



Gemeente Ridderkerk ziet burger als startpunt van proces

DENKEN IN TERMEN VAN KLANTROLLEN

In één gesprek verlost worden van meerdere vooroordelen overkomt je niet alledag. Wat heeft een middelgrote gemeente te maken met Business Process Management? De overheid loopt toch lichtjaren achter bij het moderne bedrijfsleven? En ambtenaren ... hoe zat dat ook alweer met die grappen over ambtenaren? Door een prettig onderhoud met Werner ten Kate werd mijn beeld bijgesteld. Ten Kate vervult de functie van programma manager bij de gemeente Ridderkerk en begeleidt de organisatie op structurele wijze richting grip.

Door Jeroen de Groot

Ik werd ontvangen in het gemeentehuis dat al direct professionaliteit en bedrijvigheid uitstraalde. Bedrijvigheid in de meest letterlijke zin, want er zijn eigenlijk vele bedrijven gevestigd onder één noemer: de gemeente. Ondanks zijn drukke agenda heeft Ten Kate tijd vrij gemaakt. “Wij vinden het belangrijk om onze ervaringen met procesgericht werken te delen met anderen”.

Ten Kate legt uit hoe het allemaal begon. Vijf jaar geleden hadden veel afdelingen (Burgerzaken, Bouwen en Wonen, Belastingen, Sociale Dienst) ieder hun eigen balie. Sinds 2003 is het Gemeentelijk Servicecentrum ingericht: één balie voor alle burgers. Dat was een natuurlijk moment om na te gaan denken over de processen, immers de burgers vormden hier de trigger van diverse achterliggende processen. Een gemeente heeft nou eenmaal een breed takenpakket. Hierdoor ontstaat een samenspel van diverse onderliggende ‘bedrijven’ en spelen er diensgevolge vele processen.

Een klein groepje ging aan de slag om de processen ‘te vinden’. In totaal zijn er 100 processen geïdentificeerd. Hiervan beslaat ongeveer tweederde primaire processen, bijvoorbeeld het proces ‘meldingen openbare ruimte’ of ‘verstrekken van paspoorten’. En één derde bestaat uit ondersteunende processen, bijvoorbeeld ‘instroom personeel’ en ‘helpdesk’. De processen zijn er in alle soorten en maten: grote, kleine, eenvoudige en complexe. Van ‘uitlenen dienstfiets’, het kleinste proces, tot en met bijvoorbeeld ‘vergunningen’, een hele grote. Het initiële uitgangspunt was om de trigger van de burger te beschouwen als startpunt van een proces. “De laatste jaren proberen wij echter als gemeente verder terug áchter die trigger kijken wat de burger beweegt”. Burgerparticipatie, inspraak en wijkoverleg zijn zaken die het meepraten en denken van de burger in gang zetten. “Wij zijn er als gemeente niet voor ons zelf, maar voor de burger”.

Procesgericht werken

Hoe ontstond in dit ‘bedrijvenpark’ de behoefte aan procesbeheersing? Kwam dat uit een boek of was het de suggestie van een consultant? Of betrof het een gouden tip van een andere gemeente? Niets van dit alles! Op een soort natuurlijke wijze ontdekte het management de noodzaak van procesbeheersing. In een sessie met alle leidinggevenden werd begonnen met de vraag “Wat wil de burger van Ridderkerk en wat kunnen wij bieden?” Hieruit ontstonden kretes als doelgerichter, sneller, beter, etcetera. Vervolgens werd daaruit afgeleid welke zaken dan allemaal moesten worden opgepakt. Een enorme flipover met tientallen ideeën op briefjes was het gevolg. Ergens in een hoekje was een briefje opgeplakt met de tekst ‘procesgericht werken’. De volgende stap in de analyse werd gemaakt: wat hebben we allemaal nodig om onze plannen vorm te geven?

Naam: Gemeente Ridderkerk

Branche: overheid

Omvang: 45000 inwoners

Bezetting: 330 FTE's

De gemeente Ridderkerk, onder de rook van Rotterdam, is een middelgrote gemeente die inmiddels is volgroeid. De gemeente vervult diverse taken op het gebied van de openbare orde, burgerzaken, vergunningverlening, ruimtelijke ordening, beheer van de openbare ruimte, werk en inkomen etcetera. De leiding is in handen van de gemeentesecretaris mevrouw Lissenberg, aangevuld met twee directieleden.

Er werden vele lijnen getrokken tussen briefjes. Halverwege de exercitie ontstond een interessant beeld. Een groot deel van de lijnen kwam uit bij het briefje met de tekst 'procesgericht werken'. Blijkbaar was procesgericht werken een essentiële randvoorwaarde om allerlei zaken op te gaan pakken. Zo bleek het onmogelijk om de doorlooptijden te verkorten, of de klant goed over de stand van zaken van een aanvraag te kunnen informeren, zonder de processen goed op orde te hebben. Het management onderkende hiermee de noodzaak van procesbeheersing. Het thema 'processen' werd centraal gesteld, een kapstok om de vele ideeën houvast te geven. Er kwam een programma 'Proces-gericht werken' dat er uit bestond om de proces-huishouding op orde te brengen: processen in kaart brengen, beschrijven, proceseigenaren en procesbeheerders aanwijzen, prestatie-indicatoren koppelen en daar vervolgens op gaan sturen. Nadat de processen waren gegroepeerd konden de proces-eigenaren worden aangewezen.

Proces-eigenaarschap werd belegd op de laag van de afdelingsmanagers. "Het aanwijzen was het moeilijkste niet", aldus Ten Kate, "we hebben redelijk de logica gevolgd: de afdeling waar het grootste deel van de processen zich afspeelt is automatisch de eigenaar". Het lastigste, tot op de dag van vandaag, is om de managers te laten wennen aan hun rol. Wat betekent het nu precies om proceseigenaar te zijn? Eigenaren/managers begonnen te ontdekken dat een proces vaak verder reikt dan de grenzen van hun afdeling.

De processen werden in kaart gebracht, waarbij de projectgroep op een interessant inzicht stuitte. Bij veel processen is het de klant die een proces in gang zet, ofwel triggert. In de regel denken we dan na over wat de klant belangrijk vindt en komen dan vaak met het rijtje doorlooptijd, kwaliteit, bereikbaarheid, etcetera. Bij de gemeente, waar gesproken wordt over 'de burger', ontdekte men dat de burger in verschillende hoedanigheden of rollen aan de deur klopte. De burger als 'klant', als 'onderdaan', als 'co-producent van beleid' en als 'kiezer'. Zo zit bijvoorbeeld bij het proces 'uittreksel burgerlijke stand' de burger in de rol van 'klant'. Hij wil informatie en verkrijgt dat op tijd en met de juiste kwaliteit. Maar in een proces zoals 'handhaving' moet de gemeente optreden tegen iemand die iets doet wat niet mag. De burger vervult hier de rol van 'onderdaan'. Hier gaat het niet om klanttevredenheid of doorlooptijd, maar hier speelt meer het aspect van het naleven van de wet. De gemeente wisselt ook van rollen. De gemeente als dienstverlener, als bevoegd gezag of als overheidsfunctie. Soms zit de gemeente in tweestrijd. Zo wil de gemeente een burger die een glasplaat rondom zijn



Werner ten Kate, programma manager gemeente Ridderkerk: "De afdeling waar het grootste deel van de processen zich afspeelt is automatisch de eigenaar".

balkon plaatst best tegemoet komen, maar als de constructie van het balkon er niet op berekend is kiest de gemeente voor de rol van 'veiligheids-handhaver', niet in de laatste plaats ter bescherming van de desbetreffende burger. Een soort dynamische wissel: eerst klantgericht, de burger als 'klant', om vervolgens de burger als 'onderdaan' te sommeren de zaak af te breken.

Het samenspel tussen de rollen eist duidelijke kaderstelling. Bijvoorbeeld bij de burger in de rol van 'co-producent' gaat hij samen met de gemeente iets van de grond trekken, bijvoorbeeld een speeltuintje. Soms beperkt de burger-rol zich tot een beetje inspraak, soms gaat het verder en wordt het echt participeren. In ieder geval zal de gemeente altijd de kaders stellen en bewaken: dit is het budget, kijk zelf maar welke (gecertificeerde) speeltoestellen jullie willen.

Aanspreken op gemeten prestaties

Denken in termen van klantrollen is relatief nieuw voor de organisatie. Intuïtief weet men wel waar het in het proces om gaat, maar het is nooit expliciet gemaakt. Bij het in kaart brengen van de processen werd duidelijk dat sommige processen nog op basis van oude normen en waarden zijn ingericht. Het proces 'vergunning verlening' is traditioneel gericht op een juridisch correcte procedure, terwijl de burger tegenwoordig snel antwoord wil en dus een korte doorlooptijd vraagt. Daarmee komen de accenten in de besturing en de herinrichting van het proces anders te liggen. Naast de nieuwe wensen en

Reacties

Heeft u reacties naar aanleiding van GRIP of wilt u uw mening delen dan graag een e-mail naar jeroen@processexpress.nl, ook als u een interessante case heeft van uw bedrijf of een bedrijf dat u kent op het gebied van GRIP, en graag wilt dat dit onder de aandacht komt.

eisen van de maatschappij is het onderkennen van de diverse mogelijke rollen een relevant aspect binnen BPM. De variatie aan klanrollen in combinatie met variatie in 'gemeente-rollen' bepaalt de inrichting, meting en verbetering van de processen. In de BPM-laag van procesbeheersing is de rol van de burger van belang bij het bepalen van de KPI's: waar meet je op? In de BPM-laag van procesverbetering is dit 'rollenspel' bepalend voor het identificeren en prioriteren van knelpunten. Daarnaast is bij het herontwerpen van een proces inzicht in dit rollenspel cruciaal omdat dit één van de ontwerpvariabelen is voor het nieuwe ontwerp.

Inmiddels is de gemeente Ridderkerk ook al een eind op streek met het inrichten van de besturing rondom de processen. Er zijn in samenwerking met de proces-eigenaren Key Performance Indicators (KPI's) vastgesteld, veelal op pragmatische wijze. Kunnen we op eenvoudige wijze de metingen uitvoeren of moeten we veel tijd investeren of extra systeem-functionaliteit bijbouwen? Het hele spel van meten is best lastig om in te voeren in een omgeving die van origine productgericht is. Bij gemeenten wordt traditioneel meer op budget en eindproduct gestuurd, en minder op het proces. Bij de inrichting van procesbesturing in de gemeente Ridderkerk speelt de gemeentesecretaris een belangrijke rol. Zij moet als het ware áf van het productdenken en het 'denken in afdelingen'. Zij moet proceseigenaren aanspreken op gemeten prestaties en issues die spelen in het end-to-end proces. Het blijkt van essentieel belang dat zowel de gemeentesecretaris als ook haar twee collega directeurs procesdenkers zijn.

Gezamenlijk vormen zij de stuwende kracht achter de omwenteling naar procesgericht werken. Naast de proceseigenaar is ook de rol van procesbeheerder ingericht. De procesbeheerder is ondersteunend aan de proceseigenaar. In de ontwikkelfase loopt de procesbeheerder mee en helpt met het vastleggen van het proces. Tevens levert hij de eerste aanzet tot de KPI's. Als het proces eenmaal loopt dan verzorgt de procesbeheerder de rapportage aan de proceseigenaar. De procesbeheerder houdt ook in de gaten of het proces loopt zoals het zou moeten en signaleert afwijkingen. Als extra check wordt momenteel gewerkt aan het opstellen van een audit-proces. De audit zal op regelmatige basis worden uitgevoerd en een check uitvoeren op de werking van een proces. Nadrukkelijk kiest de gemeente er voor om niet een aparte afdeling 'kwaliteit' of 'procesmanagement' in te richten. Een aparte stafafdeling levert het gevaar op dat het procesgericht denken en werken een speeltje wordt van die stafafdeling, in plaats dat de proces-eigenaren, beheerders en medewerkers er zelf mee aan de slag gaan.

Ten Kate geeft aan dat met de huidige inrichting van de procesbeheersing voor de managers een belangrijke stap wordt gezet: 'rust' in de processen. Er ontstaat inzicht door overzicht, er is veel duidelijkheid, er wordt gemeten. "We zijn er nog lang niet, maar we hebben wel grip", aldus Ten Kate. Grip is essentieel om de volgende stap naar 'verbeteren' te maken. Zonder grip loop je de hele dag brandjes te blussen en is de kans op symptoombestrijding en suboptimalisaties aanzienlijk aanwezig.

Uitstekend fundament

Concluderend kan gezegd worden dat de gemeente Ridderkerk grote stappen zet in het veld van BPM. De brede taakstelling van de gemeente maakt de zaak complex. Men heeft ontdekt dat deze complexiteit 'gevangen' kan worden door middel van procesgericht werken. Ten aanzien van de BPM-laag van procesbeheersing heeft zij grip op een complex veld van bedrijfsprocessen. Ieder proces kent zijn eigen triggers, met de burger in steeds wisselende rollen. De processen dienen daarop ingericht zijn, evenals de rol die de gemeente in de processen speelt. Dit geheel moet worden gevangen in een besturingsmodel met de juiste KPI's, steeds in lijn met het 'karakter' van het proces. Een permanent geloof en vasthoudende drive vanuit de diverse managementlagen blijken onmisbaar te zijn. De gelegde basis van procesgericht werken zal een uitstekend fundament zijn om de 'juiste verbeteringen', alsook de 'verbeteringen juist' te gaan aanpakken. De manier waarop deze gemeente met grip aan de slag is gegaan is een prachtig voorbeeld voor 'collega' gemeenten. Sterker nog: vele ondernemingen uit het bedrijfsleven kunnen hier een voorbeeld aan nemen.

Terwijl ik mij weer richting snelweg begeef, via overigens uitstekende infrastructuur, borrelt een oud grapje op. Een ambtenaar komt bij een toverfee en mag een wens doen. "Ik wil graag naar Hawaii, maar ik heb vliegangst, dus ik zou graag een brug willen van Nederland naar Hawaii". De toverfee kijkt verschrikt en legt uit dat dit een absurde wens is. Zo'n lange brug is onmogelijk. Flexibel als de ambtenaar is komt hij met een andere wens: "Ik wil graag dat de klachtenbrieven bij de gemeente binnen acht dagen zijn verwerkt". Waarop de toverfee zegt: "Wat voor soort verlichting wilt u op die brug?" Het moge duidelijk zijn dat de gemeente Ridderkerk deze grappenmakerij definitief naar het verleden verwijft.

Jeroen de Groot

Drs. Jeroen de Groot (jeroen@processexpress.nl) is oprichter van Process Express en sinds 1996 werkzaam in het veld van BPM. Hij is tevens mede-oprichter en bestuurslid van BPM-Forum Nederland.