

Agentschap BPR maakte keuzes bij integratie ITIL, ASL en BiSL

## Drievoudig demand en supply

Na de brede acceptatie van ITIL en de komst van beheermodellen als ASL voor applicatiebeheer en BiSL voor functioneel beheer is het drievoudig beheermodel van Looijen eindelijk compleet, als het gaat om best practice-beheermodellen. Degene die deze drie modellen echter tegelijkertijd probeert toe te passen, zit al snel met de handen in het haar. Dit artikel beschrijft de ervaringen van het agentschap BPR (Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten) bij het vormgeven van de beheerorganisatie aan de hand van deze drie beheermodellen, de problemen die BPR is tegengekomen en de wijze waarop men hiermee is omgegaan.

**Bart de Best**

Dit artikel gaat eerst kort in op de BPR-organisatie. Daarna wordt het belangrijkste basisprincipe van de BPR-beheerorganisatie besproken: *demand* en *supply*. Dit principe heeft als basis gediend voor het oplossen van het integratieprobleem van de beheermodellen. Vervolgens worden de knelpunten één voor één behandeld. Na het oplossen van de integratieknelpunten heeft BPR een beheerorganisatieblauwdruk samengesteld. Hierin komt de functionaliteit van alle drie de beheermodellen tot uitdrukking en zijn de modellen geharmoniseerd. Het artikel sluit af met een korte toelichting op deze blauwdruk.

### Beheertaken van BPR

BPR is een agentschap van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het agentschap is opgericht op 1 januari 1999 en komt voort uit het samengaan van de beheerorganisatie Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en de afdeling Reisdocumenten en Bevolkingsadministratie. BPR is eindverantwoordelijk voor de jaarlijkse uitwisseling van ongeveer zestig miljoen berichten met algemene persoonsgegevens en de productie en distributie van jaarlijks 1,2 miljoen paspoorten en 900.000 Europese identiteitskaarten. De eerste opdracht van BPR daarbij is ervoor te zorgen dat de infrastructurele functie van de gemeentelijke basisadministratie en

de reisdocumenten naar behoren werkt. Daarnaast beheert BPR verschillende registers en informatiesystemen, waaronder het Basisregister Reisdocumenten, het register van burgerservicenummers en de centrale component(en) van de moderne GBA.

Het beheren van deze registers omvat zowel functioneel, applicatie- als technisch beheer. Het functioneel beheer is verantwoordelijk voor zowel het opstellen van het Logisch Ontwerp als de uitvoering van het gegevensbeheer. Het Logisch Ontwerp beschrijft zowel het functioneel ontwerp van de informatiesystemen en het berichtenverkeer als de administratieve organisatie (procedures) voor het beheren van de registers.

Gezien de grote omvang van de gegevensbeheertaak en de specialistische kennis die hiervoor nodig is, heeft BPR deze taak afgesplitst van functioneel beheer en separaat in de beheerorganisatie belegd. Hoewel BPR de registers beheert, is BPR niet de eigenaar van de gegevens die in de registers worden bijgehouden. Deze gegevens worden door de overheid (in het geval van de GBA de Nederlandse gemeenten) beheerd door middel van een geprotocolleerd berichtenverkeer tussen een overheidsinstantie en het agentschap. Het gegevensbeheer van BPR omvat het bewaken van de kwaliteit van het berichtenverkeer en de volledigheid

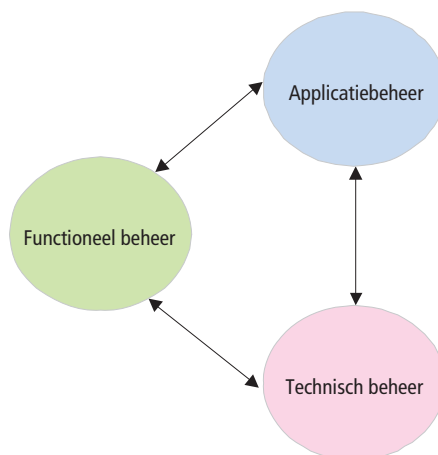
heid van de verwerking van de berichten in het betrokken register.  
 BPR besteedt het applicatie- en technisch beheer uit maar voert wel een gestructureerde regie over de verschillende leveranciers. Het functioneel beheer is dus de *core business* van BPR. De functioneelbeheerprocessen zijn daarmee de primaire bedrijfsprocessen.

### Demand en supply

BPR hanteert voor het beheer van de registers het drievoudig beheermodel van Looijen, zoals in figuur 1 is weergegeven.

Voor technisch beheer heeft BPR als enige jaren geleden ITIL als referentiemodel gekozen, waarbij alleen wordt gekeken naar de Service Support Set en de Service Delivery Set van ITIL 2000. Voor de invulling van de beheerprocessen heeft BPR gekozen voor het gebruik van ASL (Application Service Library) en BiSL (Business Information Services Library), respectievelijk voor de applicatiebeheerprocessen en de functioneelbeheerprocessen (waaronder gegevensbeheer). Dit sluit ook aan bij het advies van de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA).

Omdat BPR niet alle beheerprocessen zelf uitvoert, is onderscheid gemaakt tussen beheerprocessen die invulling



**Figuur 1** Drievoudig beheermodel van Maarten Looijen

geven aan de vraagkant (*demand*) en beheerprocessen aan de ondersteunende kant (*supply*). Door deze verdeling van de beheerprocessen ontstaan beheerdomeinen, zoals in figuur 2 weergegeven. De ambtelijke opdrachtgever van BPR voor het Burger Service Nummer (BSN) is bijvoorbeeld dIIOS (directie Innovatie- en Informatiebeleid Openbare Sector). De opdrachtgever is de feitelijke klant van BPR, en BPR is regievoerder over het uitbestede applicatie- en technisch beheer. Dit demand-supplymodel wordt al enige jaren door BPR als basisprincipe gebruikt.

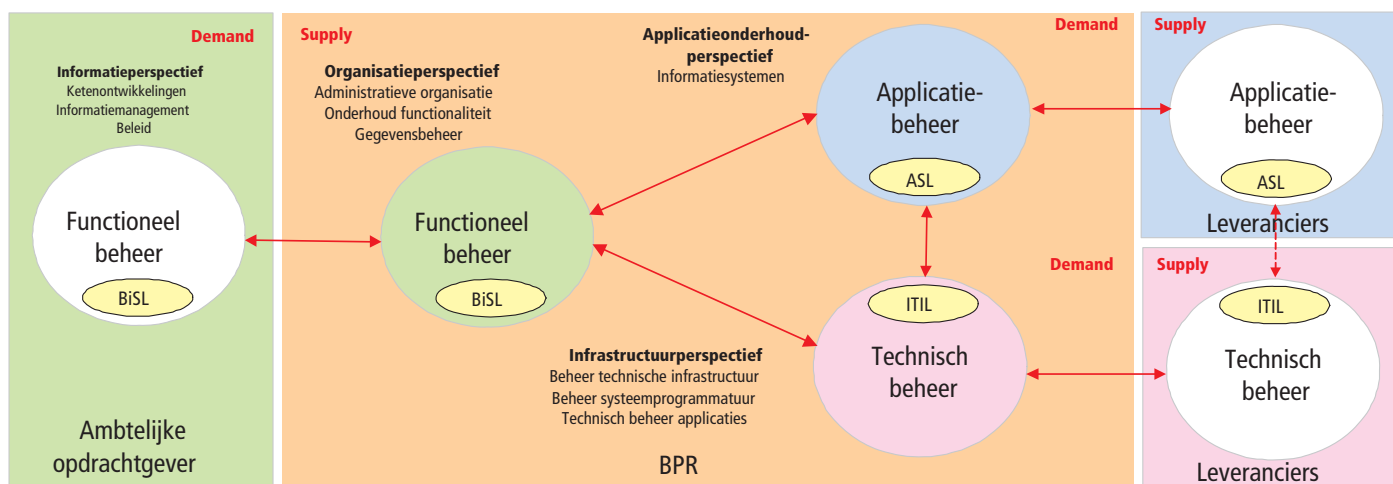
De drie beheerdomeinen vormen een keten van beheerprocessen, waarin een drievoudige demand-supplyrelatie is vormgegeven. Hierbij stelt de ambtelijke opdrachtgever de eisen aan de dienstverlening vast en is BPR voor het tech-

nisch en applicatiebeheer de makelaar die deze dienstverlening realiseert en bewaakt, door onderaannemers aan te stellen en daar de regie over te voeren. De vraag naar dienstverlening loopt in de keten dus van links naar rechts, en de rapportage over de geleverde diensten van rechts naar links.

### Gelaagd model

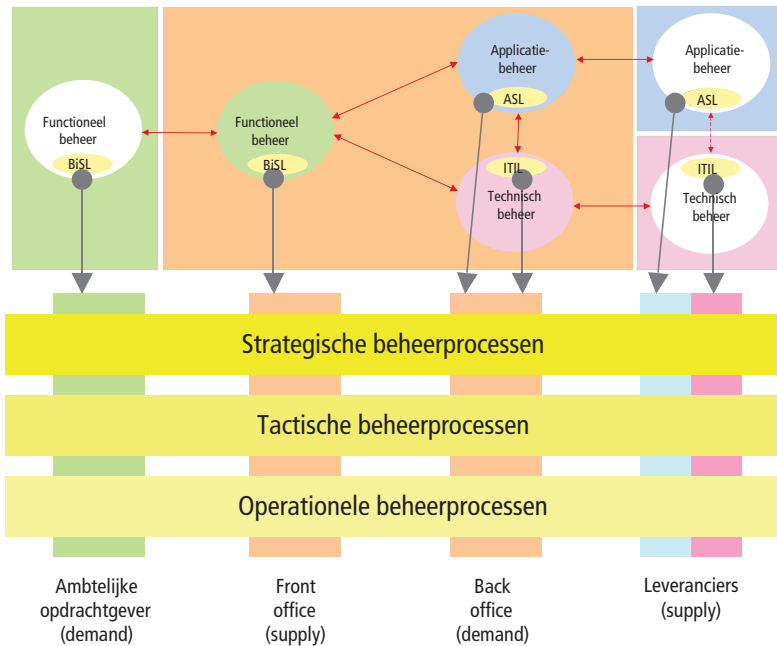
Alle drie de beheermodellen BiSL, ASL en ITIL beschrijven de beheerprocessen op aparte lagen, te weten het strategisch, tactisch en operationeel niveau. De enige uitzondering is ITIL 2000, dat alleen de operationele en tactische beheerprocessen onderkent. Voor het afbeelden van de beheerprocessen uit de drie beheermodellen uit figuur 2 is daarom gekozen voor een gelaagd model waarin onder elkaar de lagen strategie, tactiek en operatie zijn onderkend en horizontaal de beheervormen functioneel, applicatie- en technisch beheer. Dit model is afgebeeld in figuur 3.

De twee linker kolommen stellen het functioneel beheer voor in de vorm van de BiSL-beheerprocessen. De twee rechter kolommen vertegenwoordigen het applicatiebeheer en technisch beheer in de vorm van de ASL- en ITIL-processen. Alle drie de vormen van beheer zijn op-

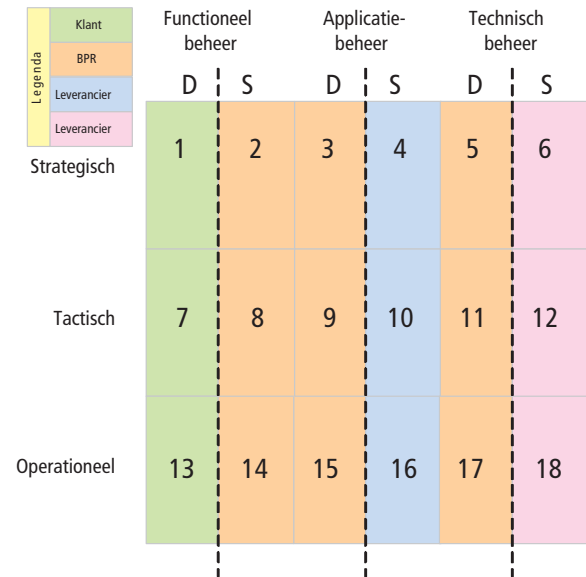


**Figuur 2** Drievoudig demand-supplymodel

# special integratie beheerdomeinen



Figuur 3 Gelaagd demand-supplymodel



Figuur 4 Drievoudige demand-supplymatrix

gedeeld in een demand- en een supply-laag.

Om de beheermodellen toe te kunnen passen in de beheerorganisatie heeft BPR ze eerst geïntegreerd. Hiertoe heeft BPR de demand-supplyindeling van figuur 3 schematisch weergegeven in de vorm van een matrix zoals is afgebeeld in figuur 4. De beheermodellen in deze matrix zijn vervolgens geanalyseerd qua samenstelling, overlap en samenhang, en ten slotte samengevoegd. Het resultaat hiervan is de beheerorganisatieblauwdruk zoals weergegeven in figuur 5.

## Integratieknelpunten

Bij deze integratie traden verschillende knelpunten op, waarvan de belangrijkste aan de hand van figuur 4 worden besproken. Allereerst heeft BPR de beheerprocessen van alle drie de modellen ingevuld in de drievoudige demand-supplymatrix (D/S-matrix; zie figuur 4). Hierbij kan een proces volledig binnen één kolom worden geplaatst, zoals het behoeftenbeheerproces (cel 7). Dit geldt echter niet voor alle beheerprocessen. Aan een proces als incident management geven namelijk zowel BPR (cellen 14, 15 en 17) als de leveranciers invulling (cellen 16 en 18). In dat geval wordt onderscheid

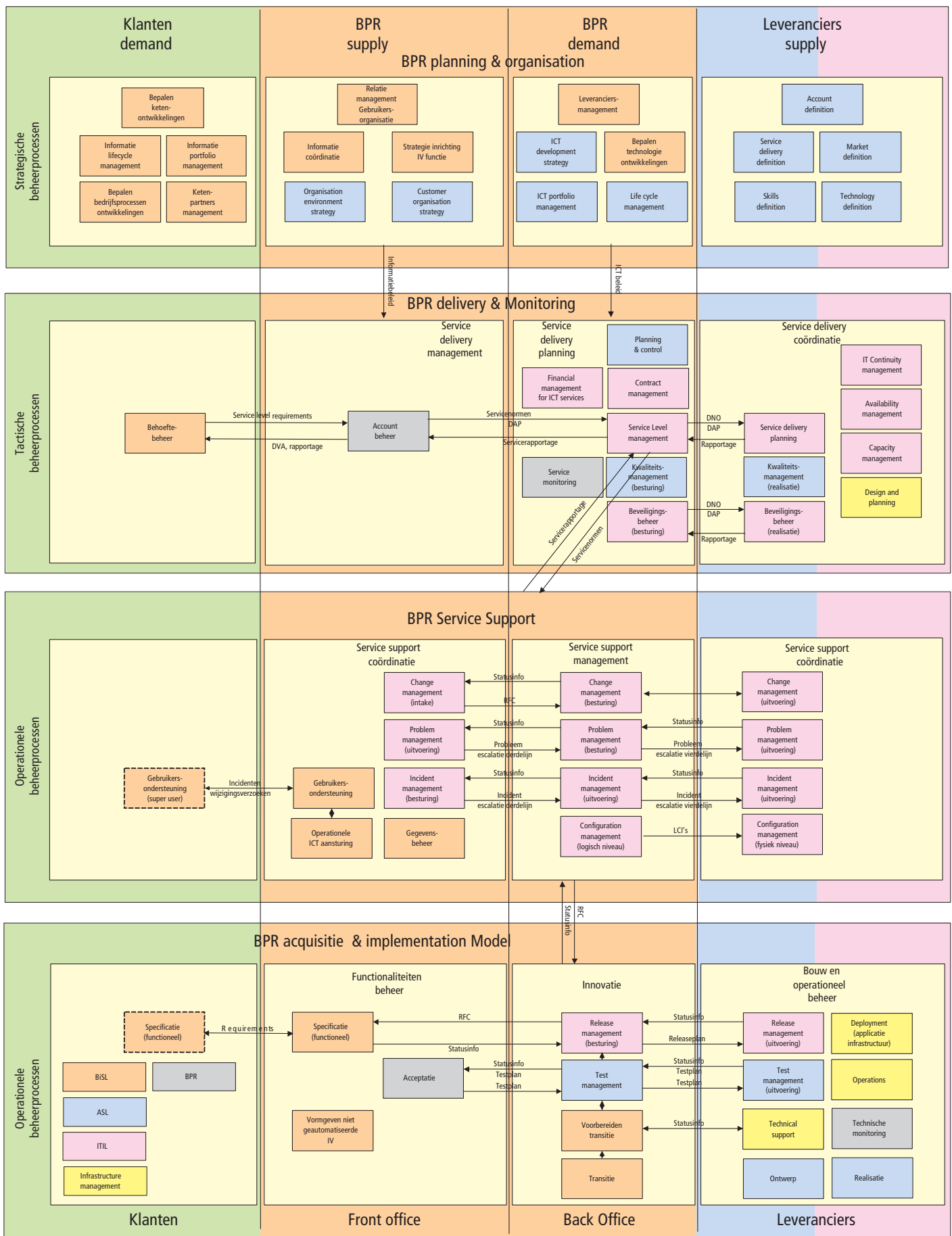
gemaakt tussen besturende (demand-) en uitvoerende (supply)subprocessen. Hierbij worden de procedures van het betreffende proces verdeeld over de demand- en supplypartijen.

Na een eerste invuloefening bleek al snel dat een aantal cellen van de matrix (bijna) geheel leeg blijft. Zo beschrijft ITIL 2000 geen strategische beheerprocessen (cellen 5 en 6). BPR heeft dit probleem opgelost door de strategische beheerprocessen van ASL te gebruiken voor de invulling van het strategisch niveau van het technische beheer (cellen 5 en 6). Verder zijn er aan de demandkant van de klant op operationeel niveau (cel 13) nauwelijks beheerprocessen te onderkennen. Dit in tegenstelling tot bij veel andere organisaties, waar er aan de kant van de klant businessanalisten zijn die eisen stellen aan informatiesystemen ('Specificatie'), *super users* die een eerste lijnondersteuning geven ('Gebruikersondersteuning') en acceptanten die nieuwe systemen en wijzigingen accepteren ('Acceptatie'). Bij BPR bestaat de dienstverlening echter uit het beheren van een register en het bijbehorende berichtenverkeer. Hierbij is geen sprake van een gebruikerinterface en is het aan de afnemer om deze berichtendienst in te passen

in zijn administratieve organisatie. In figuur 5 zijn de cellen 'Specificatie (functioneel)' en 'Gebruikersondersteuning' daarom gestippeld weergegeven.

Een tweede knelpunt is dat ITIL en ASL een aantal beheerprocessen definiëren met dezelfde naam, maar deze op een verschillend niveau plaatsen, zoals de processen availability management, ICT continuity management en capacity management. Het bleek niet nodig om deze processen op twee niveaus te beleggen; BPR heeft deze duale processen alleen op het tactisch niveau onderkend.

Een derde knelpunt is het feit dat het drievoudig D/S-model vereist dat de klant de eindregie heeft over de keten van demand- en supplybeheerprocessen. De drie beheermodellen zouden hier tot op zekere hoogte invulling aan moeten geven door een passende voorziening daarvoor te bieden op elke laag, maar bijvoorbeeld aan het proces problem management geeft alleen ITIL invulling. ASL heeft dit proces deels ingevuld in het kwaliteitsmanagementproces, en dan op tactisch niveau. BPR heeft ervoor gekozen om deze gaten op te vullen: aan problem management geeft bijvoorbeeld de applicatiebeheerleverancier invulling.



Figuur 5 Organisatieblauwdruk van BPR

# special integratie beheerdomeinen

Het vierde struikelblok waar BPR tegenaan liep, zijn de vele synoniemen, zoals *financieel management* (BiSL), *kostenmanagement* (ASL) en *Financial Management for IT Services* (ITIL). Ook geven BiSL en ASL synoniemen voor *Service Level Management* en de *Release Management* processen van ITIL. Dit is een handicap voor beheerders die de beheermodellen nog niet kennen. BPR heeft de terminologie van ITIL als standaard gehanteerd, omdat dit beheermodel bij de beheerders bekend is.

BPR heeft samen met de leveranciers behoefte aan de invoering van alle drie de beheermodellen, maar het aantal beheerprocessen dat moet worden onderkend, ingericht en bestuurd, is te omvangrijk. Bovendien is er veel redundantie tussen de beheermodellen, wat de D/S-structuur vertroebelt. Zo definiëren alle drie de beheermodellen change management, financial management for ICT services en service level management. De gelijkenis tussen ITIL en ASL is nog groter dan die tussen ITIL en BiSL. Vanwege die omvang en de overlappende functionaliteit is het hanteren van de D/S-matrix van figuur 4 lastig. Daarom heeft BPR de drievoudige D/S-matrix al snel teruggebracht tot een tweevoudige D/S-matrix door technisch beheer en applicatiebeheer samen te voegen. Hierbij zijn alleen die beheerprocessen van ASL overgenomen die een significante toegevoegde waarde vertegenwoordigden boven de ITIL-beheerprocessen.

Het zesde knelpunt is het verschil in detailleringniveau van de beheermodellen. Zo geeft ASL veel meer aandacht aan het change managementproces door dit uit te vergroten in zes subbeheerprocessen (het cluster 'Onderhoud & vernieuwing'). Ook het BiSL-beheermodel heeft change management uitvergroet, in dit geval in vier subbeheerprocessen (het cluster 'Functionaliteitenbeheer'). Omdat BPR de D/S-supplyketen horizontaal van links naar rechts wil kunnen invullen, is het verschil in detailleringniveau lastig. Het

gaat te ver om deze processen te reduceren tot één change managementproces; BPR onderkent namelijk het belang van de decompositie van dit beheerproces. Temeer omdat functioneel beheer het primaire proces is van BPR is er behoefte aan een verder detailleringniveau van procesbeschrijving. De meerderheid van de betrokken BiSL- en ASL-beheerprocessen zijn dan ook overgenomen in de D/S-structuur van BPR. Wel heeft BPR vanwege de grote hoeveelheid processen op dit operationele niveau een splitsing gemaakt in twee operationele lagen, zoals in figuur 5 weergegeven. De bovenste laag is de operationele service managementlaag, waarbinnen voornamelijk de operationele beheerprocessen van ITIL terug te vinden zijn. Deze laag vormt de bewaking van de SLA-normen van de informatiesystemen die in productie zijn genomen. De onderste laag geeft invulling aan de innovatie- en operationele beheerprocessen, die betrokken zijn bij projecten en changes. Tevens zijn op deze laag de operationele infrastructuurbeheerprocessen opgenomen.

Het zevende en laatste belangrijke knelpunt bleek te liggen in het ontbreken van regiefunctionaliteit in de beheermodellen. Zo geven de gekozen beheermodellen geen invulling aan de aansturing van het operationeel beheer van de infrastructuur. Daarom is gekozen voor de beheerprocessen die gedefinieerd zijn in het boek *ICT Infrastructure Management* van ITIL. Verder ontbreekt het aan een monitorfunctie. In principe kan deze functie als een onderdeel van het service level management worden gezien. ITIL geeft hier echter bijzonder weinig aandacht aan, en voor BPR is het van cruciaal belang voor zijn regiefunctie. Daarom heeft BPR monitoring als een apart proces onderkend: het heeft de SLA monitor van de berichtenketens vormgegeven door zowel E2E-ketenmetingen te (laten) verrichten per berichtsoort als componentmetingen per technische component die in een keten is betrokken.

Omdat deze ketenmetingen en componentmetingen van prominent belang zijn voor de regiefunctie van BPR is besloten om hier twee processen voor te definiëren. Het eerste proces is een tactisch proces dat SLA-normen meetbaar maakt op keten- en componentniveau. Dit proces is ook verantwoordelijk voor de inregeling van de monitorfunctie en het bewaken van de normen aan de hand van de monitorrapportage van zowel de keten- als componentmetingen. Het inregelen van de monitorfunctie is overigens een integraal onderdeel van de projecten die (nieuwe) informatiesystemen opleveren of aanpassen. Het tweede proces is een operationeel proces, verantwoordelijk voor de dagelijkse monitoring en alerting. Dit is belegd bij de leverancier van het rekencentrum.

## Organisatieblauwdruk

Op basis van de afbeelding van de beheermodellen BiSL, ASL en ITIL op de matrix zoals afgebeeld in figuur 4 is BPR gekomen tot een organisatieblauwdruk zoals afgebeeld in figuur 5. Hierbij is op alle lagen uitgegaan van het demand-supplyprincipe.

Zoals eerder aangegeven, zijn de demand- en supplykolommen van applicatie- en technisch beheer samengevoegd. Tevens is de operationele laag opgesplitst in de support- en de innovatielaag, om de betrokken beheerketens inzichtelijker te maken. De meeste beheerprocessen uit figuur 5 vereisen geen toelichting, omdat deze een-op-een zijn overgenomen uit de beheermodellen. Wel heeft BPR een aantal beheerprocessen separaat onderkend die in de drie beheermodellen niet als zodanig aanwezig zijn. Deze zijn in figuur 5 grijs gekleurd.

BPR heeft wel enige wijzigingen aangebracht bij het samenvoegen van de beheerprocessen in het framework van figuur 5; sommige processen zijn veranderd van naam of positie. De meest in het oog springende veranderingen zijn:



- Het proces impactanalyse is opgenomen in een acceptatieproces. Dit proces omvat het Generieke en Specifieke Acceptatiecriteria-stappenplan (GSA) zoals gepubliceerd in *IT Beheer Magazine*<sup>1</sup>. Naast de impactanalyse omvat dit proces ook de risicoanalyse en het opstellen van de acceptatiecriteria en de acceptatietestplannen.
- De transitieprocessen zijn verhuisd van functioneel beheer naar applicatie- en technisch beheer. De reden hiervoor is dat BPR stelselbeheerder is en de transitie voor BPR voornamelijk een technische verandering is. De verandering van werkprocedures en gebruikersinterface is niet of nauwelijks van toepassing voor de informatiesystemen die BPR beheert.
- Op strategisch niveau zijn ook processen van positie verwisseld. De reden

hiervoor is de samenhang van de beheerprocessen: leveranciersmanagement is naar applicatie- en technisch beheer verschoven, omdat hier de interactie met de leveranciers plaatsvindt. De ASL- beheerprocessen customer organisation strategy en customer environment strategy zijn verhuisd naar de functionele kant, omdat hier de afstemming binnen de overheid plaatsvindt.

### Afsluiting

De drie beheermodellen BiSL, ASL en ITIL kunnen heel goed samen worden gebruikt als referentiemodel. Er zijn wel de nodige aanpassingen noodzakelijk om tot een harmonieus geheel te komen. Met een blauwdruk is echter natuurlijk nog geen beheerorganisatie vormgegeven; daar komt veel meer bij

kijken. In een volgend artikel komt aan de orde hoe BPR deze blauwdruk heeft gehanteerd om de beheerorganisatie in te richten.

*Hierbij dank ik de vele reviewers van dit artikel en het agentschap BPR voor het meewerken aan dit artikel, met name drs. ing. P. de Jong, coördinator service management.*

*Drs. ing. B. de Best RI  
E-mail: bartb@qforce.nl*

### Noten/literatuur

- <sup>1</sup> De Best, B., 'Gebrek aan kwaliteitsbeheersing pragmatisch aanpakken', in: *IT Beheer Magazine* 7/2005 en 'Acceptatiecriteria in de praktijk', in: *IT Beheer Magazine* 1/2006
- De Best, B., *Acceptatiecriteria*, Sdu Uitgevers, 2006, ISBN 9039524998
- De Best, B., *Ketenbeheer in de praktijk*, Sdu Uitgevers, 2006, ISBN 9012116635

