

## *Lean management in 100.000+ gemeenten* **Miljoenen euro's daadwerkelijk gerealiseerde efficiency**

**Gemeenten behalen soms zeer grote efficiencywinsten en kwaliteitsverbeteringen in de herontworpen processen van enkele fte's tot vele miljoenen euro's. Implementatie van de herontwerpen kost echter veel tijd en het daadwerkelijk verzilveren van de berekende efficiencywinst is niet altijd eenvoudig. Ook constateren gemeenten winst in de kwaliteit van het proces. Het vasthouden van de nieuwe manier van kijken is echter niet vanzelfsprekend en blijkt soms te verwateren. De omslag in denken van 'wie heeft de fout gemaakt' naar 'wat moeten we anders doen om deze afwijking van de norm te voorkomen' blijkt niet vanzelf te gaan. Dit zijn enkele conclusies uit het onderzoek naar de ervaringen van Lean management bij 100.000+ gemeenten, uitgevoerd door Telengy Management & Advies.**

Bezuinigingen zijn voor gemeenten vaak aanleiding om de efficiency van de bedrijfsvoering te vergroten. Gemeenten kunnen er dan voor kiezen om hun processen "lean" te maken. In een beknopt onderzoek bij tien 100.000+ gemeenten is geïnventariseerd wat de ervaringen zijn op het vlak van lean management. Aanleiding tot het onderzoek was de wens van een 100.000+ gemeente om kennis te nemen van de ervaringen van anderen om daar de eigen aanpak op af te kunnen stemmen. Deze ervaringen geven inzicht in de valkuilen en succesfactoren en zijn daarom ook bruikbaar voor andere gemeenten die overwegen met lean management aan de slag te gaan. Of die zich afvragen waarom hun lean-traject loopt zoals het loopt.

### **Aanpak**

De onderzoekers van Telengy Management & Advies hebben op basis van een compacte vragenlijst telefonische interviews afgenomen. In totaal zijn zestien 100.000+ gemeenten benaderd; één gemeente had geen ervaring met lean management; tien gemeenten konden worden geïnterviewd.

### **Uitkomsten van het onderzoek**

Het onderzoek levert het volgende beeld op:

#### *Doelstellingen lean-traject*

De meeste geïnterviewde gemeenten hebben als doel om processen efficiënter in te richten. De bezuinigingen hebben hen daarin op één lijn gebracht, want zij zijn niet allemaal met dat doel gestart. Verschillende gemeenten geven aan dat kwaliteit en verbetering van doorlooptijd aanvankelijk de doelstelling was. Eén gemeente bepaalt het doel van procesherontwerp per geval en wordt daarin, door de opgebouwde ervaring, steeds ambitieuzer. Daarnaast hebben de meeste gemeenten met lean ook als doelstelling om een blijvende verandering in de organisatie teweeg te brengen die in essentie neerkomt op een continue aandacht voor de vraag hoe processen beter en efficiënter kunnen worden uitgevoerd.

#### *Resultaten*

Gemeenten behalen (soms zeer grote) efficiencywinsten en kwaliteitsverbeteringen in de herontworpen processen. Dat levert bij een aantal gemeenten zelfs miljoenen euro's aan gecalculerde en aan daadwerkelijk gerealiseerde efficiencywinst op (schattingen van 2,5 mln.

tot vele miljoenen euro's zijn genoemd). Voorbeeld is een gemeente waar 60 medewerkers binnen het proces Werk & Inkomen zijn vertrokken, waarna de druk hoog was om de processen lean in te richten. Implementatie van de herontwerpen kost echter veel tijd en het daadwerkelijk verzilveren van de berekende efficiencywinst is niet altijd eenvoudig. De meeste gemeenten kunnen de winst niet goed kwantificeren maar constateren dat weggevalen capaciteit als gevolg van bezuinigingen en uitstroom medewerkers beter kan worden opgevangen en dat inzet van externen kan worden gereduceerd. Men kan dus meer doen met minder capaciteit en middelen. Ook constateren gemeenten winst in de kwaliteit van het proces waardoor men bezuinigingen realiseert, bijvoorbeeld op het vlak van Wmo (één gemeente bespaarde miljoenen op dit proces).

Verschillende gemeenten hebben de doelstelling van een blijvende verandering gehaald; andere zijn nog in de opbouwfase. Bij een enkele gemeente is er geen sprake van een blijvende verandering geweest en begint men opnieuw.

### *Ondersteuning en implementatie*

Alle gemeenten hebben in het lean-traject gebruik gemaakt van externen. Dat lag met name op het vlak van het verzorgen van opleidingen en het herontwerpen van processen. Ook is ondersteund bij het implementeren van lean management in de organisatie. Alle gemeenten zorgen zelf voor implementatie van de procesherontwerpen en vinden het ook belangrijk om dat zelf te doen.

Er is slechts een beperkt aantal verschillende bureaus bij de geïnterviewde gemeenten betrokken geweest. Men is over het algemeen zeer tevreden over de bijdrage van de bureaus en waardeert hun lean-deskundigheid. Met name zien gemeenten een bijdrage voor externen weggelegd op het vlak van overdracht van kennis en begeleiden in het opdoen van ervaring met herontwerpen en inzet van lean-tools. Het implementeren van een herontwerp ziet men als taak voor de betreffende procesmanager zodat deze ook daadwerkelijk verantwoordelijkheid neemt voor zijn proces.

De meeste gemeenten kozen voor lean, enkele voor lean six sigma. Achteraf bezien, zo is het beeld van een 'lean six sigma-gemeente', had wellicht beter gestart kunnen worden met lean. Eén gemeente heeft bewust gekozen voor begeleiding door twee bureaus met verschillende benaderingen. Op basis van de daarmee opgedane ervaringen is vervolgens een eigen, best passende lean-aanpak ontwikkeld.

### *Structurele verandering*

De aanpak van gemeenten is verschillend. Er zijn gemeenten waar lean-trajecten starten bij wethouder en directie of MT. Ook zijn er gemeenten waar deze trajecten bottom up tot stand komen, die starten bijvoorbeeld bij een enthousiaste medewerker of afdelingsmanager.

Als zichtbare effecten van de leantrajecten noemen gemeenten concreet benoemde verbeteringen (kwaliteit, verwerkingstijd, doorlooptijd), vastgelegd in het herontwerp. Dus in eerste instantie nog op papier. Daarnaast zijn er de daadwerkelijk geïmplementeerde herontwerpen. Ook noemt men de aanwezigheid van kennis en ervaring bij de opgeleide medewerkers. Dat varieert in niveau van black belts, green belts en yellow belts tot instructies

aan medewerkers en managers. Het aantal opgeleide personen binnen de geïnterviewde gemeenten varieert van enkele tot 130 personen.

In de herontwerpen en implementaties is de verandering zichtbaar. Procesmedewerkers worden enthousiast omdat zij gestimuleerd worden mee te denken over hun eigen werk en worden geprikkeld om op zoek te gaan naar verspillingen. De eerste successen blijken relatief gemakkelijk te boeken. Het vasthouden van de nieuwe manier van kijken is echter niet vanzelfsprekend en blijkt soms te verwateren. Gemeenten geven aan dat het een proces van langere adem is om zich het lean-gedachtengoed ook echt eigen maken. De omslag in denken van 'wie heeft de fout gemaakt' naar 'wat moeten we anders doen om deze afwijking van de norm te voorkomen' blijkt niet vanzelf te gaan.

Vrijwel alle geïnterviewde gemeenten zijn inmiddels prima zelf in staat om processen te herontwerpen. De implementatie zelf blijkt echter vaak tijdrovend en men loopt soms aan tegen de beperkingen van de ICT of tegen procesmanagers die bij nader inzien toch niet achter het herontwerp staan. Er is ook regelmatig discussie over de gecalculeerde efficiencywinst binnen een proces omdat dat direct van invloed kan zijn op het aantal medewerkers dat een manager tot zijn beschikking houdt.

### *Effecten van procesoptimalisatie*

Er is een groot onderling verschil te constateren in het aantal processen dat via de lean-methodiek door gemeenten is herontworpen. Het varieert van ongeveer 10 tot een lijst van meer dan 100 processen. Bij vrijwel alle herontwerpen is sprake van optimalisatie op het vlak van verwerkingstijd, doorlooptijd en kwaliteit. De meeste geïnterviewde gemeenten hebben geen inzicht in het totaal gedetecteerde besparingspotentieel en de gerealiseerde besparingen. Men geeft opbrengsten aan van enkele fte's tot vele miljoenen euro's.

### *Tips*

De geïnterviewde gemeenten gaven de volgende tips mee aan een gemeente die met lean management aan de slag wil gaan:

- zorg voor een duidelijke visie, sponsorschap en enthousiasme bij management/directie en maak een directielid eindverantwoordelijk voor het lean-project. Dat is cruciaal;
- doe het serieus en zet hier ook daadwerkelijk capaciteit en budget op in; je moet er effort in steken, je doet het er niet even bij. Beperk het niet tot 1 of 2 mensen die zich druk maken. Investeer echt en zet door;
- haal kennis van externen in huis en doe het dan zelf. Zelf processen herontwerpen, zelf medewerkers trainen, zelf door procesmanagers implementeren. Dat geeft meer draagvlak en is leuk bovendien;
- zorg voor een trainer waarin zowel management als medewerkers vertrouwen hebben;
- begin klein en ontwikkel vandaaruit door;
- werk top down en bottom up. Veranker steeds op directieniveau en ga aan de andere kant ook gewoon aan de slag, proces voor proces;
- bereid de herontwerpsessies goed voor;
- begin daar waar veel energie en motivatie zit;
- zorg voor een goed verwachtingenmanagement in de richting van de opdrachtgever; baken de grenzen van het op te leveren resultaat goed af;

- zoek sponsors hoog in de organisatie die enthousiast zijn en dit uitstralen en ga van daaruit de top trainen en scholen; daarna de proceseigenaren; elke proceseigenaar heeft een buddy in de top die hem/haar coacht en begeleidt.

## Conclusies en advies

### Conclusies

Uit de verzamelde informatie trekken de onderzoekers de volgende conclusies:

1. Met procesoptimalisatie zijn significante verbeteringen realiseerbaar. De opbrengsten van een lean-traject zijn evenredig aan de mate waarin men daarin investeert. Gemeenten die daarin meer dan gemiddeld investeren realiseren substantieel meer rendement dan andere.
2. De invoering van lean management kan het beste top down plaatsvinden. Bottom up is niet uitgesloten, maar dat heeft als risico in zich dat het onvoldoende in de organisatie beklijft. Het is cruciaal dat werkvloer en top in verbinding komen en blijven. Voor een blijvende verandering is visie en sponsorschap van de top van de organisatie cruciaal.
3. Voor een succesvolle en blijvende verandering is investeren van tijd en menskracht voorwaarde. Je doet dit er niet even bij. Het is niet alleen het introduceren van tools, het vraagt een cultuurverandering. Dit vraagt denken in processen, van schuldvraag naar delen van fouten en transparantie en verantwoordelijkheid nemen door procesmanagers.
4. Kennis en competenties zijn belangrijk. Gemeenten die in staat zijn veel processen zelf te optimaliseren hebben sterk geïnvesteerd in opleiding en beschikken over eigen black belt- en green belt-deskundigen, werken met procesgames en leiden zelf de medewerkers op.
5. Inzet van externen is belangrijk voor het in huis halen van kennis, voor het aanleren van de herontwerpmethodiek, een “frisse blik”, voor “training on the job” en soms voor het implementeren van lean binnen de organisatie. De organisatie kan vervolgens het beste zelf de processen herontwerpen en implementeren. Dat geeft realiteitsgehalte aan het herontwerp (haalbaar in de specifieke context), commitment aan de uitkomsten en betrokkenheid bij de invoering.
6. Duidelijke en goed afgebakende afspraken tussen opdrachtgever en opdrachtnemers (procesbegeleiders) zijn essentieel voor een resultaat dat voldoet aan de verwachtingen.
7. In het totaaltraject is het relatief eenvoudig om processen te herontwerpen. Knelpunten ontstaan met name bij de implementatie. Dat is het moment dat de veranderingen voelbaar zijn en dan is leiderschap, sturing op realisatie en lange adem belangrijk.

### Advies van de onderzoekers

Op basis van het onderzoek en de eigen kennis en ervaring van Telengy op het vlak van organisatieontwikkeling en procesoptimalisatie geven wij de volgende adviezen aan gemeenten die met lean management aan de slag willen:

1. Kies heldere doelen die u met het lean-traject nastreeft. Stem daarop de inzet van tijd en budget af.
2. Kies met het oog op een blijvende verandering qua implementatiestrategie bij voorkeur voor de top down-benadering. Organiseer de verbinding tussen top en werkvloer binnen het traject. Organiseer sponsorschap in de top van de organisatie.

3. Zorg voor voldoende kennis in huis op het vlak van lean management en verspreid deze kennis in de organisatie. Geef de lean-specialisten een duidelijke positie binnen de organisatie.
4. Besef dat het niet gaat om een eenmalige actie of invoeren van tools, maar om een andere wijze van kijken, handelen en managen.
5. Wees bewust van het feit dat voor een blijvende verandering lange adem nodig is en veranker de lean-beweging in de organisatie.
6. Generieke ICT-voorzieningen (ontsluiting basisregistraties, e-herkenning voor bedrijven, NHR, elektronische handtekening, e-formulieren) vormen generieke componenten, nodig voor het optimaal organiseren van processen. Organiseer daarom het lean-traject in samenhang met de ICT.

Telengy Management & Advies, april 2013  
Philippe van Hartingsveldt en Eric Leroi