

Lean, hype of duurzaam?

Vanwege de toenemende bezuinigingen en de decentralisaties zijn gemeenten op zoek gegaan naar middelen en methodieken die de organisatie kunnen helpen de bedrijfsvoering zo efficiënt mogelijk in te richten. Eén van de methodes die gemeenten daarvoor de afgelopen jaren hebben ingezet, is lean. Menig proces is met behulp van de lean instrumenten efficiënter en effectiever gemaakt, d.w.z. kortere doorlooptijden, minder tot geen dubbel werk, klantgerichter en meer regelruimte voor de medewerker.

Maar hoe staat het er nu mee? Hebben de eerste successen ook geleid tot een echte inbedding van de lean filosofie in de organisatie? Met andere woorden heeft het geleid tot een cultuur van permanent verbeteren, wat lean in essentie is? Of is het gebleven bij eenmalige verbeteringen? Als lean “aanhangers” vroegen wij ons dit af, ook omdat de signalen hierover in de vakbladen wisselend zijn. Wij besloten vervolgens deze vragen voor te leggen aan de gemeenten zelf. In totaal hebben wij 11 gemeenten mogen interviewen, te weten (in alfabetische volgorde) Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Bergen op Zoom, Breda, Eindhoven, Gouda, Helmond, Oosterhout, Over Gemeenten, Utrecht, Zoetermeer.

De startfase, hoe het allemaal begon.

De betrokken gemeenten zijn allen meer dan drie jaar geleden gestart met de introductie van lean. Bijna in alle gevallen is gestart middels een projectmatige aanpak. De redenen om met lean te starten zijn divers en lopen uiteen van procesverbetering, kwaliteitsverbetering, de invoering van een zaakstelsel, het realiseren van bezuinigingen tot en met het integreren van werkzaamheden vanwege een fusie. Het overgrote deel van de gemeenten noemt echter niet één drijfveer maar een combinatie van twee tot drie redenen. Koploper hierbij is het verbeteren van de werkprocessen. Acht gemeenten gaven aan dit destijds als belangrijk doel te hebben. De aandacht voor werkprocessen leidt bij alle geïnterviewde gemeenten daadwerkelijk tot duidelijke verbeteringen in de uitvoering van het werk. Tica van Nes, lean adviseur bij de gemeente Utrecht, kon ons het meest succesvolle voorbeeld noemen:

Schuldhelpverlening werkte met een proces waarvan de doorlooptijd ongeveer negen maanden betrof. Met behulp van lean kon dit teruggebracht worden naar zes weken.

Het vergroten van de kwaliteit voor de klant werd door vijf gemeenten genoemd.

De gemeente Oosterhout koppelde de kwaliteitsnorm direct aan haar organisatievisie. Bij de Sociale Dienst, zo legt Mariska Asmus (directeur Dienstverlening en Middelen) ons uit, zagen we direct een duidelijk effect van onze organisatievisie, waarin de klant 100% centraal staat. Voorheen was de Sociale Dienst voornamelijk gericht op controle van uitvoering regels en wetgeving. Nu is de focus veel meer op mensen weer aan werk te helpen.

Vier gemeenten geven aan dat bezuinigen de belangrijkste aanleiding was om met lean te starten.

Bij alle vier kwam echter naar voren dat deze insteek bij voorbaat remmend werkt.

Zo had Bergen op Zoom in eerste instantie ook bezuinigingen gekoppeld aan het project. Dat is snel losgelaten, aldus Theo Wingens (directeur) want dit had een negatief effect op de bereidheid van medewerkers om mee te werken (onveilig). Er is toen besloten dat elke afdeling eerst de bezuiniging moest inboeken. Vervolgens is het Lean project gekozen om deze bezuinigingen te kunnen realiseren met verbetering van de dienstverlening.

In deze startfase is de focus nog nauwelijks op het proces van continue verbetering. Gemeenten ontdekken wat lean kan brengen en zorgen ervoor dat de meeste effectieve lean middelen zo breed mogelijk in de organisatie benut worden. Verdieping en daarmee de borging is ondanks de successen echter niet een vanzelfsprekendheid, zo hebben alle geïnterviewden ondervonden. En sommige gemeenten zijn dan ook gestopt na de startfase.

De vervolgfase, overgang naar continue verbetering

Het streven naar een cultuur van continue verbetering wordt in alle interviews als uiteindelijk doel van de invoering van lean onderkend door de lean deskundigen van de gemeente.

De helft van de geïnterviewde gemeenten lukt het ook echt om een stap te zetten in deze richting. Bij drie gemeenten ontbrak de steun van de directie voor het vervolg en daarmee eindigde het project vrij abrupt. Bezuinigingen hadden bij twee van deze drie gemeenten een groot effect op het verloop van het lean traject. Zoals hierboven al aangegeven, is dit geen werkbare combinatie gebleken. Lean invoeren puur om te bezuinigen is feitelijk ook strijdig met het uiteindelijke doel van leanmanagement, namelijk continue verbetering door medewerkers zelf.

In Eindhoven ondervond het team van opgeleide lean specialisten dit pas na verloop van tijd. De bezuinigingen die met het lean project werden ingeboekt, kostten geen banen en medewerkers werkten goed mee. Maar toen de twee reorganisaties binnen het sociaal en ruimtelijk domein van start gingen, vreesden medewerkers wél voor hun baan. Met als gevolg dat het draagvlak om verder te gaan verloren ging. Er kwamen daarna nauwelijks meer opdrachten voor het team.

In Helmond was de afstand tussen het management en de werkvoet gewoonweg te groot. Oplossingen werden teveel van boven bedacht en landden vervolgens niet op de werkvloer. Bij veel afdelingen bleef het bij een business case en met de komst van een nieuwe directie verdween de steun.

Bij OVER-gemeenten, had het stopzetten een hele andere reden. Tijdens de lean trajecten wisselde het management team van samenstelling. De nieuwe directieleden waren niet bekend met lean en startten geen nieuwe trajecten.

In Breda daarentegen zijn ze hier heel beducht op:

Ondanks dat Breda een aantal management wisselingen heeft gehad, is het traject wel doorgezet, aldus Erik Ottens (senior bedrijfsadviseur). Jaarlijks is er een stakeholder analyse om het draagvlak te versterken en behouden.

Wanneer de focus bij de invoering van lean puur op procesverbetering ligt, slaat het beduidend beter aan. Wij zagen dit bij een drietal gemeenten, waar de instrumenten, behorend bij leanmanagement

als hulpmiddel om processen te optimaliseren centraal staan. Hierbij is de focus echter (nog) niet gericht op continue verbetering. Gevolg hiervan is, zo bleek uit de resultaten, dat processen eenmalig worden geoptimaliseerd. Daarna zijn er geen verdere acties op datzelfde proces meer gedaan. Een ander proces is dan aan de beurt om onder de loep genomen te worden.

Bij de gemeente Gouda zijn er met behulp van de lean instrumenten heel concrete procesverbeteringen doorgevoerd, maar doorgaans worden deze processen nog niet gezien als blijvend verbeterpotentieel, aldus Rita Siegers (lean coördinator) en Remco de Heer (organisatie adviseur). Op basis van dit succes worden steeds nieuwe te verbeteren processen opgepakt.

De invoering van lean betekent een fundamentele verandering in de wijze van samenwerken binnen een gemeente. Dit betekent dat het een organisatieverandering is die een lange adem vereist.

Zo heeft Zoetermeer naast procesverbeteringen ook een cultuurverandering richting permanent verbeteren als doelstelling. Tijdens het driejarig programma konden op dat punt eigenlijk weinig resultaten geboekt worden. De aandacht ging uit naar het verbeteren van de processen. “Drie jaar is gewoon te kort voor een cultuurverandering”, aldus de projectmanager Desiree Kluyver.

Bij vijf gemeenten zagen we dat er al duidelijke stappen worden gezet naar een organisatie die zich richt op een cultuur van voortdurend leren en verbeteren. Kleine stapjes vooruit met een intensieve inbreng van alle medewerkers.

Van alle geïnterviewden heeft Amersfoort haar visie hierop het meest ontwikkeld. In Amersfoort is men heel bewust bezig om stap voor stap te komen tot een zichzelf permanent verbeterende organisatie. In de verschillende zogeheten “volwassenheidsniveaus” is beschreven wat de acties en uitdagingen per fase zijn. Met als ultiem doel het continu verbeteren te verankeren in het DNA van de organisatie!

Hype of duurzaam?

Alhoewel alle geïnterviewden van mening zijn dat de lean methodiek van zichzelf duurzaam is, geven zes gemeenten aan daadwerkelijk de overstap gemaakt te hebben naar de vervolgfase.

Dat wil zeggen dat ze lean gebruiken als een duurzame manier van organisatieontwikkeling. Ieder op haar eigen manier, wat natuurlijk ook wenselijk en te verwachten is.

Lean is duurzaam, maar om het duurzaam in te voeren is niet een gemakkelijk gelopen race.

Het streven naar een cultuur van permanente verbetering is de gemeenschappelijke noemer.

Onderstaande citaten/parafrasen geven de combinatie van gemene deler en eigen insteek goed weer:.

Amersfoort: *Nu voelen medewerkers zich vooral verantwoordelijk voor hun eigen werk en de teamleiders voor het geheel. Ons streven is dat de teams zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor de resultaten. Teamleiders faciliteren medewerkers daarin en versterken het lerend vermogen van het team. Samen zorgen zij voor ‘elke dag een beetje beter’.*

Alphen: *Lean is absoluut duurzaam, mits het ook deel wordt van houding en gedrag van de medewerkers en management. Het moet een automatisme worden*

- Bergen op Zoom: *om op de lean manier te denken en te werken. Het is daarbij essentieel dat medewerkers ruimte krijgen om de methodiek uit te proberen.*
<Zou je zeggen dat lean en de gemeente cultuur goed op elkaar aansluiten? >
Ja en nee! *Er ligt hier wel een spanningsveld. Volgens lean mag je fouten maken en moet je geen controle doen wanneer dit overbodig is, maar vanwege de politieke druk, die er altijd is, is dit moeilijk. Een fout kan altijd politieke impact hebben.*
- Oosterhout: *80% van het werk van de gemeente is niet politiek gestuurd. Hiervoor is lean een prima manier van werken.*
Het is cruciaal om aandacht te blijven geven aan ontwikkeling en opleiding van management en medewerkers. Alleen dan zal het proces van voortdurende verbetering en leren op gang blijven.
- Utrecht: *De implementatie van Lean is niet meer in projectvorm, maar een doorlopende "dienst" geworden.*
"Staan en kort met behulp van een bord", dat zijn de dag- of weekstarts die ervoor zorgen dat lean levend gehouden wordt en dat medewerkers alert blijven op fouten en verbeteringen. Het heeft de lange saaie werkoverleggen overbodig gemaakt.
Het is en blijft moeilijk voor mensen om fouten te erkennen. Ook is feedback geven nog steeds geen tweede natuur. Dit is een cultuurverandering die veel tijd vraagt. Volhouden, kleine stappen vooruit.
- Breda: *Het lean gedachtegoed (denken vanuit klant, sturen op de keten) is een van de belangrijkste onderleggers van de nieuwe sturingsvisie waaraan de gemeente werkt. Het team van vijf lean-adviseurs werkt aan de hand van een meerjarenprogramma, waarbij de prioriteiten worden bepaald door de directie.*

Conclusies, welke inzichten leveren de interviews op

Op basis van de interviews komt een aantal criteria naar voren, die cruciaal zijn voor het succesvol ontwikkelen van leanmanagement binnen gemeenten:

1. De steun vanuit directie/gemeentesecretaris is een absolute vereiste. Het onderzoek laat zien dat als de steun gering is, het project vrij snel volledig stopt.
2. In de praktijk blijkt dat starten belangrijker is dan de reden om met lean te beginnen. Maar ook blijkt dat als bezuiniging de enige aanleiding is het project niet verder komt en soms zelfs al strandt tijdens de startfase.
Lean is geen projectmethodiek, maar een aanpak van continue verbetering. Toch zie je dat een projectaanpak als start uitstekend kan werken. Een omschakeling naar permanente verbetering is vervolgens goed mogelijk.

3. Het middenmanagement maakt het verschil! Trainen, opleiden, begeleiden en vertrouwen geven van deze groep managers is cruciaal. Het middenmanagement ervaart altijd de druk van de operatie versus de wil om morgen zaken beter te organiseren. Werken volgens lean vraagt speciale managementvaardigheden, waarvoor begeleiding, training en coaching noodzakelijk is.
4. Het hebben van een visie op de gewenste organisatieontwikkeling maakt dat medewerkers en managers hun verbetervoorstellen kunnen toetsen aan organisatiebeleid. Een inspirerende en sturende visie geeft houvast en is onmisbaar in de vervolgfase.
(Meer input voor een goede visie is te vinden op: <http://www.gemeentesteedsbeter.nl/2056-2/>)
5. In de startfase is de aanpak voor lean vaak projectmatig, dus voorzien van een projectplan. In de vervolgfase is het van belang ook een plan te hebben om het gewenste proces van voortdurende verbetering op gang te brengen en te houden. De succesvolle gemeenten hebben een meerjarenplan voor de vervolgfase lean.
6. Focus op de 80% die niet politiekgevoelig is! De politieke druk en grilligheid waarbinnen de gemeenteambtenaar zich begeeft, wordt vaak als reden aangedragen om het permanent verbeteren vanuit de medewerkers al bij voorbaat geen kans te geven. Voor zeker 80% van het werk is dit echter niet van toepassing. Ruim genoeg dus om heel veel kansen tot verbetering te bieden.
7. Benut de kracht van je medewerkers. Uit bijna alle interviews blijkt dat het enthousiasme van medewerkers voor lean vaak groot is. Dit blijkt onder andere uit het succes van dag starts, planborden en “keek-op-de-week”. Als dit enthousiasme op gang gekomen is, heeft de organisatie goud in handen om haar organisatieontwikkeling daadkrachtig op te pakken. Steun van het middenmanagement (zie punt 3) is hier natuurlijk wel essentieel.

Dit artikel is gebaseerd op een onderzoek bij 11 gemeenten door Renske Siezen en Herman Hendrikson. De interviews in het kader van dit onderzoek hebben ons veel kennis en inzichten opgeleverd, die we onder andere middels dit artikel met geïnteresseerden willen delen.

Wij bedanken daarom alle medewerkers van gemeenten die meegewerkt hebben aan dit onderzoek. Door hun openheid en gedrevenheid waren het zeer inspirerende en leerzame gesprekken.