



Redactieraad MDTO

IenW
OCW
Rijkswaterstaat
JustID

Datum:
3 maart 2021

memo

Betreft: reactie op MDTO versie 0.3

Beste Wout en redactie van de standaard Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (MDTO),

Donderdag 18 februari 2021 heeft de redactie van het MDTO aan de leden van de redactiegroep informatiemodel/metagegevensschema MDTO gevraagd om een stemoordeel te geven op het volgende: *Is de nieuwe versie (0.3) van het metagegevensschema wat jullie betreft klaar voor vaststelling door de standaardisatieraad van het Nationaal Archief (NA).*

Dit memo is het gezamenlijk stemoordeel van vier (rijks)organisaties die deel uitmaken van de redactiegroep, namelijk het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), Rijkswaterstaat (RWS), het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de Justitiële Informatiedienst (Justid).

Stemoordeel: niet akkoord

De belangrijkste argumenten voor het niet akkoord op het metagegevensschema MDTO zijn:

- Er is geen of onvoldoende recht gedaan aan wat besproken is tijdens de inhoudelijke discussies. De discussies vonden plaats op onderdelen van het metagegevensschema (zelfs op attribuutniveau), waardoor de redactiegroep nooit de standaard in zijn geheel heeft gezien. Laat staan kunnen beoordelen in de gehele context van de standaard en de overige onderdelen. Ook een goede onderbouwing van de gemaakte keuzes in relatie tot de discussies in deze versie ontbreekt.
- Gevolg: de nieuwe versie (versie 0.3) van het MDTO metagegevensschema is ons inziens inhoudelijk nog geen verbetering ten opzichte van de eerdere versie (versie 0.2). In deze versie worden o.a. nieuwe termen en begrippen geïntroduceerd die nooit eerder in de redactievergaderingen naar voren zijn gekomen en besproken en waar dus ook geen consensus over bestaat.
- Doel, scope en positionering van MDTO zijn onduidelijk en lijken continue te veranderen.
 - Rol van de redactiegroep is vanaf het begin onduidelijk en daarmee missen we het antwoord op een belangrijkste vraag: waar geven we als redactiegroep akkoord op.

Hieronder geven wij een algemene reactie op de standaard en het proces daaromheen. Enkele inhoudelijke reacties op het metagegevensschema zijn te vinden in de bijlage.

Doel MDTO sluit niet aan bij gekozen scope.

Het belang en goed gebruik van metagegevens is groot en wordt alleen maar groter, ongeacht het feit of deze informatie voor altijd bewaard moet blijven. Dat betekent goede afspraken over welke minimale set metagegevens nodig zijn en hoe deze binnen de (rijks)overheid moeten worden vastgelegd. Ze zijn een basale voorwaarde voor de uitwisselbaarheid en de duurzame toegankelijkheid van informatie. Deze afspraken staan nu beschreven in de Richtlijn Metagegevens Overheidsinformatie (hierna de Richtlijn) en het Toepassingsprofiel Metagegevens Rijk (TMR) en Toepassingsprofiel Metagegevens Lokale Overheden (TMLO).

Het NA is beheerder van het Toepassingsprofiel Metagegevens Lokale Overheden (TMLO) dat dateert uit 2013 en is gebaseerd op het Toepassingsprofiel Metagegevens Rijk (TMR). Eerste aanleiding voor het wijzigen (en later door ontwikkelen) van TMLO was dat er onvoldoende basis was voor het maken van koppelingen voor het uitwisselen van metagegevens. Dit inzicht is opgedaan bij het uitplaatsen of overbrengen van digitale archieven naar e-depots¹.

De doorontwikkeling van TMLO zorgde ervoor dat de onderlinge verschillen tussen TMLO en TMR groter werden. Op een gegeven moment is besloten (door het NA?) om de scope te verbreden en breed in te zetten op een nieuwe metagegevensstandaard voor de gehele overheid: Metagegevens Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie (MDTO). Een relatief kleinschalig traject tot aanpassing lijkt hierdoor uit te groeien tot een volledige herziening van een standaard.

Wij vinden dat het huidige doel en uitwerking van MDTO niet aansluit bij de scope van een standaard voor de gehele overheid die de Richtlijn en het TMR/TMLO moet vervangen. Het MDTO metagegevensschema wordt neergezet² als een instrument voor het uitwisselen van (meta)gegevens. Een object-georiënteerde invulling die zich richt op het toevoegen van metagegevens aan een statisch eindproduct, namelijk het informatieobject. Het voorliggende MDTO wordt vorm gegeven vanuit de huidige (operationele) praktijk en probeert de problematiek van het uitwisselen van informatieobjecten tussen systeem A (zorgdrager) en systeem B (e-depot) op te lossen. Wat ons betreft precies de aanleiding en de scope voor het wijzigen van TMLO. En daar is niets mis mee.

Voor een volledige herziening van de huidige metagegevensstandaarden en mogelijke intrekking van de Richtlijn, moet er eerst een bredere en meer strategische discussie worden gevoerd over nut en noodzaak van een nieuwe standaard, de impact van eventuele wijziging voor de zorgdragers en hoe een breder standaard voor metagegevens voor duurzame toegankelijkheid gepositioneerd moet worden. Hiervoor is binnen de ontwikkelingen van MDTO geen ruimte en/of werd geen ruimte gecreëerd omdat meerder keren door het

¹ Bron: artikel Van TMLO naar MDTO: Een nieuwe metagegevensstandaard voor de gehele overheid – OD December 2019

² In de 0.2 versie stond dat MDTO een norm is voor het uitwisselen van eenduidige metagegevens. In de nieuwe versie van de inleiding luidt deze zin: MDTO is een norm voor het vastleggen en uitwisselen van eenduidige metagegevens binnen de overheid.

Nationaal Archief is aangegeven dat dit buiten de scope van de ontwikkelingen c.q. opdracht (en planning) viel.

Een norm voor het uitwisselen van een statisch eindproduct zoals nu vormgegeven is logisch vanuit het perspectief van een archiefinstelling. Echter hier zijn wij als overheidsorganisaties niet mee geholpen als het gaat om metagegevens, omdat

1. Afspraken over het vastleggen van metagegevens dreigen te vervallen

MDTO stelt **geen of zeer beperkte** eisen³ aan de manier waarop metagegevens worden bepaald, vastgelegd en beheerd, terwijl het TMLO, TMR en de Richtlijn dit in hun oorspronkelijke vorm wel doen. Er is gekozen om de Richtlijn vooralsnog niet in te trekken. De positie van de Richtlijn ten opzichte van MDTO is echter onduidelijk, omdat ervoor is gekozen om het entiteitenmodel van de Richtlijn (en de NEN-ISO 23081) volledig los te laten. Dit terwijl in de redactiegroep was besloten dat het metagegevensschema hierop zou aansluiten.

2. Er niet voor een proces georiënteerde uitwerking is gekozen

Zoals eerder aangegeven gaat het MDTO uit van een traditionele en object georiënteerde uitwerking. De focus ligt op het informatieobject en de metagegevens die bij het informatieobject worden opgeslagen op het moment van uitwisseling.

Overheidsorganisaties leggen metagegevens vast vanuit een breder doel, namelijk het beschrijven van de (bedrijfs)context. Het informatieobject of record is daar een onderdeel van maar speelt een steeds kleinere rol.⁴

Bovendien zijn metagegevens nodig voor de ondersteuning van onze beheerprocessen. Denk aan het wijzigen van toegangsrechten, het verwijderen van informatie, het verplaatsen van informatie enz. Met de juist gedefinieerde metagegevens kan dit makkelijker geautomatiseerd worden.

3. Metagegevens vastleggen en toevoegen is een dynamisch proces

Metagegevens toevoegen aan in het bijzonder ongestructureerde gegevens is een dynamisch proces en nooit klaar. Het begint met een minimale set van metagegevens bij creatie (of ontvangst) en in de loop van de tijd nemen deze metagegevens toe. Hoe langer je de informatie nodig hebt in je bedrijfsprocessen des te meer metagegevens je nodig hebt om deze informatie goed te beheren. Om aan het einde een 'MDTO informatieobject' te creëren moet je als organisatie al beslissingen nemen bij de inrichting van je processen.

Bovenstaande punten (het maken van afspraken, een proces georiënteerde uitwerking en het dynamische proces) zijn voor ons belangrijke uitgangspunten voor een breed gedragen metagegevensstandaard.

Een grote zorg is dat met het invoeren van MDTO als norm/standaard het fundament van metagegevens voor informatie- en archiefbeheer (zoals

³ O.a. over de definitie van elementen en de toepassing ervan

⁴ Informatie in de vorm van een object/document is aan het verdwijnen. Wat wij zien als een eenheid op bijvoorbeeld een scherm, wordt steeds vaker op het moment van opvragen samengesteld. Hierdoor wordt de inhoud van informatie (het informatieobject zelf) steeds minder belangrijk en de context (de metagegevens) steeds belangrijker. Met de metagegevens kun je informatie op de juiste manier reconstrueren.

beschreven in de ISO 15489, ISO 23081 en de Archiefwet/Archiefregeling) **niet** gedekt/ondersteunt wordt.

Hiermee verliezen we als overheidsorganisatie een belangrijk kader. Naast het gegeven dat de zorgdrager belast is met de uitvoering van de standaard.

Verloop proces

Zoals aangegeven bij de argumenten voor niet akkoord hebben wij de indruk dat onvoldoende is gedaan met de fundamentele opmerkingen die zijn gemaakt met onze reviews en de redactievergaderingen die hebben plaatsgevonden.

Na een vrij lange radiostilte wordt de redactiegroep gevraagd een oordeel te geven enkel over het metagegevensschema van MDTO in een versie 0.3.

Dit roept bij ons vragen op:

1. Wat is de rol van de redactiegroep: de redactiegroep wordt nauwelijks betrokken bij afwegingen en advisering over wat voor soort eindproduct/standaard MDTO moet worden. Een standaard van het NA als onderdeel van de aansluitvoorwaarden e-depots of een overheidsbrede standaard voor het stimuleren van duurzame toegankelijkheid?
2. Onduidelijk waar we als redactiegroep akkoord op geven: we moeten een 0.3 versie van het metagegevensschema beoordelen zonder de brede context en onderbouwing van het doel en positionering van de standaard voldoende te kennen en begrijpen. Momenteel wordt er nog doorgewerkt aan andere onderdelen van MDTO en de algemene inleiding is nog niet af.
3. Waar wordt ons akkoord voor gebruikt? Wordt dit gezien als afstemming met het veld en een inhoudelijke toets? De standaardisatieraad van het NA zal niet inhoudelijk naar de stukken gaan kijken.

Wij zien de taken van een redactiegroep als volgt

- Om je rol als redactielid en vertegenwoordiger van je organisatie adequaat te kunnen vervullen, moet je het gehele MDTO kunnen beoordelen, inclusief inleiding, achterliggende bronverwijzingen en conceptuele inbedding. Ook moet vooraf duidelijk zijn waar het MDTO al dan niet voor in de plaats komt.
- De redactiegroep is geconsulteerd, maar heeft uiteindelijk nauwelijks zeggenschap over de positionering van het MDTO en welke status het zou moeten krijgen. We weten niet of dat gebruikelijk is, maar wij hadden vooraf wel gedacht dat deze redactiegroep hierin zouden worden meegenomen.

NB

Na het opstellen van deze reactie hebben wij alsnog de inleiding van de norm ontvangen. Hierin valt ons op dat nu ook wordt gesteld dat het MDTO bedoeld is voor het op uniforme manier vastleggen van metagegevens. Terwijl in alle gevoerde discussies in de redactiegroep is gezegd dat MDTO geen eisen of nauwelijks stelt aan het vastleggen.

Op een uniforme wijze vastleggen van metagegevens stelt eisen aan de definitie (ondubbelzinnig) en waar mogelijk c.q. noodzakelijk gebruik van gecontroleerde waardenlijsten. Daar geeft het huidige model beperkt invulling aan.