

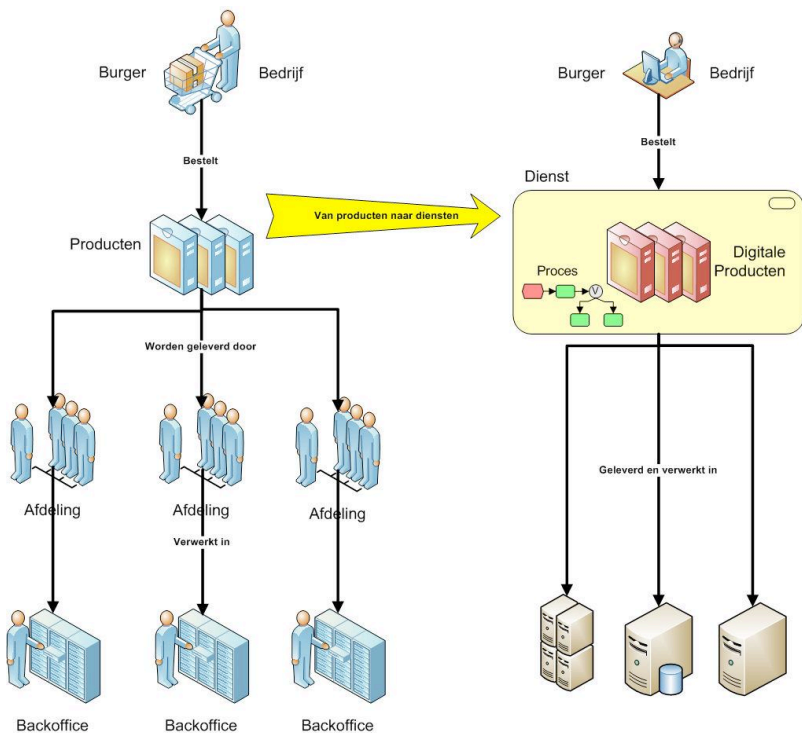
# SOA is wondermiddel voor gemeenten

14 februari 2008



**Burgers en bedrijven stellen steeds meer eisen aan de informatievoorziening en klantgerichtheid van de overheidsdienstverlening, zoals die van gemeenten. Diensten moeten elektronisch worden aangeboden via interactieve digitale loketten. Dit eist een naadloze integratie met backoffice systemen en -processen. Service oriented architecture benadering kan daarbij helpen. Maar, vragen Toine Schijvenars en Mat Keijers van Getronics PinkRocade zich af, wat betekent dit voor de gemeenten?**

De overheid staat voor een zeer grote uitdaging, namelijk de realisatie van een elektronische overheid voor burgers en bedrijven. In het actieprogramma 'Andere Overheid', en in het bijzonder de eerste resultaten daarvan zoals 'Gemeente heeft Antwoord' en de 'Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA)', geeft de centrale overheid voorschriften, principes (alleen de NORA bevat al meer dan 150 principes), kaders en richtlijnen. Dit vraagt om de nodige veranderingen in de omgang met de backoffice en denkwijze.



## Wat is SOA?

- SOA (service oriented architecture) is een manier van denken; een brug tussen het invullen van diensten aan de burgers en de it (in het geval van gemeenten) en het heeft gevolgen die de techniek ver overstijgen.
- SOA is een architectuurtype als reactie op de wens om flexibeler processen in te richten en meer oriëntatie te kunnen hebben op de vraag (of het vraagpatroon) van in ons geval burgers en bedrijven dan op het aanbod van gemeentelijke producten.
- SOA is randvoorwaardelijk om het type dienstverlening en de bijbehorende gemeentelijke organisatie te ondersteunen waarbij de gemeente het klantcontactcentrum is als front-office voor de hele overheid (de doelstelling van de opstellers van "Antwoord").
- SOA is ook een architectuurvisie om een technisch it-landschap in te richten. Het is gebaseerd op componenten en services.
- SOA biedt ruimte om bestaande oplossingen met nieuwe diensten te integreren zodat de gemeente stap voor stap kan migreren van de huidige organisatievorm naar het nieuwe type, gebaseerd op de dienstverlening.
- SOA is dus de achtergrond van de stap-voor-stap benadering die bijvoorbeeld Getronics ontwikkelt met zijn complete midoffice en waaraan de MidOffice Community sturing geeft namens de klanten.

## Anders denken

Vanuit de gemeente gereedeneerd moet het denken in producten vervangen worden in het denken in diensten en processen rondom de doelgroepen burger en bedrijf. De klant staat centraal en niet de gemeente met haar producten. Dit betekent een radicale andere manier van denken, van inside-out ("dit is de etalage met onze producten, kiest u maar") naar outside-in ("hoe kunnen we u het best helpen op een zo efficiënt en klantvriendelijk mogelijke wijze?"). Deze servicegerichte aanpak, in plaats van een productgerichte delivery, stelt eisen aan de interne informatievoorziening. De strategie van de gangbare processen en diensten rondom één product moet worden verlaten voor een aanpak van meerdere producten binnen één flexibel proces rondom een burger/bedrijf.

De omgevingsvergunning is daar een goed voorbeeld van. De burger gaat één proces in bij één loket om tal van vergunningen aan te vragen voor zijn probleem, bijvoorbeeld een uit- of verbouw van zijn woning. Dit betekent dat voor elk geval andere diensten nodig zijn, afhankelijk van de situatie rondom die burger. Soms is een aanvraag voor een kap-, bouw-, milieu- of andere vergunning wel nodig, maar soms maar een gedeelte daarvan. Dit betekent dat het proces

zodanig ingericht moet zijn dat de diensten (inclusief hun bestaande backoffice processen) wel of niet aan het hoofdproces gekoppeld moeten kunnen worden. Dit vraagt losse koppeling van subprocessen en -diensten, maar met een maximale samenhang vanuit het perspectief van de burger.

Het is ook een manier om processen rondom ketens in te richten. Denk aan het Digitaal Klant Dossier (DKD). CWI, UWV en Sociale Dienst moeten gezamenlijk het dossier bijhouden rondom het proces van een werkzoekende en/of uitkeringsgerechtigde. Om de informatievoorziening zo flexibel mogelijk te houden is ontkoppeling met de techniek noodzakelijk. Achter elke openbare dienst/service van een betrokken instelling zit de eigen techniek die transparant is voor de andere partijen. Zo zijn aanpassingen in die techniek niet van invloed op het totale proces.

### Dienstverlening met SOA

Verbeterde dienstverlening die alleen met SOA te realiseren is op een betrekkelijk korte termijn kan het best worden geïllustreerd met een aantal voorbeelden.

**Het doorgeven van een adreswijziging.** Nu nog een crime omdat vrijwel alle instanties over de wijziging bericht moeten worden. Met soa is het mogelijk om berichten te versturen naar alle geïnteresseerde afnemers, met in achtname van privacy regels. Één melding van de burger bij de gemeente informeert alle betrokkenen en past hun gegevens aan. Dan heeft het wel zin om je adreswijziging bij burgerzaken tijdig te melden en niet pas als je een paspoort nodig hebt.

**De jeugdzorg.** Het Elektronisch Kind Dossier is meer dan een opslag van naw-gegevens in een dossier. Het EKD is het instrument om ontsporingen tegen te gaan. Een soa biedt de visie en de technieken om loketten en dossiers van alle instanties en verantwoordelijken te koppelen. Kennis wordt gedeeld en gebeurtenissen kunnen leiden tot berichten van en naar verschillende loketten en tot coördinatie en actie. Ook hier is duidelijk dat de organisaties aangepast en medewerkers geïnstrueerd worden op de nieuwe dienstverlening en het gebruik van nieuwe technieken.

**Het Digitaal Klant Dossier.** Dit verandert de intake en afhandeling van vragen in het kader van de Wwb en de Wmo. Het is veel meer dan het raadplegen van gegevens. Dat gebeurt nu ook wel. Het is het online integreren van kennis van partners in de keten in de aanvraag en afhandeling en het opstarten van services die andere ketenpartners moeten of kunnen verlenen.

**De Omgevingsvergunning.** Deze vergunning is zelfs het resultaat van het denken in services. Niet het proces, de bouwvergunning staat centraal, maar de dienst waarom gevraagd wordt: De realisatie van bijvoorbeeld een bedrijf. Elk bevoegd gezag kan in de dienstverlening synchroon betrokken worden. Het is de vraag of de Omgevingsvergunning doorgaat, maar het is wel een voorbeeld van het denken in services. De afgifte van een dergelijke vergunning kan overigens alleen gerealiseerd worden in een soa.

**Het paspoort.** Een laatste voorbeeld is het idee van het Kabinet om burgers de mogelijkheid te bieden zelf te kiezen waar de burger zijn nieuwe reisdocumenten ophaalt, of de postkantoren toe te staan paspoorten uit te reiken. Organisatorisch een klus, maar uitvoerbaar met behulp van een soa.

de tijd voor.

Een belangrijk element is dat de één-loket gedachte realiteit wordt. Burgers worden niet lastig gevallen met allerlei vragen over gegevens die bij overheden al bekend zijn. E-mail berichten en elektronische aanvragen zijn mogelijk. Daardoor is de burger voor veel zaken niet meer aangewezen op openingstijden en de afhandeling van aanvragen is transparant te volgen.

### Impact op de organisatie

De impact van soa op de organisatie is verstrekkend. De productgerichte 'schoorstenen' zullen niet langer een logische organisatievorm zijn. Denk aan de typische diensten van een gemeente (Burgerzaken, Sociale Zaken, Bouw- & Woningtoezicht, et cetera) en zie bijvoorbeeld de nieuwe organisatie van de Gemeente Heusden: klantgerichte teams.

### Separate eenheden

Om deze losse koppeling van diensten te bereiken, moeten deze diensten als separate eenheden hun rol kunnen spelen in een proces. Dit is de benadering die centraal staat in service oriented architecture. Door de diensten in een bepaalde volgorde aan elkaar te knopen ontstaat een nieuw standaard proces. In de uitvoering moet daar van afgeweken kunnen worden en moeten andere diensten adhoc gekoppeld kunnen worden in diverse kanalen. Of dat nu de gemeentelijke website is of de publieksbalie. Op deze wijze realiseert men een flexibel proces. Dit is de centrale gedachte die ook achter de midoffice-aanpak zit.

Dit betekent niet dat alles opnieuw als een service gebouwd of ontwikkeld moet worden. De soa aanpak gaat fundamenteel uit van hergebruik van bestaande componenten en/of services die in de nieuwe aanpak gehangen kunnen worden. Het is niet alleen hergebruik van functionaliteit dat voordelen biedt. Door de servicegerichte aanpak is het ook mogelijk gebruik te maken van basisregistraties met hun eigen afgesloten set van services die op diverse manieren in de informatiehuishouding kunnen worden gebruikt. Dit betekent een hogere kwaliteit van de gegevenhuishouding en echt éénmalige uitvraag van gegevens, door meerdere toepassingen gebruikt.

Gevolg is dat systemen niet 'en masse' gemigreerd hoeven te worden, maar dat ze, afhankelijk van de mogelijkheid die een dergelijke omgeving biedt, indien nodig gecontroleerd naar nieuwe technologie worden omgezet. Dit is ook altijd één van de achterliggende gedachten geweest van soa, de integratie op basis van services om daarmee fasegewijze in- en uitfasering mogelijk te maken. Dit betekent optimaal hergebruik en een stap-voor-stap gewijze evolutie van een service gerichte informatievoorziening richting de toekomst. De architectuur van de complete midoffice is er op voorbereid! De voordelen van een public service georiënteerde architectuur zijn dus één digitaal loket, multi-channel, optimaal hergebruik van (ict-)voorzieningen, het gebruik van authentieke (landelijke) registraties (kwaliteit van gegevens en eenmalige uitvraag, meermalig gebruik), Servicebus (eenvoudiger koppelen binnen de gemeenten en eenvoudiger koppelen met andere organisaties), verschillende sectoren op dezelfde infrastructuur en tot slot flexibiliteit en sneller aanpasbaar (nieuwe wetgeving!).

### Impact op burgers en bedrijven

Burgers en bedrijven hebben door het toepassen van soa meer mogelijkheden om gemeentelijke diensten te vragen en te reageren naar de gemeenten. Niet de producten en openingstijden zijn bepalend maar de vraag van burgers en het dienstverleningsniveau dat de gemeente wil bieden. Ambtenaren en politici moeten daar wel open voor staan of een goed antwoord hebben. Illustratief hiervoor is de actie van de zogenaamde Burgerlijke Raad voor Regeringsbeleid (BRR) waarin slechts een klein percentage van de gemeenten in de ogen van de vrager een adequaat antwoord gaf. Moeten ambtenaren elke vraag beantwoorden? Moet een dergelijke vraag niet aan het bestuur gericht worden? Wat moeten ambtenaren antwoorden? Kan men met de huidige ondersteuning elke vraag beantwoorden? Dit soort veranderingen doe je niet op een achternamiddag, daar neem je



De elektronische dienstverlening die naast de bestaande kanalen wordt gewenst kan optimaal ondersteund worden. De processen bij de gemeenten en de ketenpartners moeten daar wel op aangepast worden en medewerkers van de gemeente moeten opnieuw kijken naar hun rol en instructies in het proces. Dit kan het best geïllustreerd worden met het voorbeeld van de gemeente X die digitale uittreksels vertrekt en garandeert dat 24 uur na elektronische aanvraag een gewaarmerkt document bij de aanvrager op de mat valt. Alles wordt geautomatiseerd afgehandeld, maar wie pakt het document uit de printer en stopt het op tijd in een enveloppe?

### **Impact op de medewerkers.**

Een servicevraag kan de hele organisatie of een hele keten tot actie prikkelen. Niet de burger is de verbindende schakel tussen processtappen (hij wordt met een boodschap door de keten gestuurd), maar de systemen begeleiden de vraag en prikkelen een ambtenaar tot activiteiten.

Soa biedt zoals gesteld het voordeel van een stapsgewijze verandering binnen de gemeenten. Ambtenaren worden dus naast verandering van werkwijze (en waarschijnlijk de organisatie) niet meteen geconfronteerd met volledig nieuwe ondersteunde systemen. Oude systemen worden in nieuwe portalen geïntegreerd, de navigatie wordt herkenbaar en vereenvoudigd en nieuwe functies en diensten worden ingepast. Stap voor stap verdwijnen oude systemen uit het zicht. Tijdens de verbouwing, die enige jaren gaat duren, gaat de (vernieuwing van de) dienstverlening gewoon door.

De systemen worden uiteindelijk anders gebruikt. Nu gaat het voornamelijk om het uitwisselen en registreren van gegevens, straks op het ondersteunen van flexibel in te richten processen. Een vraag of verzoek kan door een medewerker afgewikkeld worden door allerlei anderen in het onderhanden proces in te schakelen. Hij of zij houdt de regie en dus de verantwoordelijkheid. De ambtenaar kan de dingen doen zoals afgesproken is en wordt niet gehinderd door verschillen in systemen en verschillen in platformen in de keten. De systemen leveren als het ware diensten aan het proces, ze zijn erom heen geweest.

De vraag staat voortaan centraal. Alle gegevens, documenten en processtappen worden gekoppeld aan de vraag en zijn bij de opening van een zaak voor ieder die geautoriseerd is toegankelijk.

### **Impact op techniek en leveranciers.**

Door de stapsgewijze aanpak kunnen bestaande systemen (wel eens denigrerend afgedaan als verouderde back-office systemen) toch langer voortbestaan en dat is in het belang van gemeenten, medewerkers en leveranciers. Gemeenten worden minder geconfronteerd met allerlei ingrijpende vervangingen van systemen. Medewerkers kunnen zich concentreren op de essentie, het leveren van goede dienstverlening bij een veranderende vraag en dynamische wetgeving. Leveranciers kunnen applicaties open maken, in de soa hangen en delen vervangen/vernieuwen als ze functioneel tekort komen. Daarom heen worden services gebouwd en de nieuwe vormen van dienstverlening ondersteund.

Randvoorwaarde voor succes is en blijft echter standaardisering, maar dat moet nog veel sneller worden doorgevoerd.

**Toine Schijvenaars, ArchiXL en Mat Keijers, Getronics PinkRoccade**