



**PARTNERS FOR VALUE**

POSTBUS 300

6430 AH HOENSBROEK

HEIBERG 40

6436 CL AMSTENRADE

T. +31 (0)46-442 45 45

F. +31 (0)46-442 47 30

INFO@BCT.NL WWW.BCT.NL

SERVICEDESK:

T. +31 (0)46-442 50 20

F. +31 (0)46-442 59 79

SERVICEDESK@BCT.NL

# Bestuurlijk proces Whitepaper



PARTNERS FOR VALUE

## Inhoudsopgave

1	Profiel en doelstelling whitepaper.....	3
2	Probleembeschrijving en achtergrondinformatie.....	4
2.1	Verandering in bestuurlijke verhoudingen.....	4
2.2	Versnippering proces.....	5
2.3	Veel handwerk door lage automatiseringsgraad.....	5
2.4	Weinig transparantie.....	6
3	Beschrijving van bestuurlijke proces.....	7
3.1	Prefase: Opstellen voorstel.....	7
3.2	Voorstel vastleggen en bestuurlijk proces starten.....	7
3.3	Controles en akkoording.....	7
3.4	Behandeling door bestuursorganen.....	8
3.5	Afronding.....	8
3.6	Publicatie.....	8
4	Hijlights CORSA/Bestuur.....	9
4.1	Een totaaloplossing voor het bestuurlijke proces.....	9
4.2	Voor elke taak specifieke componenten gericht op die taak.....	9
4.3	Grote transparantie van het bestuurlijk proces.....	9
4.4	Verhoogde kwaliteit van het bestuurlijk proces.....	9
4.5	Parametriseerbare workflow, waardoor de flow is in te richten volgens eigen wensen.....	10
4.6	Goeimodel: Add-ons beschikbaar voor automatiseren aanpalende activiteiten.....	10
4.7	Zeer concurrerende prijsstelling.....	10
	Bronvermelding.....	10
	Randvoorwaarden.....	10



## 1 Profiel en doelstelling whitepaper

Deze whitepaper geeft informatie over het bestuurlijke proces bij overheden. Het doel is om organisaties en betrokken professionals te informeren over de mogelijkheden met betrekking tot automatisering en stroomlijning van dit proces. Hiermee worden de kwaliteit, transparantie en efficiency gewaarborgd.

## 2 Probleembeschrijving en achtergrondinformatie

Voor veel overheidsorganisaties is het bestuurlijke proces één van de kernprocessen. Deze bepalen het beleid dat een overheidsorganisatie voert: alle belangrijke beslissingen worden in dit proces genomen. Bij dit proces zijn veel verschillende medewerkers en afdelingen betrokken. Dit heeft ertoe geleid dat het bestuurlijk proces niet altijd in zijn geheel procesmatig benaderd is; zeker de ondersteuning met behulp van een systeem blijft vaak achter. Een aantal gemeenten heeft dit ingezien en hebben maatregelen genomen of zijn bezig om het proces te optimaliseren.

Onderstaand wordt achtergrondinformatie gegeven over het bestuurlijke proces en problemen die daarbij worden ondervonden.

### 2.1 Verandering in bestuurlijke verhoudingen

De bestuurlijke verhoudingen in overheidsland zullen zeer waarschijnlijk gaan wijzigen. Het rapport "De eerste overheid" zegt daarover:

*"We moeten af van de impliciete afspraak dat het rijk de hoogste overheidslaag is en decentrale overheden dienen uit te voeren. De gemeente moet niet langer worden gezien als een lagere overheid; ze is in onze optiek de eerste overheid."*

*Een kanteling van de staat is nodig om de ontstane kluwen van overheden te ontwarren. Voor burgers en bedrijven is vaak niet meer te volgen welke overheid nu precies waar over gaat. De gekantelde overheid maakt dat veel makkelijker: de inwoner moet in principe bij de gemeente zijn, tenzij er goede redenen zijn dat een taak bij een andere overheid ligt."*

Het rapport "Samen aan de slag, bestuursakkoord door Rijk en gemeenten" noemt onder andere:

*"Voor een democratische, verbindende en duurzame samenleving is een slagvaardige overheid van groot belang. Krachtige gemeenten zijn daarin de basis, zij zijn bij uitstek de bestuurslaag waar maatschappelijke vraagstukken zich manifesteren. Door gemeenten meer beleidsruimte te geven, bevoegdheden te decentraliseren en het aantal specifieke uitkeringen te verminderen worden gemeenten de instrumenten gegeven die nodig zijn om die duurzame samenleving te bouwen."*

#### *Interbestuurlijk toezicht*

*Goede interbestuurlijke verhoudingen zijn gebaseerd op wederzijds vertrouwen. Als het rijk gemeenten of provincies in medebewind roept, moet zij terughoudend zijn in het gebruik van verantwoording en toezicht. In vervolg op de aanbevelingen van de Bestuurlijke werkgroep Alders en de doorlichting van het interbestuurlijk toezicht door de Commissie Oosting worden afspraken gemaakt over het verder terugdringen van het aantal specifieke interbestuurlijke toezichtarrangementen en het mogelijk decentraliseren van rijkstoezichttaken. Daarbij blijven de volgende uitgangspunten van het advies van Alders, bevestigd in het kabinetsstandpunt, gelden:*

- *uitgangspunt bij toezicht zijn de horizontale verantwoordingsmechanismen; er moet in alle gevallen rekening worden gehouden met de eigen verantwoordelijkheid van*

*de betreffende overheid, het daar plaatsvindende democratisch proces en het vertrouwen daarin;*

- per beleidsterrein heeft in beginsel maar één bestuurslaag – rijk of provincie – een interveniërende, specifiek interbestuurlijk toezichthoudende taak;*
- specifiek interbestuurlijk toezicht is slechts legitiem als er sprake is van het bewaken van een hoger belang, het voorkomen van afwentelgedrag op andere overheden, en het voorkomen van patstellingen, belangenverstrengeling en het vermijden van conflict van belangen tussen overheden;*
- de toezichtlast wordt zoveel mogelijk beperkt door de informatiehuishouding te stroomlijnen en zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande informatie.”*

Gemeenten krijgen meer autonomie en verantwoordelijkheid. Ze moeten verantwoording kunnen afleggen over het gevoerde beleid en daarmee het bestuurlijke proces dat tot het beleid heeft geleid.

## **2.2 Versnippering proces**

Het bestuurlijke proces is vaak een versnipperd proces: veel verschillende medewerkers voeren handelingen uit specifiek voor hun eigen vakgebied of afdeling. Er is geen overzicht over het totale proces:

- Documenten worden aangemaakt en al dan niet in een DMS geplaatst.
- De verschillende soorten controles op de voorstellen worden niet vastgelegd of alleen op papier vastgelegd.
- In sommige organisaties worden vergaderingen beheerd met een systeem, vaak gebeurt dit ook niet. Agenda's worden alleen op papier vastgelegd en niet in het DMS. Besluiten worden al dan niet vastgelegd in een systeem.
- Er is geen overzicht welke “route” een bestuursvoorstel heeft gevolgd en wie welke beslissingen genomen heeft.

Er is geen systeem voorhanden dat het proces van begin tot eind kan ondersteunen.

## **2.3 Veel handwerk door lage automatiseringsgraad**

Voor allerlei processen binnen overheidsorganisaties zijn verschillende systemen in gebruik. De automatiseringsgraad binnen het bestuurlijke proces is erg laag. Vaak zijn alleen onderdelen (zoals het DMS voor de vastlegging van documenten of een systeem voor agendabeheer) geautomatiseerd. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door het grote aantal betrokken medewerkers en afdelingen met elk verschillende taken. Als er geautomatiseerd wordt, wordt vaak één taak als op zichzelf staand geautomatiseerd. Anderzijds waren er tot voor kort geen systemen die het totale proces konden automatiseren. Een dergelijk systeem moet namelijk een groot aantal functionaliteiten bevatten en op elkaar aan laten sluiten: documentmanagement, workflowmanagement, agendabeheer en publicatiemogelijkheden.

De lage automatiseringsgraad leidt ertoe dat er veel handwerk nodig is en dat informatie vaak alleen op papier beschikbaar is.

#### **2.4 Weinig transparantie**

Doordat er geen systeem wordt gebruikt voor het totale bestuurlijke proces is er weinig transparantie. Het is moeilijk om te achterhalen welke "route" een bestuurlijk voorstel heeft doorlopen en wie welke beslissing heeft genomen. Daarmee is het moeilijk om verantwoording af te leggen over de bestuurlijke processen. De grotere autonomie en verantwoordelijkheden van gemeenten zullen vereisen dat het bestuurlijke proces transparant is.

### **3 Beschrijving van het bestuurlijke proces**

Het bestuurlijke proces kent ruwweg de volgende fasen:

- Prefase: Opstellen voorstel
- Voorstel vastleggen en bestuurlijk proces starten
- Controles en accordering voorstel op verschillende niveaus om in behandeling genomen te worden door de bestuursorganen
- Behandeling door bestuursorganen
- Afronding

Daarnaast is publicatie een belangrijk aspect. Dat kan op verschillende momenten in het proces plaats vinden.

#### **3.1 Prefase: Opstellen voorstel**

In het algemeen wordt er door de vakafdelingen een voorstel gemaakt. Het opstellen van het voorstel gaat vooraf aan het bestuurlijke proces en wordt derhalve niet gezien als onderdeel van het bestuurlijke proces. Het startpunt voor het bestuurlijke proces is het registreren van een gereed voorstel. Daarna worden de volgende fasen doorlopen.

#### **3.2 Voorstel vastleggen en bestuurlijk proces starten**

Dit is de eigenlijke start van het bestuurlijke proces. Vrijwel elke gemeente heeft hiervoor een sjabloon of een standaardformulier. Het sjabloon of formulier wordt ingevuld en geregistreerd in het DMS. Bij de registratie wordt aangegeven dat het bestuurlijke proces opgestart moet worden. Het bestuurlijke proces is een workflow waarin de "route" van het bestuursvoorstel wordt bepaald. Alle procesinformatie (accordering, beslissingen en opmerkingen) wordt in de workflow vastgelegd. Bij het opstarten van de workflow worden een aantal gegevens vastgelegd die bepalen welke "route" de workflow zal doorlopen. Ook eventuele bijlagen bij het bestuursvoorstel kunnen op eenvoudige wijze toegevoegd worden aan de workflow.

#### **3.3 Controles en accordering**

In de workflow is bepaald welke controles en accorderingen plaats moeten vinden en wie de controle cq accordering moet uitvoeren. De betreffende medewerkers krijgen een taak in hun werkvoorraad waarin ze aan kunnen geven of ze akkoord zijn of niet. Indien niet akkoord bevonden wordt de workflow teruggeleid naar een vorige stap om de aangegeven wijzigingen door te voeren. Voorbeelden van de controle / accordering zijn de goedkeuring door een afdelings- en/of sectorhoofd, de juridische controle en de financiële controle. Per organisatie kan met parameters ingesteld worden welke controles gewenst zijn.

Bij grotere organisaties kan het voorkomen dat er controles op decentraal (bijvoorbeeld dienst) en op centraal niveau uitgevoerd moeten worden. Ook dat is met parameters in te stellen. Als alle controles

zijn doorlopen kan het bestuursvoorstel in een vergadering van één of meerdere bestuursorganen behandeld worden.

### **3.4 Behandeling door bestuursorganen**

In de workflow is in een eerder stadium bepaald door welke bestuursorganen het voorstel behandeld moet worden (dit kan later altijd gewijzigd worden). In de workflow wordt een taak in de werkvoorraad van de agendabeheerder van het bestuursorgaan geplaatst. Deze bepaalt vervolgens op welke vergadering het voorstel wordt behandeld. De workflow wacht vervolgens op afhandeling van de vergadering in het systeem alvorens zijn "route" te vervolgen.

Het hele proces rondom een vergadering van een bestuursorgaan wordt met de Agenda module afgehandeld. De agendabeheerder heeft vanuit de workflows voorstellen geagendeerd en kan vanuit de Agenda module de verdere afhandeling van de vergadering verzorgen. Dit betreft de voorbereiding van de agenda, het verwerken van de besluiten en eventueel aanhouden van agendapunten. Daarna wordt de vergadering afgehandeld en vervolgt de workflow zijn

Een voorstel kan uiteraard door meerdere bestuursorganen behandeld worden.

### **3.5 Afronding**

Afhankelijk van de besluiten door de bestuursorganen vindt er een afrondende actie plaats.

### **3.6 Publicatie**

Op verschillende momenten in het proces kan publicatie plaats vinden. De publicatie vindt plaats voor of na behandeling door bestuursorganen.

## **4 Highlights CORSA/Bestuur**

- Een totaaloplossing voor het bestuurlijke proces
- Voor elke taak specifieke componenten gericht op die taak
- Grote transparantie van het bestuurlijk proces
- Verhoogde kwaliteit van het bestuurlijk proces
- Parametriseerbare workflow, waardoor de flow is in te richten volgens eigen wensen
- Goeimodel: Add-ons beschikbaar voor automatiseren aanpalende activiteiten
- Zeer concurrerende prijsstelling

### **4.1 Een totaaloplossing voor het bestuurlijke proces**

CORSA/Bestuur kan het totale proces automatiseren: het vastleggen van het voorstel met de bijlagen, de accordering op verschillende niveaus, behandeling door één of meer bestuursorganen en ondersteuning van publicatie van documenten. De workflow is de verbindende component: hierbinnen wordt de route bepaald en alle procesinformatie vastgelegd.

### **4.2 Voor elke taak specifieke componenten gericht op die taak**

Het bestuurlijke proces kent veel specifieke taken. CORSA/Bestuur biedt voor elke taak de benodigde specifieke functionaliteit. Hiervoor worden modules gebruikt die zichzelf in de praktijk ruimschoots bewezen hebben met voor die taak de juiste functionaliteit: het DMS voor documentbeheer en archivering, de workflow voor de procesgang, de agendamodule voor de afhandeling van bestuurlijke agenda's en de ondersteuning van publicatie. CORSA/Bestuur maakt optimaal gebruik van de kracht van elke module.

### **4.3 Grote transparantie van het bestuurlijk proces**

Alle procesinformatie wordt vastgelegd in de workflow. De route wordt bepaald binnen de workflow. Deze zaken zijn tijdens het proces direct beschikbaar; dit maakt het proces transparant. Ook achteraf is de informatie eenvoudig en snel terug te halen. De verantwoordelijkheid van het proces is vastgelegd in het systeem. Dat geeft een grote transparantie van het bestuurlijke proces.

### **4.4 Verhoogde kwaliteit van het bestuurlijk proces**

Met het systeem wordt het bestuurlijke proces volgens een bepaalde route gestuurd. Binnen deze route wordt bepaalde zaken afgedwongen om verder te kunnen gaan. Alle beslissingen en informatie worden in het systeem vastgelegd: in vervolgstappen is deze informatie direct beschikbaar. Alle

documenten worden in het onderliggende DMS gearchiveerd. Al deze zaken leiden tot een hogere kwaliteit van het bestuurlijk proces.

#### **4.5 Parametriseerbare workflow, waardoor de flow is in te richten volgens eigen wensen**

De workflow kent (een bepaalde mate van) flexibiliteit waardoor deze eenvoudig is in te richten naar de situatie van de organisatie. Hiertoe worden parameters ingesteld. Dit is dus geen aanpassing van de workflow zelf, maar betreft het instellen van een aantal parameters. Het instellen van de workflow op de wensen van de organisatie is daarmee een eenvoudige, snel uit te voeren taak. De workflow hoeft niet opnieuw ontworpen te worden.

#### **4.6 Goeimodel: Add-ons beschikbaar voor automatiseren aanpalende activiteiten**

Om ook aanpalende taken te automatiseren zijn er add-ons beschikbaar. Op dit moment zijn de volgende add-ons beschikbaar: Document Life cycle en Audiodocs. Met de module Document Life Cycle kan het tot stand komen van een document beheerd worden. Deze module kan gebruikt worden om de totstandkoming van het bestuursvoorstel te beheren. De module Audiodocs kan gebruikt worden om digitale geluidsopnamen van vergaderingen te maken. De integratie met CORSA zorgt ervoor dat deze netjes gearchiveerd worden. Tevens kunnen de geluidsopnamen gepubliceerd worden. Met deze add-ons kan het bestuurlijke proces nog beter ondersteund worden.

#### **4.7 Zeer concurrerende prijsstelling**

Dankzij de combinatie van een scherpe marktconforme prijs met de ruime mogelijkheden en de add-on uitbreidingen, is CORSA/Invoice buitengewoon concurrerend.

#### **Bronvermelding**

Ministerie BZK / VNG

Rapport "SAMEN AAN DE SLAG, Bestuursakkoord rijk en gemeenten". 4 juni 2007

Commissie Gemeentewet en Grondwet

Rapport "De eerste overheid". Juni 2007.

#### **Randvoorwaarden**

- CORSA7.1 en MyCORSA, minimaal juli 2007 release