



Verlag

van de verkenning onder de werktitel
“Duurzaam Databeheer”



Rijksprogramma
Duurzaam
Digitale
Informatiehuishouding

Versiebeheer

22-11-21	Aangeboden aan Projectenoverleg Cluster Proces & Techniek RDDI
12-01-22	Aangeboden aan MT RDDI, CIO Rijk en NA
07-03-22	Voorgelegd aan alle gesprekspartners uit de verkenningsfase
15-03-22	Voorgelegd aan MT RDDI
22-03-22	Voorgelegd aan Strategisch Beraad

Inhoud

Versiebeheer	2
Samenvatting	4
1 Waarom deze verkenning?	7
1.1 Open op orde	7
1.2 Praktijksignalen	8
1.3 RDDI-verkenning	8
2 Werkterrein en richtinggevende keuzes	10
2.1 Binnen dit project richten we ons op gestructureerde data.	10
2.2 Met dit project richten we ons op het operationele niveau van gegevensmanagement.	10
2.3 Producten en activiteiten in het kader van dit project worden gericht op duurzame toegankelijkheid van gegevens.	12
2.4 Bij dit project wordt ervan uitgegaan dat sprake is van duurzame toegankelijkheid van data, als deze voldoen aan de DUTO-kenmerken: vindbaar, beschikbaar, betrouwbaar, interpreteerbaar, leesbaar en toekomstbestendig.	13
3 Resultaten van de verkenning	14
3.1 Rode draden bestaande situatie	14
3.2 Rode draden wensen en behoeften rijksorganisaties	16
4 Hoe verder?	18
4.1 Samenwerking en raakvlakken	18
4.2 Eindbeeld lange termijn	19
4.3 Adviezen op basis van de verkenning	19
4.4 Overige acties	20
Bijlage 1 Lijst met geïnterviewde organisaties	21
Bijlage 2 Kaders	22

Samenvatting

Waarom deze verkenning?

De eisen ten aanzien van duurzame toegankelijkheid zijn van toepassing op overheidsdata. De eisen voor (het beheer van) data zijn dus dezelfde als voor andere vormen van informatie zoals brieven, nota's en e-mails, maar de praktische uitwerking en (technische) implicaties voor overheidsdata kunnen anders zijn.

Gegevens zijn de grondstof voor informatie. Kaders voor informatiehuishouding gelden voor gegevens (=data).

Rijksorganisaties staan voor de opgave om de eisen aan informatiehuishouding (IHH) te vertalen naar het beheer van data. Wat betekent dat? Volgens het generiek actieplan Open op Orde: "Om te voldoen aan ... kaders moeten rijksorganisaties de duurzame toegankelijkheid van data gedurende de hele levenscyclus waarborgen". De organisaties worden bij het uitvoeren van hun activiteiten op basis van het generiek actieplan geconfronteerd met vraagstukken van uiteenlopende aard, waaronder op het gebied van duurzame toegankelijkheid van data.

Toelichting data in relatie tot verantwoording over besluitvorming

Verantwoording: van data naar besluit of beleidskeuze

Data vormt in toenemende mate de basis voor besluiten en voor kennisproducten die worden gebruikt bij het maken van beleid. Data van goede kwaliteit is daarbij essentieel: zijn er teveel fouten gemaakt bij de invoer, of is een analyse gebaseerd op verouderde data, dan zal dit afdoen aan de kwaliteit van het besluit. Het is daarnaast belangrijk dat het beheer van data op orde is zodat de overheidsorganisatie rechtmatig kan functioneren. De gebruiker moet er bijvoorbeeld op kunnen vertrouwen dat de data beschermd is tegen oneigenlijk gebruik, ontvreemding en ongeautoriseerde wijzigingen. Ook zul je als overheidsorganisatie moeten kunnen verantwoorden waarvoor je bepaalde (persoons-)gegevens hebt gebruikt.

Reconstructie van besluitvorming

Overheidsorganisaties moeten na het nemen van een besluit of het maken van een beleidskeuze gedurende de wettelijke bewaartermijn van deze data informatie kunnen verschaffen over hoe tot een bepaald besluit is gekomen, of hoe een plan of beleid tot stand is gekomen. Reconstructie van het handelen van de organisatie moet dus nog mogelijk zijn, ook wanneer in dit proces data-analyses of algoritmes zijn gebruikt. Beheer van onderliggende gegevens volgens de principes van duurzame toegankelijkheid maakt deze reconstructie mogelijk.

Hergebruik van gegevens

Soms wordt eerder verzamelde data op een later moment opnieuw gebruikt voor andere besluitvorming of beleid. Daarbij is het essentieel dat de data correct geïnterpreteerd kan worden (bijvoorbeeld door in de documentatie uiteen te zetten hoe er gemeten is). Om aan de voorkant ervoor te zorgen dat een organisatie bij besluitvorming op basis van de data het handelen kan reconstrueren en verantwoorden, is een aan die besluitvorming gekoppeld beheer nodig van zowel de data zelf als de contextinformatie en metadata, en de toegepaste rekenregels, algoritmes en analyses.

RDDI¹ heeft een verkenning verricht om te onderzoeken welke bijdrage het programma kan leveren om duurzame toegankelijkheid van data mogelijk te maken. Dit verslag beschrijft hiervan de resultaten en bevat een voorstel voor het vervolg.

¹ Rijksprogramma Duurzaam Digitale Informatiehuishouding

Werkterrein en richtinggevende keuzes

Duurzame toegankelijkheid van gegevens is een complex en groot werkterrein. Met samenwerkingspartners en een aantal rijksorganisaties zijn richtinggevende keuzes gemaakt voor de focus van dit project:

- We richten ons op gestructureerde data (gegevens), dat wil zeggen: data die in een tabel voorkomt. Gestructureerde gegevens zijn vaak te vinden in databases of data-applicaties.
- We richten ons op het operationele niveau van gegevensmanagement. Vooral op dat niveau is het gegevensmanagement niet altijd goed ingeregeld en bestaan vragen die specifiek samenhangen met het datadomein.
- Producten en activiteiten worden gericht op duurzame toegankelijkheid van gegevens.
- Bij dit project wordt ervan uitgegaan dat sprake is van duurzame toegankelijkheid van data, als data vindbaar, beschikbaar, interpreteerbaar, betrouwbaar, leesbaar en toekomstbestendig is, zoals beschreven in het DUTO-raamwerk. Het DUTO-raamwerk is voor de Nederlandse overheid de geldende norm voor het bepalen van passende maatregelen voor duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie en is daarmee ook van toepassing op gegevens waaruit die informatie is opgebouwd. Het DUTO-raamwerk wordt op dit moment geactualiseerd.

Rode draden bestaande situatie

Uit de resultaten van de verkenning blijkt dat de situatie in de praktijk bij de rijksorganisaties onderling sterk verschilt. Meerdere organisaties worstelen met data in relatie tot de gewenste acties voor Open op Orde.

Bij veel (maar niet alle!) organisaties:

- zijn gegevensmanagement en informatiebeheer gescheiden werelden;
- ontbreekt het aan inzicht en overzicht in de eigen data;
- zijn de regels en good practices rond (her-)gebruik van data niet duidelijk.

Informatiebeheer wordt niet altijd als integraal onderdeel gezien van gegevensmanagement. De kaders zijn er, maar worden in de praktijk niet toegepast op data.

Rode draden wensen en behoeften

Met de verschillen die er tussen rijksorganisaties zijn voor wat betreft de rol die data heeft in hun primaire werkzaamheden en voor wat betreft hoe ver zij zijn met het inrichten van duurzame toegankelijkheid van data, verschillen ook de wensen en behoeften die organisaties hebben voor producten van RDDI.

“Om te voldoen aan ... kaders moeten rijksorganisaties de duurzame toegankelijkheid van data gedurende de hele levenscyclus waarborgen”.

(Generiek actieplan Open op Orde)

Toch kwam er een aantal wensen bij meerdere organisaties naar voren:

- ondersteuning bij het borgen van duurzame toegankelijkheid van gestructureerde gegevens binnen gegevensmanagement. In het generieke actieplan wordt aangekondigd dat er een format of checklist wordt opgesteld dat hiervoor als basis kan dienen. Hier is behoefte aan, met concrete adviezen voor de punten waarop het beheer van data nog niet voldoet;
- toelichting bij begrippen en kaders. Professionals uit verschillende organisaties en/of disciplines spreken niet altijd elkaars taal. Ook is er behoefte aan uitleg van wet- en regelgeving in relatie tot de duurzame toegankelijkheid van gestructureerde gegevens;
- uitwisseling van kennis en van goede voorbeelden om duurzame toegankelijkheid van data te realiseren, op basis van praktijkvraagstukken. Gesprekspartners geven aan niet te zitten wachten op lange instructies, en geven de voorkeur aan korte adviezen en antwoorden gericht op praktijkvragen, en het delen van ‘good practices’.

Eindbeeld en voorgestelde vervolgacties

Gegevens zijn de grondstof voor informatie. IHH-kaders gelden daarom ook voor gestructureerde gegevens. Zodra dit vanzelfsprekend is voor betrokken professionals, en hier ook in de praktijk integrale uitvoering aan wordt gegeven, zal ook voor gegevens duurzame toegankelijkheid een feit zijn. Hiervoor is naast bewustwording nodig dat technische en praktische uitdagingen worden aangepakt.

Met het oog op het toewerken naar het eindbeeld wordt het volgende voorgesteld:

- Direct sturen op bewustwording. Bij alle IHH-activiteiten voor het voetlicht brengen dat gegevens de grondstof voor informatie zijn, en duurzame toegankelijkheid een perspectief is dat binnen het gegevensmanagement geborgd moet worden.
- Gezamenlijke agenda: Voorgesteld wordt een gezamenlijke agenda van de samenwerkingspartners IHH met – naast het gedeelde eindbeeld voor de langere termijn – afspraken over producten die op korte termijn worden ontwikkeld en wie in welke rol daarbij betrokken zijn. Door het periodiek actualiseren van deze agenda kan worden ingespeeld op de actuele wensen en behoeften.
- RDDI-project: Checklist. Naast een koers voor de langere termijn hebben organisaties die snel aan de slag willen, behoefte aan ondersteuning. RDDI stelt daarom voor om op basis van deze verkenning een checklist uit te werken in wisselwerking met kennissessies. Onderdelen van de checklist worden daarbij uitgewerkt op basis van uitwisselingen over concrete vraagstukken met deelnemers uit verschillende organisaties en verschillende disciplines.

Samenwerking

RDDI voert dit project uit in nauwe samenwerking met zijn samenwerkingspartners. In opvolging van deze verkenning blijven we met rijksorganisaties het gesprek voeren over hun initiatieven, knelpunten en behoeften rond het duurzaam toegankelijk maken van gegevens alsmede ideeën voor te ontwikkelen producten.

Noot

Wij beschouwen data als synoniem voor gegevens en zien informatie als een geheel van in context geplaatste gegevens. Informatie kent verschillende verschijningsvormen: als gegevens in een gestructureerde omgeving (email of registraties), als documenten op een netwerkschijf, als documenten in een papieren archief. Deze opsomming is niet limitatief, maar ter verduidelijking.

1 Waarom deze verkenning?

Binnen overheidsorganisaties werken we met data (zie kader). Medewerkers en systemen hebben de juiste gegevens nodig om hun werk te kunnen doen. Zonder gegevens kan er bijvoorbeeld geen studie-financiering verstrekt worden, stikstofbeleid gemaakt worden en informatie openbaar worden gemaakt.

Dit verslag beschrijft de resultaten van de verkenning die RDDI² heeft uitgevoerd onder de werktitel Duurzaam Databeheer. In dit hoofdstuk wordt toegelicht waarom.

Data

'Data' (= gegevens) is volgens de definitie van de NORA een "weergave van een feit, begrip of aanwijzing, geschikt voor overdracht, interpretatie of verwerking door een persoon of apparaat." 'Data' is geen concreet begrip: data kan verschillende vormen aannemen, van gegevens in een tabel, tot metingen van een sensor, tekstberichten, logbestanden, videofragmenten en afbeeldingen. Het is de context die deze vormen tot data maakt: op zichzelf heeft data geen betekenis, maar krijgt dit bij het combineren ervan tot informatie (die weer kan leiden tot kennis). Data is een grondstof voor informatie en voor kennis, en staat vaak in een grote 'bak' of database opgeslagen.

1.1 Open op orde

Naar aanleiding van de gebeurtenissen in 2019-2020 rond de kinderopvangtoeslag heeft het kabinet maatregelen in gang gezet om herhaling te voorkomen. Onder meer is het generiek actieplan Open op Orde opgesteld met het oog op verbeteren van de informatiehuishouding.

Onderzoeksbureau PBLQ heeft ten behoeve van het generiek actieplan de wettelijke kaders voor het beheer van data uiteengezet in het rapport Duurzaam digitaal databeheer bij de Rijksoverheid: een verkenning. Zie ook bijlage 2 voor een toelichting over geldende kaders.

De eisen ten aanzien van duurzame toegankelijkheid zijn van toepassing op overheidsdata. De eisen voor (het beheer van) data zijn dus dezelfde als voor andere vormen van informatie zoals brieven, nota's en e-mails, maar de praktische uitwerking en (technische) consequenties voor overheidsdata kunnen anders zijn.

Duurzaam toegankelijk

'Duurzaam toegankelijk' houdt in:

- Vindbaar (kan ik de data vinden – staan ze bijvoorbeeld op een bekend dataportaal met een goede zoekfunctie),
- Beschikbaar (kan ik ook daadwerkelijk bij de dataset, heb ik toegang),
- Leesbaar (kan ik de data openen en lezen),
- Interpreteerbaar (kan ik begrijpen waar de data voor staat, is de context duidelijk, is daar bv. voldoende documentatie voor bijgeleverd),
- Betrouwbaar (heb ik inzicht in de juistheid van de data, weet ik bv. hoe actueel deze is), en
- Toekomstbestendig (niet alleen nu toegankelijk, maar ook na mogelijke veranderingen in de toekomst). Dit is het "duurzaam" van "duurzaam toegankelijk".

Zie: [Wat betekent archiveren? | Nationaal Archief](#)

² Rijksprogramma Duurzaam Digitale Informatiehuishouding

Rijksorganisaties staan nu voor de opgave om de eisen aan informatiehuishouding te vertalen naar het beheer van data. Wat betekent dat? “Om te voldoen aan ... kaders moeten rijksorganisaties de duurzame toegankelijkheid van data gedurende de hele levenscyclus waarborgen” (p. 18 van het generiek actieplan).

RDDI heeft een verkenning uitgevoerd om te onderzoeken welke bijdrage het programma hieraan kan leveren.

1.2 Praktijksignalen

Overheidsorganisaties worden bij het uitvoeren van hun activiteiten op basis van het actieplan Open op Orde geconfronteerd met vraagstukken van uiteenlopende aard. Deze zijn mede aanleiding voor dit project. Enkele voorbeelden:

- De trend naar meer datagedreven werken: informatiebeheer is vaak gericht op tekstdocumenten of andere bestanden die in een DMS terecht (kunnen) komen, en niet op gegevens die voor datagedreven werken (kunnen) worden gebruikt. Hoe pas je goed informatiebeheer toe op data?
- We zien overheidsorganisaties worstelen met het archiveren van algoritmen, datamodellen en dashboards. In het algemeen kan gesteld worden dat de duurzame toegankelijkheid van de data die door deze toepassingen gebruikt wordt, een voorwaarde is voor volledig en in context archiveren met het oog op reconstrueerbaarheid van beslissingen. Het nemen van beslissingen (mede) op basis van data, vereist immers dat deze data vindbaar, beschikbaar, betrouwbaar, interpreteerbaar, leesbaar en toekomstbestendig is. Daarnaast moet achteraf kunnen worden nagegaan of de data op correcte wijze is gebruikt bij het nemen van de beslissing.
- Ten slotte wordt het belang van goed beheren van transparant omgaan met data onderstreept door de politieke en maatschappelijke realiteit. De overheid wordt vaker ter verantwoording geroepen, bijvoorbeeld in de media. Bij een ernstige fout door de overheid, moet vaak terug worden gegaan naar het niveau van data om te kunnen reconstrueren hoe de fout heeft kunnen gebeuren. Niet alleen binnen de rijksoverheid, maar ook door medeoverheden wordt het belang van goed beheer van gegevens gevoeld.

1.3 RDDI-verkenning

RDDI heeft in Q4/2021-Q1/2022 een verkenning uitgevoerd onder de werktitel Duurzaam Databeheer, naar de passage in het generiek actieplan. RDDI gebruikt voor dit project de RDDI typerende behoefte-gestuurde aanpak. Daartoe is tijdens de verkenning geïnventariseerd welke wensen en behoeften rijksorganisaties hebben. Verder heeft het RDDI-team met gesprekken en bureaustudie het werkterrein afgetast en de stand van zaken en bestaande initiatieven bij de rijksorganisaties in kaart gebracht. Dit verslag beschrijft de resultaten van die verkenning.

Op basis van de verkenning wordt in een plan van aanpak uitgewerkt welk(e) generieke product(en) RDDI met de samenwerkingspartners en rijksorganisaties gaat ontwikkelen, en wat hiervoor de aanpak wordt.

Leeswijzer

Duurzame toegankelijkheid van gegevens is een complex en veelzijdig onderwerp, dat afgebakend moet worden om in een project te passen. Daarom is het verkennen van het werkkterrein en het daarbinnen maken van keuzes voor de focus van dit project een belangrijk onderdeel van deze verkenning. In hoofdstuk 2 worden deze keuzes één voor één toegelicht.

Hoofdstuk 3 bevat de resultaten van de verkenning: de bestaande situatie, actuele ontwikkelingen en de wensen en behoeften van organisaties. Op basis van de verkenning is in hoofdstuk 4 een aantal voorstellen opgenomen voor de vervolgstappen.

Begrippen

Door de vele begrippen die worden gebruikt door professionals op het gebied van informatiehuishouding en data, kan gemakkelijk verwarring ontstaan. Daarom is in de tekst van dit verslag onnodig gebruik van vakjargon vermeden en zijn de gebruikte begrippen in kaderteksten toegelicht. Bij de uitleg van begrippen is aangesloten bij binnen de rijksoverheid gangbare standaarden als de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur ([NORA](#)), de Engelstalige standaard voor data management [DAMA-DMBOK](#) en het [DUTO raamwerk](#) (programma van eisen voor duurzame toegankelijkheid) van het Nationaal Archief. Daarnaast is gebruik gemaakt van het PBLQ-rapport [Duurzaam digitaal databeheer bij de Rijksoverheid: een verkenning](#).

2 Werkterrein en richtinggevende keuzes

Duurzame toegankelijkheid van gegevens is een complex en veelzijdig onderwerp, dat afgebakend moet worden om in een project te passen. Daarom is het verkennen van het werkterrein en het daarbinnen maken van keuzes voor de focus van dit project een belangrijk onderdeel van deze verkenning. Hieronder worden deze keuzes toegelicht in samenhang met summier beschrijvingen van het werkterrein.

De keuzes zijn gemaakt aan de hand van de verkennende gesprekken die zijn gevoerd met samenwerkingspartners en contactpersonen bij rijksorganisaties (zie bijlage 1 voor een overzicht). In februari 2022 zijn met een deel van hen gesprekken gevoerd om de verkenning af te kunnen ronden. Daarbij zijn onder meer onderstaande keuzes besproken. Met het aanbieden van dit verslag van de verkenning voor schriftelijke reflectie worden deze keuzes tevens voorgelegd aan het Strategisch Beraad van RDDI.

2.1 Binnen dit project richten we ons op gestructureerde data.

Vaak wordt een onderscheid gemaakt tussen gestructureerde en ongestructureerde data. De structuur van gestructureerde data houdt in dat deze data in een tabel past, van rijen en kolommen. Ongestructureerde data is meer divers in vorm – bijvoorbeeld sociale mediaberichten, video's en sensordata zijn ongestructureerd. Dit verschil is relevant voor opslag en analyse van deze data; met de opkomst van data science wordt ongestructureerde data steeds meer gebruikt. Ongestructureerde data is vaak complexer om te analyseren en te beheren dan gestructureerde data. Daarom nemen we in dit project gestructureerde data als beginpunt.

Contextinformatie zoals algoritmen, modellen en documentatie die nodig zijn voor interpretatie van de data of van de daarop gebaseerde besluitvorming hoort eveneens beheerd te worden. Het beheer van contextinformatie kan in samenhang met andere aspecten aan de orde komen in dit project, maar dat is niet het primaire doel.

2.2 Met dit project richten we ons op het operationele niveau van gegevensmanagement.

Gegevensmanagement is niet eenvoudig te definiëren of begrenzen. Voor het schetsen van het werkterrein sluiten we binnen dit project aan bij de bestaande begrippenkaders in de gangbare standaarden NORA en DAMA DMBOK (zie kaders).

Onder gegevensmanagement worden uiteenlopende activiteiten geschaard als:

- het opzetten van een geheel aan beleid, instrumenten, processen om op het juiste moment over de juiste gegevens van de juiste kwaliteit te beschikken;
- overzichten van gegevens (-landschap/-woordenboeken);
- gegevenskwaliteit;
- beheer van gegevens door de organisatie;
- inpassen van het beheer van gegevens in de architectuur;
- opstellen van regels voor beheer van gegevens;
- metadatering;
- datalifecycle, zoals creatie, maar ook vernietiging en overdracht naar archief.

Gegevensmanagement (NORA)

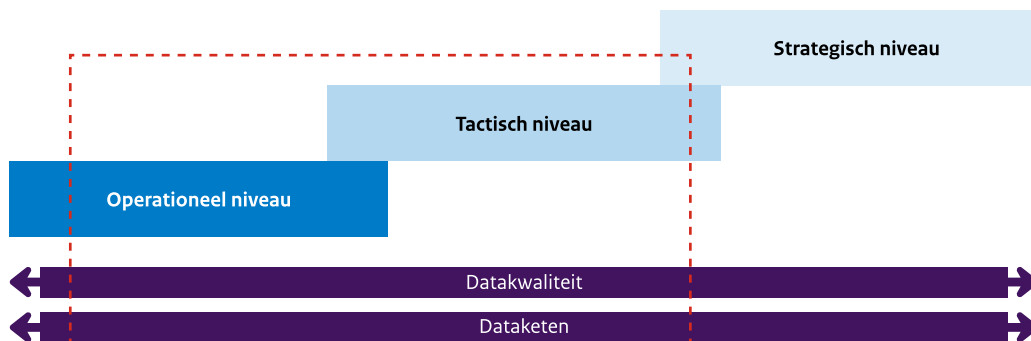
De NORA geeft de volgende definitie van gegevensmanagement: “het integraal en beheerst verwerken van gegevens in een organisatie zowel op strategisch tactisch als operationeel niveau met als doel de gewenste kwaliteit en beschikbaarheid te realiseren”.

De NORA maakt onderscheid in een strategisch, tactisch en operationeel niveau van gegevensmanagement. Op het strategische en tactische niveau voorzien onder meer CIO Rijk en Nationaal Archief in maatregelen ter verbetering van de informatiehuishouding (wet- en regelgeving en standaarden), mede in het kader van Open op Orde.

Data management (DMBOK)

DAMA-DMBOK maakt onderscheid in de volgende deelgebieden binnen data management: data governance, data architectuur, datamodellering en ontwerp, dataopslag en operaties, databeveiliging, data-integratie en interoperabiliteit, documenten en content, referentie- en masterdata, data-warehousing en business intelligence, metadata en datakwaliteit.

Uitgangspunt is dat in wet- en regelgeving geen onderscheid is tussen gestructureerde gegevens/data en bijvoorbeeld brieven, nota's en rapporten, omdat de kaders voor alle informatie van toepassing zijn. Bij de actuele aanpassingen in wet- en regelgeving, en herziening van standaarden als het DUTO-raamwerk wordt rekening gehouden met de geschiktheid hiervan voor data.



Voor alle niveaus geldt dat activiteiten plaatsvinden binnen de context van de dataketen, zowel binnen een organisatie als tussen organisaties.

Een ander doorsnijdend aspect is datakwaliteit: op alle niveaus hebben activiteiten daarop immers invloed.

RDDI richt zich primair op het operationele niveau van gegevensmanagement. Op het strategische en tactische niveau zijn samenwerkingspartners van RDDI actief. Een voorbeeld hiervan is het CDO-stelsel waar CIO-Rijk aan werkt.

De niveaus staan niet los van elkaar. Bij het oppakken van vraagstukken op het operationele niveau kan bijvoorbeeld blijken dat op het tactische en/of strategische niveau actie nodig is om in de praktijk tot verbetering te komen. Daarom is er intensieve afstemming met de hierboven genoemde samenwerkingspartners.

In de figuur zijn de niveaus weergegeven met de twee genoemde doorsnijdende thema's, waarbij het rode kader de richtinggevende keuzes voor het project schematisch weergeeft.

2.3 Producten en activiteiten in het kader van dit project worden gericht op duurzame toegankelijkheid van gegevens.

Rijksorganisaties richten voor informatiehuishouding hun inspanningen op het gebied van gegevensmanagement op het duurzaam toegankelijk maken van gegevens (zie hoofdstuk 1).

Duurzame toegankelijkheid van data draagt eraan bij dat rijksorganisaties³:

- Hun taken kunnen uitvoeren;
- Verantwoording hierover kunnen afleggen;
- Hierbij rechtszekerheid voor burgers en bedrijven waarborgen;
- (Wetenschappelijk) onderzoek mogelijk maken;
- Cultureel erfgoed kunnen behouden.

Duurzame toegankelijkheid is dus een middel dat rijksorganisaties bij het inrichten van hun informatiehuishouding inzetten om bovenstaande doelen te bereiken en is daarmee voor hen ook binnen het gegevensmanagement een perspectief om vanuit te werken.

RDDI heeft met dit project primair tot doel om bij te dragen aan het vermogen van rijksorganisaties om verantwoording af te leggen over besluitvorming. Dit hangt samen met de door RDDI gehanteerde plateausystematiek (zie kader).

De plateausystematiek van RDDI

RDDI baseert zich sinds een aantal jaren bij het ontwikkelen van zijn activiteiten op een plateau-systematiek (zie [jaarplan 2022](#)). RDDI gebruikt deze systematiek als richtsnoer bij het bepalen van de prioriteiten voor de uitvoering van het RDDI-aandeel in Open op Orde.

In de plateausystematiek van RDDI hebben de activiteiten op het eerste plateau tot doel het zodanig beheren en bewaren van informatie dat deze niet verloren gaat voor het geval deze naderhand nog nodig is voor bijvoorbeeld verantwoording over besluitvorming. Het tweede plateau is gericht op het zorgen voor de vindbaarheid en toegankelijkheid van informatie en de derde op het gebruik van informatie (zoals datagedreven werken).

Door het inzetten op generieke producten op basis van de behoeften van rijksorganisaties om duurzame toegankelijkheid van gegevens te realiseren wordt bijgedragen aan dit doel van bewaren met het oogmerk van verantwoording. Daarnaast wordt bijgedragen aan de overige doelstellingen van informatiehuishouding en archiveren.

³ Deze vijf punten zijn ontleend aan de website van het Nationaal archief ([Waarom archiveren?](#)) en sluiten aan bij de [basisprincipes gegevensmanagement NORA](#).

Toelichting data in relatie tot verantwoording over besluitvorming

Verantwoording: van data naar besluit of beleidskeuze

Data vormt in toenemende mate de basis voor besluiten en voor kennisproducten die worden gebruikt bij het maken van beleid. Data van goede kwaliteit is daarbij essentieel: zijn er teveel fouten gemaakt bij de invoer, of is een analyse gebaseerd op verouderde data, dan zal dit afdoen aan de kwaliteit van het besluit. Het is daarnaast belangrijk dat het beheer van data op orde is zodat de overheidsorganisatie rechtmatig kan functioneren. De gebruiker moet er bijvoorbeeld op kunnen vertrouwen dat de data beschermd is tegen oneigenlijk gebruik, ontvreemding en ongeautoriseerde wijzigingen. Ook zul je als overheidsorganisatie moeten kunnen verantwoorden waarvoor je bepaalde (persoons-)gegevens hebt gebruikt.

Reconstructie van besluitvorming

Overheidsorganisaties moeten na het nemen van een besluit of het maken van een beleidskeuze gedurende de wettelijke bewaartermijn van deze data informatie kunnen verschaffen over hoe tot een bepaald besluit is gekomen, of hoe een plan of beleid tot stand is gekomen. Reconstructie van het handelen van de organisatie moet dus nog mogelijk zijn, ook wanneer in dit proces data-analyses of algoritmes zijn gebruikt. Beheer van onderliggende gegevens volgens de principes van duurzame toegankelijkheid maakt deze reconstructie mogelijk.

Hergebruik van gegevens

Soms wordt eerder verzamelde data op een later moment opnieuw gebruikt voor andere besluitvorming of beleid. Daarbij is het essentieel dat de data correct geïnterpreteerd kan worden (bijvoorbeeld door in de documentatie uiteen te zetten hoe er gemeten is). Om aan de voorkant ervoor te zorgen dat een organisatie bij besluitvorming op basis van de data het handelen kan reconstrueren en verantwoorden, is een aan die besluitvorming gekoppeld beheer nodig van zowel de data zelf als de contextinformatie en metadata, en de toegepaste rekenregels, algoritmes en analyses.

2.4 Bij dit project wordt ervan uitgegaan dat sprake is van duurzame toegankelijkheid van data, als deze voldoen aan de DUTO-kenmerken: vindbaar, beschikbaar, betrouwbaar, interpreteerbaar, leesbaar en toekomstbestendig.

Het DUTO-raamwerk is een essentieel kader voor informatiebeheer bij de overheid.

Het Nationaal Archief werkt momenteel aan herijking van het DUTO-raamwerk, waaronder betere toepasbaarheid ervan op gegevens.

Het DUTO-raamwerk is voor rijksorganisaties de geldende norm voor informatiebeheer en daarmee ook een relevant instrument voor gegevensmanagement. Bij dit project wordt er dan ook van uitgegaan dat bij het voldoen aan de DUTO-kenmerken sprake is van duurzame toegankelijkheid van data. Andere manieren waarmee dit kan worden bewerkstelligd worden buiten beschouwing gelaten. Medewerkers aan dit RDDI-project zijn actief betrokken bij de herijking van het DUTO-raamwerk.

DUTO-raamwerk

Het DUTO-raamwerk van het Nationaal Archief bevat een programma van eisen voor de duurzame toegankelijkheid van informatie in de informatiesystemen van de overheid. DUTO-eisen zijn van toepassing op alle informatie die een overheidsorganisatie ontvangt of maakt bij het uitvoeren van haar taken, in de gehele keten, van creatie tot vernietiging of langdurig beheer: het maakt niet uit voor welke taak informatie gebruikt wordt of wat de vorm of inhoud ervan is. Ook ruwe gegevens afkomstig van bijvoorbeeld een sensor zijn informatie.

De DUTO-eisen gelden zowel voor informatie die tijdelijk als blijvend bewaard moet worden.

Noot: Het DUTO-raamwerk wordt momenteel vernieuwd. Bovenstaande tekst beschrijft het huidige raamwerk.

3 Resultaten van de verkenning

Dit hoofdstuk geeft weer wat de verkenning van de bestaande situatie bij de rijksoverheid en van de wensen en behoeften van de organisaties op het gebied van duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement heeft opgeleverd. Hoewel rijksorganisaties verschillend met gegevensmanagement (en in het verlengde daarvan met operationeel beheer) omgaan, heeft het RDDI-team op basis van de verkenningsgesprekken hierin een aantal rode draden geïdentificeerd. Met een aantal gesprekspartners zijn in februari opnieuw gesprekken gevoerd om te toetsen of de analyse van het kernteam door hen herkend wordt. Het op basis daarvan aangescherpte beeld is in dit verslag weergegeven.

3.1 Rode draden bestaande situatie

Uit de resultaten van de verkenning blijkt dat de situatie in de praktijk bij de rijksorganisaties onderling sterk verschilt. Bij uitvoeringsorganisaties die grote hoeveelheden data beheren is het werken met data onderdeel van het primaire proces. Vooral wanneer zij in ketenverband samenwerken zijn zij meer ‘in control’ dan de organisaties die meer op tekstdocumenten gericht zijn. Meerdere organisaties worstelen met data in relatie tot de gewenste acties voor Open op Orde. Uit enkele van de interviews bleek dat de organisatie worstelde met het feit dat data aan dezelfde regels moet voldoen als informatie. Uit enkele andere interviews bleek juist dat de betreffende organisaties een helder beleid voor, of met inbegrip van, data hebben opgesteld en dit aan het uitrollen zijn.

Bij het in kaart brengen van uitdagingen en knelpunten is een drietal rode draden geïdentificeerd. Bij veel (maar niet alle!) organisaties

1. zijn gegevensmanagement en informatiebeheer gescheiden werelden;
2. ontbreekt het aan inzicht en overzicht in eigen data;
3. zijn de regels en good practices rond (her-)gebruik van data niet duidelijk.

Hieronder wordt ingegaan op elk van deze rode draden.

Ad 1. Gegevensmanagement en informatiebeheer zijn gescheiden werelden.

Niet bij alle organisaties bestaat het besef dat voor data dezelfde regels en eisen gelden als voor andere informatieobjecten. Informatiebeheer wordt daardoor niet altijd als integraal onderdeel gezien van gegevensmanagement. De kaders zijn er (informatiehuishouding), maar worden in de praktijk niet toegepast op data.

Professionals op het gebied van gegevens, informatiehuishouding en andere relevante functionarissen spreken daarbij onvoldoende elkaars “taal”. Organisaties geven bijvoorbeeld aan dat zij behoefte hebben aan meer duidelijkheid over begrippen. Zelfs in de verkenningsgesprekken met professionals bij samenwerkingspartners als Nationaal Archief trad spraakverwarring op over bepaalde termen.

Als gevolg hiervan kunnen de verwachtingen over en weer uiteenlopen. Zo ligt bij het zorgen voor duurzame toegankelijkheid vanuit het perspectief van informatiebeheerders het accent meer bij het kunnen verantwoorden van besluitvorming op basis van de gegevens, terwijl dat voor gegevensbeheerders meer ligt bij het kunnen hergebruiken van gegevens. Daardoor kan het gebeuren dat over en weer bepaalde aspecten van het duurzaam toegankelijk maken onderbelicht zijn.

In uiterste gevallen kan dit ertoe leiden dat:

- data die volgens de wet na een bepaalde tijd vernietigd moet worden, niet wordt vernietigd of juist onterecht wordt vernietigd en verloren gaat;
- data niet geschikt is om te kunnen hergebruiken en het veel werk kost om dit alsnog voor elkaar te krijgen;
- data (door ontoereikende contextinformatie) verkeerd wordt geïnterpreteerd waardoor beslissingen op onjuiste informatie kunnen worden gebaseerd;
- data wordt gedeeld met functionarissen die er niet voor geautoriseerd zijn.

Open op Orde beschrijft in dit kader de discipline informatiebeheer en het vakgebied gegevensmanagement, die de komende tijd meer in elkaar zullen schuiven (p. 17). In de praktijk gebeurt dit niet altijd vanzelf, maar moeten zij bij elkaar gebracht worden. Sommige organisaties werken hier expliciet aan. Dit gebeurt bijvoorbeeld door experts uit beide disciplines in hetzelfde team te plaatsen.

Ad 2. Het ontbreekt aan inzicht en overzicht in eigen data

Organisaties hebben niet altijd inzichtelijk welke data zij in huis hebben en waar die zich bevindt. Informatiebeheer vereist actie voor selectie en vernietiging, ook van data(sets). Om dit toe te passen, is het nodig om te weten welke datasets er zijn en wie allemaal over die datasets beschikken. Dit inzicht is er veelal niet of niet volledig, vooral met betrekking tot kopieën die zijn verstrekt in antwoord op informatievragen.

Het feit dat informatiebeheer en gegevensmanagement als twee verschillende werelden worden gezien en in organisaties vaak gescheiden zijn ingericht draagt bij aan het ontbreken van het hier bedoelde inzicht en overzicht.

Selectielijsten

Een belangrijk voorbeeld van de eisen aan informatiebeheer is het maken van selectielijsten. Elke overheidsorganisatie moet een organisatiespecifieke werkwijze hebben voor selectie en vernietiging van informatie (waaronder data). De selectielijst is hiervoor het wettelijke instrument. In selectielijsten wordt aangegeven of informatie bewaard wordt, dan wel na verloop van tijd voor vernietiging in aanmerking komt. Het in de praktijk uitvoeren van de selectielijst met betrekking tot data, dat wil zeggen: het daadwerkelijk vernietigen en bewaren van data kan een (technische) uitdaging zijn. Organisaties gaan hier in de praktijk verschillend mee om; dit betreft zowel de mate waarin de processen rondom data zijn meegenomen bij het opstellen van selectielijsten, als de manier waarop de selectielijst in de praktijk wordt gebracht. Zie: [Selectielijst | Nationaal Archief](#).

Ad 3. De regels en good practices rond (her-)gebruik van data zijn niet duidelijk.

Soms wordt eerder verzamelde of gegenereerde data op een later moment voor een nieuw besluitvormingstraject gebruikt. In de praktijk wordt een informatievraag met dit doel vaak beantwoord door het sturen van data. Als hierbij contextinformatie (bijvoorbeeld algoritmen, modellen, documentatie) ontoereikend is, kan dit ertoe leiden dat de data niet interpreteerbaar is en daardoor niet duurzaam toegankelijk.

Een ander effect van het sturen van een dataset op een informatievraag kan zijn, dat er data wordt meegestuurd die niet nodig is voor de beantwoording van de vraag. Dit is ongewenst en zelfs in strijd met de wet waar het gaat om gegevens waarvoor de gebruiker van de data niet geautoriseerd is (denk aan persoonsgegevens van burgers). Verstrekken van persoonsgegevens mag in het algemeen alleen als dat verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld.

Overigens wordt data soms niet (her-)gebruikt of gedeeld binnen de organisatie omdat onduidelijk is of dit mag binnen de kaders van de AVG. Hiermee worden mogelijke voordelen van het gebruik van die data gemist.

3.2 Rode draden wensen en behoeften rijksorganisaties

Er zijn grote verschillen tussen rijksorganisaties voor wat betreft de rol die data heeft in hun primaire werkzaamheden en voor wat betreft hoe ver zij zijn met het inrichten van duurzame toegankelijkheid van data (zie hierboven). Vanzelfsprekend verschillen daarmee ook de wensen en behoeften die organisaties hebben voor producten die RDDI opstelt om hen bij dit onderwerp te ondersteunen.

De geïnventariseerde wensen en behoeften zijn hieronder samengevat in drie clusters:

- ondersteuning bij de inrichting van duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement;
- toelichting bij begrippen en kaders;
- uitwisseling van kennis en van goede voorbeelden.

Ondersteuning bij de inrichting van duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement

Hoe krijg je als projectleider met de opdracht om het beheer van data binnen een organisatie op orde te brengen, grip op het duurzaam toegankelijk maken van data? Wat moet er gebeuren en waar begin je? Organisaties vragen ook wel om een checklist om te peilen of de duurzame toegankelijkheid van gegevens in relatie tot gegevensmanagement voldoet aan alle eisen.

In het generieke actieplan wordt aangekondigd dat er een “format of checklist [wordt] opgesteld dat als basis kan dienen voor de inrichting van het datamanagement binnen de rijksorganisaties met specifieke aandacht voor uitvoeringsorganisaties. Hierbij wordt onder meer aandacht besteed aan de bestaande richtlijnen ten aanzien van rollen en verantwoordelijkheden.”

Verschillende organisaties gaven aan behoefte te hebben aan een dergelijk instrument, met concrete adviezen voor de punten waarop het beheer van data in relatie tot duurzame toegankelijkheid nog niet voldoet. Daarbij wordt dan onder meer gedacht aan verwijzingen naar bestaande instrumenten en standaarden en uitleg bij begrippen en kaders.

Toelichting bij begrippen en kaders

Ook in de verkenningsgesprekken werd meermalen gevraagd om een vorm van verheldering en zorg voor eenduidigheid bij de uitleg van veel gebruikte begrippen (zie ook hierboven bij de bestaande situatie). Er bestaan talloze begrippenlijsten en -kaders op het gebied van gegevensmanagement en informatiehuishouding, waarbij sommige begrippen op verschillende terreinen een verschillende uitleg krijgen. Ook kunnen tussen inhoudelijke werkterreinen (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening versus vreemdelingenbeleid) verschillende betekenissen worden gehecht aan hetzelfde begrip.

Professionals uit verschillende organisaties en / of disciplines spreken dus niet altijd elkaars taal. Data is bovendien een hip onderwerp en komt vaak terug in de (vak-)media, waarbij het begrip niet consistent gebruikt wordt. Ontwikkelingen volgen elkaar snel op (bv. database, data lake, data mesh). Er is behoefte aan hulp bij het leren begrijpen van elkaars taal.

In het verlengde van de behoefte aan verduidelijking van begrippen wordt uitleg gevraagd voor de vertaling van de wet- en regelgeving naar de praktijk van gegevensmanagement. Kaders voor informatiehuishouding gelden ook voor data. De wet- en regelgeving is vaak abstract en juridisch geformuleerd. Daarbij valt op dat de inrichting en het woordgebruik (nog steeds) vooral herkenbaar zijn vanuit de optiek van de meer traditionele verschijningsvormen van informatie zoals rapporten, nota's en dergelijke.

Kaders in beweging: gewenste ontwikkelingen

EU- en Nederlandse regelgeving stellen steeds verder gaande eisen aan het actief openbaar en toegankelijk maken van overheidsdata. In Nederland is onlangs de Archiefwet gewijzigd. De Wet hergebruik overheidsinformatie (Who) wordt in overeenstemming gebracht met de Europese Open Data-richtlijn. Binnenkort wordt meer nieuwe regelgeving uit Brussel verwacht, gericht op toepassing van kunstmatige intelligentie (zoals algoritmen). Inspanningen van de Europese Commissie zijn veelal gericht op het blijvend (kunnen) faciliteren van de interne markt van de EU, inclusief bijvoorbeeld de mogelijkheid van innovatie met behulp van overheidsgegevens.

Het demissionaire kabinet heeft in november 2021 een interbestuurlijke datastrategie voor Nederland vastgesteld.⁴ Hiermee wordt een koers ingezet naar een samenhangende benadering van informatievoorzieningsvraagstukken, gekoppeld aan concrete maatschappelijke opgaven. Op basis van daarmee opgedane ervaringen kan worden gebouwd aan nieuwe en verbeterde functies. De datastrategie is een nadere invulling voor data van de i-strategie⁵, en een vervolg op de eerdere Data Agenda Overheid.⁶

Enkele vereiste en gewenste ontwikkelingen voor het realiseren van beleidswensen en nieuwe eisen zijn:

- Standaardiseren (kaders) en meer centrale regie op de dataketen. Het operationele beheer blijft daarentegen in handen van de organisatie waar de data verzameld of gegenereerd wordt.
- Beschikbaar stellen van overheidsdata via een centraal portaal: data.overheid.nl.
- *Archiving by design*: systemen aan de voorkant zo inrichten, dat data duurzaam toegankelijk is en blijft gedurende de gehele levenscyclus, en dat ook conserverings- en vernietigingsfunctionaliteit direct wordt meegenomen.

Uitwisseling op basis van praktijkvraagstukken

Gesprekspartners geven aan niet te zitten wachten op lange lijsten met eisen en instructies, en geven de voorkeur aan korte adviezen en antwoorden gericht op praktijkvragen, en het delen van 'good practices'. Men geeft aan dat zelfs een korte, praktijkgerichte handreiking of (vastgelegde) 'good practices' niet over de schutting gegooid zou moeten worden, maar dat de oplossing gezocht moet worden in het met elkaar in gesprek zijn. Direct kennis delen en ervaringen uitwisselen.

⁴ [NL DIGITAAL: Interbestuurlijke Datastrategie Nederland | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ [I-strategie Rijk 2021-2025 - Digitale Overheid](#)

⁶ [Data Agenda Overheid Data Agenda Overheid - Digitale Overheid](#)

4 Hoe verder?

De verkenning richtte zich op het werkterrein, de richtinggevende keuzes daarin, de stand van zaken rond dit onderwerp in de praktijk en de wensen en behoeften die er nu leven. In het kader hieronder zijn de belangrijkste elementen hieruit samengevat. In dit hoofdstuk is op basis van de verkenningsresultaten een aantal belangrijke punten en adviezen voor vervolgstappen opgenomen.

Samenvatting van de verkenningsresultaten

Richtinggevende keuzes

- Binnen dit project richten we ons op gestructureerde data.
- Met dit project richten we ons op het operationele niveau van gegevensmanagement.
- Producten en activiteiten in het kader van dit project worden gericht op duurzame toegankelijkheid van gegevens.
- Bij dit project wordt ervan uitgegaan dat sprake is van duurzame toegankelijkheid van data, als deze voldoen aan de DUTO-kenmerken (vindbaar, beschikbaar, interpreteerbaar, leesbaar, betrouwbaar, toekomstbestendig).

Rode draden bestaande situatie

- Bij veel (maar niet alle!) organisaties
- zijn gegevensmanagement en informatiebeheer gescheiden werelden;
- ontbreekt het aan inzicht en overzicht in de eigen data;
- zijn de regels en good practices rond (her-)gebruik van data niet duidelijk.

Rode draden wensen en behoeften rijksorganisaties

- Ondersteuning bij de inrichting van duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement.
- Toelichting bij begrippen en kaders.
- Uitwisseling op basis van praktijkvraagstukken.

4.1 Samenwerking en raakvlakken

RDDI voert dit project uit in nauwe samenwerking met het Nationaal Archief (NA) en CIO Rijk. Beide voeren zelf trajecten uit die relevant zijn voor duurzame toegankelijkheid van gegevens bij het Rijk. Daarnaast wordt ook Doc-Direkt betrokken in het vervolg.

In opvolging van de verkenning blijven we met rijksorganisaties het gesprek voeren over hun initiatieven, knelpunten en behoeften rond het duurzaam toegankelijk maken van gegevens alsmede ideeën voor te ontwikkelen producten. Net als bij de verkenning vinden gesprekken niet alleen met beleidsorganisaties plaats, maar ook met uitvoeringsorganisaties.

Dit project wordt opgepakt in connectie met actielijn 2 uit het generieke actieplan Open op Orde. In de activiteiten ter uitvoering van dit actieplan speelt data echter ook binnen de overige actielijnen impliciet of expliciet een rol, omdat de rijksorganisaties voor data aan dezelfde eisen moeten voldoen als voor andere informatieobjecten.

Om dezelfde reden bestaan ook binnen RDDI raakvlakken met andere projecten. Zo werkt project BODO aan vraagstukken van overbrenging van informatie naar archieven. Hier horen ook data(sets) bij. Bij project Dashboards is sprake van een dubbel raakvlak: de staat van het beheer van data kan een element zijn dat op een dashboard wordt weergegeven (“metertje”), maar ook wordt voor het vullen van een dashboard gebruik gemaakt van data over de te meten onderdelen.

4.2 Eindbeeld lange termijn

Gegevens zijn de grondstof van informatie en IHH-kaders gelden voor data. Zodra dit vanzelfsprekend is voor betrokken professionals, en ook in de praktijk duurzame toegankelijkheid bij de rijksorganisaties een integraal onderdeel is van hun gegevensmanagement zal ook voor gestructureerde gegevens duurzame toegankelijkheid een feit zijn.

Om dat eindbeeld te bereiken, moeten twee barrières geslecht worden: in de eerste plaats is er bewustwording nodig dat gegevens grondstof van informatie zijn. In de tweede plaats moeten voor het duurzaam toegankelijk maken van gegevens diverse technische en praktische uitdagingen worden aangepakt. Onderstaande adviezen zijn op deze twee punten gericht.

4.3 Adviezen op basis van de verkenning

Direct sturen op bewustwording

Gegevens zijn de grondstof voor informatie, en duurzame toegankelijkheid is een integraal onderdeel van gegevensmanagement. Dat professionals zich hiervan bewust zijn is voorwaarde voor het mogelijk maken van de hierboven beschreven ontwikkelingen voor de langere termijn. Het is dan ook essentieel om dit voor het voetlicht te brengen bij alle activiteiten op het gebied van informatiehuishouding in relatie tot data.

RDDI stelt voor om hier bij communicatie-uitingen aandacht aan te besteden, bijvoorbeeld door een korte videoclip op de projectpagina van RDDI te wijden aan deze kernboodschap, en met relevante actoren afgestemde vragen en antwoorden over duurzame toegankelijkheid van gestructureerde gegevens te publiceren op daarvoor geschikte (bestaande) kanalen.

Gezamenlijke agenda

De inspanningen van RDDI voor de langere termijn in het kader van dit project zijn erop gericht dat rijksorganisaties voldoen aan de eisen voor duurzame toegankelijkheid van gegevens. CIO-Rijk en het Nationaal Archief hebben hierin een kaderstellende rol en voeren eveneens activiteiten uit die aan dit doel bijdragen.

Om gezamenlijk een volwaardige invulling te geven aan bovenstaand doel en het geheel praktisch uitvoerbaar te houden, wordt een stapsgewijze benadering voorgesteld. Hierbij kunnen RDDI en de samenwerkingspartners NA, Doc-Direkt en CIO Rijk in onderling overleg steeds onderdelen oppakken die aan het lange termijn doel bijdragen. Met deze benadering kan worden ingespeeld op de actuele stand van zaken en op wat er bij de rijksorganisaties het hardst nodig is.

In een periodiek te actualiseren agenda of routekaart van de samenwerkingspartners zouden – naast het gedeelde eindbeeld – afspraken kunnen worden vastgelegd over producten op het gebied van duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement die op korte termijn worden ontwikkeld en wie in welke rol daarbij betrokken zijn.

RDDI-project: Checklist

Naast een koers voor de langere termijn hebben organisaties die snel aan de slag willen met duurzame toegankelijkheid in relatie tot gegevensmanagement, behoefte aan ondersteuning hierbij. RDDI stelt daarom voor om op basis van deze verkenning een checklist uit te werken en dit als volgt aan te pakken:

- Zeer summiere vuistregels opstellen met antwoord op de vraag “waar moet ik beginnen?”. Deze kunnen worden gebaseerd op bestaande stukken en expertise binnen en buiten RDDI, en voorzien in een overzicht van de belangrijkste stappen die gezet moeten worden naar duurzame toegankelijkheid van gegevens;
- Wisselwerking tussen kennissessies en uitwerken van de checklist:
 - In kennissessies met deelnemers uit verschillende organisaties en verschillende disciplines concrete vraagstukken bespreken die spelen bij praktische toepassing van de vuistregels;
 - Met behulp van de resultaten van de kennissessies, onderdelen van de ‘vuistregels’ uitwerken en waar opportuun voorzien van uitleg en nuttige verwijzingen;
 - Op deze manier iteratief toewerken naar een eerste versie van een checklist.

De kennissessies worden bij voorkeur georganiseerd rond concrete vraagstukken van organisaties. Daarbij moet de dialoog centraal staan om opheldering te brengen in spraakverwarring, bruikbare oplossingen te zoeken voor praktijkvraagstukken en waar mogelijk ervaringen tussen organisaties uit te wisselen. Door rijksorganisaties per kennissessie te laten ‘intekenen’ al naar gelang hun eigen behoeften, kunnen zij zelf bepalen in welke mate en met welke accenten zij tijd investeren in de ontwikkeling van de checklist.

Hiermee wordt voorzien in een instrument waarmee organisaties direct aan de slag kunnen en waaraan zij laagdrempelig kunnen bijdragen, en wordt tegelijkertijd ingespeeld op alle hierboven genoemde wensen.

RDDI stelt voor om op basis van deze verkenning een plan van aanpak voor de checklist op te stellen, en een projectteam en een klankbordgroep samen te stellen.

4.4 Overige acties

Vragen en antwoorden

“Valt data ook onder de archiefwet?” RDDI is gestart met het uitwerken van een aantal vragen uit de praktijk met duidelijke beantwoording. Mede bedoeld en geschikt om wijdverbreide misverstanden uit de wereld te helpen en de belangrijkste begrippen toe te lichten. Dit instrument kan tevens worden benut om een plaats te geven aan vragen die niet (direct) een plaats kunnen krijgen in andere instrumenten zoals de checklist.

Met uitwerking van vragen en antwoorden is RDDI al gestart. Hiervoor wordt geen plan van aanpak uitgewerkt. De vragen en antwoorden komen, na afstemming met kennispartners, op de website van RDDI.

Leeraanbod overheidsprofessionals

Onderzocht wordt nog, of gegevensmanagement als onderwerp in het leeraanbod voor informatie-professionals bij de rijksoverheid (bijeengebracht in het Leerhuis informatiehuishouding⁷) voldoende aanbod komt en of dit tegemoetkomt aan de behoefte.

Voor ambtenaren voor wie informatiehuishouding of gegevensmanagement niet tot hun hoofdactiviteiten behoort kan een kenniskaart een nuttig product zijn. Deze kan worden ingezet bij de (IHH-)trajecten gericht op de ontwikkeling van ambtelijk vakmanschap.

7 [Leerhuis informatiehuishouding | Projecten | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)

Bijlage 1

Lijst met geïnterviewde organisaties

Belastingdienst
DUO
CBS
CIO Rijk
data.overheid.nl
Doc-Direkt
Inspectie SZW
Nationaal Archief
Ministerie van AZ
Ministerie van Buitenlandse zaken
Ministerie van BZK
Ministerie van Defensie
Ministerie van IenW
Ministerie van JenV
Ministerie van SZW
Nederlandse Emissieautoriteit
Rijkswaterstaat
UWV

Bijlage 2

Kaders

Deze bijlage bevat een summier, niet-limitatieve, beschrijving van de relevante wet- en regelgeving en bestaande standaarden en richtlijnen op basis van de in het kader van de verkenning verzamelde informatie. Bij de uitwerking van de checklist zoals voorgesteld, kunnen meer gedetailleerdere inventarisaties worden uitgevoerd voor onderdelen waarbij daar behoefte aan is.

Het rapport [Duurzaam digitaal databeheer bij de Rijksoverheid: een verkenning van PBLQ](#) beschrijft hoe verschillende wetten rond overheidsinformatie ook gelden voor data. De kaders en standaarden zijn eenduidig en duidelijk. Echter: de vertaalslag van theorie (wet- en regelgeving) naar de praktijk, het hoe, is een uitdaging.

Wet- en regelgeving

Het generiek actieplan constateert – op basis van bovengenoemd rapport – het volgende: “Zowel de Wob, de AVG en de Wet Hergebruik Overheidsinformatie (WHO) als de Archiefwet stelt eisen over hoe er met data wordt omgegaan. Hierbij is er in principe geen relevant verschil tussen data en bijvoorbeeld een papieren document. Het medium, de opslagplaats, of de gebruikte techniek van data is voor de wet weinig relevant. Dit betekent dat voor data dezelfde eisen gelden als voor meer traditionele vormen van informatieproducten.”

De consequenties kunnen worden geïllustreerd aan de hand van de wettelijke eisen:

- Wob/Woo: Op grond van de Wob/Woo moeten rijksoverheidsorganisaties openheid geven over hun besluitvorming. Wanneer burgers om informatie vragen, moeten organisaties hieraan voldoen binnen de door de wet gestelde termijnen. De Woo⁸ treedt naar verwachting op 1 mei 2022 in werking en vervangt dan de Wob. De Woo vereist verder gaande openbaarmaking dan de Wob: het uitgangspunt is “openbaar, tenzij”. Dit uitgangspunt geldt ook voor data.⁹ De Who stelt de randvoorwaarden voor het hergebruik van openbare overheidsinformatie van (onder andere) rijksoverheidsorganisaties. Hierbij wordt uitgegaan van beschikbaarstelling naar aanleiding van een verzoek. De Who stelt ook eisen hoe (in wat voor formaat) deze informatie beschikbaar moet worden gesteld.
- Op grond van de AVG moeten rijksoverheidsorganisaties op een behoorlijke manier met persoonsgegevens omgaan en hiervoor technische, organisatorische en juridische waarborgen realiseren.
- Op grond van de Archiefwet moeten rijksoverheidsorganisaties data in goede, geordende en toegankelijke staat brengen en bewaren, ook voor overbrenging, en hun data vernietigen of overbrengen wanneer dat nodig is op grond van de selectielijsten.

Openbare overheidsdata

De Nederlandse overheid maakt verschillende dataverzamelingen (actief) openbaar, bijvoorbeeld via:

- [Dataregister van de Nederlandse Overheid | Data overheid](#)
- [Open data | Rijksoverheid.nl](#)
- [Dienst voor het kadaster en de openbare registers | Data overheid](#)
- [Stelselcatalogus.nl](#)

De ethische kaders voor data zijn nog in ontwikkeling en richten zich vaak op bepaalde aspecten rondom data, zoals algoritmen. Deze kaders bouwen voort op bestaande wetgeving. Zij richten zich nog niet specifiek op “digitaal duurzaam databeheer”, maar raken dit onderwerp wel (p. 16 PBLQ).

⁸ Wet open overheid.

⁹ [Open data beleid | Data overheid; f=y.pdf \(eerstekamer.nl\)](#)

Naast de wetten die in het algemeen gelden voor informatie en/of data (naast de bovengenoemde ook de Baseline Informatiebeveiliging Overheid en de Wet Digitale overheid), spelen ook sectorale wetten een rol bij het verzamelen en beheren van data. In principe geldt voor dataverzamelingen binnen de Nederlandse overheid dat er een wettelijke grondslag nodig is. Dataverzamelingen (registers) worden binnen de rijksoverheid gebruikt om wettelijke taken uit te voeren. De omgang met een aantal dataverzamelingen/registers is vastgelegd in specifieke wet- en regelgeving. Voorbeelden:

- **Basisregistraties**

Een basisregistratie is een bij wet geregeld register waarin authentieke gegevens zijn opgenomen. Een afnemer kan voor zijn taakuitoefening een authentiek gegeven uit de basisregistratie gebruiken alsof hij het gegeven zelf heeft verzameld.

Er is in Nederland sprake van een stelsel van 10 basisregistraties. De individuele basisregistraties hebben een wettelijke basis. Het stelsel van basisregistraties wordt vastgelegd in de Wet Digitale Overheid.

- **CBS**

Op grond van de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek mag het CBS voor statistische doeleinden veel en veelsoortige data van uiteenlopende overheidsorganisaties verwerken en beheren. Het CBS heeft als taak het maken van statistieken op basis van deze data. De data komt binnen op basis van bijvoorbeeld (online) enquêtes en vragenlijsten of vanuit registers en administraties van organisaties als DUO en de Belastingdienst, vanuit basisregistraties als de BRP, vanuit de loonaangifteketen of bijvoorbeeld vanuit de sociale zekerheidsinformatie van gemeenten. In totaal gaat het om ongeveer 250 registers.

- **Wet register onderwijsdeelnemers**

Met deze wet wordt een wettelijke regeling geboden voor een integraal register onderwijsdeelnemers. In dat register wordt een aantal bestaande registers samengevoegd. Het betreft het basisregister onderwijs, het meldingsregister relatief verzuim, het diplomaregister en het register vrijstellingen en vervangende leerplicht.

Standaarden en richtlijnen

Er zijn tal van standaarden en richtlijnen voor gegevensmanagement bij de overheid. Een kanttekening die hierbij gemaakt moet worden is, dat veel instrumenten nog nieuw zijn en niet of nauwelijks in de praktijk toegepast/getoetst. Niet alle beschikbare instrumenten zijn bekend bij de organisaties die er mogelijk baat bij hebben.

Voorbeelden van relevante standaarden, richtlijnen en platforms:

- referentie-architecturen (NORA, GEMMA)
- Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid
- DMBOK
- Scorecard gegevensmanagement https://www.gemmaonline.nl/index.php/GM_Scorecard
- Toolkits voor archivering en duurzame toegankelijkheid van databestanden (NA)
- Zoek en vind (Doc-Direkt)
- DUTO-raamwerk (NA)
- NORA-raamwerk voor datakwaliteit
- Selectielijsten (deze zijn sectorspecifiek van aard)
- Developer.overheid.nl (API-portaal)
- PLOOI voor openbaarmaking van documenten
- In het algemeen bestaande tools van RDDI op gebied van informatiehuishouding; deel daarvan is bruikbaar / kan bruikbaar zijn voor data
- RADIO-training datagedreven werken (zie RijksAcademie voor Digitalisering en Informatisering Overheid (trainingscatalogus.nl))
- Checklist voor gegevensmanagement in brede zin: https://www.gemmaonline.nl/index.php/GM_Scorecard

Dit is een uitgave van:

Rijksprogramma Duurzaam Digitale
Informatiehuishouding (RDDI)

Projectnaam

Duurzaam Databeheer

Projectleider

A. van Waterschoot

Projectsecretaris

M. Pesch

T: +31 6 11 03 87 35

m.pesch@minocw.nl

Rijnstraat 50 | Den Haag

Postbus 16375 | 2500 BJ Den Haag

Auteurs

A. van Waterschoot, C. Jacobi, M. Dik

Distributielijst

Strategisch Beraad

Oktober 2022