

Een andere kijk op ketensamenwerking

6 juni 2008

door: Arno Dalhuisen en Sjoukje Haitjema

Overheidsorganisaties krijgen steeds meer te maken met ketensamenwerking, onder andere door het Stelsel van Basisregistraties. Maar de relatieve onbekendheid met het samenwerken in een keten, brengt spanningen met zich mee die leiden tot starheid en inflexibiliteit in de betrokken overheidsorganisaties. Daarmee komt niet alleen de succesvolle uitvoering van hun eigen primaire taken in gevaar, maar uiteindelijk ook die van de keten. Willen overheidsorganisaties in de toekomst flexibel en optimaal gebruik kunnen maken van (nieuwe) ketens, dan is een andere kijk op ketensamenwerking nodig.

In dit artikel benoemen we in het eerste gedeelte de spanningen tussen overheidsorganisaties wanneer deze in ketens gaan samenwerken. Vervolgens zetten we een andere kijk op ketensamenwerking uiteen. Van hieruit beschrijven we in het laatste gedeelte een kader met handvatten die overheidsorganisaties kunnen helpen in hun ontwikkeling tot een effectieve schakel in de adaptieve keten.

1. De drive achter het Stelsel van Basisregistraties

De overheid heeft de ambitie te transformeren van de logge, papieren bureaucratie van Weber naar de hightech, outcome-gestuurde dienstverlener van het Apple van Steve Jobs. Gemak, snelheid en kwaliteit voor burger en bedrijf: daar is het om te doen! Om de ontwikkeling naar een elektronische dienstverlener te stroomlijnen heeft de overheid een aantal programma's ontwikkeld. De vorming van het Stelsel van Basisregistraties is hier één van. Dit stelsel verbiedt overheidsorganisaties om al bij 'de overheid' bekende klantgegevens opnieuw op te vragen. Zo verplicht het stelsel overheden om samen te werken en de informatiepositie van 'de overheid' over een burger of bedrijf aan te wenden voor de verbetering van hun eigen dienstverlening. Het resultaat is een overheid waar gegevens eenmalig worden uitgevraagd en geregistreerd met als doel gegevens met een hoogwaardige kwaliteit meervoudig te gebruiken.

Het stelsel biedt dan ook veel kansen voor overheidsorganisaties, zoals (Dalhuisen en Groen, 2007):

Burger en bedrijf verspillen minder tijd met administratieve rompslomp in het contact met de overheid. Het contact met de klant is kwalitatiever van aard, waardoor de kwaliteit van dienstverlening stijgt;

Overheidsorganisaties hoeven niet meer zelf het beheer te voeren over alle gegevens en kunnen zich gaan richten op hun kerncompetenties. Er is minder kans op fouten en herstelcontacten met de klant. De kwaliteit van de output groeit;

De complexiteit in en tussen overheidsorganisaties wordt gereduceerd. De benodigde tijd om nieuwe of veranderende wet- en regelgeving in te passen in de organisatie daalt. Er is meer tijd over voor ontwikkelingen in de eigen organisatie.

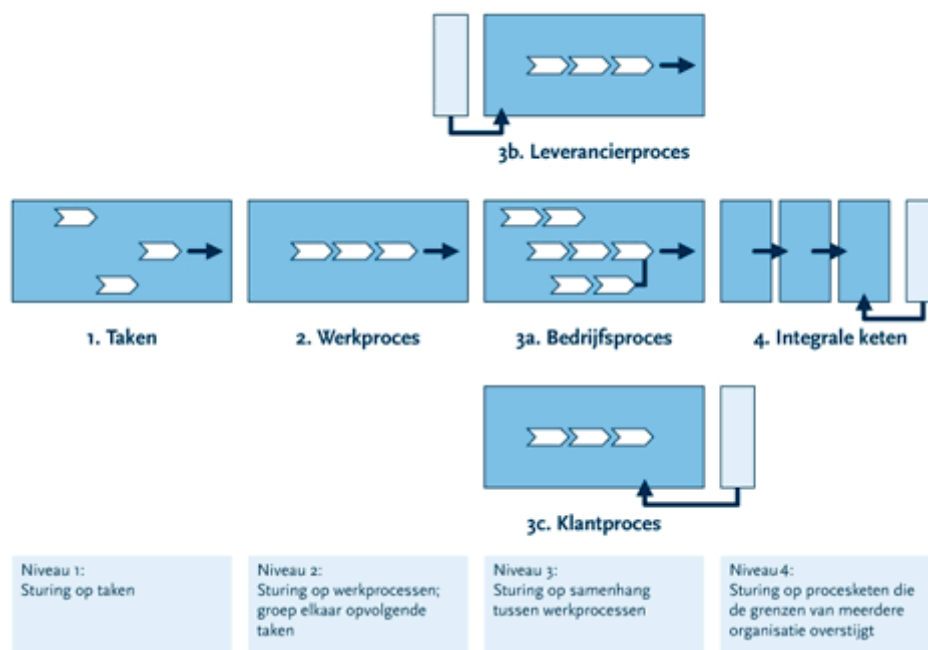
Een resultaat van het Stelsel is dat de betrokken overheidsorganisaties de komende jaren groeien van individuele instanties naar ketenpartners: een verzameling overheidsorganisaties die via hun backoffice-processen met elkaar in contact komen, gebruikmakend van de eigen kerncompetentie. Elk (gegevens)product dat een organisatie oplevert, dient als input voor een van de andere organisaties in de publieke sector. Zo ontstaan ketens. Het in control houden van de eigen processen volstaat niet meer. Een overheidsorganisatie zal ook rekening moeten

houden met de dynamiek van de koppeling met haar ketenpartners tot en met de processen van haar ketenpartners zelf.

Ketensamenwerking is voor elke overheidsorganisatie een absolute must, maar een steeds complexer wordende samenleving met steeds sneller wisselende wet- en regelgeving maakt het er niet gemakkelijker op. De beoogde ketensamenwerking kan daarom onder een toenemende spanning komen te staan.

2. Werken in de keten: het concept

Het Stelsel van Basisregistraties vereist verregaande samenwerking op diverse vlakken. Een keten is een aaneenschakeling van organisaties ten behoeve van de dienstverlening of productlevering aan een gezamenlijke klant. De kracht van de totale keten is echter afhankelijk van de kracht van de zwakste schakel binnen die keten. Het Business Process Management (BPM-)Model van Tolsma en De Wit (2005) kan helpen om vanuit businessoptiek de dynamiek in ontwikkeling van de betrokken organisaties te benoemen (zie figuur 1). Het model kent een aantal ontwikkelingsniveaus, oplopend van niveau 1 (taakgericht) tot en met niveau 4 (ketengericht), waarbij niveau 4 het meest vergaande stadium is van het sturen op processen. Op dit niveau is er sprake van een gemeenschappelijk, organisatieoverstijgend einddoel, waarbij samenwerking gericht is op een voor de klant optimale realisatie. Het eigen doel van de organisatie is ondergeschikt gemaakt aan het gemeenschappelijke doel. Het BPM-Model biedt hiermee een instrument aan overheidsorganisaties om te bepalen in welke mate de organisatie 'klaar' is voor ketensamenwerking. Het fungeert tevens als leidraad in de groei naar succesvolle keten(partij).



Het BPM-Model definieert per niveau bepaalde randvoorwaarden en kenmerken. Een voorbeeld van een randvoorwaarde bij niveau 2 is bijvoorbeeld het bepalen en beschrijven van processen. Op niveau 3 dient per betrokken organisatie een proceseigenaar te zijn aangesteld. Op niveau 4 is een verantwoordelijke partij of functionaris aangesteld die in de rol van ketenregisseur op de goede werking van het totale ketenproces toeziet en het realiseren van het gemeenschappelijke doel bewaakt. De benodigde afstemming tussen de

bedrijfsprocessen binnen de ketens is in principe te vergelijken met de benodigde afstemming tussen de werkprocessen van afdelingen binnen een bedrijfsproces, maar dan op een hoger abstractieniveau.

Werken in de keten (op niveau 4) betekent voor een overheidsorganisatie in de rol van ketenpartner dat de werking van haar primaire processen ook bij andere overheidsorganisaties merkbaar is: elke overheidsorganisatie is een schakel in de keten. Als schakel geeft de overheidsorganisatie niet alleen haar product, maar ook de lusten en de lasten ervan door aan de volgende schakel. Het hoogst haalbare besturingsniveau is sturing op het proces in de integrale keten, waarin bedrijfsprocessen van verschillende organisaties in samenhang werken in de totstandkoming van een product of dienst voor externe klanten. Alleen dan profiteren alle betrokken overheidsorganisaties optimaal van elkaars producten en diensten.

3. Werken in de keten: spanningen in de praktijk

In de huidige praktijk is ketensamenwerking vaak gebaseerd op nauwkeurige afspraken tussen twee overheidsorganisaties over specifiek voor hen geldende processen, IT-systemen en gegevens (informatie). Deze afspraken zijn noodzakelijk, anders is er geen sprake van een werkend proces. Echter, deze afspraken verliezen hun duurzaamheid als ze niet in een generieke context zijn geplaatst. De complexiteit en de continue veranderingen in beide overheidsorganisaties is in de huidige praktijk veelal ingemetseld in inrichtingsafhankelijke afspraken ten aanzien van het beheer van de koppeling. Dit kan er als volgt uitzien:

Wanneer een subsidieverlener en een registerhouder gaan samenwerken, maken beide partijen tijdens de beginfase van de samenwerking goede afspraken over de levering van gegevens door de registerhouder aan de subsidieverlener. De afspraken hebben onder meer betrekking op de kwaliteit, de taakverdeling, de verantwoordelijkheid, de technische inrichting en de kosten van de koppeling. Beide partijen formaliseren alle zaken in convenanten of samenwerkingsovereenkomsten, de 'koppeling' wordt geëffectueerd en de keten is gestart. So far so good; de afspraken hebben geleid tot een succesvolle implementatie en de keten functioneert.

Een spanning hierbij is, dat beide partijen niet alleen veel tijd en menskracht moeten investeren in het tot stand laten komen van de koppeling. Er moet vooral ook fors worden geïnvesteerd in het beheer van de koppeling, zeker nadat er opeenvolgende wijzigingen optreden in de processen van één van beide. Na verloop van tijd moeten dan uiteindelijk meer en meer gesprekken worden gevoerd over het blijven nakomen van de detailafspraken.

De praktijk leert ook dat er spanningen kunnen ontstaan, doordat de samenwerking op lange termijn weerbarstig kan zijn. Binnen elke organisatie is sprake van interne veranderingen die ook buiten de directe invloedssfeer van de overheidsorganisatie of de samenwerkingsrelatie kunnen worden geïnitieerd. Denk dan bijvoorbeeld aan de wisseling van het betrokken management bij een ketenpartner, het starten van nieuwe projecten, het doorvoeren van wijzigingen naar aanleiding van veranderende wetgeving, of vernieuwingen op ICT-gebied. Vanuit de optiek van de keten kan een overheidsorganisatie hierbij het belang van de eigen organisatie (on)bewust belangrijker maken dan het belang van de keten. Dit zal zeker gelden als het gezamenlijke belang offers vergt van een van de overheidsorganisaties.

De registerhouder centraliseert haar frontoffice omwille van de verhoging van de kwaliteit van dienstverlening. Vanuit het oogpunt van de subsidieverlener leidt dit ertoe dat nieuwe

gegevens worden gecreëerd, die ook relevant zijn voor de processen van de subsidieverlener. Anderzijds wijzigen enkele bestaande gegevens qua eigenschap: deze worden in het vervolg door de registerhouder op een andere wijze tot stand gebracht, waardoor de kwaliteit van het betreffende gegeven niet meer voldoet voor de processen van de subsidieverlener.

De veranderingen bij de registerhouder ten behoeve van het eigen, interne bedrijfsproces leiden ertoe dat de ‘koppeling’ met de subsidieverlener onder druk komt te staan. Beide organisaties moeten de ‘koppeling’ nu opnieuw bezien, de processen (en/of systemen) aanpassen of in het ergste geval helemaal opnieuw inrichten.

Bovengenoemde spanningen worden nog complexer als de bestuurlijke verhoudingen in de samenwerking in ogenschouw wordt genomen. De praktijk leert immers dat de onderlinge afstemming al snel wordt beïnvloed door de verschillen in politiek-bestuurlijke context. Dit resulteert er enerzijds in dat beide organisaties op basis van verschillende doelstellingen en belangen van hun eigen opdrachtgevers niet dezelfde bewegingsruimte en hetzelfde draagvlak krijgen bij de ontwikkeling van hun organisatie. Anderzijds bestaat tussen beide organisaties vaak een verschil in beleving ten aanzien van de ‘klant’, het totale werkveld en het deel wat ze daarin gemeenschappelijk hebben. Immers, de een redeneert bijvoorbeeld vanuit een handhavende optiek, terwijl de ander vanuit een puur dienstverlenende optiek redeneert. De verschillen in politiek-bestuurlijke context kunnen er zodoende toe leiden, dat beide overheidsorganisaties in hun afspraken ogenschijnlijk eensgezind zijn (‘we begrijpen elkaar’), terwijl op de werkvloer sprake is van veel terugkerende mismatches in overgedragen informatie en/of beslissingen (‘ze hebben het weer ‘fout’ gedaan’).

Voorgaande beschreven situaties zijn niet nieuw, of bijzonder, als het gaat om samenwerking. Maar de versturende uitwerking op het ketenproces staat haaks op de primaire doelstellingen van ketensamenwerking. De vraag is hoe hier als overheidsorganisatie mee om te gaan. De praktijk leert dat daar een andere kijk op ketensamenwerking voor nodig is. Met die andere kijk op ketensamenwerking kunnen de spanningen in de samenwerkingsrelatie worden opgevangen en zijn overheidsorganisaties veel beter in staat om snel en met lage kosten optimaal gebruik te maken van de keten.

4. Werken in de keten: een andere kijk

Met de ontwikkelingen op het gebied van het Stelsel van Basisregistraties in gedachte is ketensamenwerking dé uitdaging om administratieve lastenverlichting voor de klant én de betrokken overheidsorganisaties te realiseren. Het Stelsel geeft immers een aantal belangrijke randvoorwaarden mee: bij wet bekrachtigde, generieke gegevens en de permanente beschikbaarheid ervan. In het Stelsel hebben de gegevens in de vorm van bouwstenen een generiek karakter, hierbij worden deze eenduidig beschreven. Bovendien zijn de gegevens wettelijk beschermd op juistheid, zodat eigen onderhoud door de afnemende overheidsorganisatie in beginsel niet meer nodig is. Ook de koppelingen (of interfaces) zijn gebouwd op generieke standaarden die ertoe leiden dat de gegevens beschikbaar zijn, wanneer de overheidsorganisatie dit wenst. Deze randvoorwaarden (genericiteit, eenduidigheid en kwaliteit) zijn de fundering voor de adaptieve keten.

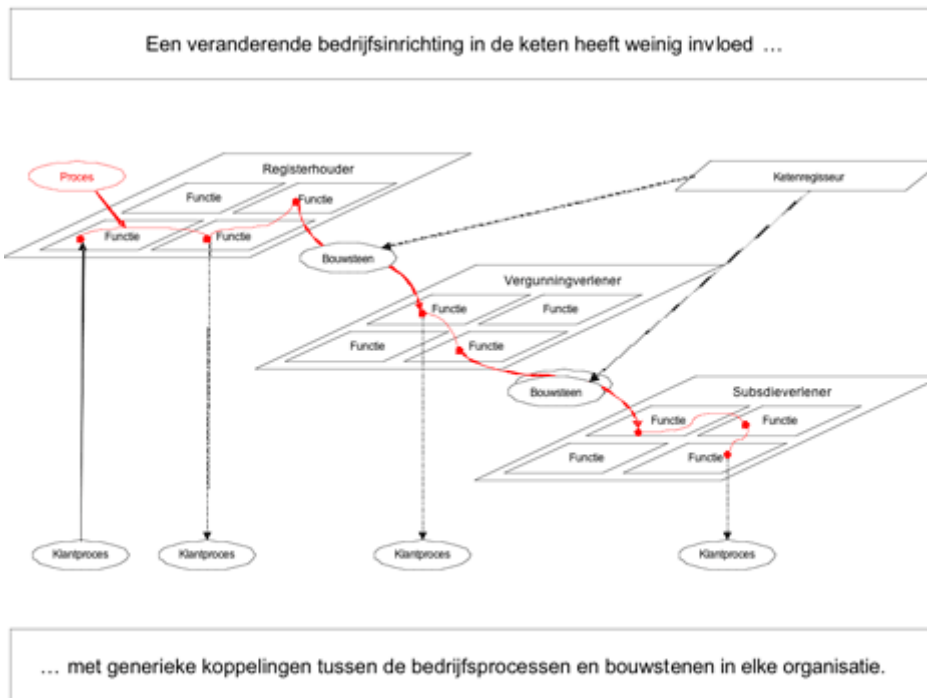
Waar in de oude kijk op ketensamenwerking gedetailleerde, inrichtingsafhankelijke afstemming plaatsvindt per gegeven in elke schakel, is in de adaptieve keten sprake van generieke (relaties tussen) bouwstenen die door een overheidsorganisatie worden geleverd aan alle gebruikers in de keten. Overheidsorganisaties worden zodoende in staat gesteld om tijdens de uitvoering van haar primaire processen in haar (brede) omgeving te ‘shoppen’ naar

de bouwstenen die men nodig heeft voor de eigen klant op dat specifieke moment. In de adaptieve keten beperkt de samenwerking tussen overheidsorganisaties zich tot het halen, gebruiken en brengen van elkaars bouwstenen.

De leverende partij mag hierbij wel de wijze waarop de bouwsteen wordt gerealiseerd veranderen, zolang de interfaces tussen bouwstenen maar niet wijzigen. Zo sluit de samenwerking aanpassen van processen, systemen en gegevens uit waarbij een onderdeel van de bouwsteen wijzigt. Door het generieke karakter van de interfaces tussen de bouwstenen hebben wijzigingen in de bedrijfsinrichting van de individuele, leverende overheidsorganisatie geen gevolgen voor de afnemende overheidsorganisaties. Overheidsorganisaties worden zodoende in de gelegenheid gesteld om zich te 'ontketenen' van de aloude ketenoverleggen, waarbij het behartigen van de eigen belangen en het onderling bijpraten over de laatste ontwikkelingen binnen ieders organisatie de meeste tijd innam. Dit is de kern van de nieuwe kijk op ketensamenwerking: de adaptieve keten.

In de adaptieve keten zijn overheden nog steeds zelf verantwoordelijk voor het bij elkaar verzamelen van de benodigde bouwstenen. Dit zijn in het geval van het Stelsel (pakketten) gegevens van de (basis)registers. Het verschil is dat ze deze gegevens niet meer uitvragen bij de klant, maar bij een andere overheidsorganisatie die de gegevens van de gemeenschappelijke klant beheert. De overheidsorganisatie bepaalt bij welke andere (overheids)organisaties de voor die klantvraag of gebeurtenis benodigde bouwstenen moeten worden gehaald. Dit kan in beginsel per individuele klantvraag of gebeurtenis verschillen. De benodigde bouwstenen en processen kunnen daarbij per klantvraag of procedure verschillen. De overheidsorganisatie brengt ze bij elkaar, bewerkt ze en levert het eind- of tussenproduct aan de eigen klant. Zo gaat elke andere overheidspartij in het publieke bestel te werk. Het resultaat is een publieke sector dat bestaat uit continu wisselende gelegenhedsketens van overheidsorganisaties die voor dat specifieke moment voor die specifieke klantvraag, klantgroep of klantgebeurtenis aan de orde zijn.

De adaptieve keten bestaat zodoende uit 'voor de gelegenheid' geregen bedrijfsprocessen die bouwstenen als resultaat opleveren. De bedrijfsprocessen gebruiken elkaars bouwstenen om het eigen procesresultaat te verkrijgen. De keten biedt de samenhang tussen deze bedrijfsprocessen. De ketenregisseur draagt zorg voor een optimale samenhang en afbakening van de te onderscheiden bouwstenen en daarmee van de bedrijfsprocessen die deze bouwstenen voortbrengen (zie figuur 2).



5. Inrichtingsvoorwaarden in de adaptieve keten

Een voorwaarde voor de inrichting van de adaptieve keten is dat de betrokken overheidsorganisaties flexibele bedrijfsprocessen hebben ingericht. Hierbij zijn de bouwstenen die moeten worden geleverd als zodanig inzichtelijk gemaakt naar elkaar. De flexibiliteit realiseert elke overheidsorganisatie door haar bedrijfsprocessen in gestandaardiseerde functies te definiëren, zogenaamde bedrijfsfuncties (Van de Wetering en Van der Zaal, 2007). Een bedrijfsfunctie is hierbij te zien als een directe afgeleide van de kernactiviteit of de primaire taak van de organisatie, waarbij de interne bedrijfsinrichting is gebaseerd op multi-inzetbare (vraagafhankelijke) functies. Op bedrijfsprocesniveau (dus binnen de organisatie) gebruikt de overheidsorganisatie de bedrijfsfuncties om, voor de beantwoording van de eigen klantvraag, het benodigde proces samen te stellen en uit te voeren ('bewerken').

Op het abstractieniveau van de keten is de overheidsorganisatie een 'speler' die de voor dat moment voor haar relevante bedrijfsfuncties aan elkaar rijgt om een bepaalde klantvraag of gebeurtenis te behandelen. Voorzover de overheidsorganisatie hierbij gebruik maakt van eindresultaten, of bouwstenen, van andere leverende overheidsorganisaties, fungeert de overheidsorganisatie als 'haler' van een bouwsteen. Voor zover de overheidsorganisatie haar eigen eindresultaten, of bouwstenen, beschikbaar stelt aan andere afnemende overheidsorganisaties, fungeert de overheidsorganisatie als 'brenger' van een bouwsteen. Een bouwsteen is in deze optiek het resultaat van een (reeks van) bedrijfsfunctie(s) die de ene overheidsorganisatie voor dat moment heeft 'ingekocht' bij de andere overheidsorganisatie.

Zo is elke overheidsorganisatie flexibel in de uitvoering van haar primaire taken. De bedrijfsfuncties en de bouwstenen zijn zowel binnen haar eigen organisatie als vanuit leverende overheidsorganisatie zoveel mogelijk geparametriseerd. De communicatie met andere overheidsorganisaties beperkt zich over en weer tot het afstemmen van de geldende parameters. Past een bouwsteen omwille van bijvoorbeeld bepaalde wetgeving niet in de bewerking van de 'haler', dan moet deze op zoek naar een andere 'brenger'. Dit kan in bepaalde situaties zelfs de klant zelf zijn, waarbij de 'haler' náást de eigenlijke, initiële

klantvraag de klant ook vraagt om in een deel van de gegevensbehoefte te voorzien. De ‘haler’ kan bij incidentele gevallen er ook toe beslissen om de bouwsteen in voorkomende gevallen zelf te fabriceren. Bij een structurele nieuwe vraag kan de ‘haler’ er met de ketenregisseur tot slot ook voor kiezen om de keten met de bouwsteen uit te laten breiden.

De samenwerking in de totale, overall keten is vanuit de optiek van een enkele overheidsorganisatie op dat moment niet meer dan een continu herhalen van drie stappen: halen, bewerken en brengen. Hiermee zijn de processen eenduidig ingericht, maar is het belang van de keten en het sturen erop nog niet geborgd. Dit laatste blijft de taak van een ketenregisseur. De ketenregisseur is in voorkomend geval een instantie die wordt beschouwd als verantwoordelijk voor het goed functioneren van de keten. De ketenregisseur zorgt ervoor dat alle bedrijfsfuncties op ketenniveau eenduidig zijn afgebakend en toegewezen. Zodoende kunnen de bedrijfsfuncties via de bedrijfsprocessen van de verschillende overheidsorganisaties aan elkaar worden geregen. Hiermee wordt vermeden dat de overheidsorganisaties een eigen invulling geven aan de bedrijfsfuncties en daarmee ook aan de dienstverlening naar de klant.

De regisseur bepaalt met de overheidsorganisaties de spelregels om in de keten te komen tot afstemming over de samenwerking. Vervolgens stelt de regisseur de betekenis, tijdigheid en volgorde van de beschikbare bedrijfsfuncties en de daaruit voortvloeiende bouwstenen vast. De overheidsorganisaties zelf zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit en de toepassing (conform de gebruikte standaarden) van de bedrijfsfuncties. Door een regisseur te benoemen, dwingen de overheidsorganisaties zich ook daadwerkelijk tot het concentreren op hun eigen eindproduct voor de klant (‘bouwsteen’ voor de volgende schakel). Hiermee voorkomt men de spanningen ten gevolge van inrichtingsafhankelijke koppelingen en bilaterale afspraken. In de adaptieve keten gaat het om het gebruik maken van een transparant ‘speelveld’ van bedrijfsfuncties binnen en buiten de eigen organisatie onder regie van de ketenregisseur. De overheidsorganisatie is dan een potentiële schakel geworden, die vanwege haar catalogus aan producten en diensten wordt ingeschakeld door andere overheidsorganisaties in de betreffende keten.

Hoe ziet deze adaptieve keten van halen en brengen er nu vanuit het perspectief van een individuele overheidsorganisatie uit? In bijgaand kader is een voorbeeld uitgewerkt van de gebruikelijke werkzaamheden van een willekeurige subsidieverlener.

Stap 1: Halen

De keten start bijvoorbeeld bij de aanvraag van een subsidie door een klant bij een subsidieverlener. De subsidieverlener bepaalt op basis van de klantvraag en de karakteristieken van de klant zijn informatiebehoefte voor dat moment. De informatiebehoefte wordt in veel administratief georiënteerde overheidsorganisaties bepaald door wet- en regelgeving. Op basis van de informatiebehoefte ‘haalt’ de subsidieverlener de benodigde informatie bij zijn gegevensleveranciers: in het geval van deze klantvraag zijn dit een registerhouder voor de persoonsgegevens van de klant (functie: ‘bijhouden klantenadministratie’), een handhavingorganisatie voor een controle (functie: ‘vaststellen compliance’) en een vergunningverlener om het resultaat van een bepaalde vergunningaanvraag vast te stellen (functie: ‘berekenen rechten klant’). De subsidieverlener haalt de benodigde informatie dus zowel bij de klant zelf als bij de betreffende overheidsorganisaties. Dit doet de subsidieverlener vanuit haar rol als ‘haler’.

Stap 2: Bewerken

Op basis van de nieuwe informatiepositie bewerkt de subsidieverlener de klantvraag of melding tot een product of dienst die in het kader van de voor haar geldende wet- en regelgeving dient te worden geleverd. De bewerking is in principe de kerntaak van de overheidsorganisatie: tijdens de bewerking wordt de informatiepositie gedecomposeerd en 'door de rekenmachine' gehaald (functie: 'berekenen subsidie klant'). De subsidieverlener archiveert het resultaat van de beslissing conform wet- en regelgeving (functie: 'archiveren'). Dit alles doet de subsidieverlener in zijn rol als 'bewerker'.

Stap 3: Brengen

De subsidieverlener communiceert de uitkomst direct met de klant (functie: 'communiceren naar klant'). Voorzover andere ketenpartijen of overheidsorganisaties nut ondervinden van het eindproduct van de subsidieverlener, stelt de subsidieverlener deze op basis van de ketenafspraken aan die partijen ter beschikking (functie: 'communiceren naar derde'). In dit geval kan het gaan om dezelfde vergunningverlener als waar contact mee was in het kader van 'halen'. Dit doet de subsidieverlener in zijn rol als 'brenger'.

6: De weg naar een adaptieve keten

De basis voor een overheidsorganisatie om optimaal te kunnen functioneren in de adaptieve keten is flexibiliteit via een speelveld van bedrijfsfuncties. De eerste stap om dit te bereiken, heeft betrekking op het meer 'harde', concreet zichtbare speelveld van een overheidsorganisatie. Om het 'halen', 'bewerken' en 'brengen' van tussen- en eindproducten, of bouwstenen, te realiseren zal de overheidsorganisatie de voor haar doelstelling benodigde bedrijfsfuncties en geldende parameters moeten identificeren en inrichten. Dat vereist een doordachte bedrijfsarchitectuur. Dit is een middel om samenhang te scheppen, daarop te kunnen sturen en relevante inrichtingkaders te stellen. Hiermee is de gewenste flexibiliteit van de organisatie vergroot en tegelijkertijd zijn de organisatiedoelstellingen geborgd. In de adaptieve keten is het voor elke overheidsorganisatie van belang om een overzichtelijke interne bedrijfsinrichting te hebben, om op diverse fronten snel wisselende vormen van standaardisatie toe te kunnen passen.

De tweede stap om in de adaptieve keten te kunnen functioneren, is de 'zachte' kant goed in te bedden. Hier komt bijvoorbeeld de grondhouding van het management en de medewerkers aan de orde. Bewegingsruimte, draagvlak en inventiviteit zijn belangrijke aspecten als het gaat om ketensamenwerking in de adaptieve keten. De kwaliteit van de dienstverlening naar de klant en de andere overheidsorganisaties geeft bestaansrecht voor een overheidsorganisatie in de adaptieve keten. Het management moet gaan 'shoppen' naar bouwstenen. Medewerkers moeten weten welke bouwstenen mogen worden 'gekocht' bij welke 'brengers', en welke klanten door de eigen overheidsorganisatie worden onderscheiden. Bestuurders dienen voor voldoende bewegingsruimte te zorgen. Het gaat in de keten immers om een horizontale vorm van samenwerking, waarbij een proactieve houding cruciaal is voor het beoogde doel: een samenwerking die de gezamenlijke klant ten dienste staat.

7. Tot besluit

In dit artikel is ingegaan op een nieuwe vorm van ketensamenwerking die met de huidige ontwikkelingen rond het Stelsel van Basisregistraties aan het ontstaan is. In deze adaptief opgezette ketens putten overheidsorganisaties gegevens uit elkaars (basis)registraties en stemmen deze, al dan niet na een eigen bewerking, af met hun eigen klanten. In de adaptieve keten leveren andere overheidsorganisaties naar behoefte bouwstenen aan voor verdere bewerking.

De adaptieve keten is mogelijk door een nieuwe kijk op ketensamenwerking in het publieke bestel. De adaptieve keten leidt tot een vorm van ketenoptimalisatie, vanuit managementoptiek geredeneerd. Door het standaardiseren van de onderlinge relaties en de relaties tussen de benodigde bouwstenen (gegevens, productcomponenten, services, processtappen) kunnen veel van de spanningen in de samenwerking worden weggenomen. De overheidsorganisatie kan zich zodoende ontwikkelen tot een flexibele schakel, binnen de adaptieve keten.

De vroegere noodzaak van het met elkaar eens moeten zijn over de specifieke koppeling tussen twee organisaties wordt vervangen door de notie dat elke organisatie, geleid door de ketenregisseur, de voor de klantvraag relevante bedrijfsfuncties aan elkaar rijgt met de juiste parameters. De bottleneck van elkaar moeten begrijpen is geminimaliseerd tot het onderkennen van de juiste bedrijfsfuncties en generieke afspraken over de levering van bouwstenen. Een overheidsorganisatie in de adaptieve keten kan zich binnen de kaders van de ketenregisseur toeleggen op het zo goed mogelijk functioneren als een schakel met alle eigenschappen van dien (halen, bewerken en brengen), doordat rekening wordt gehouden met de eisen van standaardisatie, flexibiliteit en kwaliteit. Dit bespaart kostbare tijd en menskracht aan de ene kant, terwijl het tegelijkertijd meer tevreden managers, medewerkers en klanten oplevert aan de andere kant.

Over de auteurs:

Arno Dalhuisen en Sjoukje Haitjema zijn beiden als business consultant werkzaam bij O&i, een organisatieadviesbureau gespecialiseerd in Business Process Management.

Literatuur:

A. Dalhuisen, en C. Groen, De impact van Basisregistraties: wat betekent het voor overheidsorganisaties?, April 2007, www.bestuurskunde.nl;

J.D. Tolsma, en D. de Wit, Effectief procesmanagement – procesgericht sturen met het BPM-Model, 2005, Eburon, Delft;

R.G. van de Wetering, en G.A.W. van der Zaal, Servicegerichte uitvoering – BPM in grote administratieve uitvoeringsorganisaties in hogere versnelling, Business Process Magazine, nummer 3, april 2007.