

Handleiding bij de implementatie van een Zaaktypencatalogus

Sinds juni 2009 hebben Nederlandse gemeenten er een nieuw hulpmiddel bij; de Zaaktypencatalogus (ZTC). De ZTC is een lijst met uniform vastgelegde namen van processen die als zaken kunnen worden uitgevoerd en als zaaktypen in een zakenmagazijn kunnen worden geconfigureerd. Deze lijst is door een werkgroep onder leiding van [EGEM](#) opgesteld. De Zaaktypencatalogus is vastgesteld als landelijke standaard en maakt onderdeel uit van [GEMMA](#), de GEMEentelijke Model Architectuur. De ZTC biedt een goed vertrekpunt om een start te maken met zaakgewijs werken, maar hoe doe je dat? In dit artikel wordt een aantal handreikingen gedaan door [Ben de Jong](#) en [Peter Brand](#), beiden werkzaam als adviseur zaakgewijs werken bij [Digital display](#).

We hebben al een lijst!

In de gemeentelijke praktijk bestaan al diverse lijsten, indelingen en ordeningsprincipes. Grote kans dat een gemeente beschikt over een Documentair Structuurplan (DSP) waarmee een overzicht wordt verkregen van de archieven, doorgaans op basis van een documentgerichte ordening. Daarnaast is er een Gemeentelijke Producten Catalogus (GPC) waarin productinformatie voor burgers is opgenomen met de klantvraag als ordeningsprincipe. In het verlengde daarvan zijn er Formulieren die meestal zijn gerubriceerd op basis van de afdeling die de afhandeling verzorgt. Als een gemeente ook haar administratieve organisatie (AO) in kaart heeft gebracht, zijn er procesbeschrijvingen aanwezig die op basis van de organisatiestructuur zijn geordend.

Ook al lijkt het voor de hand liggend, de samenhang tussen deze veelvoud aan lijsten, indelingen en ordeningsprincipes ontbreekt. Dat komt doordat de doelstelling van elk van deze lijsten en indelingen verschilt. Een klantgerichte ordening houdt immers geen rekening met archiefwettelijke logica, of andersom.

Nu veel gemeenten na de technische implementatie de inrichting van de Midoffice ter hand nemen, ontstaat direct de vraag welke ordening daarbij leidend is. De afdeling DIV zal in dat geval het DSP aanwijzen. Maar het is waarschijnlijk dat de afdeling Publiekszaken de GPC als ordeningsprincipe voorstelt. Om nog maar te zwijgen van de AO functionaris die bijvoorbeeld een procesgerichte indeling van de organisatiestructuur als leidraad neemt. Als deze discussie niet is gericht op het versterken van de onderlinge samenhang en afstemming, wordt het al snel een *survival of the fittest*. Daarmee is niemand echt geholpen.

Om een werkende Midoffice omgeving te realiseren, is het noodzakelijk om de doelstelling die daarbij centraal staat *vooraf* te formuleren. Als dit leidt tot een keuze voor zaakgewijs werken, dan biedt de Zaaktypencatalogus een uitstekend alternatief voor alle hierboven genoemde lijstjes en indelingen. Door de zaak centraal te stellen kan elke afdeling aanhaken en verdrukt geen van de indelingen van bestaande kanalen of kolommen de anderen. Zaakafhandeling is namelijk gericht op voortgangsinformatie en kent een statusgerichte indeling die voor iedereen herkenbaar en bruikbaar is. Het vervult dus de rol van vertaalmachine die onnodige spraakverwarring voorkomt. Want bij het uitblijven van een gezamenlijk begrippenkader, zal de ene persoon denken in producten, een ander in processen en een derde in afdelingen. Daarmee is onbegrip gegarandeerd! Het verdient aanbeveling om eerst een gezamenlijk doel vast te stellen waarvoor de ordening zal worden gebruikt.

De Zaaktypencatalogus is een geschikt referentiemodel, aangezien deze voor alle afdelingen, kanalen en kolommen begrijpelijk is en daarmee een brugfunctie vervult

Wie betaalt, bepaalt...

Een valse start bij de implementatie van de Zaaktypencatalogus die veel voorkomt is het aanwijzen van de afdeling I&A als probleemeigenaar omdat zij nou eenmaal budgethouder zijn. Dat is een misvatting. ICT is niet *in de lead* bij zaakgewijs werken. Sterker nog; Pas nadat een ordening inhoudelijk is afgestemd en bepaald, kan deze door I&A worden geïmplementeerd in systemen. Wie deze logica volgt en de genoemde volgorde als uitgangspunt neemt, zal I&A dus niet als probleemeigenaar aanwijzen.

Als de organisatie over een multidisciplinaire werkgroep beschikt dan is een snelle start mogelijk. Doorgaans zijn deze projectgroepen echter beperkt gemandateerd en mogen ze vooral iets vinden over de uitwerking, maar niet over de achterliggende doelstelling. Dit is voorbehouden aan de directie of het managementteam. Dit gegeven maakt besluitvorming lastig, aangezien het begrip van zaakgewijs werken op conceptueel niveau binnen veel directies nog beperkt is. Desondanks verdient het aanbeveling om toch op managementniveau de doelen te bespreken en vast te stellen. Als dat in dit stadium niet gebeurt, kom je later in een stammenstrijd terecht waarbij er minder ruimte is voor een open discussie over afstemming waarmee de focus op onderlinge samenhang wordt gelegd.

Het afstemmen en vaststellen van de ordening is alleen multidisciplinair te realiseren op basis van een gezamenlijke doelstelling die door de directie wordt ondertekend

Gezocht: Gideonsbende (M/V)

Na het vaststellen van een gezamenlijke doelstelling die geldt bij de te realiseren ordeningstructuur, kan de werkgroep aan de slag. Daarin moeten minimaal de volgende disciplines worden betrokken:

- DIV: als DSP beheerder het archiefwettelijk geweten
- Publiekszaken/Webmaster: als GPC beheerder het vraaggericht geweten
- I&A: als projectleider technische implementatie een cruciale facilitator

Deze werkgroep kan geleidelijk worden aangevuld met proceseigenaren (afdelingshoofden), welke zich als interne klanten en kennisleveranciers kunnen opstellen. In de praktijk wordt de geleidelijke uitbreiding van een werkgroep wel eens overgeslagen en direct gestart met een organisatiebrede werkgroep. Los van de complexiteit die een grotere groep mensen en belangen met zich meebrengt, is het gevolg hiervan dat zaaktypen eindeloos worden besproken, herschreven en onnodig uitgediept. Daardoor komt de focus op het beschrijven in plaats van op het ordenen van informatie te liggen. In het slechtste geval krijgt het geheel hierdoor geen duidelijk handvat en kan alle verzamelde informatie moeilijk worden gehanteerd. Zeker als het beschrijven veel tijd heeft gekost, zet het ontbreken van een ordening kwaad bloed bij proceseigenaren. Zij hebben immers alle informatie aangeleverd, maar nu gebeurt er niets mee! Voor de duidelijkheid: het beschrijven is een noodzakelijk kwaad, maar staat los van het achterliggende doel van zaakgewijs werken. Dat wordt pas gerealiseerd door een werkende ordening toe te passen waarmee het geheel aan beschreven informatie toepasbaar wordt.

Die toepassing wordt zichtbaar op de werkvloer. Het zijn namelijk de medewerkers zelf die documenten opslaan in een digitaal zaakdossier. De te gebruiken lijst van zaaktypen die dit dossier ontsluit, moet aansluiten bij de procesbeleving en terminologie van die medewerkers. Hieruit blijkt wel dat de Zaaktypencatalogus geen DIV-speeltje is of enkel tot het domein van de afdeling I&A behoort. Ook al klinkt het betoog voor multidisciplinaire werkgroepen voor de hand liggend, in praktijk blijkt dat deze momenteel vaak niet bestaan. Belangen zijn te verschillend en de bekendheid met zaakgericht werken is nog onvoldoende aanwezig. Als vanuit enkelvoudig afdelingsbelang zaakgewijs werken wordt opgepakt, zal de discussie zich sterk richten op de vraag hoe een Zaaktypencatalogus zich verhoudt tot de bestaande afdelingspecifieke ordeningen. Dat is zinloos, aangezien de ZTC een verbinding probeert te leggen die *complementair* is aan de bestaande ordeningen, of daar waar mogelijk de bestaande ordeningen verenigt tot één geheel. Een geïmplementeerde Zaaktypencatalogus vervult namelijk een centrale rol voor alle medewerkers binnen de organisatie.

De Zaaktypencatalogus komt niet in de plaats van bestaande lijstjes, maar brengt samenhang daartussen in kaart en brengt deze tot één geheel

Eén stap naar voren, twee achteruit?

Als in multidisciplinair verband een gezamenlijke doelstelling is geformuleerd die wordt gedragen door het directieteam, dan is een uitstekend vertrekpunt gecreëerd voor de toekomstige ordening van zaken. Maar hoe verhoudt dit zich tot ordeningstructuren die de afgelopen jaren een centrale rol hebben gespeeld binnen de organisatie? Moeten als gevolg van de implementatie van een Zaaktypencatalogus met terugwerkende kracht eerder opgestelde lijstjes en ordeningen worden herzien? Ondanks dat dit niet de bedoeling is, blijkt dit in de praktijk echter vaak op te treden. Door voor samenhang te kiezen wordt de kwaliteit van de onderliggende lijstjes en ordeningen beter zichtbaar. Dan kan opeens blijken dat er wel een DSP-model is aangeschaft, maar dat deze nooit volledig is geïmplementeerd. Of dat de vraagpatronen in de GPC rechtstreeks uit de VINDcatalogus komen die in 2001 nog actueel was, maar inmiddels de nodige actualisatie behoeft. Deze herziening als gevolg van verborgen achterstanden in contentbeheer, hebben als risico dat er een semantiekdiscussie losbarst die de standaardwaarden van de Zaaktypencatalogus ter discussie stelt. Natuurlijk kan het geen kwaad de semantiek te bespreken en te doorgronden, maar pas op dat je hierin niet doorschiet. Uniformiteit van definities is het doel, niet meer dan dat.

Inhoudelijke afstemming is niet hetzelfde als integratie.

Het formeel vaststellen van de Zaaktypencatalogus is essentieel voor het succes van zaakgewijs werken. Door de ZTC vast te stellen, wordt voor iedereen duidelijk dat dit de zaaktypen zijn waarmee moet worden gewerkt. Zonder vastgestelde ZTC bestaat het risico dat afdelingen blijven aanmodderen en op eigen houtje hier en daar zaaktypen toevoegen of schrappen. Een succesvolle Zaaktypencatalogus heeft een formele status en vervult een sleutelrol bij interne regels en afspraken.

Als de semantische discussie is gevoerd, kan het project zich richten op het specificeren van de kanalen en afdelingen waar zaken worden gemaakt. Daarmee wordt voorzichtig een brug gebouwd tussen de voorkant van de organisatie (KCC, website) en de achterkant (vakafdelingen, archief). Met het doorbreken van de gebruikelijke kolommen, ontstaat de vraag of door een structuurwijziging of organisatieverandering de hernieuwde doelen beter kunnen worden bereikt. Dat deze vraag in dit latere stadium van een implementatietraject naar boven komt, is begrijpelijk. Als echter voorafgaand aan alle fasen die hierboven zijn genoemd (inclusief de semantische discussie) een structuurwijziging als randvoorwaarde of vertrekpunt wordt gezien, heeft een implementatietraject minder kans tot slagen. De projectmatig verkregen ordening is immers de basis voor een (eventuele) herziening van de organisatiestructuur. Als de structuur vooraf wordt bepaald zonder dat de ordening is vastgesteld, ontstaat juist een semantische discussie vol belangenverstrengeling en schoongeveegde stoepjes (“daar gaan wij niet over, dat moet DIV maar doen”).

Ordening van de Zaaktypencatalogus kan leiden tot een herziene organisatiestructuur, niet andersom

Plan van Aanpak

Door de Zaaktypencatalogus van EGEM te gebruiken als referentiemodel, wordt het mogelijk om versnelling aan te brengen in de te voeren discussies met proceseigenaren. Bovendien is de ZTC op een aantal punten dwingend, waardoor discussie op onderdelen overbodig is waardoor tijd kan worden bespaard.

De adviseurs van Digital display hebben een negen-stapsbenadering ontwikkeld om in projectgroepverband een ZTC vast te stellen. Deze aanpak gold onder meer als vertrekpunt voor implementatie in de gemeenten Heusden, Duiven, Amersfoort en Amstelveen. Op basis van ervaringen bij deze projecten blijkt dat de implementatie van een Zaaktypencatalogus een doorlooptijd kent van één jaar. Dat lijkt misschien lang, maar zoals hierboven toegelicht, zal rekening moeten worden gehouden met semantische discussies die ontstaan. Het kanaliseren van die discussie kost nou eenmaal tijd, maar levert onder aan de streep ook draagvlak op. Daar komt bij dat naar aanleiding van discussie zal blijken dat veel proceseigenaren onvoldoende op de hoogte zijn van de eigen processen. Dit is niet erg, maar kost wel tijd. Belangrijke factor die nog wel eens wordt vergeten is het verloop van medewerkers, waarmee kennis de organisatie verlaat zonder dat deze ergens is vastgelegd of overgedragen. Vanuit AO wordt er vaak hard aan gewerkt om kennis in procesbeschrijvingen vast te leggen. Als deze kennisborging niet heeft plaatsgevonden, heeft dat direct zijn effect op de doorlooptijd en complexiteit van een Zaaktypencatalogus implementatietraject.

Medewerkers in vakafdelingen zijn aangenomen om hun werk uit te voeren, niet om hun werkwijze continu te analyseren, te beschrijven of over te dragen

Centraal budget voor verborgen kosten

Het zal niet verbazen dat implementatie van een Zaaktypencatalogus niet goedkoop is. Gemiddeld moet worden gerekend op honderd tot honderd vijftig duizend euro voor externe begeleiding. Dat lijkt een hoop geld, maar stel je eens voor dat de ordeningsdiscussie niet centraal wordt gevoerd, maar per kanaal, kolom of afdeling. De kosten die daarmee samenhangen zijn nu vaak verborgen, gefragmenteerd en een veelvoud van de centrale aanpak. Benodigd budget voor implementatie van een Zaaktypencatalogus zal lager zijn dan de optelsom van de versnipperde variant. Wat het lastig maakt, is dat het expliciteren van verborgen kosten tot schrikreacties kan leiden bij directieteams. Toch is het mogelijk om de verborgen kosten zichtbaar te maken door het gefragmenteerde beheer van de huidige informatie (en bijbehorende ordeningsstructuren) te kwantificeren in formatie. Bij een gemeente van 30.000 inwoners kan 1,5 fte in 3 jaar structureel worden bespaard door implementatie van de Zaaktypencatalogus.

Met een werkende Zaaktypencatalogus kan de vuistregel worden gehanteerd dat 25% structureel kan worden bespaard op de jaarlijkse beheerkosten.

Criteria voor externe inhuur

Als een gemeente externe ondersteuning wenst bij de implementatie van de ZTC is het van belang dat er bij de in te huren adviseur expertise is op verschillende terreinen zoals het archief, ICT architectuur, procesinrichting en multikanaal dienstverlening. Daarbij is het een voordeel als adviseurs al langere tijd betrokken zijn bij de EGEM werkgroepen omtrent de RGB Zaken, aangezien daarmee ook in historische kennis van zaakgewijs werken wordt voorzien. Een ander selectie criterium is dat een externe partij al eerder succesvolle projecten zaakgewijs werken heeft afgerond. Mede op basis van die ervaring zal een extern bureau op de hoogte zijn van de kernspelers in de markt en daarmee snel kunnen schakelen. Prettig is ook als een adviseur voldoende kennis heeft van de samenhang in de gehele procesketen. Zeker met een integrale benadering is het van belang dat een adviseur die de begeleiding van proceseigenaren verzorgt, weet om te gaan met de complexiteit van hybride organisaties. Ten slotte is de implementatie van een Zaaktypencatalogus een geduldig werkje. Het verdient aanbeveling om ondersteuning te zoeken bij organisatie adviseurs die oog hebben voor de natuurlijke groei van de organisatie en daarmee de spankracht van de mensen die de achterliggende doelstellingen moeten realiseren. Papieren oplossingen zijn er immers al genoeg.

Meer weten?

Wilt u naar aanleiding van dit artikel meer weten over de negen-stapsbenadering en de aanpak van Digital display dan kunt u zich aanmelden voor een cursusdag op www.digital.nl over de 'lokale zaaktypecatalogus'

In het eerste kwartaal van 2010 verschijnt het boekje "de Zaak Y" waarin de concepten Zaaktypencatalogus, het Referentiemodel Gemeentelijke Basisgegevens Zaken (RGBZ) en diverse praktijkervaringen met zaakgewijs werken worden besproken. Als u een gratis exemplaar wilt ontvangen kunt u zich hiervoor aanmelden via info@digital.nl