

Provincie Zuid-Holland regelt de bureaucratie in doordachte processen

MEER RUIMTE VOOR CREATIVITEIT

Zoals vrijwel alle overheidsorganisaties heeft ook de provincie Zuid-Holland in hoge mate te maken met bureaucratie en regeldrang. Gedreven door de wens meer te digitaliseren, besloot de provincie twee jaar geleden het roer om te gooien. Eind 2011 moet BPM tot op het hoogste volwassenheidsniveau zijn ingevoerd. “Het moet voor medewerkers leuker worden om hier te werken en voor onze klanten – burgers en bedrijven – prettiger worden om zaken met ons te doen.”

Door Mirjam Hulsebos

Als bestuurlijke tussenlaag tussen het Rijk en de gemeenten nemen de provincies een bijzondere positie in. Ze maken veel lokaal beleid, maar de uitvoering wordt vaak bij andere bedrijven en instellingen neergelegd. In de strakke lijnorganisatie die de Provincie Zuid-Holland tot voor kort was, was het voor de medewerkers soms lastig te zien welke bijdrage zij precies leveren aan het welzijn van burgers en bedrijven in Zuid-Holland. “We kampten met twee problemen”, zegt directeur Concernzaken Martien van der Kraan. “We moesten een snelle slag maken op het gebied van digitalisering, want we liepen behoorlijk achter op ICT-gebied. We werkten met nogal wat failiete systemen. Daarnaast hadden we behoefte aan een andere manier van processturing. Nu hoor je in een verandertraject uiteraard met dat laatste te beginnen, want pas als je weet hoe je processen inricht en hoe je daar sturing aan geeft, kun je bepalen welke systeemondersteuning je nodig hebt. Bovendien is het slim om eerst te uniformeren en standaardiseren voordat je gaat automatiseren. Maar een nieuwe procesinrichting kost tijd, terwijl we wel vooruit moesten met bijvoorbeeld digitale vergunningaanvragen.”

De provincie bevond zich in een spagaat en haalde het BPM-adviesbureau MÖBIUS in huis om het verandertraject vorm te geven. De organisatie had op dat moment al elf hoofdproces-

sen benoemd en daar proceseigenaren voor aangewezen. Dit zijn processen zoals subsidieverlening, projectontwikkeling en -uitvoering, handhaving en toezicht, en begroten en plannen. In maart 2007 startte MÖBIUS met het in kaart brengen van de behoefte en de stand van zaken in de elf hoofdprocessen. Caroline François, projectleider bij dit adviesbureau, vertelt: “Uit deze process audit kwam een heel gedifferentieerd beeld naar voren. Aan de ene kant is dat heel goed, want dat betekent dat er gezamenlijk een groot potentieel is en mensen veel van elkaar kunnen leren. Maar voor de onderlinge afstemming tussen deze hoofdprocessen is die differentiatie natuurlijk funest.” Process management werd op dat moment nog onvoldoende ondersteund door kaders. Er was bijvoorbeeld nog geen goed gezamenlijk beeld over wat de rol en ondersteuning van een proceseigenaar zou moeten zijn, hoe je een proces beschrijft, wat de doelstellingen van een proces zijn en hoe je meet of je de doelstellingen haalt. Als deze zaken ontbreken, is het uiteraard lastig om processen op elkaar af te stemmen.

Toen François haar inventarisatie in de zomer van 2007 afrondde, definieerde ze samen met de proceseigenaren drie acties. In de eerste plaats het opstellen van een provinciebrede procesarchitectuur: welke niveaus van detail moet je in de processen onderscheiden? Hoe zorg je ervoor dat processen die elkaar nodig hebben naadloos op elkaar aansluiten? Hier-



Liesbeth Pot, hoofd bureau organisatie en procesmanagement en directeur Concernzaken Martien van der Kraan.

bij werd ook de link tussen de doelstellingen en processen/projecten verder uitgewerkt in een strategisch overzicht. Dit maakt duidelijk wat de bijdrage is van een proces aan het grote geheel en aan de strategische doelstellingen. Per proces werden doelstellingen en indicatoren opgesteld, die het voor alle medewerkers inzichtelijk maken wat hun bijdrage is en die meetbaar maken in hoeverre doelstellingen zijn gehaald. De tweede actie was de ontwikkeling van een inrichtingsplan voor de organisatie. Eén van de onderdelen van dat plan is het inrichten van een BPM Office, dat de proceseigenaren ondersteunt en een instrumentarium biedt om BPM naar een hoger volwassenheidsniveau te brengen. Een derde doelstelling was het ontwikkelen van een uniform formaat voor procesdocumentatie.

Er bleek een grote diversiteit te bestaan aan procesinformatie. Door provinciebreed een uniform formaat te ontwerpen wordt het geheel inzichtelijker en kunnen de processen beter op elkaar aansluiten.

Zoals gesteld was één van de eerste stappen het inrichten van een BPMP. Liesbeth Pot werd aangesteld als hoofd van dit

'bureau organisatie en procesmanagement', zoals de provincie deze afdeling noemt. Ze zegt: "Je hoort vaak de doodoener dat je als organisatie allereerst de goede dingen moet doen, en vervolgens de dingen goed moet doen. Het eerste – de strategie – wordt in ons geval bepaald door het coalitieakkoord. In het tweede – de uitvoering – speelt digitalisering een belangrijke rol. Met die twee ben je er echter nog niet. Je kunt de goede dingen op een goede manier doen, maar dat zegt nog niets over je wendbaarheid en flexibiliteit. Je kunt op basis van die twee aspecten een hele starre organisatie creëren. Daarom hebben wij er een derde aspect aan toegevoegd: de goede dingen beter doen."

Centraal hierin staat het procesmatig werken. In het verleden kwam het nogal eens voor dat iedere afdeling bezig was zelf het wiel uit te vinden. Pot: "Neem bijvoorbeeld de afdeling projectontwikkeling, die onder meer verantwoordelijk is voor de aanleg van wegen en rotondes. Voorheen deed iedereen aanbesteding op zijn eigen manier. Nu loopt dat via het ondersteunende hoofdproces 'verwerven en aannemen'. De medewerkers van projectontwikkeling doen zelf de aanbesteding, »

maar dan wel volgens de regels die binnen het ondersteunende hoofdproces 'verwerven en aannemen' zijn opgesteld. Het gaat erom dat verschillende processen veel meer gebruikmaken van de kennis en expertise die er op andere plekken is en dat ze volgens dezelfde procedures gaan werken."

Dat komt voor veel medewerkers bedreigend over, weet Van der Kraan. "Er is veel koudwatervrees. Medewerkers denken vaak: ik word beknot in mijn vrijheid van handelen. Maar dat is niet waar, we willen juist het tegenovergestelde bewerkstelligen. We willen een deel van de bureaucratie wegnemen door het voor ze te regelen in standaardprocessen. Binnen die processen ontstaat daardoor meer ruimte voor creativiteit en kwaliteit." Een projectontwikkelaar die gebruik kan maken van de inkoopkennis die elders in de organisatie aanwezig is, houdt immers meer tijd over om zich op zijn eigen kerntaken te richten.

Alleen hoofdlijnen

In de nieuwe organisatie-inrichting is er een onderscheid gemaakt tussen de lijnmanagers, die verantwoordelijk zijn voor de inhoudelijke sturing, en proceseigenaren, die het procesontwerp maken en de bijbehorende hulpmiddelen ter beschikking stellen. "Dat was voor de meeste afdelingshoofden wel even slikken. Natuurlijk kunnen ze via diverse overlegvormen wel invloed uitoefenen op hoe het proces moet worden ingericht, maar de proceseigenaar beslist. Hij of zij

kijkt niet alleen naar het desbetreffende hoofdproces, maar houdt ook rekening met de interactie met andere processen. Het is niet de bedoeling om elf hoofdprocessen ieder voor zich te optimaliseren, we willen het geheel op een zo hoog mogelijk niveau brengen. Dan is die afstemming van essentieel belang", weet Pot.

De nieuwe procesarchitectuur bestaat uit zes niveaus: hoofdproces, thema, bedrijfsproces, werkproces, activiteit en werk-instructie. Pot: "Het is een architectuur op hoofdlijnen. We leggen niet meer alle details vast, maar geven de verantwoordelijkheid aan de medewerkers om een bepaalde taak binnen de vastgestelde kaders en richtlijnen uit te voeren. We zijn van mening dat we de processen niet in een harnas moeten stoppen, dat we medewerkers niet in een keurslijf moeten dwingen, maar dat we ze juist de vrijheid en flexibiliteit moeten geven om taken naar hun eigen inzicht uit te voeren. Er werken bij ons veel hoogopgeleide mensen. Die gedijen in zo'n omgeving veel beter."

Groeimodel

Toen Pot en François afgelopen zomer merkten dat de proceseigenaren moeite hadden om een concreet actieplan te maken en ze allemaal een andere aanpak hanteerden, is houvast gezocht bij het BPM Maturitymodel. Uit de nulmeting bleek dat de provincie zich op 50 procent van de fase 'standardized' bevindt: organisatiebreed zijn de processen gestandaardiseerd



Hoe volwassen is uw organisatie bij het managen van haar bedrijfsprocessen?

conform een geaccepteerd format, er is commitment vanuit de top voor een coördinerend process manager, de ICT wordt aangestuurd vanuit een architectuurgedachte, en er is een centrale BPM-organisatie die standaarden en procesarchitectuur bewaakt.

François: "Het grote voordeel van het werken met een model is dat er een gezamenlijke visie ontstaat. Iedereen weet waar hij zich bevindt, wat de volgende stap is en wat dat betekent voor het proces, de cultuur, de sturing, IT-systemen en de BPM-functie. Het maakt dat iedereen in de organisatie dezelfde taal spreekt."

De doelstelling is om in april 2009 op 100 procent te zitten van de fase gestandaardiseerd. Iedere maand meet het BPMP hoe de hoofdprocessen ervoor staan en gaat Pot het gesprek aan met de proceseigenaren over de stappen die nog moeten worden genomen. Pot: "Het is de bedoeling dat de elf hoofdprocessen min of meer gelijk op gaan, want anders krijg je fricties op de punten waar de processen gebruik van elkaar moeten maken."

Van der Kraan vult aan: "We meten op twee niveaus: procesontwikkeling en personele ontwikkeling. Want ook voor HR is dit natuurlijk een fantastisch instrument om medewerkers op een hoger niveau te brengen. Staat de ontwikkeling van je mensen stil, dan sta je als organisatie immers ook stil. Je merkt echter wel dat er veel koudwatervrees is. Zo wilde de OR in eerste instantie bijvoorbeeld niet dat we op individueel niveau zouden meten, maar dat is natuurlijk cruciaal. Gelukkig zien ze inmiddels ook in dat het doel is om met z'n allen te groeien en te verbeteren, niet om medewerkers te straffen die niet goed genoeg presteren."

Risicomanagement

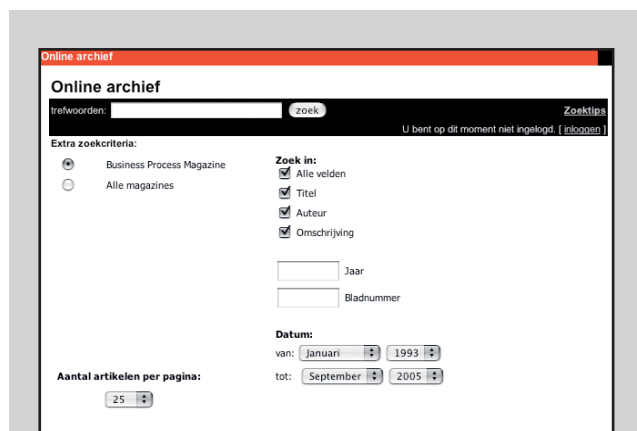
Het ultieme doel is om straks de twee plaatjes van procesontwikkeling en personele ontwikkeling op elkaar te leggen en ze met elkaar te verbinden. Zo ver is het echter nog niet. Pot richt haar pijlen eerst op april, de maand waarin de organisatie in de fase 'gestandaardiseerd' terecht moet komen. Van daaruit is het de bedoeling om in ruim anderhalf jaar door te groeien naar 'voorspelbaar'. "Als we eenmaal met alle processen in de fase gestandaardiseerd zitten, kunnen we grote stappen maken in procesverbetering. We willen dat koppelen aan risicomanagement: welke risico's wil ik lopen in welke processen? We hebben altijd de neiging gehad om alle risico's volledig af te dekken, maar dat weegt in tijd en kosten vaak niet op tegen het accepteren dat er hier en daar iets mis kan gaan. Met een helicopterview willen we in kaart brengen waar we de grootste risico's lopen en wat de consequenties zijn als zich zo'n risico voordoet. Moeten we nog meer controlestappen toevoegen, of moeten we juist dit soort stappen schrappen en accepteren dat we soms een fout maken? Dit hangt uiteraard ook dicht tegen FTE-discussies aan."

Eind 2010 moet de organisatie in de fase 'voorspelbaar' terechtkomen. Op dat moment moeten de elf hoofdprocessen

zijn geoptimaliseerd en zijn ingebed in een planning & control-cyclus. Het BPMP waaraan Pot leiding geeft, moet dan vooral nog ondersteunend werken en niet langer een trekker zijn. De organisatie moet zich kenmerken door effectiviteit en flexibiliteit.

In de laatste fase tot slot, die zal zijn afgerond eind 2011, moeten alle ondersteunende processen zijn geïntegreerd in de hoofdprocessen. De IT-systemen ondersteunen volwaardige en flexibele workflows. Doordat medewerkers precies weten binnen welke kaders ze kunnen opereren en welke bijdrage ze leveren aan het grote geheel, kunnen de leidinggevenden een coachende leiderschapsstijl hanteren. "Het moet voor medewerkers nóg leuker worden om hier te werken en voor onze klanten – burgers en bedrijven – prettiger worden om zaken met ons te doen, of het nu gaat om de aanvraag van een subsidie of een vergunning of om een samenwerkingsverband met een leverancier die in onze opdracht een project uitvoert", zegt Van der Kraan. "Dat doen we door de bureaucratie groten-deels weg te halen en te regelen in de processen. De medewerkers krijgen daardoor de ruimte om hun eigen creativiteit in te brengen. Geen regels meer op detailniveau, maar processen op hoofdlijnen en daarbinnen de vrijheid om met elkaar dingen te regelen. We zijn daar nog lang niet, maar we hebben wel een forse stap gezet."

Minjam Hulsebos is freelance journalist.



Online-archief Business Process Magazine

BPM-lezer opgelet! Artikelen over onderwerpen als Proces-integratie, -Modellering, Business Intelligence, Compliance en nog veel meer vindt u in het Online Archief van Array Publications. Vaktijdschriften als Storage Magazine, Database Magazine, IT Service Magazine hebben hun artikelenarchief online gezet. Met een Google-achtige zoekstructuur vindt u snel wat u zoekt op www.businessprocess.nl