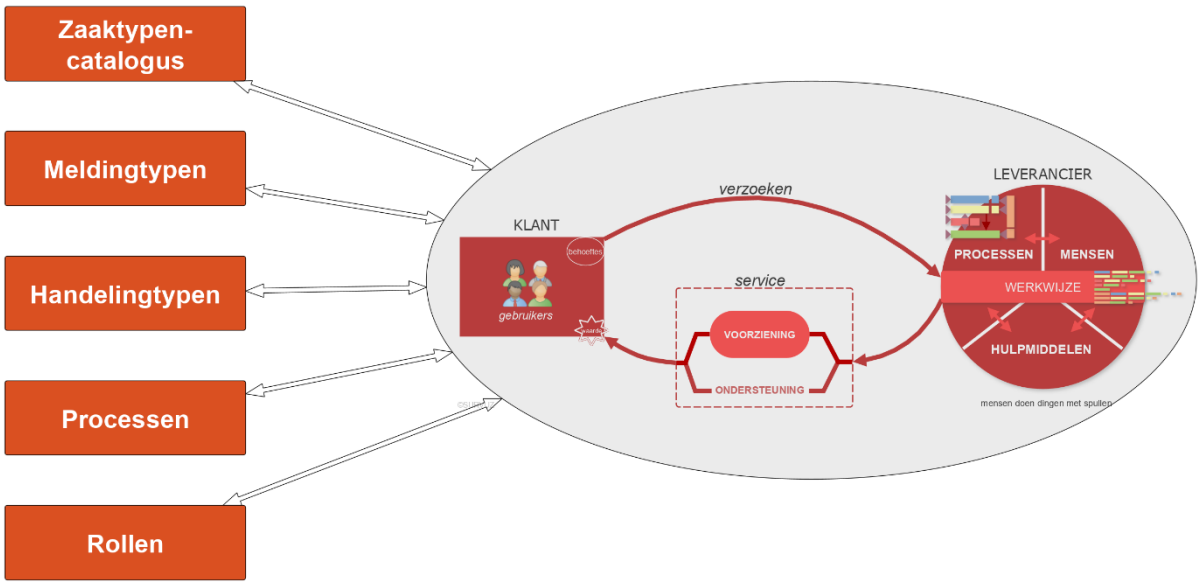
CROSS-REFERENCE

Basisconcept van Dienstverlening (NORA - bcDV) met Zaakgericht Werken (ZGW)



Inhoud

Introductie Basisconcept van Dienstverlening (bcDV) 3

Zaakgericht werken (ZGW) 7
Historie van ZGW 7
Definitie van ZGW 7

Analyse van het concept ZGW 7
Aanknopingspunten voor de bcDV-architectuur 7
Processen 7
Bedrijfsfuncties 8
Zaaktypen 10
Beperkte scope voor het concept 'zaak' 10
Variatie leidt tot complexiteit 10
De Zaaktypencatalogus van de GEMMA 11

Vergelijking meldingtypen en handelingtypen ZGW-bcDV 11
Meldingtypen 11
De mapping van 12 meldingtypen ZGW-bcDV 11
Handelingtypen 12
De mapping van 7 handelingtypen ZGW-bcDV 13

Analyse van ZGW-'processen' 13
De mapping van ZGW- en bcDV-processen 16

ZGW zaaktypen versus bcDV-workflowpatronen en -practices 16
De mapping van zaaktypen en bcDV-workflowpatronen 17

Roltypen vs profielen in ZGW en bcDV 17
De mapping van ZGW-rollen en bcDV-profielen 18

Een voorbeeld: Aanvraag gehandicaptenparkeerkaart. 18
De invloed van context 19

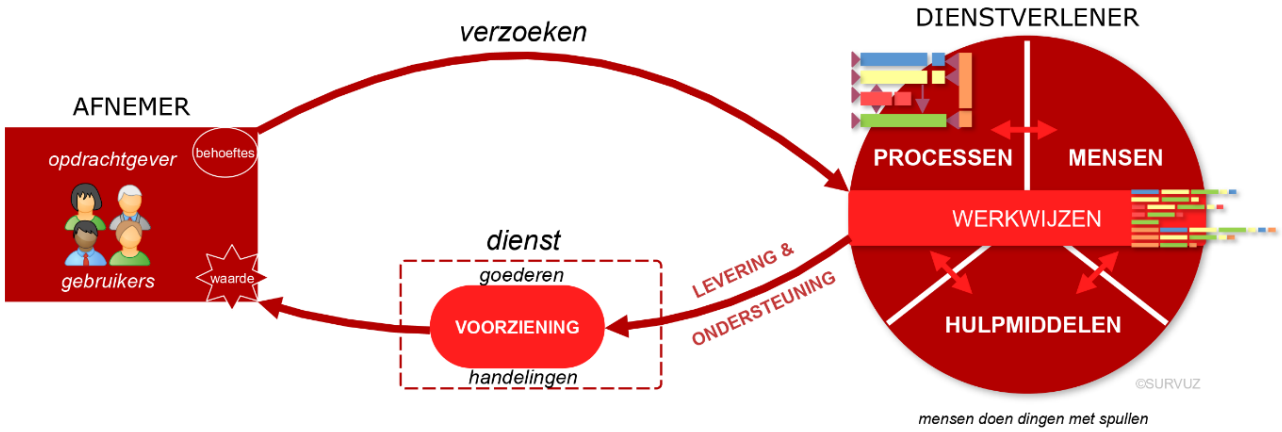
Conclusies 22
Analyse van de conclusies 22
Eindconclusie 23

Introductie Basisconcept van Dienstverlening (bcDV)

Om deze cross-reference goed te kunnen volgen, is zowel enige kennis van het Basisconcept van Dienstverlening (bcDV) als van Zaakgericht Werken (ZGW) vereist. Omdat de cross-reference uitgebreid op de details van ZGW ingaat volgt hier eerst een beknopte samenvatting van het bcDV.

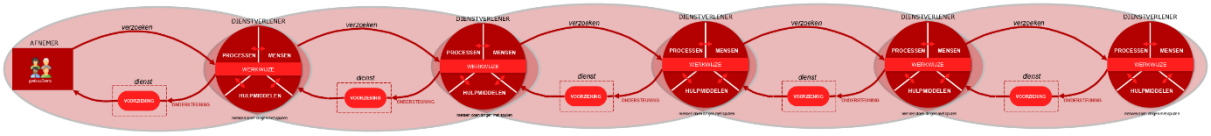
Het bcDV is een onderdeel van de Nederlandse Overheid referentie Architectuur (NORA) dat een belangrijk deel van de organisatorische laag van het NORA Vijflaags architectuurmodel beschrijft. Het bcDV specifieert de **managementarchitectuur** van de overheid als dienstverlener en het standaard **managementsysteem** van een dienstverlenende overheidsorganisatie. Het bcDV is geheel gebaseerd op de methode Universeel Service Management (USM), en is daarmee een toepassing van Systems Thinking (Russell Ackoff) en Soft Systems Methodology (Peter Checkland) in de context van dienstverlening, specifiek toegepast op de overheid.

Het bcDV modelleert dienstverlening als een **interactiemodel** tussen een afnemer en een dienstverlener (Figuur 1). De interactie bestaat uit verzoeken van de afnemer aan de dienstverlener en de daaropvolgende levering van voorzieningen door de dienstverlener aan de afnemer, inclusief de ondersteuning daarvan gedurende de looptijd van hun relatie.



Figuur 1. het USM Klant-Leverancier Interactiemodel, toepast op de overheid

Omdat iedere dienstverlener weer een afnemer is van z'n toeleveranciers herhaalt deze opstelling zich in de keten; elke relatie tussen twee opeenvolgende partijen is in het bcDV een **schakel** volgens het eerder genoemde interactiemodel, waardoor eindeloze ketens en netwerken kunnen worden gebouwd op één universele grondslag.



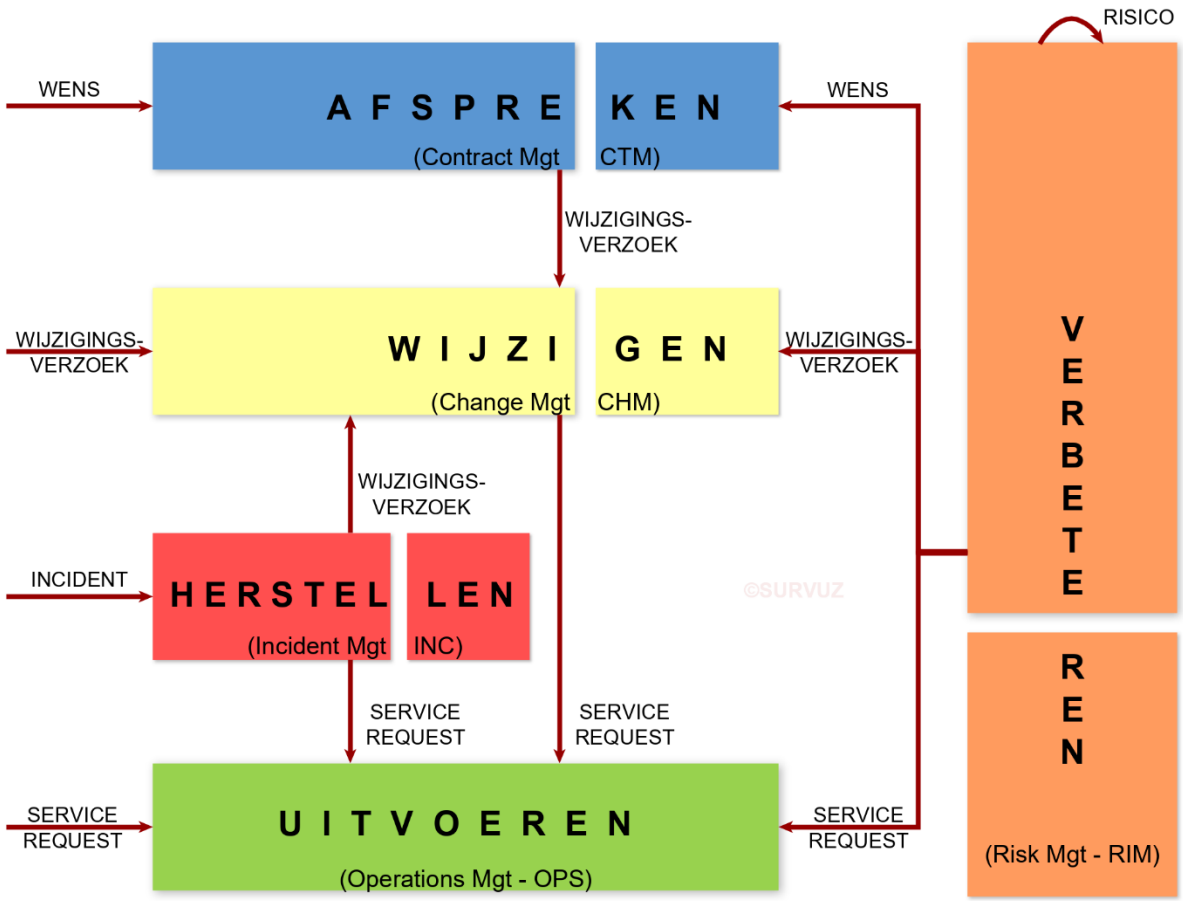
Figuur 2. Een keten van USM-schakels, toegepast op de overheid

Het bcDV specificeert zowel de structuur en samenstelling van een **dienst** als de structuur en samenstelling van het **managementsysteem** van de dienstverlener (Figuur 1).

- Een **dienst** is gedefinieerd als een ondersteunde voorziening, bestaande uit goederen en handelingen, waarvan de functionaliteit en het functioneren worden vastgelegd. De ondersteuning wordt geleverd door het managementsysteem van de dienstverlener.
- Het **managementsysteem** van de dienstverlener bestaat uit de **essentiële systeemcomponenten** van de mensen, de dingen die zij doen (processen), en de spullen die zij daarbij gebruiken (hulpmiddelen). Het managementsysteem is volgens

de benadering van Systems Thinking gedefinieerd als een systeem - een samenhangend stelsel van essentiële componenten. Ketenopstellingen en decomposities of samenstellingen gedragen zich dan als een System-of-Systems.

Het USM-managementsysteem specificeert een non-redundant maar allesomvattend **procesmodel** voor de activiteiten van de dienstverlener: het procesmodel omvat alle activiteiten die voor het managen van dienstverlening aan de orde zijn, ongeacht de omvang en de branche van de organisatie en elke activiteit komt slechts één keer in het model voor. Het procesmodel bestaat uit slechts vijf geïntegreerde processen, waarvan er vier reactief zijn (en dus de interactie met de afnemer afvangen).

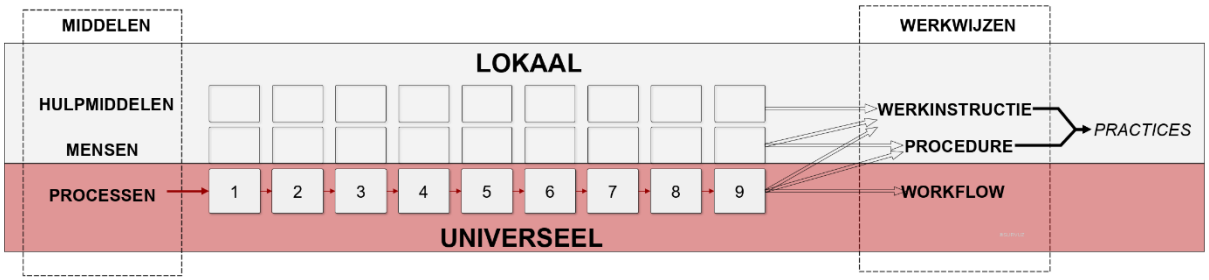


Figuur 3. Het USM-procesmodel: allesomvattend en geïntegreerd

Vanwege deze integratie en non-redundantie zijn in het procesmodel slechts acht **workflowpatronen** te volgen voor de afhandeling van alle interacties tussen het procesmodel en z'n omgeving (Figuur 4). Deze workflowpatronen specificeren alleen de *handelingen* uit het *proces,* en dus niet de uitvoerder van die handelingen en evenmin de technische richtlijnen en hulpmiddelen die de uitvoerder daarbij gebruikt.

Figuur 4. De acht workflowpatronen van het USM-procesmodel

Als je nu aan deze *handelingen* in de workflows de uitvoerders toevoegt (uit de dimensie 'mensen'), dan ontstaat daarmee een werkwijze van het type **procedure**. Zie Figuur 5. Voeg je aan die procedure vervolgens de praktische instructies toe voor de manier waarop die uitvoerders die handelingen praktisch moeten uitvoeren, dan ontstaat een werkwijze van het type **werkinstructie**.



Figuur 5. De opbouw van de drie USM-werkwijzetypen: workflow, procedure, werkinstructie. De beide laatste zijn practices omdat ze beschrijven hoe lokale uitvoerders met lokale hulpmiddelen de universele handelingen uitvoeren..

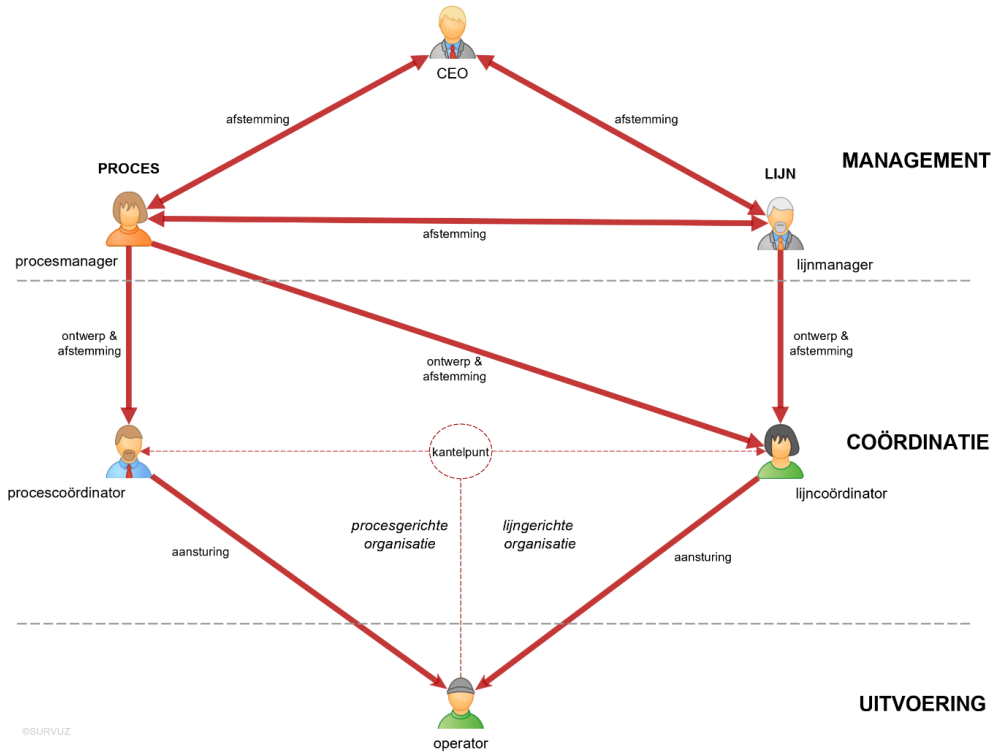
De workflows beschrijven het universele 'wat', de *handelingen* in de processen die elke dienstverlener altijd moet uitvoeren in het kader van dienstverlening – ongeacht de omvang van de organisatie of de branche van de dienstverlener. Die universele workflows moeten daarna naar de *lokale* omstandigheden worden vertaald, door taken aan *lokale* mensen toe te kennen, die daarbij *lokale* technieken en hulpmiddelen hanteren. De procedures (voor die lokale mensen) en de werkinstructies (voor die lokale technieken en hulpmiddelen) beschrijven dus hoe die dienstverlener dat universele werk vertaalt naar die lokale keuzes. De procedures en werkinstructies vormen daarmee de *praktische* werkwijzen – de *practices* – van de lokale organisatie, maar altijd op een universele grondslag: de processen die *elke* dienstverlener moet uitvoeren.

De cross-reference laat zien dat alle zaaktypen uit ZGW kunnen worden opgebouwd volgens deze architectuur van universele USM-werkwijzen.

De tweede **essentiële systeemcomponent** van de dienstverlener bestaat uit 'de mensen'. Het bcDV geeft geen specificatie van die mensen, of van de organisatorische structuren die de dienstverlener in het managementsysteem inzet. *Welke* mensen een organisatie inzet is immers een lokale keuze, en ook de *structuur* waarin deze mensen functioneren is een lokale keuze. Wat het bcDV wél doet is een handreiking bieden a.d.h.v. een universeel model voor de inrichting van die mensen.

In de dimensie 'mensen' modelleert USM de toekenning van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden volgens **profielen**. Daarbij onderscheidt USM drie **lagen** volgens het MCU-model (*management*, *coördinatie*, *uitvoering*) en twee **dimensies** (processturing en lijnsturing in de matrix), zie Figuur 6.

Alle profielen van medewerkers uit de dienstverlener-organisatie kunnen hiermee worden gemodelleerd.



Figuur 6. Het MCU-model van USM: Management - Coördinatie - Uitvoering

De derde **essentiële systeemcomponent** van de dienstverlener bestaat uit de hulpmiddelen. Het bcDV geeft evenmin een specificatie van de hulpmiddelen die in het managementsysteem worden ingezet (de tooling), afgezien van een categorisering ván die hulpmiddelen. Welke hulpmiddelen een organisatie hanteert is immers weer een lokale keuze. Voor de categorisering maakt het bcDV onderscheid naar:

- **dienstverlening-coördinatietools** (DVC-tools, servicedesktools) met twee kernfuncties: een workflow-beheerfunctie voor het coördineren van meldingen (met templates en meldingenregisters) en een database voor de registratie van de beheerde infrastructuur (BIR)
- **tools voor de automatisering** van de uitvoering van handelingen (mechanisatie), waaronder kennismanagementtools, projectportfoliomanagementtools (PPM-tools), rapportagetools, monitoringtools, communicatietools, en heel veel systeemtools die de uitvoering ondersteunen van handelingen in specifieke taakgebieden
- **niet-geautomatiseerde tools**, waaronder templates, documenten, formulieren, en schema's.

Met deze architectuur specificeert het bcDV **dienstverlening** als een interactiesysteem tussen afnemers en dienstverleners, en op basis van die architectuur specificeert het bcDV ook alle componenten waarmee deze dienstverlening wordt georganiseerd en bestuurd: de dienst, de essentiële componenten van de dienstverlener, en de integratie van die componenten in de werkwijzen waarmee diensten worden geleverd en ondersteund. Bij de uitwerking van dit geheel volgt het bcDV **steeds het perspectief van de afnemer.**

Zaakgericht werken (ZGW)

Historie van ZGW

Zaakgericht Werken (ZGW) is een werkwijze die is ontstaan in het domein van de Nederlandse gemeenten, als antwoord op vraag hoe we grip krijgen op het werk. Lange tijd stond **dossiergericht** werken centraal, met het *document* als centrum van de aandacht. Vanaf de jaren '80-'90 kwam **workflow management** op: de idee dat je je prestatie beter kan managen door te sturen op *werk* dat op een vooraf gedefinieerde wijze door een organisatie stroomt. Ook de opkomst van **Business Process Reengineering** (1990) hielp daarbij. Gemeenten gaven hier vorm aan door de introductie van '**de zaak**': "een samenhangende hoeveelheid *werk* met een welgedefinieerde aanleiding en een welgedefinieerd eindresultaat, waarvan kwaliteit en doorlooptijd bewaakt moet worden" (bron: GEMMA Online). Een 'zaak' komt daarmee sterk overeen met het concept '*case*' uit **Case Based Working**.

Zaakgericht werken kreeg in Nederland vorm via het Gemeentelijk Functioneel Ontwerp Zaken (GFO-Zaken, 1998), het daarop volgende RGBZ (Referentiemodel Gemeentelijke Basisgegevens Zaken, 2004), en de latere GEMMA (Gemeentelijke Modelarchitectuur, 2006). Daarmee werd vooral de nadruk gelegd op de informatiekundige inhoud en niet zozeer op de organisatorisch-bestuurlijke aspecten van de prestatie. Het complementaire managementsysteem van het Basisconcept van Dienstverlening van de NORA (het bcDV) is daarom – zoals zal blijken – buitengewoon geschikt om de toepassing van ZGW te ondersteunen en praktisch te vereenvoudigen.

Definitie van ZGW

De GEMMA hanteert niet één definitie voor ZGW, maar beschrijft ZGW op verschillende webpagina's als "*een werkwijze waarbij de behandeling van een verzoek, melding of andere aanleiding wordt georganiseerd als één samenhangende **zaak**, waarvan de voortgang, kwaliteit, betrokkenen en resultaten gedurende de gehele levenscyclus worden beheerd.*"

Analyse van het concept ZGW

Vanuit het methodisch perspectief van het bcDV betekent dit dat een zaak een *practice* is (zie Figuur 5), en dat ZGW dus een *practice*-gebaseerde werkwijze is, net zoals dat geldt voor ITIL, ASL, BiSL, COBIT, en NBility. Practice-gebaseerde aanpakken zijn waardevol vanuit de overweging dat ze inspiratie leveren aan organisaties in het bijbehorende vakgebied, voor de wijze waarop iets *in de praktijk* kan worden uitgevoerd. Dit ondersteunt de gangbare overweging van "beter goed gejat dan slecht bedacht": een goed voorbeeld doet goed volgen. Je hoeft dan immers niet elke *practice* helemaal zelf te bedenken.

Het nadeel van *practice*-gebaseerde aanpakken, zoals dat ook geldt voor ITIL, ASL, BiSL, Cobit en NBility, is daarmee echter net zo van toepassing op ZGW: wie zijn praktische werkwijzen uitsluitend baseert op informatie *uit* die praktijk, verzuimt die werkwijzen vanuit een onderliggende architectuur te ontwikkelen. Het ontbreken van een onderliggende architectuur doet afbreuk aan het doel van architectuur: het bereiken van efficiënte en consistente resultaten.

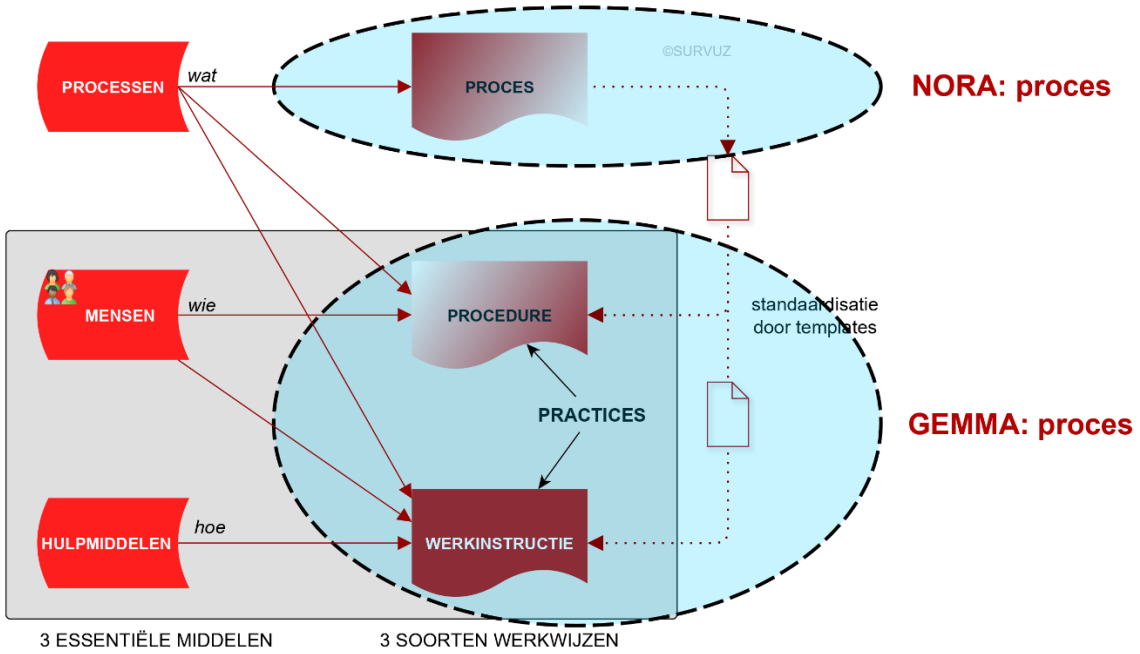
Aanknopingspunten voor de bcDV-architectuur

Processen

Op de GEMMA-pagina over de relatie tussen procesarchitectuur en zaakgericht werken lezen we: "*Zaakgericht werken is dus (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een workflowsysteem) geen methodiek om medewerkers de juiste dingen te laten doen. De*

medewerker wordt geacht zelf te weten wat hij of zij moet doen." [Bron: GEMMA Online, Procesarchitectuur Relatie met zaakgericht werken]

Op dezelfde pagina lezen we: "*Merk op dat meerdere zaaktypen kunnen corresponderen met eenzelfde bedrijfsproces. Zo kunnen bijvoorbeeld verschillende typen vergunningaanvragen (zaaktypen) eenzelfde (generiek) bedrijfsproces 'behandelen vergunningaanvraag' doorlopen.*" Hier toont de GEMMA het ontluikende besef dat er iets van een gemeenschappelijke architectuur *onder* die zaken zou kunnen liggen. De GEMMA hanteert echter een definitie van het begrip 'proces' die afwijkt van de NORA-definitie (zie 'proces': "Een verzameling processtappen die wordt getriggerd om een beoogd resultaat te bereiken."), waardoor dat besef in de kiem wordt gesmoord. Figuur 5 laat zien dat – zodra mensen of hulpmiddelen in een werkwijze voorkomen – we het dan over *practices* hebben. Het gevolg is dat de GEMMA (inclusief ZGW) en de NORA volstrekt verschillende dingen bedoelen als ze hetzelfde begrip 'proces' hanteren (Figuur 7).



Figuur 7. Definities van 'proces' verschillen tussen de NORA en de GEMMA

Bedrijfsfuncties

Soms spreekt de GEMMA ook over processen in vorm van bedrijfsfuncties of bedrijfstaken, zie de vele tientallen 'processen' in het GEMMA Processenlandschap. Het bcDV stelt dat er geen 'bedrijfsprocessen' (voor dienstverleners) bestaan, anders dan de universele processen van Figuur 3: het bcDV maakt duidelijk dat de 'bedrijfsprocessen' waar de GEMMA van spreekt in feite bedrijfs-*practices* (praktische werkwijzen), taken (taakgebieden), (bedrijfs)functies, domeinen of capabilities zijn, die branche-specifiek zijn, en die ook de betrokken mensen of hulpmiddelen specificeren. Kenmerkend is bijvoorbeeld dat alle definities van GEMMA-'processen' zijn uitgedrukt als werkwoorden, maar dat bijna ieder werkwoord is verrijkt met een zelfstandig naamwoord zodat het kan worden toegepast op een *praktische* situatie (vaak een object).

De GEMMA-processenlijst die als bron voor de zaaktypen wordt gebruikt, bevat 56 bedrijfsprocessen. De lijst is onderverdeeld in sturende, uitvoerende, en ondersteunende processen (zie Tabel 1). Elk van deze processen is herkenbaar als een praktische handeling of taak (een *practice*): "Opstellen jaarplan" is iets anders dan "Opstellen jaarbegroting", en "Beheren personeel" is iets anders dan "Beheren huisvesting". Het werkwoord-deel betreft steeds een proceselement, het zelfstandig naamwoord betreft steeds een praktisch 'ding'. De combinatie van die twee is daarmee steeds een *practice*.

Procestype	Aantal
11 Sturende processen	1. Doorvertalen bestuursakkoord 2. Vaststellen (omgevings)visie 3. Vaststellen (omgevings)programma 4. Kiezen partners samenwerking 5. Opstellen jaarplan 6. Opstellen jaarbegroting 7. Opstellen capaciteitsplan 8. Maken afspraken samenwerking 9. Auditen 10. Monitoren en analyseren 11. Verantwoorden
33 Uitvoerende (primaire) processen	12. Ontwikkelen regelingen, verordeningen en beleid 13. Ontwikkelen producten en diensten 14. Behandelen aanvraag vergunning of ontheffing 15. Verstrekken subsidie 16. Verkennen initiatief 17. Behandelen aangifte of melding 18. Behandelen verzoek ondersteuningsproduct 19. Behandelen aanvraag product 20. Uitvoeren maatschappelijke ondersteuning en zorg 21. Heffen en innen 22. Toezichthouden 23. Opsporen 24. Opleggen sanctie 25. Uitvoeren sanctie 26. Behandelen melding 27. Behandelen klacht 28. Behandelen bezwaar 29. Attenderen 30. Vaststellen omgevingsplan 31. Aankopen en ontwikkelen bouwgronden 32. Voorlichten 33. Beantwoorden vraag 34. Inzamelen afval 35. Beheren recyclagepark 36. Onderhouden 37. Repareren 38. Leveren diensten aan derden 39. Regievoeren diensten door derden 40. Verkopen handelsgoederen 41. Uitbaten gemeentelijke voorzieningen 42. Exploiteren van vastgoed 43. Organiseren verkiezingen 44. Organiseren evenement
12 Ondersteunende processen	45. Beheren archief en informatie 46. Beheren automatisering 47. Beheren financiën 48. Beheren informatiseringsbehoefte 49. Beheren personeel 50. Beheren veiligheid 51. Beheren huisvesting 52. Ondersteunen administratief 53. Uitvoeren communicatie 54. Uitvoeren juridische ondersteuning 55. Uitvoeren projectmanagement 56. Uitvoeren inkoop en contractmanagement

Tabel 1. Indeling van de 56 GEMMA-processen uit het GEMMA Processenlandschap

De GEMMA-documentatie benadrukt verder dat het processenlandschap (Tabel 1) niet alle *individuele gemeentelijke processen* bevat: gelijkvormige processen worden samengevoegd tot generieke processen en minder belangrijke processen – en processen die een gemeente vaak niet meer zelf uitvoert - zijn weggelaten. Daarmee claimt de GEMMA dat er bij een gemeente nog veel meer processen zouden bestaan dan de genoemde 56. Het bcDV stelt daar tegenover dat ook al die andere 'processen' met precies dezelfde acht workflowpatronen kunnen worden ingericht, gebruik makend van hetzelfde procesmodel – en dat het daarbij dus opnieuw om *practices* (taken, taakgebieden, functies, domeinen, capabilities) gaat.

Zaaktypen

Op de GEMMA-pagina over de relatie tussen procesarchitectuur en ZGW lezen we ook: "*Een **zaaktype** kan ook worden gezien als een 'afspraak' tussen 'klant' en organisatie*." Deze afspraken zijn vastgelegd in zogenoemde zaaktypen, met een zaaktype voor elke groep gelijksoortige zaken. Afspraken tussen 'klanten' en leverende 'organisaties' hebben – volgens het bcDV – altijd betrekking op dienstverlening, en zaaktypen zijn in bcDV-termen dus per definitie diensten of onderdelen daarvan. Een individuele zaak ontstaat dan als iemand een concreet beroep doet op het leveren van zo'n zaaktype ("een zaak meldt of aanvraagt") omdat het onderdeel is van de dienstverlening van de overheid.

Een 'zaak' kan volgens de GEMMA dan weer meerdere GEMMA-processen omvatten. Dat past in de GEMMA-definitie maar niet in de NORA-definitie: een aanvraag combineert niet een storingsmelding én een nieuwe overeenkomst-aanvraag, of een wijzigingsverzoek met daarbij een service request: zaaktypen zijn sterk afgebakende verzoeken van afnemers die 1-op-1 aansluiten op de interactiemodellering in het bcDV.

Beperkte scope voor het concept 'zaak'

Ten slotte vermeldt die GEMMA-pagina ook "*Merk op dat niet alle gemeentelijke bedrijfsprocessen zich lenen om zaakgericht uitgevoerd te worden. Denk bijvoorbeeld aan processen met betrekking tot het ontwikkelen van beleid; daar is een projectmatige aanpak gewenst*".

De GEMMA ziet dus verschil tussen processen en projecten, terwijl het bcDV stelt dat *alle* activiteiten van een dienstverlener binnen het procesmodel vallen, oftewel dat projectmatig werken slechts een optionele *techniek* is om die activiteiten uit te voeren. *Elke* handeling kan immers als een project worden uitgevoerd mits deze voldoet aan de gangbare eisen om iets projectmatig te doen (kosten, omvang, complexiteit e.d.). In de praktijk zijn het vooral wijzigingen die projectmatig worden uitgevoerd, en dan ook nog vooral de stap 'bouwen' (ontwikkelen) *binnen* zo'n wijziging.

Of iets projectmatig moet worden uitgevoerd of niet doet ook niets af aan de *aard* van de betrokken handelingen. *Elke* zaak kan projectmatig worden uitgevoerd als voldaan wordt aan de criteria voor die projectmatige aanpak (denk bijvoorbeeld aan het zaaktype 'Hoogspanningslijnen plaatsingsvergunning': een aanvraag met hoge kosten, grote omvang, en veel complexiteit). De stelling "dat iets veelal projectmatig wordt uitgevoerd" zegt dus in principe niets over de vraag of iets een zaak is of niet. Het genoemde voorbeeld ('beleidsontwikkeling') is bovendien geen interactie tussen een burger en de overheid maar een interne handeling van de dienstverlener, en *om die reden* zal 'beleidsontwikkeling' geen deel uitmaken van een zaaktypencatalogus.

Variatie leidt tot complexiteit

Een zaaktype is dus een praktische beschrijving van een dienstverleningsinteractie tussen een burger en de (gemeentelijke) overheid – in bcDV-termen: een *practice* die betrekking heeft op een *dienst*. Er bestaan – terecht - honderden zaaktypen omdat de praktijk buitengewoon variabel is: er zijn niet alleen talloze diensten, maar ook talloze overheidsorganisaties die deze diensten op een lokale manier inrichten.

Het bcDV laat zien dat al die zaaktypen kunnen worden ingericht met slechts vijf processen en acht workflowpatronen. Omdat alle zaaktypen *reactief* blijken te zijn (zie

Tabel 2 en Tabel 3alle) – dus een reactie op een verzoek van een burger - zijn zaaktypen dan ook nog geheel af te beelden op slechts de vier *reactieve* bcDV-processen en de vijf bijbehorende *reactieve* workflowpatronen (Figuur 4). Op deze manier is de complexiteit van de werkwijzen van een organisaties sterk te reduceren: uniformiteit op de (NORA) *proceslaag* leidt tot beheersbare variatie in de toepassing daarvan op de *practice*-laag.

De Zaaktypencatalogus van de GEMMA

De GEMMA specificeert op verschillende plaatsen welke zaaktypen kunnen voorkomen: in de ZTC (Zaaktypecatalogus) en in de ImZTC (Informatiemodel Zaaktypecatalogus). De meest recente uitwerking van de ZTC is inmiddels al 12 jaar oud (versie 2.1, GEMMA: 2014). Vanaf 2019 biedt de GEMMA ook de ImZTC, maar de ImZTC bevat vrijwel dezelfde bronnen als de ZTC en hanteert ook dezelfde lijst met standaard-zaaktypen (Bron: GEMMA).

Volgens de GEMMA omvat een zaaktype:
- de statussen van de afhandeling
- de doorlooptijd(en) en de respectievelijke rollen van betrokken partijen
- informatie over de samenstelling van het dossier (documenten)
- en andere specifieke eigenschappen.

Een zaaktype uit de referentiecatalogus beschrijft de standaard onderdelen die in elk *onderliggend* zaaktype zouden moeten voorkomen. Deze specificaties ondersteunen de standaardisatie van de afhandeling van elke zaak.

De GEMMA specificeert in de ZTC 316 zaaktypen. Het bcDV van de NORA laat zien dat er slechts acht workflowpatronen zijn, ongeacht de aard van het werk: volgens de NORA zijn alle zaaktypen dus te structureren in slechts acht standaardpatronen. Dit heeft een zeer grote invloed op de resulterende complexiteit c.q. vereenvoudiging van de werkwijzen van de organisatie.

Vergelijking meldingtypen en handelingtypen ZGW-bcDV

Dienstverlening is interactie tussen een afnemer en een aanbieder (een initiator en een dienstverlener). Als we die interactie analyseren, dan valt meteen op dat er een groot verschil is in het aantal **soorten** interacties tussen het bcDV en het ZGW.

Meldingtypen

De zaaktypencatalogus (ZTC v2) onderscheidt onder de noemer “handeling initiator” liefst **twaalf meldingtypen**: aangeven, aanmelden, aanvragen, afkopen, afmelden, indienen, inschrijven, melden, reserveren, stellen, voordragen, en vragen. Het bcDV onderkent daarentegen slechts **vier meldingtypen**, afhankelijk van de aard van de interactie: wens, wijzigingsverzoek, storingsmelding, en service request. De twaalf meldingtypen van ZGW komen bovendien allemaal overeen met de bcDV-meldingstypen *wens* of *service request*, met in slechts één geval een *storingsmelding*.

De mapping van 12 meldingtypen ZGW-bcDV

Tabel 2 toont de relatie tussen de 12 ZGW-meldingtypen en de vier reactieve bcDV-meldingtypen. De bcDV-kwalificatie als *wens* is daarbij vaak nog enigszins discutabel: een *wens* triggert een nieuwe (versie van een) dienstverleningsovereenkomst tussen de initiator en de dienstverlener. Een aanvraag om grofvuil op te halen (volgens een regulier schema) is te interpreteren als een nieuwe overeenkomst tussen de initiator en de overheid, maar in een alternatieve interpretatie is ‘grofvuil ophalen’ een aan de gemeente opgelegde taak die in dit geval alleen een lokale invulling krijgt – waarmee de aanvraag van het bcDV-type *service request* zou zijn. Het grofvuilophaalschema wordt dan aangepast, waarmee er alleen sprake is van een aanpassing van data binnen een bestaande overeenkomst (i.e. wetgeving). In het geval de context wordt gezien als ‘wet- en regelgeving levert onze dienstverleningsovereenkomsten” is er dus sprake van *service*

requests en niet van *wensen*. De mapping is in dat geval dus nog verder in te perken tot bijna alleen *service requests*.

ZGW-meldingtype		**bcDV-meldingtypen**			
		Wens	**Wijzigingsverzoek**	**Storingsmelding**	**Service request**
aangeven	16				16
aanmelden	1				1
aanvragen	254	133			121
afkopen	1	1			
afmelden	1	1			
indienen	14				14
inschrijven	2	2			
melden	22	2		1	19
reserveren	1	1			
stellen	2				2
voordragen	1				1
vragen	1				1
TOTAAL	**316**	**140**		**1**	**175**

Tabel 2 – Relatie ZGW-meldingtype en bcDV-meldingtype, als bestaande wet- en regelgeving niet als dienstverleningsovereenkomsten worden beschouwd. Is dat wél zo, dan zijn de meeste wensen ook service requests.

Een aanvraag voor 'reserveren grafruimte' is wellicht wél te interpreteren als een *nieuwe overeenkomst* tussen de initiator en de gemeente. Ook de aanpassing van een lokaal bestemmingsplan (wat geen standaard zaaktype is) is te beschouwen als een *wens* die resulteert in een nieuwe overeenkomst tussen de gemeenteraad ("de afnemer") en het college van B&W ("de leverancier").

Het enige zaaktype dat overeenkomt met de bcDV-kwalificatie *storingsmelding* is een melding 'Foutieve gegevens GBA'.

Handelingtypen

Geheel analoog daaraan onderkent ZGW **zeven handelingtypen** die met deze meldingtypen worden getriggerd:

- adviseren
- beantwoorden
- behandelen
- opstellen
- uitvoeren
- verstrekken
- en verwerken.

Het bcDV (zie Figuur 3) onderkent inhoudelijk slechts **vier processen** waarin de aard van deze *reactieve* handelingen verschilt:

- eens *wens* triggert het proces Afspreken
- een *wijzigingsverzoek* triggert het proces Wijzigen
- een *storingsmelding* triggert het proces Herstellen
- een *service request* triggert het proces Uitvoeren.

De mapping van 7 handelingtypen ZGW-bcDV

In totaal zijn er in het bcDV niet meer dan **vier** essentieel verschillende, zuivere processen. En opnieuw geldt dat de zeven ZGW-handelingtypen in bijna alle gevallen zullen overeenkomen met Afspreken of Uitvoeren, met één enkele toepassing van Herstellen (of met bijna alleen Uitvoeren als we wet- en regelgeving als dienstverleningsovereenkomst beschouwen). Tabel 3 toont de relatie tussen de zeven ZGW-handelingtypen en de vier reactieve bcDV-processen.

NB: het **reactieve** proces Wijzigen komt hierbij wel aan bod, maar alleen als een onderdeel van de *implementatie* van de aangepaste dienstverleningsovereenkomst (t.g.v. een wens in bcDV-workflowpatroon 1). En als wet- en regelgeving wordt beschouwd als opgelegde dienstverleningsovereenkomsten, dan verschuiven de scores van 'Afspreken' net als bij Tabel 2 grotendeels naar 'Uitvoeren'.

ZGW-handelingtype		**bcDV-proces**			
		Afspreken	**Wijzigen**	**Herstellen**	**Uitvoeren**
adviseren	1				1
beantwoorden	1				1
behandelen	309	139		1	169
opstellen	1	1			
uitvoeren	1				1
verstrekken	2				2
verwerken	1				1
TOTAAL	**316**	**140**	**0**	**1**	**175**

Tabel 3 – Relatie ZGW-handelingtypen en bcDV-processen

Het **proactieve** bcDV-proces Verbeteren komt in het geheel niet voor in de ZGW-typologie. Het ZGW specificeert alleen een beperkt deel van de **reactieve** interacties.

Analyse van ZGW-'processen'

Waar de GEMMA in haar Processenlandschap nog spreekt over vele tientallen 'processen' maakt de ZGW-zaaktypencatalogus alleen onderscheid naar 10 'processen':

1. Aangiften
2. Bezwaren
3. Inkomens- en maatschappelijke ondersteuning
4. Klachten
5. Meldingen
6. Publieke producten
7. Subsidies
8. Vergunningen en ontheffingen
9. Verzoeken
10. Vragen beantwoorden.

Deze 'processen' voldoen niet aan de definitie van 'proces' in het NORA Begrippenkader. In plaats daarvan komen zij deels overeen met een **specifieke** categorie van het begrip 'dienst' (*Vergunningen en ontheffingen, Inkomens- en maatschappelijke ondersteuning, Publieke producten, Subsidies, Vergunningen en ontheffingen*) en deels met een **generieke** categorie van 'dienst' (*Aangifte, Bezwaren, Klachten, Meldingen, Verzoeken, Vragen beantwoorden*). Tabel 4 toont een overzicht van de 10 'processen' van de GEMMA.

ZGW-'proces'	N	Onderwerp
Aangiften	12	Eerste inschrijving, Erkenning kind, Erkenning ongeboren vrucht, Geboorte, Hervestiging buitenland, Huwelijk, Ontkenning en vernietiging ontkenning, Ouderlijk gezag, Overlijden, Pleegkind, Reisdocument vermissing of diefstal
Bezwaren	1	Beroep
Inkomens- en maatschappelijke ondersteuning	35	Begeleiding herintreder, Beginnende zelfstandige uitkering, Bijstand, Bijzondere bijstand minima, Bijzondere bijstand WWB gerechtigden, Categoriale regeling bij chronische ziekte handicap of beperking, Categoriale regeling jongeren, Collectief Vraagafhankelijk , Vervoerregeling (deeltaxi), Collectieve ziektekostenverzekering, Doelgroepuitkering wonen met dienstverlening, Gehandicaptenvoorziening, Gevestigde zelfstandige uitkering, Ioaw Inkomensvoorziening oudere arbeidsongeschikte werklozen, Ioaz Inkomensvoorziening oudere arbeidsongeschikte zelfstandigen, Keuringskosten GPK tegemoetkoming, Kinderopvang alleenstaande ouders, Kinderopvang tegemoetkoming kosten, Langdurigheidstoeslag, Maaltijdvoorziening korting, Medische voorzieningen bruikleen , Mutatie uitkeringsgerechtigden, Oudere zelfstandige uitkering, Premie WWB, Schuldhulpverlening, schuldbudgettering en budgetbegeleiding, Stimuleringspremie, Uitkering, Uitkering Aow-pensioen, Uitkering arbeidsongeschiktheid, Vakantietoestemming, Voorschot uitkering, Werken met behoud van uitkering, WMO Voorziening, Woonkostentoeslag, Woonlastenfonds, WWB uitkering levensonderhoud
Klachten	1	Klacht
Meldingen	16	(Oudheidkundige) vondst, Adres onbekend, Afstandsverklaring rechten graf, Echtscheiding, Foutieve gegevens GBA, Geslachtswijziging, Gevonden of verloren voorwerpen, Hond voor hondenbelasting (aanmelden), Hond voor hondenbelasting (afmelden), Ondergrondse benzinetanks verwijderen, Schade aan eigendommen, Sloop, Verhuizing binnen Nederland, Verhuizing buitenland of emigratie, Verzoek geheimhouding persoonsgegevens, WMO Woonvoorziening verantwoording
Publieke producten	37	Bedrijfsafvalinzameling of opstelplek, Bedrijfsbewegwijzering, Begraven, cremeren of asbestemming, Bewijs van in leven zijn (attestatie de vita), Bewijs van Nederlanderschap, Bijschrijving kind op paspoort, Bouwgrond, Brandveiligheidadvies en preventieadvies, Brandveiligheidsinspecties, Container of chemobox, Dranghekken, Duplicaataanslag, duplicaatbeschikking of duplicaatverslag, Eigen verklaring rijbewijs, Gehandicaptenparkeerkaart, Gesloten verklaring graf, Grafrechten overdracht, Grafrechten verlenging, Grafruimte, Grofvuil ophalen, Industrieterrein of bedrijventerrein, Kiezerspas, Kopie OZB aanslag en/of WOZ beschikking, Leerlingenvervoer, Legalisatie handtekening, Opgraven, herbegraven en graf ruimen, Reisdocument nieuw, Rijbewijs buitenlands omwisselen, Rijbewijs nieuw, Slibput of vetput legen, Stadspas, Tweede paspoort, Uittreksel GBA, Uittreksel of afschrift Burgerlijke Stand, Verklaring omtrent gedrag, Volmachtbewijs, Waarmerken document, WOZ taxatieverslag
Subsidies	19	Allochtonenprojecten subsidie, Amateuristische kunst subsidie, Belangenvereniging ouderen subsidie, Energiesubsidie, Gemeentelijke monumentensubsidies, Jeugd- en jongerenwerk subsidie, Jeugdsport subsidie, Kinder- en buitenschoolse opvang subsidie, Lokale radio-omroep subsidie, Maatschappelijke dienstverlening subsidie, Minderhedenbelangenverenigingen subsidie, Onderwijssubsidie, Schoolbegeleidingsdienstsubsidie, Sociaal-cultureel werk subsidie, Sportactiviteiten subsidie, Stads- en dorpsvernieuwingsbeleid subsidie, Startend ondernemerschap subsidie, Subsidie voor economische ontwikkeling, Woonconsumentenorganisatie subsidie
Vergunningen en ontheffingen	133	(Geluids-)hinder door vrachtauto's ontheffing, Aanlegvergunning, Aantasting groen door voertuigen ontheffing, Afmeren vaartuig, ontheffing verbod, Afval op eigen terrein storten, tijdelijke ontheffing, Afwijking tijden horecavergunning, Alarminstallatie plaatsen vergunning, Bedrijfsafvalwaterlozing ontheffing, Beperkte verblijfsmogelijkheid op aangewezen plaatsen ontheffing, Beplanting langs grens vergunning, Bermgebruik vergunning, Beroep of bedrijf aan huis vergunning, Betoging of demonstratie, Betreden afgezet gebied ontheffing, Betreden natuurgebied ontheffing, Betreden plantsoenen ontheffing, Bijenhoudverbod ontheffing, Binnenplanse ontheffing bestemmingsplan, Bouwen en wonen vergunningen, Bouwvergunning gefaseerd, Bouwvergunning licht, Bouwvergunning regulier, Buitenplanse ontheffing bestemmingsplan,

		Buitenplanse ontheffing bestemmingsplan tijdelijk, Caravan parkeren ontheffing, Collectevergunning, Dienstverlening op of aan de openbare weg vergunning, Drank- en horecawet ontheffing, Drank- en horecawetvergunning, Erfafscheiding vergunning, Evenementenvergunning groot, Evenementenvergunning klein, Exploitatievergunning goktent, Exploitatievergunning horecabedrijf, Exploitatievergunning seksinrichting, Gebruiksvergunning, Gebruiksvergunning permanent, Gebruiksvergunning tijdelijk, Gedoogverklaring, Geluidshinder in openlucht ontheffing, Gevelreiniging ontheffing, Grafmonumentvergunning, Grondwaterwet vergunning, Grote aantallen dieren, ontheffing verbod, Hinderlijke of schadelijke dieren houden ontheffing, Hoogspanningslijnen plaatsingsvergunning, Horecavergunning, Hout sprokkelen ontheffing, Huisnummering uitgifte, Huisvestingsvergunning, In- en uitritvergunning, Indirecte lozing vanuit inrichtingen ontheffing (art. 10.47 Wet Milieubeheer), Jachtvergunning, Kabels en leidingenvergunning, Kampeervergunning, Kamperen buiten kampeerinrichting vergunning, Kapvergunning, Kermis- en circusvergunning, Kerstboom verkopen vergunning, Kerstboomverbranding- en vreugdevuurvergunning, Kien- en bingovergunning, Kinderopvang of peuterspeelzalen starten, Kleding- en textielinzameling vergunning, Kleding-, papier- en textielinzameling vergunning, Leegstandsvergunning, Leerplichtontheffing, Ligplaatsvergunning woonschepen, Loterijvergunning, Lozing ontheffing, Marktstandplaatsvergunning, Milieuvergunning, Monumentenvergunning , Muziek- zang- en geluidsreclamevergunning, Objectvergunning, Obstakels op de openbare weg vergunning, Omgevingsvergunning (WABO), Onttrekkingsvergunning, Optochtvergunning, Pand als woning gebruiken ontheffing, Parkeerontheffing artikel 87, Parkeervergunning, Parkeervergunning bedrijf, Parkeervergunning bewoner, Parkeervergunning bezoeker, Parkeervergunning diensten, Parkeervergunning servicebedrijven, Parkeren van grote voertuigen ontheffing, Parkeren van reclamevoertuigen ontheffing, Parkeren voertuigen openbare weg ontheffing, Plaatsing openbaar vervoersvoorzieningen vergunning, Reclamemateriaal verspreiding langs openbare weg, ontheffing verbod,Reclamevergunning, Residence Permit en Immigration, Rioolaansluitingsvergunning, Sloopvergunning, Slootdempingsvergunning, Snuffelmarktvergunning, Spandoekvergunning, Speelautomaten aanwezigheidsvergunning, Standplaatsvergunning, Standplaatsvergunning vast en tijdelijk, Stookverbod ontheffing, Straatartiestontheffing, Tapontheffing, Terrasvergunning, Tijdelijke reclamevergunning bij evenementen, Tweede woning vergunning, Uitrijverbod dierlijke meststoffen ontheffing, Uitstallingsvergunning, Uitstel van begraven vergunning, Ventvergunning, Vergunning reclamemateriaal verspreiding langs openbare weg, Verontreinigingsontheffing van weg en terreinen, Verspreiden gedrukte stukken ontheffing, Vervoer van bomen door ziekte geveld, ontheffing, Vestigingsvergunning bedrijven, Visvergunning, Voertuig te koop aanbieden op openbare weg vergunning, Vuurwerk opslaan en verkoop vergunning of ontheffing, Vuurwerkbesluit ontheffing, Vuurwerkopslag, Wedstrijd organiseren, vergunning, Wegenverkeerswet ontheffing, Wet Bodembescherming / Lozingsbesluit onheffing, Wet milieubeheer 8.19, Wet milieubeheer 8.40, Wijziging vergunning, Wilde dieren houden ontheffing verbod, Winkeltijdenwet, ontheffing, Woningsplitsingsvergunning, Woonruimteontrekkingsvergunning, Zondagswet ontheffing, Zwaar transportvergunning
Verzoeken	22	Aanduiding naamgebruik, Afstand doen Nederlandse nationaliteit, Burgerservicenummer, Gemeentelijke onderscheiding, Geslachtsnaamwijziging, Inspraakverzoek of participatieverzoek, Koninklijke onderscheiding voordracht, Kwijtschelding, Monument aanwijzing, Naturalisatieverzoek, Omzetting huwelijk in geregistreerd partnerschap, Ontbinding geregistreerd partnerschap, Ontkenning vaderschap door moeder, Partnerschapsregistratie, Planschadevergoeding, Projectbesluit WRO, Schade na ramp, Schadeclaim, Urgentieaanvraag wonen, Verlof tot opgraven, Vluchtelingenpaspoort, Woonruimte verblijfsgerechtigden
Vragen beantwoorden	3	Informatie, Juridische vragen, Vraag
Niet toegekend	37	
TOTAAL	**316**	

Tabel 4 - Verdeling van de ZGW-processen over onderwerpen waarop deze betrekking hebben

ZGW hanteert het begrip ‘proces’ voor een concept dat in de NORA een *praktische werkwijze* (‘*practice*’) heet. Die NORA-werkwijzen zijn opgebouwd uit bouwblokken in de architectuur van het bcDV. Afhankelijk van hun aard en samenstelling hebben we het dan

over procedures en werkinstructies, die samen de grondslag vormen voor alle lokale *practices* van een taakgebied of van een individuele organisatie.

De NORA specificeert in het bcDV slechts vier reactieve processen:
1. Afspreken
2. Wijzigen
3. Herstellen
4. Uitvoeren.

Daarnaast onderkent het BCDV één proactief proces: Verbeteren.

Waar de GEMMA-processen nog kunnen worden herkend als 'bedrijfsfuncties', zijn de ZGW-'processen' in feite generieke en specifieke *diensten*, die door de bcDV-processen kunnen worden voortgebracht, zie Tabel 5.

De mapping van ZGW- en bcDV-processen

Zoals al eerder is vastgesteld zijn de ZGW-'processen' te mappen op hoofdzakelijk twee van de vijf bcDV-processen: Afspreken en Uitvoeren, met één uitzondering voor Herstellen. Veruit de meeste zaaktypen zijn af te handelen in het bcDV-proces Uitvoeren. En als wet- en regelgeving wordt beschouwd als van hogerhand opgelegde dienstverleningsovereenkomsten verschuiven bijna alle 'Afspreken' naar 'Uitvoeren'.

ZGW-proces		**bcDV-processen**				
		Afspreken	**Wijzigen**	**Herstellen**	**Uitvoeren**	**Verbeteren**
Aangiften	12				12	
Bezwaren	1				1	
Inkomens- en maatschappelijke ondersteuning	35				35	
Klachten	1				1	
Meldingen	16	3		1	12	
Publieke producten	37	8			29	
Subsidies	19				19	
Vergunningen en ontheffingen	133	127			6	
Verzoeken	22				22	
Vragen beantwoorden	3				3	
Niet toegekend	37	2			35	
TOTAAL	**316**	**140**	**0**	**1**	**175**	**0**

Tabel 5 - Relatie ZGW- en bcDV-processen

ZGW zaaktypen versus bcDV-workflowpatronen en -practices

In de zaaktypencatalogus (ZTC v2) benoemt ZGW liefst 316 verschillende zaaktypen. Deze variëren van de 'A' van *Aangifte adoptie behandelen, Aangifte eerste inschrijving behandelen, Aangifte erkenning kind behandelen, Aangifte erkenning ongeboren vrucht behandelen, Aangifte geboorte behandelen*, tot aan de 'Z' van *Zienswijze behandelen*.

Het bcDV stelt dat – op basis van vijf zuivere en alles omvattende processen – alle werkwijzen van een dienstverlener kunnen worden gespecificeerd met slechts acht workflowpatronen (Figuur 4). Vijf daarvan kunnen worden getriggerd door de afnemer en zijn dus reactief van aard, drie zijn proactief van aard: deze worden alleen getriggerd door interne medewerkers om de dienstverlening op eigen initiatief te verbeteren. ZGW behandelt uitsluitend *reactieve* prestaties van de dienstverlener, zodat we daarvoor alleen naar de vijf *reactieve* workflowpatronen van het bcDV hoeven kijken:

1. Afspreken via Wijzigen en Uitvoeren.
2. Wijzigen via Uitvoeren.
3. Herstellen via Wijzigen en Uitvoeren.
4. Herstellen via Uitvoeren.
5. Uitvoeren.

De mapping van zaaktypen en bcDV-workflowpatronen

Uit de voorgaande mappings met de zaaktypen blijkt dat er echter slechts **twee** bcDV-workflowpatronen van toepassing zijn: workflowpatroon 1 - "Afspreken via Wijzigen en Uitvoeren", en workflowpatroon 5 – "Uitvoeren", met één uitzondering voor het zaaktype "Melden Foutieve gegevens GBA". En dát betekent dat 315 van de 316 die zaaktypen hun ontbrekende workflowuitwerking met die twee bcDV-workflowpatronen kunnen invullen.

Opnieuw: als wet- en regelgeving wordt beschouwd als van hogerhand opgelegde dienstverleningsovereenkomsten verschuiven bijna alle 'Afspreken' naar 'Uitvoeren', waardoor workflowpatroon 1 weer voor het grootste deel kan worden vervangen door workflowpatroon 5.

Deze observatie betekent meteen dat ZGW dus blijkbaar géén uitwerking biedt voor de overige workflowpatronen. Workflow 2 "Wijzigen via Uitvoeren " komt in het geheel niet voor onder de zaaktypen. En verder is geen enkel zaaktype proactief, terwijl gemeenten en andere overheidsorganisaties toch echt wel intern getriggerde verbeteringen doorvoeren. De conclusie kan dan ook niet anders zijn dan dat er blijkbaar naast de ZGW-zaaktypen nog tal van andere werkwijzen bij deze organisaties voorkomen, die niet zijn opgenomen in ZGW. ZGW dekt dus blijkbaar slechts een deel van het managementsysteem - wat meteen twee vragen oproept:

1. Hoe wordt de rest van de taken van de organisatie dan georganiseerd?
2. Hoe is ZGW ingebed in één geïntegreerd managementsysteem?

Roltypen vs profielen in ZGW en bcDV

ZGW specificeert zeven generieke **roltypen**:

- Adviseur
- Behandelaar
- Belanghebbende
- Beslisser
- Initiator
- Klantcontacter
- Zaakcoördinator.

In het zaaktypesjabloon wordt dit ingevuld als een tabel "Rollen en betrokkenen" met kolommen 'Roltypeomschrijving', 'Roltypeomschrijving generiek', 'Betrokkenen' (= Soort betrokkene), en 'Mag zetten Status(sen)'. De zeven generieke waarden staan al voorgedrukt in het sjabloon; de organisatie vult per zaaktype de specifieke naam, het type betrokkene, en de statussen in.

Deze rol-indeling komt slechts beperkt overeen met een verantwoordelijkhedenmodel zoals RASCI (Responsible, Accountable, Supporting, Consulted, Informed), zie Tabel 6, en lijkt daarom eerder te zijn gebaseerd op een praktische taakverdeling dan op een verdeling van verantwoordelijkheden en bijbehorende bevoegdheden.

GEMMA generiek	Mogelijke RASCI-parallel	Kanttekening
Behandelaar	Responsible	Redelijk direct
Beslisser	Accountable	Beslisser gaat over besluiten nemen, Accountable gaat over eigenaarschap van de uitkomst. Verwant maar niet identiek.
Adviseur	Consulted	Vrij direct
Zaakcoördinator	Deels Accountable, deels Support	Coördinatie is geen RASCI-categorie op zich
Klantcontacter	Geen goede match	Zit dichter bij een communicatiekanaal dan bij een verantwoordelijkheidsgraad
Initiator	Geen match	RASCI kent geen rol voor "degene die de aanleiding geeft", dat ligt buiten het proces zelf
Belanghebbende	Los verwant aan Informed, maar breder	Een belanghebbende hoeft niet geïnformeerd te worden, en Informed hoeft geen belang te hebben

Tabel 6 - Relatie ZGW-rolmodel en RASCI

Rollen worden dus op twee lagen gestructureerd (organisatiespecifiek versus landelijk-generiek), zijn altijd gekoppeld aan precies één zaaktype, kunnen gekoppeld worden aan het mogen zetten van specifieke statussen, en hebben een eigen geldigheidshistorie die meeloopt met zaaktype-versies.

Elke organisatie kan voor elk zaaktype eigen roltypen ontwerpen (subsidieaanvrager, inspecteur, bezwaarindiener), met de zeven generieke waarden als landelijke standaard.

De mapping van ZGW-rollen en bcDV-profielen

Tabel 7 toont de relatie van de GEMMA-roltypen en de indeling in management, coördinatie en uitvoering van het USM MCU-model (Figuur 6). Hieruit blijkt dat het GEMMA-rolmodel dekking heeft voor uitvoeringsrollen en voor de coördinatierol, maar geen melding maakt van de manager-rol.

GEMMA-rol	USM-laag in het MCU-model
Behandelaar	Uitvoering
Adviseur	Uitvoering
Klantcontacter	Uitvoering
Beslisser	Uitvoering
Initiator	buiten scope (klantzijde)
Belanghebbende	buiten scope (klantzijde)
Zaakcoördinator	Coördinatie

Tabel 7 - Relatie ZGW en het MCO-model van USM

Een voorbeeld: Aanvraag gehandicaptenparkeerkaart.

Om te demonstreren hoe USM in de praktijk een zaak ondersteunt kunnen we eenvoudig voorbeeld analyseren, zoals ”Aanvraag gehandicaptenparkeerkaart”.

In USM is elke vertaling van praktijk naar systeem afhankelijk van de zelf gekozen context. De toepassing van de workflowpatronen is dan automatisch het gevolg van die zelfgekozen context. Of iets een wens is (voor een nieuwe overeenkomst) of wijziging of een service request, wordt bepaald door context.

De invloed van context

Hoe 'ziet' de lokale organisatie haar positie in het systeem, wat is de contextuele interpretatie?

In dit geval zijn dat bijvoorbeeld de volgende mogelijke contexten voor de situatie waarin een burger de aanvraag doet bij een gemeente:

1. Er ligt een **wettelijke opdracht** voor de gemeente om in gehandicaptenparkeerkaarten te voorzien. Dat is dan een (van hogerhand opgelegde) dienstverleningsovereenkomst tussen de burger en de gemeente: de dienstverleningsovereenkomst is de wet in kwestie. De aanvraag is dan een in USM-termen een *service request*. Geen contractuele wijziging, geen wijziging in de beheerde infrastructuur, geen storing, gewoon een verzoek om iets administratiefs te regelen - een data-mutatie.
2. Er ligt een **gemeentelijke verordening** die geldt als de dienstverleningsovereenkomst met de burgers van die gemeente. De aanvraag is om dezelfde reden opnieuw een *service request*.
3. Er is **niets geregeld** voor gehandicaptenparkeerkaarten. Er ligt dus géén dienstverleningsovereenkomst waar de burger een beroep op doet. De aanvraag is in USM-termen dan een *wens* die moet leiden tot een nieuwe overeenkomst – in dit geval tussen alleen de betreffende burger en de gemeente. Dat triggert in USM het workflowpatroon 1 dat:
   - een overeenkomst oplevert tussen de burger en de gemeente
   - een infrastructurele aanpassing triggert: er moeten pasjes ontworpen worden, wellicht moeten we borden ontwerpen voor op de gereserveerde parkeerplaats, wellicht moeten we instructies voor BOA's aanpassen en hun gedocumenteerde werkwijzen aanpassen, etc.
   - moet worden geïmplementeerd voor betrokkenen, en bekendgemaakt via het algemene mededelingenblad in de gemeente: de borden moeten worden geplaatst, de BOA's geïnstrueerd, het pasje uitgereikt, etc.

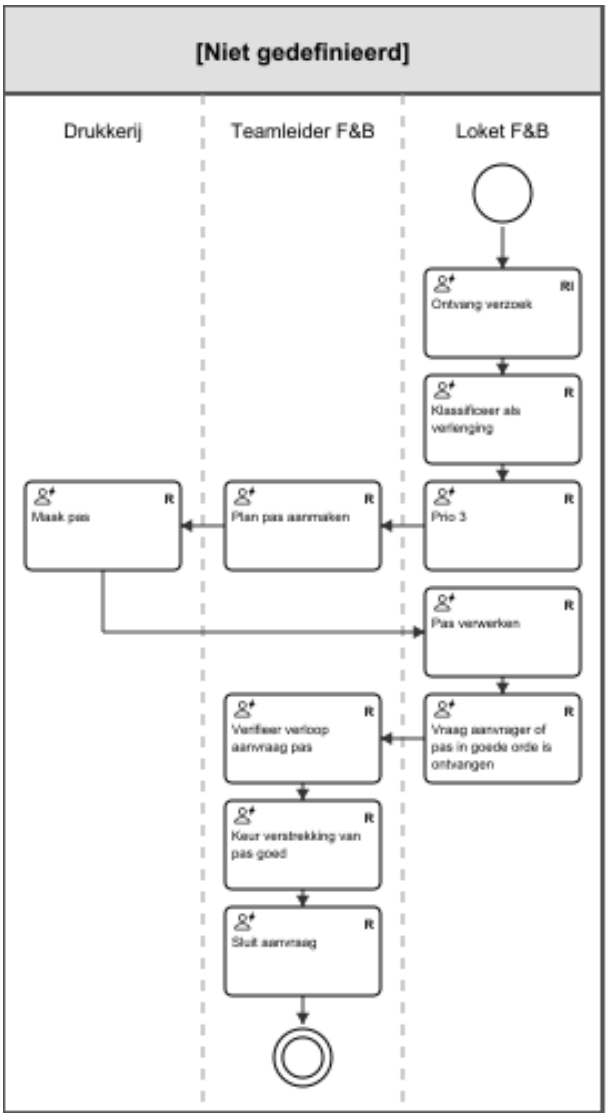
Als we de meest waarschijnlijke context 1 of 2 van hierboven nemen, dan is er sprake van een eenvoudige *service request* die we met USM-workflowpatroon 5 afhandelen.

De werkwijze voor het verlengen van een bestaande gehandicaptenpas kunnen we vastleggen in de USM-tool, gebruik makend van de template van workflowpatroon 5 (*service request*, Figuur 8). Het resultaat is data, waarvan een flow kan worden gegenereerd (in BPMN-formaat, Figuur 9).

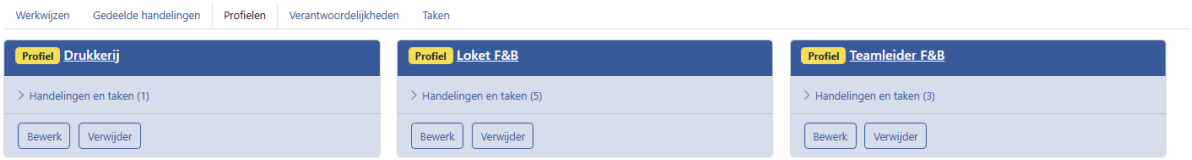
Een tweede resultaat is het overzicht van de betrokken profielen (interne/externe teams en medewerkers: Figuur 10).

Een derde resultaat is de RACI: het tonen van de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor alle handelingen uit deze aanvraag (Figuur 11).

Figuur 8. Leg de werkwijze voor de aanvraag vast



Figuur 9. De flow van de werkwijze Verlengen gehandicaptenparkeerkaart



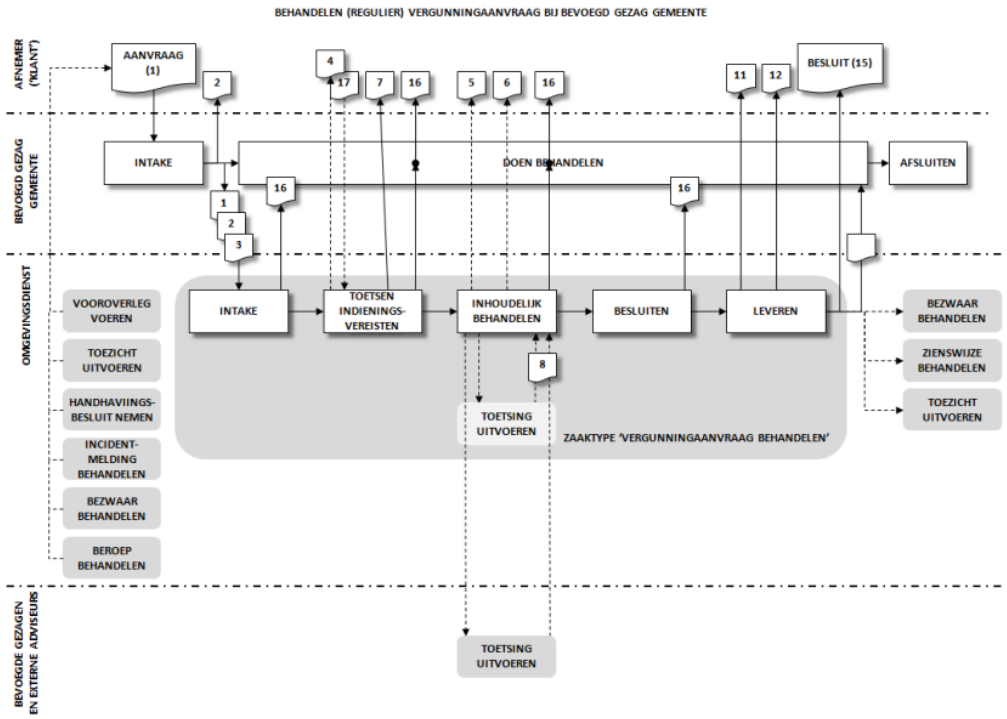
Figuur 10. Profielen van uitvoerders in de workflow verlengen gehandicaptenparkeerkaart

Aanvraag verlenging gehandicaptenparkeerkaart

	Drukkerij	Loket F&B	Teamleider F&B
Ontvang verzoek		R	I
Klassificeer als verlenging		R	
Prio 3		R	
Plan pas aanmaken			
Maak pas	R		
Pas verwerken		R	
Vraag aanvrager of pas in goede orde is ontvangen		R	
Verifieer verloop aanvraag pas			R
Keur verstrekking van pas goed			R
Sluit aanvraag			

Figuur 11. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij de aanvraag, vastgelegd in een RACI

De uitwerking in een zaaksysteem van een gemeente kan er als volgt uit zien (Figuur 12). Deze uitwerking is gebaseerd op de publicatie van OD Haaglanden, voor het zaaktype “reguliere aanvraag”.



Figuur 12. OD Haaglanden, zaaktype "reguliere aanvraag"

De uitwerking van het zaaktype levert zeer veel details op in de zin van welke documenten vereist zijn, welke statussen de aanvraag heeft, op welke objecten de aanvraag betrekking heeft, etc. Deze details worden in de USM-uitwerking vastgelegd in het document 'werkinstructie', dat onderdeel is van de uitwerking van de werkwijze, conform Figuur 8. In beide gevallen toont de uitwerking een RACI (welke betrokkenen welke handelingen uitvoeren). In de zaaktypen van OD Haaglanden zijn dat *documenten*, in de USM-uitwerking is dat *data*. Daarmee hebben we meteen de essentie van de verschillende uitwerking te pakken: ZGW is sterk document-gebaseerd, terwijl in USM alles data is.

Beide uitwerkingen voorzien in het inzicht dat nodig is voor de correcte afhandeling van de zaak. Het verschil zit in het perspectief: ZGW werkt dat uit vanuit de praktijk van de zaak, USM werkt dat uit vanuit het onderliggende systeem waarmee die praktijk wordt voortgebracht.

Conclusies

Conclusie 1: Tabel 2, Tabel 3 en Tabel 5 laten zien dat alle 316 ZGW-zaaktypen kunnen worden gematcht met de vijf processen en de acht bijbehorende workflowpatronen van het bcDV-managementsysteem, in de verdeling 140 x Afspreken, 1 x Herstellen, en 175 x Uitvoeren. Als wet- en regelgeving wordt beschouwd als opgelegde dienstverleningsovereenkomsten verschuift de mapping nog veel verder naar 'Uitvoeren'.

Conclusie 2: Zaaktypen leveren zelf geen workflowspecificatie, afgezien van partiële uitwerkingen die focussen op technische details. Die ontbrekende workflowspecificatie van alle zaaktypen kan worden uitgewerkt in voornamelijk twee van de acht bcDV-workflowpatronen: 'Afspreken via Wijzigen en Uitvoeren', en 'Uitvoeren' (met één uitzondering voor het zaaktype "Melden Foutieve gegevens GBA"). Als wet- en regelgeving wordt beschouwd als opgelegde dienstverleningsovereenkomsten verschuift de mapping nog veel verder naar workflowpatroon 5 'Uitvoeren'.

Conclusie 3: De dekking van de huidige 316 ZGW-zaaktypenlijst door de bcDV-processen en -workflowpatronen is 100%. Daarop mogen we de verwachting baseren dat ook de volgende 100, 200, 300 of meer ZGW-zaaktypen die wellicht ooit nog worden ontwikkeld ook door het bcDV-managementsysteem worden gedekt.

Conclusie 4: Zaaktypen dekken slechts een beperkt deel van de werkzaamheden van de overheidsorganisatie. ZGW beschrijft niet hoe die overige werkzaamheden worden gemanaged, en evenmin hoe ZGW is ingebed in een organisatiebreed managementsysteem.

Conclusie 5: De ZGW-zaaktypen beschrijven de *rollen* van betrokken partijen, maar ZGW levert daarvoor geen architectuur – hooguit een opsomming van een gangbare set rollen.

Analyse van de conclusies

In vergelijking met ZGW volgt het bcDV van de NORA een geheel tegenovergestelde benadering : het bcDV gaat uit van het *geheel* van dienstverlening en laat zien hoe met één onderliggend managementsysteem *alle* werkzaamheden van de dienstverlenende organisatie kunnen worden georganiseerd en bestuurd. ZGW werkt vanuit een inventarisatie en opsomming van *practices*.

De analyse laat zien dat alle zaaktypen uit ZGW naadloos in het bcDV passen, maar dat het bcDV ook de rest van de gemeentelijke werkzaamheden daarmee kan integreren.

De analyse laat ook zien dat de uitwerking van zaaktypen in ZGW verder gaat dan de modellering in het bcDV: ZGW beschrijft een belangrijk deel van de praktische toepassing van de werkzaamheden die binnen de scope van ZGW vallen. Deze details kunnen eenvoudig worden toegevoegd aan de specificaties van werkwijzen in het bcDV.

Het bcDV biedt voor alle profielen (rollen en functies) van een dienstverlenende organisaties een architectuur waarmee *alle* rollen in de praktijk van die organisatie kunnen worden gestructureerd. ZGW werkt hier weer met een inventarisatie en opsomming vanuit de praktijk.

Eindconclusie

Het bcDV en ZGW zijn overduidelijk complementair: het bcDV kan de structuur van alle zaaktypen onderbrengen in één geïntegreerd managementsysteem, samen met alle andere werkzaamheden van de organisatie, en ZGW levert gestructureerde handreikingen voor de praktische toepassing van dat deel daarvan dat met zaaktypen is gespecificeerd.