

Bedrijfsvoering en informatievoorziening; een geïntegreerde aanpak

door J.P. van Tongeren, van Tongeren & Trimp organisatie en informatiearchitecten te Den Haag

Vóóraf

Door de redactie is ons gevraagd een artikel te schrijven over onze visie en aanpak bij modernisering van de bedrijfsvoering. De directe aanleiding hiertoe is, dat deze naar de mening van de redactie duidelijk anders is dan andere veelal bekende benaderingen.

Oorzaak van deze afwijkende visie en aanpak is, dat wij modernisering van de bedrijfsvoering primair vanuit de informatievoorziening aanpakken en niet vanuit b.v. accountancyprincipes.

Kern van deze andere aanpak is het aanbrengen van een strikt onderscheid tussen het 'WAT' en 'HOE' van de bedrijfsvoering en het consequent blijven toepassen van dit onderscheid. Het 'WAT' heeft te maken met aspecten van de bedrijfsvoering, die niet of nauwelijks veranderen. Dit zijn de doelen, bedrijfsfuncties, producten en gegevens nodig om deze producten voort te brengen. Het 'HOE' heeft betrekking op aspecten van de bedrijfsvoering, die wel aan verandering onderhevig zijn. Hiertoe behoren de gekozen organisatiestructuur, besturings- en managementconcept, inrichting van de bedrijfsprocessen en de manier waarop de gegevens in deze processen worden gebruikt.

In onze adviespraktijk is gebleken, dat deze benaderingswijze en daaruit voortvloeiende concepten uitstekend bruikbaar zijn om de gehele bedrijfsvoering inclusief de informatie-voorziening te verbeteren.

Stoppen of doorlezen

Opgemerkt dient te worden, dat dit artikel niet bestemd is voor mensen, die niet geloven in een gestructureerde aanpak vanuit concepten, deze als theoretisch bestempelen, dan wel geen onderscheidingsvermogen bezitten om de werkelijke essentie van de aanpak onder ogen te zien (reactie: wij doen dit al jaren op deze manier!).

Het artikel is wel bestemd voor mensen, die direct te maken hebben met het doorvoeren van veranderingen in de bedrijfsvoering, daarmee de ervaring hebben dat allerlei initiatieven liefst gelijktijdig en ongestructureerd worden opgepakt, het veranderingsproces na verloop van tijd ernstig stagneert en meer van hetzelfde oplevert, nauwelijks mogelijkheden zien om het op een andere manier te doen, intussen meer geloof hebben gekregen in een meer conceptuele benadering én van het principe uitgaan, dat informatie-voorziening naast cultuur en werkstijl de belangrijkste peiler is om daadwerkelijk te komen tot modernisering van de bedrijfsvoering.

De praktijk

Veelal worden vanuit *bestaande* structuren en principes verbeteringen in de bedrijfsvoering doorgevoerd en minder vanuit moderne bedrijfskundige principes. Produktgericht werken wordt geïntroduceerd met als zichtbaar resultaat een produktbegroting. Maar is dit wel een produktbegroting? Zijn de daarin gedefinieerde producten wel echte producten? Welke doelstellingen worden met deze producten nagestreefd? Voor welke doelgroep(en) zijn deze producten bestemd? Welke gegevens worden bij het vervaardigen van producten gebruikt en welke zeggen iets over effect, kosten, kwaliteit en kwantiteit van een produkt? Leidt een dergelijke benadering tot een goed georganiseerde gegevenshuishouding, waarbij snel en op een systematische manier de benodigde gegevens voor b.v. een produktbegroting verzameld en gepresenteerd kunnen worden?

In de praktijk blijken (ondanks het BBI-project) al deze vragen hoogst actueel te zijn. In de meeste produktbegrotingen zijn vaak veel te veel producten opgenomen. Bovendien zijn de daarin opgenomen producten in de meeste gevallen geen producten, maar halfproducten of processen dan wel activiteiten. Het 'WAT' en 'HOE' worden door elkaar gehaald. Bij een aanpak, waarin de producten vanuit een *bestaande organisatiestructuur* worden geïnventariseerd en gedefinieerd (dus vanuit het 'HOE'), zal dit vaak het geval zijn. Het gevaar van deze aanpak is, dat wanneer besloten wordt over te gaan tot een andere inrichting van

de organisatie plotseling andere 'produkten' ontstaan en dus alles wat oorspronkelijk daarop gebaseerd was moet worden aangepast, zoals de produktbegroting, de werkprocessen en de gegevenshuishouding. Bovendien levert een aanpak vanuit bestaande structuren en principes veelal 'meer van hetzelfde' op en blijven fundamentele verbeteringen uit. Zo blijft een gemeente *reactief* reageren op veranderingen uit de omgeving i.p.v. *pro-actief*.

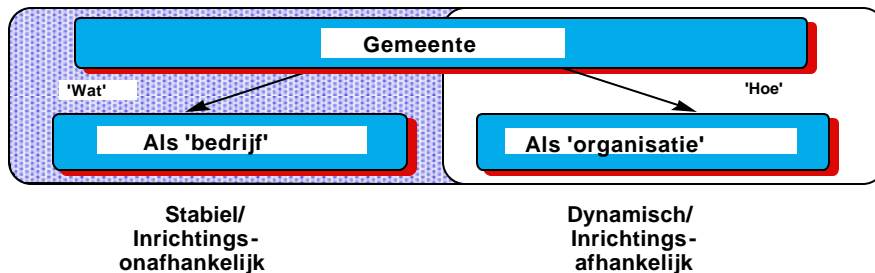
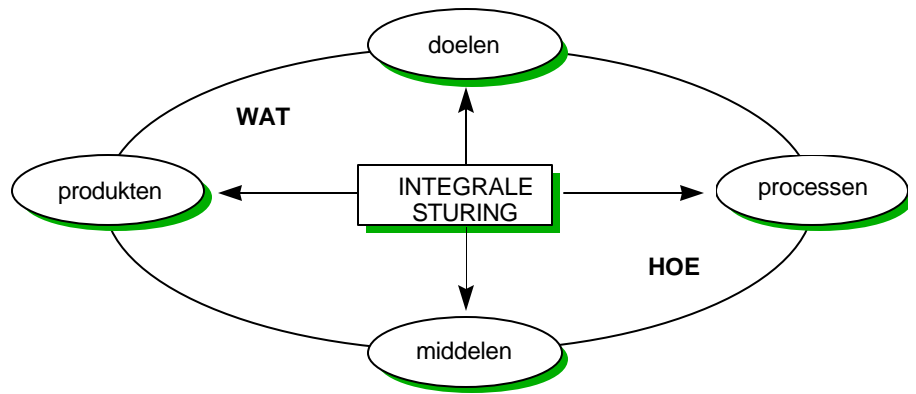
Geconstateerd kan worden, dat gemeenten zich in een groeifase bevinden, waarbij telkens nieuwe aanpassingen worden gedaan om de bedrijfsvoering te verbeteren. Belangrijk is om tijdens deze groeifase uit te gaan van een heldere visie en aanpak.

Bedrijfsgericht informatiseren omvat management, organisatie en informatievoorziening

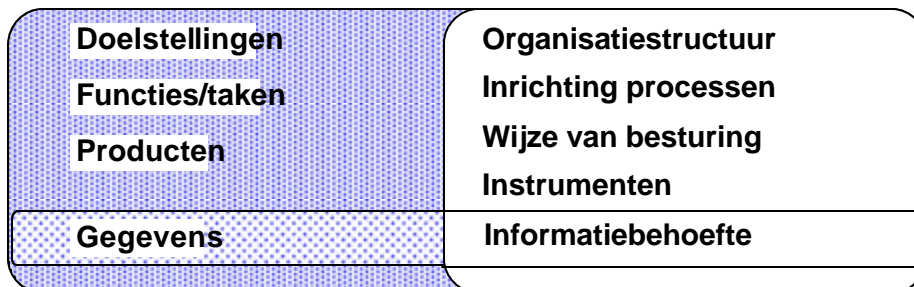
Onze aanpak is gericht op een integrale benadering vanuit een samenhangende bedrijfskundige optiek samengevat met de term 'Bedrijfsgericht informatiseren' met als resultaat:

- *Flexibiliteit en inzichtelijkheid* in de bedrijfsvoering;
- Hoger *rendement* van de I&A investeringen;
- *Integrale* sturing en beheersing.

Uitgangspunt in onze visie is het aanbrengen van een fundamenteel onderscheid in delen van de bedrijfsvoering, die niet of nauwelijks aan verandering onderhevig zijn (*stabiel*) en delen die direct beïnvloedbaar zijn (*dynamisch*). De dynamische delen zijn wel afhankelijk van de wijze waarop de bedrijfsvoering is ingericht; de stabiele delen niet.



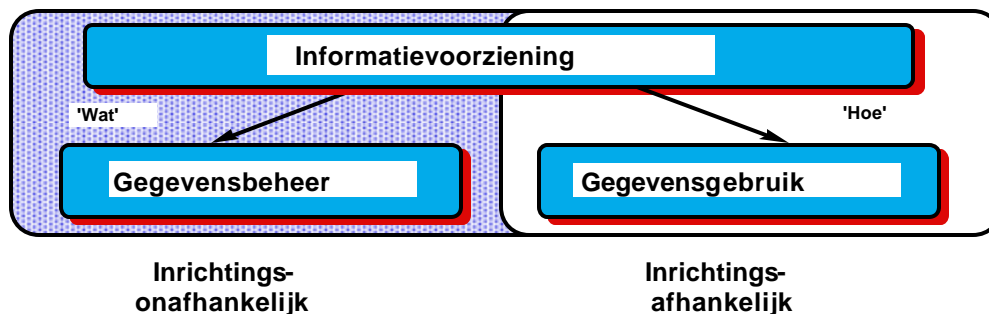
De stabiele delen van de bedrijfsvoering worden samengevat met het 'WAT'; de dynamische delen met het 'HOE'. In de volgende figuur is een indeling naar het 'WAT' en 'HOE' m.b.t. enkele belangrijke aspecten van de bedrijfsvoering aangegeven.



Het consequent hanteren van dit onderscheid is van essentieel belang bij het doorvoeren van flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Immers veranderingen binnen gemeenten spitsen zich in hoofdzaak toe op het 'HOE' en minder op het 'WAT'. Eénmalig ontwikkelde concepten, waarin structuur is aangebracht in het 'WAT,' zijn toekomstvast en uitstekend bruikbaar als *ordeningsprincipe* om veranderingen in het 'HOE' van de bedrijfsvoering snel en adequaat door te voeren.

Informatievoorziening vormt een essentieel en integraal onderdeel van de bedrijfsvoering en heeft o.a. tot doel de bedrijfsprocessen te ondersteunen. Daartoe dienen gegevens op een *gestructureerde* manier te worden vastgelegd en toegankelijk te zijn.

Ook naar de informatievoorziening wordt het onderscheid in stabiele en niet stabiele doorgetrokken. Dit leidt tot een tweedeling; gegevensbeheer en gegevensgebruik. Gegevensbeheer is rechtstreeks afgeleid van de stabiele delen van de bedrijfsvoering en richt zich op het aanbrengen van structuur in gegevens. De wijze waarop binnen de gemeente de taken (functies) zijn georganiseerd en worden uitgevoerd is afhankelijk van de gekozen organisatiestructuur. Deze structuur bepaalt de manier waarop de gegevens in de organisatie worden gebruikt.



Bedrijfsmodel als kapstok

Het belangrijkste éénmalig te ontwikkelen concept, dat betrekking heeft op het 'WAT' is het z.g. bedrijfsmodel. Daarin wordt m.b.v. bedrijfskundige technieken een logische structuur aangebracht in de gemeentelijke doelstellingen, daarvan afgeleid de gemeentelijke (bedrijfs-)functies en productgroepen inclusief producten. Daarmee heeft de gemeente de beschikking over een kapstok, waarmee in principe alle niet stabiele delen van de bedrijfsvoering op een uniforme manier te ordenen zijn. Zo kan men op basis van slechts één referentiekader (het bedrijfsmodel) komen tot een meer productgerichte inrichting van de organisatie, kiezen voor eenzelfde inrichting van de bedrijfsinstrumenten (begroting, rekening, MARAP), de processen herontwerpen en in te richten naar producten, de informatievoorziening daarop organiseren en inrichten enz.

Door de bedrijfsvoering vanuit éénzelfde referentiekader in te richten wordt deze niet alleen meer flexibel, maar vooral ook veel inzichtelijker gemaakt en is deze beter te sturen en te beheersen.

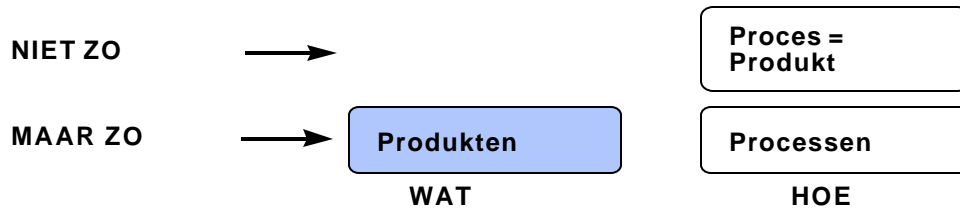
En omdat het bedrijfsmodel geen organisatieplaatje is en dus niet slaat op het 'HOE', is het een objectief instrument om op een bedrijfsmatige en consistente manier de bedrijfsvoering te organiseren en in te richten.

Van doelstelling naar produkt

De gemeentelijke doelstellingen (denk maar aan kerntaken) vormen de basis voor het vaststellen en structureren van de gemeentelijke functies en producten. Omdat doelstellingen niet snel veranderen, zullen ook de daarop gebaseerde productiestructuur en productdefinities nauwelijks veranderen.

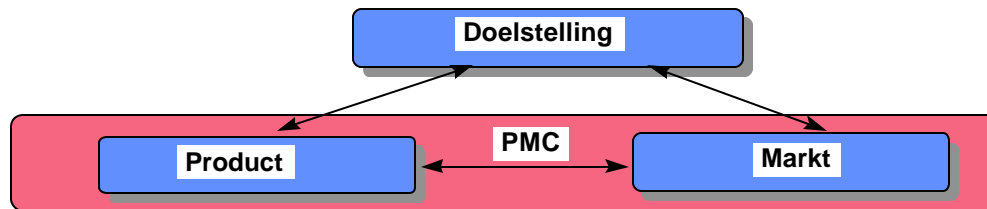
In de dagelijkse praktijk worden processen, activiteiten en producten nogal eens door elkaar gehaald. Processen worden als producten gedefinieerd en er ontstaan vele halfproducten.

Bij een andere inrichting van de organisatie ontstaan ineens andere producten of halfproducten. Het 'WAT' en 'HOE' wordt door elkaar gehaald. Bij een aanpak, waarin de producten vanuit een bestaande organisatiestructuur worden geïnventariseerd en gedefinieerd, zal dit het geval zijn.



Naar produkt-markt-combinaties

Eén produkt kan in de behoefte van meerdere doelgroepen voorzien. Hierdoor ontstaan er product-markt-combinaties (PMC), die samen een doelstelling nastreven. PMC's vormen de basis voor het onderzoek naar de *effectiviteit en kwaliteit van het gemeentelijk beleid!*



Van produkt naar produktgegevens

Stabiliteit in de productenstructuur en productdefinities biedt de mogelijkheid om éénduidig en vooral concreet aan te geven welke gegevens nodig zijn om een produkt voort te brengen en om de kwaliteit en kwantiteit van een produkt te meten.

Structuur in en betekenis van de gegevens (definities) worden rechtstreeks afgeleid van de doelstellingen en bijbehorende producten; dus vanuit het 'WAT'.

Vanuit het 'HOE' kan men niet of nauwelijks komen tot een stabiele gegevenshuishouding.

Inmiddels is dit in de praktijk meerdere keren bewezen (zie o.a. resultaten bij bestandsuitwisseling Sociale Diensten).

Van produkt naar proces

Investerings in de informatietechnologie leveren in de meeste organisaties slechts een beperkt rendement op. Eén van de oorzaken is, dat de huidige inrichting van de werkprocessen op verouderde principes gebaseerd is. Steeds meer organisaties gaan over tot het optimaliseren van bestaande processen of zelfs tot het herontwerpen daarvan. Hierbij zijn bij een goede uitvoering aanzienlijke rendementsverbeteringen te bereiken.

Herontwerp sluit goed aan op onze aanpak. Immers door onze wijze van productdefiniëring is een uitstekende basis gelegd voor herontwerp van de processen. Na het aanbrengen van een koppeling tussen doelstelling en produkt ('WAT') vindt de projectie plaats op de bestaande organisatie en is expliciet na te gaan welke organisatie-onderdelen een bijdrage leveren aan welk produkt ('HOE'). Daarmee vindt een juiste afbakening plaats, waarbij 'over' de bestaande organisatorische grenzen wordt gekeken.

Van proces naar procesgegevens

Vanuit een aanpak waarbij een stabiel gedefinieerd produkt rechtstreeks gekoppeld is aan het proces, zijn ook de procesgegevens (gegevens om het proces te kunnen sturen en beheersen) beter te structureren en langs geautomatiseerde weg toegankelijk te maken.

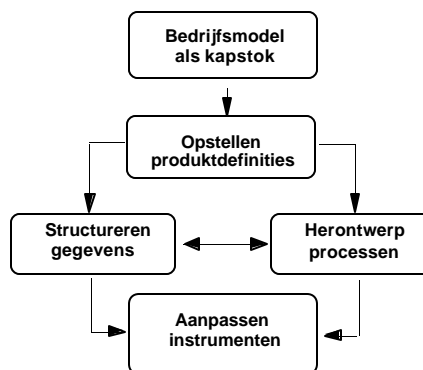
Naar moderne bedrijfsinstrumenten

Uiteindelijk leidt deze aanpak ook tot aanpassing van bestaande instrumenten als begroting, rekening en MARAP. Er wordt gekozen voor een andere (productgerichte) inrichting en er kunnen ook andere dan alleen maar financiële gegevens in opgenomen worden.

Aanpak in totaaloverzicht

Hieronder zijn de verschillende stappen, die bij modernisering van de bedrijfsvoering noodzakelijk zijn, in hoofdlijnen schematisch in onderlinge samenhang weergegeven.

Daarin komt duidelijk de rol en functie van het bedrijfsmodel als kapstok tot uiting. Het ontbreken daarvan leidt in de praktijk vaak tot marginale verbeteringen in de bedrijfsvoering. Bovendien neemt het totale veranderingsproces aanzienlijk meer tijd in beslag, omdat telkens opnieuw dezelfde discussies worden gevoerd.



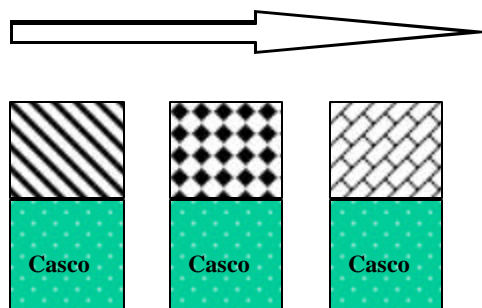
Flexibele informatiesystemen

Gemeenten zijn wat betreft de automatisering in de meeste gevallen aangewezen op het aanbod aan pak-ketten van bestaande leveranciers. Het merendeel van de huidige pakketten biedt onvoldoende flexibiliteit om mee te groeien met de modernisering van de bedrijfsvoering. Steeds meer gemeenten lopen hiertegen aan.

'Bouwen onder architectuur' is het sleutelwoord, dat uiteindelijk dient te resulteren in z.g. cascosystemen. De leverancier biedt gemeenten een casco aan, waarin het gegevensbeheer (afgeleid van het bedrijfsmodel) geregeld is. Daarnaast bieden moderne ontwikkeltechnieken de mogelijkheid om op eenvoudige, snelle en goedkope wijze de casco uit te breiden met een gegevensgebruikssysteem, dat volledig past bij de betreffende gemeente. Verandert b.v. de inrichting van een bedrijfsproces en daarmee dus ook het gegevensgebruik, dan kunnen dergelijke systemen op eenvoudige wijze aangepast worden. Immers in zo'n geval verandert alleen het gegevensgebruik; het gegevensbeheer (de casco) blijft intact. Zo kunnen de systemen meegroeien met de bedrijfsvoering zonder dat allerlei ingewikkelde 'puisten' aan het systeem worden toegevoegd.

Op dit moment biedt de informatietechnologie ons reeds hulpmiddelen om met relatief beperkte investeringen bestaande informatiesystemen zó te veranderen, dat deze beter in een moderne bedrijfsvoering passen (workflow-management).

Verandering in inrichting werkprocessen



Tot besluit

De in dit artikel beschreven bedrijfskundige aanpak is ontstaan vanuit onze adviespraktijk betreffende de informatievoorziening. De kern is het consequent aanbrengen van een onderscheid in het 'WAT' en het 'HOE' van de bedrijfsvoering. Daarmee kan het totale moderniseringsproces gestructureerd en beter planmatig uitgevoerd worden. Bovendien is sprake van een integrale benadering, waarbij alle aspecten van de bedrijfsvoering in onderlinge samenhang vanuit één referentiekader worden verbeterd. Inmiddels is gebleken, dat steeds meer gemeenten met het bedrijfsmodel een uitstekend instrument hebben om een nieuwe bedrijfsvoering concreet vorm te geven.

Deze gemeenten zijn er zich van bewust, dat bij modernisering van de bedrijfsvoering de informatievoorziening en het gebruik van informatietechnologie centraal staan. Meer gemeenten zullen op korte termijn in deze fase terecht komen. Hoe groter de druk om de bedrijfsvoering aan te pakken hoe eerder deze fase bereikt is.

Gelet op de beperkte hoeveelheid ruimte en de doelstelling van dit artikel is slechts op hoofdlijnen op onze visie en aanpak ingegaan. Daarbij zijn vele aspecten aan de orde geweest. In samenspraak met de redactie is bewust voor deze opzet gekozen. Voorbeelden, die de aanpak sterk verduidelijken, zijn daarom niet in dit artikel opgenomen.

Bovendien leert de ervaring, dat deze visie en aanpak pas bij daadwerkelijke toepassing 'tussen de oren gaat zitten'.

*J.P. van Tongeren is werkzaam bij
Van Tongeren & Trimp te Den Haag*

Tel: 070 – 368 40 09

Fax: 070 – 323 72 08

e-mail: info@vantongerenentrimp.nl

web: www.vantongerenentrimp.nl