

IGJ - Doorlichting Informatievoorziening

SPEC

VERDONCK
KLOOSTER &
ASSOCIATES



V 1.0
07-12-2020



Inhoud

- Scope adviesaanvraag
- Aanpak onderzoek
- Observaties en conclusies per vraag
- Advies Spec

Scope van de adviesvraag

- Doorlichten van de huidige informatievoorziening waarbij de volgende hoofdvragen (met subvragen) worden beantwoord:
 1. Is de huidige applicatie met betrekking tot zaakgericht werken (Pega i.c.m. Alfresco onder noemer “Rijkszaak”), de applicatie die de toezichthoudende taak voldoende ondersteunt, nu en in de toekomst?
 2. Is de roadmap in lijn met de strategische ontwikkelingen van de IGJ en behulpzaam om de doelarchitectuur te realiseren?
- Geen onderdeel van de opdracht zijn:
 - Een diepgaand technisch onderzoek naar keuzes en inrichting die IGJ op het gebied van IT heeft gemaakt, de solution architectuur en code.
 - Een uitgebreid onderzoek naar de processen en IV eisen/wensen vanuit Toezicht.
 - Onderzoek naar financiële aspecten of scenario uitwerkingen.

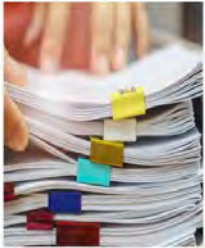
Dit rapport betreft hoofdvraag I

Is de huidige applicatie met betrekking tot zaakgericht werken (Pega i.c.m. Alfresco onder noemer “Rijkszaak”), de applicatie die de toezichthoudende taak voldoende ondersteunt, nu en in de toekomst?

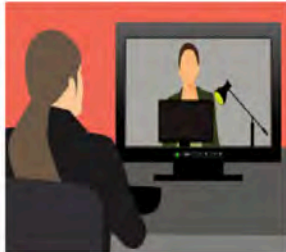
Deelvragen:

1. In hoeverre wordt de kern van het toezichtsproces ondersteund door SPEC?
2. Is SPEC in combinatie met andere onderdelen van het landschap in staat om een dynamische ontwikkeling in het toezichtsproces te ondersteunen?
3. Is SPEC de voorziening waarmee flexibel met nieuwe eisen om kan worden gegaan die gesteld worden aan de IGJ?
4. Is de werkwijze effectief in de context van de IGJ:
 - a. Inrichting;
 - b. Implementatie;
 - c. Feedbackloop?

Aanpak onderzoek



**Documentatie
Onderzoek**
- Week 42- 43



Interviews
- Week 43 - 44



Analyseren IV/IT
- Week 43 - 47



**Terugkoppeling
Observaties**
Week 45



**Opleveren
advies rapport**
- Week 48/49

Documentatie onderzoek voor beeldvorming van

- IGJ situatie
- Keuzes IT architectuur, roadmap en SPEC

Interviews voor beeldvorming

- IT Situatie en gebruikservaring binnen Toezicht afdelingen
- Specifieke eisen en wensen
- Toekomst verwachting

Analyseren van IV/IT o.b.v. vergaarde info

- Combineren van vergaarde informatie voor observaties en conclusies

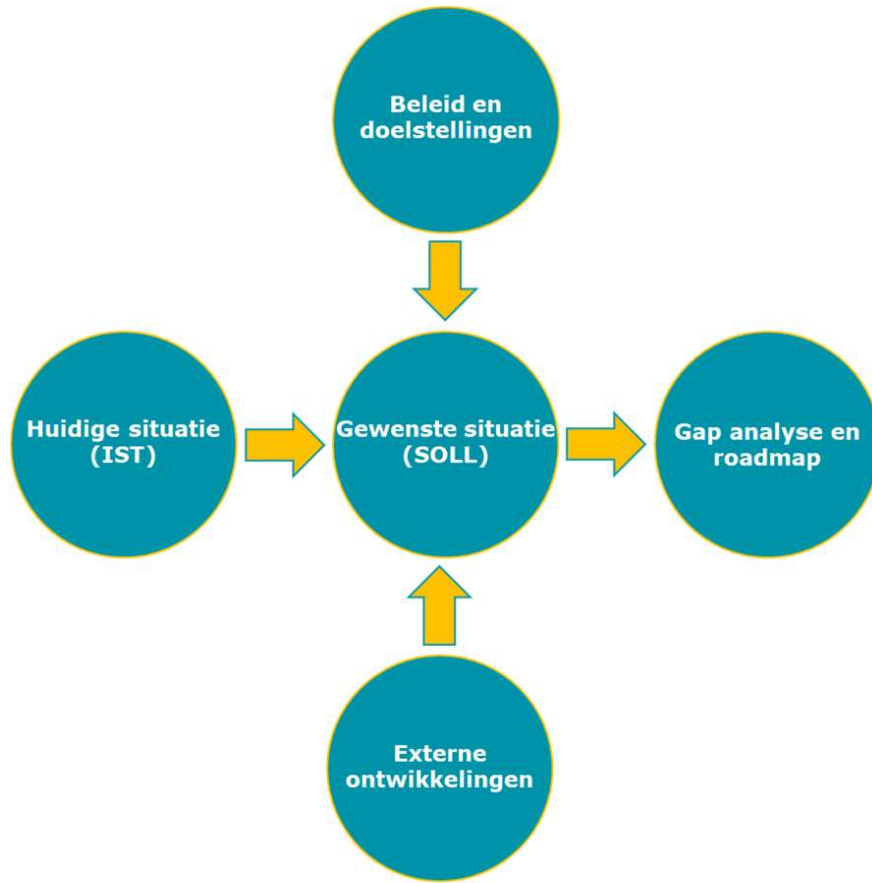
Terugkoppeling observaties

- Delen van belangrijkste observaties voor aanvulling en opmerkingen.

Opleveren adviesrapport

- Samenstellen advies met enkele feedback sessies met de opdrachtgever.

Hoe hebben we gekeken? –VKA strategie model-



‘VKA strategie model’ is gebruikt om te komen tot de beantwoording van de deelvragen. Het model kijkt naar zowel externe factoren als interne drijfveren en stelt de missie, visie en strategie van de IGJ voorop.

Beleid en doelstellingen

- Basis voor ontwikkeling.

Externe ontwikkelingen

- Wat is de impact.

Huidige situatie (IST)

- Functionele passendheid architectuur en effect.

Gewenste situatie (Soll), Gap analyse en roadmap

- Passendheid bij het beoogd doel of effect.

Uitgangspunten

Zaakgericht Werken conform de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur

Zaakgericht werken is een procesgeoriënteerde manier van werken. Dit in tegenstelling tot een document georiënteerde manier van werken waarvan in overheidsorganisaties vaak sprake was voor de invoering van Zaakgericht werken. Over het algemeen wordt er van uitgegaan dat Zaakgericht werken samen gaat met digitaal werken en digitale bij de zaak horende informatie. Naast de procesoriëntatie is zaakgericht werken altijd gericht op het realiseren en leveren van een resultaat. Dat resultaat wordt geleverd aan een klant of in termen van dienstoriëntatie een dienstafnemer. Dat kan een burger of bedrijf zijn, maar ook een andere overheidsorganisatie (extern) of een interne dienstafnemer zoals een medewerker of een afdeling. Zaakgericht werken gaat over het proces en het organiseren van de bijbehorende informatie, en niet of hooguit indirect over inhoud en inhoudelijke keuzes binnen het proces.

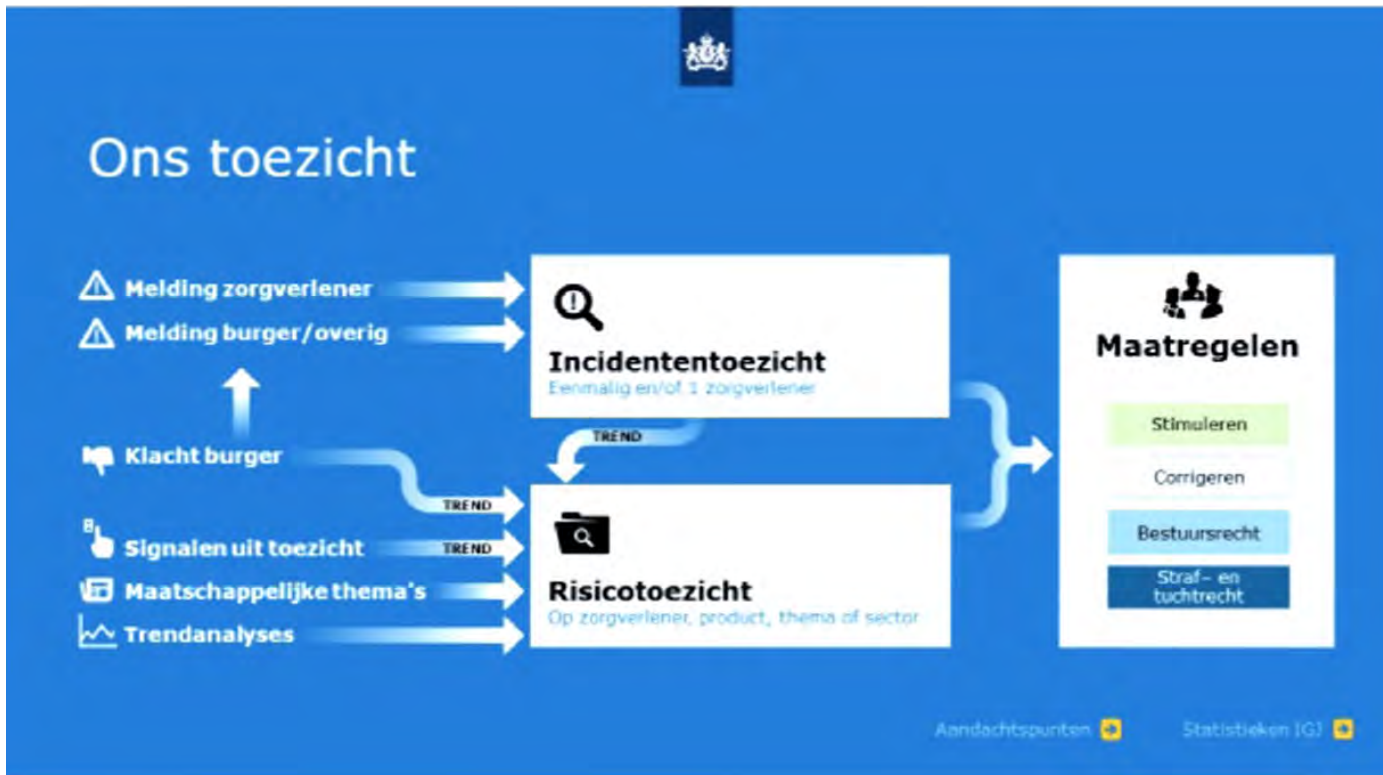
Zaaksysteem

Voor de overheid is een verscheidenheid aan zaaksystemen beschikbaar. In de praktijk is hierdoor geen concrete definitie te vinden van wat een zaaksysteem is. Voor dit onderzoek is het uitgangspunt genomen dat een zaaksysteem het Zaakgericht Werken moet faciliteren. Uitgangspunt hierbij is **dat** het zaaksysteem zich voornamelijk richt op de begeleiding van het proces in plaats van op het afdwingen van het proces zoals gebruikelijk bij workflowsystemen. Binnen het zaaksysteem wordt ook de documentaire neerslag opgeslagen.

Uitgangspunten

Het toezichtsproces

Het toezichtproces binnen dit onderzoek wordt gezien als een informatie verwerkend proces. De verschillende vormen van toezicht worden in onderstaande afbeelding weergegeven:



Uitgangspunten

Om de gebruiker te ondersteunen gedurende het toezichtsproces zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Om de inspecteurs goed te ondersteunen is inzicht nodig in de status van het proces en een compleet overzicht in de verschillende documenten en contacten behorende bij het proces.
- Om goed toezicht uit te kunnen voeren heeft een inspecteur overzicht nodig over meldingen en bevindingen per instantie en over de instanties heen.
- Inspecteurs zijn georganiseerd in afdelingen en teams. Dit is gedaan voor samenwerking en om elkaars werk over te kunnen overnemen. Zaken en 'werkvoorraden' moeten toegankelijk zijn conform de organisatie inrichting.
- Het incidententoezicht is een bron voor het risicotoezicht.
- Het toezichtproces kent een bepaalde mate van onvoorspelbaarheid. Bij binnenkomst van een melding is niet altijd duidelijk welk proces hieruit zal volgen. Gedurende het proces kan dit ook nog veranderen. Een proces wordt niet altijd in dezelfde sequentiële volgorde doorlopen.

I-1. In hoeverre wordt de kern van het toezichtsproces ondersteund door SPEC?

Observaties o.b.v. de interviews en beschikbaar gestelde documentatie

Organisatorisch	Functioneel	Technisch
<ul style="list-style-type: none">• Het doel van SPEC bij de start van ontwikkeling en implementatie wijkt significant af van wat nu nodig is. “Werkprocessen van IGZ zijn grotendeels uniform ingericht met grote mate van voorspelbaarheid”.• Uitrol van SPEC in de organisatie is gestopt wegens ontbrekende functionaliteit, beperkte aansluiting op inspectiewerk en fouten.• SPEC wordt momenteel beperkt ingezet. Op dit moment o.a. de meldpunten en een deel van Jeugd en ZAJ.• De gebruiker van SPEC bij het meldpunt beschrijft de ondersteuning als redelijk. Wel belangrijk dat er verbeteringen worden doorgevoerd zoals het ontdebellen van relaties, betere managementinformatie en betere functionaliteit om werk over te nemen bij afwezigheid van een collega. Huidige gebruikers werken om SPEC heen om werk te kunnen uitvoeren (met de oude IT systemen).• Gebruikers ervaren dat het gebruik van SPEC meer tijd kost voor de inspectieprocessen t.o.v. de oude systemen.	<ul style="list-style-type: none">• Functionaliteiten zoals, data verzamelen, relatiebeheer, versiebeheer en zoeken binnen SPEC zijn (nog) niet beschikbaar of worden als gebruikers onvriendelijk ervaren.• De scope van SPEC wordt momenteel te beperkt ervaren om de toezichtsprocessen te ondersteunen.• SPEC biedt onvoldoende overzicht over de meldingen, documenten en benodigde werkzaamheden om de eindgebruiker te ondersteunen.• Het creëren van documenten is voor eindgebruikers ingewikkeld. Bij bepaalde afdelingen zijn daarom enkele medewerkers aangewezen om deze werkzaamheden uit te voeren.	<ul style="list-style-type: none">• De huidige functionaliteit wordt als ‘niet betrouwbaar’ ervaren:<ul style="list-style-type: none">• Omdat de mailfunctionaliteit geen onderdeel is van SPEC, maar gekoppeld is, komen inkomende en uitgaande e-mails en meldingen daarover (out-of-office of bounce) niet aan in SPEC.• De zoekfunctionaliteit is onvoldoende en niet altijd correct voor de eindgebruiker; er missen resultaten of er komen resultaten terug die voor de gebruiker niet te relateren zijn aan de zoekvraag• Processen lopen vast of komen in een zogenaamde wachtbak waardoor deze zaken voor de eindgebruiker tijdelijk niet beschikbaar zijn totdat deze uit de wachtbak zijn gehaald door een beheerder.

I-1. In hoeverre wordt de kern van het toezichtsproces ondersteund door SPEC?

Conclusies

SPEC ondersteunt de kern van de toezichtprocessen onvoldoende, zowel qua werkwijze als functionele dekking.

- Om het toezichtproces te ondersteunen is naast SPEC aanvullende functionaliteit nodig. Deze functionaliteiten waren wel gepland in de oorspronkelijke scope.
- Daar waar SPEC ondersteuning biedt, mist de flexibele procesondersteuning voor de toezichtprocessen van IGJ of zijn ze complex in het gebruik.
- SPEC kan ondersteuning bieden voor de meldpunten mits de inrichting beter wordt afgestemd op het meldingsproces.

I-2. Is SPEC in combinatie met andere onderdelen van het landschap in staat om een dynamische ontwikkeling in het toezichtsproces te ondersteunen?

Observaties o.b.v. de interviews en beschikbaar gestelde documentatie

Organisatorisch	Functioneel	Technisch
<ul style="list-style-type: none">• Doelstelling waarmee SPEC gebouwd is (Rijksbrede keuzes en MJB 2016-2019):<ul style="list-style-type: none">• Uniform werken• Voldoen aan wetgeving• Alles omvattend• Eén verantwoordelijke voor een zaak• Calamiteiten en risico gestuurd toezicht wordt onvoldoende ondersteund in SPEC.• De huidige procesinrichting van SPEC wordt als te rigide ervaren omdat verandering gedurende het proces onvoldoende worden ondersteund.• SPEC geeft onvoldoende inzicht in de status van het proces en de bijbehorende documentatie en contacten.	<ul style="list-style-type: none">• SPEC is in te zetten voor de frontoffice en processen met een statische workflow met minder dynamiek (bv. meldpunten, geneesmiddelen) mits aan een aantal randvoorwaarden is voldaan zoals zoeken, relatiebeheer en gebruiksgemak.• Daarvoor moet aansluiting gerealiseerd worden op signalen en vragen die in Topdesk geregistreerd worden.• Integraties met andere systemen zijn momenteel beperkt (bijvoorbeeld momenteel niet gerealiseerd met het dataplatform en ZIVVER).• Voor volledige ondersteuning is een combinatie met andere functionaliteit nodig zoals:<ul style="list-style-type: none">• Relatiebeheer• Documentcreatie / sjablonenbeheer• Dataplatform• Portaal	<ul style="list-style-type: none">• Rijkszaak is gebouwd op basis van o.a. PEGA en Alfresco. Rijkszaak is bedoeld voor het ondersteunen van zaakgericht werken.• SPEC is tegelijk met Rijkszaak ontwikkeld en aangevuld met IGJ specifieke functionaliteit.• SPEC kent veel maatwerk tegenover Rijkszaak.• PEGA heeft wereldwijd een grote klantenkring en wordt ingezet als software voor klantrelatiebeheer, digitale procesautomatisering en bedrijfsprocesbeheer. PEGA is gekwalificeerd als een top product.• Alfresco wordt wereldwijd ingezet door een grote klantenkring als Open Source Document Management Systeem. Alfresco wordt binnen de Nederlandse overheid regelmatig ingezet.

I-2. Is SPEC in combinatie met andere onderdelen van het landschap in staat om een dynamische ontwikkeling in het toezichtsproces te ondersteunen?

Conclusies

SPEC is onvoldoende in staat om met andere onderdelen van het landschap een dynamische ontwikkeling in het toezichtsproces te ondersteunen.

- SPEC kent onvoldoende integraties met andere onderdelen van het landschap (momenteel geen werkende koppeling met dataplatform en relatiebeheer). Koppelingen moeten nog worden ontwikkeld, waardoor gebruikers moeten (blijven) werken met meerdere (losse) applicaties.
- SPEC gaat uit van een compleet en uniform proces voor IGJ als geheel en is rigide ingericht. SPEC mist flexibiliteit in de inrichting. Dit sluit niet aan bij de dynamische werkelijkheid van IGJ.
- De administratieve last voor sommige eindgebruikers wordt met SPEC verhoogd, mede omdat er beperkte integraties zijn gerealiseerd. Voor een aantal toezichtsdomeinen past de SPEC inrichting niet bij het proces. De beoogde voordelen van SPEC, zoals meer overzicht over de meldingen, worden op dit moment niet waargemaakt.

I-3. Is SPEC de voorziening waarmee flexibel met nieuwe eisen om kan worden gegaan die gesteld worden aan de IGJ?

Observaties o.b.v. de interviews en beschikbaar gestelde documentatie

Organisatorisch	Functioneel	Technisch
<ul style="list-style-type: none">• SPEC dwingt het proces af. Er zijn weinig mogelijkheden om te anticiperen op een verandering in/of van het proces.• De diverse afdelingen hebben beelden over de gewenste procesondersteuning nu en toekomst. Er is geen integrale visie op de toezichtprocessen en de benodigde inzet van IT aangetroffen.• Eisen aan het datagestuurde werken zijn bij diverse afdelingen helder. Er is geen integraal beeld aangetroffen.	<ul style="list-style-type: none">• De inrichting van SPEC komt niet overeen met de praktijk waarbij meer flexibiliteit nodig is.• Het uitgangspunt was dat binnen IGJ een generiek proces wordt gebruikt binnen SPEC. SPEC forceert een administratieve last voor taken die voorheen direct duidelijk waren.	<ul style="list-style-type: none">• Het is vooralsnog onduidelijk hoe SPEC presteert bij een organisatiebrede livegang en de grotere volumes. Een eerste dataconversie heeft tot performanceproblemen geleid.• Momenteel zijn er meer dan 200 items (bugs, wijzigingsverzoeken, etc.) die nog geprioriteerd en verwerkt moeten worden.• Rijkszaak en SPEC is overlappend en niet complementair. Dit maakt het beheer en onderhoud complex. Een update van Rijkszaak en Pega heeft een doorlooptijd van ongeveer 9 weken.• Ontwikkelaars geven aan dat SPEC een complex systeem geworden is. SPEC is beperkt modulair opgezet wat aanpassen arbeidsintensief maakt.• IGJ heeft onvoldoende helder of SPEC wel voldoet aan hedendaagse wet- en regelgeving omtrent archivering en privacy.

I-3. Is SPEC de voorziening waarmee flexibel met nieuwe eisen om kan worden gegaan die gesteld worden aan de IGJ?

Conclusies

SPEC is onvoldoende in staat om flexibel met nieuwe eisen om te gaan die worden gesteld aan de IGJ.

- SPEC is complex opgebouwd en eist (te) veel inspanning om aanpassingen door te voeren om te kunnen voldoen aan de huidige en toekomstige eisen.
- Door de inspanning die nodig is voor het oplossen van bugs en regulier onderhoud is er beperkte ruimte voor nieuwe eisen. Ontwikkelaars geven aan hier niet aan toe te komen.
- De wijze van opbouw van SPEC met Rijkszaak geeft een hoge beheerslast bij updates van Rijkszaak resp. Pega / Alfresco.
- Een aandachtspunt is de totale benodigde inzet voor ontwikkeling, onderhoud en beheer in verhouding met de inzet van SPEC.

I-4. Is de werkwijze effectief in de context van de IGJ: a. Inrichting; b. Implementatie; c. Feedbackloop?

Observaties o.b.v. de interviews en beschikbaar gestelde documentatie

Organisatorisch	Functioneel	Technisch
<ul style="list-style-type: none">• Het uitgangspunt van SPEC bij de start (“Werkprocessen van IGZ zijn grotendeels uniform ingericht met grote mate van voorspelbaarheid”) wijkt significant af van de flexibiliteit die nu nodig is.• Gebruikers ervaren het business implementatieteam als een verbetering, echter blijft het gat bestaan met IT.• De uitrol van SPEC is vertraagd o.a. wegens ontbreken noodzakelijke functionaliteiten, fouten, niet aansluiten op het werk. Men is in afwachting van verdere besluiten.• Het wensenoverleg om prioriteiten te geven aan bugs, nieuwe eisen en wensen is onlangs opgezet.• Geïnterviewden ervaren dat tijdens de implementatie onvoldoende aandacht is gegeven aan de organisatorische/culturele omslag naar digitaal zaakgericht werken.• Sommige eindgebruikers ervaren dat er onvoldoende opleiding is gegeven.	<ul style="list-style-type: none">• De inspectie afdelingen zijn onvoldoende betrokken bij de functionele inrichting van SPEC.• Medewerkers moeten hun processen aanpassen op het systeem om met SPEC te kunnen werken.• De verwachtingen en eisen van de huidige en toekomstige inspectie praktijk zijn significant hoger dan wat er is gerealiseerd met SPEC.• Eindgebruikers en het business implementatieteam geven aan onvoldoende zicht te hebben op de (voortgang van de) doorontwikkeling.	<ul style="list-style-type: none">• De afstand tussen ontwikkelaars en eindgebruikers is kleiner geworden sinds de overdracht van DICTU naar IGJ maar blijft echter bestaan.• De doelarchitectuur is bij (een deel van) de ontwikkelaars onbekend.• SPEC en Rijkszaak zijn gelijktijdig ontwikkeld. SPEC is hierdoor een implementatie van Rijkszaak met een grote maatwerklaag, gebouwd op elementen van Rijkszaak.• De matige/slechte samenwerking tussen DICTU en SSC-ICT kost extra veel tijd en moeite bij beheer en ontwikkeling.

I-4. Is de werkwijze effectief in de context van de IGJ: a. Inrichting; b. Implementatie; c. Feedbackloop?

Conclusies

Inrichting

- De inrichting van SPEC sluit niet meer aan bij de hedendaagse inspectie processen. SPEC is ingericht met als uitgangspunt dat werkprocessen van IGZ grotendeels uniform zijn ingericht met grote mate van voorspelbaarheid. Dit uitgangspunt is inmiddels achterhaald.

Implementatie

- De betrokkenheid van de eindgebruikers bij de implementatie wordt als onvoldoende ervaren.
- De doorgevoerde verbeteringen zoals het wensenoverleg en de inzet van het business implementatie team helpen.

Feedbackloop

- Zowel het business implementatie team als de eindgebruikers hebben onvoldoende inzicht in de voortgang met betrekking tot bugs en wijzigingen voor.
- Zowel het business implementatie team als de eindgebruikers hebben onvoldoende inzicht in de doorontwikkeling van SPEC in relatie tot gerelateerde functionaliteiten (zoals relatiebeheer en het dataplatform).

Algemene conclusie

SPEC is in de loop van de jaren een applicatie geworden:

- Die weinig vertrouwen kent onder de eindgebruikers;
- Waarvan basisfunctionaliteiten niet naar tevredenheid functioneren en waarbij de rigide procesinrichting niet meer aansluit op de hedendaagse dynamische bedrijfsprocessen.
- Die onvoldoende aansluit bij de hedendaagse wensen van het toezichtsproces zoals:
 - Flexibiliteit
 - Betrouwbaarheid
 - Datagericht werken
- Waarbij meerdere aanvullende functionaliteiten (die nog niet beschikbaar danwel gekoppeld zijn) nodig zijn de behoefte volledig te dekken;
- Een hoge beheerlast kent voor waar SPEC op dit moment voor kan worden ingezet.

I. **Is de huidige applicatie met betrekking tot zaakgericht werken (Pega i.c.m. Alfresco onder noemer “Rijkszaak”), de applicatie die de toezichhoudende taak voldoende ondersteunt, nu en in de toekomst?**

De applicatie SPEC ondersteunt de hedendaagse toezichttaak onvoldoende.

- Functionaliteiten die wel gepland waren ontbreken in SPEC.
- Ondersteunende applicaties in relatie tot SPEC staan op de roadmap maar zijn nog niet gereed.
- Inrichting van SPEC, processen en organisatie zijn niet meer op elkaar afgestemd.
- SPEC voor zaakgericht werken is te rigide ingericht, niet gebruiksvriendelijk en biedt weinig ruimte voor noodzakelijke dynamiek.

SPEC met aanvullingen biedt niet de benodigde inrichting om de (toekomstige) IGJ dynamiek te ondersteunen.

- Een adequate aansluiting op IGJ processen en organisatie is noodzakelijk. SPEC is te complex opgebouwd om snel te kunnen inspelen op veranderende behoeften.
- Beheer last van huidige SPEC maatwerk op Rijkszaak is hoog met daarbij behorende lange doorlooptijden.

Het concept van Zaakgericht werken past bij IGJ, mits op maat uitgewerkt voor de Toezichtsprocessen.

- Een zaakstelsel moet voor IGJ een flexibele procesinrichting kennen en hierbij gericht zijn op procesbegeleiding met een flexibel in te richten workflow functie (i.p.v. starre inrichting).

Advies Spec

Op basis van de interviews en toegestuurde documentatie is het advies om de verdere doorontwikkeling en uitrol van SPEC te stoppen.

- Voor de korte termijn: analyseer de impact om tijdelijk terug te gaan naar de oude systemen of om bij enkele afdelingen SPEC te blijven gebruiken tot een nieuw systeem beschikbaar is en realiseer het voorkeur scenario.
- Ontwikkel een nieuw scenario op basis van een goede architectuur en roadmap, waarbij de business actief betrokken is;
- Realiseer het scenario en faseer SPEC dan uit.
- Richt de ondersteuning van het zaakgerichte werken meer in op begeleiding van het proces dan op het afdwingen van het proces (workflowmanagement) om te voorkomen dat het systeem niet aansluit bij de behoefte aan flexibiliteit;
- Het vereist een verdere analyse zowel functioneel als qua inspanning om te bepalen in hoeverre Rijkszaak een passend systeem is voor de IGJ waarbij hergebruik van specificaties en/of functionaliteit uit SPEC mogelijk is;
- Maak de uitvoerende afdelingen eigenaar van het vervolgproject en geef ze regie op de prioriteiten. Laat I&I adviseren en faciliteren.

VKA Documenten: “Doorlichten Informatievoorziening IGJ”

1. 20201207 Samenvatting Doorlichten Informatievoorziening IGJ v1.0
 - Geeft aanpak en compact antwoord op de hoofdvragen
2. 20201207 SPEC Doorlichten Informatievoorziening IGJ v1.0
 - Analyse en antwoord op de verschillende vragen m.b.t. SPEC
3. 20201207 Architectuur en Roadmap Doorlichten Informatievoorziening IGJ v1.0
 - Analyse en antwoord op de verschillende vragen m.b.t. Architectuur en Roadmap
4. 20201207 Interview lijst t.b.v. Doorlichten Informatievoorziening IGJ v1.0
5. 20201207 Documentenlijst t.b.v. Doorlichten Informatievoorziening IGJ v1.0.

Kies Kundig.

VERDONCK
KLOOSTER &
ASSOCIATES



Baron de Coubertinlaan 1 | 2719 EN Zoetermeer
info@vka.nl | 079 368 1000

www.vka.nl

