

Uniforme processen bepalend voor succes nieuwe P-Direkt

HRM VIA ZELFBEDIENING

IT-projecten bij overheidsinstanties krijgen veel aandacht, al is de aanleiding van de belangstelling niet altijd positief. Zo ging het aanvankelijk ook niet goed met P-Direkt, een organisatie die de salaris- en personeelsadministratie van twaalf ministeries onder één noemer gaat brengen. Na een doorstart blijkt dat uniformering van de processen de sleutel vormt tot succes.

Door Fred Franssen

Eind vorig jaar toog een vertegenwoordiging van P-Direkt naar Praag. Op hun vrije zaterdag en zondag kregen zij daar van Accenture alles te horen over de manier waarop deze IT-dienstverlener in de Tsjechische hoofdstad een shared service center voor onder andere Human Resource dienstverlening heeft ingericht voor diverse grote organisaties, waaronder Unilever en British Telecom. Aanleiding voor dit bezoek was het besluit van het kabinet om P-Direkt afgelopen zomer groen licht te geven voor fase 2, de bundeling van de HR-dienstverlening voor het Rijk in één shared services organisatie. Een volledig nieuwe personeelsdienstverlening dus voor 128.000 rijksambtenaren, werkzaam bij twaalf ministeries. Het gaat nu de goede kant op. De basis van het resultaat in de bijna afgeronde eerste fase ligt in uniformering van de processen. Cor van der Krogt is het hoofd procesvereenvoudiging en -uniformering bij P-Direkt. Hij heeft het weekendbezoek aan Praag als zeer nuttig ervaren. Juist op het vlak van klantvriendelijke, maar ook efficiënte dienstverlening valt er nog veel te leren.

“Wij staan voor de uitdaging om verschillende HR-afdelingen van de ministeries aan te sluiten op één shared service center. Als ik dan kijk naar hoe binnen de P&O organisaties van de rijksoverheid wordt gedacht in termen van dienstverlening, dan hebben we nog wel wat barrières te overwinnen. Het bezoek was inspirerend als je ziet hoe in een internationale setting de dienstverlening vanachter de telefoon is georganiseerd en hoe de transitie is verlopen. Wij hebben een geheel andere weg gevolgd. We zijn eerst de producten gaan bouwen, die we als diensten aanleveren aan de ministeries – de zogenoemde vijf ‘no regret’ projecten waarlangs de ministeries en P-Direkt in 2007 en 2008 de omslag in het project hebben gerealiseerd. Daarvoor hebben we een eenduidige, consistente structuur ontwikkeld, inclusief een aantal scenario's die toestaan om via een tijdelijke oplossing gegevens uit te wisselen tussen de eigen systemen en de centrale voorziening. Voor de transitie in fase 2 is het van belang dat we een even-

wichtige afstemming realiseren tussen de opbouw van het contact center en de aansluiting van de twaalf ministeries hierop. Dit hebben we de komende twee jaar te managen en vraagt om een strakke sturing op de samenhang van de verschillende projecten. Meer regie dus op het openstellen van de P-Direkt ‘winkel’ en de transitie van de departementen. Een probleem bij de aansluiting van een ministerie brengt die van de rest in gevaar. De consequentie hiervan is dat het betreffende ministerie verder naar achter wordt geschoven in de tijd”, dreigt de ‘evangelist’ van de HR-shared services gedachte, die na een scholing in het personeelswerk zich specialiseerde in vraagstukken op het raakvlak van ICT en HRM.

Kwaliteit

De andere weg waarop Van der Krogt doelt, vormt voor hem het houvast dat het deze keer moet lukken. Het idee achter P-Direkt stamt al uit 2001. Drie jaar later nam het kabinet een formeel besluit tot de vorming van een centrale organisatie voor personeelsdienstverlening aan alle ministeries behalve Defensie. Met het programma Vernieuwing HRM Stelsel Rijk wilde het kabinet de P&O dienstverlening rijksbreed een kwaliteitsinjectie geven. Dat was noodzakelijk, want er was sprake van schaarste op de arbeidsmarkt, gebrek aan gekwalificeerd personeel en lage waardering van de P&O dienstverlening. Naast de bundeling van taken in het administratieve domein ontstonden er expertisecentra, waar de kennis en ervaring op het gebied van arbeidsjuridische thema's, mobiliteitsvraagstukken en rijksadvies werden gebundeld.

De kwaliteit in P&O dienstverlening verdween echter langzaam van de kaart. Er werd voornamelijk ingezet op efficiëntere dienstverlening. De ambities waren hoog (teveel tegelijk), de mogelijkheden van de ICT werden overschat, de tijdsdruk was enorm en de governance onvoldoende. Een jaar later leek het project mislukt. “We hebben in 2006 onze lessen geleerd en onze aanpak aangepast”, zo vertelt Van der Krogt en vervolgt: “In de komende periode moet de invoering van kwaliteit parallel gaan verlopen aan de ontwikkeling van het shared service center, anders zal de dienstverlening nooit goed vallen. »

De HR-adviseurs op de diverse ministeries moeten aan de context gaan werken als ambassadeurs van het shared service center.”

Voorheen liep een ambtenaar naar het eind van de gang met een vraag voor de lokale P&O-adviseur. Die liet een formulier-tje invullen. Dat ging vervolgens drie keer heen en weer om uiteindelijk in de verwerkingsmolen terecht te komen. “Lang, ingewikkeld en foutgevoelig”, zo typeert Van der Krogt het proces. “Met het web zetten we de dienstverlening op z'n kop. Via het P-Direkt portaal heeft de ambtenaar alle informatie onder zijn vingertoppen. Het portaal biedt naast verlofregistratie en reiskostendeclaratie tevens een à la carte menu voor de individuele arbeidsvoorwaarden. Hierin kunnen bronnen en doelen tegen elkaar worden uitgewisseld: wil men meer werken of juist minder; wil men vakantiedagen verkopen of een dienstfiets bestellen. Alle individuele arbeidsvoorwaarden zijn via het systeem op te vragen en te activeren.”

Fasering

Om de invoering van P-Direkt te laten slagen is vastgesteld dat een goede fasering en heldere afspraken nodig zijn tussen P-Direkt en de ministeries. De fasering die is afgesproken met de ministeries ziet er als volgt uit:

In Fase I (2007-2009):

- levert P-Direkt de ICT- en processtandaarden;
- zet P-Direkt een beheerorganisatie op;
- voeren de ministeries zelfbediening en een eerste- en tweedelijns ondersteuning in hun eigen organisatie in.

In Fase II (2009-2011):

- kunnen ministeries hun HR-taken gebundeld laten uitvoeren in het Shared Service Center HRM.

Fase III?

Naarmate Fase I en Fase II vorderen, verwacht P-Direkt nieuwe vragen en nieuwe ambities. Te denken valt aan bijvoorbeeld de kernregistraties of een verdere bundeling van HR-expertise. Ook het doorontwikkelen van processen, ICT en organisatie binnen de huidige scope zal aandacht vragen. De nog 'vage' stappen na de realisatie van zelfbediening en shared services, noemen we voor het gemak Fase III. Hiermee wil P-Direkt aangeven dat ze mogelijke nieuwe ontwikkelingen aan ziet komen, maar dat ze deze pas ná de realisatie van haar oorspronkelijke opdracht zal oppakken.

In 2007 is release I en release II van de zelfbedieningsapplicatie opgeleverd. In 2008 is met de oplevering van release III het P-Direkt portaal in zijn volledige scope beschikbaar.

Gestructureerd

Hoewel spectaculair als demo, zit de slaagkans van het nieuwe P-Direkt niet alleen in het P-Direkt portaal. Die zit in het eenduidig structureren van de procesgang. Want onder die voorwaarde is een shared service centrum doelmatig te exploiteren. Het centrum heeft ook niet tot doel om de HRM adviseur overbodig te maken. Zij blijven afspraken maken met de manager en gedragen zich steeds meer als 'sparringpartner' voor de lijn. Het personeelsmanagement gebeurt in de lijn, tussen manager en medewerker. Daar worden personele afspraken gemaakt. Om die efficiënt verwerkt te krijgen, worden er ICT-hulpmiddelen ingeschakeld. Soms is de regelgeving te complex om te automatiseren. Dan wordt een extra schakel aan de procesgang toegevoegd in de vorm van een HR-ondersteuner, iemand die na persoonlijke beoordeling de aanvraag alsnog de automatische verwerking in kan sturen. Wanneer iemand er niet uitkomt bij gebruik van het zelfbedieningssysteem, kan een beroep worden gedaan op het contact center, een telefonische helpdesk. Het uiteindelijke doel is om alles wat uit het ministerie komt langs een gestructureerd pad elektronisch te verwerken.

Naast het zelfbedieningssysteem levert P-Direkt payrollvoorzieningen, een digitaal personeelsdossier, alsmede een centraal SAP-gebaseerde HR-administratie en een uniform gemaakte procesgang, de vijf 'no regrets', voor de personeelsmanagers van de rijksoverheid. “Daar krijgen we nooit spijt van”, beweert Van der Krogt stellig. Het laatste onderdeel, de uniformering, of anders gezegd standaardisering, vormde de sleutel tot succes. Standaardisering klinkt in zijn oren te opgelegd. Er is een interdepartementaal team met wisselende samenstelling van meer dan twintig experts aan te pas gekomen om gezamenlijk de verschillende processen te definiëren naar een gemeenschappelijke vorm. Van der Krogt roemt zijn voorganger Mark van de Logt als de aanjager die na het mislukken van het eerste P-Direkt-project in 2005 met een groep gelijkgestemden heeft doorgepakt om in ieder geval de processen op één lijn te brengen.

Regelgeving

Heel slim werden de opperbazen daarbij betrokken. Zij participeerden via een standaardisatiecommissie met lijnmanagers vanuit de verschillende ministeries en met uiteenlopende verantwoordelijkheden. Indien men bij het vaststellen van de definities aanliep tegen onduidelijk geformuleerde regelgeving, dan werd aan de standaardisatiecommissie een interpretatie voorgelegd voor akkoord. De commissie werkt ook nu nog met een mandaat afgegeven door het college van pSG's (plaatsvervangende Secretarissen-Generaal), de op een na hoogste managers van de ministeries. Op het hoogste niveau is de besluitvorming dus afgetikt en is een door iedereen geaccepteerde beschrijving ontstaan van de gewenste procesgang bij de uitvoering van de HR-dienstverlening. “Zonder de betrokkenheid van de ambtelijke top zouden we niet zo ver zijn als

Het doorbreken van twee eeuwen ambtelijke cultuur is niet zo eenvoudig

we nu staan”, zo erkent Van der Krogt. “Daardoor zijn we niet verzand in eindeloze discussies, we zijn niet weggezakt in uitzichtloosheid. Sedert 2006 werkt het Rijk met uniforme processen voor personeelsadministraties. Dat is ook in het buitenland opgevallen. Wij hebben tijdens een SAP-bijeenkomst afgelopen zomer in Berlijn een presentatie gehouden. Talloze Europese overheidsinstanties bestookten ons met vragen hoe wij het voor elkaar hadden gekregen om tot die gemeenschappelijke procesbeschrijving te komen.” Het doorbreken van twee eeuwen ambtelijke cultuur is niet zo eenvoudig. Wie vanuit een bedrijfsmatige bril naar de overheid kijkt, ziet duidelijk het verschil met de besluitvormingsprocessen in een onderneming. Daarvan wordt de directeur dikwijls afgerekend op het succes van de operatie. Hij of zij neigt veel eerder naar het invoeren van veranderingen die kunnen bijdragen aan een positief resultaat. Het wel en wee van een groot concern is door de buitenwacht te beoordelen, bijvoorbeeld aan de hand van financiële nieuwsberichten. Een divisie manager ervaart dus veel eerder de bevestiging vanuit de directe omgeving dat het goed gaat. Er verspreidt zich vanuit de bestuurlijke laag bedrijfsbreed een sfeer van “we gaan ervoor”. “Bij het Rijk ligt dat anders”, zo weet Van der Krogt te vertellen. “Op de diverse ministeries zit de politieke onafhankelijkheid van de ambtenarij ingebakken. De neuzen wijzen dus niet automatisch één kant uit wanneer de leiding iets roept. De rijksoverheid is wat dit betreft een raar concern”

Herkenbaarheid

Het Rijk heeft wel de ambitie om meer vanuit een concerngedachte te opereren. Daartoe is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken het Directoraat Generaal Organisatie Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR) opgericht. Van der Krogt: “Op bedrijfsvoeringsaspecten kunnen wij ons best gedragen als concern. Daar doet de ingebakken politieke onafhankelijkheid zich niet gelden. Natuurlijk verschillen de primaire processen bij de verschillende uitvoeringsorganen van de ministeries sterk van elkaar. De operationele tak van Defensie doet bijvoorbeeld iets geheel anders dan de subsidieverstrekking bij Economische Zaken. Maar de processen bij de beleidskernen van al die afdelingen zijn in hoge mate hetzelfde. Dus moet het mogelijk zijn om de processen centraal te organiseren en als een concern te gaan denken. Daar moeten we bij het Rijk aan gaan werken. Bijvoorbeeld met simpele dingen als het uitdragen van het Rijkslogo. Wij zijn inmiddels begonnen dit logo herkenbaar te plaatsen op onze visitekaartjes en ook op de salarisstroken.”



Cor van der Krogt: “We hebben in 2006 onze lessen geleerd en onze aanpak aangepast”.

‘Beter met minder’, zo luidde destijds de belofte van P-Direkt om de verschillende ministeries aan zich te binden. De uniform gemaakte processen maakten het mogelijk om het zelfbedieningsportaal te bouwen. Belangrijke uitgangspunten zijn intussen ingevuld, zo is er sprake van een bundeling van expertise en van invoer aan de bron. Daarmee dekt de organisatie de onderkant van de HR-piramide af: de routinematige, op regelgeving gebaseerde processen. Ook aan de high-end kant wil P-Direkt een rol spelen en verbinding leggen met de expertisecentra. Die ontwikkelingen hebben in de afgelopen jaren binnen de ministeries hun eigen dynamiek gekend. Rijksambtenaren kunnen er nu ‘case based’ HR-advies inwinnen. Door ze te koppelen met de geüniformeerde opzet van het shared service center verwachten de beleidsmakers bij P-Direkt meer samenhang te kunnen brengen in beleid en uitvoering van alle HRM-taken bij alle onderdelen van de rijksoverheid. Of het nu gaat om het oplijnen van de personele informatievoorziening op alle niveaus, de mobiliteit van ambtenaren tussen ministeries of het matchen van de juiste kennis en ervaring aan (interdepartementale) projecten, alles wordt eraan gedaan om vanuit een sterke HRM-functie inhoud te geven aan de vernieuwing van de rijksdienst. De HR-adviseurs op de ministeries zijn dan in staat om toegevoegde waarde te bieden aan de lijn en zich op te stellen als een serieuze businesspartner voor het management.

Fred Franssen is freelance journalist.