

## **Service Oriented Architecture (SOA) in de overheid**

In vorige bijdragen in deze reeks werden een aantal voordelen van een Service Oriented Architecture (SOA) voor de business aangegeven, zoals het adaptief vermogen, de mogelijkheid tot gedeeld gebruik van ontwikkelde software en de daaruit voortvloeiende kostenbesparing, en de opportuniteit om bedrijfsprocessen te kunnen uitbouwen over de grenzen van organisaties heen. Voor de overheid biedt SOA een enorme kans om de elektronische dienstverlening aan haar gebruikers qua effectiviteit en efficiëntie te optimaliseren zonder te vervallen in oeverloze bevoegdheidsdebatten die veranderingsprocessen in een overheidsomgeving al te vaak verlammen.

### **Wat wensen de gebruikers van een elektronische overheidsdienstverlening ?**

De overheid heeft verschillende soorten afnemers van diensten: burgers, ondernemingen, dienstverleners van burgers en ondernemingen (boekhouders, sociale secretariaten die de loonadministratie verrichten voor ondernemingen, ...), andere overheidsdiensten, overheidsmedewerkers, ...

Burgers en ondernemingen verwachten van de overheid een geïntegreerde dienstverlening, die afgestemd is op hun concrete situatie en wordt aangeboden bij evenementen die zich voordoen tijdens hun levenscyclus (geboorte, school, werk, verhuis, ziekte, pensioen, overlijden, start van een onderneming, ...). Idealiter wensen ze zelfs dat de diensten die de overheid aanbiedt n.a.v. die evenementen geïntegreerd kunnen worden gebruikt met diensten die andere organisaties n.a.v. dezelfde evenementen aanbieden. Wie verhuist, wil dit niet alleen op een eenmalige wijze kunnen melden aan alle overheidsdiensten die dit dienen te weten. In eenzelfde beweging wil men ook zijn elektriciteits-, gas- en waterleverancier, zijn bank, zijn verzekeraar, ... op de hoogte te brengen, wil men een verhuishwagen bestellen, e.d.m.

De burgers en de ondernemingen wensen de geïntegreerde en gepersonaliseerde diensten te kunnen gebruiken met een minimum aan tijdsinvestering, kosten en administratieve formaliteiten, aan de hand van performante, gebruiksvriendelijke, betrouwbare, veilige en permanent beschikbare toepassingen, en via de kanalen (PC, PDA, digitale TV, telefoon, ...) van hun keuze.

Ondernemingen wensen dat dergelijke dienstverlening naadloos aansluit op de eigen bedrijfsinterne processen. Zij wensen bijvoorbeeld de periodieke aangiften aan de sociale zekerheid en de fiscus rechtstreeks te kunnen verrichten vanuit hun eigen personeelsadministratie- of boekhoudpakket.

### **Wat wenst de overheid ?**

De overheid streeft uiteraard in de eerste plaats naar burgers en ondernemingen die tevreden zijn over haar dienstverlening. Los van het feit dat ontevreden burgers en ondernemingen zich bij verkiezingen afzetten tegen zittende beleidsvoerders, komt de legitimiteit van een noodzakelijk overheidsbestel in het gedrang wanneer de

gebruikers daarvan geen degelijke dienstverlening ontvangen. En dit kan leiden tot zeer nefaste gevolgen.

Maar daarenboven ambieert de overheid uiteraard een efficiënte en, belangrijker nog, een effectieve dienstverlening: efficiëntie heeft betrekking op het nastreven van een optimale verhouding tussen de ingezette middelen en de bereikte toegevoegde waarde, effectiviteit op het daadwerkelijk bereiken van de beoogde doelstellingen.

Tenslotte wenst de overheid een digitale kloof te vermijden.

## **Kritische succesfactoren**

Om de beschreven objectieven te kunnen bereiken, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

De elektronische overheidsdienstverlening dient vooreerst gebaseerd te worden op geoptimaliseerde processen, afgestemd op de behoeften en de logica van de onderscheiden gebruikers, en uitgetekend in ketens over overheidsniveaus, -diensten en private organisaties heen.

Daarbij moeten back office diensten onderling worden gecoördineerd. Burgers en ondernemingen moeten er kunnen op rekenen dat de overheid in haar geheel informatie slechts éénmaal opvraagt en vervolgens hergebruikt wanneer ze ze nodig heeft. Waar mogelijk moet de overheid rechten en voordelen automatisch aanbieden op basis van deze gecoördineerde back offices. De overheid kan bijvoorbeeld de betrokken burgers ontlasten van het aanvragen van voordelen (zoals belastingverminderingen of –vrijstellingen, sociale tarieven voor nutsvoorzieningen, gratis openbaar vervoer, ...) die hen worden toegekend op basis van een reeds bij de overheid gekend sociaal statuut (gepensioneerd, werkloos, gerechtigde op bijstandsuitkeringen, ...).

In de front office moeten de onderscheiden diensten op een zo geïntegreerd en gepersonaliseerd mogelijke wijze worden aangeboden, met uniforme basisdiensten, bijvoorbeeld op het vlak van gebruikers- en toegangsbeheer (lees: single sign on).

Opdat informatie eenmalig zou kunnen worden ingezameld en multifunctioneel (voor meerdere doeleinden) zou kunnen worden gebruikt, wordt bij de burgers en de ondernemingen best zoveel mogelijke feitelijke informatie opgevraagd, en geen informatie die juridisch is gekwalificeerd in functie van een bepaalde regelgeving. De juridische kwalificatie vereist van de informant vooreerst dat hij de betrokken regelgeving bestudeert en toepast, wat moeite vergt en risico's op fouten inhoudt. Bovendien dreigt informatie die beschreven wordt in functie van één reglementering later niet bruikbaar te zijn voor de toepassing van een andere reglementering die er andere juridische kwalificaties van dezelfde realiteit op nahoudt. De in de onderscheiden regelgevingen gehanteerde juridische begrippen dienen zo te worden gecoördineerd dat de verschillende regelgevingen kunnen worden toegepast aan de hand van een eenmalige aangifte van de feitelijke realiteit. Dit veronderstelt een over de regelgevingen heen gecoördineerd gegevensmodel dat nauw aansluit bij de realiteit en waarnaar de onderscheiden juridische begrippen verwijzen.

Een overheidsniveau-overschrijdende procesoptimalisatie, een coördinatie van de back offices, een geïntegreerd en gepersonaliseerd aanbod van elektronische diensten in de front office en een coördinatie van het juridisch begrippenapparaat vergen uiteraard een goede en multidisciplinaire samenwerking tussen de onderscheiden overheidsniveaus en –diensten. Deze samenwerking is nodig op de verschillende domeinen: op het vlak van de visie- en de strategievorming, de proces re-engineering, het uitbouwen van de ICT, de informatieveiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de regelgeving, het projectbeheer, het dienstenbeheer, ... Bovendien dient binnen elk overheidsniveau en elke overheidsdienst de nodige coherentie te worden gewaarborgd tussen elk van deze domeinen. Idealiter wordt per overheidsniveau of –sector een dienstenintegrator ingesteld die binnen het niveau of de sector waarvoor hij bevoegd is alvast zorgt voor de nodige coördinatie op al deze vlakken. Een goede onderlinge samenwerking tussen de dienstenintegratoren staat dan garant voor een goede overkoepelende samenwerking.

Het is tenslotte evident dat een efficiënte en effectieve elektronische dienstverlening door de overheid staat of valt met een performant en goed beveiligd elektronisch interoperabiliteitsplatform. Via dit platform moeten de onderscheiden overheidsniveaus en –diensten onderling informatie elektronisch kunnen uitwisselen en elektronische diensten kunnen laten interageren, bij voorkeur via open standaarden of minstens open specificaties. Om kosten te vermijden en voor het gemak van de gebruikers van de diensten worden een aantal basisdiensten best eenmalig ontwikkeld en algemeen gebruikt. Het is bijvoorbeeld weinig gebruiksvriendelijk om de gebruikers van de elektronische overheidsdienstverlening op te zadelen met verschillende middelen voor elektronische identificatie of authenticatie naargelang de dienst die wordt gebruikt.

### **Hoe kan SOA hierbij helpen ?**

SOA is een gedroomde architectuur om op ICT-vlak de hogervermelde succesfactoren te helpen verwezenlijken. SOA is in wezen een architectuur voor een gedistribueerde ontwikkeling, beheer en gebruik van ICT-componenten, die mekaar als diensten aanroepen. Het laat aan alle betrokkenen bij de elektronische overheidsdienstverlening toe met behoud van hun autonomie en eigenheden onderling samen te werken. Dat geldt niet alleen voor de overheidsdiensten onderling, maar evenzeer tussen de overheid enerzijds en private organisaties en gebruikers anderzijds. Middenveldorganisaties (zoals ziekenfondsen of vakbonden), banken, boekhouders, sociale secretariaten, ... kunnen de elektronische diensten die de overheid aanbiedt, al dan niet aangevuld met eigen diensten, integreren en aan de onderscheiden gebruikers of doelgroepen van gebruikers aanbieden op een wijze die optimaal aansluit bij hun specifieke behoeften. Ondernemingen of andere eindgebruikers kunnen zelfs hun bedrijfsinterne toepassingen rechtstreeks laten interageren met de elektronische diensten aangeboden door de overheid.

Waarom zou er tussen de overheid en de private dienstverlenende organisaties overigens geen pact worden gesloten om een aantal taken onderling te verdelen en de nodige afspraken te maken om de onderscheiden elektronische diensten optimaal op mekaar af te stemmen ? De eindgebruikers lijken er me alleen maar beter van te kunnen worden.

De overheid zou zich dan kunnen concentreren op het uitbouwen, beheren en op een selectieve en goed beveiligde wijze ontsluiten van een aantal authentieke elektronische gegevensbronnen (bijvoorbeeld met basisidentificatie- en contactgegevens van burgers en ondernemingen), het uitbouwen en ter beschikking stellen van een aantal algemeen bruikbare elektronische basisdiensten (bijvoorbeeld inzake elektronische identificatie en authenticatie van de identiteit en relevante hoedanigheden of mandaten) en het uitbouwen en ter beschikking stellen van een aantal elektronische businessdiensten eigen aan de overheid (bijvoorbeeld een omgeving voor het verrichten van elektronische aangiften aan de gemeente, de politie, de sociale zekerheid of de fiscus).

De private dienstverlenende organisaties zouden zich dan kunnen toespitsen op het assembleren van elektronische diensten aangeboden door de overheid en andere instanties tot geïntegreerde elektronische diensten, het afstemmen van deze geïntegreerde diensten op de behoeften van de onderscheiden gebruikers(groepen), het gebruiksvriendelijk aanbieden ervan via de kanalen gewenst door de eindgebruikers en het leveren van de nodige ondersteuning. Een ouder van een gehandicapt kind zou dan op één website van een ziekenfonds of een centrum voor ontwikkelingsstoornissen terecht kunnen, niet alleen om zijn rechten op uitkeringen of andere voordelen geboden door de overheid te kunnen laten gelden, maar ook om bijvoorbeeld te weten waar in de buurt artsen of kinesisten te vinden zijn die gespecialiseerd zijn in de behandeling van de betrokken handicap. Een belastingaangifte zou dan door een particulier kunnen geschieden aan de hand van een toepassing aangeboden door een bank, waarbij de reeds bij de overheid beschikbare informatie wordt voringevuld, en de optimalisatie kan geschieden in een door de burger vrij gekozen omgeving.

## **En wat is nog nodig inzake de verdere evolutie van SOA ?**

Toch terug eventjes met de beide voeten op de grond. Het geschetste model is - wat mij betreft - een ideaalbeeld. Weliswaar een haalbaar ideaalbeeld, want in de Belgische sociale sector is het reeds in geruime mate verwezenlijkt onder coördinatie van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (zie [www.ksz.fgov.be](http://www.ksz.fgov.be)).

Toch zijn nog evoluties nodig. Ik beperk me hier tot het thema van deze reeks, SOA.

Vooreerst is er het veiligheidsaspect. Naarmate elektronische diensten, die gebruik maken van vaak gevoelige persoonsgegevens, met mekaar interageren via vaak open netwerken, dient bijzondere aandacht te worden besteed aan alle aspecten van informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een degelijke wederzijdse authenticatie van de elektronische diensten, het waarborgen van de vertrouwelijkheid en de integriteit van de uitgewisselde informatie en het garanderen van de beschikbaarheid en de auditeerbaarheid van de onderscheiden diensten zijn absoluut noodzakelijk. Op dit vlak is nog een hele weg te gaan, niet in de eerste plaats op technisch, maar wel op organisatorisch vlak.

Bovendien moeten de elektronische diensten uiteraard performant met elkaar kunnen interageren, zonder dat daarbij het benodigde veiligheidsniveau mag worden gecompromiteerd. Ook op dit vlak zijn nog verbeteringen noodzakelijk.

Tenslotte zal een haalbaar model moeten worden gezocht voor de financiering van de onderscheiden aangeboden elektronische diensten. Het verdient in elk geval aanbeveling dat de overheid haar elektronische dienstverlening, zowel voor eindgebruikers als voor private tussenpersonen en voor andere overheidsdiensten gratis aanbiedt. Enkel op deze wijze lijken de mogelijke vruchten door de eindgebruikers maximaal geplukt te kunnen worden.

*Frank Robben is administrateur-generaal van de Belgische Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ). De KSZ ontwikkelt en implementeert de visie inzake E-government in de Belgische sociale sector en werd de laatste jaren internationaal en nationaal regelmatig onderscheiden als goede praktijk inzake elektronische overheidsdienstverlening.*

#### Verwijzingen

Website Frank Robben (met publicaties en presentaties):

<http://www.law.kuleuven.ac.be/icri/frobben>

Website Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid: <http://www.ksz.fgov.be>