



STRATEGISCHE ICT MARKTTOETS

DIGIPOORT PROCESINFRASTRUCTUUR HERBOUW APPLICATIES

Logius – 5 april 2019

Definitieve versie 21 mei 2019

MANAGEMENTSAMENVATTING

De Digipoort Procesinfrastructuur is een gedeelde intermediaire voorziening - met applicaties (services) - van de overheid waarmee overheidsorganisaties geautomatiseerd informatie uitwisselen met bedrijven, burgers en andere overheidsorganisaties. Logius wil de Digipoort Procesinfrastructuur herbouwen en legde hun voornemen voor het verwerven van applicatieontwikkeling en -beheer, en tooling voor zover niet geleverd vanuit Logius, voor aan marktpartijen tijdens een ICT Markttoets op 5 april 2019.

De markt merkt op dat Logius heel veel wil in heel korte tijd, terwijl nog niet helder lijkt wat ze precies wil. Dat is een hoog risico voor zowel Logius als voor de leveranciers.

Marktpartijen geven aan dat SAFe/Agile slim, goed toepasbaar en een goed vertrekpunt is, maar adviseren Logius wel: 'doe het vooral niet rigide' en geef in de uitraag een heldere duiding van wat SAFe bij Logius betekent. Bepaal daarbij heldere randvoorwaarden bij de inrichting van processen, samenwerking en de verantwoordelijkheid van de teams. SAFe werkt goed bij ontwikkeling en ook beheer kan goed geïntegreerd worden, maar is niet ideaal voor herbouw.

Marktpartijen zien een spanning tussen resultaatgericht aanbesteden en een SAFe/Agile werkwijze en adviseren om ook de afdeling contract- en leveranciersmanagement goed aan te laten sluiten op SAFe/Agile werken.

De voorgestelde indeling in onafhankelijke kavels maakt de SAFe-werkwijze moeilijker. Sommige marktpartijen adviseren om een software development kavel en een beheerkavel toe te voegen aan de verkaveling.

Het scheiden van de onderliggende infrastructuur en ontwikkelstraat van de applicatiediensten maakt het lastiger om de integrale verantwoordelijkheid voor een Train te definiëren, bij zowel de ontwikkeling, als bij het operationele gebruik. Marktpartijen adviseren om op het koppelvlak tussen infrastructuur en applicatieplatform voor compliance en beveiliging duidelijke afspraken te maken en een gezamenlijke verantwoordelijkheid goed in te bedden.

Belangrijk voor marktpartijen is: nauwe samenwerking, co-creatie en goed beschreven en ingereguleerde rollen en verantwoordelijkheden met duidelijke mandaten zodat snel op het juiste niveau beslissingen genomen (kunnen) worden. Logius kan de regievoering op de samenwerking doen. Daarnaast acht de markt een nadere duiding van de invulling van de rollen van Product Owner en Product Manager binnen de voorgestelde SAFe-aanpak van groot belang, om de goede kwaliteitseisen te stellen, maar ook om de afnemers en gebruikers te betrekken.

De markt ervaart een spanningsveld tussen 'resultaat leveren' en 'samenwerken'. Voor teams van Logius met medewerkers van één leverancier zijn KPI's op te stellen. De markt raadt Logius af om teams uit medewerkers van meerdere leveranciers te laten bestaan.

Marktpartijen zien de kosten als een vast gegeven dat afhankelijk is van de keuze van Logius om onder voorwaarden team(s) in te huren. In algemene zin geven de marktpartijen aan dat een SAFe/Agile-aanpak zich niet verhoudt tot resultaatgericht aanbesteden. Bij SAFe/Agile is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Je zult in deze samenwerking moeten zoeken naar andere middelen om de resultaten te meten.

De rollen van Release Train Engineer, Product Owner en System Architect als zodanig worden door de markt herkend. Marktpartijen missen naast de Product Owner op scrumteamniveau nog wel (een nadere duiding binnen de SAFe-aanpak van) de rol van Productmanager op Train-niveau. Marktpartijen verwachten van de Product Owner van Logius dat hij/zij in overleg met het team de sprints bepaalt en stuurt en dat hij/zij als linking pin fungeert naar de Product Manager en naar de andere Product Owners. Logius zelf heeft de verantwoordelijkheid voor het eindresultaat naar haar afnemers en gebruikers. Marktpartijen kunnen Logius op verschillende aspecten faciliteren.

Marktpartijen geven aan dat er een veelheid aan open source componenten beschikbaar is, waarvan een deel zeker bruikbaar kan zijn. De markt geeft daarbij aan eerder te denken in termen van efficiënt en effectief dan in termen van snel en goedkoop, want niet de component maar de total cost of ownership bepaalt de kosten. Sommige marktpartijen noemen de mogelijkheid om met staffels goed in te spelen op het afnemen van grotere hoeveelheden. Daarbij is het van cruciaal belang om vooraf duidelijkheid te krijgen over de omvang/volumes van bijvoorbeeld aantallen berichten.

Volgens de marktpartijen zijn er voldoende, commodity, open source producten voorhanden, maar om te kunnen bepalen wat nodig is geeft de markt aan: bepaal heldere keuzecriteria, definieer de volumes goed en geef middels KPI's aan wat je afnemer wil hebben zodat de markt een geïntegreerde oplossing kan bieden. Let daarbij ook op de toekomstvastheid van de open source en realiseer je dat het gebruik van open source ook veel inzet van Logius vergt. Een broedkamer, zoals een Digicampus kan helpen om goed zicht op de markt en inzet van open source te houden. De markt gaf aan criteria voor open source componenten van Logius nodig te hebben. Daarvoor gaven marktpartijen voorbeelden van criteria voor zowel de inzet van open source componenten als voor de garanties die leveranciers zouden moeten geven bij het gebruik van open source componenten.

Marktpartijen adviseren om de vraag of er kant-en-klaar producten zijn, om te draaien: definieer eerst een architectuur en ga dan op zoek naar open source componenten/kant-en-klaar producten die in de architectuur passen en aan de eisen van Logius voldoen.

De markt geeft aan dat Java een logische softwaretaal kan zijn, maar stelt daarnaast dat er bruikbare alternatieven beschikbaar zijn. Zij adviseert ook hier om eerst een architectuur te definiëren en dan op basis van een afweging van voor- en nadelen te bepalen wat Logius nodig heeft en zich niet vast te leggen op één tool.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING 1

1.1	Aanleiding	1
1.2	ICT Markttoets	1
1.3	Aanpak	2
1.4	Indeling rapport	3
2.	VRAAG 1: RANDVOORWAARDEN SAMENWERKING	4
3.	VRAAG 2: RANDVOORWAARDEN RESULTAAT.....	8
4.	VRAAG 3: BRUIKBAARHEID OPEN SOURCE	11
5.	SAMENVATTEND ADVIES INDIVIDUELE MARKTPARTIJEN.....	14
6.	EERSTE REACTIE OPDRACHTGEVER	15
BIJLAGE A.	DEELNEMENDE BEDRIJVEN.....	16

1. INLEIDING

Logius wil de Digipoort Procesinfrastructuur herbouwen. De Digipoort Procesinfrastructuur is een gedeelde intermediaire voorziening - met applicaties (services) - van de overheid, en wordt gebruikt door overheidsorganisaties die geautomatiseerd informatie willen uitwisselen met bedrijven, burgers en andere overheidsorganisaties.

1.1 AANLEIDING

De huidige contractperiode voor de dienstverlening loopt af, waardoor Logius de dienst opnieuw in de markt gaat zetten. Dit zal gebeuren middels één of meerdere Europese aanbestedingen. Logius streeft daarbij naar een resultaatgerichte inzet van marktpartijen die past bij de keuze voor SAFe/Agile werken en voorspelbare kwaliteit tegen voorspelbare kosten mogelijk maakt. Logius wil via een marktconsultatie feedback vragen op haar voornemen tot een dergelijke verwerving. Logius is voornemens om de volgende diensten uit te vragen: applicatie-ontwikkeling en -beheer (en tooling voor zover niet geleverd vanuit Logius).

Het Rijk heeft voor de marktconsultatie een instrument dat in afspraak met en onder verantwoordelijkheid van branchevereniging Nederland ICT wordt ingezet: de ICT Markttoets (voorheen ICT Haalbaarheidstoets). Om de markt te consulteren organiseerde Nederland ICT namens Logius vrijdag 5 april 2019 een ICT Markttoets. De resultaten van deze ICT Markttoets kunnen verder richting geven aan de verwervingsstrategie van Logius.

1.2 ICT MARKTTOETS

De ICT Markttoets is een instrument van branchevereniging Nederland ICT dat door de Rijksoverheid ingezet wordt om in een vroegtijdig stadium in de markt pre-competitief te toetsen of (specifieke onderdelen van) een strategie voor een project of aanbesteding haalbaar en realistisch is. De toets is ontwikkeld in samenwerking met de ministeries van BZK en EZ, is onderdeel van de iDialoog (de samenwerking tussen Rijk en ICT-bedrijfsleven) en wordt sterk gestimuleerd vanuit de Rijksoverheid. Zie voor meer informatie: www.ictmarkttoets.nl.

De ICT Markttoets vindt onder verantwoordelijkheid van de projectleider van Nederland ICT plaats. Voorbereiding, begeleiding en rapportage worden mede uitgevoerd door adviesbureau PBLQ.

Het proces om de ICT Markttoets uit te voeren bestaat uit zes opeenvolgende stappen:

- *Stap 1: De vraagstelling*

Een overheidsorganisatie komt naar Nederland ICT met een vraag, concept of idee om voor te leggen aan ICT-bedrijven. Nederland ICT helpt de overheidsorganisatie bij het formuleren van een heldere vraagstelling voor de ICT Markttoets (intake). Samen met de overheidsorganisatie stelt zij een uitnodiging aan de markt op. Nederland ICT

kondigt vervolgens de ICT Markttoets aan bij de markt via de website van Nederland ICT. In overleg met Nederland ICT bekijkt de overheidsorganisatie welk type expertise zij specifiek van de markt aan tafel wil uitnodigen.

- *Stap 2: Deelnemers workshop*

Marktpartijen kunnen zich inschrijven voor deelname met deelnemers die beschikken over de gevraagde expertise (of functie). De workshop heeft een beperkte omvang. Bij overinschrijving maakt Nederland ICT een selectie van deelnemers aan de workshop.

- *Stap 3: De workshop*

Nederland ICT organiseert een workshop waarin de deelnemende marktpartijen met elkaar discussiëren over de haalbaarheid van (specifieke onderdelen van) de vraag, het concept of het project. Ook de vragende overheidsorganisatie is aanwezig bij de workshop. PBLQ faciliteert de workshop.

- *Stap 4: De conceptrapportage*

Op basis van de bevindingen uit de workshop stelt Nederland ICT een conceptrapportage op. Hierin geeft zij de meningen, feedback en visie van de marktpartijen geanonimiseerd weer.

- *Stap 5: De commentaarronde*

Nederland ICT legt de conceptrapportage voor aan de deelnemers van de workshop. Op individuele basis kunnen zij schriftelijk reageren en zo nodig aanvullingen geven.

- *Stap 6: De definitieve rapportage*

De vragende overheidsorganisatie ontvangt van Nederland ICT de geanonimiseerde eindrapportage over de ICT Markttoets. Daarnaast publiceert Nederland ICT deze eindrapportage op www.nederlandict.nl, zodat via dat kanaal de gehele markt kennis kan nemen van de inhoud van de ICT Markttoets.

1.3 AANPAK

Voor deze ICT Markttoets voor Logius zijn de volgende stappen uitgevoerd:

- De uitnodiging van Nederland ICT voor deelname aan de ICT Markttoets is met Logius voorbereid, opgesteld en door Nederland ICT gepubliceerd. De uitnodiging bevatte de vragen aan de markt van Logius met betrekking tot de Digipoort Procesinfrastructuur Herbouw applicaties en als bijlage een verzameling sheets over:

1. *SAFe bij Logius;*
2. *Korte Product Vision Digipoort Procesinfrastructuur;*
3. *Belangrijkste ketens & functies;*
4. *Omgeving en opbouw Digipoort.*

- Deze ICT Markttoets richtte zich op marktpartijen die zich toelagen op software-

- ontwikkeling en beheer, met kennis en ervaring van producten of diensten voor geautomatiseerde informatie-uitwisseling in ketens. De lijst met deelnemende bedrijven is opgenomen in bijlage A.
- De markttoets vond plaats op 5 april 2019 in Delft.
- In de workshop zijn de deelnemende bedrijven (de markt) onder begeleiding van PBLQ, aan drie tafels in drie rondes en een gezamenlijke slotronde interactief in gesprek gegaan over de vragen van het programma.
- De opdrachtgever vanuit Logius was aanwezig bij de ICT Markttoets en heeft daar actief kennis genomen van de opbrengsten van de tafelgesprekken.
- Onder auspiciën van Nederland ICT is het resultaat van de workshop verwerkt in een geanonimiseerde conceptrapportage.
- Aanvullingen en tekstwijzigingen vanuit de markt zijn door Nederland ICT verwerkt.
- De definitieve rapportage is namens de markt aangeboden aan de opdrachtgever.
- Het eindrapport is openbaar gemaakt via de website van Nederland ICT en is tevens aan de deelnemende bedrijven toegestuurd.

Voor meer informatie of vragen inzake dit rapport kunt u contact opnemen met Nederland ICT: Floor Lekkerkerker, tel. 0348 – 49 36 36 of [e-mail](#).

1.4 INDELING RAPPORT

Het rapport bestaat uit de volgende onderdelen:

- Managementsamenvatting;
- Hoofdstukken 2, 3 en 4 behandelen de drie hoofdvragen. Elk hoofdstuk herhaalt de hoofdvraag met de deelvragen. Daarna volgen samenvattingen van de antwoorden van de markt op de vragen¹, aangevuld met (aandachts)punten die de marktpartijen aan de opdrachtgever ter overweging geven;
- Hoofdstuk 5 bevat een samenvattend advies aan de opdrachtgever in de vorm van statements van marktpartijen;
- Hoofdstuk 6 bevat de eerste reactie van de opdrachtgever op de bevindingen aan het slot van de bijeenkomst;
- Bijlage A bevat de lijst van bedrijven die deelnamen aan de workshop.

¹ Dit rapport geeft het gemeenschappelijke beeld van de (meerderheid van de) aanwezige partijen. Dit rapport hanteert daarbij vaak het begrip 'de markt', maar dat wil niet zeggen dat daarmee ook steeds alle deelnemers een bepaalde mening onderschrijven.

2. VRAAG 1: RANDVOORWAARDEN SAMENWERKING

Vraag 1:

Zijn de (rand)voorwaarden aanwezig voor succesvolle samenwerking van de toekomstige leverancier met andere leveranciers (containerplatformdiensten, infrastructuurdiensten), met Logius (regievoering, functioneel management, integratie), en met ketenpartners?

(Rand)voorwaarden

De markt merkt op dat Logius heel veel wil in heel korte tijd. Dat is een hoog risico voor zowel Logius als voor de leveranciers. Dat risico verklein je door verkaveling. Maar hoe wil je dat doen? Kun je wel goed samenwerken met verschillende leveranciers tussen de kavels? Hoe ga je dat contractueel-juridisch outsourcen? Wat zijn dan de KPI's? De markt vraagt Logius wat hun ervaringen met SAFe zijn en of het te beheersen is.

Subvraag a:

Is een SAFe/Agile werkwijze geschikt voor de herbouw, beheer en doorontwikkeling van Digipoort (KIS)?

SAFe/Agile werkwijze

Marktpartijen geven aan dat SAFe/Agile slim, goed toepasbaar, en een goed vertrekpunt is, maar adviseren Logius wel: 'doe het vooral niet rigide' en geef in de uitvraag een heldere duiding van wat SAFe bij Logius betekent. De markt geeft aan dat SAFe betekent: afstappen van projecten en meer in Agile Release Trains gaan werken. SAFe maakt het mogelijk in stappen van de huidige naar toekomstige situatie te migreren.

SAFe bij herbouw, beheer en doorontwikkeling

Het valt de markt op dat Logius een klassiek gescheiden indeling tussen herbouw, beheer en doorontwikkeling hanteert. Een deel van de markt ziet liever een end-to-end-benadering. SAFe werkt goed bij doorontwikkeling en ook beheer kan goed geïntegreerd worden, maar de marktpartijen vinden het niet ideaal voor herbouw. Ook vragen zij zich af waar dan het hergebruik zit. Marktpartijen merkten op dat – naast de aandacht voor herbouw - ook migratie aandacht behoeft vanwege de goede afstemming en samenwerking die daarvoor nodig is in de teams.

Als randvoorwaarden bij een SAFe/Agile werkwijze denkt de markt aan:

- ingerichte DevOps processen en principes ten behoeve van beheer en doorontwikkeling;
- sturing op co-creatie tussen Logius en leverancier ten behoeve van doorontwikkeling;

- ingerichte Ontwikkeling Test Acceptatie en Productie-omgevingen en processen ten behoeve van herbouw en doorontwikkeling.

Een aantal marktpartijen geeft twee overwegingen mee:

- om twee product owners aan te stellen: één bij Logius en één bij de leverancier;
- om meerdere leveranciers dezelfde services/bouwblokken te laten leveren en dan één van de leveranciers te selecteren.

SAFe/Agile aanbesteden

Resultaatgericht aanbesteden verhoudt zich niet goed tot een SAFe/Agile werkwijze. De vraag daarbij is met name hoe je de benodigde wendbaarheid in de aanbesteding kunt specificeren. Marktpartijen merken op dat de huidige contracten helemaal uitgaan van aansprakelijkheid. De markt geeft als suggestie om de afdeling contract- en leveranciersmanagement goed aan te laten sluiten op SAFe/Agile werken, zodat ook de contracten nauw aansluiten op de SAFe-aanpak. Een suggestie daarbij aan Logius is om ook eens te kijken naar de Agile lean procurement mogelijkheden die er al zijn om de aanbesteding sneller en anders dan op de huidige manier te doen. De RDW wordt als voorbeeld genoemd van een aanbesteding gebaseerd op een SAFe/Agile werkwijze.

Subvraag b:

Wat is het effect van de voorziene verkaveling op een succesvolle samenwerking?

Verkaveling

De indeling in onafhankelijke kavels maakt de SAFe-werkwijze moeilijker. Er zijn multidisciplinaire teams nodig over de hele stack van diensten. Als je dat wilt oplossen met SLA's tussen alle partijen is dat zeer lastig. Er zijn afspraken nodig over de koppelvlakken en kwaliteit (tevredenheid) van diensten en/of in te zetten mensen. Deze afspraken moeten passen bij de in SAFe gevraagde flexibiliteit en dynamiek (Agile contracting), en sturing op de Agile Release Trains. Daarbij is het van belang de in te zetten marktpartijen op dezelfde manier te beoordelen. Het zal voor Logius een adequate invulling van de service-integrator rol vergen.

Marktpartijen adviseren om het maatwerk te reduceren door in de aanbesteding zoveel mogelijk standaard bouwblokken te vragen. Een aantal marktpartijen suggereert dat met het opdelen in kavels ingespeeld kan worden op de verschillende doorlooptijden voor het realiseren van services (lifecyclemaps) in de verschillende kavels en het helpt om het risico op vendor lock-in te reduceren.

Ten aanzien van de verkaveling gaven enkele marktpartijen de overweging mee om - naast de vier nu door Logius onderscheiden kavels een software development kavel en een beheerkavel te introduceren (hieronder weergegeven in een plaatje). In het software development kavel

zouden dan vier onderscheiden kavels opgenomen worden en in het beheerkavel kunnen de vier kavels als één geheel worden beheerd. Wel ontstaan er dan extra koppelvlakken tussen de vier software development kavels en het beheerkavel die extra sturing en aandacht vereisen.



Subvraag c:

Wat is het effect op de samenwerking van het feit dat de onderliggende infrastructuur door een externe leverancier wordt beheerd, en dat de ontwikkelstraat (CI/CD pipelines) via het container platform wordt geleverd?

Verantwoordelijkheid

Logius wil generieke CI/CD pipelines, maar de markt geeft aan dat Logius dan wel de software-leverancier ´ruimte´ moet bieden per kavel, per product, per service. Streef naar generiek, maar houdt wel ruimte.

Het scheiden van de onderliggende infrastructuur en ontwikkelstraat van de applicatiediensten maakt het lastiger om de integrale verantwoordelijkheid voor een Train te definiëren. Niet alleen bij de ontwikkeling, maar ook bij het operationele gebruik. Welke partij is aan zet en/of verantwoordelijk bij storingen in productie? Er is enige verbazing over het feit dat alle lagen uit elkaar getrokken worden. Het maakt resultaatverplichting in relatie tot Trains lastig tot onmogelijk. Het apart zetten van de infrastructuur en/of ontwikkelomgeving wordt vaker gedaan, maar onder voorwaarden zoals heldere afspraken en passende SLA's over en weer. Het kan zelfs helpen om uniformiteit bij de applicatieontwikkeling en beheer af te dwingen.

Marktpartijen adviseren om op het koppelvlak tussen de infrastructuur en het applicatieplatform met name ten aanzien van compliance en beveiliging duidelijke afspraken te maken en een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij beide partijen (infra en applicatie) te beleggen waarbij beide partijen ook (aantoonbaar) moeten beschikken over overlappende/interdisciplinaire

expertise. Eventueel kan een (onafhankelijke) expert meekijken bij het maken en nakomen van de afspraken.

Subvraag d:

Zijn de voorwaarden aanwezig voor succesvolle samenwerking met Logius en ketenpartners (de afnemers en gebruikers van Digipoort)?

Regie

Er is regievoering op de samenwerking over de keten nodig ten behoeve van de oplevering: bij voorbeeld om de integratie- en ketentestvraagstukken op te lossen. Deze rol kan Logius zelf vervullen, of dat een ander (deels) laten doen. SAFe biedt daar aanknopingspunten voor. Daarbinnen zijn de rollen van Product Owner en Product Manager van groot belang, om de goede kwaliteitseisen te stellen, maar ook om de afnemers en gebruikers te betrekken. De markt geeft aan dat het van belang is om de rol van Productmanager in dit verband (binnen de SAFe-aanpak) goed uit te werken. Die wordt cruciaal, want je moet één product maken en in die rol ook 'nee' kunnen zeggen tegen dominante afnemers. De marktpartijen kunnen daarbij ondersteunen, maar niet de verantwoordelijkheid van Logius overnemen.

Voorwaarden

Marktpartijen noemen als belangrijke randvoorwaarden: nauwe samenwerking, co-creatie en goed beschreven en ingeregelde rollen en verantwoordelijkheden met duidelijke mandaten, zodat snel op het juiste niveau beslissingen genomen (kunnen) worden.

Daarnaast doet de markt de suggestie om in een betaalde proefperiode een check op de geleverde dienstverlening en samenwerking in te bouwen.

3. VRAAG 2: RANDVOORWAARDEN RESULTAAT

Vraag 2:

Zijn de voorwaarden aanwezig voor het kunnen sturen van de leverancier op resultaat, kosten en garanties?

Sturen op resultaat

Bij sturen op resultaat is het risico dat het resultaat belangrijker wordt dan de samenwerking. Marktpartijen benoemen het spanningsveld tussen *'samen een win-win'* tegenover *'hard afspreken'*. Of het gaat werken, staat of valt aan beide kanten met vertrouwen.

In het geval dat een team bestaat uit zowel medewerkers van een leverancier als uit medewerkers van Logius, dan is het lastig om een leverancier verantwoordelijk te maken voor het behaalde resultaat. De wrijving zit op: waar geef je commitment op af en wat is de werkelijke scope voor wat je voor een bepaald bedrag moet leveren? Wel kunnen er KPI's voor het team gedefinieerd worden die (deels) door te vertalen zijn naar de prestaties (van medewerkers) van een leverancier. De markt noemt dan KPI's als:

- Velocity
- Voorspelbaarheid
- Mate waarin een team de performance verbetert
- Kwaliteit van de code
- Mate waarin medewerkers van verschillende leveranciers samenwerken

Afhankelijk van de keuze van Logius kan een team ook uit medewerkers van meerdere leveranciers bestaan. Een deel van de markt gaf aan dat het dan moeilijker wordt om verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor een afgebakend geheel en moeilijker wordt invloed te kunnen uitoefenen op de prestaties van een team. Anderen gaven aan vanuit de Service Integratie gedachte onder bepaalde voorwaarden wel te kunnen leven met verantwoordelijkheidsdeling.

Sturen op garanties

Marktpartijen zien Logius als de partij die de gehele keten kan overzien en als service integrator optreedt. Dit vereist dan ook dat Logius zelf inhoudelijke kennis heeft om over (aspecten van) de gehele keten besluiten te kunnen nemen.

Subvraag a:

Wat is het effect van de SAFe/Agile werkwijze en het gebruiken van een capaciteitsmodel?

Capaciteitsmodel

Voorafgaand aan de discussie wordt de vraag gesteld wat moet worden verstaan onder ‘capaciteitsmodel’. Logius definieert dit als: ‘het onder voorwaarden inhuren van team(s)’.

Kostenaspect bij capaciteitsmodel

Marktpartijen zien de kosten als een vast gegeven dat afhankelijk is van de keuze van Logius om capaciteit in te zetten. Een aandachtspunt daarbij is dat ook voorzien moet worden in onvoorspelbare en kortstondige inzet van specifieke expertise, bijvoorbeeld om een complex probleem dat is opgetreden op te lossen.

SAFe/Agile versus resultaatgericht

In algemene zin geven de marktpartijen aan dat een SAFe/Agile-aanpak zich niet verhoudt tot resultaatgericht aanbesteden. Bij SAFe/Agile is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid voor het resultaat. Je zult in deze samenwerking moeten zoeken naar andere middelen om de resultaten te meten, bij voorbeeld naar resultaten in de Train. Je kunt proberen om resultaatverplichting in de sprintteams te brengen, maar het omzetten in KPI’s zal lastig zijn. Hoe meet je bij voorbeeld performance? Incidentmeting kan onderdeel uitmaken van het team: de container doet het altijd, de software ook, maar gaat het samen? Werk je aan de infrastructuur (sneller) of aan de software (zorgen dat je blijft ontwikkelen)? Idee: maak concurrerende containers, dan kun je uitval meten.

De marktpartijen geven aan dat de kwaliteit van de inzet van een team moet passen bij de daaraan bij verwerving gestelde vraag. Hoe wordt het resultaat gedefinieerd of gespecificeerd? Dat vooraf uitwerken past niet bij SAFe. De marktpartijen verwachten dat de herbouw of vernieuwing geleidelijk in de markt wordt gezet, per berichtenstroom, per service, via hergebruik van bestaande voorzieningen of een combinatie daarvan. Ze stellen voor pas volgende stappen te maken als aangetoond is dat een (nieuw) platform werkt en dat de keten gaat werken. Zodat minimaal de huidige functionaliteit weer werkt. Teams kunnen bij de invulling van de geleidelijke stappen worden ingezet; al dan niet op basis van gedefinieerde KPI’s. Een inhuur via strikt gescheiden kavels achten zij dan minder geschikt.

Subvraag b:

Wat is het effect van het door Logius vervullen van de rollen van Release Train Engineer, Product Owner en System Architect?

Rol Logius

De genoemde rollen als zodanig worden door de markt herkend. Marktpartijen missen naast de Product Owner op scrumteamniveau nog wel een nader geduide rol binnen de SAFe-aanpak voor de Productmanager op Trainniveau. Marktpartijen verwachten van de Product Owner van Logius dat hij/zij in overleg met het team de sprints bepaalt en stuurt en dat hij/zij als linking pin

fungeert naar de Product Manager en naar de andere Product Owners. Marktpartijen veronderstellen ook dat Logius de System Architect en de Enterprise Architect levert. De System Architect moet afstemming doen (samen met het team). Een advies daarbij is om een Architectuur Board in te stellen met architecten vanuit Logius en de leveranciers. Leveranciers zouden daarbij niet alleen de leverende leveranciers hoeven te zijn. Ook wordt geopperd om een afvaardiging vanuit de wetenschap in een dergelijke Architectuur Board op te nemen. De leverancier levert de Scrum Master.

Verantwoordelijkheid voor eindresultaat

Logius zelf heeft de verantwoordelijkheid voor het eindresultaat naar haar afnemers en gebruikers. De rolvulling van Logius is dus zeer belangrijk, in het bijzonder die van Product Owner en Product Manager. Marktpartijen kunnen Logius wel faciliteren, bijvoorbeeld door inzet voor kwaliteitsbewaking (feedback geven) of software ontwikkel metrics ter beschikking te stellen, rollen van Logius te ondersteunen of tijdelijk te vervullen (bijvoorbeeld rond vraagsturing of ketenregie), dan wel best practices te delen. Dat betekent dat marktpartijen naast de gevraagde teams ook specifieke functionarissen kunnen inzetten, of faciliteiten leveren.

4. VRAAG 3: BRUIKBAARHEID OPEN SOURCE

Vraag 3:

Is het mogelijk om met open source componenten snel, goedkoop, herbruikbaar, en overdraagbaar de dienstverlening te realiseren?

Snel, goedkoop, herbruikbaar en overdraagbaar

Marktpartijen geven aan dat er een veelheid aan open source componenten beschikbaar is, waarvan een deel zeker bruikbaar kan zijn. Marktpartijen hebben moeite met de vraagstelling door Logius, met name met het criterium 'goedkoop'. De markt geeft daarbij aan eerder te denken in termen van efficiënt en effectief dan in termen van snel en goedkoop. De component zelf bepaalt niet wat het kost. Dat op zich gaat de efficiency en effectief niet verhogen. Je hebt de total cost of ownership nodig om de prijs en de snelheid te realiseren.

Marktpartijen veronderstellen dat het voor Logius ook belangrijk is om zekerheden te verkrijgen ten aanzien van de betrouwbaarheid, kwaliteit en veiligheid van de open source componenten. In het gesprek kwam de vrees van Logius ter tafel dat Logius meer van hetzelfde gaat vragen maar dat het Logius (verhoudingsgewijs) nog steeds evenveel kost. Sommige marktpartijen verwachten dat er met staffels goed ingespeeld kan worden op het afnemen van grotere hoeveelheden. Daarbij is het vooraf krijgen van duidelijkheid over de omvang/volumes van bijvoorbeeld aantallen berichten van cruciaal belang. De stapgroottes voor de staffels zouden dan in de aanbesteding gespecificeerd moeten zijn. Belangrijk daarbij is om rekening te houden met de maximale schaalgroottes die soms voor open source componenten gehanteerd worden.

Subvraag a:

Welke open source componenten zijn volgens u al bruikbaar?

Bruikbaarheid

Volgens de marktpartijen zijn er voldoende, commodity, open source producten voorhanden. Ook die de bestaande voorzieningen kunnen vervangen (zoals berichtenbox). Er zijn kant-en-klare engines te koop. De marktpartijen geven daarbij wel aan dat nog moeilijk te specificeren is welke open source componenten beschikbaar zijn, want er is heel veel mogelijk. Zij geven als advies: bepaal heldere keuzecriteria, definieer de volumes goed en geef middels KPI's aan wat je afnemer wil hebben zodat de markt een geïntegreerde oplossing kan bieden. Let daarbij ook op de toekomstvastheid van de open source. Communities komen en gaan en blijft een open source naar verwachting beschikbaar? Verder merkt de markt op dat kant-en-klare producten niet per definitie open source hoeven te zijn. Het kan ook met closed source.

Voorwaarden

Keuze voor open source kan verstandig zijn, omdat je dan gebruik maakt van wereldwijde kennis en ervaring en inzet, en er een transparant product ligt. Dat betekent dan wel dat je daarin mee moet doen in de open source community, en ook de gewenste veiligheid (zoals virus, back door) zelf (laat) controleren. Je hebt echter minder invloed op de ontwikkeling van functionaliteit. Een belangrijke vraag is ook of Logius dan zelf de aangepaste open source producten weer gaat publiceren, wanneer wel, wanneer niet.

Het past bij een Agile versnelling, maar het betekent wel een andere manier van werken. Zo moet je een afweging gaan maken van eindproducten en halffabricaten die buiten Logius beschikbaar zijn. Dus niet meer alleen intern maar ook extern kijken, van buiten naar binnen.

Het betekent ook een flinke hoeveelheid werk, want de markt van open source producten verandert voortdurend. Ook zijn criteria nodig om de inzet(baarheid) van open source producten in kaders te vatten en keuzen te maken: reguleren. De inzet van de Architectuurboard, Product Owner en Product Manager plus de Train Teams is daarvoor nodig. Dat vraagt dan weer een bepaald ingericht proces over alle e-voorzieningen heen. Het aantal open source componenten zal zich moeten beperken om beheersbaar te blijven, om integratieproblemen en kennis- en capaciteitsproblemen te voorkomen.

Broedkamer

Een mogelijke manier om zicht op de markt voor open source te houden, invloed op de functionaliteit uit te kunnen oefenen, voor Logius en de e-overheid relevante criteria en deskundigheid te ontwikkelen en te behouden ten behoeve van de GDI bouwstenen, kan het inrichten van een broedkamer hiervoor zijn. Digicampus kan daarvoor een goed vehikel zijn, omdat ICT bedrijfsleven, wetenschap en Logius daarin samen komen.

Criteria voor open source-componenten

Marktpartijen geven aan behoefte te hebben aan criteria van Logius voor open source componenten die inzetbaar moeten zijn voor maatwerk. Daarbij geven zij als suggestie de volgende voorbeelden van criteria mee:

- Transparant kunnen zijn naar afnemers (de klanten van Logius);
- Gebruik kunnen maken van de collectieve kracht, waardoor componenten veiliger en efficiënter zijn;
- Voorkomen van vendor lock-in;
- Maatschappelijke verantwoordelijkheid. Logius zou daarbij ook open source componenten terug kunnen leveren.

Criteria voor garanties

Garanties die leveranciers af zouden moeten geven bij het gebruik van open source componenten moeten gaan over:

- Koppelbaarheid;
- Onderhoudbaarheid;
- Voldoen aan open standaarden;
- Bewezen integratie met andere (deel)producten;
- Voldoende beschikbare deskundigheid en capaciteit;
- Performance;
- Enterprise ondersteuning.

Subvraag b:

Zijn er kant-en-klare producten inzetbaar?

Kant-en-klare producten

Kant-en-klare producten zijn (vaak) geen open source producten omdat leveranciers zaken toevoegen, bijvoorbeeld om garanties over de betrouwbaarheid af te kunnen geven.

Marktpartijen adviseren om de vraag om te draaien: definieer eerst een architectuur en ga dan op zoek naar open source componenten/ kant-en-klare producten die in de architectuur passen en aan de eisen van Logius voldoen.

Subvraag c:

Vindt u Java de logische software taal voor de maatwerk componenten?

Java

Logius licht toe dat het meeste maatwerk in Digipoort in Java is ontwikkeld en dat het daarom voor de hand lijkt te liggen om nieuwe producten ook in Java te ontwikkelen. De markt geeft aan dat Java past als je echt open source gaat gebruiken, want Java is wel vaak de open source-taal. Marktpartijen stellen daarnaast dat er bruikbare alternatieven beschikbaar zijn en adviseren (net als bij het antwoord op de 2^e subvraag) om eerst een architectuur te definiëren en dan op basis van een afweging van voor- en nadelen te bepalen wat Logius nodig heeft. Daarbij zou Logius zich ook de vraag moeten stellen waarom zij zichzelf zouden willen/moeten beperken tot één taal. Door gebruik te maken van Java neemt de onderhoudbaarheid toe en neemt de flexibiliteit (wat) af. Verder wordt gesteld dat Java leidt tot overhead op container-architecturen. Java is dus volgens de marktpartijen niet per se de logische taal, maar wel vanuit de huidige voorzieningen. Voor herbouw en nieuwbouw hangt het echter van de specificaties af of andere opties niet geschikter zijn. Leg je als Logius in ieder geval niet vast op één tool en houdt rekening met long term support van Oracle voor Java. Ook merkt de markt op dat de kosten in de middleware zitten vanwege de closed sources die daar gebruikt worden.

5. SAMENVATTEND ADVIES INDIVIDUELE MARKTPARTIJEN

Na bespreking van de vragen van de opdrachtgever aan de tafels gaven de aanwezige marktpartijen een bondig advies aan de opdrachtgever:

- Wees zoveel mogelijk flexibel de komende jaren. Bekijk zaken steeds opnieuw. Techniek is ook flexibel. Maak trajecten niet te lang.
- Inzet op Agile en flexibiliteit zijn OK, maar laat het je er niet van weerhouden een goed plan op papier te zetten en op resultaten bij te sturen.
- Klik je niet vast op techniek of afrekencriteria. Bouw flexibiliteit bij je project in.
- Werk continu aan innovatie. Pre-competitief, in een proefkamer zoals de Digicampus: met wetenschap, overheid en markt samen.
- Houd het ketendenken centraal bij de inrichting van je ketenaanpak. Kijk of je klanten Agile kunnen werken en stem daar op af, met name op het gebied van integratie van technologie.
- Als je SAFe gaat werken, doe dat dan ook Agile.
- Logius wil heel veel in korte tijd. People, Process, Technology: alles wordt anders. Pak het hele verandertraject SAFe/Agile aan door kleine stappen te zetten. Eet de olifant op in kleine stukjes. Dus geen massale verandertrajecten, want dat is te risicovol.
- Bekijk goed of een capaciteitsmodel voldoende ruimte biedt aan de grotere context en betrokkenheid bij portfolio en architectuurvraagstukken om de doelstelling van genericiteit en herbruikbaarheid te realiseren.
- Betrek de markt bij verder doorontwikkelen en toetsen van de architectuur. Kijk naar hergebruik van al bestaande software. Complete herbouw kan, maar het heeft al het nodige gekost om dit te realiseren.
- Scheidt software-ontwikkeling (applicatielandschap) en infra (operating model) in de modernisering niet, maar breng ze dicht tegen elkaar aan. In andere domeinen is dat al bewezen succesvol. Breng software-ontwikkeling en infrastructuur ook bij elkaar in je uitvraag.
- Wees in de aankomende aanbesteding duidelijk over wat je wilt: resultaatverplichting of capaciteitsinhuur? Denk na over een architectuurboard met daarin verschillende leveranciers om samen aan te sturen.
- Wees kritisch op SAFe. Wees kritisch op open source. Er zijn veel nuances bij beide. Neem die mee.
- Veroorzaak zo min mogelijk verstoring voor leveranciers door nu alles anders te doen. Leveranciers hebben al veel geïnvesteerd in bijv. SBR. Houd het simpel. Haal 20-30% complexiteitsreductie in het afsprakenstelsel.

6. EERSTE REACTIE OPDRACHTGEVER

Humphrey Revius, programmamanager Sourcing KIS/EASI (waaronder het project Digipoort Procesinfrastructuur Herbouw applicaties valt) bij Logius, kijkt met veel enthousiasme terug op de middag. Hij refereert aan de ICT Markttoets van 28 maart over Integrated Managed Services en geeft aan dat Logius de uitkomsten van beide markttoetsen in samenhang zal bekijken. Hij spreekt – mede namens de directeur van Logius - zijn dank uit voor de wijze waarop de markt de interactie is aangegaan: zeer inhoudelijk en met een open grondhouding. Door de expertise van de deelnemers heeft het programma veel concrete inhoudelijke feedback gekregen waarmee Logius de vraag scherper kan formuleren. Logius heeft nota genomen van de zorg die de markt uitspreekt over de grote stap die Logius gaat maken en de rol die zij daarin wil vervullen. Logius wil dit tot een succesvol eind brengen en geeft aan dat interactie met de markt hen verder helpt. Logius wil ook in het vervolg van het traject de markt betrekken om gezamenlijk de kwaliteit van de dienstverlening verder te verhogen.

BIJLAGE A. DEELNEMENDE BEDRIJVEN

- Accept development B.V.
- Atos
- Capgemini
- Centric
- CGI
- Conclusion
- Equinix
- IBM
- LINKIT
- Mirabeau
- Ordina
- Pegasystems
- Semansys Technologies
- Visma Connect