Overlegstructuur ZoN-Datafundament en Rol Programmaraad

Ruud van Rossem, 24 november 2023

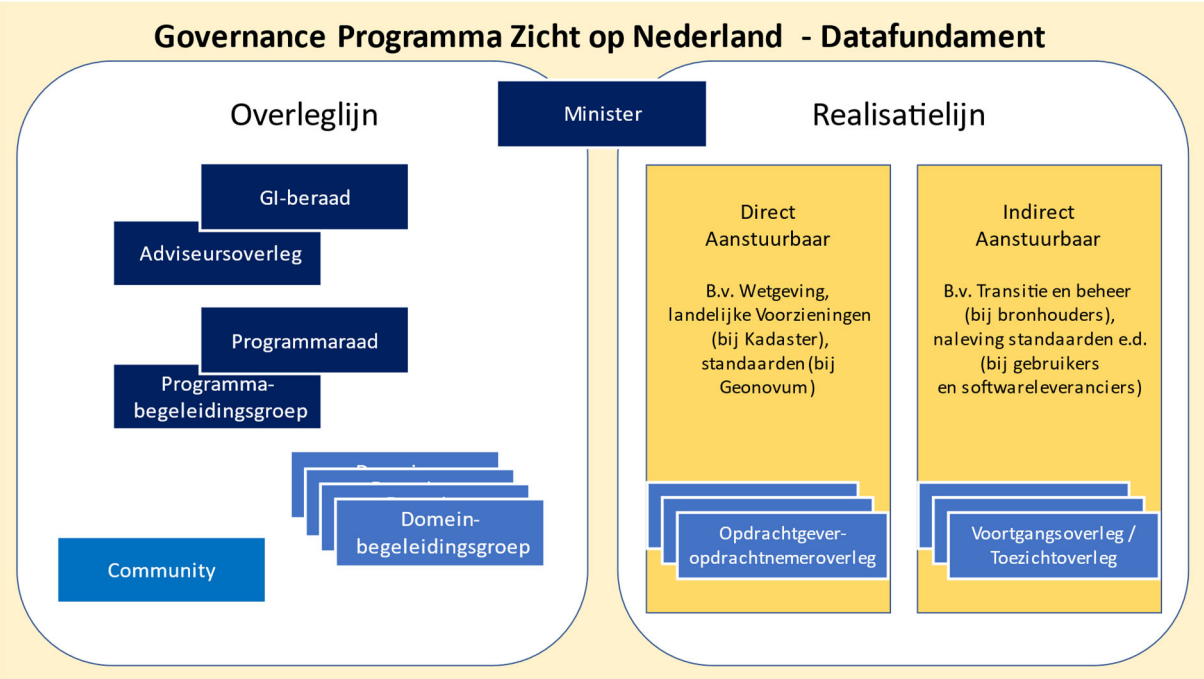
Inleiding

De governance van het programma ZoN-Datafundament wordt hieronder indicatief geschetst als achtergrondinformatie bij het opstarten van de programmaraad. Deze structuur geeft invulling aan het advies van KokxDeVoogd uit 2020 en de daarop volgende aanscherpingen die in het GI-beraad zijn besproken. Tevens bouwt deze voort op de ervaringen uit de programma's BRO en BGT. Voor nu dient de structuur in de volgende paragrafen als schets t.b.v. de beeldvorming. Bespreking in detail en vaststelling volgt in latere overleggen.

In deze notitie wordt vooral aandacht besteed aan de organisatie en overlegstructuur van het programma waarlangs voorstellen ter tafel komen en acties worden uitgewerkt. De aanpak van verschillende soorten deelprojecten komt aan bod in latere overleggen. Nu gaat het vooral om besef van de eigen rol en de context waarin de programmaraad opereert.

Overlegstructuur

In het programma maken we onderscheid tussen de overleglijn en de realisatielijn. In de overleglijn kennen we overleggen waarin besluiten worden genomen die partijen binden (de donkerblauwe vlakken in onderstaande figuur) en overleggen die adviserend zijn (de lichter blauwe). Partijen nemen deel in deze overleggen vanuit een heldere rol, waarbij de rollen in de Prince2-driehoek worden gehanteerd: owner, supplier en user. In de realisatielijn wordt het werk uitgevoerd, i.h.a. onder de eigen leiding van de betrokken organisaties, waarbij echter wel sprake kan zijn van opdracht- of toezicht-relaties. De inhoud van de opdrachten worden besproken met de belanghebbenden in de overleglijn en daar vindt ook bijsturing plaats wanneer nodig. In de realisatielijn gaat het dus vooral om operationele sturing. De uitvoerende partijen moeten hierin ook redelijk ongestoord hun werk kunnen doen.



Figuur 3: Een beeld van de overlegstructuur zoals voorzien voor het Programma ZoN-Datafundament. Links zijn de verschillende niveaus van overleg met de stakeholders weergegeven en rechts de realisatie met de meest belangrijke overleggen aan die zijde.

Het GI-beraad geeft een ruim mandaat aan de Programmaraad en de programma-organisatie voor de realisatie van de visie. Ook toewijzing van financiële middelen hoort hierbij. N.B. deze stap moet nog worden gezet. In de programmaraad wordt geprioriteerd onder de doelen en maken partijen afspraken over ieders rol en bijdrage in de realisatie. De vergaderingen worden voorbereid in de begeleidingsgroep.

Domeinbegeleidingsgroepen gaan verder de inhoud in. Daar worden de producten uit de realisatielijn in eerste instantie beoordeeld voor deze worden voorgelegd aan de programmaraad.

Besluitvorming begint i.h.a. met de wens tot een verbetering van het datafundament. Op basis hiervan kan het besluit worden genomen deze verder uit te werken via een verkenning. Op basis van de resultaten hiervan kan ervoor worden gekozen tot realisatie over te gaan en tot slot wordt het resultaat beoordeeld en bij acceptatie vrijgegeven voor gebruik. Besluitvorming in de programmaraad betreft dus vooral faseovergangen.

Overleglijn: Programmaraad en GI-beraad

De richtinggevende besluiten voor het programma als geheel worden genomen in de programmaraad en in een aantal gevallen in het GI-beraad (zoals reeds geschetst). De visie Zicht op Nederland / Datafundament[1] is de leidraad voor de programmaraad. De programmaraad gaat functioneren als programmeringstafel om de realisatie van deze visie in goede banen te leiden en beheerst te laten verlopen. Het gaat hierbij niet alleen om ontwikkeling, maar ook om beheer en doorontwikkeling van het gerealiseerde (life cycle management). Het gaat om permanente doorontwikkeling die programmatisch wordt aangestuurd, niet om een eenmalige actie.

In de programmaraad vindt besluitvorming plaats over de volgende onderwerpen:
- Realisatie van de programmaresultaten,
- Backlog en Roadmap,
- Aanpak en werkverdeling, ieders bijdrage,
- Inhoudelijke ontwerpkeuzen (hoofdlijnen, b.v. wet, informatiemodellen, architectuur).

Hierbij wordt er van uitgegaan dat details in de programmaorganisatie worden uitgewerkt en gerealiseerd (zie realisatielijn). Hiervoor bestaan werkgroepen en diverse overlegvormen (domeinbegeleidingsgroepen, projectstuurgroepen, en opdrachtgever-opdrachtnemeroverleggen). Breed contact met de doelgroep vindt plaats in de te vormen community.

Rollen en samenstelling
De programmaraad wordt gevormd door gebruikers, bronhouders en verstrekkers:
- Coördinerend ministerie voor Geo-Informatie (BZK)
- Gemeenten, Provincies, Waterschappen (VNG, IPO, UvW)
- Ministeries met grote rol in de leefomgeving of groot belang bij geo-informatie (o.a. BZK, IenW, LNV, EZK, Defensie en gerelateerde uitvoeringsorganisaties)
- Verstrekkers, beheerders van standaarden e.d. (Kadaster, Geonovum, TNO, NSO)

In de tweede en derde categorie gaat het om partijen met een groot gebruiksbelang, maar vaak ook een belangrijke rol in de realisatie, zeker als het om de verbreding met sectordata gaat.

De agenda en stukken voor de programmaraad worden voorbesproken met de programmabegeleidingsgroep. Begeleidingsgroepleden briefen hun programmaraadlid. Het secretariaat voor beide overleggen ligt bij de programmamanager.

Tijdsbeslag Programmaraad:
Twee uur overleg per twee à drie maanden. In het eerste jaar mogelijk meer in verband met de opstart en de beeldvorming. Verder wanneer nodig ook speciale bijeenkomsten voor beeldvorming en discussie.

[1] Deze visie is inmiddels verbreed tot een algemene visie Zicht op Nederland voor het GI-beraad. De verschillende programma's richten zich onder die paraplu dan op een deel. Voor dit programma is dat deel het geodatafundament.

Overleglijn: Domeinbegeleidingsgroepen

Binnen de scope van DiS-Geo wordt een aantal domeinen onderkend die ieder een begeleidingsgroep kennen. In de begeleidingsgroep zitten de partijen die ook een substantiële bijdrage leveren aan de realisatie van delen van het datafundament, hierin ligt het accent op de maakkant.

Focus verschillende overlegniveaus
In de programmaraad en waar van toepassing in het GI-beraad worden nieuwe trajecten of opgeleverde resultaten goedgekeurd. In de domeinbegeleidingsgroepen gaat het vooral om het meer in detail meedenken bij realisatietrajecten en beheer. In de domeinbegeleidingsgroep wordt dus geconstateerd dat een product goed genoeg is om voor accordering voor te leggen aan de Programmaraad. Pas daarna heeft het externe werking. In de programmaraad wordt ook beslist over faseovergangen, b.v. van ontwerp naar realisatie of van realisatie naar gebruik.

Belangenbehartiging vindt plaats in Programmaraad en GI-beraad. Hier wordt besproken wie waarvoor aan de lat staat en binden partijen zich. In de overleggen daaronder gaat het om meedenken over wensen en realisatie.

Overleglijn: Community

Om een goed beeld te krijgen van wat er onder de belanghebbenden leeft wordt naast de formele overleggen, die hierboven worden genoemd, ook een community ingericht. Hierin kunnen ook gebruikers die niet of beperkt bijdragen deelnemen, maar ook bedrijven en andere intermediairs. De community is gericht op het delen van kennis, maar kan ook worden gebruikt om draagvlak voor ontwikkelingen te toetsen b.v. via themabijeenkomsten en internetconsultaties.

Realisatielijn (indicatief)

De realisatie van de zaken die in de overleglijn worden afgesproken gebeurt in de realisatielijn. De programma-organisatie is een netwerkorganisatie waarin veel partijen een plaats hebben en hun bijdrage leveren.

Daarbij gaat het deels om partijen waaraan vanuit de programma-organisatie BZK opdrachten verstrekt kunnen worden. In dat kader spelen met name overleggen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Sturing is in dit soort gevallen vooral tactisch. De operationele kant ligt bij de opdrachtnemer.

Een deel van de realisatie vindt echter plaats bij partijen die niet in een opdrachtrelatie staan. Deze zijn zelf verantwoordelijk voor de aansturing van hun interne realisatie en hierbij spelen vooral wettelijke verplichtingen en afspraken, gekoppeld aan toezicht en voortgangsbewaking als sturingsmechanismen.

Ook in de realisatietrajecten worden de stakeholders betrokken. Dit maakt geen onderdeel uit van de overleglijn, maar kan plaatsvinden in de vorm van werkbijeenkomsten, internetconsultaties, gebruikerspanels e.d.

Mocht de voortgang daartoe aanleiding geven of zijn er vragen met betrekking tot richting of scope dan worden zaken voorgelegd aan de overleglijn om te komen tot een richtinggevende uitspraak.

Invoering in 2024

De nieuwe structuur gaat, na invoering, de huidige overlegstructuur vervangen. Zo zal de rol van het Gecombineerd Overleg (BAG bronhouders-afnemersoverleg en Regieraad BGT) overgaan naar de programmaraad evenals die van het DAO-PDOK (Data-aanbieders- en AfnemersOverleg). Huidige begeleidingsgroepen en projectstuurgroepen gaan deels over naar de programmabegeleidingsgroep, deels naar de domeinbegeleidingsgroepen en dit geldt ook voor

enkele huidige gebruikersoverleggen. Dit kan in stappen plaatsvinden. De hoeveelheid overleggen wordt hiermee gereduceerd.

N.B. In deze notitie wordt nog niet gesproken over alle operationele overleggen die op dit moment bestaan. Deze functioneren vooralsnog door in de huidige setting, maar het overleg waaraan zij rapporteren kan veranderen. Op termijn kan hier naar verwachting ook clustering plaatsvinden, maar het accent ligt in 2024 op de in deze notitie geschetste overleggen.