

Od oftewel Overheidsdocumentatie is een uitgave van de SDU.

Voorwaarde voor een efficiënte en goede dienstverlening

# Midofficefuncties werken vooral in combinatie

GEMMA, de GEMEentelijke ModelArchitectuur, benoemt voor de midoffice vier (hoofd)informatiefuncties en één verbindingfunctie. Invullen van die functies is niet eenvoudig. De software ervoor kost geld, invoeren ervan komt neer op niet te onderschatten projecten en bovendien moeten gemeenten hun processen aanpassen om de functionaliteit van die software goed te gebruiken. Alleen dan wordt de dienstverlening beter en worden werkprocessen efficiënter. Maar wat doen die functies eigenlijk? Waarom heb je ze allemaal nodig en moet je ze zelfs combineren?

TEKST ADRIE SPRUIT

## De term midofficefunctie

Binnen GEMMA, de landelijke referentiearchitectuur voor gemeenten, is een midofficefunctie een generieke informatie- of verbindingfunctie voor de hele organisatie. De midoffice is de virtuele omgeving waarin een gemeente die functies met software invult. Uitgangspunten daarbij zijn klantgerichtheid, zaakgericht werken én digitalisering van de informatievoorziening. De meest centrale functies zijn de *verbindingfunctie* en de functie *zakenbeheer*. Maar pas in combinatie met de functies *beheer documentaire informatie*, *ontsluiting basisgegevens* en *klantcontactenbeheer* gaat de midoffice echt werken, intern en naar de klant. De GEMMA-plaat van de figuur bevat de vijf hier genoemde midofficefuncties (zie figuur 1).

## Informatiefuncties en informatiesystemen

Elke functie wordt ingevuld met software. Dat is óf een geautomatiseerd informatiesysteem, ook wel applicatie genoemd, óf het is een softwaremodule. Zo'n module is dan onderdeel van een systeem dat veel meer functies invult, bijvoorbeeld een midofficesuite oftewel een geïntegreerd softwarepakket voor de midoffice.

De informatiefuncties voor de midoffice zijn stabiel dan de systemen waarmee die functies worden ingevuld. Systeemoplossingen worden voortdurend vernieuwd, zeker op de nogal drukke en omvangrijke markt van gemeentelijke midofficesoftware. Bovendien komen systeemoplossingen voor in allerlei variaties. Zo levert de markt naast de al genoemde midofficesuites – tegenwoordig vaak ‘zakensystemen’ genoemd, hoewel ze veel meer doen dan alleen zakenbeheer – ook zogenoemde *best-of-breed*-oplossingen. Dat zijn losse, gespecialiseerde en voor hun functie geoptimaliseerde systemen zoals bijvoorbeeld een Document Management Systeem (DMS). Van dergelijke systemen komen voortdurend nieuwe versies op de markt. De in GEMMA beschreven midofficefuncties veranderen veel minder snel. Dit artikel gaat dan ook niet over de nieuwste systemen, maar over hoe de in GEMMA benoemde midofficefuncties samenwerken.

## Verbindingfunctie

De verbindingfunctie heeft een centrale betekenis omdat deze alle informatiefuncties van een gemeente en de achterliggende systemen onderling én met externe functies en systemen verbindt. Op die manier ontsluit het intern de gegevens in sectorspecifieke systemen op afdelingsniveau,

dus in de backoffice, naar de rest van de organisatie. Dat is inclusief de frontoffice waar deze gegevens beschikbaar komen voor gebruik naar de klant. Naar buiten toe koppelt de verbindingfunctie naar systemen van ketenpartners én naar de landelijke e-overheidsvoorzieningen zoals de basisregistraties.

Het is gebruikelijk de verbindingfunctie op systeemniveau in te vullen met een zogenoemde *message of service broker*. Zo'n broker verzorgt het uitwisselen van gegevens tussen alle aangesloten systemen met berichten of webservices; de broker kan men daarom zien als een elektronisch postkantoor. Voor dat uitwisselen heeft een moderne broker meerdere technologieën in huis. Daarmee kan een broker ook bepaalde technische verschillen tussen de aangesloten systemen overbruggen.

De Nederlandse overheid streeft naar een informatievoorziening op basis van serviceoriëntatie. Dat is een opzet waarbij systemen elkaar diensten leveren en met elkaar communiceren op basis van vragen (vraagberichten oftewel *service requests*) en antwoorden (antwoordberichten of services met het gevraagde). Een moderne verbindingfunctie ondersteunt dat en wordt daarom ook wel benoemd als 'Enterprise Service Bus' (ESB) of – in het gemeentelijke veld – als 'Gemeentelijke Service Bus' (GSB). In ieder geval moet een broker bij de overheid goed aansluiten op de techniek van Digikoppeling, de overheidsstandaard voor landelijke koppelingen die voorheen wel werd benoemd als de 'Overheids Service Bus'.

In de gemeentelijke praktijk zien we dat de verbindingfunctie vaak nog wordt ingevuld met meerdere gespecia-

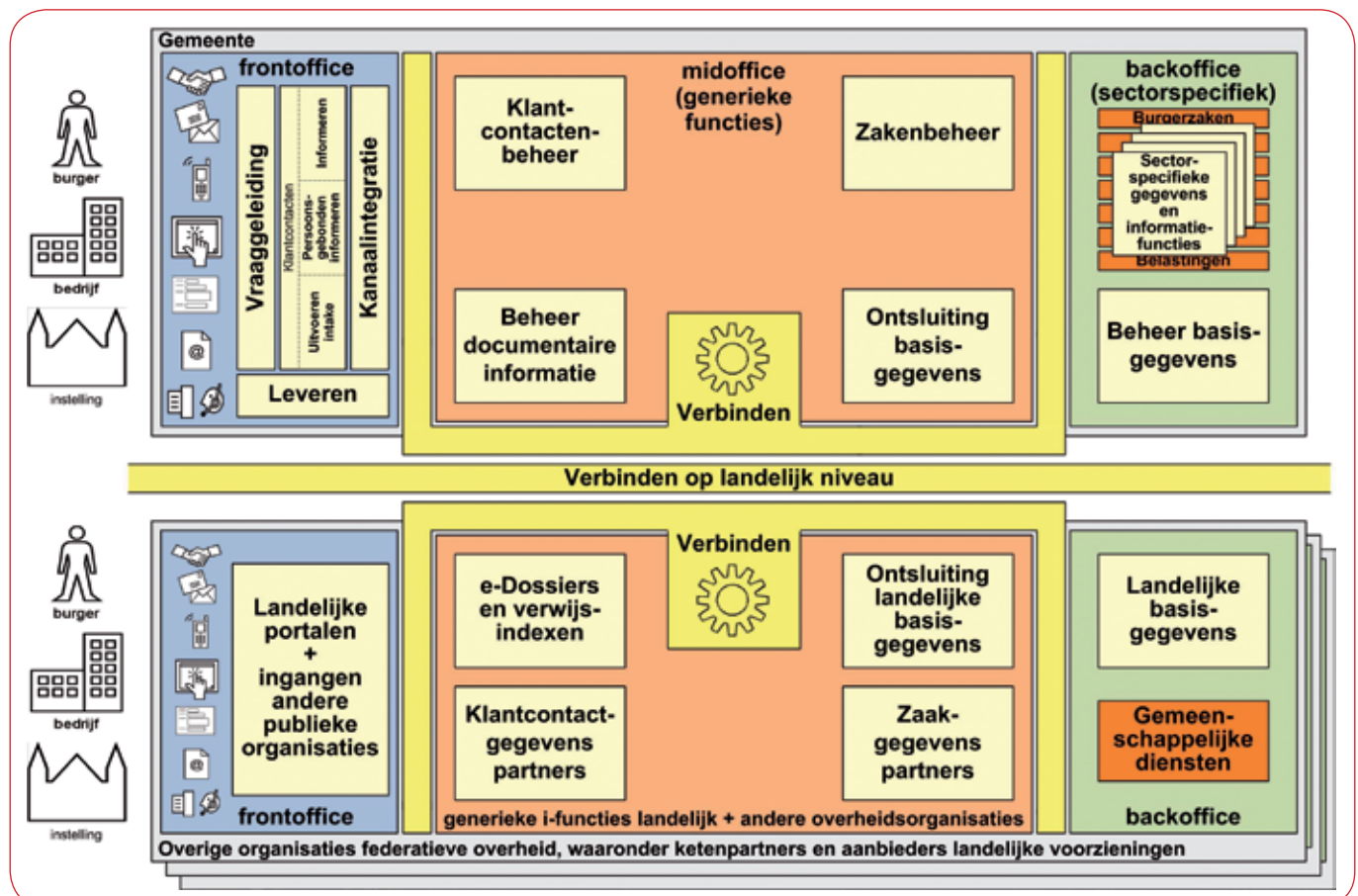
liseerde (*dedicated*) softwareoplossingen die naast elkaar bestaan. Dan is er bijvoorbeeld een broker om ingevulde e-formulieren door te sturen naar een zakensysteem naast een broker in de vorm van een datadistributiesysteem voor het uitwisselen en synchroniseren van basisgegevens.

**Zakenbeheer**

Zakenbeheer is de centrale functie voor zaakgericht werken. Het registreert zaken, registreert – met statusinformatie – ook de voortgang van zaken, bestuurt het zaakbehandelproces en bewaakt de voortgang. Vaak is het tevens de ingang naar aan een zaak gekoppelde documenten die worden opgeslagen en bewaard met de functie beheer documentaire informatie.

De eenvoudigste variant voor het invullen van deze functie op softwareniveau is het zakenmagazijn. Zo'n magazijn registreert slechts, namelijk zaken en met het opslaan van statusinformatie ook de voortgang. Het bewaken van de voortgang is bij deze variant een menselijke handeling. Het gebeurt door simpelweg de statusinformatie te raadplegen. Pas bij meer geavanceerde oplossingen praten we over een zakensysteem. Zo'n systeem bewaakt geautomatiseerd de voortgang en signaleert actief de overschrijding van bijvoorbeeld een eindtermijn.

Nog een stap verder gaan zakensystemen met geautomatiseerde workflow. Zo'n systeem bevat software voor het organiseren van een elektronische werkstroom. Het systeem stuurt dan de werkprocessen aan. De uitvoering gebeurt bij deze variant echter nog door medewerkers. Uit te voeren taken krijgen zij binnen in een elektroni-



GEMMA-basisplaat met verbindingfunctie en vier hoofdinformatiefuncties

sche IN-bak. Menselijke uitvoering is niet of veel minder het geval bij BPM, een variant die nog verder gaat. BPM staat voor Business Process Management oftewel geautomatiseerde processtrategie. Een zakensysteem met BPM-functionaliteit stuurt vooral andere systemen aan. Met zo'n variant kan een gemeente productaanvragen die zich daarvoor lenen geheel geautomatiseerd afhandelen. Het aansturen van de andere systemen gebeurt met webservice en een zogenoemde BPM-broker. Daarom valt in deze variant een deel van de functionaliteit van het zakensysteem samen met die van de al besproken verbindingfunctie.

### Beheer documentaire informatie

De informatiefunctie beheer documentaire informatie, waarbij het woord documentair hoort bij documenteren en niet bij alleen documenten, is een complexe. Hij bestaat uit drie deelfuncties:

- het beheer van content voor de website;
- documentenbeheer;
- dossiervorming en archivering.

De contentbeheerfunctie wordt in de praktijk geleverd door een Content Management Systeem (CMS). Naast het beheer van de content, zorgt zo'n CMS ook voor het publiceren van die content op internet. Daarmee is dat eigenlijk een frontofficefunctie.

De functies *documentenbeheer*, *dossiervorming* en *archivering* zijn verbonden met de levenscyclus van documenten én zaakdossiers. Documenten komen binnen of worden gecreëerd, en worden opgeslagen en beheerd. Zodra duidelijk is dat ze betekenis hebben voor een zaak, worden ze opgenomen in een bij zo'n zaak horend zaakdossier. Veelal stuurt zakenbeheer dat deels aan, maar het beheer van het dossier valt onder beheer documentaire informatie. Deze functies moeten dus nauw samenwerken. Dat vergt óf een goede integratie tussen de desbetreffende modules in een midofficesuite óf een goede koppeling tussen het zakensysteem en een DMS.

Complex aan een zaakdossier is dat het niet alleen traditionele tekstdocumenten bevat. Wat betreft de inhoud gaat de functie dossiervorming, en in het verlengde daarvan ook de functie archivering, daarom duidelijk verder dan de functie documentenbeheer. Naast tekstdocumenten bevat een zaakdossier ook:

- de algemene kenmerken van een zaak;
- procesgegevens (zaaktype, eindtermijn, statusinformatie);
- de inhoud van voor de zaak relevante klantcontacten;
- gebruikte basisgegevens;
- voor de zaak gebruikte sectorale gegevens.

Elk van deze gegevens is afkomstig van een overeenkomstige functie en achterliggend systeem. Zo komt de inhoud van klantcontacten uit de midofficefunctie klantcontactenbeheer en komen sectorale gegevens uit sectorale systemen die bij een zaak een rol spelen. In een zaakdossier komt dus inhoud bijeen die afkomstig is van diverse andere functies en achterliggende systemen. Op die manier wordt alle informatie die relevant is voor een zaak gebundeld in het bij die zaak horende zaakdossier. Alleen dán heeft een ambtenaar die een zaak behandelt, alle zaakinformatie via een ingang bij de hand. Dat geldt ook voor de KCC-mede-

werker die de klant te woord moet staan. Goed klantgericht én zaakgericht werken lukt daarom alleen als een gemeente alle midofficefuncties invult en in de juiste samenhang laat samenwerken, onderling en waar nodig met sectorale systemen in de backoffice.

### Ontsluiting basisgegevens

De functie ontsluiting basisgegevens richt zich op zowel externe landelijke als interne gemeentelijke basisgegevens. De laatste worden ook wel kerngegevens genoemd. Een niet ongebruikelijke invulling van de functie is de variant met een gegevensmagazijn. Dat functioneert als buffer en ontkoppelpunt en bevat actuele kopieën van alle basisgegevens. Daartoe ontvangt het met een synchronisatie- en distributiemechanisme mutaties uit de bronbe-

---

## Goed klantgericht én zaakgericht werken lukt alleen als een gemeente alle midofficefuncties invult en in de juiste samenhang laat samenwerken

---

standen – waaronder zowel lokale systemen als landelijke basisregistraties – zodra de authentieke basis- en kerngegevens daar wijzigen. Op die manier kunnen werkprocesondersteunende systemen, zoals sectorale systemen en het zakensysteem, de basisgegevens die ze nodig hebben altijd in één centrale voorziening, het gegevensmagazijn dus, vinden.

De logica voor het actueel houden van de gegevens in een gegevensmagazijn is onderdeel van het al genoemde synchronisatie- en distributiemechanisme. Dat werkt voor een belangrijk deel op basis van de bij de verbindingfunctie al besproken brokertechnologie.

Met moderne webservicetechnologie, waarbij elk systeem op elk moment bij elk ander systeem gegevens kan opvragen, is ontsluiting van basisgegevens ook zonder gegevensmagazijn mogelijk. De invulling van de functie ontsluiting basisgegevens verschuift dan zelfs in zijn geheel naar de verbindingfunctie. Of zo'n oplossing zonder een gegevensmagazijn als buffer en ontkoppelpunt in de praktijk ook goed werkt, hangt af van de broker, de beschikbaarheid (*uptime*) van bronsystemen, beveiligingsaspecten (zijn gegevens voldoende afgeschermd voor ongewenste inblik vanuit internet) en de performance (capaciteit en snelheid) van zowel bronsystemen als datacommunicatieverbindingen.



**Adrie Spruit**

[adrie.spruit@kinggemeenten.nl](mailto:adrie.spruit@kinggemeenten.nl)

*Adrie Spruit is adviseur gemeentelijke informatiearchitectuur bij KING, het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten.*

### Klantcontactenbeheer

De functie klantcontactenbeheer ondersteunt onder andere het klantcontactcentrum (KCC). Bij klantcontacten stelt het aan de KCC-medewerkers klantinformatie beschikbaar. Ook kunnen de medewerkers met deze functie de inhoud van klantcontacten vastleggen, zoals nog te beantwoorden vragen, gedane toezeggingen of de afspraken die het KCC met de klant heeft gemaakt over een zaak. Collega's die een zaak behandelen, moeten die informatie weer kunnen raadplegen.

Vaak is klantcontactenbeheer een relatief eenvoudige functie, maar wel met goede koppelingen naar zakenbeheer en beheer documentaire informatie. Door die koppelingen kan een KCC-medewerker vlot zijn weg vinden naar alle informatie over een voor de klant lopende zaak. Omgekeerd komt vastgelegde inhoud over klantcontacten via diezelfde koppelingen terecht in het onder beheer documentaire informatie vallende zaakdossier.

### Hoe werken midofficefuncties samen bij een concrete zaak?

Het voorbeeld is de behandeling van een subsidieaanvraag van een plaatselijke toneelvereniging. De casus begint met de secretaris van de vereniging. Die vult op internet een e-formulier in. Daarbij accepteert hij *prefill*-adresgegevens, die de e-formulierenapplicatie ophaalt uit het gegevensmagazijn. Is het formulier eenmaal ingevuld, dan verzendt hij dit en dient daarmee de subsidieaanvraag in. De webapplicatie ontvangt het resultaat en stuurt het formulier via de Gemeentelijke Service Bus naar zakenbeheer. Daar wordt een zaak aangemaakt met een zaaknummer, een initiële status ('aanvraag is ontvangen') en een maximale afhandeltermijn. Door de functie beheer documentaire informatie wordt een bijbehorend zaakdossier geopend. Als eerste wordt daarin het formulier, dus de aanvraag zelf, opgeslagen.

De zaak zelf wordt toegewezen aan een afdeling. Op basis daarvan stuurt zakenbeheer de zaak naar een medewerker en/of een sectorale applicatie, zodat daar de behandeling kan beginnen. Zodra dat gebeurt, wordt de actuele status in zakenbeheer gewijzigd naar 'aanvraag is in behandeling genomen'. De secretaris van de toneelvereniging kan dat via internet, bijvoorbeeld in een Mijn gemeente- of Mijnoverheidsvoorziening, zien en zo de voortgang volgen. Medewerkers zoals een coördinator, kunnen door de statusinformatie in zakenbeheer te raadplegen, de voortgang zelfs bewaken.

Als de voorzitter van de vereniging over de zaak opbelt, dan kan de KCC-medewerker die de telefoon opneemt, de klant goed te woord staan. Want het klantcontactensysteem is gekoppeld met zakenbeheer en het onder zakenbeheer en beheer documentaire informatie vallende zaakdossier. Alle informatie over de zaak is op die manier toegankelijk, waaronder de in het dossier opgeslagen aanvraag. Doet de KCC-medewerker tijdens het telefoongesprek een toezegging, bijvoorbeeld dat de wethouder terug zal bellen, dan legt hij dat vast met de functie klantcontactenbeheer. Zonodig kan die toezegging toegevoegd worden aan het zaakdossier.

Lopende de behandeling raakt het zaakdossier verder gevuld. In de afrondende fase van de behandeling neemt

de gemeente een besluit over de aanvraag en wordt ook dit besluit toegevoegd aan het zaakdossier. In zakenbeheer wordt de nieuwe status van de zaak 'zaak is afgehandeld' en wordt de datum waarop deze status is bereikt vastgelegd. Alvorens de zaak af te sluiten, wordt het zaakdossier 'archiefwaardig' gemaakt. Te bewaren inhoud die nog is opgeslagen in het formaat van MS Word of Open Office wordt omgezet naar pdf-formaat. Ook procesinformatie van zakenbeheer, zoals de verschillende statussen en de datums waarop die zijn bereikt, wordt als inhoud die niet meer mag en kan wijzigen omgezet naar een passend en archiefwaardig opslagformaat.

Dit is een voorbeeld met nog maar een deel van het verhaal. Bij veel concrete situaties horen nog veel meer informatiekundige acties. Bovendien zal bij anders werkende software de rolverdeling tussen de besproken midofficefuncties soms weer anders zijn. Zo zijn er varianten mogelijk waarbij zakenbeheer nog meer leidend is, of juist beheer documentaire informatie met de daarin opgenomen dossier- en archieffuncties. Ook kan bij de behandeling van een aanvraag een sectorale applicatie meer leidend zijn met mogelijk rechtstreekse koppelingen naar zowel zakenbeheer als beheer documentaire informatie en juist minder rechtstreekse interactie tussen deze laatste twee. Een te maken keuze bijvoorbeeld is of zakenbeheer zelf documenten aan een zakendossier toevoegt of dat dat altijd loopt via beheer documentaire informatie.

### Samenhang

Elke midofficefunctie heeft een eigen rol, maar slechts in samenhang ontstaat een goede invulling van klant- en zaakgericht werken. Het zaakdossier speelt daarbij een centrale rol. Zowel het goed informeren van de klant als het efficiënt behandelen van een zaak lukt alleen als alle voor een zaak relevante gegevens daarin samenkomen. Die gegevens vallen in eerste instantie onder alle hier besproken functies en achterliggende systemen. Ze ontstaan daar óf worden in eerste instantie zelfs daarin opgeslagen. Zolang de opgeslagen inhoud van een zaakdossier nog over meerdere systemen verdeeld is, is er sprake van een virtueel zaakdossier. Maar uiteindelijk zal er een archiefwaardig zaakdossier ontstaan waarvan de inhoud over het algemeen ook in fysieke zin in één systeem is gebundeld. Om zo'n digitaal zaakdossier langdurig en op een betrouwbare manier te kunnen bewaren en ontsluiten, zal vaak een DMS met RM-functionaliteit nodig zijn, waarbij RM staat voor Records Management oftewel de archieffunctie.

### Samengevat

Op gegevensniveau staat het zaakdossier centraal, maar dat bevat een combinatie van gegevens van diverse aard en oorsprong, en zeker meer dan alleen traditionele documenten. Op functioneel niveau gaat het eveneens om een combinatie, namelijk alle hier besproken functies, óf als onderdeel van een midofficesuite óf in de vorm van goed gekoppelde afzonderlijke systemen. Daarom draait het in een op efficiëntie en goede dienstverlening gerichte midoffice om samenhang, op het niveau van gegevens, op het niveau van functies en op het niveau van de achterliggende systemen. ●