

Provincie Zuid-Holland kiest ingrijpend veranderingsproces

Marco
van der Hoeven

De ambtenaren van de provincie Zuid-Holland worden digitale dienstverleners. Het project Digitale Route dat op dit moment in het provinciehuis wordt uitgevoerd heeft slechts voor een deel tot doel een technische achterstand weg te werken. Een veel belangrijker doelstelling is om de hele manier van werken af te stemmen op de eisen die aan de moderne overheid worden gesteld. Die cultuuromslag gaat niet zonder slag of stoot.

De automatiseringsachterstand die nu in hoog tempo wordt weggewerkt bij de provincie Zuid-Holland is een typisch geval van remmende voorsprong. Ruim een decennium geleden was Zuid-Holland een van de koplopers op het gebied van IT. De systemen die aan het eind van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig zijn aangeschaft, voldeden op dat moment prima aan de behoeften die werden gesteld aan automatisering. De IT is echter niet meer afgestemd op de behoeften die nu bij de overheid leven. De manier waarop destijds overal, ook buiten de overheid, werd omgegaan met ICT heeft geleid tot eilandautomatisering, het ontbreken van standaarden en digibetisering van ambtenaren. Voor een deel komt dit doordat voor de provincie minder de noodzaak bestond om de snelle technologische ontwikkelingen op de voet te volgen.

De ontwikkeling van de systemen hield daarom geen gelijke tred met de verveelvuldiging van rekencapaciteit van computers en de razendsnelle groei van breedband. Voor de provincie was technologie voornamelijk van belang om te communiceren met de buitenwereld. Vanuit de politiek en het beleid was er lange tijd niet zoveel aandacht voor ICT.

Het gevolg hiervan is dat tot voor kort alle 2.600 werkplekken nog lokaal op Windows 98 draaiden. Bovendien waren er door de hele organisatie verspreid honderden

verschillende applicaties en maakte iedereen gebruik van andere instellingen. Op het niveau van afdelingen en zelfs individuele medewerkers waren losse gegevensbestanden opgebouwd, waardoor uitwisseling van data lastig of zelfs onmogelijk was.

In die situatie gaat de provincie verandering brengen met het traject Digitale Route. In minder dan vier jaar tijd investeert de provincie 41 miljoen euro, waarvan 23 miljoen additioneel beschikbaar is gesteld als extra impuls. Claudia de Andrade is als Hoofd Informatiebeleid verantwoordelijk voor het programma Digitale Route. Zij is vanaf eind 2003 vanuit het bedrijfsleven bij de provincie Zuid-Holland gaan werken.

Digitale dienstverlening

Volgens De Andrade is Digitale Route zowel een inhaalslag als een voorbereiding op en eerste invulling van de digitale dienstverlening door de overheid. De weg hiervoor is op politiek vlak vrijgemaakt door de doelstellingen in het actieprogramma Andere Overheid van het kabinet Balkenende II.

In het kader van deze rijksbrede ambities heeft de provincie zichzelf ook een ambitieus doel gesteld: in 2007 moet 65 procent van de diensten digitaal worden geleverd. Dit vergt niet alleen een technologische inspanning, maar vooral een organisatorische. De provincie-ambtenaren

De mensen die proceseigenaar worden zijn zorgvuldig uitgekozen.

Handreiking aan gemeenten die te klein zijn om digitalisering zelf aan te pakken.

worden in het kader van Digitale Route digitale dienstverleners en kenniswerkers. De belangrijkste verandering in dit kader is voor hen dat ze geen informatiemonopolie meer hebben, maar alle gegevens met collega's, externe partners en burgers kunnen delen.

De Andrade: "We waren in feite een gigantische papierfabriek. Het ontbrak aan transparantie en openheid. Het verkrijgen van bepaalde informatie kon alleen op schriftelijk verzoek, en dan nog kostte het veel moeite om die gegevens boven water te krijgen."

Daarvoor in de plaats komt een volledig transparante manier van omgaan met digitale documenten: "In de nieuwe situatie bestaat er geen verschil meer in de IT-omgeving voor het benaderen van informatie van binnen of van buiten. Veel documenten komen via het internet beschikbaar en het proces is door de hele organisatie heen te volgen." Hiervoor worden rigoureuze standaarden ingevoerd en wordt eveneens de werkwijze van de medewerkers gestandaardiseerd. Het doel is om documenten van aanvraag tot publicatie voor iedereen die daartoe gerechtigd is toegankelijk te maken.

De grootste omslag vindt plaats in het proces. "De provincie kwam nooit verder dan praten over wat er nodig is.

Dan blijf je steken in een kip-ei-discussie over de middelen." Die impasse is met het inzetten van Digitale Route onder regie van De Andrade doorbroken. "De aanschaf van de benodigde middelen is inmiddels achter de rug." De provincie werkt daarom met kleinere pilotprojecten die kunnen dienen als katalysatoren voor verdere uitrol in de rest van de organisatie; door die kleinschalige voorbeelden snel op te starten kan iedereen direct zien hoe het er later voor de gehele organisatie uit komt te zien. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat gebruik wordt gemaakt van door andere regionale overheden beproefde middelen. "Wat andere decentrale overheden al met succes hebben ingevoerd is goed genoeg voor ons."

Overleg over standaarden

Een cruciaal onderdeel van dit veranderingstraject is de manier waarop de medewerkers erbij worden betrokken. De provincie Zuid-Holland is van oudsher een sectoraal ingerichte organisatie, waarin de afzonderlijke sectoren vaak weinig contact hadden met elkaar. Daar is nu verandering in aangebracht door het aanstellen van proceseigenaren in de sectoren, die regelmatig gaan overleggen met mensen in andere sectoren die hetzelfde werk doen.



Digitale Route leidt niet tot een ontslaggolf op het Provinciehuis in Den Haag, maar kost ongeveer 50 fte's. (foto Rob Hendriksen)

Vandaag de dag is het onvermijdelijk dat je moet omscholen.

De Andrade: "Zo zijn er zestien plaatsen in de organisatie waar gewerkt wordt aan het verlenen van subsidie. Nu is er één proceseigenaar aangesteld die de mensen uit de andere vijftien afdelingen uitnodigt voor overleg om te komen tot standaardisatie." De mensen die proceseigenaar worden zijn zorgvuldig uitgekozen: "Het zijn allemaal afdelingshoofden met statuur, voor wie mensen respect hebben. Dat heeft de meeste impact."

Ze erkent dat in de periferie nog wel veel weerstand is. "Maar op maat gesneden communicatie helpt om die te overwinnen. Daarnaast is het belangrijk dat het directie-team het hele proces enorm sponsort. Ook is er veel politieke steun. Dat geeft mogelijkheden om zonodig op te schalen."

Ook de techniek zelf helpt in zekere zin mee de weerstand te verminderen. Van Windows 98 gaan de medewerkers over op een Outlook-omgeving, die iedereen vaak al van thuis kent. Met name door de web-toegangsfunctie van Outlook worden mensen enthousiast, omdat ze nu vanuit iedere plek op de wereld bij hun mail en agenda kunnen. Daar zijn geen ingewikkelde toegangsmechanismen meer voor nodig.

Op dit moment is de modernisering van de backoffice afgerond en is de migratie naar de nieuwe werkplekken in volle gang. Dat is vooral een forse vereenvoudiging van een besparing op applicaties. Die worden allemaal centraal in beheer genomen en er blijven er maar een beperkt aantal over. De Andrade schat dat in de oude situaties ongeveer honderd tot honderdvijftig applicaties in beheer waren, terwijl er decentraal nog eens meer dan duizend toepassingen draaiden.

Culturele omslag

Als provinciesecretaris is Mariëtte van Wieringen verantwoordelijk voor de ambtenaren en is zij als schakel tussen het college van Gedeputeerde Staten en de provincie-ambtenaren nauw betrokken bij de radicale omslag die nodig is om Digitale Route in goede banen te leiden.

Van Wieringen: "Digitalisering van alle dienstverlening is meer dan alleen maar zorgen voor een goede site. Naast

de interne component willen we een handreiking doen aan de gemeenten die te klein zijn om de digitalisering zelf aan te pakken. Gemeenten moeten elektronisch diensten gaan verlenen, maar dat betekent dat de tegenpartij dat ook moet kunnen. Kleinere gemeentes hebben vaak niet de specialisatie in huis en de licenties zijn voor hen duur. Daarbij willen we hen behulpzaam zijn."

"Het is nodig de eigen organisatie helemaal om te bouwen. Op dit moment zijn we bezig met standaardiseren en uniformeren. We hebben bijvoorbeeld het aantal applicaties drastisch teruggebracht, we willen af van de zelf ontwikkelde speeltjes. We zijn onder meer de werkprocessen aan het standaardiseren, waarbij we tien hoofdprocessen hebben geïdentificeerd om die verandering systematisch aan te pakken."

De benadering die de provincie in dit traject hanteert, is dat de verandering een onvermijdelijke operatie is. "Veel ambtenaren zijn nog opgeleid in de klassieke scholing, waarbij de belangrijkste instrumenten een blocnote en pen waren en je gebruik maakte van de knipselkrant en de bibliotheek. Maar zo werken we niet meer, het is niet meer de tijd van potlood en papier. Vandaag de dag is het onvermijdelijk dat je moet omscholen."

De verantwoordelijkheid voor de noodzakelijke verandering van de werkwijze van de ambtenaren heeft de provincie decentraal neergelegd bij de afzonderlijke directies. Iedereen krijgt in ieder geval één dag scholing en in het dagelijkse werk moeten leidinggevendend erop toezien dat iedereen ook op de nieuwe manier werkt. Van Wieringen: "Zo moeten we niet de situatie krijgen dat iemand bijvoorbeeld nog alle documenten print."

Digitale Route leidt wel tot verlies van vijftig fte's en levert dus kostenbesparingen op, maar de eerste inzet is een kwaliteitsslag. Digitale Route leidt dus niet tot een ontslagolf, al zal een aantal medewerkers wel een andere functie krijgen.

Weerstand bij dit soort organisaties is, aldus De Andrade en Van Wieringen, een gegeven. Van Wieringen: "Veel mensen hebben moeite met de verandering. Ik sta daarbij vooraan, ik merk dat zelf ook. Maar in de organisatie is er wel duidelijk de wil tot veranderen." De provincie kiest nadrukkelijk voor een positieve benadering van het veranderingsproces. Van Wieringen: "Iedere mijlpaal wordt breed gevierd, om de successen zoveel mogelijk kracht bij te zetten. Juist die kleine instrumenten zorgen ervoor dat de mensen meegaan." □

De techniek

De Provincie Zuid Holland maakt bij het digitale loket gebruik van TripleForms van Kodision. Dit is een op basis van Microsoft.Net 2.0 ontwikkeld instrument om digitale formulieren te bouwen en te tonen. De formulieren die hiermee gemaakt zijn, zijn zogenoemde intelligente formulieren, wat betekent dat de invuller op basis van de antwoorden die hij geeft de juiste vervolgvragen voor zich krijgt. Ook dit heeft een culturele component in de implementatie gehad, omdat door dit programma de vragen die de gebruiker krijgt voorgeschoteld nog eens grondig onder de loep zijn genomen.