

ARCHITECTUURPRINCIPES

GEMMA 2



Opgesteld door KING
Datum 22 juli 2015
Versie 1.0
Status Definitief

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doelstelling en doelgroep	4
1.3	Documentstructuur	5
1.4	Referenties	5
1.5	Algemene ontwikkelingen	6
1.6	Informatie- en technologie-ontwikkelingen	7
1.7	Uitgangspunten	8
2	Principes	11
2.1	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant	11
2.2	Onze gemeente gebruikt generieke processen en functies	12
2.3	Onze gemeente voert regie over uitbestede diensten	13
2.4	Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie	14
2.5	Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen	14
2.6	Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar	15
2.7	Onze gemeente hergebruikt gegevens	16
2.8	Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met gegevens om	17
3	Relatie met NORA-katern Strategie	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeentelijke organisatie en informatievoorziening is een complexe omgeving waarmee een breed scala van activiteiten op het gebied van onder andere dienstverlening, besluitvorming, handhaving, communicatie en bedrijfsvoering moet worden ondersteund. Ontwikkelingen en eisen vanuit de veranderende samenleving, wetgeving, landelijke voorzieningen, beveiliging en innovaties maken dat de informatievoorziening van een gemeente niet meer op zichzelf kan (en mag) staan maar steeds meer onderdeel wordt van diverse ketens. De overdracht van taken vanuit het rijk en het aangaan van verschillende samenwerkingsverbanden zorgen voor een nieuwe taakstelling en vragen om de (her)inrichting van organisaties, processen en systemen. Het budget van gemeenten staat onder druk en vraagt om een kritische blik op de kosten en mogelijke verlaging ervan. Hierdoor wordt de noodzaak tot samenwerking met zowel andere gemeenten als publieke- en private organisaties groter.

Dit alles leidt ertoe dat er een behoefte is aan een algehele vernieuwing van de gemeentelijke referentie-architectuur (GEMMA), resulterend in een GEMMA 2. Hierin is een belangrijke rol weggelegd voor een coherente set GEMMA 2 architectuurprincipes die passen bij de hierboven geschetste ontwikkelingen. Zij kunnen ervoor zorgen dat gemeenten zich bewust zijn van bekende valkuilen. Zo kan bijvoorbeeld samenwerking een belangrijke bijdrage leveren aan een verlaging van kosten, maar is een samenwerking zonder goede afspraken gedoemd te mislukken.

1.2 Doelstelling en doelgroep

Dit document beschrijft de GEMMA 2 architectuurprincipes die zowel de huidige ontwikkelingen als de vergezichten die op landelijk niveau ontwikkeld worden vertalen naar een visie op de inrichting van de gemeentelijke processen en informatievoorziening. De focus ligt hierbij op de informatievoorziening en dat is nadrukkelijk ook zichtbaar in de uitwerking van de principes. Architectuurprincipes zijn richtinggevende uitspraken die zorgen voor een samenhangende inrichting van de organisatie. Ze zijn een vertaling van doelstellingen, behoeften en beleidsuitgangspunten en slaan daarmee een brug naar de uitvoering. De architectuurprincipes zijn een verdere ontwikkeling van de in 2009 door EGEM opgestelde GEMMA Thema's en Kernprincipes [1] die met dit document komen te vervallen.

Deze principes zijn richtinggevend en helpen gemeenten om bewust keuzes te maken bij het inrichten van de gemeentelijke processen en bijbehorende informatievoorziening. De in dit document beschreven GEMMA 2 principes verwoorden best-practices. Gemeenten kunnen zelf bepalen of zij deze adopteren. Principes zijn nadrukkelijk geen doelstellingen; ze verwoorden een algemeen streven en zeggen niets over prioriteiten. Principes zouden – net als de rest van de GEMMA referentiearchitectuur - echter niet vrijblijvend moeten zijn en er zou dan ook een proces moeten zijn waarin het maken van afwijkende keuzes expliciet wordt gemaakt. Het is aan gemeenten echter zelf om te bepalen hoe ze hier in de praktijk mee omgaan.

De doelgroep voor deze GEMMA 2 Architectuurprincipes zijn alle mensen die betrokken zijn bij veranderingen in processen en de informatievoorziening van gemeenten. Dat zijn in eerste instantie bestuurders en directie alsook beleidsmedewerkers, informatie-adviseurs,

informatiemanagers, architecten, programmamanagers en projectleiders. Draagvlak is essentieel om ervoor te zorgen dat de gewenste veranderingen ook daadwerkelijk in gang worden gezet en bewaakt en dat er - bij uitzondering - bewust van deze principes wordt afgeweken in plaats van onbewust of impliciet.

1.3 Documentstructuur

De structuur van dit document is als volgt:

- Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van een aantal belangrijke ontwikkelingen en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de architectuurprincipes
- Hoofdstuk 3 beschrijft de architectuurprincipes zelf
- Hoofdstuk 4 beschrijft de relatie van de principes met het NORA-katern Strategie

1.4 Referenties

De volgende documenten zijn gebruikt bij het opstellen van dit document:

1. GEMMA Thema's en Kernprincipes voor gemeentelijke proces- en informatiearchitectuur, versie 1.0, EGEM i-teams, 6 april 2009.
2. Strategische en Tactische Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG), KING, 30 april 2014.
3. Governance en besturing: 'Sturen op ICT samenwerking', KING, juni 2011. High Level Architectuur Basisgemeente, Versie 1.0, KING, 21 januari 2013.
4. Baseline Informatiehuishouding Gemeenten, versie 1.0, KING, 5 december 2011.
5. NORA 3.0 - Principes voor samenwerking en dienstverlening, versie 1.0, 29 september 2010.
6. NORA-katern Strategie, versie 1.0, ICTU, 4 juni 2009.
7. NORA-katern Verbinden: Verbinden - Samenhang voor een verbonden overheid, ICTU, 25 juni 2014.
8. NORA-katern Informatiebeveiliging, ICTU, versie 1.0, 1 oktober 2009.
9. NORA-dossier Ketensturing: Ketens de baas - pijlers en bouwstenen voor ketensturing, ICTU, augustus 2013.
10. Visie op het Stelsel van Overheidsgegevens - Dienstbaar aan de samenleving; de burger in positie; de overheid op dieet, Versie 1.0, Programmaraad Stelsel van Basisregistraties, 4 maart 2014.
11. Bruggen slaan - Regeerakkoord VVD - PvdA, 29 oktober 2012.
12. Visiebrief digitale overheid 2017, dr. R.H.A. Plasterk, ministerie van BZK, 23 mei 2013.
13. Normenkader Duurzame Toegankelijke Overheidsinformatie - Hoofdstuk Basisprincipes, versie 0.4, Nationaal Archief, 15 oktober 2014.
14. Digitale Agenda (2020), VNG, 6 mei 2015.
15. Een Digitale Agenda voor Europa, Europese Commissie, 19 mei 2010.
16. Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (algemene verordening gegevensbescherming), Europese Commissie, 25 januari 2012.
17. Digiprogramma 2015, versie 1.0, bureau Digicommissaris, januari 2015.

2 Ontwikkelingen en uitgangspunten

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van een aantal belangrijke ontwikkelingen en uitgangspunten voor gemeenten die ten grondslag liggen aan de in het volgende hoofdstuk geschetste GEMMA 2 Architectuurprincipes. De ontwikkelingen beschrijven veranderingen die plaats vinden en die nu een directe impact hebben. Ze zijn opgesplitst in "algemene ontwikkelingen" en "informatie en technologie-ontwikkelingen". De uitgangspunten zijn afgeleid van landelijk overheidsbeleid. De architectuurprincipes geven aan op welke wijze gemeenten om kunnen gaan met deze veranderingen en de uitgangspunten.

2.1 Algemene ontwikkelingen

Bezuinigingen - Vanuit de landelijke overheid neemt de bezuinigingsdruk op gemeenten toe, waarbij de financiële crisis en het op orde brengen van de schatkist belangrijke oorzaken zijn. Het idee is dat een gedegen begrotingsbeleid de positie van Nederland versterkt in Europa en het makkelijker maakt bij een onverhoopte volgende crisis klappen op te vangen. Het noopt gemeenten echter vooral ook tot het maken van (soms harde) keuzes.

Toenemende samenwerking - Gemeenten werken in toenemende mate samen op allerlei gebieden om de krachten te bundelen en schaalvoordeel te realiseren. Hierdoor zijn zij als individuele gemeente minder kwetsbaar en kunnen kosten worden bespaard, wat door de bezuinigingsdruk vanuit de landelijke overheid belangrijk is. Gemeenten worden ook steeds meer onderdeel van diverse ketens, wat leidt tot ketensamenwerking. Organisatie-overstijgende samenwerking is een algemene ontwikkeling die ertoe leidt dat organisatiegrenzen steeds verder vervagen. Co-creatie en het gebruik van multi-disciplinaire teams is ook onderdeel van deze ontwikkeling.

Regievoering - De rol van gemeenten verschuift van uitvoering naar het uitzetten van taken en het bewaken of taken goed worden uitgevoerd. Vaak gebeurt dit bewust vanwege een andere manier van werken, maar zeker ook minder bewust als gevolg van externe ontwikkelingen zoals de RUD's, veiligheidsregio's of het gebruik van clouddiensten. Samenwerking leidt soms ook tot het uitbesteden van specifieke taken naar samenwerkingspartners en daarmee tot regievoering. Ook decentralisaties leggen nadrukkelijk een regierol bij de gemeente neer, waarbij opdrachten worden verstrekt en moeten worden bewaakt richting zorgaanbieders.

Toenemende complexiteit en heterogeniteit - De toenemende (keten)samenwerking en verschuiving van uitvoering naar regievoering leidt tot meer keuzevrijheid voor gemeenten. In de praktijk vertaalt zich dat vooral naar een grotere organisatorische complexiteit en heterogeniteit. Ook ontwikkelingen in de samenleving en in de technologie leiden tot extra complexiteit. Om de kennis en capaciteit van gemeenten zo effectief mogelijk in te zetten is het belangrijk al deze complexiteit te beteugelen door consistente keuzes te maken, gebaseerd op een duidelijke visie.

Netwerk/participatiesamenleving - Onze samenleving transformeert van verzorgingsstaat naar netwerksamenleving waarin iedereen participeert. In een dergelijke samenleving nemen burgers en bedrijven nadrukkelijk meer eigen verantwoordelijkheid en speelt de (landelijke) overheid geen of slechts een faciliterende rol. Het effect van deze ontwikkeling is dat gemeenten worden geacht meer dan voorheen onderdeel te worden van de samenleving in plaats van 'er boven te staan'. De focus van gemeenten verschuift hierdoor meer van kaderzettend en bepalend naar co-creatie, regie/coördinatie van de uitvoering en informatieverstrekker.

Toenemende aandacht voor transparantie - Er wordt in toenemende mate van overheidsorganisaties verwacht dat ze transparant zijn. Overheid, burgers en bedrijven willen inzicht in de wijze waarop besluiten tot stand zijn gekomen. Burgers en bedrijven verwachten een gelijkwaardige informatiepositie zodat ze inzicht hebben in de gegevens die de gemeente van hen heeft en welke gegevens zijn gebruikt om tot een besluit te komen. De gelijkwaardige informatiepositie is voor de burger een randvoorwaarde om invulling te kunnen geven aan de vanuit de overheid verlangde grotere mate van zelfredzaamheid. Vanuit de overheid wordt verder sterk gestuurd op het openstellen van openbare gegevens (open data).

Burger steeds meer centraal - De persoonlijke behoeften, mening, voorkeuren, belang en competenties van burgers krijgen toenemende aandacht. Burgers stellen hogere eisen aan de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid en vergelijken deze dienstverlening ook met die van bedrijven. Zo willen ze liefst alles direct on-line zelf regelen. Het centraal stellen van de burger is ook een gewenst effect vanuit de participatiesamenleving. De burger wordt ondersteund door de overheid waar dit echt nodig is. Een belangrijk deel van de burgers is ook steeds meer een ervaren IT-gebruiker die zijn/haar eigen voorkeuren heeft en ook zelf wil bepalen waar, wanneer en met welk apparaat hij/zij werkt. Ze maken zich ook zorgen over hun privacy en willen weten waar hun gegevens voor gebruikt worden.

Meer tijd- en plaatsonafhankelijk werken - Mensen willen steeds meer werken op het tijdstip en de plaats waarop het hen het beste uit komt. Dit is een kernonderdeel van Het Nieuwe Werken, waarbij voor verschillende werkzaamheden ook verschillende werkomgevingen worden gebruikt. Dat kan zijn overdag op kantoor, onderweg of 's avonds thuis.

2.2 Informatie- en technologie-ontwikkelingen

Digitalisering - Technologie heeft een toenemende impact op de samenleving. Voor organisaties betekent dit onder andere dat zij hun diensten en processen in toenemende automatiseren en als digitale dienst aanbieden aan afnemers. Binnen de overheid wordt al lange tijd gewerkt aan digitalisering, wat ook wel e-overheid of digitale overheid heet. In dat kader wordt ook gewerkt aan allerlei voorzieningen die dit eenvoudiger maken voor overheidsorganisaties. Op dit moment worden ontwikkelingen op het gebied van digitale overheid uitgevoerd onder het programma Digitale Overheid (Digiprogramma). Dit programma wordt geregisseerd door de Digicommissaris en is gericht op het op orde krijgen van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI); de standaarden, producten en voorzieningen die (digitaal) verkeer met de overheid mogelijk maken. Vanuit gemeentelijk perspectief wordt ook gewerkt aan meer collectieve voorzieningen in het VNG programma Digitale Agenda 2020.

Bredere uitwisseling van gegevens - Toenemende samenwerking vraagt toenemende gegevensuitwisseling. Het landelijk stelsel van basisregistraties is een belangrijke katalysator geweest in het ervoor zorgen dat belangrijke overheidsbrede gegevens landelijk door alle overheidsorganisaties worden hergebruikt. Ook geo-informatie is steeds breder beschikbaar en meer geïntegreerd met administratieve informatie. Het landelijk stelsel evolueert verder en kijkt ook naar andere gegevensverzamelingen en toepassingsgebieden. Voor specifieke domeinen en thema's worden informatielanen gecreëerd die ervoor moeten zorgen dat gegevens optimaal worden uitgewisseld.

Big Data - De hoeveelheid beschikbare gegevens neemt sterk toe, onder andere door bredere uitwisseling van gegevens, Internet of Things en social media. Deze groeiende berg aan gegevens

biedt een schat aan informatie, als we in staat zijn deze hier uit te halen. Dit betekent dat er meer aandacht nodig is voor analytics. Anderzijds is er andere technologie nodig die in staat is om om te gaan met de groeiende volume, variëteit en snelheid van gegevens.

Toenemende aandacht voor informatiebeveiliging en privacy - Met de explosieve groei en digitalisering van informatie wordt het ook steeds belangrijker om goed na te denken over de beveiliging ervan. Burgers en bedrijven maken zich zorgen over de privacy van hun gegevens. Ook ontwikkelingen als tijd- en plaatsafhankelijk werken en "Bring your own Device" maken informatiebeveiliging een actueel onderwerp. Een beeld van de gevoeligheid van gegevens is nodig om te bepalen hoe we met deze gegevens moeten en mogen omgaan in de organisatie en in de samenwerking met ketenpartners en andere organisaties.

Cloud computing - IT systemen worden in toenemende mate beschikbaar gesteld als een Internet-gebaseerde dienst. De precieze locatie is daarbij niet meer relevant en kan zelfs ook wijzigen zonder dat de gebruiker hier weet van heeft. Het kan gaan om een applicatie die als dienst beschikbaar wordt gesteld (typisch als een web-applicatie), maar ook om het onderliggende applicatieplatform of de ruwe rekenkracht van een computer.

Consumerization - Mensen zijn steeds meer ervaren IT gebruikers en willen zelf bepalen welke apparatuur en applicaties ze gebruiken. Mobiele telefoons, tablets en notebooks zijn commodity geworden en mensen willen ze graag overal mee naar toe kunnen nemen en gebruiken (Bring Your Own Device). Veel applicaties zijn gratis op Internet beschikbaar en sluiten beter aan bij behoeften dan formele werkplekken.

Sociale media - Er is allerlei sociale technologie ontstaan waarmee mensen direct in contact kunnen staan met elkaar en met organisaties. Dit heeft grote gevolgen voor de wijze waarop mensen met elkaar communiceren. Daarnaast opent het allerlei nieuwe communicatiemogelijkheden doordat het heel eenvoudig is geworden om grote groepen mensen te bereiken.

Internet of Things - Steeds meer objecten in onze omgeving worden intelligent, uniek identificeerbaar en gaan informatie produceren. Fysieke objecten kunnen hierdoor geïntegreerd worden in de digitale wereld, ze kunnen worden gevolgd, gemanipuleerd en worden voorzien van additionele informatie. Dit ondersteunt het onderzoek van deze objecten, maar maakt het ook mogelijk deze objecten in te brengen in te onderzoeken subjecten.

2.3 Uitgangspunten

Regeerakkoord 2012 - In het regeerakkoord van 2012 "Bruggen slaan" is aangegeven dat de dienstverlening door overheden beter moet. De rijksoverheid moet goedkoper, flexibeler en efficiënter gaan werken, met minder bestuurlijke en ambtelijke drukte en regeldruk. Een groot aantal taken wordt overgebracht van het Rijk naar gemeenten om meer maatwerk mogelijk te maken en de betrokkenheid van burgers te vergroten. De gemeentelijke schaal wordt steeds verder vergroot. Bedrijven en burgers moeten uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen – zoals het aanvragen van een vergunning – digitaal kunnen afhandelen. Er komt een eenmalige gegevensuitvraag voor ondernemers die gebruik maken van het Ondernemingsdossier om bedrijfsgegevens uit te wisselen met de overheid. Er moet een databank voor ruimtelijke gegevens komen, waardoor informatie makkelijker kan worden ontsloten.

Visiebrief digitale overheid 2017 - In deze brief beschrijft minister Plasterk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Koninkrijksrelaties (BZK) hoe de overheid ervoor gaat zorgen dat de overheid haar doelstellingen op het gebied van digitale dienstverlening zoals beschreven in het regeerakkoord wil bereiken. Uitgangspunt daarbij is dat de overheid alle voor burgers relevante informatie digitaal beschikbaar maakt. Burgers moeten alle (aan)vragen aan de overheid digitaal kunnen versturen en alle berichten van de overheid digitaal kunnen ontvangen. De gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van digitale diensten zal specifieke aandacht moeten krijgen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen ervan gebruik kunnen maken. Burgers krijgen ook een inzage- en correctierecht. Ze moeten eenvoudig kunnen zien welke gegevens over hen zijn vastgelegd en aan wie deze worden verstrekt. Daarnaast moeten zij de mogelijkheid hebben om fouten te (laten) corrigeren. De visiebrief geeft ook aan dat het elektronisch contact met de overheid goed beveiligd moet zijn. Verder wordt aangegeven dat overheidsorganisaties meer gebruik zouden moeten maken van landelijke voorzieningen zoals MijnOverheid en de landelijke basisregistraties.

Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) 3.0 - NORA is een beschrijving van uitgangspunten voor het inrichten van de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid. NORA gaat over interoperabiliteit: het vermogen van overheidsorganisaties om effectief en efficiënt relaties aan te gaan en informatie te delen met elkaar en met burgers en bedrijven. NORA beziet al deze relaties in termen van diensten, als afgebakende prestaties van een persoon of organisatie (de dienstverlener), die voorzien in een behoefte van de omgeving (de afnemers). De meest recente versie van NORA (3.0) stamt uit 2010 en omvat naast een overkoepelend strategisch katern een aantal katernen die op een aantal specifieke thema's ingaan. Zo is er onder meer een katern Verbinden dat met name ingaat op dienstverlening en een katern dat specifiek gericht is op informatiebeveiliging. De GEMMA is een vertaling van de NORA specifiek gericht op gemeenten.

VNG Digitale Agenda 2020 - De Buitengewone ledenvergadering (BALV) van november 2014 heeft de VNG de opdracht gegeven om voor de ALV van juni 2015 een collectieve gemeentelijke aanpak uit te werken op het gebied van dienstverlening en informatiebeleid inclusief een meerjarige projectenagenda, governance en financiering. De leden hebben daarmee een keuze gemaakt: voor de (financiële) voordelen van efficiënt samenwerken aan digitale dienstverlening, de informatiesamenleving en e-overheid, het vergroten van het innovatievermogen van het gemeentelijke veld, stroomlijning van gemeentelijke processen, sterkere beïnvloeding van het Rijk en een impuls in het opdrachtgeverschap richting softwareleveranciers. Dit voorstel levert op dat gemeenten transparant participeren in de informatiesamenleving, en effectief en efficiënt inspelen op de behoeften van inwoners en ondernemers. De ambitie is om (1) open en transparant in de participatiesamenleving te staan, (2) te werken als 1 efficiënte overheid, en (3) massaal digitaal en maatwerk lokaal mogelijk te maken.

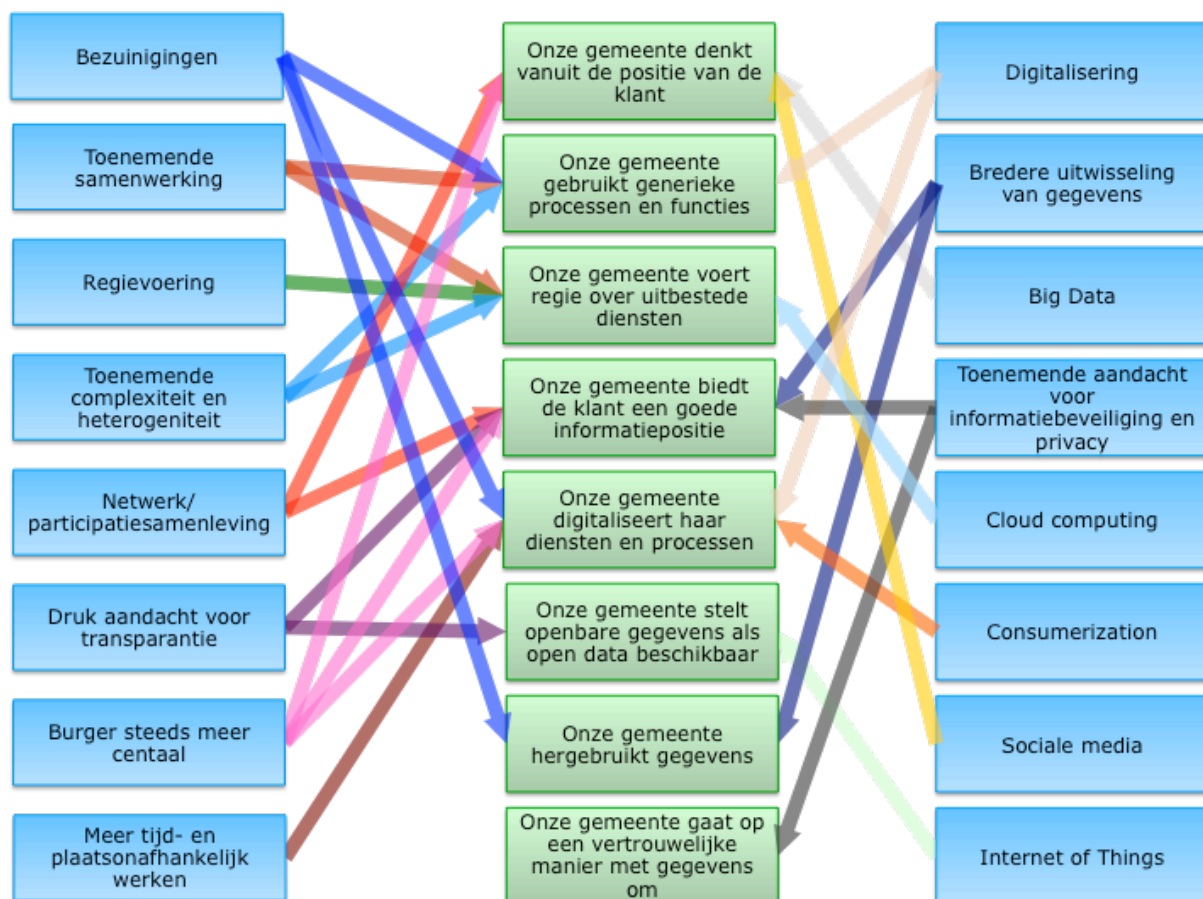
Digitale Agenda Europa - De Europese Commissie zet met de Digitale Agenda digitalisering op de agenda van Europa. Het doel is een digitale eengemaakte markt te realiseren die duurzame economische en sociale voordelen creëert op basis van snel en ultrasnel internet en interoperabele toepassingen. De Digitale Agenda richt zich op versnipperde digitale markten, gebrekkige interoperabiliteit, toenemende cybercriminaliteit, investeringen in netwerken, onderzoek en innovatie, digitale vaardigheden en de aanpak van maatschappelijke problemen. Centraal in de kernacties van de Digitale Agenda voor Europa staat de noodzaak deze probleemgebieden systematisch aan te pakken. Daartoe zijn actiegebieden gedefinieerd die de genoemde uitdagingen moeten beantwoorden.

Nieuwe Europese Privacy Verordening - De Europese privacyrichtlijn werd vastgesteld toen internet nog in de kinderschoenen stond. De Europese Commissie heeft daarom enkele jaren geleden geconstateerd dat de huidige richtlijn, ondanks het feit dat de algemene principes en rechten nog steeds geldig zijn, aan herziening toe is. De nieuwe Europese privacyregelgeving bestaat uit een algemene verordening gegevensbescherming en een richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. Belangrijke elementen van de nieuwe Europese privacyverordening zijn onder meer versterking van de rechten van betrokkenen, versteviging van de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de nationale privacyautoriteiten en versterking van de verantwoordelijkheden van organisaties die persoonsgegevens verzamelen en gebruiken.

3 Principes

Dit hoofdstuk beschrijft de architectuurprincipes. Elk principe is voorzien van een korte motivatie die aangeeft waarom het principe belangrijk is alsook een lijst van implicaties die aangeven wat de consequenties zijn van het hanteren van het principe. Onderstaand figuur geeft een overzicht van de voorgestelde principes en de relaties met de ontwikkelingen die eraan ten grondslag liggen.

De principes starten met "Onze gemeente..." om aan te geven dat ze vanuit het perspectief van de gemeente zijn geformuleerd. In plaats daarvan kan natuurlijk ook worden gelezen "ons samenwerkingsverband" daar waar gemeenten diensten gezamenlijk aanbieden. Overal waar wordt gesproken over "klant" wordt in algemene zin verwezen naar burgers, bedrijven, overheidsorganisaties en instellingen die diensten afnemen van de gemeente. Het is helder dat de gemeente als dienstverlener en de burger als klant slechts één van de rolverdelingen is, naast bijvoorbeeld politieke organisatie-klant. Daar waar de klantrol niet passend is zal daarom de burger in meer algemene zin worden genoemd.



Figuur 1 Ontwikkelingen en daaruit voortvloeiende principes

3.1 Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant

De gemeente is er voor burgers en bedrijven en zorgt ervoor dat deze de dienstverlening krijgen die ze kunnen verwachten. Zij kunnen immers niet zomaar naar een andere aanbieder als zij niet tevreden zijn. De administratieve lasten voor deze klanten moeten daarbij zoveel mogelijk worden

beperkt. Klanten stellen steeds hogere eisen aan de kwaliteit van de dienstverlening van gemeenten. Diensten moeten aansluiten bij de klantbehoefte en klanten zouden geen hinder moeten ondervinden van de interne organisatie van gemeenten en andere (overheids)organisaties waarmee de gemeente samenwerkt. Anderzijds wordt ook van klanten verwacht dat ze waar mogelijk zelf verantwoordelijkheid nemen. Daarnaast zijn burgers en bedrijven niet alleen maar klant; met een aantal gemeentelijke taken krijgen zij ongevraagd te maken (zoals handhaving).

Implicaties:

- Onze gemeente heeft een goed beeld van klantbehoeften die bestaan, onder andere door pro-actief te onderzoeken wat er leeft in de maatschappij (bijvoorbeeld via sociale media) en door klanten te vragen hoe zij de dienstverlening ervaren.
- Onze gemeente vertelt klanten duidelijk wat er van hen verwacht wordt en ondersteunt klanten bij het helder krijgen van hun vraag.
- Medewerkers hebben alle voor hen relevante en toegankelijke informatie over klanten beschikbaar, inclusief informatie over hun contact met de gemeente en hun lopende en afgeronde zaken.
- Diensten worden ontwikkeld vanuit het perspectief van, en in samenwerking met klanten.
- Diensten zijn eenvoudig vindbaar (bijv. snel te vinden op website) en laagdrempelig toegankelijk.
- Klanten wordt op relevante momenten gevraagd om hun voorkeuren en specifieke wensen en daarmee wordt rekening gehouden bij de diensten die worden geleverd.
- Klanten wordt niet gevraagd naar gegevens die de gemeente zelf al beschikbaar heeft of die toegankelijk zijn voor de gemeente (m.u.v. gegevens om zichzelf te identificeren).
- Wanneer de gemeente een dienst realiseert in samenwerking met andere (overheids)organisaties dan ervaren klanten een geïntegreerde dienst.
- Bij de inrichting van processen en systemen wordt in eerste instantie vanuit de meerwaarde en behoefte voor de klant geredeneerd, voordat wordt gedacht in termen van oplossingen.
- De gemeentelijke informatievoorziening is nadrukkelijk ook ontwikkeld om samenwerking met en participatie van klanten en samenwerkingspartners te faciliteren.

3.2 Onze gemeente gebruikt generieke processen en functies

Gemeenten worden door de landelijke overheid geconfronteerd met bezuinigingsmaatregelen en krijgen tevens extra taken. Door te denken in generieke processen, bedrijfsfuncties en applicatiefuncties kan maximale synergie worden bereikt en kosten worden bespaard. Generiek betekent dat het breed inzetbaar is, binnen de gemeente, binnen de overheid, of nog breder. Het zorgt ervoor dat samenwerking soepeler kan verlopen. Ook kan eenvoudiger gebruik worden gemaakt van standaard diensten die beschikbaar zijn in de markt en wordt maatwerk voorkomen. Klanten willen de overheid in haar dienstverlening ook zo veel mogelijk ervaren als één organisatie en generieke processen dragen daar aan bij. Gemeenschappelijke diensten hoeven niet in tegenspraak te zijn met het hebben van een eigen identiteit. De "couleur locale" kan grotendeels tot uitdrukking worden gebracht via specifieke beleidskeuzes en de persoonlijke aandacht van medewerkers.

Implicaties:

- Onze gemeente voert processen op een voor de klant herkenbare en transparante manier uit.
- Processen worden gebaseerd op generieke en landelijk beschikbare procesmodellen, die bij voorkeur worden ontwikkeld via koplopers en vervolgens grootschalig worden opgeschaald.
- Processen maken gebruik van de aanwezige bedrijfsfuncties en onderliggende applicatiefuncties, die zo zijn ingericht dat ze de verscheidenheid aan processen kunnen ondersteunen.

- Er wordt gebruik gemaakt van diensten die geleverd worden door landelijke voorzieningen en bouwstenen om zo gemeentespecifieke oplossingen te voorkomen.
- Hebbruikbare applicatiefuncties worden beschikbaar gesteld als diensten met expliciet gedefinieerde interfaces die gebaseerd zijn op vastgestelde overheidsstandaarden (service-georiënteerde architectuur).
- Functionele specificaties worden gezamenlijk met andere gemeenten opgesteld en niet specifiek gemaakt voor de eigen gemeente.
- Bij het specificeren van functionaliteit wordt een goede balans gezocht tussen genericiteit en voldoende procesondersteuning.
- Processen en systemen worden niet ingericht op uitzonderingen.
- Gemeentespecifieke keuzes worden uitgedrukt in (beleids)regels die binnen de generieke processen en functionaliteiten gehanteerd kunnen worden.
- Er worden alleen gemeentespecifieke beleidsregels opgesteld als dat noodzakelijk is voor de specifieke gemeentelijke context.
- Er zijn soms concessies nodig bij het inrichten van processen en systemen om ervoor te zorgen dat deze op meerdere gemeenten passen.
- Applicaties kunnen door meerdere gemeenten worden gebruikt (incl. hun eigen beleidsregels), zonder ze volledig voor alle gemeenten specifiek in te richten, te beheren en te betalen.

3.3 Onze gemeente voert regie over uitbestede diensten

Gemeenten willen graag kwalitatief hoogwaardige dienstverlening bieden, maar wel tegen acceptabele kosten. De gemeente kijkt daarom kritisch of zij taken zelf uitvoert of dat het logischer is deze gezamenlijk met andere gemeenten of partners uit te voeren, of uit te besteden aan de markt. Voor verschillende taken zijn gespecialiseerde organisaties beschikbaar die dat beter of efficiënter kunnen dan de gemeente. In een aantal gevallen is samenwerking verplicht, bijvoorbeeld op regionale schaal. Cloud computing is een belangrijke ontwikkeling die ook als een vorm van outsourcing kan worden gezien. Als taken elders worden belegd is het belangrijk dat de gemeente hier de regie op blijft voeren. De verantwoordelijkheid blijft namelijk bij de gemeente.

Implicaties:

- Onze gemeente heeft een sourcingstrategie waarin is beschreven welke diensten zelf worden uitgevoerd, welke kunnen worden uitbesteed en hoe met uitbesteding wordt omgegaan, inclusief de positionering van clouddiensten.
- De sourcingstrategie wordt vertaald naar een set van kavels die maximale interne samenhang vertonen en minimale onderlinge afhankelijkheden, waarbij de koppelvlakken expliciet worden toegewezen aan een kavel zodat de gemeente zelf geen systeemintegrator hoeft te zijn.
- Voordat wordt besloten om taken door anderen of gezamenlijk uit te laten voeren wordt een business case opgesteld waarin ondermeer de kosten en baten expliciet worden gemaakt.
- Bij het uitbesteden van diensten worden de volgende zaken ingericht:
 - het bundelen van de behoeften;
 - het vertalen van de behoeften worden naar producten en diensten, passend binnen organisatie-standaarden en -afspraken
 - het inkopen van producten en diensten worden en het maken van afspraken met leveranciers;
 - het controleren van afspraken met leveranciers.
- Er wordt geïnvesteerd in medewerkers met competenties die essentieel zijn voor regievoering.
- Er wordt met leveranciers expliciete afspraken gemaakt over o.m. taken en verantwoordelijkheden, kwaliteit van dienstverlening, uit te wisselen gegevens en mandatering.

- Onze gemeente zorgt ervoor dat ze altijd toegang houdt tot gegevens waarvoor ze verantwoordelijk is.

3.4 Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie

Een goede informatiepositie is voor klanten cruciaal om snel en gemakkelijk hun weg te vinden binnen de overheid. Het zorgt er ook voor dat zij de verantwoordelijkheid kunnen nemen die in toenemende mate van hen wordt verwacht vanuit een nieuw evenwicht tussen samenleving en overheid. Dat gaat niet alleen over het ontvangen van informatie; het gaat ook over het aan het stuur zetten van de klant omtrent het gebruik van zijn gegevens. Klanten moeten in staat zijn incorrecte registratie van hun gegevens te signaleren, zodat ze voor zichzelf op kunnen komen.

Implicaties:

- Klanten hebben laagdrempelig toegang tot een actueel en correct beeld van alle voor hen relevante gegevens waarover onze gemeente beschikt, zoals:
 - algemene informatie over producten en diensten;
 - de wet- en regelgeving waaraan zij moeten voldoen;
 - hun eigen gegevens (incl. hun inhoudelijke dossiers en gegevens in sectorale registraties);
 - de status van hun lopende zaken;
 - de gegevens die zijn gebruikt om tot een besluit te komen en de regels die daarbij zijn gehanteerd (traceerbaarheid);
 - wie hun gegevens heeft ingezien en wat de gemeente met gegevens heeft gedaan (transparantiebeginsel).
- Medewerkers hebben minimaal toegang tot dezelfde informatie als klanten (voor zover dat relevant is voor de uitoefening van hun taak).
- Informatie is niet versnipperd over allerlei loketten en applicaties, maar geïntegreerd en zo nodig geaggregeerd beschikbaar.
- Alle verzoeken van klanten die gevolgd moeten worden, worden geregistreerd als zaak en wijzigingen in de status worden op een centrale plaats geregistreerd.
- Klanten geven expliciete toestemming voor het gebruik van hun eigen gegevens door de gemeente of samenwerkingspartners voor taken waarvoor geen expliciete wettelijke grondslag bestaat.
- Klanten hebben de mogelijkheid om onjuistheden in hun gegevens te corrigeren of te laten corrigeren of om de gegevens te laten verwijderen (voor zover dit wettelijk kan).
- Klanten worden proactief door de gemeente geïnformeerd over zaken waarvan zij hebben aangegeven dat zij daarover geïnformeerd willen worden.
- Klanten hebben, binnen de kaders van wet- en regelgeving, het recht om 'vergeten' te worden.

3.5 Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen

Voor een modern proces is een papieren document een obstructie; het is niet efficiënt en het hindert tijd- en plaatsonafhankelijk werken. Daarom worden klanten verleid gebruik te maken van het digitale kanaal, processen zo veel als mogelijk geautomatiseerd en worden papieren documenten voorkomen. Klanten verwachten tegenwoordig ook dat dienstverlening digitaal wordt aangeboden. Dit is ook een expliciete ambitie van de overheid en uitgewerkt in de visiebrief 'Digitaal 2017' [13]. Er moet niet uit het oog worden verloren dat niet iedereen beschikt over voldoende digitale vaardigheden en dat persoonlijk contact op bepaalde momenten of voor bepaalde zaken belangrijk kan zijn. Het opslaan van gegevens in elektronische vorm maakt het veel eenvoudiger om deze te delen. Elektronische gegevens kunnen ook geautomatiseerd worden

verwerkt door IT-systemen. Het elektronisch uitwisselen van gegevens is veel efficiënter en minder foutgevoelig dan het handmatig uitwisselen van gegevens.

Implicaties:

- Klanten hebben digitale diensten tot hun beschikking waarmee ze alle veelvoorkomende interacties veilig met de gemeente kunnen afhandelen.
- Digitale diensten voor klanten en medewerkers zijn toegankelijk via verschillende apparaten, ook voor mensen met een functiebeperking en waar nodig 24x7 beschikbaar.
- Ingaande en uitgaande communicatie vindt zoveel mogelijk digitaal plaats en we stimuleren dat via kanaalsturing.
- Medewerkers worden gefaciliteerd in het digitaal aanbieden, ontsluiten en bewerken van alle gegevens.
- Handmatige invoer of uitwisseling van gegevens wordt zoveel mogelijk voorkomen, met name als er sprake is van hoge volumes.
- Binnenkomende fysieke gegevensdragers (documenten) worden omgevormd in elektronische vorm, gestructureerd en voorzien van metadata (zoals een classificatie en toegangsregels).
- Gegevens worden bij creatie direct voorzien van metadata en op dat moment en bij alle wijzigingen van inhoud of context wordt bepaald of het bewaard moet worden als archiefobject.
- Gegevens worden in gestructureerde vorm beheerd en alleen ten behoeve van communicatie in de vorm van documenten verpakt en gecommuniceerd.
- Archivering van gegevens (incl. documenten) vindt digitaal plaats en zorgt ervoor dat deze beschikbaar, vindbaar, leesbaar en authentiek blijft en dat toegangsregels, bewaar- en vernietigingstermijnen worden bewaakt.
- Er zijn voorzieningen voor elektronische parafen en handtekeningen beschikbaar voor medewerkers en klanten.
- De voortgang van processen wordt digitaal bewaakt.

3.6 Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar

De overheid stelt hoge eisen aan de transparantie van overheidsorganisaties. Toegang tot informatie uit overheidsorganisaties is een kernwaarde in de democratie en is wettelijk vastgelegd. Overheidsinformatie is in beginsel vrij beschikbaar, tenzij de WOB, WBP of andere wetgeving bepaalt dat de gevraagde informatie niet geschikt is om openbaar te maken. Het openbaar, vindbaar en herbruikbaar aanbieden van open data heeft positieve maatschappelijke en economische effecten: het voorziet in een behoefte, heeft economische waarde en leidt tot meer transparantie en participatie. Zo kunnen anderen nieuwe toepassingen ontwikkelen en/of deze gegevens via (mobiele) applicaties laagdrempelig ontsluiten richting klanten. Het versterkt ook de informatiepositie van de klant zodat deze over dezelfde informatie kan beschikken als de gemeente. Het faciliteert ook publiek/private samenwerking en ontlast de gemeente van de ontwikkeling van allerlei eindgebruikerstoepassingen.

Implicaties:

- Alle gegevensverzamelingen die maatschappelijk of economisch waardevol zijn en waarvoor geen beperkingen vanuit wetgeving of hun classificatie gelden (bijvoorbeeld vanuit het perspectief van privacy) worden als open data beschikbaar gesteld.
- Gegevensverzamelingen met daarin persoonsgegevens worden indien nodig geanonimiseerd zodat deze niet meer herleidbaar zijn tot personen, voordat ze worden gepubliceerd als open data.

- Open data wordt beschikbaar gesteld conform standaarden van het Forum Standaardisatie, bij voorkeur ook betekenisvol (als Linked Open Data) en geoptimaliseerd voor mobiele ontsluiting.
- Bij het selecteren van applicaties wordt expliciet als eis meegegeven dat alle gegevens benaderbaar zijn, zodat ze middels specifieke voorzieningen als open data kunnen worden ontsloten.
- Er wordt aangesloten bij beschikbare landelijke of sectorale voorzieningen voor de ontsluiting van specifieke open data zoals PDOK voor geo-informatie.
- Als er geen specifieke landelijke voorzieningen voor specifieke open data beschikbaar zijn dan borgt de gemeente zelf de bestendigheid, bruikbaarheid en beschikbaarheid.
- Open data wordt ook kenbaar gemaakt op de daarvoor beschikbare publicatiekanalen zoals data.overheid.nl en het Nationaal Georegister voor geo-informatie.

3.7 Onze gemeente hergebruikt gegevens

Binnen de Nederlandse overheid is afgesproken dat burgers niet wordt gevraagd om gegevens waar de overheid zelf al over beschikt. In het algemeen is de beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens belangrijk. Door duidelijke afspraken te maken over waar gegevens worden beheerd en waarvandaan ze worden verstrekt wordt het delen ervan veel eenvoudiger en worden mogelijke inconsistenties voorkomen. Op landelijk niveau zijn er hiertoe basisregistraties gedefinieerd die door alle overheidsorganisaties moeten worden gebruikt. Binnen de gemeente is ook hergebruik van andere breed gebruikte gegevens relevant (kernegegevens). In de visie op de verdere ontwikkeling van het stelsel wordt ook landelijk breder gekeken dan basisgegevens. Ook is de burger zelf nadrukkelijk benoemd als gebruiker van de landelijke basisregistraties en wordt ook hergebruik van gegevens van/door private organisaties voorgesteld.

Implicaties:

- Klanten wordt niet gevraagd naar gegevens die de gemeente zelf al beschikbaar heeft of die eenvoudig toegankelijk zijn voor de gemeente (en passen bij de doelbinding).
- Reeds bekende gegevens worden vooringevuld in formulieren, waarbij klanten de mogelijkheid krijgen om aan te geven of deze gegevens kloppen.
- De gemeente heeft een aantal kernregistraties ingericht voor andere gegevens die breed binnen de gemeente worden gebruikt (kernegegevens).
- Er zijn duidelijke afspraken over gegevens die worden uitgewisseld met anderen zoals over doel, gebruikstermijn en de standaarden, waarbij de standaarden van Forum Standaardisatie leidend zijn.
- Vermeende onjuistheden in gegevens worden teruggemeld aan de desbetreffende bronhouder van de gegevens.
- Iedere gegevensverzameling heeft een eigenaar die verantwoordelijk is voor beschikbaarheid, integriteit, vertrouwelijkheid, volledigheid en kwaliteit.
- Voor alle soorten gegevens is een bron aangewezen en afnemers zorgen ervoor dat zij (direct of indirect) deze bron gebruiken voor het raadplegen en muteren van deze gegevens.
- Gegevens zijn uniek identificeerbaar en voorzien van relevante contextinformatie en metadata.
- Verwijzen naar gegevens heeft de voorkeur boven kopiëren en daarom wordt waar mogelijk alleen een verwijzing (URI) van de hergebruikte gegevens opgenomen.

3.8 Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met gegevens om

Klanten verwachten dat de gemeente op een zorgvuldige manier met hun gegevens om gaat en dat deze niet in handen komen van onbevoegden. De visiebrief digitale overheid [13] besteedt daarom specifiek aandacht aan informatieveiligheid. Ontwikkelingen als consumerization en tijd- en plaatsafhankelijk werken vragen ook om extra aandacht voor de beveiliging van informatie. Grenzen van organisaties vervagen en traditionele beveiligingsmaatregelen passen niet meer. Cybercriminaliteit kan zorgen voor ernstige ontregeling van organisaties. Het is daarom belangrijk de risico's expliciet te maken. Hierdoor kunnen de meest passende maatregelen worden genomen en worden overmatige maatregelen vermeden.

Implicaties:

- Onze gemeente is aangesloten bij de Informatiebeveiligingsdienst voor gemeenten (IBD).
- Onze gemeente heeft een informatiebeveiligingsbeleid, gebaseerd op de strategische en tactische Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG) [4].
- Voor alle gegevens en applicatiefuncties (autorisatie-objecten) zijn verantwoordelijken aangewezen.
- Voor alle autorisatie-objecten is aangegeven welke rollen of gebruikers geautoriseerd toegang kunnen krijgen.
- Alle toegang tot autorisatie-objecten wordt expliciet geauthenticeerd en geautoriseerd, tenzij deze openbaar toegankelijk zijn.
- Gegevens zijn voorzien van een BIV classificatie die aangeeft wat het gewenste niveau van Beschikbaarheid, Integriteit en Vertrouwelijkheid is.
- Informatiebeveiligingsmaatregelen zijn gebaseerd op het informatiebeveiligingsbeleid, de BIV classificatie van de betrokken gegevens en een risico-analyse vanuit procesperspectief.
- Alle toegang tot gevoelige gegevens wordt gelogd en regelmatig beoordeeld.
- Uitwisseling van gevoelige gegevens vindt niet in bulk plaats, maar is toegespitst op de vraag zodat het beperkt is tot wat noodzakelijk is.
- Informatiebeveiliging wordt integraal meegenomen bij het ontwerp en de inrichting van applicaties en infrastructuur.
- Informatiebeveiliging wordt ook geborgd in afspraken (en controle op naleving ervan) met samenwerkingspartners en leveranciers van diensten of IT-systemen.
- Alle betrokkenen zijn zich bewust van informatiebeveiligingsmaatregelen en deze worden onder meer geborgd door periodieke interne en externe audits.

4 Relatie met NORA-katern Strategie

NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur) is een beschrijving van uitgangspunten voor het inrichten van de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid. Het NORA-katern Strategie vormt daar de basis van. De GEMMA is een vertaling van de NORA specifiek gericht op gemeenten. Het is daarom belangrijk om de relatie tussen de NORA en de GEMMA inzichtelijk te maken. De volgende tabel laat de relatie tussen de principes in het NORA-katern Strategie en de in dit document voorgestelde principes zien.

NORA principe	GEMMA principe
PROACTIEF - Afnemers krijgen de dienstverlening waar ze behoefte aan hebben	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie
VINDBAAR - Afnemers kunnen de dienst eenvoudig vinden	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie
TOEGANKELIJK - Afnemers hebben eenvoudig toegang tot de dienst	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen
STANDAARD - Afnemers ervaren uniformiteit in de dienstverlening door het gebruik van standaardoplossingen	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant Onze gemeente gebruikt generieke processen en functies
GEBUNDELD - Afnemers krijgen gerelateerde diensten gebundeld aangeboden	Onze gemeente denkt vanuit de positie van de klant
TRANSPARANT - Afnemers hebben inzage in voor hen relevante informatie	Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar
NOODZAKELIJK - Afnemers worden niet geconfronteerd met overbodige vragen	Onze gemeente hergebruikt gegevens
VERTROUWELIJK - Afnemers kunnen erop vertrouwen dat informatie niet wordt misbruikt	Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met gegevens om
BETROUWBAAR - Afnemers kunnen erop vertrouwen dat de dienstverlener zich aan afspraken houdt	Onze gemeente voert regie over uitbestede diensten
ONTVANKELIJK - Afnemers kunnen input leveren over de dienstverlening	Onze gemeente biedt de klant een goede informatiepositie



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

**KWALITEITSINSTITUUT
NEDERLANDSE GEMEENTEN**

**NASSAULAAN 12
2514 JS DEN HAAG**

**POSTBUS 30435
2500 GK DEN HAAG**

**T 070 373 80 08
F 070 363 56 82**

**INFO@KINGGEMEENTEN.NL
WWW.KINGGEMEENTEN.NL**