



Memo

Datum
Oktober 2024

Aan
UWV Uitkeren, RvB UWV, SZW, Adviescollege ICT-toetsing

Van
CIO

Onderwerp
CIO advies project PULSE

L.S.,

Op basis van de actuele projectdocumentatie en bespreking van het projectplan *Pulse* in de Raad van Bestuur op 15-10 2024 kom ik tot een "oranje" cio advies.

1. Doelstelling en status Project PULSE

De belangrijkste legacy systemen WWO en ResaFasa van de divisie Uitkeren zijn afhankelijk van het besturingssysteem Open VMS. Open VMS wordt per 1-1-2025 niet meer ondersteund. Het voormalige programma *Open VMS* had de ambitie om de continuïteit van de dienstverlening te borgen door beide applicaties fabrieksmatig van Cobol te converteren naar Java zodat de applicaties ook op andere besturingssystemen konden draaien. Men is hierbij begonnen met de conversie van ResaFasa. Gaandeweg dit traject is gebleken dat de risico's te groot werden om dit traject te continueren. Grootste zorgpunten waren de onderhoudbaarheid, overdraagbaarheid en de risico's om te komen tot een targetrelease. Deze keuze om de conversiestrategie te verlaten is door externe partijen gevalideerd. Het project PULSE maakt onderdeel van het regie programma Nexus waaronder ook de replatforming van WWO valt.

Project PULSE kiest op basis van de ervaringen met de fabrieksmatige conversie van ResaFasa, externe rapporten en eigen onderzoek om ResaFasa te herbouwen met moderne, toekomstvaste technologie. Om dit te kunnen realiseren wordt 'tijd gekocht' door middel van de contracteren van extended support tot 1-1-2027. Er is voor ResaFasa niet primair gekozen voor replatforming vanwege de incurante netwerk database die op voorhand teveel complexiteit met zich mee zou brengen in dit scenario. Wel worden voorbereidingen getroffen om dit scenario als volwaardige back-up achter de hand te houden.

Het voorkeursscenario ging in eerste instantie uit van een aanpak waarbij de nieuwe applicatie geleidelijk via 'product increments' wordt opgebouwd en in gebruik genomen terwijl aan de andere kant onderdelen van het oude ResaFasa worden uitgezet. Randvoorwaarden hierbij waren dat:

- onderdelen uit ResaFasa kunnen worden geïsoleerd, herbouwd en autonoom konden draaien in de nieuwe code.
- de nieuw opgeleverde functionaliteiten met speciale software mutaties konden wegschrijven in de netwerkdatabase van ResaFasa.

Dit scenario is onderzocht in de initiatiefase met diepgaande analyses op de applicatie en uitvoeren van een Proof of Concept. Hieruit is gebleken dat het voorkeursscenario niet haalbaar blijkt. De interne verwevenheid van ResaFasa is dermate groot dat het niet mogelijk lijkt om de applicatie in 'stukjes te knippen' en in onderdelen te herbouwen. Hoewel technisch mogelijk blijkt het ook te risicovol om mutaties van de nieuwe applicatie naar de oude database te brengen doordat de interpretatie van de door de herbouwde applicatie geschreven data door ResaFasa onverwachte resultaten kan geven wat tot verstoringen leiden in ResaFasa.

Dientengevolge zal de herbouw van de nieuwe applicatie naast het oude ResaFasa worden uitgevoerd. Datamigratie en synchronisatie blijven hierbij een belangrijk aandachtspunt. Wanneer de nieuwe applicatie compleet is en schaduwdraaien niet meer tot issues leidt, gaat de organisatie op deze versie over en kan ResaFasa worden ontmanteld.



De nieuwe applicatie zal worden ingericht op een Container Platform (OpenShift) inclusief een CI/CD pipeline waardoor het beheer en onderhoud een moderne kwaliteitsimpuls moet krijgen. In de op te leveren eindsituatie is de netwerkdatabase uiteindelijk vervangen door een moderne database technologie.

Speciale aandacht is er voor lopende trajecten als de implementatie van de wet Inkomstenverhoudingen per 1-1-2027, de uitfasering van ODS en de interferentie met Herontwerp AW. Met name in de samenloop met het traject Herontwerp AW schuilen de grootste risico's. Herontwerp AW is primair een business traject waarbij verwacht wordt dat er aanvullende wensen gaan ontstaan voor Pulse. Aanvullende wensen kunnen invloed hebben op de scope die uitgaat van een 'as is-herbouw'. Daarnaast doen beide trajecten een beroep op dezelfde schaarse materiekennis.

Ten aanzien van het voortbrengingsproces kiest Uitkeren ervoor om de regie op de herbouw in eigen hand te nemen als voorschot op de beoogde eindsituatie waarbij het beheer en ontwikkeling bij de IV organisatie van Uitkeren zal worden belegd. Hiermee wordt wegbewogen van het traditionele outsourcingmodel en krijgt het project ook een veranderkundige dimensie.

De insteek van het herbouw traject is dat er voor de uitvoering functioneel niets verandert.

Het [redacted] hebben het gekozen scenario onderzocht en bevestigen de slaagkans maar zien ook risico's. Zij geven adviezen om deze risico's te mitigeren. Een belangrijk advies hierbij is dat wordt aangedrongen op zo snel mogelijk minimaal 1 terugvalscenario te ontwikkelen mocht duidelijk worden dat de volledige herbouw niet door 1-1-2027 gereed zal zijn.

2. Bevindingen en aanbevelingen

De scope van het project Pulse betreft een grote technologische vernieuwing van een bedrijfs-kritische applicatie waarmee het UWV geen tot weinig ervaring mee heeft. Het risico profiel is hiermee hoog. Er zijn stevige uitdagingen die zullen moeten worden aangepakt op de gestelde deadline van 1-1-2027 te halen. Hieronder mijn belangrijkste bevindingen en aanbevelingen.

Projectaanpak, scope, planning en afhankelijkheden

ResaFasa is een legacy-applicatie met een lange historie. Het aantal kennisdragers (intern & extern) is beperkt en veel kennis is vaak impliciet aanwezig. Het traject Herontwerp AW loopt parallel aan de herbouw van ResaFasa en maakt deels gebruik van dezelfde kennisdragers. Een eerste ijkmoment met een go/no-go beslissing is bepaald op april 2025. Op dit moment is er echter nog geen sprake van een werkende terugvaloptie. Hoewel de opschaling met (ervaren) extra bouwteams voorspoedig loopt en het beproeven van de terugvaloptie is ingepland blijft de planning om een werkende applicatie op te leveren voor de harde deadline van 1-1-2027 ambitieus.

Advies:

- *Hanteer een realistische planningstechniek op basis van een product-breakdown en voer regelmatig mijlpaalbeoordelingen uit. Bespreek periodiek het risicoregister en de effecten van getroffen mitigerende beheersmaatregelen.*
- *Richt de deliverycyclus in van de tussenproducten zo in dat per kwartaal de voortgang kan worden getoond.*
- *Houd met behulp van FCC bij in welke teams er sprake is van overvraging en zorg voor tijdige mitigerende maatregelen bij voorziene risico's.*
- *Maak in afstemming met SBK tijdig concrete afspraken met SZW over een eventuele beleidsluwte in het AW-domein.*



- *Geef prioriteit aan het aantoonbaar werkend krijgen van het terugvalscenario van replatforming en bijbehorende criteria wanneer deze optie in te roepen.*
- *Blijf ook aangehaakt bij de ontwikkeling van de terugval-optie op X86 als extra borging op de continuïteit van de dienstverlening.*

Architectuur en Infrastructuur

De projectstartarchitectuur is in september 2024 is de architectuurboard behandeld. Vastgesteld werd dat er sprake was onderbouwde technologiekeuzes maar dat op een aantal punten nog verdieping nodig is. Er resteren dan ook nog wel een onzekerheden en aandachtspunten die inherent zijn aan de 'as is-herbouw' van een legacy-systeem op een voor UWV relatief nieuw containerplatform. Het project heeft hier wel aandacht voor met het betrekken van de juiste expertises.

Advies:

- *Zorg in samenwerking met ICT tijdig voor de benodigde expertise om de nieuwe technologieën effectief en efficiënt in te zetten zodat het beoogde landingsplatform van de nieuwe applicatie aan gestelde vereisten voldoet.*
- *Besteed bij de 'as is-herbouw' nadrukkelijk aandacht aan privacy- en security by design.*

Organisatie

Er zijn veel ontwikkelingen gaande binnen de IV-Organisatie van Uitkeren, zoals de herbouw van ResaFasa, Transitie ODS en werkzaamheden voor de nieuwe Inkomstenverhouding. Dit vraagt niet alleen om een adequate resource planning maar ook om de noodzaak eindgebruikers tijdig te betrekken bij de veranderingen. Naast een tijdige live-gang is het succes in belangrijke mate afhankelijk van het vertrouwen en de acceptatie van de eindgebruikers in de nieuwe applicatie. Hoewel er functioneel weinig tot niets verandert ligt het in de rede om gebruikers tijdig te betrekken bij de nieuwe applicatie.

Daarnaast heeft de divisie Uitkeren de ambitie applicatieontwikkeling en later beheer & onderhoud in eigen hand te nemen.

Advies:

- *Het gebruik van voor UWV nieuwe technologie vereist de aanwezigheid van de juiste 'capabilities'. Zorg dat inzichtelijk wordt welke skills ontbreken en start tijdig verwervings- en opleidingstrajecten.*
- *Betrek tijdig eindgebruikers bij het testen van nieuwe werkende applicatieonderdelen en interfaces om het vertrouwen in de nieuwe applicatie te toetsen en te waarborgen. Overweeg om dit bijv. op een specifiek 'pilot kantoor' te faciliteren.*
- *Concretiseer een veranderkundige aanpak op het toekomstige beheer & onderhoud in een integraal transitieplan incl. planning waarin zowel de business- als de IV/ICT-aspecten zijn opgenomen. Deze beweging heeft mogelijk ook gevolgen voor het UWV-sourcingsbeleid.*

3. CIO Advies Oranje

Mijn conclusie is dat de aanleiding en urgentie van dit project niet ter discussie staan. Ik constateer dat de gekozen oplossingsrichting onderbouwd is door een zorgvuldig afgelopen proces. De oplossingsrichting is onafhankelijk gevalideerd door externe partijen en, zij het met de nodige aandachtspunten, onderschreven. Daarnaast heeft het programma de juiste aandacht, ook op senior managementniveau binnen UWV.



Ik constateer wel dat de divisie Uitkeren voor een majeure uitdaging staat om uiterlijk 1-1-2027 een werkend, herbouwd en geïntegreerd ResaFasa op te leveren. De interferentie met andere projecten die deels gebruik maken van dezelfde resources is een belangrijk aandachtspunt. In combinatie met de relatief beperkte tijd vereist dit proactief risicobeheer en transparante communicatie over de voortgang. Gezien de urgentie is het van belang dat na de uitvoerige voorbereiding het project nu snel voortgang gaat maken.

Bovenstaande risico's en aandachtspunten in acht nemend, zie ik vanuit mijn perspectief de kleurstelling voor dit programma als "oranje".

Via het reguliere UWV Portfolio Beheerproces (PB) zal ik samen met de directeur FEZ in de komende periode toezien op het opvolgen van de bevindingen en risico's beschreven in deze notitie.

Uiteraard licht ik deze notitie graag toe in de RvB van UWV, aan Gegevensdiensten en indien van toepassing het [REDACTED].

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]
CIO UWV