



**IR 2009/03/13b**

**Notitie strategische koers e-Inspecties**

Inleiding

De Stuurgroep e-Inspecties<sup>1</sup> heeft in haar eerste bijeenkomst op 11 maart 2009 een aantal conclusies getrokken omtrent de koers van het programma e-Inspecties. Deze betreffen de breedte en diepte van de op te leveren voorzieningen, de wijze van sturing op het programma (tussen inspecties en richting leveranciers), goede afspraken over opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap en dergelijke.

In deze notitie worden voorstellen van de Stuurgroep verwoord zodat de Inspectieraad zich daarover kan uitspreken.

Terugblik

In het Programmaplan e-Inspecties van september 2008 is sprake van ontwikkeling en vervolgens implementatie van generieke voorzieningen, die daarna in beheer genomen worden. Dit plan stelt dat alle voorzieningen volgens dezelfde stappen worden ontwikkeld en dat de Inspectieraad vaststelt welke functionaliteit de voorziening uiteindelijk zal bevatten. Na die vaststelling volgt volgens dit plan dan de uitrol naar alle inspecties. In dit plan lag dus de nadruk op het generiek karakter van voorzieningen.

Op 25 november 2008 heeft de Inspectieraad besloten dat de ervaringen leren dat de ontwikkeling van voorzieningen gedreven dient te worden door de inspectie(s) zelf en wel vanuit hun specifieke eisen. Oogmerk blijft dat waar mogelijk wordt gestreefd naar gemeenschappelijke elementen of bouwstenen van voorzieningen en van concrete ervaringen wordt geleerd voor andere situaties.

Daarnaast is op 25 november besloten meer aandacht te besteden aan (referentie)architectuur, aan de relaties met andere ontwikkelingen bij de overheid zoals DWR en basisregistraties, en aan de bredere inzet van al bij inspecties bestaande voorzieningen. Later is daar nog aandacht voor beheer van inspectievoorzieningen aan toegevoegd. Kortom er is meer aandacht gekomen voor het feit dat het programma e-Inspecties voldoende moet zijn ingebed binnen inspecties en hun omgeving.

In de recente stuurgroepvergadering is deze koers doorgezet en het programma nader aangescherpt.

---

<sup>1</sup> De Stuurgroep e-Inspecties bestaat uit Marita Schreur (voorzitter) en uit vertegenwoordigers van enkele grote inspecties: Jenny Thunissen (IVW), Diana vd Stelt (VWA), Jan vd Bos (AI). Ferry de Rijcke treedt op als secretaris.

De stukken over de koers van het programma die op 11 maart op de agenda stonden, zijn als bijlage bijgevoegd.

## Overwegingen

De Stuurgroep is op basis van de volgende overwegingen tot haar voorstellen gekomen.

Het opdrachtgeverschap van het programma moet sterker worden ingericht. Er is veel overgelaten aan de ICT-specialisten (binnen en buiten de inspecties) en aan de uitvoerders van de huidige inspectiepraktijk. Daardoor is er te weinig aandacht geweest voor wat inspecties voor de toekomst nodig hebben. Alle inspecties zijn aan het heroriënteren en herinrichten. Dat moet leidend zijn voor te maken keuzes.

Inspecties verschillen aanzienlijk van elkaar. Dat beperkt de mogelijkheden voor generieke voorzieningen.

De verschillen betreffen allereerst de aard van het toezicht. De inspecties die samenwerken in de Inspectieraad combineren vrijwel allen verschillende soorten toezichttaken, met uiteenlopende accenten:

- Voor inspecties zoals IVW, VI, VWA, AI ligt de nadruk op handhaving .
- Bij IvhO, IGZ, IJZ bestaat de kerntaak vooral uit audit-achtige onderzoeken.
- IOOV en Inspectie voor de Sanctietoepassing hebben controller-achtige taken ten opzichte van andere overheidsorganisaties.
- IWI, AT en Erfgoedinspectie hebben een scala aan taken die niet eenvoudig onder één noemer te brengen zijn.

Inspecties hebben sterk verschillende opdrachten, producten, omgevingen en processen. Binnen clusters is mogelijk aansluiting te vinden, maar niet tussen alle inspecties.

Inspecties hebben hun eigen context waarmee rekening gehouden moet worden: samenwerkingsverbanden met organisaties buiten de inspectiewereld, andere bestuurslagen, ZBO's, hun departementen, de objecten en velden van toezicht, internationale verbanden.

Als rijksinspecties zijn ze bovendien onderdeel van de Rijksoverheid. Aansluiten bij e-overheid betekent zowel gebruiken van de e-Bouwstenen als voor de overheid vastgestelde en vast te stellen standaarden.

Uitgegaan moet worden van concrete inhoudelijke wensen van inspecties ten aanzien van de functionaliteiten van voorzieningen en daarop gebaseerde opdrachten aan ontwikkelaars. Daarbij worden de resultaten van het programma tot zo ver uiteraard vol benut. Genoemd kunnen worden:

- De GIR als instrument voor samenwerking. Naast de al bestaande varianten zijn nieuwe versies voor andere situaties te ontwikkelen.
- Het Generiek Digitaal Dossier Bedrijven kan worden uitgebouwd tot een door alle inspecties te gebruiken applicatie.

## Focus en aandachtspunten programma e-Inspecties voor 2009 en verder

De Stuurgroep heeft de volgende keuzes gemaakt om aan bovenstaande punten recht te doen.

De Stuurgroep neemt haar verantwoordelijkheid als opdrachtgever van het programma. Zij formuleert het programma van eisen en is eindverantwoordelijk voor het programma. Zij beslist op basis van concrete plannen, waarin de relatie met de doelstellingen van Inspectieraad en het programma wordt aangetoond, of projecten in het programma worden opgenomen en uitgevoerd. Gemandateerd vanuit de Stuurgroep belegt de Programmadirecteur opdrachten bij leveranciers met wie heldere afspraken worden gemaakt

C:\Documents and Settings\lijdsman\Local Settings\Temporary Internet Files\OLK17\03-13b Koersnotitie Stuurgroep e inspecties.doc

als opdrachtnemer. Ten behoeve hiervan zal in het programmakader duidelijk worden aangegeven wat de te behalen doelen zijn, welke programmastrategie wordt bewandeld om daar te komen en hoe de rolverdeling is tussen de Stuurgroep en de Programmadirecteur.

Waar dat kan wordt gebruik gemaakt van en deelgenomen aan de ontwikkelingen rondom e-Overheid. Het programma e-Inspecties zal zowel bestuurlijk als programmatisch nauw samenwerken met e-Overheid. Voor inspecties zijn met name van belang: de basisregistraties (zoals GBA, Basisregistratie Adressen en Gebouwen, BAG en het Nieuw Handels Register, NHR), de Overheidstransactiepoort (OTP), de overheidsservice-bus (OSB) en DigiD voor personen en bedrijven.

Mogelijk maken van data-uitwisseling is een centraal thema. Allereerst betekent dit concreet: verder ontwikkelen van het generiek digitaal dossier, met het doel alle inspecties daarop aan te sluiten als leveranciers en afnemers van gegevens. Ten tweede betekent dit de ontwikkeling van voorzieningen (waar mogelijk en nodig in samenwerking met andere e-Overheid programma's) voor de uitwisseling van gegevens en andere informatie met bedrijven en instellingen die onder toezicht staan (MijnDossier). Omdat authenticatie hier een urgent vraagstuk is, zal de Inspectieraad met BZK en EZ in overleg treden om het beschikbaar komen van een digitale ID voor bedrijven en instellingen te bespoedigen. Dit is slechts een voorbeeld, er zijn meer randvoorwaarden.

Derde hoofdlijn is het faciliteren van samenwerking door inspecties op deelterreinen. Daartoe worden bestaande en nieuwe varianten van de GIR ontwikkeld. Het gaat daarbij altijd om ondersteuning van gerichte besluiten van inspecties om samen te werken. Het programma e-Inspecties zal zich meer opstellen als een platform waar systematisch mogelijkheden worden geïnventariseerd om applicaties (van "onder de motorkap") te hergebruiken c.q. herverpakken voor specifiek gebruik op de werkvloer. Het gaat hier dan om applicaties die draaien in het back-office van inspecties en als zodanig onzichtbaar zijn voor de eindgebruiker. De VWA heeft hiervoor reeds een initiatief genomen.

Hieraan nauw verbonden is de ontwikkeling van een referentiearchitectuur door inspecties zelf die volledig past bij en aansluit op bestaande referentiearchitecturen voor overheden (NORA, MARIJ, GEMMA) en sectoren (bijvoorbeeld landbouw, verkeer en vervoer, zorg, onderwijs). Het programma zal hiertoe een kaderstellende notitie voorbereiden ter zake van een referentiearchitectuur voor de inspecties als totaal, met de werknaam MARTHE (Model Architectuur Rijks-Toezichts en Handhavings-Eenheden).

Omdat reeds enkele applicaties het stadium van beheer bereiken, is het noodzakelijk dat voorbereidingen worden getroffen voor beheerarrangementen voor voorzieningen die niet door één inspectie of één andere partij beheerd kunnen worden. Een workshop met BZK en GBO-Overheid op 13 maart jl. wijst in de richting van de volgende oplossingen:

- Technisch en functioneel beheer kunnen worden belegd bij GBO-Overheid.
- Met de keuze voor GBO-Overheid wordt optimaal gebruik van e-Overheidbouwstenen (DigiD, OSB, OTP) vergemakkelijkt.
- Technisch beheer wordt aan de markt uitbesteed.
- GBO voert zelf correctief onderhoud uit.
- Voor functioneel beheer organiseert GBO-Overheid het platform waarop inspecties bepalen wat er moet gebeuren (adaptief beheer).
- Inspectieraad moet daarvoor bepalen wie namens de inspecties met mandaat kan spreken, ook met andere partijen. Daarvoor is een organisatorische vorm te vinden met een permanent karakter die gestuurd wordt door een Stuurgroep namens de Inspectieraad. Die organisatie moet dicht bij de Inspectieraad staan, kennis bundelen en dagelijkse sturing uitvoeren.
- De Inspectieraad stelt een Gebruikersgroep in die adviseert.
- Het beheer van de architectuur hoort bij de Inspectieraad zelf thuis, al dan niet op te dragen aan dezelfde Stuurgroep.
- Rekening houden met mogelijkheid dat beheer-arrangementen niet voor alle inspecties gelden, maar dat verschillende keuzen worden gemaakt voor groepen inspecties. Dat geldt ook voor de helpdesk-functie.

C:\Documents and Settings\lijdsman\Local Settings\Temporary Internet Files\OLK17\03-13b Koersnotitie Stuurgroep e inspecties.doc

- Financiering voor echt generieke voorzieningen is anders te regelen dan voor voorzieningen voor beperkt aantal inspecties.

Bij alle activiteiten wordt gekeken naar noodzaak, wenselijkheid en mogelijkheid om samen te werken met andere toezichthouders dan die op Rijksniveau.

Het programma heeft voorts de taak scherp te blijven op andere mogelijkheden, nieuwe (technologische) ontwikkelingen, nieuwe eisen aan het toezicht, nieuwe ambities, kortom het toezicht voor de toekomst.

In de komende weken worden twee documenten afgerond met de precieze uitwerking van bovenstaande uitspraken:

- Het programmaplan. Hierin worden doelen, hoofdlijnen en inrichting van het programma beschreven. Het vormt het kader voor de samenwerking van inspecties en met ICTU.
- Het werkprogramma voor 2009. Hierin worden de concrete projecten beschreven, gerelateerd aan doelen en hoofdlijnen. Dit laatste document zal per kwartaal worden geactualiseerd.

Ferry de Rijcke

Programmadirecteur e-Inspecties

## Bijlage 1

### Notitie koers programma e-Inspecties.

Tijdens het laatste overleg tussen de portefeuillehouder en de programmadirecteur e-Inspecties is gesproken over de koerswijziging van het programma in de afgelopen maanden. De portefeuillehouder wil de achtergronden van de notities die op 25-11-2008 en op 24-2-2009 in de Inspectieraad aan de orde zijn geweest, expliciet in de Stuurgroep op de agenda hebben om het oordeel van de leden te horen. In de beide genoemde notities zijn daarnaast de andere lijnen van het programma, externe reviews, de verantwoording, alsmede de sturing en de samenwerking met ICTU aan de orde geweest. Daarop wordt in het onderstaande niet opnieuw ingegaan.

#### 1. De wijzigingen in het programma.

- Het programma is verbreed. Waar in het besluit op basis van het HEC-rapport het accent lag op de ontwikkeling van generieke voorzieningen, zijn op 25 november vijf programmalijnen door de Inspectieraad vastgesteld. Inmiddels is daar op 24 februari 'beheer' als zesde lijn aan toegevoegd. Alle lijnen zijn gericht op versterking van de samenwerking tussen inspecties met als doelen vergroting van effectiviteit en efficiency en terugdringen van onnodige toezichtlast.
- De ontwikkeling van generieke voorzieningen is bovendien van karakter veranderd. In de oorspronkelijke opzet van het programma is gekozen voor een lineaire aanpak. Er zouden generieke voorzieningen worden ontwikkeld, deze zouden vervolgens bij alle inspecties worden geïmplementeerd, waarna ze in beheer zouden worden genomen. Uit de rondgang langs de inspecties in het najaar, bleek dat inspecties slecht zicht hadden op de mogelijkheden die de als generiek bestempelde voorzieningen GIR en DiDo voor hun organisaties boden en die mogelijkheden ook niet hoog inschatten. Om die reden is toen besloten dat de verdere ontwikkeling geregisseerd diende te worden door inspectie(s) vanuit hun specifieke situaties. Basis voor deze acties konden worden gevormd door de afronding van GIR en DiDo in de vorm van start-applicaties. Verdere ontwikkeling vindt plaats in concrete projecten die getrokken worden door inspecties. Het kan daarbij gaan om generieke functionaliteit en om maatwerk voor inspecties.

Een overzicht van de wijzigingen te opzichte van het programmaplan van september 2008 is opgenomen in bijlage 2.

- #### 2. Nadere beschouwing van wat in 2007-2008 door ICTU in het kader van e-Inspecties is gedaan, laat zien dat er slechts in beperkte sprake is geweest van het ontwikkelen van generieke applicaties. Voor zowel GIR als DiDo zijn drie varianten ontwikkeld, respectievelijk GIR-BRZO, GIR-Chemie, GIR-Kinderopvang, DiDo-Vuurwerkketen, DiDo-Vleesketen, DiDo-Wegvervoer. De DiDo-varianten hebben door de aard van die applicatie veel gemeenschappelijks, maar er ligt geen generiek ontwerp aan ten grondslag. Dat is pas tot ontwikkeling gekomen na de zomer van 2008 en bestaat op papier nu in de vorm van de PSA-DiDo. GIR-BRZO en GIR-Chemie lijken veel op elkaar. De poging om een derde variant, GIR-Kinderopvang, op dezelfde leest te schoeien is mislukt. Deze GIR is dan ook aanzienlijk anders van opzet en functionaliteiten. Ook voor de GIR is een PSA gemaakt. Deze mondt uit in een ontwerp waarin is aangegeven welke elementen generiek zouden kunnen zijn en welke niet. Het ontwerp wijkt aanzienlijk af van de feitelijk ontwikkelde varianten. Ook hier is achteraf een generiek gericht document opgesteld, na ontwikkelactiviteiten die vooral specifiek waren. ICTU trekt in de PSA-GIR zelf de conclusie dat een generieke GIR 'een illusie' is.

3. Het bovenstaande was aanleiding voor een andere aanpak, die in de notitie van 25-11 is omschreven als "Verbinden van de specifieke ontwikkelingen binnen inspecties of van samenwerkende inspecties met generieke ontwikkelingen". Daaraan wordt vormgegeven in een procedure met op hoofdlijnen de volgende stappen:

- Inhoudelijke keuzen door inspecties, afzonderlijk of gezamenlijk.
- Overleg daarover met de programmadirecteur over bijdrage vanuit e-Inspecties. ICTU kan hierbij gevraagd worden om expertise in te brengen.
- Vastleggen afspraken tussen inspectie(s) en e-Inspecties.
- Daarop gebaseerde opdrachten van de programmadirecteur aan ICTU die altijd worden uitgewerkt in PRINCE-2 bestendige projectplanningen.

Dit betekent dat inspectie(s) aangeven waar hun ambities en prioriteiten liggen. In samenspraak met e-Inspecties wordt bepaald welke bijdragen kunnen worden geleverd, resulterend in een samenwerkingsafspraken te ondertekenen door de betreffende IG('s) en de portefeuillehouder vanuit de IR. Op basis daarvan worden opdrachten aan ICTU gegeven.

Volgens deze afspraak wordt nu gewerkt. De voortgang is beschreven in de documenten die geagendeerd werden voor de Inspectieraad van 24-2. Ter aanvulling is nog het volgende op te merken.

Het project Generiek Digitaal Dossier Bedrijven, dat getrokken wordt door de Arbeidsinspectie, leidt naar zijn aard tot een generieke voorziening: einddoel is dat alle inspecties (en uiteindelijk ook partijen op andere bestuurlijke niveaus) digitaal-dossiervoorzieningen gaan gebruiken om informatie te halen uit de bestanden van andere inspecties. Daarmee wordt een basis gelegd voor alle vormen van samenwerking tussen inspecties.

Wat de GIR betreft wordt in de komende periode door een aantal inspecties, aan de hand van presentaties van inspecties die met één van de ontwikkelde GIR's werken, bepaald onder welke voorwaarden en specificaties een GIR voor hen bruikbaar kan zijn.

De drie inspecties voor wie een GIR is ontwikkeld (AI, VI en IvhO) bespreken binnenkort de mogelijkheden voor samenwerking en synergie bij verdere ontwikkeling: welke elementen zijn nu al bruikbaar in verschillende situaties en hoe kan bij de ontwikkeling van elementen die daarvoor geschikt kunnen zijn gezamenlijk worden opgetrokken? Naar het voorlopig oordeel van deze drie inspecties is het waarschijnlijk, dat we uitkomen bij enkele hoofdvarianten van de GIR, die elk met specifieke elementen aangevuld geschikt kunnen worden voor de verschillende inspecties.

4. In de contacten met BZK zijn de veranderingen in het programma en de aanpak van de verdere ontwikkeling vanaf een vroeg stadium besproken. Al in september is, in antwoord op de vragen die vanuit VRD werden gesteld, in een notitie voor Roel Bekker het principe van de sturing vanuit de inspecties omschreven. In de latere contacten met de accounthouder e-Inspecties bij BZK en met Maarten Hillenaar en Jaap Uijenbroek is gebleken dat de nu gevolgde aanpak ten volle wordt ondersteund.
5. In de komende weken worden twee documenten afgerond:
- Het programmaplan voor 2009. Hierin worden doelen, hoofdlijnen en inrichting van het programma beschreven. Het vormt het kader voor de samenwerking van inspecties en met ICTU.
  - Het werkprogramma voor 2009. Hierin worden de concrete projecten beschreven, gerelateerd aan doelen en hoofdlijnen. Dit laatste document zal per kwartaal worden geactualiseerd.

Ferry de Rijcke  
2 maart 2009

## **Bijlage 2**

### **BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN PROGRAMMA e-INSPECTIES**

#### **Inleiding**

Na het Programmaplan e-Inspecties van september 2008 heeft een aantal accentverschuivingen plaatsgevonden, die enerzijds een gevolg zijn van de besluitvorming in de Inspectieraad van november 2008 en februari 2009 en anderzijds als gevolg van de uit deze besluiten voortvloeiende verandering in de werkwijze.

In deze notitie wordt kort enkele van de belangrijkste wijzigingen t.o.v. het Programmaplan van september 2008 beschreven.

#### **Niet uitgaan van beschikbaar te stellen voorzieningen maar van de behoeften**

In het Programmaplan e-Inspecties van september 2008 is sprake van ontwikkeling en vervolgens implementatie van voorzieningen, waarna beheer en exploitatie volgen. Het plan stelt dat alle voorzieningen volgens dezelfde stappen worden ontwikkeld en dat de Inspectieraad vaststelt welke functionaliteit de voorziening uiteindelijk zal bevatten. Na die vaststelling volgt uitrol naar alle inspecties.

Op 25 november heeft de Inspectieraad besloten dat de ontwikkeling van voorzieningen geregisseerd diende te worden door de inspectie(s) vanuit hun specifieke situaties. Oogmerk van de binnen het programma te ontwikkelen voorzieningen blijft faciliteren van samenwerking tussen inspecties. Ook wordt waar mogelijk gestreefd naar gemeenschappelijke elementen of bouwstenen van voorzieningen en wordt van concrete ervaringen geleerd voor andere situaties. Er zal echter sprake zijn van verscheidenheid aan voorzieningen met zoveel mogelijk gemeenschappelijke elementen. Het is ook niet te verwachten dat voorzieningen door alle inspecties zullen worden afgenomen. Alleen het generiek digitaal dossier zoals dat nu met voortouw van de Arbeidsinspectie wordt opgezet zal een door alle inspecties gebruikte (d.w.z. als leveranciers én als afnemers van data) voorziening kunnen worden.

#### **Van i-Teams naar ondersteuning en begeleiding**

In het verlengde hiervan wordt afgezien van het instellen van i-Teams, omdat deze onderdeel uitmaken van het concept om rechttoe rechtaan opgeleverde, generieke voorzieningen bij alle inspecties te implementeren. De in november gekozen aanpak betekent dat er maatwerk geleverd dient te worden. De meerwaarde van i-Teams zoals bij de gemeenten ingezet, zit nu juist in de ervaring die wordt opgebouwd met sterk op elkaar lijkende implementaties van gelijke voorzieningen. Daarvan zal bij de inspecties slechts beperkt sprake zijn.

#### **Programmafasering**

In het Programmaplan e-Inspecties van september 2008 worden 2008 en 2009 aangewezen voor ontwikkeling en afronding van voorzieningen en ligt het accent vanaf 2009 op

C:\Documents and Settings\lijdsman\Local Settings\Temporary Internet Files\OLK17\03-13b Koersnotitie Stuurgroep e inspecties.doc

implementatie. De beslissing om de behoeften van inspectie leidend te laten zijn en niet te streven naar algemeen in te voeren voorzieningen, betekent dat er wederkerende cycli zullen zijn van formuleren van ambities, definiëren van daarvoor nuttige voorzieningen, realisatie daarvan en in gebruikneming.

### **Flankerende activiteiten**

Het Programmaplan e-Inspecties van september 2008 concentreert zich volledig op te ontwikkelen voorzieningen. Op 25 november is besloten ook aandacht te besteden aan (referentie-)architectuur, aan de relaties met andere ontwikkelingen bij de overheid zoals DWR en basisregistraties, en aan de bredere inzet van al bij inspecties bestaande voorzieningen. Later is daar nog aandacht voor beheer van inspectievoorzieningen aan toegevoegd.

### **Besturing**

In het Programmaplan van september 2008 is sprake van een Programma e-Inspecties bij ICTU. Dat was een inconsistentie met de beslissing een programmadirecteur aan te stellen. In november is nadrukkelijker de sturing van het programma de verantwoordelijkheid van de Inspecties gemaakt, via de programmadirecteur. ICTU heeft in het programma de rol van uitvoerder van opdrachten.

maart '09