

Vergaderjaar 2023–2024

29 362

Modernisering van de overheid

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 366

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 september 2024

Met deze brief informeer ik uw Kamer over het advies van het Adviescollege ICT-toetsing (hierna: het Adviescollege) over het programma Beter Samen Werken (verder BSW).

Het advies heb ik 2 september 2024 van het Adviescollege ontvangen en met deze brief ontvangt u het rapport met de bevindingen van het Adviescollege.

In deze brief ga ik in op de conclusies uit het rapport en zal ik hierbij aangeven welke maatregelen worden genomen om opvolging te geven aan de aanbevelingen van het Adviescollege.

Aanleiding

De aanleiding voor het programma BSW is het rapport Ongekend Onrecht van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, met daaruit voortvloeiend het actieplan Open op Orde, in december 2023 geactualiseerd in het Meerjarenplan Openbaarheid en Informatiehuishouding¹.

Ook is in 2014 door de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed geconstateerd en in 2022 herhaald² dat: *De huidige ondersteuning met o.a. de document management systemen (DMS'en zoals Digidoc en Marjolein) en samenwerkruimten onvoldoende zijn en er behoefte is aan een moderne en soepel werkende ICT-ondersteuning.* De bevindingen van

¹ Bijlag bij Kamerstuk 29 362, nr. 344

² Rapport Inspectie OE, Duurzaam duurt het langst Digitalisering en duurzame toegankelijkheid van informatie bij de kerndepartementen, 16 januari 2014

de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed zijn bevestigd door de Open State Foundation³.

Het einddoel van het programma BSW is om te komen tot een voor ambtenaren duidelijk betere ondersteuning van de informatiehuishouding, door het maken, beheeren en vinden van informatie te ondersteunen met een nieuwe werkomgeving. Dit gedurende de hele cyclus⁴ van deze informatie, conform eisen vanuit duurzame toegankelijkheid (archiving by design). Het gaat hierbij om digitale bestanden zoals documenten, chats, mails, social media, audio, video (hierna de werkomgeving van de toekomst).

De resultaten van het programma BSW dragen randvoorwaardelijk bij aan het verbeteren van goed bestuur⁵. Dit omdat de nieuwe werkomgeving bijdraagt en aan verbetering van de voor goed bestuur noodzakelijke informatiehuishouding.

Daarnaast wordt ook opvolging gegeven aan het advies van de regeringscommissaris om te komen tot een moderne responsieve overheid, waarbij deze in zijn openbare brief aan de Staatssecretaris heeft aangegeven: *«Uniformeer ook de werkomgeving, zoals dat in het programma «beter samenwerken» gestalte krijgt»*⁶.

In het programma worden adviezen uit het rapport van het Adviescollege Openbaarmaking en Informatiehuishouding van mei 2024 meegenomen: *«Kijk voor het «hoe» voorbij de papieren traditie en volg de digitale ontwikkelingen op de voet. Benut voluit de mogelijkheden die technologie biedt voor verdere automatisering van de opslag, ordening en vernietiging van informatie.»*⁷

In het programma BSW werken vier ministeries (het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, hierna de kopgroep departementen) samen aan het verbeteren van de informatiehuishouding door het vernieuwen van de ICT-ondersteuning (de werkomgeving van de toekomst) door in de komende jaren gefaseerd functionaliteit beschikbaar te stellen en te implementeren. De ambitie is om te komen tot een rijksbrede toepasbare verbetering van de informatiehuishouding op basis van een samenhangende en samenwerkende modulaire set van ICT ondersteuning.

Advies programma Beter Samen Werken

Het Adviescollege ICT-toetsing trekt op basis van hun onderzoek de volgende conclusies:

- De rijksbrede ambitie wordt ondersteund, maar het Adviescollege is van mening dat het huidige programma BSW die ambitie niet kan realiseren omdat de basis ervoor ontbreekt.
- Voor de vier kopgroep departementen acht het Adviescollege het ook onzeker of BSW tot een werkbare oplossing gaat leiden: de voorgestelde oplossingsrichting kent nog grote onzekerheden en de aanpak is op onderdelen risicovol.

³ Rapport Ondraaglijk Traag, van 28 januari 2022

⁴ De cyclus betreft het records continuüm model welke is gebaseerd op digitale informatie.

⁵ Hoofdlijnenakkoord 2024–2028, bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 37

⁶ Brief regeringscommissaris aan de nieuwe Staatssecretaris voor Digitalisering, 4 juli 2024

⁷ ACOL, Advies over meerjarenplannen van de overheid voor de digitale informatiehuishouding I Mei 2024

Advies

Het Adviescollege adviseert om in te zetten op stapsgewijze convergentie naar rijksbrede IHH-dienstverlening en doet daartoe de volgende aanbevelingen:

- Zorg voor een stevige basis voor die stapsgewijze convergentie. Richt daartoe een rijksbrede besturing in die zorgt dat partijen hun verantwoordelijkheid kunnen nemen en concretiseer de rijksbrede ambitie.
- De vier kopgroep departementen wordt geadviseerd om de gekozen oplossingsrichting eerst te valideren alvorens de aanbesteding te starten en direct te starten met het realiseren van concrete verbeteringen binnen de huidige omgeving.

Opvolging van de adviezen

Het adviescollege geeft een aantal zeer waardevolle adviezen, welke adviezen ik op onderstaande wijze overneem.

De adviezen zijn opgebouwd langs twee dimensies, enerzijds de rijksbrede ambitie om te komen tot een betere ICT-ondersteuning van werkprocessen die samenhangen met de informatiehuishouding. Dit advies is gericht aan directeur-generaal Digitalisering en Overheidsorganisatie (DGDOO) en de Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijksdienst (ICBR). Anderzijds wordt geadviseerd over het realiseren van een voorziening (de werkomgeving van de toekomst) voor de vier kopgroep departementen. Dit advies is gericht aan de programmaorganisatie van BSW.

Hieronder is per dimensie aangegeven op welke manier opvolging wordt gegeven aan de adviezen:

Adviezen over de Rijksbrede ambitie

Schep de condities voor rijksbrede convergentie:

- *Stap 1: Richt een besturing in die zorgt dat partijen hun verantwoordelijkheid kunnen nemen; en,*
- *Stap 2: Concretiseer de rijksbrede ambitie.*

De besturing op het programma BSW is in de afgelopen maanden gewijzigd en sluit aan op het advies. Het programma BSW is ondergebracht onder sturing van het Programma Open Overheid (POO) voor de verbetering van de informatiehuishouding, een nieuw gremium binnen het Programma Open Overheid, namelijk de stuurgroep Openbaarheid en IHH ziet daarop toe.

In lijn met het advies van AclCT zal ik – mede op basis van de door het college beschreven stappen – parallel aan en samen met het traject van de vier kopgroep departementen en voortbordurend op de gewijzigde besturing van het programma BSW, een rijksbrede aanpak uitwerken om te komen tot de rijksbrede ambitie en een stevige basis v.w.b. een werkomgeving om deze te realiseren. Dit met inachtneming van de door het college geformuleerde randvoorwaarde dat er een duidelijke link is tussen beide trajecten.

Om te komen tot een visie en ICT-voorziening voor de werkomgeving van de toekomst, wordt de koers naar een gezamenlijk eindpunt bepaald zoals

vastlegging van de Rijksbrede doelstellingen, een visie op de eindsituatie, eigenaarschap van functionele bouwblokken⁸ en een doelarchitectuur⁹.

Voor wat betreft de rijksbrede kaders gebeurt dit in samenwerking met CIO Rijk en via het CIO beraad.

Adviezen over de realisatie van een voorziening (de werkomgeving van de toekomst) voor de kopgroep departementen

- *Valideer de gekozen oplossingsrichting*
- *Realiseer verbeteringen binnen de huidige omgeving*

In de programma aanpak van BSW wordt meer ruimte ingebouwd om de doelarchitectuur te concretiseren en gemaakte architectuurkeuzes te beproeven, alsmede de samenhang tussen de verschillende bouwblokken. De nog verder gefaseerde aanpak die dit oplevert leidt tot een nieuwe integrale planning met onderlinge afhankelijkheden van de realisatie van de werkomgeving van de toekomst voor de kopgroep departementen. Uit deze planning volgt een nieuw moment waarop de aanbesteding kan starten.

Het programma heeft als aanbestedingsvorm een concurrentiegericht dialogoog voorzien, waarin met de markt de oplossing en een gefaseerde aanpak wordt geconcretiseerd, waarbij marktpartijen moeten voldoen aan de bestaande wetgeving, kaders en normen (zoals Archiefwet en DUTO¹⁰). Op basis van het advies zal ook hier meer ruimte ingericht worden om de aangeboden oplossingen daadwerkelijk te beproeven voordat deze gerealiseerd en geïmplementeerd worden bij de kopgroep departementen. Bij deze aanbesteding wordt het tevens helder gemaakt welke vorm van samenwerking tussen de markt en de interne dienstverleners het meest passend en haalbaar is.

Daarnaast zal ook samen met CIO Rijk nadrukkelijker gekeken worden naar wat eventueel aan de markt overgelaten kan worden en wat zelf ter hand genomen dient te worden.

In dit proces zal de oplossingsrichting nog grondiger worden gevalideerd dan nu al het geval bij zowel gebruikers van de kopgroep departementen als de markt. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van informatie vanuit interne consultaties bij ervaren gebruikers, dan wel de informatie die verkregen is van de markt in de twee gehouden marktconsultaties en de ICT Markttoets.

Voorts zal in de aanpak meer aandacht zijn voor de doorontwikkeling van de bestaande systemen (zoals de documentgenerator en tijdelijk Digidoc/Marjolein) en de al ingezette harmonisatie van processen om eerder meerwaarde voor gebruikers te leveren.

Het programma is eerder al gestart met een risicoanalyse over te gebruiken public cloud voorzieningen en eventuele alternatieven, evenals met een Data Protection Impact Assessment (DPIA). Deze analyse en DPIA

⁸ Met bouwblokken wordt hier bedoeld een beperkte set van functionaliteiten zoals in het bouwblok digitaal ondertekenen en het bouwblok geavanceerde zoekfunctionaliteit, die zelfstandig te gebruiken zijn in de werkomgeving van de toekomst.

⁹ Een doelarchitectuur is een architectuur die een stip op horizon zet waar naar gestreefd wordt en welke gefaseerd gerealiseerd, maar ook periodiek bijgesteld o.b.v. nieuwe inzichten. Daarnaast wordt in die doelarchitectuur ook de definiëring en samenhang tussen deze functionele bouwblokken beschreven om tot een optimale IT ondersteuning te komen waarbij de IHH doelen zijn ingebed.

¹⁰ Duurzame Toegankelijkheid van Overheidsinformatie

moet leiden tot een advies met risico mitigerende maatregelen en de eventueel te accepteren restrisico's. CIO Rijk is hierbij actief betrokken. Het huidige uitgangspunt is dat processen met gegevens geclassificeerd tot departementaal vertrouwelijk, overeenkomstig met het huidige DMS Digidoc. Onderzocht wordt of ook hogere vertrouwelijkheidsniveaus gericht op informatiebeveiliging moeten worden ondersteund en wat daar de impact van is.

Slot

Ik dank het Adviescollege voor de verrichte werkzaamheden en het opgestelde advies en ik neem de adviezen en aanbevelingen zeer serieus. Via rapportages over het Meerjarenprogramma Open Overheid zal ik u vervolgens op de hoogte houden van de voortgang van het programma BSW.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark