

NEDERLAND OPEN in VERBINDING

**BEHEER- EN ONTWIKKELMODEL VOOR
OPEN STANDAARDEN (BOMOS)**

ICTU / PROGRAMMA NEDERLAND OPEN
IN VERBINDING (NOIV)

WILHELMINA VAN PRUISENWEG 104
2595 AN DEN HAAG
POSTBUS 84011
2508 AA DEN HAAG

WWW.NOIV.NL



“EEN STANDAARD DIE NIET BEHEERD WORDT IS GEEN STANDAARD!”

“HET IS NOOIT TE VROEG OM DE MOGELIJKHEDEN VOOR HET BEHEER VAN DE STANDAARD TE ONDERZOEKEN.”

“EEN STANDAARD ONTWIKKELEN EN BEHEREN IS GEEN TIJDELIJK PROJECT, WAARDOOR PROJECTFINANCIERING GEEN GESCHIKTE FINANCIERINGSBRON IS.”

“EEN STANDAARD ONTWIKKELEN EN BEHEREN IS EEN SITUATIONEEL PROCES, EN KAN DAARDOOR VOOR ELKE STANDAARD ANDERS INGEVULD ZIJN.”

“EEN STANDAARD IS NOOIT AF!”

“DE OPENHEID VAN DE STANDAARD WORDT VOLLEDIG BEPAALD DOOR DE INRICHTING VAN ONTWIKKEL EN BEHEERPROCES.”

“EEN DUURZAME STANDAARD WIL ZEGGEN OPEN EN BEHEERD”

Afkortingenlijst	4
1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doel	5
1.3 Doelgroep	5
1.4 Aanpak	5
2. Context & Definities	7
2.1 Context	7
2.2 Definities	8
3. Ontwikkel en Beheermodel	10
4. De ontwikkel en beheerorganisatie	16
4.1 Organisatiestructuur	16
4.2 Beheertaken uitvoering	19
4.3 De organisatievorm	23
4.4 Financiële structuur	25
5. De Open invulling	29
5.1 Krechmer's open standaarden model: '10 requirements'	29
5.2 Concrete tips	32
5.3 Open invulling met Open Source Software	33
6. Conclusies	34
Nawoord	35

AFKORTINGENLIJST

ALV = Algemene Leden Vergadering

BiSL = Business Information Service Library

BOMOS = Beheer- en OntwikkelModel Open Standaarden

CMO = Community Model Open standaarden

EIF = European Interoperability Framework

G2B = Government to Business

G2C = Government to Consumer

G2G = Government to Government

IDsW = InformatieDesk standaarden Water

IPR = Intellectual Property Rights

NOiV = Nederland Open in Verbinding

NORA = Nederlandse Overheid Referentie Architectuur

RAND = Reasonable and Non-Discriminatory

SETU = Stichting Elektronische Transacties Uitzendbranche

StUF = Standaard Uitwisselings Formaat

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

Het beheer en ontwikkelen van standaarden is geen sinecure. Toch gebeurt het vaak dat standaarden worden ontwikkeld zonder stil te staan bij verdere ontwikkeling en beheer van de standaard. De oorzaak is veelal het inzetten van projectfinanciering voor de ontwikkeling van een standaard. Dat gaat niet goed samen met een continue ontwikkeling en beheer van standaarden.

1.2 DOEL

De vraag die regelmatig gesteld wordt, en in dit specifieke geval door het programma Overheid heeft Antwoord (ICTU):

Hoe kunnen we de standaard organisatorisch goed (door)ontwikkelen en beheren?

Deze vraag kan nog specifieker gesteld worden in relatie tot het actieplan Nederland Open in Verbinding waarmee 'openheid' een cruciaal aspect van standaarden is geworden:

Hoe kunnen we het beheer- en ontwikkelmodel invullen passend bij een open standaard?

Deze concrete vragen waren voor het programmabureau Nederland Open in Verbinding aanleiding deze generiek op te pakken en de standaardisatiecommunity van een hulpmiddel te voorzien zodat de ontwikkeling en beheer van standaarden beter vorm gegeven kan worden. Dit hulpmiddel is het Beheer- en OntwikkelModel voor Open Standaarden (BOMOS), met handreikingen voor een open invulling voor het beheer.

1.3 DOELGROEP

Met dit hulpmiddel (BOMOS) worden standaardisatiecommunities ondersteund en geïnspireerd bij het structureel vormgeven van het beheer en verdere ontwikkelingen van standaarden.

1.4 AANPAK

Gelukkig was het mogelijk om een vliegende start te maken. In 2006 heeft de Werkgroep CMO (Community Model Open Standaarden), een werkgroep van Bureau Open Standaarden (later omgedoopt tot Bureau Forum Standaardisatie) van GBO.Overheid, al aan dit onderwerp gewerkt. De uitkomst, een notitie, is door Bureau Forum Standaardisatie beschikbaar gesteld en vormde het startpunt voor de ontwikkeling van BOMOS.

Als aanpak is gekozen voor een gestructureerde discussie met een kleine groep van experts uit de semantische standaardisatieorganisaties waarin kennis gedeeld werd over de relevante onderwerpen. Dit rapport is een weerslag van deze discussie. Door middel van deze aanpak is kennis van organisaties die zich bezig houden met ontwikkeling en beheer van standaarden verankerd; zoals Geonovum, Kennisnet/EduStandaard, InformatieDesk standaarden Water (IDsw), Stichting Elektronische Transacties Uitzendbranche (SETU), en anderen.

• 2. CONTEXT & DEFINITIES



2.1 CONTEXT

Standaarden zijn er in verschillende soorten en maten. Er zijn zeer veel indelingen in type standaarden, maar binnen de overheid wordt het European Interoperability Framework¹ als leidraad gehanteerd waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen technische en semantische interoperabiliteit, waarmee ook een onderscheid te maken is tussen technische en semantische standaarden. De technische (infrastructureel) georiënteerde standaarden kunnen veelal één-op-één overgenomen worden van internationale consortia. Standaarden van semantische aard vereisen veelal een Nederlandse gebruikersgroep (community) voor het ontwikkelen van een nationaal profiel. Vaak is het in de context van Nederlandse wetgeving en/of Nederlandse specifieke bedrijfs(overheids)-processen noodzakelijk om internationale standaarden toe te spitsen op de Nederlandse situatie.

Kenmerken van semantische standaarden²:

- Zijn vaak een specifieke invulling van een internationale standaard
- Zijn vaak voor een specifiek inhoudelijk probleem:
 - Bv. 'verticaal': informatie-uitwisseling voor een bepaalde sector: Geo-domein, Onderwijs, Zorg, etc.
 - Bv. 'horizontaal' informatie-uitwisseling voor een bepaalde functie: Inkoop, Facturatie, etc.
- Worden vaak ontwikkeld en beheerd in het domein (de sector), en niet door formele standaardisatieorganisaties.
- De kern van de standaard is de semantiek (de betekenis), niet de techniek.

Dit document is minder van toepassing voor technische standaarden die veelal in een internationale context binnen formele standaardisatieorganisaties worden ontwikkeld zoals W3C, UN/CEFACT, ETSI, ISO, CEN en IETF.

Een semantische standaard staat nooit op zichzelf en heeft vaak meerdere relaties met andere internationale standaarden, waaronder ook technische standaarden. Een belangrijke taak is afstemming blijven houden met de ontwikkel- en beheerorganisaties van deze internationale standaarden.

De semantisch standaarden, waar dit document op van toepassing is, kan van toepassing zijn in G2G, G2B en/of G2C-context, maar in de praktijk zal dit document evengoed van toepassing zijn buiten de overheidscontext.

Het ontwikkelen en beheer van standaarden is anders dan het ontwikkelen en beheren van andere producten zoals software. Dat betekent niet dat deze discipline niet kan leren van andere disciplines. Andere modellen kunnen zeer goed bruikbaar zijn, met name het BiSL als framework voor functioneel beheer is in enige mate bruikbaar, en dan ook meegenomen in de totstandkoming van dit document³.

¹ Het European Interoperability Framework versie 1.0: <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=19529>

² Regelmatig wordt ook de term bedrijfstransactie standaarden (Business Transaction Standards) als synoniem voor semantische standaarden gebruikt, wat een goede indruk geeft maar in principe vocabulaires (waardelijstjes) of documenten (bv. patiëntendossier) als standaard uitsluit omdat dit geen transacties betreffen.

³ Voor meer informatie over BiSL: Best Practice - BiSL – Een framework voor Functioneel Beheer en Informatiemanagement, Remko van der Pols, Ralph Donatz, Frank van Outvorst, Van Haren Publishing, 2005.

2.2 DEFINITIES

Beheer en Ontwikkelen van standaarden (kortweg: beheer)

Alle activiteiten gericht op het structureel werken aan, beschikbaar stellen en houden van een (set van) standaard(en) die steeds past bij de actuele behoefte van de belanghebbenden.

Community Elke specifieke gemeenschap of groep in het elektronische (overheids)veld die zich bezighoudt met de ontwikkeling en/of het beheer van een specifieke (set van) standaard(en), vanuit een expliciete gezamenlijke behoefte. Omdat dergelijke behoeften vaak zowel in het private als in het publieke domein worden gevoeld, kan een community een publiek-private samenwerkingsvorm zijn.

Open standaard Definitie en verdere toelichting is te vinden op: http://www.noiv.nl/wat_zijn_open_standaarden

Onder een 'open standaard' verstaan we een standaard die voldoet aan de volgende eisen:

1. De standaard is goedgekeurd en zal worden gehandhaafd door een not-for-profit organisatie, en de lopende ontwikkeling gebeurt op basis van een open besluitvormingsprocedure die toegankelijk is voor alle belanghebbende partijen (consensus of meerderheidsbeschikking enz.);
2. De standaard is gepubliceerd en over het specificatie document van de standaard kan vrijelijk worden beschikt of het is te verkrijgen tegen een nominale bijdrage. Het moet voor een ieder mogelijk zijn om het te kopiëren, beschikbaar te stellen en te gebruiken om niet of tegen een nominale prijs;
3. Het intellectuele eigendom - m.b.t. mogelijk aanwezige patenten - van (delen van) de standaard is onherroepelijk ter beschikking gesteld op een royalty-free basis;
4. Er zijn geen beperkingen omtrent het hergebruik van de standaard;

Semantische interoperabiliteit Betekent dat samenwerkende partijen aan gegevens, die uitgewisseld worden, dezelfde betekenis toekennen.

VOOR MEER INFORMATIE OVER INTEROPERABILITEIT:

European Interoperability Framework (EIF):

<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=19529>

Nederlandse Overheids Referentie Architectuur (NORA):

<http://www.e-overheid.nl/atlas/referentiearchitectuur/nora/nora.html>

Instrumenten voor Semantische Interoperabiliteit:

<http://www.telin.nl/index.cfm?type=doc&handle=90628&language=nl>

Interoperabiliteitsagenda:

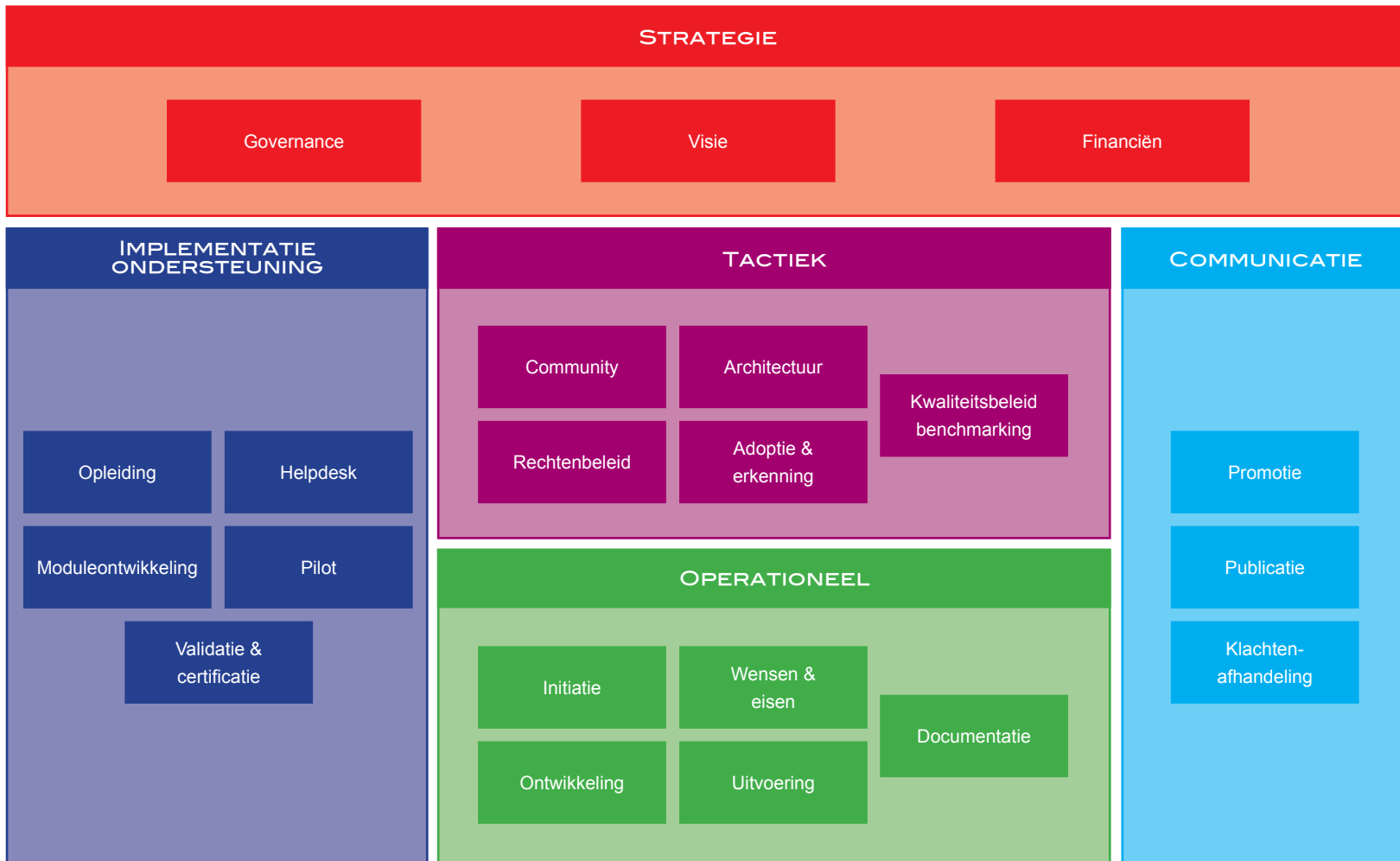
<https://www.forumstandaardisatie.nl/sites/default/files/CS/2008/1112/CS-20081112.06A-bijlage-bij-Interoperabiliteitsagenda.pdf>

Semantische standaarden Zijn afspraken over de betekenis van gegevens.

Werkgroep Een groep binnen de community met een afgebakende deelactiviteit met een eenduidig gedefinieerd eindresultaat als doel.



3. ONTWIKKEL EN BEHEERMODEL



Figuur 1 – Beheer- en OntwikkelModel Open Standaarden (BOMOS)

Figuur 1 structureert de reeks aan ontwikkel- en beheersmatige processen rondom standaarden. De invulling van de ontwikkel en beheerprocessen zijn situationeel afhankelijk; dat wil zeggen verschillende situaties kunnen leiden tot een verschillende invulling en toch een optimaal resultaat bereiken. Voor alle taken geldt dat deze in een 'minimum' en 'maximum' scenario kunnen worden uitgevoerd of wellicht niet relevant zijn voor een bepaalde organisatie. In het model wordt slechts beschreven welke taken noodzakelijk kunnen zijn. Het is aan de inrichter van een organisatie voor beheer en ontwikkeling van standaarden om op basis van het hier gegeven model de relevante onderdelen te selecteren en in te richten. Daar waar relevant worden eventuele voor- en nadelen van een specifieke invulling van een taak gegeven.

Kerntaken zijn door de situationele afhankelijkheid ook onmogelijk aan te geven, maar het moge duidelijk zijn dat 'governance' altijd georganiseerd moet zijn om besluitvorming te kunnen laten plaatsvinden. Afhankelijk van de situatie is het dan te bepalen welke taken prioriteit dienen te krijgen. In het figuur zijn de drie traditionele lagen herkenbaar: strategie, tactiek en operationeel. Deze worden geflankeerd door twee ondersteunende processen: communicatie en implementatie-ondersteuning.

Het model kan de suggestie wekken dat de taken geïsoleerd zijn aangezien er geen relaties zijn aangegeven. Het tegendeel is waar; veel taken zijn gerelateerd zowel taken binnen een hoofdgroep als tussen de hoofdgroepen. Afstemming tussen taken is dan ook essentieel. Het model zegt niets over de organisatievorm of indeling daarvan van een beheerorganisatie. In de praktijk kunnen meerdere taken belegd zijn bij een enkel organisatieonderdeel of kunnen meerdere organisatieonderdelen zich bezig houden met een enkele taak. Hoofdstuk 4 gaat hier verder op in.

Onder de genoemde taken verstaan we:

- **STRATEGIE:** Richtinggevende taken gerelateerd aan de strategische (lange) termijn:
 - Governance: beleid uitzetten over de eigen bestuurlijke organisatie (zoals de rechtsvorm); het huishoudelijke reglement (de charter), maar ook allianties vormen met andere organisaties. Het regelen van besluitvorming is cruciaal (zie kader).
 - Visie: inhoudelijke visie ontwikkelen over de richting van de ontwikkeling. De plek op de horizon op de lange termijn.
 - Financiën: een financieel model voor de lange termijn hebben die opbrengsten garandeert in overeenstemming met de behoeftes.

GOVERNANCE-BESLUITVORMING:

Deze strategische taak bevat ook de invulling van alle besluitvorming, waaronder die over het vaststellen van specificaties, over het inrichten van nieuwe werkgroepen, over de communicatie-activiteiten, welke implementatie-ondersteuning wel/niet geleverd gaat worden, etc. Het moet altijd helder zijn wie waarover kan besluiten. Met name duidelijkheid over wat een werkgroep, de uitvoeringsorganisatie en het bestuur bepaalt is essentieel.

- **TAKTIEK:** Sturende taken op tactisch niveau, waaronder:
 - Community: Het is essentieel dat de juiste stakeholders participeren in de community, en dat er niet een onevenwichtige community ontstaat waar slechts een bepaald type stakeholder (bv. leverancier) in de community actief participeert. Deze taak behelst het bewaken en bevorderen van een goede samenstelling van de community.

- **Adoptie en erkenning:** Het opstellen van een adoptiestrategie om ervoor te zorgen dat de markt de standaarden adopteert. Onderdeel van een adoptie-strategie kan zijn het nastreven van erkenning door externe 'statusverlener' bijvoorbeeld de 'pas toe of leg uit' lijst⁴, of om de standaard uit te brengen als NEN-document (NTA, NPR of norm).
- **Rechtenbeleid:** Het voeren van beleid op het gebied van het intellectueel eigendom en copyright rondom de inhoudelijke producten van de community. Maar ook het toetredingsbeleid tot de community, en de rechten (en plichten) van de deelnemers in de community. Daarbij wordt mogelijk onderscheid gemaakt tussen de verschillende rollen die deelnemers in de community kunnen hebben, met andere rechten en plichten.
- **Architectuur en roadmapping:** Het uitzetten en toetsen van de inhoudelijke lijnen en het op hoofdlijnen bewaken van de samenhang tussen de inhoudelijke producten van de community, maar ook met producten van buiten de community zoals aangrenzende standaarden zodat overlap voorkomen wordt. Bijzondere aandacht verdient de relatie met de internationale standaardisatiecommunity (zie kader). Met roadmapping wordt bedoeld de inhoudelijke lijn uit te zetten; bijvoorbeeld het uitstippelen van de standaardisatie-agenda voor de komende jaren. Ook het versiebeheer-beleid is een belangrijk onderdeel van roadmapping.
- **Kwaliteitsbeleid en benchmarken:** Belangrijk is om aandacht te hebben voor de kwaliteit van de standaarden door middel

van een kwaliteitsbeleid. Dit kan resulteren in bijvoorbeeld het introduceren van een kwaliteitscheck voordat een standaard wordt gepubliceerd. Benchmarken is de activiteit om de eigen activiteiten te spiegelen aan vergelijkbare organisaties om mogelijke verbeteringen te identificeren.

INTERNATIONALE STANDAARDISATIE:

Een belangrijke taak is het afstemmen met de internationale standaardisatie. De standaarden moeten optimaal aansluiten, zodat interoperabiliteit ook internationaal gerealiseerd kan worden. Ook moeten specifieke wensen en eisen ingebracht worden in de internationale standaardisatie community. Sommige sectoren (zoals het geodomein) zijn zeer internationaal georiënteerd, en in de praktijk is de internationale afstemming dan ook een substantiële taak (20% van het budget).

- **OPERATIONEEL**, de uitvoerende taken die leiden tot nieuwe versies van standaarden, waaronder:
 - **Initiatie:** identificatie van nieuwe ideeën (voor bijvoorbeeld een nieuwe specificatie en nieuwe werkgroep) en alle activiteiten die horen bij het succesvol optuigen daarvan (bv. belangenanalyse, business case, agendering).
 - **Wensen en eisen:** opstellen van de wensen en eisen aan de te ontwikkelen en te beheren specificatie, ook wel bekend onder de naam Maintenance Requests (MRs).
 - **Ontwikkeling:** op conceptueel niveau de inhoudelijke uitwerking van oplossingen voor de ideeën, wensen en eisen opgesteld in voorafgaande fasen. Deze oplossingen zijn zo veel mogelijk los van technologieën bedoeld voor nadere uitwerking in een (nieuwe versie van) de specificatie.

⁴ <http://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden/lijst-met-open-standaarden-voor-pas-toe-of-leg-uit/>

- Uitvoeren: de daadwerkelijk aanpassingen op basis van de conceptuele oplossingen doorvoeren in de specificatie en eventuele technische invulling.
- Documentatie: verzorgen van passende neerslag van de resultaten van het primair beheerproces. Niet alleen de beschikbaarheid van de specificaties, maar bijvoorbeeld ook de mogelijkheid bieden tot een historisch overzicht van verzoeken tot wijzigingen (maintenance requests) en de actuele status daarvan.
- **IMPLEMENTATIE-ONDERSTEUNING**, ondersteunende taken gericht op het bevorderen van implementaties van de standaard, waaronder:
 - Opleiding: Het bieden van opleidingsmogelijkheden aan verschillende gebruikersgroepen variërend van een informatiebijeenkomst tot aan een (online) cursus.
 - Helpdesk: Het bieden van ondersteuning aan verschillende gebruikersgroepen, bijvoorbeeld telefonisch of per e-mail volgens een service level agreement (bv. beantwoording van vragen binnen 24 uur). Een frequently asked questions kan ook een helpdesk activiteit zijn.
 - Module-ontwikkeling: (stimuleren van) ontwikkeling van breed te verspreiden softwaremodules die de standaard implementeren.
 - Pilot: Proeven met de implementatie van de specificaties. Bij sommige standaardisatieorganisaties is het verplicht dat er 1 of meerdere pilots zijn geweest voordat de standaard officieel vrijgegeven wordt.
 - Validatie & Certificatie: Het bieden van mogelijkheden bieden om de correctheid van de implementaties te testen (validatie). Daaraan kan een officieel traject verbonden worden wat leidt tot certificatie van een organisatie of product. Ook verplicht

stellen van het doorlopen van validatie en certificatietrajecten behoort tot de mogelijkheden.

VALIDATIE:

De meeste beheerorganisaties bieden hulpmiddelen voor het valideren van het gebruik van standaarden, zoals:
 Geonovum: <http://www.geonovum.nl/diensten/valideren>
 EduStandaard: <http://contentketen.kennisnet.nl/validatie>
 SETU: <http://www.setu.nl/validatie> (alleen toegankelijk voor deelnemers in SETU). Overigens de techniek die validatie van semantische standaarden mogelijk maakt is zeer generiek. Dat maakt het ook eenvoudig en goedkoop om een validatiedienst aan te bieden. De validatiediensten voor de standaarden van EduStandaard en SETU maken op de achtergrond gebruik van dezelfde eValidator (www.evalidator.nl).

Module-ontwikkeling en Certificatie zijn riskante activiteiten, waarmee er actief ingegrepen wordt in de markt. De uitvoering daarvan dient zorgvuldig te gebeuren en zoveel mogelijk buiten de eigen organisatie. Zie hiervoor paragraaf 4.2

- **COMMUNICATIE**, ondersteunende taken gericht op het creëren van draagvlak voor de standaard, waaronder:
 - Promotie: Het uitdragen van nut/noodzaak/voordelen van de standaard.
 - Publicatie: Het vindbaar / kenbaar maken van de standaard en de actuele stand van zaken, bijvoorkeur op internet.
 - Klachtenafhandeling: Het garanderen van het serieus nemen van klachten door deze volgens een zorgvuldige procedure te behandelen.

Dit hoofdstuk zal nader ingaan op de organisatorische aspecten.

4.1 ORGANISATIESTRUCTUUR

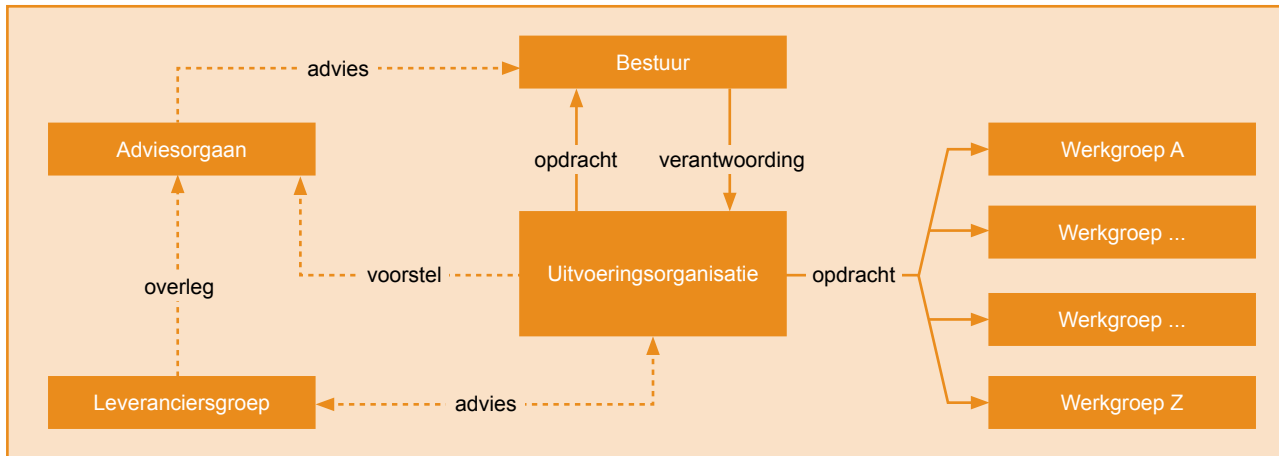
Het vorige hoofdstuk schetste de beheerstaken die uitgevoerd kunnen worden in de community. Figuur 2 schetst een globale organisatiestructuur voor de community. Een belangrijk uitgangspunt is de scheiding tussen inhoudelijke activiteiten in de uitvoeringsorganisatie en de besluitvorming door het bestuur.

Het bestuur geeft opdracht aan een (not-for-profit) uitvoeringsorganisatie, die verantwoordelijk is voor een groot deel van de beheertaken. Het bestuur verenigt de behoeften in dezen van zijn achterban en heeft het mandaat namens dezen te besluiten over zaken die de betreffende standaarden betreffen. Bestuur en uitvoeringsorganisatie werken bij voorkeur met wederzijdse eenhoofdige aanspreekpunten. Het bestuur is voornamelijk belast met de taak 'besluitvorming'. In de praktijk komt het bestuur een paar keer per jaar bij elkaar, wat geen belemmering mag zijn voor de gewenste besluitvorming. Het bestuur moet de uitvoeringsorganisatie voldoende mandaat geven. In de praktijk zien we dat sommige besluiten ook schriftelijk (e-mail) aan bestuursleden voorgelegd kunnen worden voor goedkeuring, of dat de verantwoordelijkheid van bepaalde activiteiten (bv. communicatie) bij een enkel bestuurslid worden belegd. Dit maakt het eenvoudiger om bilateraal overleg tussen de uitvoeringsorganisatie en het verantwoordelijke bestuurslid te voeren, en ook besluiten tussentijds te nemen (en kan als alternatief dienen voor de wederzijdse eenhoofdige aanspreekpunten).

De kern is dat duidelijk moet zijn vastgelegd welke besluitvorming in de bestuursvergadering genomen dienen te worden; welke schriftelijk (e-mail) voorgelegd kunnen worden, welke door een specifiek bestuurslid genomen kunnen worden, en voor welke besluiten het

mandaat bij de uitvoeringsorganisatie ligt.

In de praktijk worden veelal jaarplannen gebruikt voor de opdrachtsformulering van het bestuur aan de uitvoeringsorganisatie. Op basis van rapportages over het jaarplan legt de uitvoeringsorganisatie dan verantwoording af aan het bestuur. Het jaarplan beschrijft welke taken uitgevoerd moeten worden; welke werkgroepen er zijn of opgestart moeten worden, wat de doelen voor de werkgroep zijn, etc. Het jaarplan wordt goedgekeurd door het bestuur en is daarmee de opdracht voor de uitvoeringsorganisatie. Het model uit hoofdstuk 3 kan als kapstok dienen om de taken in het jaarplan mee te benoemen. Het jaarplan maakt het ook goed mogelijk om afspraken te maken over uit te besteden taken. Zie paragraaf 4.2.



Figuur 2 - Organisatiestructuur

Feitelijke standaardontwikkeling vindt plaats in werkgroepen waarin de gebruikers van de standaarden in participeren. De werkgroepen worden door de uitvoeringsorganisatie waar ook in de meeste gevallen de daadwerkelijke uitwerkingen opgesteld worden. De uitkomst van de werkgroep, een nieuwe versie van een standaard kan door het bestuur vastgesteld worden en uitgebracht worden als nieuwe versie. De besluitvorming, wie (bestuur/werkgroep) bepaalt wat, moet helder geregeld zijn.

Bij voorkeur wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende zwaartes van wijzigingen in standaarden, zodat de lichtste wijzigingen door de betreffende werkgroep of de uitvoeringsorganisatie zelf kunnen worden afgehandeld en alleen de meest fundamentele wijzigingen betrokkenheid van het bestuur vragen, tot aan een bestuursbesluit. Een werkgroep die continu overruled wordt door het bestuur, gaat niet werken.

Eventueel kan een adviesorgaan opgericht worden om het bestuur met gevraagd en ongevraagd advies ter zijde te staan. De uitkomst van een werkgroep zal in dat geval als voorstel naar het adviesorgaan gaan die daarover aan het bestuur zal adviseren. Het adviesorgaan bestaat bij voorkeur uit onafhankelijke en onbetwiste deskundigen, en kan een middel zijn om de onafhankelijkheid en expertise te versterken. Het is van belang dat deze deskundigen gekozen worden op basis van kennis en niet op basis van belangen of vertegenwoordiging van een organisatie; immers aan hen wordt enkel gevraagd om inhoudelijk advies. De vertegenwoordiging van belangen is gevestigd in het bestuur.

Een typische inhoudelijke categorische afbakening van werkgroepen vindt plaats langs de volgende (gelaagde) lijnen:

- architectuur
- processen/services
- gegevens/berichten
- technische standaard/transactiestandaard
- beveiliging

Een andere veel gebruikte afbakening is op basis van het probleem-domein, bijvoorbeeld de SETU kent een tweetal werkgroepen, te weten Bemiddeling en Verwerking. De werkgroep Bemiddeling houdt zich bezig met de standaarden van offerte-aanvraag tot aan de plaatsing van een uitzendkracht, terwijl de werkgroep Verwerking de standaarden van plaatsing tot aan factuur tot haar scope rekent. In de praktijk zullen bij complexere standaarden bepaalde categorieën werkgroepen (bv. 'gegevens') weer onderverdeeld worden in werkgroepen per probleem-domein bv. 'facturatie'), waarmee een combinatie van beide indelingen wordt gerealiseerd.

Bijzondere aandacht verdienen de leveranciers. Dit is regelmatig een heet hangijzer bij non-profit beheerorganisaties. Voor het welslagen van een standaard ('zonder juiste implementatie geen werkende standaard') veelal cruciaal, maar leveranciers kunnen ook conflicterende belangen hebben. In beginsel kunnen leveranciers ook gewoon als deelnemer in de standaard acteren en rollen in de werkgroepen vervullen tot aan deelname in het bestuur. De praktijk laat zien dat softwareleveranciers veelal zeer nuttige bijdragen leveren in werkgroepen waardoor het zeker aan te raden is om leveranciers toegang tot de werkgroepen te verlenen. Vaak heerst er angst dat leveranciers te nadrukkelijk een stempel gaan drukken op de standaard. Een aparte leveranciersgroep zoals aangegeven

in figuur 2 is dan een optie waarmee de leveranciers enerzijds een platform wordt geboden terwijl ze anderzijds buiten de werkgroepen en bestuur kunnen worden gehouden. Softwareleveranciers zijn dan verenigd in een leveranciersgroep, die de uitvoeringsorganisatie van advies kunnen voorzien en overleg kunnen voeren met het adviesorgaan.

De besluitvorming binnen de werkgroep kan afhankelijk zijn van de mogelijke deelname van leveranciers, en ook afhankelijk zijn van de opstelling van de leveranciers. In de praktijk zal de keuze voor de mate van invloed ook afhangen van de manier waarop de community is georganiseerd; indien de ontwikkeling van de standaard gedreven wordt vanuit het belang van de softwareleveranciers dan zullen deze een grotere invloed (willen) uitoefenen op 'hun' standaard. Wordt de ontwikkeling gedreven vanuit een (overheids) gebruikersbehoefte dan zullen deze een grotere invloed willen uitoefenen.

In het figuur is een eenvoudige basisstructuur geschetst van bestuur, uitvoeringsorganisatie en werkgroepen. Facultatief kan daar een adviesorgaan en/of leveranciersgroep aan toegevoegd worden. Naast deze geschetste mogelijkheden zijn er nog vele alternatieven, zowel eenvoudiger als complexer. Welke structuur ook gekozen wordt, bij voorkeur worden de verslagen van de verschillende gremia openbaar ter beschikking gesteld. Zie ook hoofdstuk 5, de open invulling.

4.2 BEHEERTAKEN UITVOERING

Voor de invulling van ontwikkel- en beheertaken in een organisatiestructuur zijn verschillende mogelijkheden, variërend van het beleggen bij een standaardisatieorganisatie tot het volledig zelf invullen in een eigen organisatie. Het is geen doel op zich om voor elke standaard een eigen beheer- en ontwikkelorganisatie op te tuigen. De praktijk laat zien dat weinig bestaande organisaties zijn

berekend op het complete takenpakket, waardoor toch vele standaardisatiecommunities hebben besloten een eigen organisatie op te tuigen. Een deel van de taken wordt dan belegd bij de eigen organisatie, maar een deel van de taken kan ook belegd worden bij andere soorten organisaties. Zie Figuur 3 voor mogelijkheden.

Het model maakt onderscheid tussen not-for-profit en profit organisaties. Dit onderscheid is relevant in het kader van openheid (zie hoofdstuk 5). Indien het beheer van een standaard is belegd bij een profit-organisatie kan er geen sprake zijn van een open standaard! Dat wil niet zeggen dat commerciële organisaties geen open standaarden kunnen ontwikkelen in opdracht van een bestuur (organisatie), of na ontwikkeling doneren aan een not-for-profit beheerorganisatie. Het ontwikkelen en beheren van standaarden dient altijd not-for-profit te gebeuren, waarbij een not-for profit organisatie wel het meest voor de hand liggend is.

Een eerste voor de hand liggende mogelijkheid is het beleggen van de beheertaken bij formele standaardisatieorganisaties⁵. De wereld is hier wel veranderd in vergelijking met twintig jaar geleden toen het merendeel van de standaarden door deze formele organisaties werd ontwikkeld. In de huidige tijd wordt het merendeel van de standaarden buiten de formele standaardisatieorganisaties ontwikkeld in allerlei vormen van consortia, en dat aantal blijft groeien. Voor de semantische standaarden speelt dit in extreme

mate. Deels heeft dit te maken met de traagheid van processen bij formele standaardisatieorganisaties, maar voornamelijk het gebrek aan inhoudelijke kennis en expertise. Voor semantische standaarden is domeinkennis essentieel.

Een aantal zaken hebben de standaardisatieorganisaties wel prima op orde en hier bieden ze potentieel toegevoegde waarde. Bijvoorbeeld om de status van de standaard te verhogen. Bijvoorbeeld de standaard uitbrengen als NEN-norm, kan voor dezelfde inhoudelijke standaard status toevoegen. Daarnaast is secretariële ondersteuning voor werkgroepen ook een prima taak die extern belegd kan worden. Maar inhoudelijke kennis is hier niet te verwachten: die zou men zelf moeten organiseren.



Figuur 3 - Het beleggen van beheer en ontwikkeltaken

⁵ Formele standaardisatieorganisaties zijn: NEN (nationaal), CEN, CENELEC, ETSI (regionaal: Europees) en ISO, IEC & ITU op mondiaal niveau. Andere bekende organisaties zijn in principe geen formele standaardisatieorganisaties, en worden veelal aangeduid met industrie consortia zoals W3C, OMG en IETF.

Research organisaties, zoals universiteiten en instituten, zijn een andere mogelijkheid om taken bij te beleggen. Voordeel is de schat aan inhoudelijke kennis, maar mogelijk ook een gebrek aan domeinkennis of kennis van het specifieke gebruik. Het tegenovergestelde is het geval bij brancheorganisaties; voordeel hier is de uitmuntende domeinkennis, maar nadeel is juist een gebrek aan inhoudelijke standaardisatie/ICT kennis. Vaak zijn (semantische) standaarden voor brancheorganisaties een ver van hun bed show. Het onderwerp wordt al snel afgedaan als iets van technuten, wat het in de kern niet is; juist voor semantiek is domeinkennis van groot belang.

VOORBEELD IDSW:

Een voorbeeld van het belang van domeinkennis is bijvoorbeeld de afstemming van de semantiek tussen aanpalende kennisdomeinen. Een voorbeeld is de keten: riolering, rioolwaterzuivering en het lozen van gezuiverd water op het oppervlaktewater binnen IDSW. Deze zogeheten afvalwaterketen bestaat uit drie partijen met een eigen taalgebruik en eigen informatiesystemen terwijl op de koppelvlakken over de zelfde semantische begrippen wordt gesproken terwijl die anders worden benoemd. Door domeinkennis kan een uitvoeringsorganisatie inschatten dat inderdaad over dezelfde semantische begrippen, en daarmee over dezelfde gegevens, wordt gesproken.

Een eigen organisatie oprichten is een mogelijkheid, evenals commerciële dienstverleners inschakelen. Dat laatste is wel op gespannen voet met de openheidprincipes. De eigen organisatie is de meest gekozen optie voor de kern van ontwikkel- en beheertaken. Deze kern zijn zeker de strategische beheertaken zoals geïdentificeerd in hoofdstuk 3, en in grote mate ook de tactische en operationele

taken. In die situatie zijn er bepaalde taken eenvoudig en zelfs beter om uit te besteden. Een aantal suggesties:

- **Module-ontwikkeling:** Module-ontwikkeling is riskant om binnen de ontwikkel- en beheerorganisatie te laten plaatsvinden. Daarmee wordt men ook leverancier en concurrent van partijen in de community. Beter is om module-ontwikkeling te stimuleren buiten de ontwikkel- en beheerorganisatie, bijvoorbeeld in de vorm van open source software. Dit kan andere leveranciers ook bewegen om de standaard te gaan ondersteunen en/of betrokken te raken bij de ontwikkeling daarvan.
- **Certificeren:** Essentieel bij certificeren is de onafhankelijkheid van de certificerende instelling. Gebruikelijk is dat de ontwikkel- en beheerorganisatie het toetsingskader opstelt, en vervolgens de daadwerkelijke toetsing (op basis van het toetsingskader) uitbesteedt aan externe partijen die zich specifiek richten op het toetsen en certificeren.
- **Architectuur/Roadmapping/Benchmarking;** Ondersteuning hiervoor past uitstekend bij een research organisatie.
- **Communicatie;** past vaak goed bij een brancheorganisatie die al een communicatieapparaat heeft ingericht. Uiteraard moet er dan wel een brancheorganisatie zijn die naadloos aansluit bij de standaard en die bereid is de communicatie als belangrijke taak mee te nemen. Communicatie rondom het beheer- en ontwikkelproces van een standaard vraagt om specifieke kennis van dat beheer en heeft een specifieke doelgroep zoals softwareleveranciers. Dit dient door een brancheorganisatie onderkend te worden.

Op hoofdniveau kunnen we concluderen dat er de keuze is om de ontwikkel- en beheertaken te beleggen bij:

1. Bestaande organisaties
2. Nieuwe organisaties
3. Combinatie van beide

Het beleggen van alle taken bij een bestaande situatie klinkt ideaal, maar er is geen organisatie op het complete takenpakket uitgerust. Ook organisaties als NEN, GBO.Overheid, Forum Standaardisatie, Nederland Open in Verbinding, etc. zijn daar niet op ingericht.

Daardoor is het in de praktijk veelal noodzakelijk om een nieuwe organisatie op te richten. Optie 3, de combinatie van beide, betekent dat bepaalde taken door de nieuwe organisatie worden opgepakt en andere taken door al bestaande organisaties, conform zoals beschreven in deze paragraaf over het uitbesteden van taken.

4.3 DE ORGANISATIEVORM

Of het nu slechts een deel van de taken of alle taken door de nieuwe organisatie uitgevoerd moeten gaan worden, de nieuwe organisatie moet in beide gevallen opgericht worden waarvoor een rechtsvorm nodig is. Nederland kent tal van organisatie rechtsvormen⁶. Openheid van de standaard is absoluut een essentieel uitgangspunt. De definitie van openheid schrijft voor dat de (besluitvorming van de) standaard belegd wordt bij een not-for-profit organisatie. Daarmee worden een groot deel van de organisatievormen uitgesloten, en

zijn slechts enkel voor de hand liggen, te weten:

- Stichting
- Vereniging
- Overheidsorganisatie (als verzamelterm)

De stichting

[<http://nl.wikipedia.org/wiki/Stichting>]:

Een stichting is een rechtspersoon en wordt opgericht bij notariële akte, door één of meerdere natuurlijke of rechtspersonen. In de regel heeft een bestuur een voorzitter, secretaris en penningmeester. Het bestuur is het enige verplichte orgaan van een stichting. Daarnaast kan er nog een raad van toezicht zijn, die toezicht houdt op het stichtingsbestuur. In tegenstelling tot een vereniging heeft een stichting geen leden. Een stichting kan wel donateurs hebben; die hebben alleen geen zeggenschap. Een stichting kan ook vrijwilligers hebben.

De vereniging

[[http://nl.wikipedia.org/wiki/Vereniging_\(rechtspersoon\)](http://nl.wikipedia.org/wiki/Vereniging_(rechtspersoon))]

Een vereniging is een rechtspersoon voor de Nederlandse wet. Een vereniging wordt in het algemeen opgericht door bij de notaris hiervan een akte op te maken. Dit is niet noodzakelijk, maar zonder notaris heeft de vereniging beperkte rechtsbevoegdheid (de bestuurders zijn hoofdelijk aansprakelijk. Wanneer een vereniging bij de notaris opgericht is, zijn er ook statuten. Hierin staat ten minste het doel van de vereniging, de verplichtingen van de leden, het bijeenroepen van de algemene (leden)vergadering en het benoemen/ontslaan van de bestuurders. Een vereniging heeft een doel dat nagestreefd wordt. Dit doel mag niet het verdelen van winst onder de leden zijn. Wat niet wil zeggen dat er geen winst gemaakt mag worden, maar deze moet ingezet worden voor een bepaald doel (zoals het doel van de vereniging, kennisdeling, verbetering van de kwaliteit, liefdadigheid, etc.). Een vereniging heeft leden. Dit

⁶ Eenmanszaak, vennootschap onder firma (VOF), commanditaire vennootschap, besloten vennootschap (BV), naamloze vennootschap (NV), stichting, coöperatie, vereniging, overheidsinstelling - in verschillende vormen

zijn mensen die lid zijn van de vereniging omdat zij het doel steunen. De leden betalen meestal contributie om de vereniging draaiend te houden. Leden hebben invloed in het beleid van de vereniging via een algemene (leden)vergadering (ALV). Zo'n vergadering wordt minstens jaarlijks gehouden en elk lid is hiervoor uitgenodigd en stemgerechtigd. De ALV heeft alle bevoegdheden die niet door de wet of de statuten geregeld zijn en is dus het hoogste orgaan van de vereniging.

De overheidsorganisatie

[<http://nl.wikipedia.org/wiki/Overheidsorganisatie>]

Er zijn verschillende vormen van overheidsorganisaties, waarvoor een korte bespreking onmogelijk is. Het inzetten van een overheidsorganisatie zou op verschillende manieren kunnen: één overheidsorganisatie als beheerorganisatie voor alle aan de overheid gerelateerde standaarden, of per standaard één overheidsorganisatie. Daarnaast kan een enkele overheidsorganisatie de uitvoering van het beheer op zich nemen, maar kunnen meerdere overheden zich ook verenigen in een samenwerkingsverband zonder directe juridische status, koepel (brancheorganisatie) of in een gemeenschappelijke regeling⁷. In de toekomst kan de maatschappelijke onderneming ook nog een mogelijkheid gaan worden⁸. Deze mogelijkheden laten we verder buiten beschouwing.

De keuze van de rechtsvorm dient weloverwogen te gebeuren, waarbij ook zaken als de eenvoud van het opzetten moet worden meegenomen. Bij een stichting speelt dat het mogelijk lastig is voor

overheidspartijen om aan een stichting deel te nemen, en dat een stichting geen leden mag hebben. Bij een vereniging speelt de grote macht van de ALV. Met een stichting en vereniging is het wel eenvoudig om openheid aan te tonen. Bij zowel de stichting als de vereniging zijn de statuten belangrijk; deze regelen in feite het mandaat van de rollen in de organisatie.

VOORBEELD RECHTSVORMEN:

Geonovum (geodomein), SETU (flexibele arbeid) en HL7 Nederland (zorg) zijn voorbeelden van organisaties die gekozen hebben voor de stichtingsvorm. IDSW (water) is een samenwerkingsverband zonder rechtsvorm.

Ondanks het feit dat een stichting geen leden kan hebben spreekt men bij HL7 Nederland wel over leden, maar hanteert men strikt formeel de term "aangeslotenen". SETU kent geen leden, maar wel participanten. HL7 Nederland beschrijft de invulling van de organisatie in dit verhelderende openbare document: http://www.hl7.nl/ventura/engine.php?Cmd=see&P_site=407&P_self=2887&PMax=download&PSkip=916

Een samenwerkingsverband zonder rechtsvorm kan in de praktijk goed werken voor het beheer maar kan in praktische zaken weer nadelig zijn doordat het samenwerkingsverband als zodanig geen bevoegdheden heeft tot het aangaan van overeenkomsten; hierbij zal altijd één van de partners deze overeenkomst moeten aangaan. Mogelijke nadelen die hieraan kleven zijn het verlies van identiteit; het gebonden zijn aan regels en beperkingen van de partner; minder slagvaardigheid etc. Het voordeel van een dergelijke organisatievorm is dat deze eenvoudig is in te richten en op te heffen zonder juridische consequenties.

⁷ Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen openbare lichamen (provincies, gemeenten of waterschappen) onderling of tussen openbare lichamen en andere rechtspersonen met als doel de behartiging van gemeenschappelijke belangen.

⁸ http://nl.wikipedia.org/wiki/Maatschappelijke_onderneming

De organisatievorm kan ook een rol spelen om het gevaar van vrijblijvendheid te reduceren. Veel beheerorganisaties draaien op vrijblijvendheid (goodwill) wat de nodige risico's op het gebied van continuïteit met zich mee kan brengen. De organisatie-inrichting kan in enige mate de vrijblijvendheid reduceren of op zijn minst expliciteren. De vrijblijvendheid van de deelnemers in standaarden is zeker een serieus aandachtspunt in het kader van een duurzaam toegepaste standaard.

Dit hoofdstuk beschrijft veelal relatief 'harde' invulling van de organisatie, de valkuil is om de 'zachte' facetten uit het oog te verliezen. Bij standaardisatie zijn veelal ook de zachte factoren van groot belang voor het succes van een standaard. Het smeden van een consortium waarin partijen elkaar vertrouwen en constructief kunnen samenwerken zonder dat elk incident gelijk een bom legt onder het voortbestaan van het consortium is een bijzonder sociaal proces.

4.4 FINANCIËLE STRUCTUUR

Een standaard ontwikkelen en beheren kost structureel geld. De hoeveelheid is sterk afhankelijk van de context en dynamiek van de standaard en het is niet eenvoudig hier generieke uitspraken over te doen. Zonder ook maar enige betrouwbaarheid over deze cijfers te kunnen garanderen zijn er cases bekend die het beheer met budgetten in de order van 250.000 tot 900.000 euro (per jaar) hebben georganiseerd. Meer onderzoek is nodig om hierover betrouwbare uitspraken te kunnen doen.

Wel is het mogelijk om te kijken naar de mogelijke kostenposten en opbrengsten. De balans vat deze samen.

DEBET	CREDIT
Ontwikkelkosten	Structureel begroting
Beheerkosten	Projectfinanciering
Communicatie	Lidmaatschapsgelden
Lidmaatschapskosten	Subsidie
(+reiskosten)	Dienstverlening
Bedrijfsvoering (accountant)	Licenties
Huisvesting	Donaties
Goodwill	
Tooling (Licenties)	

De voornaamste kosten zullen in principe gerelateerd zijn aan de personeelskosten voor de primaire taak van de organisatie; de ontwikkeling van nieuwe functionaliteit en het onderhouden van al bestaande functionaliteit in de standaarden. De standaarden worden gepubliceerd en mogelijk ook promotioneel onder de aandacht gebracht waarvoor communicatiekosten gemaakt worden. Bij communicatiekosten kan men naast de personeelskosten denken aan kosten voor het optuigen van een communicatieplatform, het organiseren van bijeenkomsten, de website, en bijvoorbeeld drukwerk.

Vaak worden er specifieke software tools gebruikt zoals datamodelleerssoftware waarvoor licentiekosten betaald moeten worden. Een andere potentiële kostenpost is de deelname aan verwante standaardisatieorganisaties waarvoor lidmaatschapskosten worden gerekend. In verschillende communities kan deze post variëren van 0 tot 20% en hoger, van het totale budget. Daarbij zijn dan vaak ook reiskosten noodzakelijk voor de internationale bijeenkomsten. Standaard bedrijfsvoeringkosten zijn ook van toepassing

zoals ICT-voorzieningen (kantoorautomatisering), huisvesting, en kosten van de accountant voor de jaarrekening. Tot slot kan goodwill ook nog als kostenpost worden beschouwd. Goodwill is dan de investeringen die men in de omgeving moet plegen die niet direct bijdragen aan de standaard zelf, zoals het deelnemen aan bijeenkomsten en accountmanagement. Vaak is dit een investering om goodwill van anderen in return te krijgen (als opbrengst).

De verhoudingen kunnen door de tijd verschuiven, bijvoorbeeld in een bepaalde fase van een standaard kan er pas op de plaats gemaakt worden met de ontwikkeling en wordt de focus verlegd op de communicatie om de adoptie van de standaard te bevorderen. In lijn hiermee zullen kosten verschuiven van ontwikkeling naar communicatie.

Potentiële bronnen van inkomsten zijn bijvoorbeeld een stakeholder die geld uit de structurele begroting beschikbaar stelt voor de standaard. Dat kan een ministerie zijn, maar even goed een branche of belangenorganisatie. Op dezelfde manier kunnen deze organisaties ook tijdelijk voor een bepaald doel (project)financiering beschikbaar stellen. Aangezien standaarden een maatschappelijk en economisch belang hebben zijn er veelal mogelijkheden voor subsidie. Deze subsidies zijn ook een mogelijke bron van inkomsten; maar het verkrijgen daarvan kan omslachtig zijn, en er kunnen beperkende voorwaarden zijn voor de inzet van het geld.

Structurele financieringsvormen verdienen de voorkeur boven tijdelijke (project) financieringsvormen. Niemand zal namelijk een standaard willen implementeren waarvan het onzeker is of die volgend jaar nog wel beheerd wordt omdat de standaard werkt met aflopende projectfinanciering. Daarnaast is structurele financiering een eis voor opname op de pas-toe of leg-uit lijst met open standaarden van het Forum Standaardisatie.

Andere potentiële opbrengsten zijn gerelateerd aan de standaard zelf. Het is mogelijk om geld te vragen voor zowel het downloaden van de documenten met specificaties, of het kan gekoppeld worden aan het gebruik van de standaard. Beide vormen zijn niet bevorderlijk voor de adoptie van de standaard. In de praktijk is veel weerstand tegen het betalen voor het standaardisatiedocument zoals het NEN doet voor haar normen, ongeacht de beperktheid van het bedrag. Ook in het kader van openheid (zie volgend hoofdstuk) is het niet verstandig om geld te vragen voor de documenten of het gebruik van de standaard. Hoe beperkt het bedrag ook moge zijn, de standaarden worden er op zijn minst minder open door.

Dienstverlening gerelateerd aan de standaard is een andere mogelijkheid. Te denken valt daarbij aan consultancy over de standaard, of implementatieconsultancy. Diensten aanbieden bijvoorbeeld in de vorm van een centrale berichtenmakelaar, of andere vormen van het leveren van software/hardware zijn ook mogelijkheden. Tot slot zouden er inkomsten gekoppeld kunnen worden aan dienstverlening op het gebied van validatie en certificatie. Al deze vormen van dienstverlening brengen wel een risico met zich mee. Naast een beheerorganisatie wordt de organisatie ook een dienstverlener. Dat kan conflicterend zijn: vooral door andere dienstverleners in de markt wordt dat opgevat als oneerlijke concurrentie. Ook kan er een verwevenheid ontstaan tussen het dienstverleningsproduct en de standaard zelf; indien blijkt dat het eigen product een bepaald deel van de standaard niet goed ondersteunt, kan ervoor gekozen worden de standaard te wijzigen in plaats van te investeren in een product wat de standaard wel volledig ondersteunt. Duidelijke scoping van welke dienstverlening de beheerorganisatie op zich neemt en welke men overlaat aan de markt is essentieel.

Naast de structurele financiering uit de begroting van een belangrijke stakeholder is de meest voor de hand liggende inkomstenbron een (lidmaatschaps)bijdrage van de stakeholders. Hiervoor kan op basis van de trits 'belang-betaling-zeggenschap' de kosten verhaald worden bij dezelfde partijen waar ook de baten liggen. Verschillende typen organisaties kunnen verschillende bijdrage voor tarieven hebben gerelateerd aan de potentiële opbrengsten van de stakeholder door het gebruik van de standaard. Het spreekt voor zich dat een partij die een wezenlijke bijdrage levert aan het beheer van een standaard daar ook invloed op zal willen uitoefenen. Een risico daarbij is dat het belang (en dus de zeggenschap) gelijkgeschakeld wordt met de financiële bijdrage. Dit heeft ook consequenties voor de openheid.

Voor een volwassen standaard is het eenvoudiger om inkomsten te genereren uit de standaard zelf of aanverwante diensten, maar daarbij moet men voorzichtig te werk gaan om zo min mogelijk weerstand tegen de standaard te creëren.

Een standaard die zichzelf kan bedruipen uit inkomsten, bijvoorbeeld door lidmaatschapsgeld en licentie-inkomsten, kan nog steeds een open standaard zijn. Winst maken is uit den boze. Om dit te voorkomen kan de organisatievorm een belangrijke rol spelen.



5. DE OPEN INVULLING

CS-20091118.06F



Openheid is een belangrijk aspect van een duurzame standaard. Een definitie van een open standaard is gegeven in paragraaf 2.2. Maar wat betekent dat voor de beheerorganisatie?

5.1 KRECHMER'S OPEN STANDAARDEN MODEL: '10 REQUIREMENTS'

Ken Krechmer⁹ heeft een model ontwikkeld waarmee de openheid concreet gemaakt wordt en waarmee hij standaardisatieorganisaties kan vergelijken. In het model maakt hij onderscheid tussen de verschillende openheidsaspecten (requirements) en de verschillende gezichtspunten op standaarden. Als gezichtspunten/rollen hanteert hij de maker van de standaard, de implementator van de standaard in een product, en de gebruiker van de standaard (product waarin de standaard is verwerkt). Niet elk openheidsaspect is voor elke rol even interessant, zoals het model ook laat zien:

Requirements	Creator	Implementer	User
1. Open Meeting	X		
2. Consensus	X		
3. Due Process	X		
4. One World	X	X	X
5. Open IPR	X	X	X
6. Open Change	X	X	X
7. Open Documents		X	X
8. Open Interface		X	X
9. Open Access		X	X
10. Ongoing Support			X

Het 10 criteriamodel van Krechmer

Deze 10 criteria voor open standaarden betekenen het volgende voor de beheerorganisatie:

1. Open Meeting betekent dat iedereen mag meedoen in het standaardisatie proces. Geen stakeholders uitsluiten. Ook het mogelijk maken om tegen lage kosten op een 'per-meeting' basis deel te nemen is belangrijk. Dit maakt het ook voor studenten of voor MKB bedrijven mogelijk om aan te sluiten. Meetings moeten duidelijk aangekondigd worden en er moeten zo min mogelijk barrières zijn voor stakeholders om deel te nemen. Als ontwikkel- en beheerorganisatie moet je zuinig zijn op stakeholders die willen participeren. Veelal is het niet eenvoudig om voldoende stakeholders op de been te krijgen die actief willen participeren. Dus in plaats van drempels is stimulering meer op zijn plaats. De valkuil is om meetings alleen open te stellen voor slechts een bepaalde groep van (betalende) stakeholders.

2. Consensus gaat over de besluitvorming binnen de organisatie. Is er een (groep van) organisatie(s) die dominant zijn? In principe zou iedere participant gelijke rechten moeten hebben en kunnen meebeslissen. De valkuil is om een dominante groep (bv. het bestuur / partijen die financieel fors bijdragen) te hebben die volledige controle heeft.

3. Due Process gaat over de processen hoe stemrondes zijn georganiseerd en de processen voor verzoeken tot heroverweging

⁹ Voor meer informatie over het model: Krechmer, K. (2009). "Open Standards: A Call for Change." IEEE Communications Magazine(May): 88-94. Oudere versies op Internet: www.csrstds.com/openstds.pdf
www.csrstds.com/OpnStdsCallforAction.pdf

(appel) van beslissingen. Er moeten procedures zijn voor klachten, en die procedures moeten inzichtelijk zijn. Hetzelfde geldt voor de procedures voor besluitvorming, en in het bijzonder het proces om mogelijke patstellingen te doorbreken. Valkuil is om dit niet georganiseerd te hebben.

4. One World betekent dat idealiter voor hetzelfde doel er één standaard op de wereld wordt gebruikt, ook ter voorkoming van handelsbarrières. Dit wil uiteraard niet zeggen dat het voor een specifiek doel of context niet mogelijk zou zijn om een nieuwe standaard neer te zetten. Maar het betekent ook dat er geen regionale of nationale standaard gecreëerd dient te worden als een wereldwijde standaard voldoet. In algemene termen betekent One World ook dat de standaardisatieorganisatie niet verkokert, met oogkleppen op, een standaard ontwikkelt zonder wetenschap van andere standaarden/initiatieven. De valkuil is om als standaardisatieorganisatie oogkleppen op te hebben, en alleen bezig te zijn met eigen standaarden terwijl er goede standaarden beschikbaar zijn, eventueel als halffabricaat. Open betekent hier open in relatie met andere standaardisatieorganisaties om geen overlappende maar aansluitende zaken te ontwikkelen. Een andere valkuil is een te beperkte scope te kiezen voor de te ontwikkelen of beheren standaard; bijvoorbeeld nationaal in plaats van wereldwijd.

5. Open IPR (intellectuele eigendomsrechten) is het aspect waar de meeste discussie over is geweest, waarbij met name 'royalty free' en 'onherroepelijk' de kernwoorden uit de definitie van open zijn. Standaardisatieorganisaties en leveranciers hebben lang getracht om 'RAND' (Reasonable and Non-Discriminatory) op te nemen in de definitie van openheid. Deze standaardisatieorganisaties voldoen dan ook veelal op dit punt niet aan de definitie van open, wat betekent dat vele standaarden die in de perceptie open zijn,

volgens de definitie niet open zijn op dit punt. De definitie van open standaard laat aan duidelijkheid niks te wensen over, en voorkomt discussie over RAND, bijvoorbeeld wat is reasonable? Daar kom je niet uit. Royalty free en onherroepelijk beschikbaar zou de standaard moeten zijn. De valkuil is om dit niet geregeld te hebben, wat bij veel semantische standaardisatieorganisaties het geval is. De intenties zijn veelal goed (open), maar door het niet expliciet te regelen kan dat tot problemen leiden in de toekomst. Ook is vaak niks geregeld over de rechten van de bijdrage die 'vrijwilligers' vanuit externe partijen leveren in werkgroepen van de standaard. Dit is een potentieel gevaar voor de duurzaamheid van de standaard.

6. Open Change: Als een leverancier alleen gedwongen wordt om de standaard open beschikbaar te stellen, maar zelf op elk moment wijzigingen kan doorvoeren, zullen de voordelen van standaarden nooit bereikt worden en behoudt de ene leverancier zijn macht. Een open manier van wijzigingen in de standaard doorvoeren is van groot belang, maar krijgt tot op heden veelal weinig aandacht. Standaardisatieorganisaties die niet voldoen aan open meeting, consensus en due process kunnen per definitie niet voldoen aan open change. Een open invulling kan geschieden door het beschrijven van wijzigingsprocessen waarbij geen partij een bijzondere status heeft in de besluitvorming. De valkuil is om het proces van wijzigingen niet open in te richten, helemaal omdat er vaak geen aandacht voor is.

7. Open Documents betekent dat alle documenten open beschikbaar zijn. Dat betekent dat niet alleen de standaarden zelf maar ook 'work in progress' beschikbaar moet zijn, maar ook notulen van meetings, e.d. Daarmee kunnen gebruikers van de standaard de complete achtergrond doorgronden. De valkuil is om alleen de standaarden zelf open beschikbaar te stellen.

8. Open Interface is vooral relevant voor technische standaarden, en heeft betrekking op het ruimte laten voor leveranciers voor gesloten uitbreidingen, en daarnaast ook de ruimte bieden voor backward en forward compatibiliteit. Valkuil: het niet adresseren van backward compatibiliteit en de ruimte bieden voor tijdelijke uitbreidingen (forward compatibiliteit).

9. Open Access: Eindgebruikers vertrouwen er vaak op dat hun leverancier(s) de standaarden correct hebben geïmplementeerd. Om 'Open Access' te bereiken moet het mogelijk te zijn om de implementatie van de standaard te testen (conformiteit); dat kan door middel van conformiteitstesten (testprotocollen) tot aan officiële certificatie. Een andere mogelijkheid zijn zogenoemde plugfesten waarbij de interoperabiliteit tussen verschillende implementaties van een standaard inzichtelijk wordt gemaakt. De valkuil is om hier van uitstel naar afstel te gaan. De standaarden moeten een bepaalde mate van volwassenheid hebben wil dit zinvol zijn. Daarom wordt het vaak uitgesteld. En van uitstel volgt afstel. Een open invulling betekent ook het inzichtelijk (open) maken van het gebruiken van de standaard in implementaties, bijvoorbeeld door het publiceren van implementatieoverzichten.

PLUGFESTEN IN DE ONDERWIJSPRAKTIJK

EduStandaard (Kennisnet) organiseert regelmatig plugfests voor haar standaarden. De kern van een plugfest is om leveranciers die de standaard geïmplementeerd hebben bij elkaar te laten komen, en interoperabiliteit tussen de leveranciers/systemen ter plekke gaan testen aan de hand van scenario's. Plugfests kunnen gebruikt worden als communicatiemiddel (inzichtelijk maken wie de standaard correct heeft geïmplementeerd) of als technisch hulpmiddel om leveranciers de mogelijkheid te geven in beslotenheid hun systeem te testen met andere leveranciers en waar nodig aan te passen. EduStandaard kiest met name voor dat laatste; technische ondersteuning richting leveranciers. Het plugfest als communicatiemiddel kan een instrument zijn om leveranciers over de streep te trekken om de standaard te gaan ondersteunen. Indien de leverancier namelijk de standaard niet ondersteund wordt dat tijdens het plugfest zeer transparant zichtbaar voor potentiële klanten die aanwezig zijn bij het plugfest. Een effect dat de leverancier graag wil voorkomen.

10. Ongoing Support is het leveren van ondersteuning op de standaard gedurende de levenscyclus. De valkuil is het stoppen met het leveren van ondersteuning als de interesse van leveranciers afneemt. Een open invulling betekent op zijn minst dat de levenscyclus van een standaard beschreven is waarmee gebruikers garantie krijgen over de ondersteuning op de standaard. Idealiter dient de ondersteuning pas af te lopen als er geen interesse meer is in de standaard bij de eindgebruiker.

Veel van de huidige discussies over openheid gaan over slechts twee aspecten van openheid te weten, 'One World' en vooral 'Open IPR', terwijl de andere aspecten daardoor onderbelicht raken. Alle punten helpen bij het inrichten van maximaal open standaardisatieorganisatie. Tot op heden is er geen organisatie bekend die op alle punten volledig open is. Volledig open op al deze punten is een utopie, maar deze punten zijn wel aandachtspunten, en kunnen het denkproces helpen om standaardisatie meer open te krijgen. Overigens is het goed te weten dat de formele standaardisatieorganisaties veelal niet (of ten dele) voldoen aan de aspecten 6-10.

5.2 CONCRETE TIPS

Op basis van het voorgaande zijn er een aantal concrete tips op te stellen:

- Maak besluitvorming open door:
 - Publiceren van de notulen van verschillende gremia.
 - Consensus besluitvorming.
- Geen partijen uitsluiten bij bijeenkomsten.
- Een website met daarop alle documenten (ook drafts) kostenloos beschikbaar.
- Een duidelijke wijzigingsprocedure.
- Het testbaar maken van de standaard door middel van testprocedures, validatie, certificatie en/of plugfests.
- Regel structurele financiering.
- Veel aandacht besteden aan de relatie met andere standaarden in de omgeving.
- De rechten expliciet hebben vastgelegd; de intellectuele eigendomsrechten op de standaarden, copyrights op documenten, de bijdrage van personen in werkgroepen en in de totstandkoming van de standaarden.
- Versiebeheer vastleggen: hoe om te gaan met backward

en forward compatibiliteit, en daarnaast de ondersteuning vastleggen op basis van de levenscyclus van een standaard.

- Het vastleggen in een document van de ontwikkel- en beheeraspecten.

DOCUMENT:

Veel beheerorganisaties hebben een document waarin (een aantal van) de beheer- en ontwikkelaspecten worden beschreven. Bijvoorbeeld StUF (<http://www.egem-iteams.nl/beheermodel-en-releasebeleid>). Niet alle aspecten uit BOMOS worden hierin voor StUF neergezet, maar zaken als releasebeleid en het proces van het indienen van wijzigingsverzoeken zijn goed beschreven.

5.3 OPEN INVULLING MET OPEN SOURCE SOFTWARE

Onderdeel van het takenmodel is 'module-ontwikkeling', dat wil zeggen dat de organisatie software kan ontwikkelen waarin de standaard geïmplementeerd is. Gevaarlijk is om dit 'commercieel' te doen aangezien de standaardisatieorganisatie een concurrent wordt van andere leveranciers in de markt. De ondersteuning van de standaard door andere leveranciers zal dan snel afnemen. Door het ontwikkelen op basis van open source wordt dit deels onderhouden. De open source module waarin de standaard is verwerkt komt dan vrij beschikbaar waardoor de commerciële leveranciers dit verder kunnen oppakken, en op termijn kan de standaardisatieorganisatie haar handen er vanaf trekken. Het is dan ook voornamelijk een middel (stimulans) om de markt in beweging te krijgen.



6. CONCLUSIES



Een belangrijk hiaat in de kennis over standaarden is de inrichting van het ontwikkel- en beheerproces. Met dit document wordt getracht een handreiking te geven voor de inrichting van een ontwikkel- en beheerproces binnen een organisatie. Daarbij wordt extra nadruk gelegd op hoe de ontwikkeling en beheer op een open manier kan geschieden.

Het document schetst ook dat het ontwikkelen en beheren van standaarden complexe materie is, met vele verschillende taken die al dan niet ingevuld zijn, en op verschillende manieren ingevuld kunnen zijn afhankelijk van de context van de standaard.

Ook laat het document zien dat openheid vele facetten heeft, meer dan men zich zou realiseren op basis van de definitie van een open standaard. De 10 punten van Krechmer worden deels in de praktijk vergeten, waardoor er veel verborgen geslotenheid is. Op basis van deze punten kan getracht worden het ontwikkelen en beheren op een zeer open manier in te vullen. Daarbij zijn de genoemde punten, gecombineerd met de concrete tips vooral geschikt om het denkproces hierover te initiëren.

Het doel is en blijft een duurzame standaard die een bijdrage levert in interoperabiliteit. Duurzaam kan alleen als het ontwikkel- en beheerproces op een kwalitatief hoogstaand niveau is ingericht. Dit document levert een bijdrage om de ontwikkeling en beheer van standaarden op een hoger plan te krijgen en daarmee duurzame standaarden te realiseren. Uiteraard is een duurzame standaard een open standaard die duurzaam beheerd wordt!

TER AFSLUITING DRIE CONCRETE TIPS:

1. Creëer continuïteit van ontwikkeling en beheer van een standaard door:
 - a. Het zorgdragen voor een stabiel/structureel financieeringsmodel.
 - b. Het beleggen van kerntaken bij een structurele not for profit organisatie.
2. Besteed tijd aan de invulling van het takenpakket en gebruik daarvoor het BOMOS model uit hoofdstuk 3.
3. Creëer openheid door de 10 punten van Krechmer te beschrijven wat dat voor de te beheren standaard betekent.

NAWOORD



Net zoals een standaard is BOMOS nooit af; op basis van nieuwe ervaringen kunnen nieuwe inzichten ontstaan. Ook zijn er andere meningen mogelijk over de materie. Daarnaast kan dit document vragen oproepen als u ermee aan de slag gaat.

Nederland Open in Verbinding nodigt u van harte uit om uw vragen en opmerkingen met ons te delen. Dat kan door contact op te nemen met de opsteller: Erwin.Folmer@noiv.nl, of door contact op te nemen met de helpdesk van NOiV: info@noiv.nl



Over de auteur:

Ir. Erwin Folmer werkt als Specialist Open Standaarden bij Nederland Open in Verbinding (NOiV) en richt zich specifiek op open semantische standaarden voor diverse overheidssectoren. Een belangrijke groep van standaarden waar alle overheden volgens het Actieplan NOiV mee moeten werken. Hij is al jaren actief betrokken in de standaardisatie-wereld en sinds 2009 werkzaam voor NOiV. Daarnaast werkt hij als standaardisatie-expert voor TNO Informatie- en Communicatietechnologie, en is hij werkzaam voor de Universiteit Twente als onderzoeker op het gebied van standaardisatie. Ook stond Erwin aan de wieg van de SETU standaarden in de uitzendbranche en is voorzitter van de internationale hr-XML SIDES werkgroep.

De volgende personen hebben een bijdrage geleverd in de totstandkoming van dit document: Hans Overbeek (Overheid heeft *Antwoord*®), John Oldenhuizing (Overheid heeft *Antwoord*®), Marcel Reuvers (Geonovum), Jan Kees Meindersma (Kennisset), Huibert-Jan Lekkerkerk (IDSW), Erik Saaman (Renoir), Marcel Bakker (Gemeente Den Haag), Hedwig Miessen (Gemeente Den Haag), Paul Oude Luttighuis (Novay), Dennis Kruckert (TNO), Joris Gresnigt (Bureau Forum Standaardisatie) en het NOiV team.

COLOFON

Dit boekje is tot stand gekomen met medewerking van:

Grafisch ontwerp New Case, Den Haag
Drukwerk KDS, Den Haag
Marketing en Communicatie Caroline van Balen

Oplage: 500 stuks

Deze publicatie is een uitgave van programmabureau NOiV

Op deze uitgave is een Creative Commons Licentie van toepassing.

Deze uitgave is met de grootste zorg samengesteld. Desondanks kunnen er (druk)fouten of onvolledigheden in voorkomen. Hiervoor aanvaardt de uitgever geen enkele aansprakelijkheid.

Programmabureau NOiV
Secretariaat: Anuska Ajodhia Soerahi
Telefoonnummer: 070-8887717
Faxnummer: 070-8887888

Bezoekadres:
Wilhelmina van Pruisenweg 104
2595 AN Den Haag

Website:
www.noiv.nl

Postadres:
Stichting ICTU, Programma NOiV

Helpdesk:
Tel. 070 888 7773

Postbus 84011
2508 AA Den Haag



FORUM STANDAARDISATIE



BEHEER- EN ONTWIKKELMODEL VOOR OPEN STANDAARDEN (BOMOS)

WILHELMINA VAN PRUISENWEG 104
2595 AN DEN HAAG
POSTBUS 84011
2508 AA DEN HAAG
WWW.NOIV.NL

NOIV IS EEN PROGRAMMA VAN

