

Notitie

Aan : Kenniscentrumraad (21 februari 2008)
Van : Gerrit Jan van 't Eind
Betreft : Visie op ontwikkeling NORA 3.0
Auteur : Erik Saaman (Hoofredacteur NORA, Kenniscentrum)
Datum : 14-02-08
Versie : 0.9
Status : concept

Doorontwikkeling NORA door de e-overheid community

Inleiding

NORA¹ is in korte tijd uitgegroeid tot een breed geaccepteerde basis voor de ICT-architectuur van de overheid. Zo hanteren domein- en organisatiespecifieke architecturen in toenemende mate NORA als toetsingskader en uitgangspunt (bijvoorbeeld MARIJ voor de Rijksdienst en de architectuur van de gemeente Amsterdam). De brede acceptatie reflecteert de toenemende bereidheid van overheidsorganisaties tot samenwerking op dit gebied. Daarmee vormt NORA een belangrijke basis voor de community van e-overheid architecten.

Kenniscentrum ontwikkelt en beheert NORA in opdracht van BZK. Eind 2006 verscheen NORA 1.0, in 2007 gevolgd door NORA 2.0. In 2008 wordt NORA omgevormd tot een raamwerk bestaande uit meerdere losse documenten. Onafhankelijke expertgroepen, waarin architecten uit de gehele e-overheid community² kunnen deelnemen, ontwikkelen deze documenten verder. Dit document beschrijft deze nieuwe werkwijze.

Aanleiding

NORA 2.0 bestaat uit één document dat zonder formele organisatiestructuur ontwikkeld is “vóór en dóór architecten”. De brede acceptatie en toepassing van NORA zet deze werkwijze onder druk. Zo worden steeds meer onderwerpen aangedragen en groeit de behoefte om NORA in te zetten voor de sturing van de e-overheid. Bestuurders vragen om een conceptuele, compacte en stabiele NORA terwijl ontwikkelaars vragen om een concrete, gedetailleerde en flexibele NORA. Daarbij verwachten belanghebbenden heldere regels voor ontwikkeling, kwaliteit, besluitvorming en implementatie³ van NORA. Tenslotte vraagt men om een flexibele (online) ontsluiting van NORA waarmee men gemakkelijk door NORA kan navigeren.

1 Nederlandse Overheid Referentie Architectuur, zie www.e-overheid.nl/atlas/referentiearchitectuur.

2 Onder “community” wordt hier verstaan een verzameling van individuen en organisaties die in wisselende en vaak informele verbanden met elkaar samenwerken, gebonden door een gezamenlijk streven.

3 Onder “implementatie van NORA” wordt hier verstaan het vertalen van NORA naar domein-, organisatie- en projectspecifieke architecturen.

Het kabinetsvoorstel voor de ontwikkeling van een Nederlands interoperabiliteitsraamwerk⁴ verleent urgentie aan de herziening van NORA. Uit onderzoek⁵ blijkt dat de scope van architectuur en interoperabiliteit nauw verwant zijn. Het Forum voor standaardisatie, belast met de ontwikkeling van het raamwerk en Kenniscentrum concluderen daarom dat het wenselijk is om het interoperabiliteitsraamwerk en NORA te combineren in één gezamenlijk raamwerk. De hier gepresenteerde community-aanpak biedt hiervoor de ruimte.

Waarom een community-aanpak?

In de ICT-wereld wordt een open community-aanpak algemeen als beste garantie gezien om levensvatbare afspraken te ontwikkelen. Daarnaast is de inzet van deskundigheid vanuit de community noodzakelijk om NORA in voldoende detail uit te werken. Tenslotte heeft de community-benadering ook een belangrijk leereffect: door zelf gezamenlijk afspraken te ontwikkelen leert men ook hoe ermee om te gaan en leert men elkaars organisaties beter kennen. Deze leereffecten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de implementatie van NORA.

NORA Elementen

In de nieuwe opzet zal NORA bestaan uit een aantal relatief onafhankelijke inhoudelijke documenten, plus het charter waarin de kaders vastgelegd worden waarbinnen NORA zich ontwikkelt. Twee keer per jaar wordt er uit deze documenten een nieuwe versie van NORA samengesteld.

Documenten

Elk inhoudelijk document wordt gekenmerkt door een specifiek doel (bijvoorbeeld strategie of detailafspraken), doelgroep (bijvoorbeeld bestuurders of ontwerpers) en onderwerp (bijvoorbeeld beveiliging of service oriëntatie). Zorgvuldige verdeling van de inhoud van NORA over de diverse documenten waarborgt dat voor elke situatie slechts een beperkt aantal documenten van toepassing is en dat er alleen nieuwe versies verschijnen van die onderdelen die ook daadwerkelijke aan verandering onderhevig zijn.

Charter

Om de samenhang tussen NORA documenten te waarborgen wordt het NORA charter opgesteld. Hierin worden de kaders vastgelegd waarbinnen NORA ontwikkeld wordt. Aan de orde komen onder andere: doelstellingen, doelgroepen en scope van NORA; de organisatiestructuur; procedures voor de publicatie van documenten; structuur en opmaak van documenten; kwaliteitsnormen. Ook verschaft het charter duidelijkheid over wat het voor een organisatie betekend om “conform NORA” te werken. Het charter heeft geen betrekking op domeinspecifieke architecturen omdat deze geen deel uit maken van NORA. De inhoud van deze architecturen dient echter wel “conform NORA” te zijn.

4 In de kabinetsnotitie “Nederland open in verbinding” (over open source en open standaarden) wordt op voordracht van het College Standaardisatie voorgesteld een interoperabiliteitsraamwerk op te stellen dat uitgangspunten aangeeft voor het toepassen van standaarden zodanig dat interoperabiliteit bevorderd wordt.

5 Toward a Dutch interoperability framework, RAND i.o.v. het Forum Standaardisatie, december 2007

NORA 2.0 compatible

De NORA documenten gezamenlijk zijn een vervolg op NORA 2.0. Alle inhoudelijke elementen van NORA 2.0 maken daarmee in principe deel uit van één van de documenten, maar zijn mogelijk op een andere wijze geformuleerd of gepositioneerd als het charter daar aanleiding voor geeft.

Versiebeheer

De verschillende NORA documenten hebben allemaal hun eigen verschijningsmomenten en -frequentie. Twee keer per jaar zal een totaalversie van NORA worden vastgesteld. Dit gebeurt doormiddel van een versienotitie waarin de hoofdredactie vastlegt en verantwoord uit welke documenten die versie van NORA bestaat en wat de plannen voor de volgende versie zijn. In 2008 zijn de volgende versies voorzien:

- *NORA 3.0* (juni 2008)
 In deze versie wordt de nieuwe structuur geïntroduceerd. Het charter is onderdeel van deze versie. De nieuwe documenten zullen mogelijk de inhoud van NORA 2.0 niet geheel dekken. In dat geval zal de versienotitie verwijzen naar delen van NORA 2.0 die nog van toepassing zullen blijven.
- *NORA 3.5* (november 2008)
 Versie die geheel volgens nieuwe structuur is ingericht, zonder verwijzingen naar NORA 2.0.

Organisatie NORA

NORA wordt straks ontwikkeld door een aantal expertgroepen. Sponsors stellen ontwikkelcapaciteit beschikbaar aan de expertgroepen. De NORA hoofdredactie coördineert en faciliteert de activiteiten van de expertgroepen. De Kenniscentrumraad tenslotte controleert het functioneren van de gehele NORA organisatie.

Expertgroepen

NORA documenten worden ontwikkeld door evenwichtig samengestelde groepen van experts uit de e-overheid community van architecten. De leden nemen als inhoudelijk deskundige deel op persoonlijke titel. Na instelling kunnen expertgroepen in vrijheid hun eigen functioneren bepalen. Wel dienen de uitgangspunten (doel, doelgroep en onderwerp), groepssamenstelling en planning (wanneer welke documenten worden uitgebracht) van tevoren worden afgestemd met de hoofdredactie. Elk te publiceren document ondergaat minstens één openbare review. Kenniscentrum beheert en verwerkt de opgeleverde documenten (publicatie, publiciteit, verspreiding, etc).

Sponsors

Voor elke expertgroep dienen één of meerdere belanghebbenden organisaties op te treden als sponsor. Zij stellen de benodigde capaciteit en middelen beschikbaar voor de ontwikkeling van de documenten. Expertgroepen zijn aan hun sponsors verantwoordig schuldig over hun functioneren. Typische sponsors zijn e-overheid organisaties die belang hebben bij de resultaten van de expertgroep. Voorbeelden van mogelijke sponsors zijn het Forum Standaardisatie, ICTU-programma's, expertisecentra of belangenorganisaties. Indien daar aanleiding toe is kan ook Kenniscentrum zelf als sponsor optreden. Waar passend kunnen reeds geplande

eigen activiteiten door sponsors ingebracht worden in expertgroepen. Separate activiteiten kunnen zo binnen NORA in samenhang verder worden ontwikkeld.

Hoofredactie

Een hoofredactie, verzorgd door Kenniscentrum, is verantwoordelijk voor instelling van expertgroepen, inhoudelijke coördinatie, (technische) ondersteuning en het opstellen en onderhouden van het charter. De hoofredacteur is verantwoordelijk voor het functioneren van de hoofredactie. De rol van de hoofredactie zal nader beschreven worden in het charter.

Expertgroepen zijn inhoudelijke onafhankelijk maar zijn wel gehouden aan de gegeven kaders. Inhoudelijke keuzes worden daarom in principe niet door de hoofredactie ter discussie gesteld, zolang deze keuzes niet strijdig zijn met het charter en de andere onderdelen van NORA. Om afstemming zo soepel mogelijk te laten verlopen zal de hoofredactie voor elke expertgroep minstens één deelnemer leveren.

Het charter wordt naar verwachting in juni 2008 vastgesteld. Daarom zijn eerder gestarte expertgroepen niet gehouden aan het charter. De hoofredacteur maakt tijdelijke werkafspraken met deze expertgroepen, gebaseerd op de uitgangspunten in de conceptversie van het charter. Deze expertgroepen worden nauw betrokken bij het opstellen van het charter.

Redactieraad

Een redactieraad met een brede vertegenwoordiging vanuit de e-overheid community adviseert gevraagd en ongevraagd de hoofredactie. Deze rol wordt bij voorkeur bij een bestaand orgaan belegd.

Opdrachtgever en Kenniscentrumraad

De programmamanager van Kenniscentrum treedt op als directe opdrachtgever van de hoofredactie, namens de opdrachtgever van Kenniscentrum (BZK). De Kenniscentrumraad speelt een belangrijke rol bij de sturing op Kenniscentrum. In de raad zitten vertegenwoordigers van departementen, lokale overheden en beheer- en uitvoeringsorganisaties. De rol van de raad is het coördineren, afstemmen, adviseren en het formuleren van vragen op strategisch niveau ten behoeve van de opdrachtgever(s). In deze rol is de Kenniscentrumraad betrokken bij het vaststellen van het NORA charter, het instellen van expertgroepen en de toetsing van NORA documenten aan het charter. De adviezen van de redactieraad spelen hierbij een belangrijke rol.

NORA en governance e-overheid

De ontwikkeling en implementatie van NORA vraagt naast inhoudelijk draagvlak om een stevige bestuurlijke verankering. Deze verankering kan de implementatie van NORA stimuleren en zo nodig afdwingbaar maken. De governance van e-overheid is daarmee van groot belang voor het succes van NORA. Omgekeerd is NORA een belangrijk instrument voor de governance van e-overheid omdat het bestuurders inzicht verschaft in de gewenste samenhang.

Overigens speelt de governance zich buiten NORA zelf af: NORA legt geen governance-mechanismen vast. Ook de bestuurlijke borging van in NORA vastgelegde afspraken behoort niet tot de taken van de NORA-organisatie.

Afspraken die in NORA zijn opgenomen doorlopen in dit opzicht drie fases:

1. *Opstellen*

Een expertgroep buigt zich over het onderwerp en komt tot gedragen kandidaat afspraken die recht doet aan de verschillende inhoudelijke belangen. De hoofdredactie begeleidt dit proces en biedt het resultaat ter bekrachtiging aan aan één of meerdere bestuurlijke organen. Welke organen dit zijn is afhankelijk van de aard van de afspraken en wordt in samenspraak met de expertgroep vastgesteld. Voorbeelden van zulke organen zijn een minister, het College Standaardisatie, de Regiegroep Dienstverlening en e-Overheid of een samenwerkingsverband van organisaties.

2. *Vaststellen*

Het bestuurlijk orgaan neemt de voorgedragen afspraken in behandeling en stelt deze al dan niet vast. Daarmee draagt dit orgaan in één of andere vorm alle, of een aantal overheidsorganisaties op om zich te houden aan de vastgestelde richtlijn. Indien de afspraken niet worden overgenomen kan de hoofdredactie besluiten om een nieuwe versie te ontwikkelen.

3. *Uitvoeren*

Inhoudelijk deskundigen implementeren de aan hun opgedragen richtlijn. Hun ervaringen kunnen aanleiding zijn om deel te nemen aan een expertgroep die de richtlijn verbetert of een nieuwe opstelt. Zo begint de cyclus weer van voor af aan.