

Overheidsorganisaties gebaat bij referentiearchitecturen

Ria van Rijn

Op dit moment zijn van de referentie architecturen voor Nederlandse overheidsorganisaties zowel de NORA als de GEMMA volop in ontwikkeling. Bovendien wordt er gewerkt aan de PETRA, voor provincies en wordt de informatie architectuur voor waterschappen WIA verder uitgewerkt in de WILMA. Samen met de MARIJ voor de rijksoverheid vormen deze referentie architecturen de kaders waarbinnen overheidsorganisaties hun architectuur zouden moeten vormgeven. De vraag is wat een specifieke organisatie, laten we zeggen een doorsnee grote gemeente, hieraan heeft. Wat voegen deze referentie architecturen toe, en vooral ook: wat niet?

Doel van architectuur

Simpel gesteld heeft informatie architectuur tot doel ontwikkelingen in een organisatie vanuit een samenhangende visie tot stand te brengen. Het effect van werken onder architectuur zou moeten zijn, dat ontwikkelingen op verschillende domeinen allemaal hun bijdrage leveren aan de doelen, die de organisatie zich heeft gesteld. Dit zijn vaak ontwikkelingen zich beperken tot de informatievoorziening. Maar in het geval van de programma's voor de overheid hebben de ontwikkelingen ook impact op de inrichting van de processen, en op de inrichting van de organisatie of de inrichting van ketens. In het geval van de overheid is er namelijk sprake van een verschuiving van de activiteit naar het integrale proces als inrichtingsprincipe voor de organisatie. Deze verschuiving heeft een zware impact op de inrichting van de informatie voorziening. Deze kan niet meer met taakgerichte applicaties worden ingevuld, maar moet worden ingevuld met generieke componenten, die in specifieke processen worden hergebruikt en ingeregeld.

Daarom is architectuur ook een stuurinstrument voor het management. Bestuur en opdrachtgevers willen weten, of de goede dingen worden gedaan. In het geval van de vernieuwende overheid betekent dit vaststellen of een project bijdraagt aan het verkrijgen van generieke, voor andere processen herbruikbare componenten. Om dit vast te kunnen stellen is een architectuurtoets op de projecten nodig en moeten beslissers bereid zijn zich door hun architecten te laten adviseren.

Federatieve architectuur

De Nederlandse overheidsinstellingen werken met zogenaamde federatieve architecturen. In [Berkelaar, 2008] wordt de federatiearchitectuur als volgt geschetst: "Daarom focust een federatiearchitectuur zich op dat wat noodzakelijk gemeenschappelijk moet worden afgesproken en legt zich in die zin beperkingen op voor wat betreft de scope van de architectuur. Daarnaast is de consensusvorming over de inhoud van de architectuur cruciaal. Daarom legt een federatiearchitectuur veel nadruk op de ontwikkeling van een actieve community van architecten uit de organisaties waaruit de federatie bestaat. Een consequentie van deze benadering is overigens dat het proces moeilijk stuurbaar en weinig planbaar is."

De auteurs schrijven dit vanuit de context van de NORA. Dit citaat maakt direct de moeilijke positie van veel overheidsorganisaties duidelijk: ze hebben niet altijd architecten en architecturen, bepaalde wijzigingen hebben impact op meerdere federatiearchitecturen tegelijkertijd (bijvoorbeeld bij de implementatie van de omgevingsvergunning zijn VROM, de provincies, de waterschappen, de gemeenten en de veiligheidsregio's betrokken). Bovendien: een 'moeilijk stuurbaar en weinig planbaar proces' is voor veel overheidsorganisaties geen aantrekkelijke optie meer.

Moet een architect de referentie architecturen volgen om zijn bestuur en opdrachtgevers goed te kunnen adviseren en te zorgen, dat de goede dingen gedaan worden?

Ja, en wel om verschillende redenen:

- Een overheidsorganisatie moet niet zelf het wiel willen uitvinden. Dat kost tijd en belastinggeld, dat beter aan nuttiger zaken besteed had kunnen worden.
- De referentie architecturen, vooral de NORA, zijn sterk gericht op interoperabiliteit en moeten gevolgd worden om te kunnen samenwerken in ketens met andere overheden, zoals bij de keten werk en inkomen, de omgevingsvergunning, zorg, jeugd, veiligheid, schoolverzuim,
- Leveranciers gaan in toenemende mate aan de architecturen voldoen. Eigen oplossingen betekent dat generieke oplossingen van leveranciers misschien niet goed passen en dus niet goed herbruikbaar zijn.
- Voldoen aan de referentie architecturen betekent steeds vaker dat daarmee voldaan wordt aan de eisen van Nederland Open in Verbinding. Zo is bijvoorbeeld het StUF formaat al aangewezen als standaard voor berichten.

Betekent dat, dat een architect van een overheidsinstelling kan volstaan met het volgen van de referentie architecturen?

Nee, was het maar zo simpel. Maar uit de aard van het deel uitmaken van een federatieve architectuur volgen noodzakelijk ook een aantal knelpunten:

- De scope van een federatieve architectuur is beperkt tot wat noodzakelijk gemeenschappelijk moet worden afgesproken. Maar niet alle onderdelen van de architectuur van een overheidsorganisatie behoren tot die categorie. Bovendien is het een zacht criterium. Onderdelen, die nu nog in de eigen organisatie geregeld worden, kunnen over enige tijd behoren tot 'wat noodzakelijk gemeenschappelijk geregeld moet worden'. Een voorbeeld daarvan zijn heffen, innen en incasso. Dat leek tot voor kort een lokale aangelegenheid maar zal bij het in werking treden van de omgevingsvergunning over de hele keten heen geregeld moeten zijn. Een ander voorbeeld is de medewerkers registratie. Nu nog een lokale aangelegenheid maar wanneer over ketens heen of zelfs landelijk identificatie en autorisatie voor medewerkers in een bepaalde rol geregeld moet kunnen worden, is ook dat 'noodzakelijk gemeenschappelijk'.
- De scope is gericht op landelijke programma's. Momenteel is dat vooral dienstverlening. Daarin moet nog veel voortgang geboekt worden. Tegelijkertijd staat een thema als veiligheid helaas al 7 jaar hoog op de agenda in de gemeente Rotterdam. De GEMMA heeft nu oog voor de noodzaak de architectuur niet te beperken tot aspecten van

dienstverlening. Maar daar had Rotterdam 7 jaar geleden niets aan, en veel andere gemeenten nu nog niet

- Een referentie architectuur is generiek en nooit specifiek genoeg om uit te maken wat ú precies moet doen om gegevens die al bekend zijn bij de overheid niet meer te vragen aan burgers of bedrijven, maar elektronisch beschikbaar te stellen aan relevante processen. Laat staan dat zij ooit concreet en volledig genoeg zal zijn om specifieke (vervangings)vragen van uw organisatie volledig mee te beantwoorden.

De verschillende referentie architecturen

De Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) is momenteel vastgesteld in versie 2.0 van april 2007. Er wordt gewerkt aan versie 3.0. Daarvan is het strategiekatern al gepubliceerd.

Meer informatie <http://www.e-overheid.nl/thema/referentiearchitectuur/nora/nora.xml>

De Model Architectuur Rijksdienst (MARIJ) is vastgesteld in versie 1.0 van juli 2008.

Meer informatie: <http://www.e-overheid.nl/thema/referentiearchitectuur/marij/marij.html>

De Gemeentelijke Model Architectuur (GEMMA) bestaat uit verschillende onderdelen. De handreiking strategie is beschikbaar in versie 2.0 van februari 2009, de procesarchitectuur in versie 1.0 van april 2009. Een nieuwe versie van de informatie architectuur (ook bekend als midoffice) is in ontwikkeling. Verder wordt er gewerkt aan referentiemodellen voor basisgegevens (RSGB) en zaken (RGBZ) met bijbehorende StUF (Standaard Uitwisselings Formaat) berichten.

Meer informatie: www.egem-iteams.nl/gemma

Het IPO is samen met enkele provincies bezig met het ontwikkelen van de Provinciale Enterprise Referentie Architectuur (PETRA).

Meer informatie: www.ipo.nl/41-Informatiearchitectuur.html?project=21&dossier=1

De waterschappen hebben de WIA. Het schijnt dat er aan een nieuwe versie wordt gewerkt, die WILMA gaat heten. Daarover is nog weinig informatie publiek beschikbaar.

Meer informatie: www.hetwaterschapshuis.nl/projecten/waterschaps

Zelf werken onder architectuur implementeren

Een en ander betekent, dat iedere overheidsorganisatie een eigen architectuur zal moeten ontwikkelen op basis van de eigen prioriteiten (niet alleen dienstverlening) en de eigen uitgangssituatie. Deze eigen architectuur wordt bij voorkeur opgesteld binnen de kaders van de geldende referentie architecturen. Architectuur is een middel en geen doel op zich. Bestuur en opdrachtgevers moeten architectuur gaan zien als een extra stuurmiddel, waarmee ze kunnen zekerstellen, dat hun projecten de goede dingen doen in de verandering van een taakgerichte organisatie naar een klantgerichte en op het integrale proces gerichte organisatie. Daartoe zal het werken onder architectuur geïmplementeerd moeten worden. En ook daarvoor is natuurlijk draagvlak en commitment van het bestuur nodig.

Gunstig neveneffect van deze ontwikkeling zal zijn, dat de community van architecten, die gezamenlijk, vanuit de eigen praktijk aan de federatieve architecturen werkt, steeds groter en steeds actiever wordt. En dat zal de waarde van de federatieve architecturen aanzienlijk vergroten.

Nationale Architectuur Toets (NAT)

Er wordt de laatste tijd regelmatig gepleit voor een zogenaamde Rijksbouwmeester, die – in analogie met de wereld van de bouw – adviseert over de inpasbaarheid, kwaliteit en schoonheid van de digitale bouwsels in Nederland.

We moeten echter verder gaan. Het werken onder federatieve architecturen voegt pas waarde toe, als iedereen zich eraan houdt. De naleving ervan kan op dit moment echter alleen lokaal, binnen een specifieke overheidsorganisatie getoetst worden. Maar dat volstaat natuurlijk niet voor ontwikkelingen, die meer dan één type overheidsorganisatie raken, zoals de omgevingsvergunning.

Referenties

[Berkelaar, 2008] Berkelaar T. en Erik Saaman (2008). *Federatiearchitectuur*. Informatie, november 2008, 44-49.

Ria van Rijn

**Atelier Helder Informatie
Architecten**

riavanrijn@atelierhelder.nl