden' schetst dat. Zo wordt informatiebeveiliging door de digitale gevaren op internet steeds belangrijker. Beheersbaar en goed beveiligen betekent uitgaan van risico's en risicoklassen voor categorieën informatie. Daaraan worden maatregelen en oplossingen gekoppeld. Door al bij de creatie van informatie de risicoklassen vast te leggen in metagegevens, kan de overheid later bij elk stukje informatie geautomatiseerd de juiste maatregelen en oplossingen toepassen.

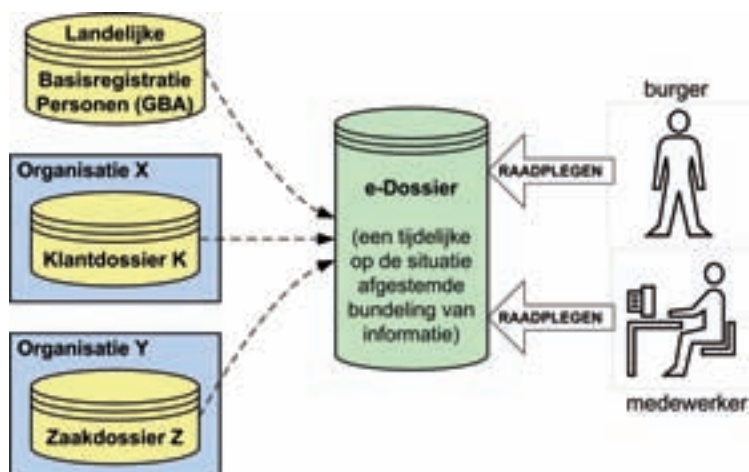
Iets soortgelijks is mogelijk bij het aandachtsgebied transparantie. Het landelijke beleid is dat de overheid meer overheidsinformatie actief openbaar gaat maken. Daarbij gaat het om grote hoeveelheden informatie. Ontsluiting zal geautomatiseerd plaatsvinden, via internet. Maar niet alle informatie komt in aanmerking voor actieve openbaarmaking, denk bijvoorbeeld aan privacygevoelige informatie. Welke informatie de overheid wel en niet kan ontsluiten en wanneer, ook dat kan al bij de creatie van informatie worden vastgelegd in metagegevens. Zodat als het zover is, de ontsluiting geautomatiseerd en gecontroleerd kan plaatsvinden.

### De verdere plannen met NORA

Hoewel de middelen voor NORA beperkt zijn, zijn er duidelijke ambities. Enkele van de meest opvallende zijn:

- de verschillende onderdelen van NORA worden geïntegreerd en als een samenhangend geheel ontsloten vanuit één digitale bron, de al bestaande NORA-wiki<sup>13</sup>;
- het katern 'Beveiliging' wordt op korte termijn afgerond<sup>14</sup>;
- er zijn nieuwe katernen gepland voor onder andere Zaakgericht werken<sup>15</sup> en Digitale duurzaamheid (archivering)<sup>16</sup>;
- en het NORA-team gaat NORA meer verbinden met actuele praktische vraagstukken zoals bijvoorbeeld de drie grote decentralisaties.<sup>17</sup>

Of, hoe en met welke resultaten alle ambities gaan



Figuur 2. Een voorbeeld van een bij het moment passende bundeling van informatie uit meerdere bronnen

lukken, gaan we later zien. De bedoeling is in ieder geval duidelijk: een referentiearchitectuur die alle overheidsorganisaties helpt met het inrichten van oplossingen die gericht zijn op zowel dienstverlening als samenwerking. ●

- 1 Zie ook <http://www.rikmaes.nl>.
- 2 Zie ook de publicatie 'Informatiemanagement in kaart gebracht', Rik Maes 2013, op <http://www.mab-online.nl/artikel/266/Informatiemanagement-in-kaart-gebracht>.
- 3 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/NORA\\_Gebruikersraad](http://www.noraonline.nl/wiki/NORA_Gebruikersraad).
- 4 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/NORA\\_Architectuur\\_Board](http://www.noraonline.nl/wiki/NORA_Architectuur_Board)
- 5 Zie <http://www.ictu.nl>
- 6 Zie <http://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/lijsten-met-open-standaarden>
- 7 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/NORA\\_dochters](http://www.noraonline.nl/wiki/NORA_dochters)
- 8 Zie <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/05/23/visiebrief-digitale-overheid-2017.html>
- 9 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/Katern\\_Verbinden](http://www.noraonline.nl/wiki/Katern_Verbinden)
- 10 In de Manifestgroep werken meer dan tien uitvoeringsorganisaties

samen, waaronder de Belastingdienst, het UWV, de Sociale Verzekeringsbank en de Dienst Uitvoering Onderwijs. Zie <http://manifestgroep.pleio.nl>

11 'De burger bediend, een vertaling van best practices in e-Dossiers': alle fasen moeten in volgorde volledig doorlopen worden, 12 juli 2013, Jaap van den Berg, Manifestgroep. Zie <http://manifestgroep.pleio.nl/file/view/25032302/edossiers-de-burger-bediend>.

12 Zie [http://nl.wikipedia.org/wiki/Elektronisch\\_ti%C3%ABntendossier](http://nl.wikipedia.org/wiki/Elektronisch_ti%C3%ABntendossier)

13 Zie [www.noraonline.nl](http://www.noraonline.nl)

14 Zie <http://www.noraonline.nl/wiki/Beveiliging>

15 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/Zaakgericht\\_Werken](http://www.noraonline.nl/wiki/Zaakgericht_Werken)

16 Zie [http://www.noraonline.nl/wiki/Digitale\\_Duurzaamheid](http://www.noraonline.nl/wiki/Digitale_Duurzaamheid)

17 Zie <http://www.noraonline.nl/wiki/planning> voor §14. Toepassingsvoorbeelden in het Jaarplan 2014.

18 Zie <http://www.kinggemeenten.nl>



**Adrie Spruit**

[adrie.spruit@kinggemeenten.nl](mailto:adrie.spruit@kinggemeenten.nl)

*Adrie Spruit is werkzaam als informatiearchitect e-overheid bij zowel ICTU, waar hij werkt aan NORA, als bij KING<sup>18</sup> waar hij werkt aan GEMMA, de gemeentelijke referentiearchitectuur die aansluit op NORA.*

Zie ook [www.od-online.nl](http://www.od-online.nl)

Advertentie

Od is het tijdschrift van de Vereniging voor documentaire informatievoorziening en administratieve organisatie (SOD). Per half april 2011 is Od uitgebreid met een geheel nieuwe online. Abonnees van Od krijgen automatisch toegang tot deze website door middel van een brief met inlogcodes.

Het onafhankelijke vakblad Od richt zich op hoofden en medewerkers DIV en interne zaken, en managers automatisering en informatievoorziening bij overheidsinstellingen. Dit betreft zowel gemeentelijke, provinciale als centrale overheid.

Samen maken wij digitalisering en automatisering sneller en makkelijker.

# Od

Voor meer informatie: [www.od-online.nl](http://www.od-online.nl)

