

Wetterskip Fryslân ontwikkelt Agile Assetmanagement

Hein de Jong, Sjoerd van der Werff, Pier Schaper, Iris Koppert, Riens Dijkman, Fetze Walda, Piet van der Velde (Wetterskip Fryslân) en Jan Berkenbosch (Agile4NoW)

Sinds 2013 maakt Wetterskip Fryslân belangrijke stappen op het gebied van assetmanagement. Tegelijkertijd lukte het, ondanks onder meer een programmaplan, een strategisch assetmanagementplan, een opleidingsplan en een visie op assetmanagement, slecht om de rest van de organisatie mee te nemen in dit proces. Bij het maken van de beheer- en onderhoudsplannen in 2018 werd het roer omgegooid en gekozen voor een agile manier van ontwikkelen. Het resultaat is dat assetmanagement langzaam maar zeker gaat leven in de organisatie.

In de periode 2013-2018 zijn er bij Wetterskip Fryslân belangrijke stappen gemaakt op het gebied van assetmanagement. Er zijn assetcoördinatoren in positie gebracht met de opdracht het geheel van hun infrastructuur te overzien en in stand te houden. En een enkele assetgroep heeft ook inhoudelijk alle stappen gemaakt die binnen de eigen invloedssfeer mogelijk was. Tegelijkertijd lukte het niet goed om assetmanagement ook ingang te doen vinden bij andere afdelingen zoals beleid, plannen, vergunningverlening, handhaving en onderhoud. Bij het opzetten van de nieuwe beheer- en onderhoudsplannen in 2018 was dan ook de belangrijkste vraag: kunnen we een vorm vinden waarmee die andere afdelingen mee kunnen groeien in assetmanagement?

Besloten werd om agile te gaan werken. Uit het Agile-manifest waren met name twee waarden belangrijk. In de eerste plaats “individuen en hun interacties zijn belangrijker dan processen en gereedschappen” – met andere woorden: de procesbeschrijving hoeft niet volmaakt te zijn, als er maar wél over en weer begrip is tussen de mensen die aan de instandhouding van gemalen, dijken enz. werken en als de onderlinge werkrelaties maar goed zijn. En in de tweede plaats: “werkende instandhoudingsprocessen zijn belangrijker dan uitputtende documentatie” – met andere woorden: we gaan niet opnieuw programma’s, strategische assetmanagementplannen enz. schrijven, we gaan zoveel vastleggen als nodig is om op hoofdlijnen van elkaar te begrijpen wat we doen en dat goed op elkaar af te stemmen.

Van de Kanban-principes [2] werden vooral deze drie principes gehanteerd: “gebruik hoe we het nu doen als vertrekpunt”, “streef evolutionaire en incrementele verandering na” en “respecteer de huidige rollen, verantwoordelijkheden en aanstellingen.”

Proefondervindelijk werken is een belangrijk fundament van Agile. Wat bedacht of ontwikkeld is, wordt zo snel mogelijk in de praktijk getoetst. Met de feedback uit de praktijk wordt vervolgens weer een betere versie gemaakt. Zulke feedbackloops zijn cruciaal in een beheerorganisatie als een waterschap.

Ontwikkelwerk assetmanagement: volwassenheidsscore en issuelijst

Wetterskip Fryslân onderscheidt zes assetgroepen: primaire en secundaire keringen; actieve kunstwerken; boezem; waterlopen en passieve kunstwerken; RWZI’s, rioelgemalen en slibontwatering; persleidingen. De primaire en secundaire keringen vielen buiten de in dit artikel geschetste aanpak: hier wordt al aan gewerkt in het kader van de landelijke Zorgplicht.

Om te bepalen waar elke assetgroep stond op het gebied van assetmanagement heeft elke assetcoördinator in het voorjaar van 2019 een volwassenheidsscore bepaald. Die score was ontleend aan de International Infrastructure Maintenance Manual of kortweg de IIMM [3]. Dit handboek bevat een uitwerking van de norm ISO55000/1 en tal van praktijkvoorbeelden uit de Angelsaksische wereld. De IIMM bevat ook een volwassenheidsscore met 16 aspecten. Elk aspect kent een vijfpuntsschaal, waarbij voor elke stap op de schaal concreet is aangegeven wat er aanwezig moet zijn. Het topmanagement van het Wetterskip zette de voor zo'n ontwikkeltraject onontbeerlijke stip op de horizon neer, namelijk: "Over tien jaar hebben alle assetgroepen niveau 'basis' (= 3)". Een Excel-bestand met de volwassenheidsscore valt hier te downloaden [4].

Afbeelding 1. Volwassenheidsscore voor een van de assetgroepen van Wetterskip Fryslân. De figuur is niet letterlijk leesbaar, het gaat om het beeld. Elke rij is een aspect. De groene cellen geven de reeds gerealiseerde stappen weer, de oranje cellen de eerstvolgende stap. De rode, verticale streep geeft de volwassenheidsscore 3 (= basis) weer

Als een assetcoördinator de volwassenheidsscore invult, wordt ook per aspect duidelijk welke ontwikkelstappen er nog moeten worden gezet. Dit levert een zogenoemde issuelijst op (in Excel) met – op dit moment – ca. 180 grote en kleine issues – oftewel: projecten - die moeten worden uitgevoerd om voor de gehele organisatie tot een volwassenheidsscore 3 te komen.

Per issue/project is een inschatting gemaakt van kosten, baten en risico's zolang het project niet is uitgevoerd en is er een prioritering aangegeven. Daarmee is in feite een start gemaakt met een Agile-projectenportfolio. Inhoudelijk zaten hier voor de assetcoördinatoren niet veel verrassingen in; het overgrote deel van de issues was al bekend. Veel voorkomende issues zijn: er ontbreken uitvoeringskaders die abstract beleid vertalen naar tactisch en operationeel niveau; legger en

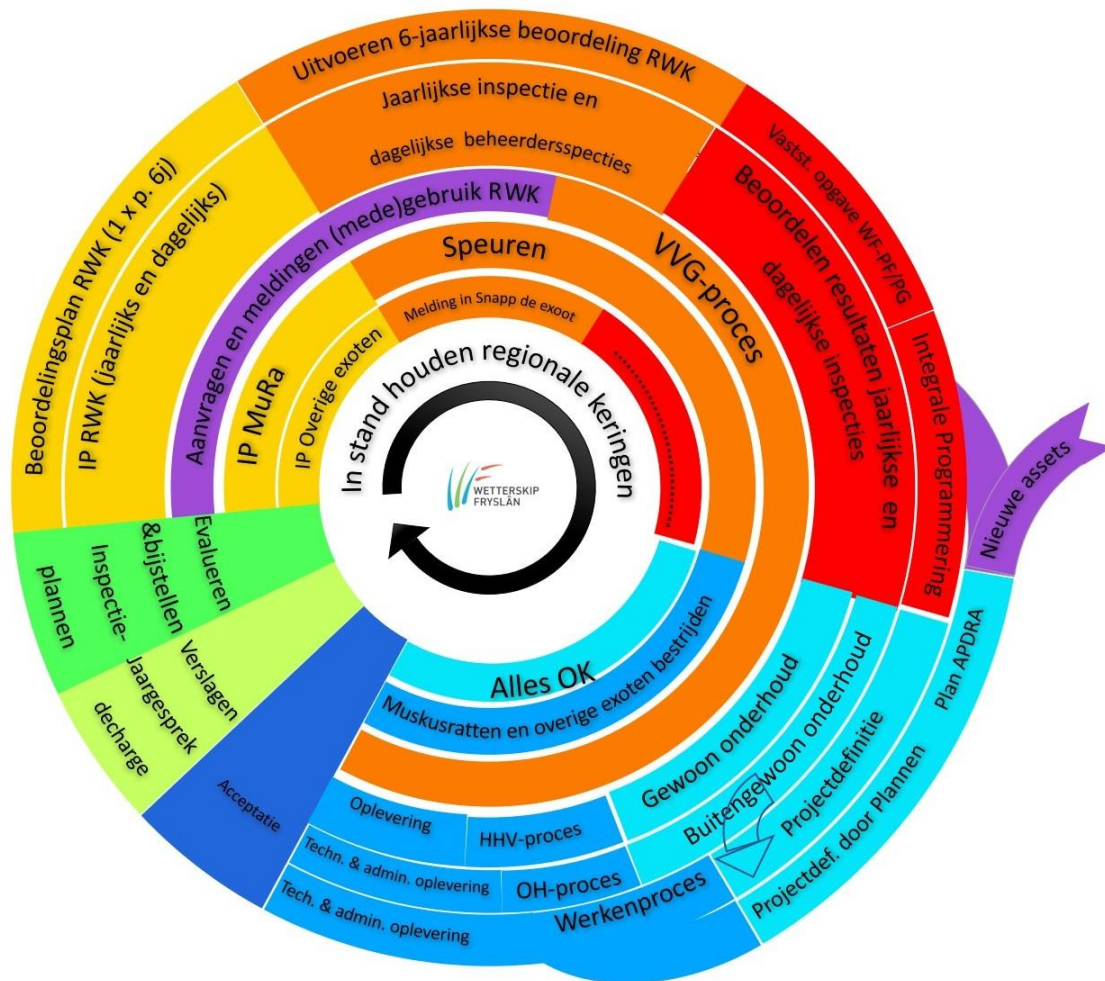
beheerregister zijn niet op orde, we weten onvoldoende hoe ons areaal eruitziet; we kunnen kosten niet goed genoeg koppelen aan assets; we willen graag betere scenario's maken; we willen graag een door het bestuur vastgestelde bedrijfswaardenmatrix.

De toegevoegde waarde van de issuelijst zit in de integrale afweging. Aan het eind van elk jaar maken de assetcoördinatoren als collectief een top-20 van issues die ze in het komende jaar graag opgelost willen zien. Dat biedt kansen om te focussen. Niet alles wordt tegelijk verbeterd maar er worden daarin bewust keuzes gemaakt. In Agile-termen: 'Stop starting, start finishing.'

Bij de issuelijst is op twee manieren een start gemaakt met het organiseren van proefondervindelijk werken. In de eerste plaats wordt de prioritering van de issues/projecten gedaan door de assetcoördinatoren. Een assetcoördinator is het scharnier tussen operatie/veld en strategie/kantoor. Hij moet dus de taal van de rayonbeheerders kunnen spreken en verstaan. De rayonbeheerders zijn degenen die de stuwen en gemalen bedienen zó, dat landbouw, natuur en bebouwde omgeving niet teveel en ook niet te weinig water hebben. De rayonbeheerders zijn dus de klanten van de assetcoördinatoren. Eind 2020 is het team van assetcoördinatoren versterkt met twee rayonbeheerders om de scharnierfunctie bij een tweetal assetgroepen nog te versterken. Hun stem is belangrijk bij de prioritering, zij weten waar de rayonbeheerders buiten het meest behoefte aan hebben. In de tweede plaats is er elk kwartaal een voortgangsgesprek tussen opgavemanagers, assetcoördinatoren en andere betrokkenen over de voortgang: zijn er obstakels? Levert een project op wat we ervan verwachten?

Regulier assetmanagement: een PDCA-cyclus als kapstok

Naast al het ontwikkelwerk moet natuurlijk de winkel open blijven: de (riool)gemalen moeten worden onderhouden, de waterlopen moeten gemaaid, de waterkeringen moeten vóór het stormseizoen op orde zijn. Een Plan-do-check-act- (PDCA)-cyclus bleek hier goede diensten te bewijzen: wat zijn de belangrijkste werkstromen die nodig zijn om – bijvoorbeeld – de regionale waterkeringen in stand te houden?



Afbeelding 2. Werkprocessen voor een cyclische instandhouding van de regionale waterkeringen

Afbeelding 2 toont als voorbeeld de Instandhoudingscyclus Regionale waterkeringen. Elk 'vakje' is een processtap in een werkproces. De warme kleuren gaan over inspecteren: voldoen de regionale waterkeringen aan de normen? (= Plan) De blauwe kleuren gaan over maatregelen om ervoor te zorgen dat de regionale waterkeringen weer aan de normen voldoen (= Do). De groene kleuren gaan over met elkaar terugkijken: waar moeten we mee doorgaan, waar moeten we mee stoppen en waar moeten we mee beginnen? (= Check & Adjust). Merk op dat niet alleen Projecten en Onderhoud een belangrijke rol in deze cyclus hebben, maar óók Vergunningverlening (i.v.m. medegebruik van de kering door boeren, recreatie-bedrijven en anderen), Handhaving (i.v.m. ingelanden die hun onderhoudsplicht op de kering verzaken), Muskusrattenbestrijding (omdat muskusratten het liefst hun gangen en holen in de regionale keringen graven) en Overige exoten (omdat waterschappen steeds meer te kampen hebben met reuzebereklaauw en Japanse duizendknoop op de keringen). Sommige assetgroepen hadden aan één PDCA-cyclus genoeg, bijvoorbeeld Actieve kunstwerken en de RWZI's, rioolgemalen & slibontwatering. Andere assetgroepen hadden meerdere instandhoudingscycli nodig, omdat verschillende assetcategorieën verschillende combinaties van werkstromen vergen voor de instandhouding. De assetgroep Boezem kent bijvoorbeeld vier instandhoudingscycli, namelijk: regionale waterkeringen (zie hierboven); lokale waterkeringen; E&F-vaarwegen; natuurvriendelijke assets.

Bij het beschrijven van een werkproces waren de assetcoördinator en alle coördinerende medewerkers die één of meer processtappen in dat werkproces coördineerden, van begin tot eind betrokken. Per stap werd kort beschreven: “hoe doen we het nu?”, “wie is de trekker van deze stap?”, “wat is de output?” en “wat willen we ontwikkelen?” De vastlegging gebeurde niet in Word maar in Sharepoint-wiki. Dat bleek eenmalig veel werk te zijn, maar heeft als voordelen dat het beheer- en onderhoudsplan voor elke medewerker gemakkelijk benaderbaar en doorzoekbaar is, dat het gemakkelijk actueel kan worden gehouden en dat de beheerlast van dat actueel houden verdeeld wordt over veel verschillende medewerkers – namelijk: ieder voor het stuk waar hij of zij inhoudsdeskundig is en coördineert.

De belangrijkste toegevoegde waarde van op deze manier met elkaar een werkproces inzichtelijk maken was echter, dat het begrip van ieders rol en bijdrage over en weer groeide. Soms hadden medewerkers niet eerder in deze samenstelling rond de tafel gezeten. Altijd ontstonden er vragen over hoe de ander zijn werk doet en waarom juist zo. Vaak ook ontstonden er nieuwe, gezamenlijke ideeën voor verbeteringen. Dat was niet altijd eenvoudig, soms was er oud zeer uit het verleden. Dan kostte het tijd en moeite om het perspectief van de ander werkelijk te aanvaarden. Tegelijkertijd zit daar misschien wel de grootste toegevoegde waarde van deze Agile-aanpak: dat er goede, zakelijke werkrelaties werden gebouwd.

Met het organiseren van proefondervindelijk werken is een start gemaakt doordat de assetcoördinator (opdrachtgever) en de coördinator van een werkproces (opdrachtnemer) periodiek een gesprek met elkaar hebben. De gespreksfrequentie is afhankelijk van de behoefte van de coördinator van het werkproces, maar is meestal maandelijks. In dat gesprek staan twee vragen centraal: “ga je je geplande productie halen?” en “kan de assetcoördinator je nog ergens mee helpen?” Voor elk gesprek zorgt de coördinator van het werkproces dat er een bijgewerkt dashboard is met zijn productie, budgetuitputting en kansen & risico’s. Op deze manier kan het begrip van ‘binnen’ voor ‘buiten’ en andersom groeien. De coördinator van het werkproces neemt de assetcoördinator mee in de veelvormige buitenwereld: waterschappen hebben te maken met ingelanden en de seizoenen, er zijn *altijd* onverwachte ontwikkelingen en complicaties. Omgekeerd neemt de assetcoördinator de coördinator van het werkproces mee in politiek-bestuurlijke ontwikkelingen en beleidsmatige ontwikkelingen. Op die manier groeit ook het wederzijdse vertrouwen in de werkrelatie.

Tussenstand en hoe verder?

De indruk kan ontstaan dat Wetterskip Fryslân qua assetmanagement klaar is. Dat is – helaas – niet het geval. Er liggen nog jaren ontwikkelwerk voor de boeg. Maar we hebben wel het gevoel dat we een aanpak hebben gevonden die eenvoudig is, inzicht geeft en verbinding binnen - en tussen werkprocessen stimuleert. Met andere woorden: dat we een basis hebben waarmee we verder kunnen. Drie belangrijke succesfactoren liggen ten grondslag aan die basis:

1. *Waarderen wat er al is.* Wat er al is, is er niet voor niks. En pas als mensen zich gehoord, gezien en gerespecteerd voelen in hoe ze op dit moment hun werk doen en hoe dat zo is gekomen – pas dan kunnen ze zich open stellen voor verandering.
2. *Steun van het topmanagement voor een Agile-aanpak,* namelijk veranderen en verbeteren in kleine, behapbare stapjes met veel aandacht voor de relaties en vanuit vertrouwen in de medewerkers.
3. *Periodieke gesprekken tussen assetcoördinator (opdrachtgever) en werkproces-coördinator (opdrachtnemer).* Een summier dashboard over productie, geld en kansen & risico’s helpt hierbij. Maar

het belangrijkste is dat de assetcoördinator periodiek tijd neemt om te vragen: “hoe gaat het?” en “kan ik iets voor je doen?”

Nog niet alle instandhoudingscycli zijn opgezet, nog niet alle werkstromen lopen zoals we zouden willen – er is nog genoeg werk aan de winkel. Managen bij overheidsorganisaties gaat deze dagen voor een groot deel over het managen van de dynamiek in de politiek-bestuurlijke arena in relatie tot burgers, media en ander stakeholders. En begrijpelijk: één fout kan leiden tot het einde van een glanzende politiek-bestuurlijke carrière. Tegelijkertijd heeft een uitvoeringsorganisatie als een waterschap ook een beheertaak – er is ook productie die moet worden gemanaged. Een volgende stap zou kunnen zijn dat die productie óók voor directie en bestuur inzichtelijk wordt gemaakt in een digitaal Kanban-bord. Er wordt geëxperimenteerd met de jaarlijkse inspecties van de regionale waterkeringen, met als belangrijkste processtappen: inspecties uitvoeren; inspectieresultaten vertalen naar opdrachten; onderhoudsmaatregelen uitvoeren; uitgevoerde maatregelen accepteren. Alles wordt al bijgehouden in kaartlagen. Met een digitaal Kanbanbord waarin die informatie bij elkaar wordt gebracht is op elk moment de voortgang in het proces zichtbaar en te zien of er “knopen” ontstaan – en kan dat ook op een toegankelijke manier worden gedeeld met directie en bestuur.

Dankwoord

De auteurs danken Frank Verhelst van de AgileScrumGroup voor zijn commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

Referenties

1. *Manifesto for Agile Software Development*. <https://agilemanifesto.org/>
2. Bennet, J. & Bowen, J. (2018). *Agile 4-in-1 Book*.
3. Institute of Public Works Engineering Australia (2020). *International Infrastructure Management Manual (IMMM)*. <https://www.ipwea.org/publications/ipweabookshop/iimm>
4. Een Excel-bestand met de volwassenheidsscore valt via deze pagina van de Centrale overheid van Nieuw-Zeeland te downloaden: [Investor Confidence Rating - Asset Management Maturity \(treasury.govt.nz\)](https://www.treasury.govt.nz/investor-confidence-rating-asset-management-maturity)