



Scrummethode maakt furore bij gemeenten

Beter product, lagere kosten

Ambtelijke organisaties zijn inhoudelijk tot veel in staat, maar het bewaken van processen is niet hun sterkste punt. De scrummethode legt de focus op inhoud én proces. Multidisciplinaire teams werken in ultrakorte perioden (sprints) aan de oplevering van een product. Het resultaat is niet alleen een korte doorlooptijd, maar ook betere samenwerking en een beter product tegen lagere kosten.

Door **Jos Moerkamp** zelfstandig tekstschrijver

De meeste gemeentelijke afdelingen Financiën hebben hun jaarlijkse bevaling weer achter de rug: de begroting voor 2014 is klaar voor politiek-bestuurlijke behandeling. Terwijl hun collega's op het strand lagen, zweetten de financiële ambtenaren in de zomermaanden de cijfers bij elkaar. Zo ging het tot voor kort ook in Rotterdam. 'Die begroting bouwden we altijd op als een piramide', vertelt Winfried Houtman, directeur Middelen & Control van Rotterdam. 'Het begint met een heleboel collega's die op tal van deelterreinen gegevens aanleveren. Een echelon hoger begint het aggregeren en dat gaat door totdat er helemaal bovenin en op het laatste moment een stuk of drie mensen overblijven die weekenden en nachten doorwerken om uiteindelijk een compleet document te kunnen presenteren. Dat

beviel ons slecht. Het leidde tot overbelasting en zelfs uitval van mensen. Maar ook de kwaliteit van het product leed eronder, omdat het aan het einde een proces van enkelingen was.'

Zo scrumde Rotterdam de begroting bij elkaar

Toen het afgelopen jaar ook nog een reorganisatie in de begroting moest worden verwerkt, was het Tobias Hartemink, adviseur financiën bij Houtmans directie, die een idee kreeg. In Binnenlands Bestuur had hij gelezen over de scrummethode, waarmee de gemeente Wageningen bijzondere resultaten boekte. 'In een paar weken een kadernota schrijven, dat leek me onmogelijk. Maar tegelijkertijd dacht

ik: elk instrument om het werkproces te verbeteren is welkom, dus misschien moeten we het proberen.' Zo kwamen Houtman en Hartemink in contact met JE Consultancy, dat gespecialiseerd is in de scrummethode. 'We kregen een workshop en boven mijn verwachting was de hele afdeling enthousiast.' En zo scrumde Rotterdam de begroting bij elkaar. 'Het werkte supergoed', zegt Hartemink. 'In plaats van een uitputtingsslag was het nu een zeer relaxed proces.' Ook deze zomer scrumde Rotterdam de begroting en ook nu verliep alles op rolletjes, zegt Houtman. 'Die flessenhals van de oude aanpak is er niet meer. De scrummethode zorgt ervoor dat iedereen zich in de volle breedte en van het begin tot het einde verantwoordelijk voelt voor het totaalproduct. Dat neemt veel druk weg, leidt tot een beter



Plankostensystematiek

José van Leeuwen, manager bij het Projectbureau van de gemeente Leiden, scrumde een plankostensystematiek in elkaar.

'Projecten vergen de nodige voorbereiding en doorlopen besluitvormingstrajecten. In die verschillende fasen maak je kosten, maar in Leiden konden we nooit aangeven hoeveel precies. Sommige projecten liepen jaren door en soms veranderde onderweg zelfs de scope. Je kunt vermoeden dat dit met hoge kosten gepaard ging, maar omdat niemand dat bijhield, viel het niet op. Dat kon zo niet langer. We wilden dat er met ingang van 2013 een nieuwe systematiek zou liggen die inzichtelijk maakt wat de plankosten per project zijn. Het maken van die nieuwe systematiek hebben we via de scrummethode gedaan. We belegden twee sessies met mensen die er verstand van hadden, om te bespreken wat we nu precies onder plankosten verstaan. Iedereen bleek z'n eigen definitie te hebben, maar na twee sessies van drie uur zaten we op één lijn. Toen konden we het op te leveren product scherp definiëren: een systematiek die de plankosten inzichtelijk, het proces transparant, de verantwoordelijkheden en besluitvormingsproces helder maakt en waarin we kunnen sturen op die kosten. Dat bleek ambitieus, maar het is gelukt. We hebben vier sprints van een week gedaan, dat is veel. De materie bleek erg weerbarstig. Maar des te groter is de prestatie. We hebben een systematiek bedacht die veelbelovend is en die we nu testen. Als we dit volgens de klassieke manier hadden gedaan, was er nooit een einde aan gekomen. Nu hebben we een drempel genomen die er kennelijk al jaren lag. Dat geeft een enorme kick.'

product en tot een tevreden gevoel bij iedereen die eraan heeft bijgedragen.'

Stickers

Scrum is een methode die al in de jaren tachtig is ontwikkeld in de it-sector en nu aan een opmars bezig is bij de overheid. Bij de praktische uitvoering ziet scrummen er kinderlijk eenvoudig uit. Een vooraf omschreven product is uiteengehaald in een uitputtende lijst van taken die uitge-

voerd moeten worden om het product op te leveren. Een team, waarin alle relevante disciplines zijn vertegenwoordigd, gaat ermee aan de slag en legt daarbij liefst dagelijks verantwoording af aan de opdrachtgever (in scrumtermen: de productowner; dat kan bijvoorbeeld een wethouder of een directeur Financiën zijn). Een getrainde begeleider (de scrummaster) bewaakt het teamproces. Alle taken staan op stickers die bij aanvang op

het bord 'te doen' hangen. Gedurende één tot vier weken (sprints geheten) komen de teamleden elke ochtend een kwartiertje bij elkaar om te bespreken wat een ieder gisteren heeft gedaan, vandaag gaat doen en welke knelpunten zich aandienen bij het uitvoeren van de taken. Daarna gaat iedereen weer aan de slag. Stickers verschuiven van het bord 'te doen' naar het bord 'mee bezig' via het bord 'klaar'. Wanneer ze allemaal op dit laatste bord hangen, is het product gereed. Gemeenten die dit proces een of meerdere keren hebben doorlopen, zijn vol lof over de kracht van deze visualisatie. 'Iedereen weet wat hem of haar te doen staat en iedereen ziet elkaars vooruitgang', zegt Hans van der Meulen, programmamanager van de concernstaf van Leiden. Hij scrumde als vers opgeleide scrummaster vorig jaar een plan van aanpak bij elkaar om de personele gevolgen van bezuinigingen op te vangen. 'Die helderheid en zichtbaarheid dragen bij aan de drive binnen het team. Het is dan zeer bevredigend om te zien dat je gezamenlijk zo'n lastige klus daadwerkelijk klaart.'

Implicaties

Daarmee raakt Van der Meulen aan de werkelijke implicaties van de scrummethode: een efficiëntere en effectievere



Scrummethode maakt furore bij gemeenten

organisatie en betere afstemming tussen de politiek-bestuurlijke en de ambtelijke organisatie.

In Wageningen, 'scrumgemeente' van het eerste uur, zorgen kortere doorlooptijden voor versterking van de controlerende en agenderende rol van de raad. Binnen de gemeente leefde, net als in Rotterdam, onvrede over de totstandkoming van de begroting en de jaarrekening. Beleidsmedewerkers leverden teksten aan, om in het eindproduct maanden later vrijwel niets meer te herkennen van hun bijdrage. Dat maakte het begrotings- en verantwoordingsproces ongeliefd. Sinds Wageningen scrumt, ligt dat anders, zegt Jessica Tonneyck, concernmanager Middelen van de gemeente Wageningen. 'We werken in scrumteams met leidinggevendenden, mensen van financiën én beleid. De scrummaster is expres niet iemand van financiën. De teams leveren in sprints deelproducten op die bijdragen aan de begroting en de jaarrekening. Die aanpak zorgt voor intensieve, maar veel kortere processen waarbij de gezamenlijkheid zorgt voor actieve betrokkenheid. Ook van de portefeuillehouders. Een bestuurlijk effect is dat er tegenwoordig veel minder wijzigingen op onze concepten komen uit de collegebehandeling. Collegeleden zijn immers in het proces meegenomen. Na de eerste bespreking van bijvoorbeeld de begroting komt er altijd wel wat, maar de tweede

versie is doorgaans een hamerstuk. In het verleden was dat wel anders. Dan moest iemand op het laatste moment uit de organisatie worden geplukt, die in noodtempo nog van alles geregeld moest zien te krijgen.'

Dankzij scrum kan het college de jaarrekening al half april aan de raad voorleggen

Inmiddels scrumt Wageningen in alle onderdelen van de planning-en-control-cyclus, dus ook de kader- en najaarsnota. Tonneyck: 'Waar het normaal was om de jaarrekening en de kadernota voor het volgende begrotingsjaar gelijktijdig te presenteren, kan het college dankzij scrum de jaarrekening al half april aan de raad voorleggen. De kadernota kwam begin juli. De raad neemt dus kennis van de prestaties in het afgelopen boekjaar alvorens hij over de begroting van het komende jaar spreekt. Daardoor kan de raad dus veel beter sturen. Bovendien is dankzij de samenwerking in multidisciplinaire teams de kwaliteit van wat we leveren omhoog gegaan. Dat heeft de raad ook gezegd: de jaarrekening is kwalitatief een stuk beter dan voordat we scrumden. Ondanks dat wij ambtelijk vinden dat het nog beter kan,

zijn dat wel de complimenten waar je als organisatie blij van wordt.'

Voorwaarden

Scrum lijkt een methode die doorgaans langdurige, soms zelfs vastgelopen processen kan versnellen of vlottrekken, door er in multidisciplinaire teams kort, intensief en gestructureerd aan te werken. Maar er zijn voorwaarden. Tonneyck heeft ervaren dat je vooraf goed moet bepalen wát je wilt scrummen. 'In een scrum doe je een aantal dingen gelijktijdig. Niet alles leent zich daarvoor. Soms moet je eerst een aantal resultaten optellen of doorrekenen alvorens je naar de volgende stap kunt. Wat voor de een 'af' is, is voor de ander input voor het vervolgtraject. Dat kan dus niet scrummen, al weet ik dat er scrumliefhebbers zijn die daar anders over denken.'

Een tweede voorwaarde is het inplannen van tijd voor de deelnemers aan het scrumteam. Die moeten hun agenda gedurende een of enkele weken echt op de sprint afstemmen. Dat is moeilijk, al was het maar omdat de waan van de dag ook om aandacht schreeuwt. Bovendien, zo heeft Hartemink van Rotterdam ervaren, blijken teamleden het lastig te vinden om in te schatten hoeveel tijd ze precies met een taak bezig zijn. 'De een schat een taak op twee uur werk, de ander op twaalf uur. Als het nieuw voor je is, weet je het

Parkeervisie

Ellen van der Vossen, scrummaster en beleidsadviseur Economie en Cultuur van Haarlem, scrumde in drie sprints een visie op fiscaal parkeren, die eerder maar niet tot stand wilde komen.

'Bij parkeren zijn heel veel interne stakeholders betrokken, verspreid door de organisatie: verkeer en vervoer, ruimtelijke ordening, vergunningen, financiën, economie, communicatie. Iedereen weet hoe het normaal gesproken gaat: je hebt een projectgroep die eens in de zoveel tijd vergadert en tussendoor is er mailverkeer. Maar niemand is echt gefocust. Terwijl er in Haarlem wel sterke behoefte was aan een visie op fiscaal parkeren. In de scrum zaten de mensen voor een korte, maar intensieve periode bij elkaar. We hebben eerst precies bedacht wat we wilden opleveren en vervolgens alle details zo helder mogelijk opgeschreven, zodat over het gewenste eindresultaat bij het team geen

onduidelijkheid kon bestaan. Toen kon iedereen aan de slag. 's Morgens vroeg kwamen we bijeen bij onze scrumborden. De deelnemers vertelden wat ze hadden gedaan, wat ze gingen doen en waar ze tegenaan liepen. Als scrummaster begeleidde ik hen. Het was heel leuk om te zien hoe gaandeweg een teamgeest ontstond. De eerste oplevering deden we na een week, maar het product was nog niet compleet. Uiteindelijk hebben we drie sprints gedaan: in november vorig jaar en in februari dit jaar. En toen lag er iets wat er anders nooit was gekomen: een document dat in detail beschrijft wat Haarlem kan doen om het parkeren te moderniseren. Hoeveel parkeermeters hebben we nodig, hoeveel mensen, wat zijn de verwachte inkomsten, wat zijn de mogelijkheden van diverse parkeer-apps, wat zijn de imago-effecten – we hebben het allemaal in onze visie verwerkt. Dat is echt een enorme prestatie.'



Bezuinigingen

Rienk Hoff, algemeen directeur bij de gemeente Amsterdam, kreeg de opdracht om in drie maanden tijd met voorstellen te komen voor 4,5 miljoen euro aan bezuinigingen in het sociale domein.

‘Begin juni kreeg ik de opdracht, eind augustus moest ik opleveren. En tussendoor wilde het bestuur op de hoogte gehouden worden van de voortgang. Ik dacht: hoe krijg ik dat in vredesnaam voor elkaar? Iemand had me net enthousiast verteld over de scrummethode. Ik had geen idee of het wat was, maar ik nam de gok. Er kwam een scrummaster van JE Consultancy en zelf werd ik productowner – ambtelijk opdrachtgever. Er kwam een team dat acht business cases moest uitwerken. In Amsterdam zitten beleidsmakers bij de stadsdelen en bij de centrale stad. De opdracht was om te ontdebellen, zonder dat de stadsdeelbestuurders slechter bediend zouden worden. Ik ging aan de slag met een klein vast team en een wisselende groep per thema. De opdracht glashelder formuleren, was moeilijk maar zeer nuttig. Als het ingewikkeld wordt, ben je als opdrachtgever geneigd om je woorden enigszins abstract te kiezen. Met als gevolg dat mensen soms op de tast aan de slag gaan en halverwege blijkt dat iedereen er z'n eigen interpretatie aan heeft gegeven. Dat leidt tot vertraging en dubbel werk. Met scrum is dat uitgesloten. Het team dwingt je om exact te zeggen wat je wilt hebben voordat het aan de slag gaat. Ik heb gemerkt dat die duidelijkheid veel tijd bespaart. Meer winst haal je door de duidelijke verdeling van taken, terwijl iedereen wel overzicht houdt op het totaalproduct. En doordat mensen niet na elkaar, maar tegelijkertijd werken. Ik was echt verrast hoe goed het uitpakte. Waar we vroeger de planning niet haalden of op het laatst enorm liepen te stressen, was ik nu al na een maand gerustgesteld: dit gaat wel lukken. De business cases – van de concentratie van onderwijsbeleid tot kunst en cultuur, burgerschap en ouderen kindcentra – worden op dit moment uitgevoerd.’

gewoon niet goed. De crux is daar een leercurve in te ontwikkelen. Met scrum moet je echt ervaring opdoen. Ik zie bij ons dat mensen steeds beter worden in het inschatten van hun tijdsinvestering.’

Je stopt verhoudingsgewijs veel tijd in het voortraject

Een derde voorwaarde is dat voorafgaand aan het proces heel exact wordt vastgesteld wat het op te leveren product is. Ook dat staat soms haaks op de staande praktijk, zegt Hartemink. ‘De cultuur in Rotterdam is mouwen opstropen en aan de slag. De scrummethode vereist dat je eerst precies formuleert wat de opdrachtgever wil hebben, om daarna even precies te bepalen in welke taken die opdracht uiteenvalt. Daarna kun je sprinten. Je stopt dus verhoudingsgewijs veel tijd in het voortraject en dat zijn we niet gewend. We

gaan aan de slag en onderweg raken we in discussie over wat de bedoeling is, dat is vaak de praktijk. Bij het scrummen organiseer je dit gesprek voorafgaand aan de sprint. Dat levert uiteindelijk veel tijd- en kwaliteitwinst op, maar je moet je er wel bewust van zijn.’ Tot slot is een voorwaarde dat iedereen gefocust is en zich houdt aan de spelregels van het scrumproces. Van der Meulen van Leiden: ‘Ambtenaren beginnen altijd met de inhoud. Dat is prima, maar ik heb te vaak een uitstekende vergadering over inhoud meegemaakt, zonder dat er heldere conclusies uit voortvloeiden over het uitvoeringsproces. De tijdsdruk die scrum met zich meebrengt, is een geweldig middel om je gefocust te houden op het proces. De mensen die daar niet goed in zijn – eerlijk gezegd ben ook ikzelf iemand van de inhoud – worden zo meegetrokken. Als scrummaster heb ik de taak om alleen maar het proces zo goed mogelijk te faciliteren. En ik kan je zeggen: dat is een uiterst dankbare taak.’