

Strategie en aanpak regie op ICT

Inhoud

1	Vooraf: Waarom samen regie op ICT voeren?	2
1.1	Knelpunten en onze benadering van het inkomensdomein	2
1.2	Doelstellingen voor vernieuwing	3
1.3	Strategie: Basisprocessen, standaardiseren en modulariseren	4
1.4	Wat is de rol van softwareleveranciers?	4
2	Hoofdpijnen strategie regie op ICT	6
3	De imperfecte softwaremarkt	9
4	Beoogde situatie	11
4.1	Domeinbenadering	11
4.2	Marktbenadering	11
5	Strategie voor regie op ICT	14
6	Strategie voor convergentie richting de beoogde situatie	19
6.1	Convergentie van standaarden	19
6.2	Convergentie in de markt	20
7	Instrumenten en taken	23
Bijlage I	Standaarden en bouwbaar ontwerp	25
	Gemeenschappelijke architectuur	25
	Standaarden voor bedrijfsservices	26
	Standaarden voor basisprocessen en ketenprocessen	26
	Standaarden voor convergentie	26
	Bouwbaar ontwerp	26

1 Vooraf: Waarom samen regie op ICT voeren?

1.1 Knelpunten en onze benadering van het inkomensdomein

Een belangrijke taak van gemeenten is om uitvoering te geven aan de inkomensgarantie uit de Participatiewet (de bijstand). In de huidige praktijk doet zich een aantal fundamentele knelpunten voor:

1. De inkomensondersteuning van gemeenten is een schakel in een complexe keten van publieke dienstverlening. Ook andere overheidsorganisaties leveren inkomensondersteuning of hebben er sterke invloed op. En de inkomensondersteuning is vaak vervlochten met andere dienstverlening (toeleiding naar werk, schuldhulpverlening, zorg of andere vormen van hulpverlening, et cetera). In deze ketens van dienstverlening waarin vele publieke organisaties zijn betrokken lukt het volstrekt onvoldoende om de burger daadwerkelijk centraal te stellen. De – in dit geval vaak kwetsbare – burger raakt nogal eens bekneld tussen de raderen. Zo is de overheid zelf een grote veroorzaker van schuldenproblematiek en zo is het voor een burger met bijstand bijvoorbeeld doodeng om een tijdelijke of een partiële baan te accepteren, want de invloed ervan op het inkomen is vaak volstrekt ongewis. Gemeenten zien vaak als eerste de wrange gevolgen van de slecht functionerende ketens, maar iedere gemeente is op zich niet of nauwelijks in staat die keten fundamenteel te verbeteren.
2. De regelgeving die de inkomensdienstverlening van gemeenten beheerst is buitengewoon complex. En alhoewel die regels betrekkelijk weinig ruimte bieden voor lokaal beleid is er historisch toch een praktijk gegroeid waarin gemeenten ieder voor zich het wiel uitvinden. Mede als gevolg daarvan zijn de dienstverlenings- en werkprocessen vaak nog te ouderwets. De werkprocessen zijn extreem arbeidsintensief, waarbij de nadruk nog erg op administratie ligt en niet op dienstverlening aan de (kwetsbare) burger.
3. Dat de werkprocessen vaak nog erg ouderwets zijn komt mede door de ICT-ondersteuning. De systemen die gemeenten gebruiken en aanschaffen zijn grotendeels afkomstig van twee leveranciers die alomvattende oplossingen voor inkomensondersteuning aanbieden en die lang geleden zijn ontwikkeld. Deze systemen zijn vanwege hun opbouw en architectuur niet meer voldoende om flexibel en wendbaar in samenwerking met andere relevante ketenpartners binnen of buiten de gemeente het dienstverleningsmaatwerk te bieden dat een specifieke burger behoeft. Ook blijven zij achter bij de gegroeide behoefte aan hoogwaardige, gepersonaliseerde en interactieve communicatie met de burger. De ICT-ondersteuning in het inkomensdomein schiet ook tekort in efficiënte en betrouwbare administratie vanwege onvoldoende digitale samenwerking met ketenpartners (bijv. gegevensuitwisseling). Op specifieke aspecten zijn er soms wel moderne ICT-voorzieningen maar omdat deze vaak te geïsoleerd zijn ontwikkeld en functioneren, schieten ook die oplossingen tekort op de grote behoefte aan integratie en samenhang.
4. We zitten middenin een ingrijpende digitale transformatie. De invloed van de zich snel ontwikkelende digitale techniek op het functioneren van onze samenleving is groot. Bepaalde typen organisaties en dienstverlening verdwijnen en andere ontstaan. Publieke organisaties en publieke dienstverlening

wordt al wel beïnvloedt door de digitale transformatie maar heeft nog niet geleid tot fundamentele veranderingen. Toch ligt het niet heel erg voor hand dat de disruptieve invloed van de digitale transformatie aan de publieke sector voorbij gaat. Met andere woorden, overheden en publieke organisaties, dus ook gemeenten, zullen zich moeten voorbereiden op de effecten van de digitale transformatie op hun functioneren en op hun diensten. Dat geldt ook voor het inkomensdomein. Een proactieve positie innemen kan eigenlijk alleen als gemeenten dat samen doen.

5. De digitale transitie zal ook de eisen en verwachtingen van de samenleving aan de dienstverlening van gemeenten snel opstuwten. De techniek geeft kansen om de zelfredzaamheid van burgers te vergroten. Techniek zal ook groepen dreigen buiten te sluiten die niet kunnen meekomen met deze veranderingen. Gemeentelijk beleid zal zich nog meer richten op het ondersteunen van groepen mensen die de aansluiting dreigen te missen. Dit vraagt om voortdurende innovatie van de (digitale) uitvoering.

1.2 Doelstellingen voor vernieuwing

We willen als gemeenten hoogwaardige dienstverlening bieden in het inkomensdomein. Dat wil zeggen:

- **Snel en proactief.** Dus we wijzen de burger waar hij/zij recht op heeft of baat bij kan hebben danwel de burger kan het snel zelf vinden;
- **Modern en interactief.** Dus digitaal als het kan, met waar nodig een fysiek verlengstuk voor burgers die onvoldoende met digitaal overweg kunnen of als het vanwege effectiviteit en dienstverlening nodig is om een burger persoonlijk te ontmoeten. Alle informatie die binnen de publieke sector al beschikbaar is over de situatie van de burger wordt – op een voor de burger transparante wijze – gebruikt en niet meer bij de burger zelf opgevraagd. De burger kan binnen en buiten kantooruren aanvragen doen of wijzigingen doorgeven en is bovendien onderdeel van het proces van het tot stand komen van producten en diensten;
- **Geïntegreerd.** De dienstverlening past zich aan de specifieke behoefte aan, situatie of levensfase van de burger in plaats van andersom. Indien meerdere vraagstukken/problemen aan de orde zijn zorgt de aanbieder van de dienstverlener voor de goede ketenintegratie. En ook: waar verschillende publieke diensten een onderdeel van de inkomensdienstverlening verzorgen, zorgen zij samen voor de integratie i.p.v. dat we de burger met dat probleem opzadelen;
- **Rechtmatig en transparant, maar ook met oog voor efficiëntie.** Publieke diensten moeten zorgen voor rechtmatige transacties. Geld moet alleen uitgegeven of gevorderd worden waar dat klopt volgens de wet. Tegelijk moeten we ervoor zorgen dat de burger snapt wat er gebeurt, ook als het complex is. En tenslotte moeten we ervoor waken dat nauwkeurigheid op de cent in redelijke verhouding blijft tot de inspanningen die daarvoor moeten worden gepleegd;
- **Voortdurend innovatief.** De wereld staat niet stil. We zullen steeds mee moeten blijven bewegen en ontwikkelen. We moeten bijvoorbeeld ook uit de klassieke rolverdeling van burger die hulp vraagt en gemeente of andere publieke organisatie die hulp geeft. Onze infrastructuur moet ook gaan ondersteunen dat burgers elkaar helpen. Dat maatschappelijke organisaties helpen. Dat anderen componenten bieden in de informatie-infrastructuur van de inkomensdienstverlening van gemeenten.

1.3 Strategie: Basisprocessen, standaardiseren en modulariseren

GBI is een groep van 12 grote gemeenten die samen werken aan deze doelstellingen. Na leergeld betaald te hebben voor oplossingsrichtingen die niet goed blijken te werken is de koers nu gericht op:

1. Samen ontwikkelen van innovatieve hoogwaardige basisprocessen. Hierin zitten twee belangrijke componenten:
 - a. Het bundelen van alle kennis en inzichten van gemeenten en daarbuiten. Samen zijn we slimmer dan ieder voor zich. Dat betekent dus ook stoppen met iedere keer zelf het wiel uit te vinden zonder te leren van fouten die door onszelf of anderen in het verleden zijn gemaakt.
 - b. Op de belangrijkste aspecten van die gebundelde kennis en inzichten komen tot standaarden. Zodat gemeenten met een duidelijke én samengebundelde vraag de leveranciersmarkt kunnen benaderen. Alleen dan kunnen we komen tot echte ketenintegratie.
2. De gestandaardiseerde basisprocessen en vooral de eronder liggende ICT-ondersteuning modulariseren met bedrijfsservices. Modularisering is een fundamentele vereiste om tegelijkertijd flexibel te kunnen zijn in het werken in steeds wisselende ketens van dienstverlening en tegelijkertijd betrouwbaar te zijn in dat uitwisseling van informatie en samenwerking tussen verschillende partijen steeds blijft werken. De metafoor van lego-steentjes past hier goed. Door met lego te werken kunnen snel bouwwerken op maat worden gemaakt terwijl je zeker weet dat het past en je ook snel kunt aanpassen aan gewijzigde inzichten of wensen.
3. Werken volgens de principes van Common Ground en bijdragen aan de verwezenlijking van Common Ground in het inkomensdomein. Daarbij richten we primair onze aandacht op de vierde en de eerste laag in het Common Ground model en betrekken we daarbij de overige lagen.
4. Beheersing van de complexiteit door het gemeenschappelijk maken van een ontologie voor het inkomensdomein, zodat met de veelheid van ketenpartners transparant en duidelijk kan worden gecommuniceerd en eenduidige afspraken kunnen worden gemaakt over interpretaties.
5. Werken op basis van een convergentiestrategie. We gaan niet in één keer ons beoogde doel kunnen realiseren en we gaan vermoedelijk ook niet in één keer het allemaal tot in detail eens worden over de weg naar het beoogde doel. Werken met een convergentiestrategie betekent het vast leggen van een gemeenschappelijk streefbeeld en van basisbeginselen waarover we het wel eens zijn. Een gemeenschappelijke grondplaat voor het Inkomensdomein, dat we langzaam samen verder invullen en dat de basis is om met de modules die worden ontwikkeld te bouwen aan oplossingen.

De eerste vier punten worden in deze notitie uitgewerkt in hoofdstuk §5, het laatste punt in hoofdstuk §6.

1.4 Wat is de rol van softwareleveranciers?

Bij de start van GBI in 2013/2014 heeft een uitgebreide marktconsultatie plaatsgevonden. De samengevatte conclusie van die consultatie was dat de markt op dat moment niet de producten kon leveren die voldoen aan de doelstellingen die we hebben geformuleerd. Tegelijkertijd onderschreven de leveranciers wel die doelstellingen en spraken uit dat een krachtige gemeenschappelijke opdrachtgeversrol van de gemeenten een noodzakelijke voorwaarde is om te komen tot oplossingen die wel aan die doelstellingen voldoen. Anno

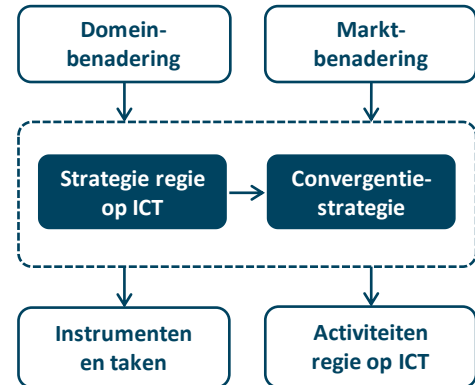


nu is er geen reden om te veronderstellen dat de markt nu wel oplossingen biedt die voldoen aan onze doelstellingen. En in informele gesprekken geven leveranciers nog duidelijker aan dat ze de doelstelling onderschrijven, er aan willen meewerken en vragen om een duidelijke gemeenschappelijke opdrachtgeversrol van gemeenten.

Deze notitie regie op ICT beantwoordt de vraag hoe gemeenten die gemeenschappelijke opdrachtgeversrol willen invullen.

2 Hoofdpijnen strategie regie op ICT

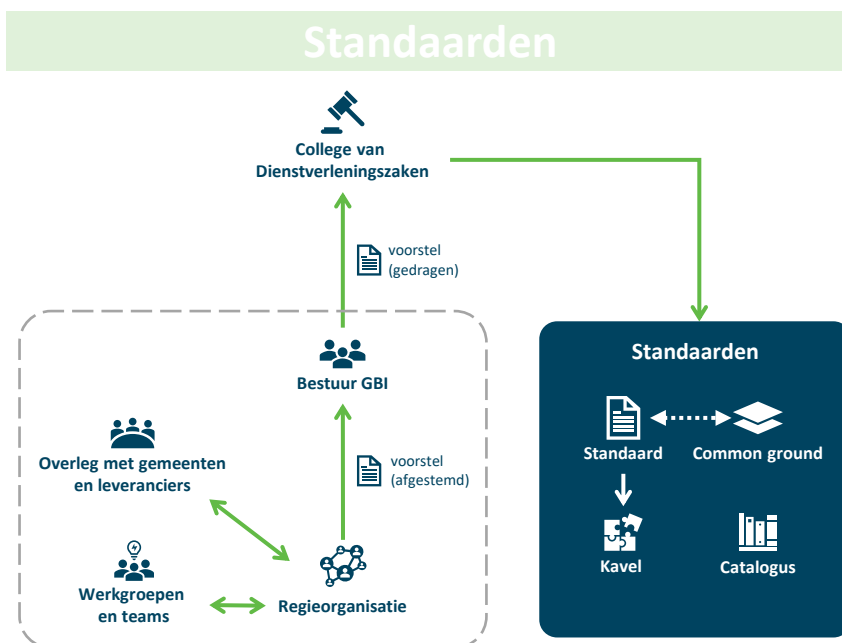
De hoofdpijnen van de marktbenadering, strategie voor regie op ICT en de convergentiestrategie staan hieronder puntsgewijs weergegeven. In de onderliggende hoofdstukken waar naar verwezen wordt is deze in meer detail uitgewerkt.



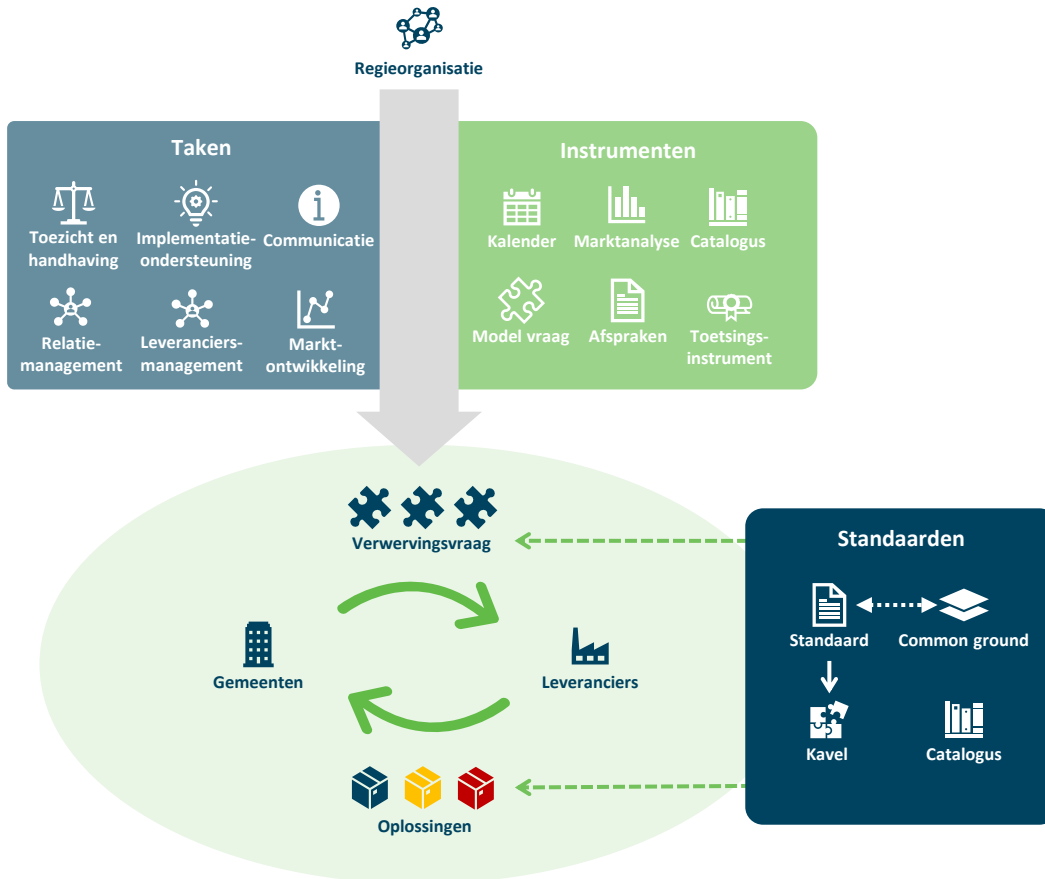
- De huidige markt voor ICT-oplossingen is imperfect en dit beperkt gemeenten in het leveren van hoogwaardige diensten in het kader van inkomenszekerheid. [§3 - Context]
- De vraagstukken in het inkomensdomein en het leveren van hoogwaardige dienstverlening vragen om meer samenhang in de inkomensketen en samenwerking tussen gemeenten en ketenpartijen zoals dat hierboven is neergezet. [§1.2 en §4.1 - Domeinbenadering]
- Om de bestaande imperfecte markt te doorbreken is er een organisatie nodig die regie voert op de vraag en het aanbod in de markt. [§4.2 - Marktbenadering]
- De essentie van regie op de vraag is harmonisatie en bundeling van de vraag tot een kritische massa, die een strategische behoeftestelling in de markt kan doen. [§4.2 - Marktbenadering]
- De marktbenadering die GBI nastreeft is managed competition waarbij (meerdere) leveranciers die hoogwaardige software leveren door gemeenten gecontracteerd worden. Daarbij is er aandacht voor dat als we leveranciers vragen om risico's te nemen en investeringen te doen er ook uitzicht op verdienmogelijkheden zal moeten worden geboden worden risico en investering gelijkwaardig en gebalanceerd verdeeld over beide partijen. [§4.2 - Marktbenadering]
- GBI voert inhoudelijke regie op de vraag door standaarden voor basisprocessen en bedrijfsservices met gemeenten te ontwikkelen. Deze standaarden:
 - bestaan uit verschillende onderdelen (waaronder een gemeenschappelijke architectuur);
 - worden uitgewerkt tot het niveau van bouwbaar ontwerp;
 - worden vastgesteld door het College van Dienstverleningszaken; en
 - hebben een algemeen karakter (te gebruiken door alle gemeenten).
 [§5 – Strategie voor regie op ICT]
- De strategie voor regie op ICT en de standaarden volgen daarbij de principes van Common Ground en sluiten aan op deze beweging. [§5 – Strategie voor regie op ICT]
- Gemeenten verwerven ICT-oplossingen in de markt die voldoen aan deze standaarden. Concreet besteden gemeenten kavels van (herbruikbare) bedrijfsservices aan. Eén kavel vormt een logisch geheel en samen bestrijken alle kavels het inkomensdomein. [§5 – Strategie voor regie op ICT]
- De beoogde structurering van de markt vraagt een proces van convergentie waarin vraag en aanbod naar elkaar toe groeien. [§6 – Convergentiestrategie]
- Voorlopergemeenten ontwikkelen samen en onder regie van GBI de standaarden. Softwareleveranciers kunnen daaraan bijdragen. Daarna gaan voorlopergemeenten samen verwerven. Om te komen tot de juiste beweging in de markt is een groep van gemeenten nodig (met voldoende kritische massa) die een kavel van bedrijfsservices conform de standaarden aanbesteden. [§6 – Convergentiestrategie]

- GBI ontwikkelt een aantal instrumenten om regie op ICT te voeren en voert daartoe een aantal taken uit, zoals het ontwikkelen van een verwervingskalender, leveranciersmanagement en toezicht en handhaving. [§7– Instrumenten en taken]
- De komende periode zullen er een aantal activiteiten in het kader van regie op ICT worden uitgewerkt die gericht zijn op het toetsen van het bouwbaar ontwerp (in afstemming met leveranciers) en het vaststellen van de gemeenschappelijke architectuur door het College van Dienstverleningszaken zodat we echt een gemeenschappelijke basis hebben waarop we met elkaar aan de toekomst kunnen werken. [§8 – Activiteiten regie op ICT]

In de onderstaande figuren is het speelveld met betrekking tot regie op ICT schematisch weergegeven:



Regie en convergentie



3 De imperfecte softwaremarkt

1. **Betere ICT-voorzieningen zijn van strategisch belang voor de effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering in het inkomensdomein en daarmee de knelpunten die gemeenten ervaren weg te nemen (§1.1).**

De dienstverlening en werkprocessen van gemeenten in het kader van inkomenszekerheid en de bijbehorende ICT-ondersteuning zijn cruciaal om de knelpunten die in §1.1 zijn genoemd weg te kunnen nemen. Tegelijkertijd zijn de ICT-voorzieningen over het algemeen verouderd en kunnen drastisch verbeterd worden.

2. **Gemeenten opereren te versnipperd om een strategische vraagpartij te kunnen zijn.**

Bovendien werken gemeenten (tot voor kort) nauwelijks samen om een krachtige gebundelde vraag/opdracht neer te leggen bij de markt. De vraagbundeling – alle gemeenten van Nederland – ontbreekt nagenoeg en de vraag is te verscheiden voor een minimaal benodigd volume. Zonder een goede vraagbundeling kan van leveranciers niet verwacht worden dat ze komen met innovatieve nieuwe ICT-oplossingen.

3. **De huidige markt kan niet (snel) de innovatieve oplossingen leveren die nodig zijn.**

Een belangrijke reden waarom samenwerking nodig is heeft te maken met de huidige markt voor ICT-oplossingen. In de markt zijn een beperkt aantal leveranciers die het grootste deel van de ondersteunende software leveren en het ontbreekt aan een speelveld om te komen tot innovatieve nieuwe ICT-oplossingen van een groter aantal aan leveranciers. De markt kent nu te weinig aanbod en heeft onvoldoende innovatief vermogen.

4. **De tekortkomingen aan vraag- en aan aanbodzijde hebben tot gevolg dat er een imperfecte markt is.**

Zo is het met de huidige imperfecties in de markt moeilijk om te komen tot innovatieve oplossingen. Gemeenten zullen terughoudend zijn met het verwerven van innovatieve software wanneer er weinig of vooral dure en risicovolle keuzes te maken zijn. Ook speelt mee dat er niet altijd zekerheid is over de kwaliteit en passendheid van nieuwe oplossingen. Softwareleveranciers zullen terughoudend zijn met investeren omdat er weinig zekerheid is over de vraag naar deze nieuwe oplossingen. Zeker in het licht van de diversiteit in de vraag die gemeenten in de praktijk formuleren levert dit voor leveranciers een risico op. Kortom, er is sprake van een imperfecte markt waarbij vraag en aanbod niet voldoende op elkaar aansluiten. De bestaande verhouding tussen gemeenten onderling en gemeente(n) met de leveranciersmarkt blokkeert het tot stand komen van de ICT-vernieuwingen die nodig zijn om aan de complexe opgaven in het inkomensdomein te voldoen.

5. **Zelf ontwikkelen is geen antwoord op de imperfecte markt.**



Gemeenten hebben zich georganiseerd in GBI omdat het noodzakelijk is om samen te werken om te komen tot hoogwaardige dienstverlening met ondersteuning door superieure ICT. Het onder eigenaarschap doen ontwikkelen van één oplossing onder één opdrachtgeverspositie is te complex, traag en risicovol gebleken. Gemeenten hebben de kennis en kunde van softwareleveranciers nodig voor hoogwaardige ICT-oplossingen. De strategische koers van GBI (2019-2023) richt zich niet (meer) op één innovatief systeem voor dienstverlening op het gebied van inkomen, maar op een pluriform landschap van ICT-oplossingen. Nieuwe ontwikkelingen als Common Ground en low code ICT-omgevingen zorgen ervoor dat er een steeds grotere afstand tussen gewenste en huidige situatie ontstaat.

6. Conclusie

Concluderend kan worden gesteld dat de huidige ICT-ondersteuning van gemeenten niet toereikend is om de dienstverlening in het kader van inkomenszekerheid te verbeteren tot op een hoogwaardig niveau. In de huidige markt is het moeilijk om te komen tot nieuwe innovatieve oplossingen die nodig zijn om de vraagstukken in het inkomensdomein aan te pakken. De problematieken liggen aan vraagzijde (ontoereikende articulatie en bundeling van de vraag) en aan de aanbodzijde (grote legacy systemen en onvoldoende innovatieve ontwikkelingen). Er moet een weg worden gevonden naar een pluriform landschap met ICT-oplossingen passend op de principes Common Ground met een – relatief – snellere ontwikkelcurve.

4 Beoogde situatie

4.1 Domeinbenadering

Het startpunt voor de beoogde situatie is de domeinbenadering van GBI, omschreven in §1.2.

- 7. Gemeenten moeten hoogwaardige dienstverlening op het gebied van inkomenszekerheid leveren waarbij de burger centraal staat.**

Om een antwoord te geven op de vraagstukken in het inkomensdomein en hoogwaardige dienstverlening te leveren zal de burger meer centraal moeten worden gezet bij het inrichten van de dienstverlening van gemeenten en ketenpartners.

- 8. De hoogwaardige dienstverlening in de inkomensketen is laagdrempelig toegankelijk voor de doelgroep en ketenbreed op elkaar afgestemd en aangesloten.**

Dit betekent (§1.2) snel en proactief, modern en interactief, geïntegreerd, rechtmatig en transparant (maar met oog voor efficiëntie) en voortdurend innovatief. Dit is verder uitgewerkt in het strategisch kader van GBI.

- 9. Om deze hoogwaardige dienstverlening te leveren moeten gemeenten en ketenpartijen met elkaar samenwerken, moeten de ketenbrede inkomensprocessen worden gestandaardiseerd en worden de juiste gegevens op het juiste moment in de keten gedeeld.**

Om te komen tot een betere dienstverlening binnen het huidige stelsel van sociale zekerheid en de bestaande regelingen zullen partijen meer met elkaar moeten samenwerken en ketenbreed gegevens met elkaar moeten delen, omdat alleen dan de dienstverlening op elkaar kan worden afgestemd. Immers, gemeenten en andere ketenpartijen hebben alleen hun eigen verantwoordelijkheden en voeren verschillende regelingen uit. Zonder samenwerking en (betere) gegevensdeling kan er worden gekomen tot hoogwaardige dienstverlening.

4.2 Marktbenadering

- 10. Om de vraagpositie van gemeenten te verbeteren en het aanbod van leveranciers positief te beïnvloeden is er een organisatie nodig die regie voert op ICT en werkt aan het doorbreken van de imperfecte markt.**

Een betere marktstructuur met vraagharmonisatie en vraagbundeling enerzijds en een gezond competitief speelveld van ICT-leveranciers komt niet vanzelf tot stand. De rol van GBI is om regie te nemen op het tot stand brengen en onderhouden van een dergelijke gezonde marktstructuur.

- 11. Met deze regie op ICT wil GBI een speelveld creëren waarin alle gemeenten en alle leveranciers optimaal samen kunnen werken.**

De beoogde situatie (met betrekking tot vraag en aanbod) heeft daarbij een centrale rol. De marktbenadering van GBI geeft deze beoogde situatie weer en is een uitgangspunt voor regie op ICT.

12. Gemeenten zullen zich moeten organiseren om invloed uit te oefenen op de markt door gezamenlijke vraagarticulatie en beïnvloeding van het aanbod van softwareleveranciers. Hiervoor worden in gezamenlijkheid basisprocessen en standaarden ontwikkeld.

Het opdrachtgeverschap en aansturen van leveranciers voor één grote oplossing voor het inkomensdomein is voor gemeenten ook een grote opgave die vaak niet op voldoende niveau kan worden uitgevoerd. De GBI-gemeenten realiseren zich dat ze moeten samenwerken ten behoeve van vraagarticulatie en duidelijkheid richting de markt over de behoeften van gemeenten. Alleen met een goede vraagarticulatie stellen we softwareleveranciers in staat om aan te bieden wat er nodig is. Deze vraagarticulatie is een voorwaarde voor een markt die een antwoord kan geven op de knelpunten.

13. De marktbenadering van GBI is *managed competition* waarbij ICT-oplossingen in beginsel door de markt beschikbaar gesteld worden. Vertrekpunt van deze marktbenadering is dat er wat te kiezen valt: verschillende marktpartijen realiseren concurrerende ICT-oplossingen.

Marktpartijen zijn – onder voorwaarden van goed opdrachtgeverschap – beter in het ontwikkelen van software dan gemeenten. Dit geldt ook voor innoveren. Het in detail aansturen van leveranciers is een grote, kostbare en risicovolle aangelegenheid. Gezonde competitie is een effectief en efficiënt sturingsmodel. Voor deze marktbenadering is het nodig dat er een groter aantal partijen ICT-oplossingen kunnen aanbieden ten opzichte van de huidige situatie, wat innovatie moet stimuleren.

De vraag wordt zodanig gestructureerd dat leveranciers in een speelveld van gezonde concurrentie kunnen werken gewerkt aan concurrerende en complementaire ICT-oplossingen.¹

Om dat te bewerkstelligen willen we geen massieve totaaloplossingen, maar ICT-oplossingen die samen een pluriform landschap vormen. Dit landschap wordt wel geordend in logisch afgebakende deeloplossingen die samen de gehele behoefte afdekken (verkaveling). Zo voorkomen we nieuwe omvangrijke totaaloplossingen en worden toetredingsdrempels voor nieuwe aanbieders verlaagd.

Derhalve bewerkstelligen we een marktsituatie waarin voldoende partijen duurzaam in de markt actief kunnen zijn in vraagcoalities van gemeenten die samen een kritische massa vormen. Deze groepen van gemeenten moeten daarbij een omvang krijgen die maakt dat het (investeringsrisico) door marktpartijen (eventueel samen met gemeenten) voldoende gedekt is.

14. De marktbenadering van GBI laat voldoende ruimte voor softwareleveranciers om zich te onderscheiden van elkaar en gezonde concurrentie met elkaar aan te gaan.

Deze ruimte is belangrijk zodat leveranciers daadwerkelijk kunnen concurreren en beloond worden voor de kwaliteit van hun producten en diensten. De mogelijkheid voor leveranciers om zich te kunnen

¹ Het gesprek tussen gemeenten en leveranciers en de validatie van de standaarden van GBI moet nog plaatsvinden.

onderscheiden is tegelijk een drijvende kracht voor innovatieve ICT-oplossingen uit de koker van softwareleveranciers. Daarnaast betekent dit dat er voor gemeenten ook daadwerkelijk wat te kiezen is: het laat ruimte voor *couleur locale*. Dit kan op punten op gespannen voet staan met de vraagbundeling door gemeenten. Eén van de cruciale vraagstukken voor de regieorganisatie is daarmee om de balans te vinden tussen enerzijds de noodzakelijke samenhang en standaardisatie en anderzijds de flexibiliteit, ruimte en keuzevrijheid om te kiezen en te kunnen onderscheiden.

Daarbij kunnen leveranciers zich binnen de kaders van standaarden en bouwbaar ontwerp op verschillende punten onderscheiden. Wij noemen effectiviteit en efficiency van ontwikkeling, kwaliteit van service en support, perspectief van doorontwikkelen, kostprijs, differentiatie in dienstverlening en functionaliteit, en aansluiting op lokale belangen (*couleur locale*, regionale samenwerking, schaalgrootte).

15. De contracterende rol voor ICT-oplossingen ligt in principe altijd in handen van gemeenten. GBI neemt alleen bij uitzondering de contracterende rol.

GBI neemt als regisseur in principe een onafhankelijke positie in tussen vraag en aanbod partijen. De primaire relatie van burger en leverancier ligt bij gemeente en leverancier.

Op dit punt zijn er mogelijke uitzonderingen. GBI wil/kan wel de opdrachtgevende of contracterende rol nemen voor ICT-toepassingen of shared services waarvan is afgesproken dat ze een collectief karakter hebben. Ook kan GBI opdrachtgever zijn als een gewenste ontwikkeling op gang moet worden gebracht, maar dan waakt GBI ervoor dat een dergelijke initiërende opdrachtgeversrol niet ten koste gaat van de rol van onafhankelijk overlegplatform voor allen.

16. Marktpartijen investeren in principe voor eigen rekening en risico in ICT-oplossingen, die voldoen aan te stellen eisen en wensen. Zo nodig – met name bij innovaties – wordt gezocht naar een passende balans tussen rekening en risico voor opdrachtgeverschap en leveranciers.

Voor softwareleveranciers geldt dat investeringen in nieuwe ICT-oplossingen en het risico dat daar mee gemoeid is meer verantwoord te nemen zijn in de marktbenadering. Softwareleveranciers krijgen meer zekerheid over de (potentiële) afname van hun producten door gezamenlijk vraagarticulatie en regie op de markt door GBI. Daardoor is het reëel om de rekening en risico in principe bij de leveranciers te leggen en in uitzonderingssituaties een andere verdeling aan te brengen. Zo deze marktstructuur maakt het mogelijk dat gemeenten in de toekomst kunnen beschikken over betere en innovatievere ICT-oplossingen die aansluiten op hun vraag.

5 Strategie voor regie op ICT

In dit hoofdstuk wordt in de vorm van strategische keuzes en uitgangspunten geschetst op welke wijze GBI het voeren van regie gaat invullen. Hier is een onderscheid te maken tussen de algemene/structurele strategie (strategie voor regie op ICT: dit hoofdstuk) en de wijze waarop er in de tijd gekomen wordt tot het beter op elkaar aansluiten van vraag en aanbod (het convergeren van vraag en aanbod: de convergentiestrategie in het volgende hoofdstuk).

17. GBI voert regie op de vraag naar en regie op het aanbod van ICT-oplossingen.

De marktbenadering van GBI met bijbehorende analyse van de (imperfecte) markt maakt dat GBI regie moet voeren op ICT en zowel vragende als aanbiedende partijen zekerheden moet geven met betrekking tot respectievelijk het aanbod en de vraag. GBI oefent invloed uit op de markt door gezamenlijke vraagarticulatie en beïnvloedt het aanbod van softwareleveranciers.

18. Het inhoudelijke mechanisme dat GBI gebruikt om vraag en aanbod dichterbij elkaar te brengen is standaardisatie.

Om deze regie te voeren ontwikkelt GBI in samenwerking met gemeenten en leveranciers hoogwaardige en gestandaardiseerde, ketenbrede inkomensprocessen. Met andere woorden, standaarden voor gemeentelijke basisprocessen binnen het inkomensdomein.

Met behulp van standaardisatie kunnen vraag en aanbod convergeren. Gemeenten zullen niet vanzelf hun vraag harmoniseren waardoor marktpartijen niet investeren. Het vaststellen van standaarden is een middel om dit te doorbreken. Voor marktpartijen bieden standaarden zekerheid over de verwachte vraag (omdat gemeenten zich aan de standaarden committeren en ICT-oplossingen die voldoen aan de standaarden uitvragen). Voor gemeenten geeft het zekerheid over de gewenste kwaliteit en functionaliteit (omdat leveranciers de standaarden implementeren). Standaardisatie is daarnaast van groot belang om flexibel doch robuust met modulaire ICT-oplossingen te kunnen werken. Dit verlaagt toetredingsdrempels en zorgt voor een pluriform landschap.

Een ander argument voor standaardisatie is dat het bijdraagt aan betere ketensamenwerking. Standaardisatie zorgt ervoor dat het eenvoudiger is om met (landelijke) ketenpartijen samen te werken en de aansluiting van processen en uitwisseling van informatie te verbeteren. Met behulp van standaarden kan er tot betere afspraken in de keten worden gekomen.

De standaarden zorgen voorts dat vraag en aanbod dichterbij elkaar komen, maar zonder dat dit té beperkend werkt. De standaarden zijn op zo'n manier vormgegeven dat er ruimte blijft voor gemeentelijk beleid en eigen keuzes. Daarnaast wordt met de standaarden beoogd dat de markt zo wordt ingericht dat er voldoende zekerheid is voor afname van aanbod van leveranciers, maar dat zij ook in staat worden stellen om zich te onderscheiden ten opzichte van elkaar.

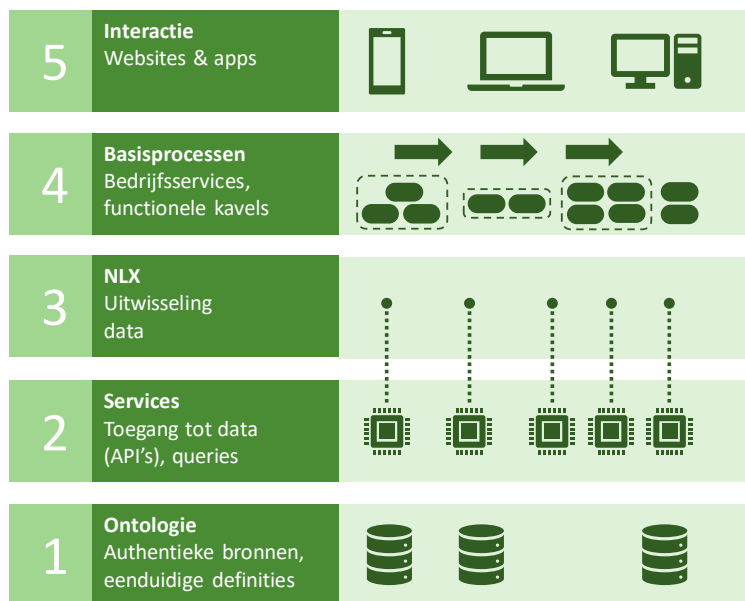
De gestandaardiseerde basisprocessen en architectuur vervullen bovendien de functie van gemeenschappelijk streefbeeld voor zowel alle gemeenten als alle opdrachtgevers. De ambitie daarachter is groot, maar de stappen om er te komen zijn kleiner. Niet elke gemeenten heeft immers dezelfde

vertrekpositie en er zullen verschillende ‘wegen naar Rome’ worden bewandeld. Hoe eenduidiger we samen ‘Rome’ definiëren hoe groter de kracht van het gemeenschappelijke streefbeeld. Dit wordt nader toegelicht in de convergentiestrategie (§6).

19. De GBI-standaarden volgen de inrichtingsprincipes van Common Ground en in het bijzonder het vijf lagen model.

De standaarden bestaan uit verschillende onderdelen, passen in het gedachtegoed van Common Ground en worden uitgewerkt tot op het niveau van bouwbaar ontwerp. Dit is onder meer van belang omdat standaardisatie op laag 1, 2 en 3 (zie hieronder) een belangrijke driver is voor het krijgen van een open markt waar nieuwe toetreders eenvoudiger op kunnen instappen. Common Ground draagt daarmee dus in belangrijke mate bij aan de doelstellingen van GBI. In Bijlage I zijn de standaarden van GBI nader toegelicht.

De grondplaat van GBI sluit aan op de vijf lagen van Common Ground:



In relatie tot de principes van Common Ground richt GBI zich op standaarden op **laag 4** (basisprocessen en de invulling daarvan met bedrijfsservices) en op de kaders die vanuit die laag aan andere lagen worden gesteld, in het bijzonder de ontologie (**laag 1**). GBI levert daarbij de ontologie voor gemeentelijke inkomensvoorzieningen en conformeert zich aan de gegevensmodellen van de overige gebruikte bronnen. Verder staan de bedrijfsservices in relatie tot de onderliggende lagen. Zo maken bedrijfsservices gebruik van gegevens in de authentieke bronnen en onderhouden ze deze gegevens voor specifieke bedrijfsobjecten. Daarvoor is de toegang en uitwisseling van deze data nodig (laag 2 en 3).

De relatie met en aansluiting op de andere lagen is als volgt:

Op **laag 5** geven de standaarden van GBI kaders voor de interactie met burgers, maar wordt over het algemeen de ruimte gelaten voor gemeenten en leveranciers om deze laag in te vullen. De standaarden van GBI voor basisprocessen en bedrijfsservices beïnvloeden deze laag wel omdat ze

een invulling vragen van de interactielaag die aansluit op laag 4.

Op **laag 3** sluiten de GBI standaarden aan op de componenten voor de uitwisseling van data die binnen de Common Ground beweging worden ontwikkelt.

Op **laag 2** benoemen de GBI standaarden welke bestaande API's de bedrijfsservices nodig hebben of welke nieuwe API's voor de bedrijfsservices nodig zijn.

Kortom: GBI-standaarden adresseren daarom ook de samenhang en relatie met andere lagen . In de implementatie van de standaarden in ICT-oplossingen zal tevens aandacht moeten worden besteed aan de andere lagen, bijvoorbeeld omdat de ontsluiting van een authentieke bron van belang is voor een ICT-oplossing voor een aantal bedrijfsservices. Hier wordt nader op ingegaan in §6.

Aangaande de lagen waar de Common Ground beweging zich ook op richt volgt GBI de afspraken, kaders en richtlijnen die hier gelden. GBI stelt de eisen die afgesproken zijn binnen Common Ground aan de componenten op deze lagen (zoals de eisen aan API's). Welke rol GBI precies moet nemen als het gaat om de ontwikkeling van benodigde API's is nog onderwerp van voortgezet overleg met VNG/Common Ground.

20. De GBI-standaarden hebben een algemeen karakter en moeten voor alle gemeenten te gebruiken zijn vanuit hun contracterende rol en bij het verwerven van ICT-oplossingen.

Het voeren van regie op de vraag richt zich in het verlengde van het algemene mechanisme van standaardisatie op de verwerving van ICT-oplossingen door (alle) gemeenten volgens deze standaarden.

Uit de marktbenadering volgt dat gemeenten de rol van opdrachtgever en contracterende partij zullen zijn (in tegenstelling tot een centrale opdrachtgever). De vraag voor de verwerving en aanbesteding van ICT-oplossingen wordt in beginsel dan ook door gemeenten gesteld.

21. Het object van verwerving is duidelijk te onderscheiden eenheid functionaliteit die op zichzelf waarde toevoegt.

In de marktbenadering is het van belang de totale gewenste ICT-ondersteuning te verdelen over een groter aantal deeloplossingen. Niet te klein om de integratieproblematiek hanteerbaar te houden, maar klein genoeg om lage toetredingsdrempels te bevorderen voor de totstandkoming van een gezonde leveranciersmarkt.

22. De te verwerven ICT-oplossingen bestaan uit elkaar uitsluitende kavel van een of meer bedrijfsservices die in verschillende basisprocessen hergebruikt kunnen worden.

Met andere woorden, er worden verticale oplossingen verworven (herbruikbare bedrijfsservices) in tegenstelling tot horizontale oplossingen (voor één of enkele volledige (basis)processen of producten). Deze keuze volgt rechtstreeks voort uit de informatiesysteem-architectuur en de marktbenadering.

Kanttekening hierbij is dat dit uitgangspunt ingegeven is door de herbruikbaarheid van bedrijfsservices, maar dat er ook bedrijfsservices zullen zijn die specifiek voor één bepaald basisproces gebruikt worden en waarbij herbruikbaarheid een minder belangrijke rol speelt.

Een enkele bedrijfsservice, zoals opgenomen in de informatiearchitectuur zal meestal te klein zijn om op zichzelf te verwerven, omdat dit praktische problemen met zich meebrengt op het vlak van integratie van verschillende oplossingen en complexiteit op het gebied van inkoop en informatiemanagement. Het uitgangspunt is dat bedrijfsservices in logische en elkaar uitsluitende clusters (kavels) moeten worden verworven (m.a.w. kavels overlappen elkaar niet).

Het ultieme streefbeeld is dat uiteindelijk iedere individuele bedrijfsservice uitwisselbaar is. M.a.w. dat een gemeente voor iedere individuele bedrijfsservice/module de best passende oplossing kan kiezen. Om de bijbehorende integratieproblematiek beheersbaar te maken werken we vooralsnog met kavels als 'kleinste puzzelstuk'.

23. Alle kavels bekleden samen het gehele inkomensdomein in termen van basisprocessen en bedrijfsservices.

Ofschoon (clusters van) bedrijfsservices apart verworven worden, dienen alle bedrijfsservices samen de ICT-ondersteuning compleet en geïntegreerd te ondersteunen. Vanuit het oogpunt van herbruikbaarheid en integreerbaarheid is het van belang dat GBI standaardiseert op de (clusters van) bedrijfsservices, oftewel de functionele eenheid waarop gestandaardiseerd wordt.

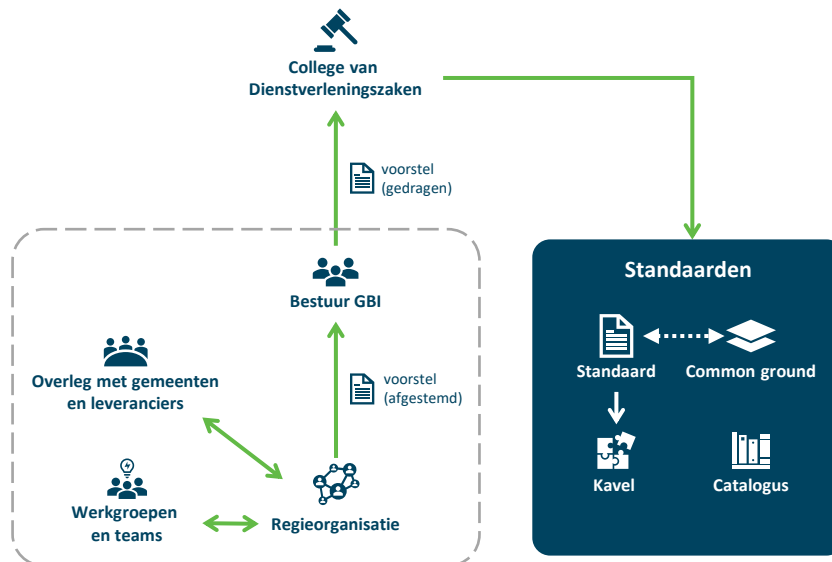
24. Tot een standaard wordt gekomen via afstemming met (voorloper)gemeenten, softwareleveranciers en (waar relevant) ketenpartners. Het bestuur van GBI bewaakt dat standaarden die ter vaststelling worden voorgelegd voldoende zijn afgestemd. Het proces van standaardisatie is een sleutelcompetentie.

De GBI-standaarden spelen een centrale rol in het voeren van regie op ICT en raken zowel gemeenten als softwareleveranciers. De status en de toegankelijkheid van de standaarden zijn daarom van groot belang. Niet alleen moeten ze afgestemd zijn met alle betrokken partijen, maar ze moeten ook een bepaalde status ontvangen en duidelijk bekrachtigd worden voor alle partijen:

25. GBI organiseert structureel overleg tussen vraagpartijen (gemeenten en/of hun vertegenwoordigers), marktpartijen (softwareleveranciers en/of hun vertegenwoordigers) ten behoeve van de afstemming over de standaarden, verwervingsactiviteiten en de convergentie.

Om tot het juiste niveau van afstemming te komen is het nodig dat er een structurele tafel voor overleg tussen vraag- en aanbodpartijen is. De afwegingen, keuzes en vraagstukken rondom de standaarden worden aan deze tafel afgestemd. Een voorbeeld hiervan zijn de gesprekken over de omvang van de te verwerven ICT-oplossingen (kavels).

Standaarden



Bij deelname aan dit overleg zal worden gekeken naar zaken zoals diversiteit in partijen (bijvoorbeeld grote of kleine gemeenten), zichtbare betrokkenheid, moeite en investering van partijen, de gewenste omvang van de tafel, etcetera. Er kunnen ook stoelen gereserveerd worden voor ketenpartijen of belangenorganisaties.

26. De afgestemde GBI-standaarden worden op voorspraak van GBI aan het College van Dienstverleningszaken voorgelegd om deze als formele gemeentelijke standaard vast te stellen.

De formele vaststelling van de standaarden wordt gedaan door het College van Dienstverleningszaken:²

27. De voor- en vastgestelde standaarden worden – ongeacht hun status - gepubliceerd ten behoeve van gemeenten, softwareleveranciers en ketenpartners.

Standaarden zijn in de analyse van GBI een sterk regie-instrument. Ook zonder formele vaststelling gaat een sterke invloed uit naar de markt. Vandaar dat standaarden in alle voorkomende statussen voor publicatie in aanmerking komen, met aanduiding van de betreffende status.

² Hier wordt de bestaande governance van de VNG gevolgd en de procedure die het College zelf volgt rondom het vaststellen van standaarden. In deze notitie kan er sprake zijn van een vereenvoudigde weergave. Bijvoorbeeld: het College is een adviserend gremium aan het bestuur van VNG (welke het uiteindelijke besluit neemt).

6 Strategie voor convergentie richting de beoogde situatie

De adoptie van de GBI-standaarden door gemeenten en leveranciers zal een meerjarig proces zijn. De vastgestelde standaarden zijn beoogd om door alle gemeenten en softwareleveranciers te gebruiken, met dien verstande dat convergentie een proces is dat geleidelijk zal plaatsvinden. Er is daarom een convergentiestrategie nodig voor het naar elkaar toe bewegen van vraag (aanbestedingen voor software cf. de standaarden) en aanbod (ICT-oplossingen die voldoen aan de standaard). Denk aan de eerder genoemde metafoor van verschillende wegen die uiteindelijk in Rome (het gemeenschappelijk streefbeeld) uitkomen.

28. GBI volgt een langjarig proces van convergentie om te komen tot de beoogde situatie en brede implementatie van de standaarden.

Dit convergentieproces moet worden gezien in de context waarbinnen de standaarden van GBI tot stand komen en uiteindelijk geïmplementeerd gaan worden. Zo zijn er vele verschillende partijen (gemeenten, softwareleveranciers, ketenpartijen, diverse vertegenwoordigers en/of brancheorganisaties) die een rol te spelen hebben bij het komen tot de uiteindelijke situatie. In het algemeen heeft het daarnaast ook tijd nodig om te komen tot een gedragen en goede standaard (naast de afstemming met al deze partijen). Als laatste is er sprake van een relatief lage kloksnelheid als het gaat om de verwerving van ICT-oplossingen die aan de standaard voldoen, omdat gemeenten (met goede reden) voor meerdere jaren aanbesteden.

6.1 Convergentie van standaarden

Als we het proces van convergentie willen inrichten zullen we eerst moeten kijken naar hoe er wordt gekomen tot gedragen standaarden (uiteindelijk leidend tot vaststelling door het College van Dienstverleningszaken).

29. Voorlopergemeenten kunnen samen met softwareleveranciers en ketenpartners onder regie van GBI een standaard ontwikkelen en voorleggen aan het GBI bestuur.³

Deze standaarden hebben nog niet de formele status zoals dat na vaststelling door het College van Dienstverleningszaken er is, maar kunnen bij voldoende daadkracht en draagvlak al wel gebruikt worden om een ICT-oplossing te verwerven. Daartoe worden ze dan ook (inclusief aanduiding van de status) gepubliceerd ten behoeve van andere gemeenten en softwareleveranciers én er zal beheer op gevoerd worden. GBI speelt een rol bij de totstandkoming van deze standaarden maar ook bij het creëren van draagvlak en het waar nodig bevorderen dat standaarden gebruikt gaan worden:

30. Voorlopergemeenten kunnen de standaard toepassen door ICT-oplossingen te verwerven die aan de standaard voldoen. Dit zorgt op zichzelf ook voor draagvlak voor een standaard, door

³ N.B. GBI spant zich zelf ook in om standaarden met gemeenten te ontwikkelen en neemt hier waar nodig initiatief voor.

middel van het voorbeeld van een implementatie van de standaard.

Formele vaststelling van de standaarden door het College van Dienstverleningszaken (cf. 26) zal daarna wel moeten volgen ter bevestiging van de status, binding van alle verschillende partijen en ter voorkoming van een situatie dat een standaard een schemerstatus krijgt.

6.2 Convergentie in de markt

Wanneer standaarden voldoende gedragen worden kunnen gemeenten deze gebruiken voor het verwerven van ICT-oplossingen. Daar spelen een aantal vraagstukken. Ten eerste is de timing en bundeling van de verwervingsvraag van belang voor het implementeren van de standaarden. Gemeenten zullen namelijk terughoudend zijn met het stellen van een verwervingsvraag voor een ICT-oplossing conform de standaard wanneer er weinig, weinig passende of alleen dure ICT-oplossingen beschikbaar zijn (of hier te weinig zekerheden over zijn). Softwareleveranciers zullen terughoudend zijn met investeren en het aanpassen van hun producten op de standaarden wanneer er weinig (zekerheden over) de verwachte vraag van gemeenten zijn. Daarom is het, zeker in de initiële fase, zeer waarschijnlijk niet toereikend wanneer slechts enkele gemeenten individueel eisen stellen in relatie tot de GBI-standaarden. In de praktijk zal er behoefte zijn aan groepen van gemeenten die samen of gelijktijdig een verwervingsvraag stellen.

Ten tweede moet een ICT-oplossing van voldoende meerwaarde zijn voor gemeenten om tot verwerving over te gaan. Voor een belangrijk deel is dit besloten in de standaarden zelf omdat bedrijfsservices op zichzelf waarde toevoegen voor gemeenten. Op het vlak van verwerving zal een individuele bedrijfsservices echter vaak te klein zijn, omdat het totaal aantal bedrijfsservices te groot is om als puur losse producten te beheren. Iedere ICT-oplossing zal op zichzelf overheadkosten vragen met betrekking tot integratievraagstukken en aanbesteding.

Ook voor de convergentiestrategie is het daarom van groot belang om kavels van bedrijfsservices te verwerven (zie 21 en 22), specifiek door een groep van gemeenten:⁴

31. Een kavel wordt door een groep van gemeenten aanbesteedt waarbij deze groep van gemeenten een kritische massa vormen voor de leveranciers.

Hier wordt niet bedoeld dat gemeenten ook als groep contracteren – dit kan ook bij een gemeenschappelijke aanbesteding individueel gedaan worden.

Bij de keuze van een kavel om aan te besteden kan ook gekeken worden naar wat er al beschikbaar is in de markt om daar gebruik van te maken.

Het verwerven in een groep met kritische massa moet leveranciers verleiden om (mede) te investeren in een ICT-oplossing. Naar het zich laat aanzien kunnen 3 tot 5 gemeenten al een kritische massa vormen, deels afhankelijk van de grootte van de gemeenten, hoe innovatief of vooruitstrevend een kavel is (cq hoe

⁴ Het verwerven in kavels is dus zowel een strategische keuze binnen regie op ICT (algemeen uitgangspunt) als ten behoeve van de convergentie.

hoog de investeringskosten zijn) of welke softwareleveranciers geïnteresseerd zijn in een kavel.

De nieuwe oplossingen moeten ook passen binnen het bestaande landschap van gemeenten, en de facto kunnen koppelen met bestaande systemen:

32. De bedrijfsservices binnen een kavel moeten kunnen koppelen met de bestaande systemen (al dan niet na aanpassing van deze systemen). Dit vraagt waarschijnlijk ook om gestandaardiseerde koppelvlakken tussen bestaande oplossingen en nieuwe oplossingen.

Als laatste is er om de convergentie in de eerste fase te bevorderen de mogelijkheid om de complexiteit binnen de te verwerven kavels te beperken. Dit kan gedaan worden door een oplossing te verwerven waarbij niet de eis wordt gesteld dat bedrijfsservices op zichzelf en apart aan te roepen zijn, maar het kavel als één geheel te verwerven. Hiermee wordt uitgangspunt 2122 geschonden ten behoeve van de convergentie (alsmede de architectuur). Daarnaast heeft dit het nadeel dat de bedrijfsservices niet (op zichzelf) herbruikbaar zijn. Het voordeel is echter dat er sneller en/of tegen minder kosten verworven kan worden. Ook zal de integratie en koppeling met bestaande situatie eenvoudiger zijn. Een randvoorwaarde daarbij is dan wel dat de ICT-oplossing net zoals het kavel is samengesteld uit een of meerdere bedrijfsservices. Op deze manier wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het uiteindelijke streven om bedrijfsservices bij verschillende leveranciers af te nemen maar ook te kunnen hergebruiken.

33. Ten behoeve van de convergentie kunnen gemeenten ervoor kiezen om kavels die zijn samengesteld uit een of meerdere bedrijfsservices te verwerven zonder dat de bedrijfsservices daarbij op zichzelf aan te roepen zijn.

Er zijn verschillende mogelijke modellen als het gaat om het verwerven en ontwikkelen van ICT-oplossingen:

34. Gemeenten en softwareleveranciers kunnen ten behoeve van de verwerving en ontwikkeling het model inzetten dat ze het meest passend achten.

Bij modellen voor verwerving en/of ontwikkeling spelen verschillende aspecten een rol:

- De coördinatie tussen gemeenten bij verwerving en/of ontwikkeling (zoals gezamenlijk, gelijktijdig, gespreid of individueel).
- De binding aan de standaarden en de wijze waarop een standaard wordt geïmplementeerd en er ICT-oplossingen worden aangeboden conform de standaard (zoals algemene afspraken, formele vaststelling, vrijwillig op basis van publicatie, op basis van een overeenkomst/aanbesteding, etc.).
- De vorm van de verwerving (zoals best-value of co-creatie).
- De verdeling van risico's en kosten (zoals pay-for-use, co-creatie, open source of eigenaarschap).

In de modellen die mogelijk zijn is wel een hiërarchie aanwezig. Vanuit de marktbenadering en strategie voor regie op ICT is er een voorkeursmodel, namelijk het bewegen en beïnvloeden van het aanbod met behulp van standaarden en zonder expliciete verwervingsvraag of eis in een inkooptraject (we willen dat de standaarden geïmplementeerd zijn in de producten die op de markt beschikbaar zijn). Het stellen van expliciete eisen in een aanbesteding om zo de markt te bewegen is een model dat past wanneer er (nog)



geen producten beschikbaar zijn die aan de standaarden voldoen. In dat geval kan er, specifiek als er meer innovatie gewenst is en er risico gedeeld moet worden tussen leverancier en gemeenten, ook gekozen worden voor een co-creatie model.

7 Instrumenten en taken

Naast het bewerkstelligen van de implementatie van de standaarden via de verwerving door gemeenten zijn er nog andere mechanismen die zullen bijdragen aan de implementatie en naleving van de standaarden en zorgen voor convergentie. Dit zijn bijvoorbeeld mechanismen die een rol spelen in het verwervingsproces (en de afstemming tussen de verschillende partijen) of instrumenten die bijdragen aan het toezicht op de naleving van standaarden. Hieronder zijn de taken van GBI op dit vlak nader toegelicht. De sluiten aan op de strategie voor regie op ICT en de convergentiestrategie, maar zijn niet specifiek bij één van beide aangeduid.

GBI voert de volgende taken uit in het kader van regie op ICT:

1. Leveranciers- en relatiebeheer

GBI onderhoudt contact en relaties met gemeenten, softwareleveranciers en ketenpartijen (of hun vertegenwoordigers) bijvoorbeeld in relatie tot informeren over en onder de aandacht brengen van de standaarden en het inventariseren van standpunten en belangen (relatie-, leveranciers- en omgevingsmanagement). Hier vallen als specifieke taken ook onder:

- a. **Organiseren (waaronder verzorgen secretariaat) van overlegtafel waar alle belanghebbenden met elkaar kunnen spreken over de gewenste ontwikkelingen, knelpunten, etc. (uitgangspunt 25).**
- b. **Organiseren (waaronder verzorgen secretariaat) van overige overlegtafels (ad hoc, structureel en/of tijdelijk – nader in te vullen) met belanghebbenden, zoals met softwareleveranciers.**
- c. **Communicatietaken (gemeenten, marktpartijen en andere stakeholders).**

2. Marktontwikkeling en strategie

Er zal behoefte zijn aan doorgaande marktanalyse, marktontwikkeling en de benodigde bijstelling van de marktbenadering en strategie:

- a. **Uitvoeren van voortdurende marktanalyse.**
- b. **Ontwikkelen van de marktbenadering en strategie voor regie op ICT.**
- c. **Organiseren/faciliteren van marktconsultaties.**
- d. **Bevorderen van het faciliteren**
- e. **Ondersteunen van concrete aanbestedingen van groepen van gemeenten.**

3. Beheer en ontwikkeling van ondersteunende instrumenten ten behoeve van regie

De instrumenten die nodig zijn in het kader van regie op ICT zullen moeten worden ontwikkeld en onderhouden. Er zijn in eerste instantie drie instrumenten voorzien met bijbehorende taken:

- a. **Beheren van verwervingskalender met de (voorgenomen) aanbestedingen door (groepen van) gemeenten.**
- b. **Ontwikkelen en beheren van model verwervingsvraag met betrekking tot het stellen van eisen over de GBI-standaarden.**
- c. **Beheren van catalogus voor ICT-oplossingen die aan de GBI-standaarden voldoen.**

4. Implementatieondersteuning

De GBI-standaarden zullen moeten worden geïmplementeerd. Tijdens de ontwikkeling van ICT-oplossingen en de implementatie hiervan in gemeenten zullen de standaarden uiteindelijk een plaats moeten krijgen. Vanuit de regierol is de implementatie van standaarden van groot belang, niet alleen om toe te zien dat dit correct gedaan wordt maar ook om te leren van de vraagstukken die hier spelen.

- a. **Ontwikkelen van aanvullende kaders, instrumenten, adviesproducten, handreiking, etcetera ten behoeve van implementatie van standaarden, zoals op het vlak van integratie van verschillende kavelen en/of met bestaande systemen.**
- b. **Adviseren van gemeenten en groepen van gemeenten over de verwerving van ICT-oplossing en het gebruik van de standaarden.**

5. Besturing en afspraken

- a. **Verzorgen van het secretariaat van het Bestuur GBI en de overige overlegtafels.**
- b. **GBI faciliteert het maken en vastleggen van afspraken (bijvoorbeeld in een convenant) tussen de betrokken partijen met betrekking tot de governance, het beheer, de implementatie en/of de naleving van de standaarden.**

6. Naleving, toezicht en handhaving

GBI voert het toezicht op de naleving van de standaarden en de handhaving daarvan uit. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan over het toetsen van ICT-oplossingen op de (correcte) implementatie van een standaard met behulp van een toetsingsinstrument.

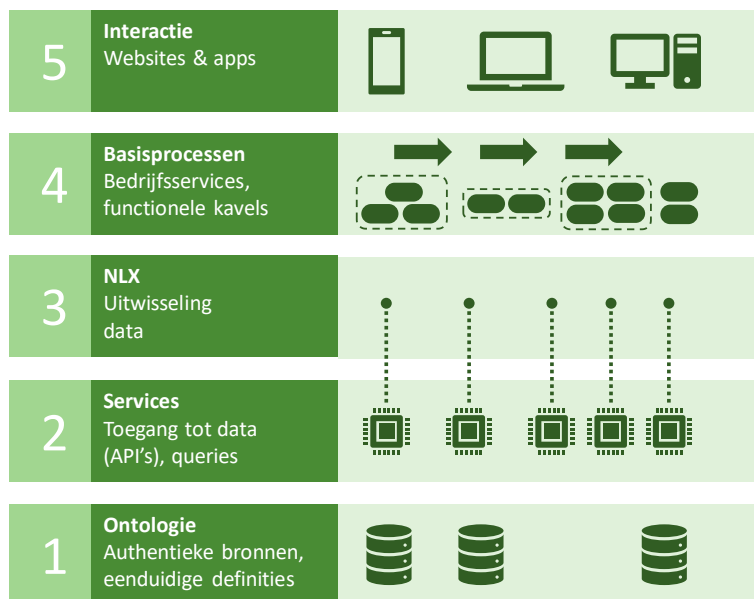
Bijlage I Standaarden en bouwbaar ontwerp

GBI ontwikkelt een aantal verschillende standaarden die met elkaar samenhangen en afhankelijk van elkaar zijn. Ook is er een opbouw in de standaarden. GBI ontwikkelt de volgende standaarden:

1. Een gemeenschappelijke architectuur met een **strategisch kader**, de **basisprocessen samengesteld uit herbruikbare bouwblokken (bedrijfsservices)** en een **ontologie**.
2. Standaarden voor bedrijfsservices in de vorm van een **bedrijfsservicemodel**, aangevuld met een **procesmodel, business use case** of andere vormen en modellen.
3. Standaarden voor basisprocessen in termen van de besturing van bedrijfsservices. De basis voor deze standaarden is het ideaaltypische proces.
4. Standaarden voor ketenprocessen op basis van bedrijfsservices en basisprocessen.
5. Standaarden voor convergentie zoals koppelvlakken tussen (kavels van) bedrijfsservices.

Gemeenschappelijke architectuur

- De gemeenschappelijke architectuur van GBI is het richtinggevende kader voor het inkomensdomein en dient tevens als basis voor de GBI-standaarden. Het is daarmee ook de eerste standaard om vast te stellen.
- In de gemeenschappelijke architectuur zijn de basiselementen opgenomen die nodig zijn om de doelstellingen en beoogde situatie te bereiken. Dit is vastgelegd in het strategische kader.
- De bedrijfsservices geven als herbruikbare bouwblokken invulling aan de behoefte aan modulariteit.
- De gemeenschappelijke architectuur is kaderstellend voor de vraag van gemeenten en het aanbod van softwareleveranciers in de zin dat gemeenten op basis van de gemeenschappelijke architectuur ICT-oplossingen verwerven en leveranciers oplossingen aanbieden die binnen deze architectuur passen. Het is daarmee ook een instrument om vast te stellen of het aanbod voldoet aan het kader.
- De gemeenschappelijke architectuur hanteert de vijf lagen die ook door Common Ground worden gebruikt. Dit is vastgelegd in de grondplaat van GBI.
- De gemeenschappelijke architectuur redeneert van uit basisprocessen en bedrijfsservices (laag 4), maar stelt vanuit die laag ook kaders voor andere lagen, specifiek door middel van de ontologie (laag 1).



Standaarden voor bedrijfsservices

- De herbruikbare bedrijfsservices zijn tevens gestandaardiseerd in de vorm van een bedrijfsservicemodel (in- en output van een service), welke ook onderdeel zijn van de gemeenschappelijke architectuur. De bedrijfsservices geven invulling aan de behoefte aan modulariteit en flexibiliteit.
- Voor de bedrijfsservices wordt tevens een ontwerp gemaakt dat als functie heeft een invulling te geven aan de (interne) werking van een bedrijfsservice. Dat kan door middel van een procesmodel, een business use case of andere vormen en modellen. Er wordt daarbij voornamelijk gekeken naar wat nodig en passend is voor een bepaalde bedrijfsservice.
- De bedrijfsservices leggen de verbinding met de onderliggende lagen van de grondplaat omdat vanuit bedrijfsservices gegevens bij de authentieke bron worden opgehaald en/of gewijzigd, gebruikmakend van de beschikbare API's.
- Bij het ontwikkelen van de standaarden wordt daar waar deze beschikbaar zijn al de verbinding gelegd (op papier) naar de API's die gebruikt worden door de bedrijfsservice. Daar waar deze nog niet beschikbaar zijn worden de API's geïdentificeerd. Met andere woorden, in de standaarden voor bedrijfsservices wordt op deze manier de samenhang met de realisatieprincipes van Common Ground geadresseerd.
- In de convergentiestrategie en bij het realiseren van de bedrijfsservices worden ook de beschikbare API's en waar mogelijk de realisatie van nog ontbrekende API's betrokken. Er is daarbij sprake van een push en pull met Common Ground. Enerzijds worden de beschikbare API's die relevant zijn voor een bedrijfsservices gebruikt. Anderzijds worden nog niet bestaande API's geïdentificeerd.

Standaarden voor basisprocessen en ketenprocessen

- De standaarden voor basisprocessen worden gedefinieerd in termen van bedrijfsservices en de besturing daarvan.
- De standaarden voor ketenprocessen worden gedefinieerd in termen van bedrijfsservices, basisprocessen en de interacties tussen ketenpartijen.
- Met de (juiste) standaarden voor basisprocessen en ketenprocessen worden de doelstellingen bereikt er wordt invulling gegeven aan de domeinbenadering. De basis daarvoor is het ideaaltypische proces dat aan de start van het voortbrengingsproces wordt gedefinieerd.

Standaarden voor convergentie

- De standaarden voor convergentie volgen uit de convergentiestrategie en zijn bedoeld om de (kavels van) bedrijfsservices met elkaar te koppelen en integreren (#32). Ten behoeve van de convergentie zijn gestandaardiseerde koppelvlakken nodig.
- Deze gestandaardiseerde koppelvlakken moeten zorgen dat bestaande en nieuwe oplossingen met elkaar geïntegreerd kunnen worden. Ze zijn dan ook van toepassing op zowel de bestaande systemen als nieuwe systemen.

Bouwbaar ontwerp

De standaarden van GBI leiden tot een zogenaamd bouwbaar ontwerp voor herbruikbare bedrijfsservices

(verticale oriëntatie) die gebruikt kunnen worden om basisprocessen te orkestreren (horizontale oriëntatie). De mate van diepgang en detail die in de bouwbare ontwerpen is opgenomen moet nog nader worden vastgesteld in samenspraak met gemeenten en leveranciers. Daarbij kan het volgende worden opgemerkt:

- De gewenste mate van diepgang zal deels situationeel bepaald worden. Dit kan afhangen van de specifieke bedrijfsservice, de aanwezigheid van oplossingen in de markt, de wensen en ambitie van gemeenten, etc.
- Er dient ook een afweging gemaakt te worden over de balans tussen standaardisatie enerzijds en ruimte, flexibiliteit en mogelijkheden tot concurrentie anderzijds.
- De gewenste herbruikbaarheid van bedrijfsservices in meerdere basisprocessen en wellicht ketenprocessen maakt dat sommige bedrijfsservices in detail gespecificeerd zullen moeten worden.
- In het algemeen kan worden gesteld dat de standaarden voor bedrijfsservices minder vrijheidsgraden zullen hebben dan de standaarden voor basisprocessen (waar gemeenten meer vrijheid hebben voor eigen inrichting).