



Hier staat  
(n)iets  
nieuws in

**Grenzeloos verzameld**

*Inkijk in de praktijk van opgavegericht werken*



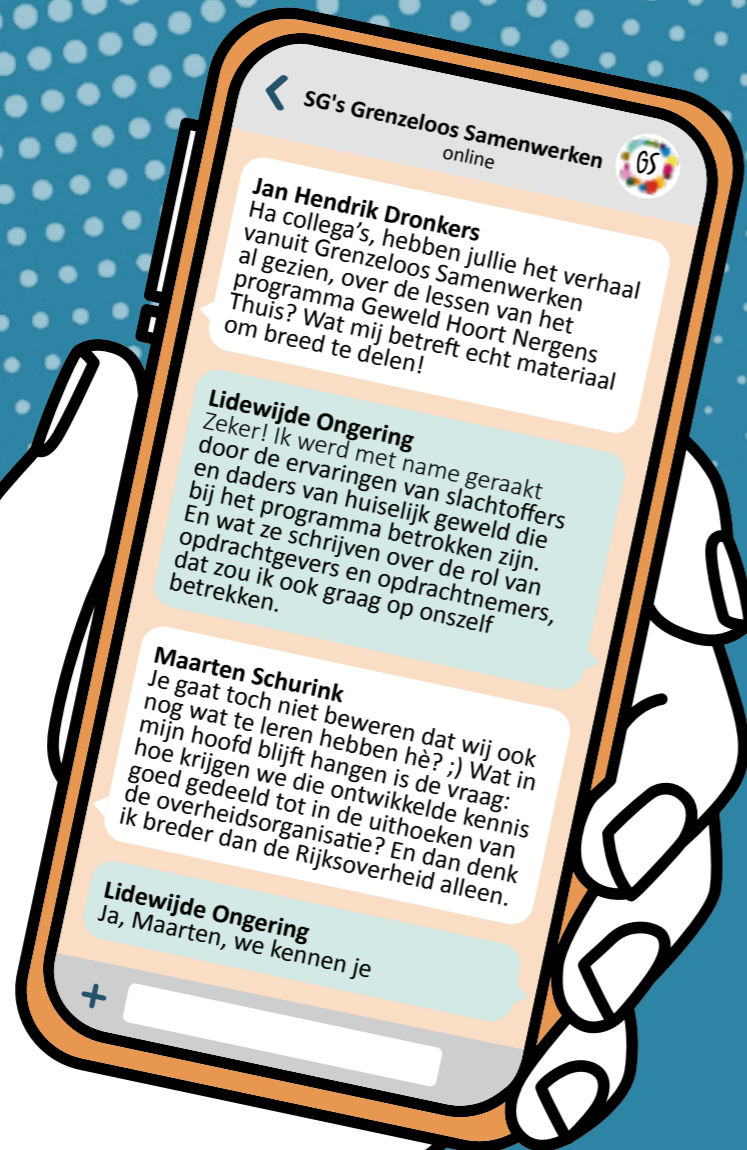


Rijksoverheid



Lees snel verder 





# Voorwoord

"Dit is geen leerboek, maar eerder een 'foto' van hoe samenwerken er in de praktijk kan uitzien"

Beste collega,

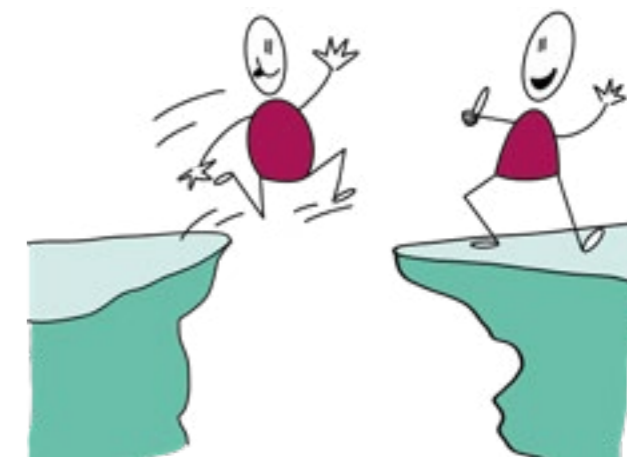
Deze publicatie is de uitkomst van onze appwisseling die je op de vorige pagina ziet. Als opdrachtgevers van het programma Grenzeloos Samenwerken en als pleitbezorgers van de beweging naar grenzeloos samenwerken binnen het Rijk, vonden we het tijd voor een publicatie die lessen, kennis en ervaringen met grenzeloos samenwerken samenbrengt. Met als doel: samen verder meters maken op dit thema.

De toeslagenaffaire en de bijbehorende vertrouwenskwesitie zit nog vers in ons geheugen. Grote vraagstukken op het gebied van onder meer wonen, energie, klimaat en zorg liggen op ons bord. Voor al deze opgaven geldt dat we ze alleen kunnen aanpakken door samen te werken. Samenwerking binnen het Rijk: tussen DG's, departementen, programma's, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders. Samenwerking ook van het Rijk met maatschappelijke partners, burgerinitiatieven, experts en ervaringsdeskundigen.

Binnen het Rijk lijkt het soms een ongeschreven regel te zijn dat als je iets niet weet, je dat niet hardop zegt. Met die regel willen we bij dezen breken. Deze verzamelpublicatie vertelt je namelijk niet hoe je grenzeloos samenwerken moet aanpakken. Het is geen tutorial of leerboek. Het is eerder een 'foto' van hoe samenwerken aan opgaven er in de praktijk kan uitzien. Een foto waarop je ziet welke vragen er dan opkomen, met welke aanpakken ervaring is opgedaan, wie er blij kijkt, en wie (nog) niet. Wat we hopen, is dat deze 'foto' jou uitnodigt en uitdaagt om zelf letterlijk of figuurlijk je camera te pakken en die te richten op de opgave waar jij op dit moment samen met je collega's aan werkt. Wat wordt er dan zichtbaar?

We wensen je veel lees- en bladerplezier!

*Marcelis Boereboom, secretaris-generaal ministerie van VWS  
Jan Hendrik Dronkers, secretaris-generaal ministerie van IenW  
Lidewijde Ongering, secretaris-generaal ministerie van EZK  
Maarten Schurink, secretaris-generaal ministerie van BZK*





# Inleiding

In het regeerakkoord zijn de meest gebruikte woorden "samen", "samenwerken", "samenwerking", "samenleving" en "programma". Dat is natuurlijk geen toeval. Als Rijk hebben we de verantwoordelijkheid om oplossingen en aanpakken te ontwikkelen voor grote maatschappelijke opgaven, en om dat sámen te doen. Daarvoor is nodig dat we als ambtenaren voorbij de horizon kijken van ons eigen DG, departement of zelfs het Rijk, én dat we bereid zijn om samen te leren. Deze publicatie nodigt uit tot beide.

Of het nu gaat over meer woningen of minder stikstof, over meer vertrouwen en minder vervuiling, over een duurzame energievoorzieningen of duurzame zorg: het zijn stuk voor stuk vraagstukken waar meerdere ministeries en overheidslagen een taak in hebben. Voor de samenleving is die taakverdeling vaak niet relevant: als het probleem maar wordt opgelost. Grenzeloos samenwerken betekent daarom dat de overheid behalve betrouwbaar, ook toegankelijk moet zijn. En dat beleid, uitvoering en toezicht gezamenlijk ten dienste staan van de mensen die worden geraakt door wat de overheid doet.

De auteurs van het eerste hoofdstuk in deze publicatie, halen hoogleraar Martijn van der Steen aan, die in het NSOB-essay 'De opgave aan tafel' zegt:

“Dat betekent dat de maatschappelijke vraag als uitgangspunt wordt genomen en er wordt gekeken om welke publieke waarde het gaat. Bij een dergelijke aanpak wordt de eigen organisatie en capaciteit rondom het vraagstuk geplooid”.

Deze aanvliegroute lijkt evident, maar is nog niet overal vanzelfsprekend. Dat is vaak geen kwestie van onwil. Soms zijn er ongeschreven regels waardoor ambtenaren niet over de spreekwoordelijke schutting kijken. Soms werken onze (computer-)systemen niet samen en is de enige uitkomst 'Nee, dat kan en mag niet.' Soms is de politieke druk zo groot, dat niemand de rust neemt om uit te zoomen en te vragen: wat was nou ook alweer de bedoeling van deze beleidsmaatregel?

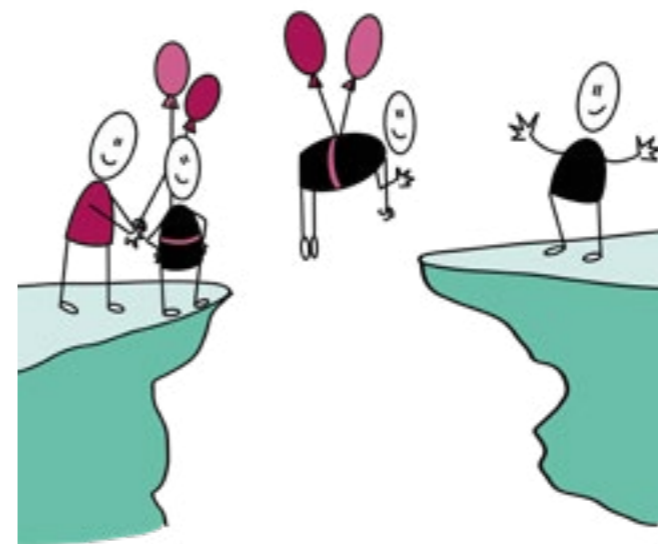
De opdracht van het rijksbrede programma Grenzeloos Samenwerken is om de beweging waarbij overheden samenwerken aan een opgave, verder te brengen. Bijvoorbeeld door leergroepen van

programmadiirecteuren te faciliteren, door leerateliers te organiseren waarbij vertegenwoordigers van alle betrokken partijen aan tafel zitten, of door een tijdje mee te draaien in een programmadiirectie of opgaveteam. Dat levert weer nieuwe kennis, ervaring en expertise op, die in deze publicatie voor het eerst is samengebracht.

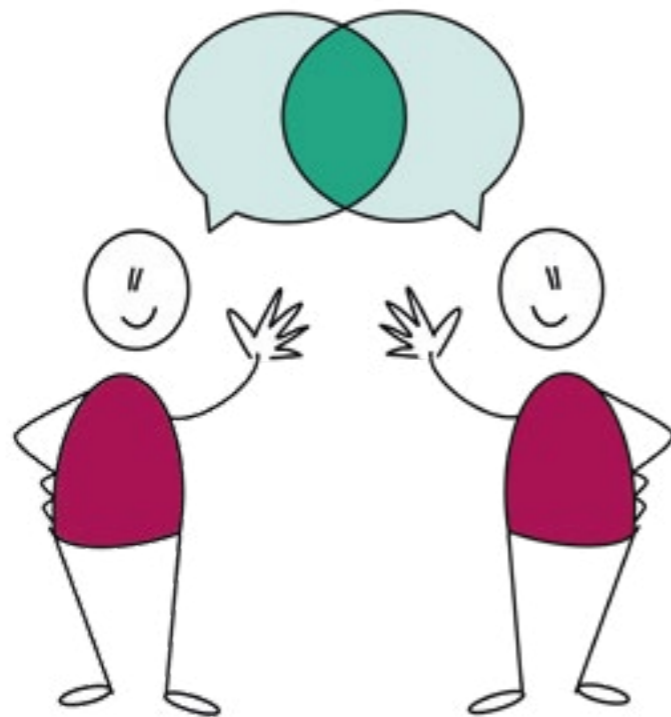
Deze publicatie belicht verschillende aspecten van werken aan opgaven in de praktijk. Het hoofdstuk over het programma 'Geweld hoort nergens thuis' bijvoorbeeld, leest bijna als een beleidsthiller: je voelt de spanning oplopen. Voor de betrokkenen was dat op

het moment zelf niet altijd fijn, maar het leverde wel een tiental concrete aanbevelingen op waar je je voordeel mee kunt doen. Ook is er een hoofdstuk gewijd aan het belang van een fysieke samenwerkplek, vind je informatie over burgerparticipatie en lees je in een kritische analyse hoe de grilligheid van de politiek kan leiden tot deadlines die vooral te maken hebben met de positie van de minister en minder met het langetermijndoel van de opgave. Daarnaast bevat elk hoofdstuk een kader met aanvullende informatie, van podcast tot rapport en alles daar tussenin. In het laatste hoofdstuk vind je praktische handreikingen voor als je zelf (verder) aan de slag wil met grenzeloos samenwerken.

Kortom: met deze publicatie heb je een grenzeloze verzameling lessen, kennis en inzichten over samenwerken in handen. Je kunt 'm van voor naar achter lezen of van achter naar voor, maar voel je vooral uitgenodigd om 'm gewoon ergens open te slaan, alleen de kaders te lezen, of in de inhoudsopgave te zoeken naar het onderwerp dat je het meest aanspreekt of waar je meer informatie over zoekt.



"Samen maken we  
het verhaal"



Lessen die je raken	12
Wat we kunnen leren van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis	16
Rijksreflex? Liever Rijksreflectie	44
Burgerparticipatie: lekker belangrijk?	60
Als we niet snel leren luisteren, dan moeten we maar (blijven) voelen	62
Grenzeloos samenwerken: samen op pad	68
Programma's in de publieke sector	70
Als het erop aankomt	84
Zoek elkaar op en maak het complexer!	86
Beelden van Goed Werk	88
Hoe onze omgeving ons gedrag bepaalt	92
Ruimte voor opgaveteams	94
En nu wij: onze default is (niet) samenwerken?	100
Veranderkundig: grenzeloos als beweging (van A naar B via B)	102
Ongeschreven regels: hoe de hazen lopen	112
Waar begin ik aan?	118
Zelf aan de slag	120



"Impact maken doe  
je samen"



# Lessen die je raken Wat we kunnen leren van het programma Geweld hoort nergens thuis

Maatschappelijke opgaven aanpakken, complexe infrastructuren ontwikkelen, dat gebeurt steeds vaker vanuit interdepartementale en interbestuurlijke programma's. Maar hoe pak je dat aan? Hoe breng je partijen bij elkaar en hoe ga je om met 'gedoe' in de samenwerking?

Vanuit het team Grenzeloos Samenwerken liepen Martijn Jebbink, Lisette de Waard en Peter van der Werff mee op het programma Geweld Hoort Nergens Thuis. Dit interbestuurlijke programma voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling toonde ons als onderzoekers welke factoren de samenwerking bevorderden, maar ook wat het lastig maakte.

Scan of klik op  
de QR-codes



Dit praktijkonderzoek leidde, samen met de inzet van het Model of Collaborative Governance van Ansell en Gash en reflecties door vakgenoten, tot een tiental generieke lessen over de aanpak van opgabegegerichte programma's én specifieke aanbevelingen voor opdrachtgevers, opdrachtnemers/programmadiirecteuren, deelnemende organisaties en adviseurs/procesbegeleiders.





# Geraakt worden

## Als basis voor goede samenwerking

Door Martijn Jebbink, Lisette de Waard en Peter van der Werff, maart 2022

In toenemende mate werkt de overheid in trajecten waarbij een maatschappelijke opgave centraal staat. Daarmee willen overheden beter inspelen op vraagstukken die zich in de samenleving voordoen. Dat gaat echter niet vanzelf. Zoals de Raad van State het eerder (Raad van State, 2020) formuleerde: “Maatschappelijke opgaven en de uitvoering daarvan zijn, zeker vanuit het burgerperspectief, zelden netjes op te delen in kokers van één bewindspersoon en van ‘zijn’ ambtenaren”. Maar wat is dan wijsheid, hoe kunnen we als overheid beter worden in het werken als één overheid?

### MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN

Maatschappelijke opgaven houden zich niet aan vaste overheidsstructuren. Denk aan het terugdringen van het woningtekort, de stikstofproblematiek en de overstap naar een duurzaam energie-systeem. Typische kwesties waar verschillende ministeries en andere overheidslagen een taak in hebben. Het maakt de samenleving immers niet wezenlijk uit wie het probleem oplost, als het maar gebeurt. “De samenleving heeft overheden nodig die door intensieve samenwerking als één overheid opereren”, stelde de studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen (Studiegroep IFV, 2020). En Martijn van der Steen (Erasmus Universiteit Rotterdam, NSOB) formuleert het in zijn essay De opgave aan tafel (Van der Steen et al., 2020) als volgt: “...Dat betekent dat de maatschappelijke vraag als uitgangspunt wordt genomen en er wordt gekeken om welke publieke

waarde het gaat. Bij een dergelijke aanpak wordt de eigen organisatie en capaciteit rondom het vraagstuk geplooid”.

### GRENZELOOS SAMENWERKEN

Om zich naar de samenleving te profileren als één overheid is goede onderlinge samenwerking een eerste vereiste. Dat dat geen abc'tje is, zien we regelmatig in de media. Het rijksbrede programma Grenzeeloos Samenwerken stelt zich ten doel om de beweging verder te brengen waarbij overheden samenwerken rondom een opgave. Een van de manieren om de beweging verder te brengen is om op gezette tijden een kijkje in de keuken te nemen bij programmadirecties.

### OVER DIT ARTIKEL

Voor dit artikel hebben we programma Geweld

Hoort Nergens Thuis (GHNT), dat zich bezighoudt met huiselijk geweld en kindermishandeling, als uitgangspunt genomen. Als onderzoekers hebben wij bestaande samenwerking en overleggen bijgewoond en verdiepende gesprekken gevoerd. We onderzochten hoe goede samenwerking eruitziet: wat helpt daarbij en wat werkt juist belemmerend? Wat zijn cruciale beslissingen die de loop van een dergelijk programma bepalen en welke aanbevelingen zijn hieruit te destilleren?

Over onze waarnemingen en hypothesen spraken we met opdrachtgevers, opdrachtnemers en betrokken organisaties. Aan de hand van onze onderzoeksrapportage reflecteerden we met hen op de sturing van het programma.

Verder spraken we met vakgenoten met ervaring in het adviseren en begeleiden van andere programma's rond maatschappelijke opgaven. Daarnaast legden we onze beelden en ideeën naast literatuur op dit thema, zoals het *Model of Collaborative Governance* van Chris Ansell en Alison Gash (Ansell & Gash, 2019). Via dit proces kwamen we tot een tiental generieke aanbevelingen voor programma's die de komende tijd, zo valt ook al op te maken uit het coalitieakkoord 2021-2025, gestart zullen worden.

Met deze aanbevelingen (zie *De 10 aanbevelingen op pagina 24*) beogen we bij te dragen aan de vraag hoe we als overheid beter kunnen worden in het werken als één overheid. Aansluitend werken we in *Aanbevelingen per doelgroep op pagina 32* de aanbevelingen uit naar een viertal doelgroepen: opdrachtgever, opdrachtnemer, deelnemende organisatie en organisatieadviseur/onafhankelijk procesbegeleider. We beginnen dit artikel echter met beelden van de GHNT-praktijk (*bekijk de volgende pagina voor Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis*) en relevante theorie (zie *Theoretische achtergrond op pagina 21*).



## Geweld Hoort Nergens Thuis

Het programma Geweld Hoort Nergens Thuis (GHNT) staat te boek als succesvol. Het startte in 2018 met een looptijd in principe tot 31 december 2021. Dankzij de inspanning van alle betrokkenen heeft het programma een flink aantal resultaten geboekt, waarover hieronder meer. De looptijd is nu met een jaar verlengd, waarbij de vraag nog openstaat of het programma in de huidige of in gewijzigde vorm wordt voortgezet.

### HUISELIJK GEWELD EN KINDERMISHANDELING TERUGDRINGEN

Programma GHNT houdt zich bezig met huiselijk geweld en kindermishandeling. We spreken hier van de in omvang grootste vorm van geweld dat in Nederland plaatsvindt. Het is geweld dat tegelijkertijd vaak binnenskamers wordt gehouden en weinig zichtbaar is. We kwamen een citaat tegen dat goed illustreert waar het over gaat: 'Ik ben als kind mishandeld. Het is lang geleden maar het beïnvloedt mijn leven nog elke dag. Als je als kind het gevoel hebt dat je er niet mag zijn, gaat dat gevoel moeilijk weg en is het moeilijk later échte relaties aan te gaan en je eigen plek in de wereld te veroveren.'

De opgave voor het programma is om *huiselijk geweld en kindermishandeling terug te dringen, de schade ervan te beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, te doorbreken* (citaat uit het plan van aanpak).

### SPELERS: GEDEELDE FRUSTRATIE ALS BASIS

Boegbeeld bij de start van het GHNT-programma was Hugo de Jonge, die zich als wethouder van Rotterdam al

met dit onderwerp had beziggehouden en in 2017 werd geïnstalleerd als nieuwe minister van VWS. De Jonge trof gelijkgestemden die met elkaar een persoonlijke ambitie deelden, voortvloeiend uit ontevredenheid over het effect van het overheidshandelen rond huiselijk geweld en kindermishandeling tot dan toe. Bij de beëindiging van de Taskforce Kindermishandeling in 2018 constateerde voorzitter Eberhard van der Laan: 'het is me niet gelukt'. Hij verwoordde daarmee een gedeelde frustratie, die de basis zou vormen voor de start van het programma GHNT. De initiatiefnemers werden persoonlijk *geraakt* door de opgave, en wilden nu echt het verschil maken: 'de aanpak moet radicaal anders'.

De initiatiefnemers analyseerden met elkaar dat het programma zich, meer dan eerdere overheidsinitiatieven op dit vlak, vooral moest gaan richten op ondersteuning in de regio. Dáár immers vinden geweldsincidenten plaats en dáár werken vele professionals vanuit allerlei maatschappelijke organisaties met de gezinnen die het betreft. Het ging dan ook niet primair om het ontwikkelen van nieuw beleid maar om de aanpak in de regio, dus

## DE OPGAVE:

"Huiselijk geweld en kindermishandeling terugdringen, de schade ervan beperken en zo de cirkel van geweld, de overdracht van generatie op generatie, doorbreken."



dicht op de feitelijke uitvoering.

De vraag voor het programmateam was dus vooral hoe zij ondersteuning konden gaan bieden aan die lokale professionals, en natuurlijk ook aan de gemeenten en andere instanties die lokaal zowel vanuit zorg als vanuit justitieel aspect betrokken zijn. Zij vonden dit door plaatselijke verbindingen te organiseren in de vorm van projectleiders, samenwerkingsverbanden e.d. Ook faciliteerde het programmateam gemeenten en lokaal werkende instanties, waar nodig, met subsidie of andere middelen.

Naast VWS, JenV en de VNG als opdrachtgevers zijn vele landelijke, regionale en lokale organisaties betrokken, zoals GGZ NL, Landelijk Netwerk Veilig Thuis, Jeugdzorg NL, de Raad voor de Kinderbescherming, de Nationale Politie, het OM, de VO-Raad en de PO-Raad. De beide ministeries zorgden, naast een inhoudelijke bijdrage, voor een goede bezetting en (met name VWS) financiering van het programma. Ook zorgden zij voor een procedurele rol met betrekking tot de verantwoording van de voortgang. Voor een goede focus was het zaak dat het programma uit de waan van de dag en de politieke druk werd gehouden. De VNG speelde een cruciale rol door niet alleen de gemeenten te vertegenwoordigen in de sturing van het programma; andersom leerden de gemeenten ook via de VNG waar vanuit de opdrachtgevers op gestuurd werd.

Het relatief kleine programmateam (minder dan 10 fte) bracht verschillende competenties samen zoals veranderkundige en juridische kennis maar ook kennis van de problematiek zelf. Alle teamleden bleken intrinsiek gemotiveerd om het verschil te maken, in de levende praktijk: niet alleen analyseren maar ook concreet creëren, en ruimte en persoonlijk verantwoordelijkheid nemen. Een strakke taakverdeling was dan ook niet nodig; het team vertoonde (en vertoont nog steeds) het karakter van een startup. Waar nodig werd werk van elkaar overgenomen en werd de werkaanpak aangepast aan wat de opgave nodig had.

#### SPANNING OP DE LIJN

Programma GHNT heeft spannende momenten gekend in de samenwerking, momenten waarop het erom ging om een goede start te maken en daarna ook productief te blijven met elkaar. Dat begon natuurlijk al met de hierboven beschreven emotionele start. Kort na die start bleek de totstandkoming van een subsidieregeling niet zonder slag of stoot te gaan. In de op dat moment moeizame samenwerking met VWS heeft de toenmalige programmadirecteur gedreigd op te stappen. Ook tijdens discussies over het borgen en mogelijk voortzetten van het programma, hebben programmateam en ministerie strubbelingen moeten overwinnen. Achteraf gezien constateren we dat het juist spannend kon worden op momenten dat systeemwereld (met de regels die daarin

gelden) en leefwereld (met de focus op direct betrokken burgers) elkaar raakten.

#### RESULTATEN: CIRKEL VAN GEWELD DOORBREKEN

Voor het verbinden van systeem- en leefwereld heeft het programmateam webinars opgezet en een spiegelgroep ervaringsdeskundigheid (slachtoffers en plegers) ingericht. De reizende buitententoonstelling *Wij... doorbreken de cirkel van geweld* had brede bewustwording als doel.

Om in de regio's verbeteringen door te kunnen voeren ontwikkelde het team een infrastructuur waarbij samenwerkende gemeenten via een subsidieregeling de beschikking konden krijgen over regionaal projectleiders. Ontwikkeling van een visie, passend instrumentarium en gemeenschappelijke taal vond plaats in samenwerking met de regio's. Om tenslotte concrete resultaten te kunnen monitoren werd een onderzoekscmissie aangesteld die onder meer de (bij het CBS ondergebrachte) Impactmonitor ontwikkelde.

Uit deze Impactmonitor, waarbij 576 gezinnen worden gevolgd, blijkt dat de onder impuls van GHNT ontwikkelde aanpak wérkt: na anderhalf jaar blijkt dat bij 29% van deze gezinnen het geweld volledig is gestopt; het partnergeweld is afgenomen van 65% naar 32% en kindermishandeling blijkt te zijn gedaald van 91% naar 66%. De werkende elementen vormen

een basis maar zijn nog geen vanzelfsprekendheid. Geweldsproblematiek vergt een langdurige aanpak.

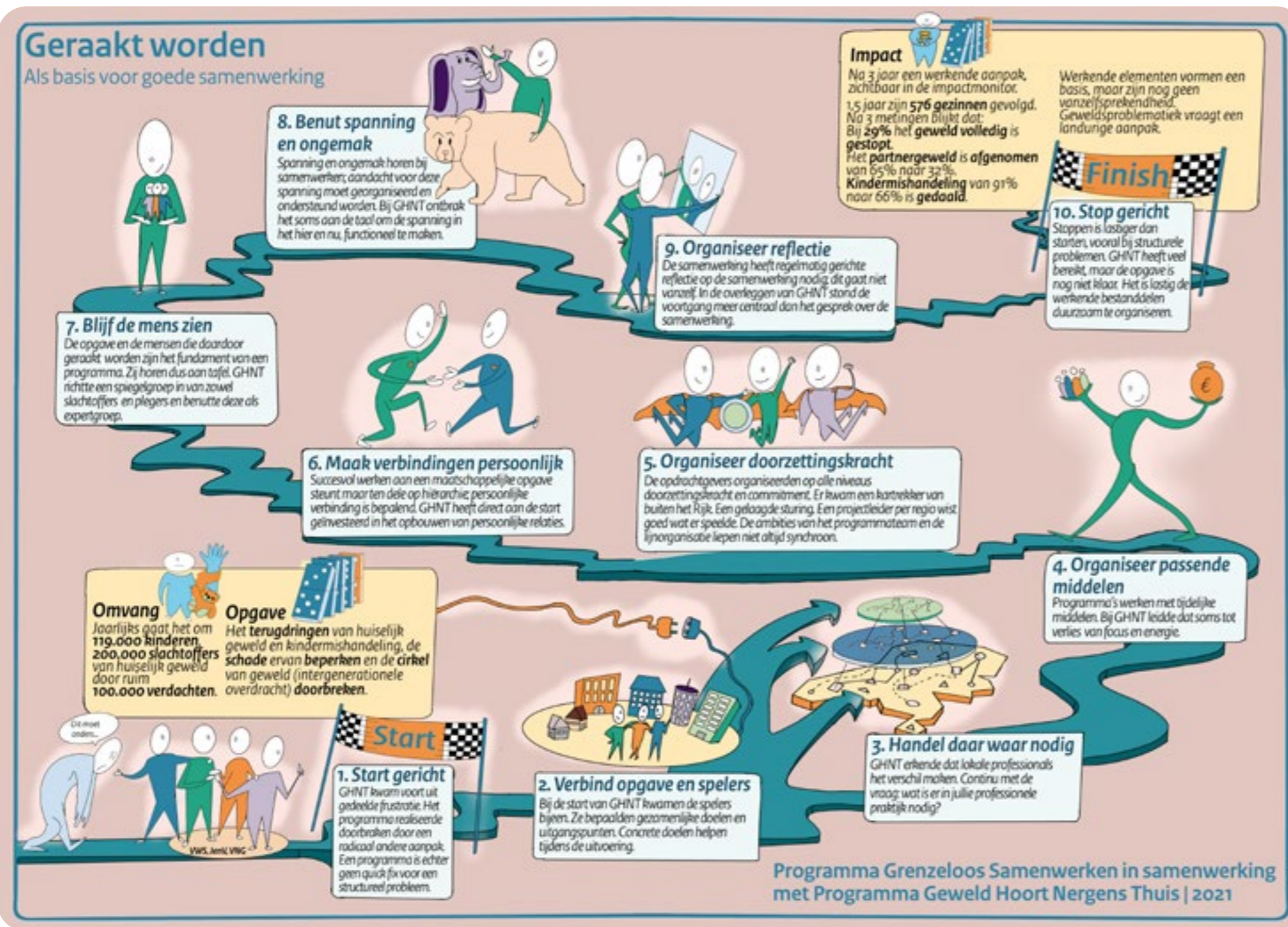
#### CRUCIALE BESLISSINGEN

Uit het GHNT-programma is een aantal lessen te destilleren uit beslissingen die genomen werden of genomen hadden kunnen worden.



Praatplaat  
GHNT - Lessen  
2021





## Theoretische achtergrond

Voorafgaand aan een toelichting op het Model of Collaborative Governance van Ansell & Gash gaan we eerst in op een nadere typering van maatschappelijke opgaven.

### WICKED PROBLEMS

De maatschappelijke opgaven waar we in dit artikel over spreken zijn in de regel te kenschetsen als *wicked problems*, ofwel ongestructureerde problemen. Het gaat hierbij niet om opgaven die van één oplossing voorzien kunnen worden, maar om meerdere samenhangende uitdagingen die een aanpak vergen vanuit meerdere partijen, op verschillende niveaus.

De term *wicked problems* wordt, via een publicatie van C. West Churchman, door Horst Rittel geïntroduceerd als: "that class of social system problems which are ill-formulated, where the information is confusing, where there are many clients and decision makers with conflicting values, and where the ramifications in the whole system are thoroughly confusing" (Churchman, 1967, p. B-141).

Bij ongestructureerde problemen zie je vaak uiteenlopende visies op de opgave en mogelijke 'oplossingen'. De aanpak moet dus meerdere (schijnbaar) tegenstrijdige benaderingen verenigen. Daarbij moeten we om kunnen gaan met ongemak (tegengestelde belangen, politieke druk, de impact van publieke

aandacht, tijdsdruk, een gevoel van onvermogen) en toch waarde kunnen toevoegen. En we moeten om kunnen gaan met bestaande complexiteit en het niet-weten. Daarbij ook moeten we weerstand kunnen bieden aan coping-mechanismes die leiden tot het ontkennen van dynamiek, het bieden van *quick fixes* of het steeds weer bewandelen van de bekende weg.

Zowel de problematiek als oplossingen ontvouwen zich *werkenderwijs* (*learning while doing*). Het vergt vaardigheden én de houding die hierbij passen. We gaan 'van A naar B op de manier van B', niet als technische truc, maar als een fundamenteel andere manier van kijken en werken.

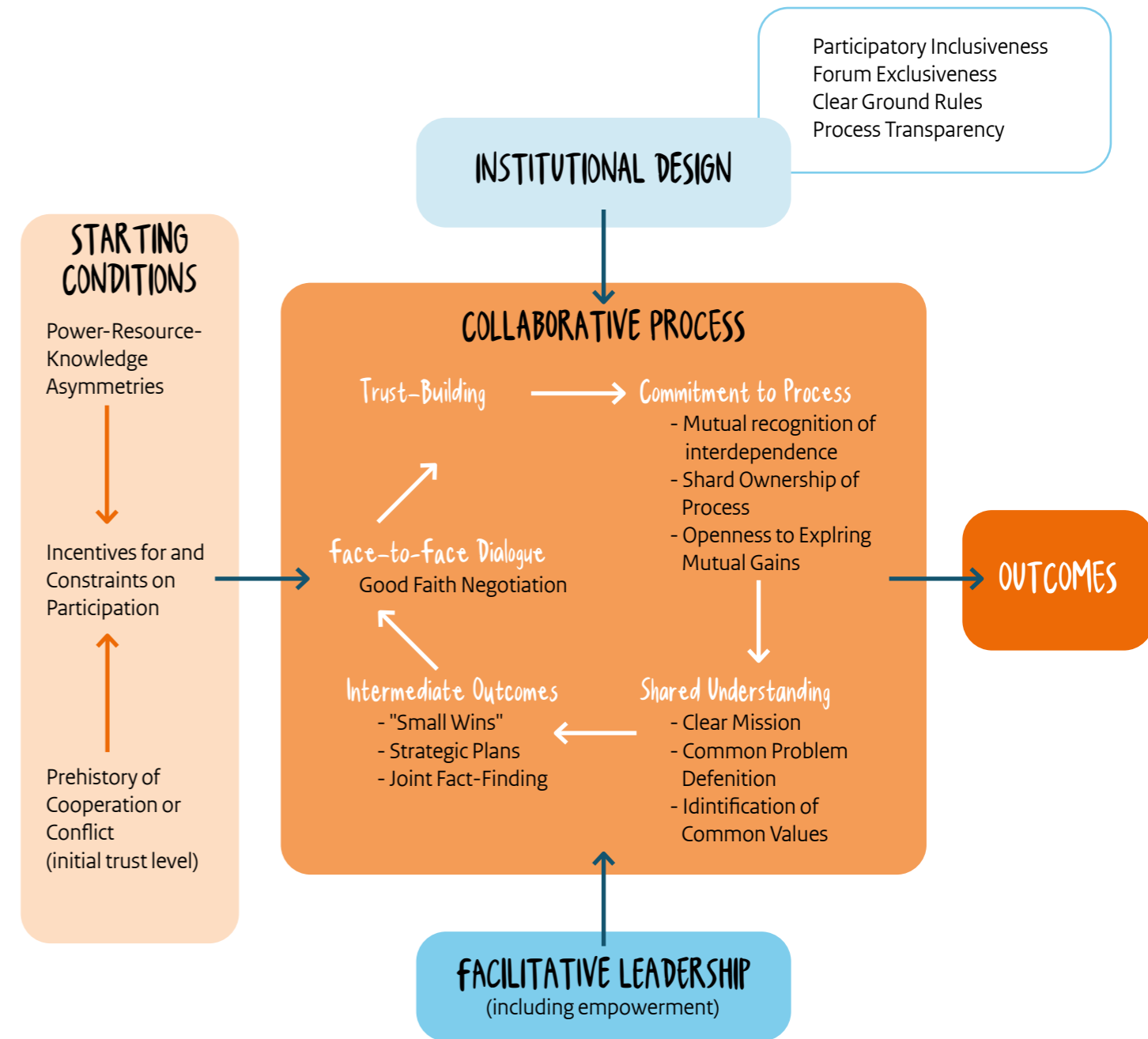




### MODEL OF COLLABORATIVE GOVERNANCE

Bij het formuleren van de generieke aanbevelingen hebben we dankbaar gebruik gemaakt van het *Model of Collaborative Governance* van Chris Ansell & Alison Gash van de Universiteit van California.

Ansell & Gash maakten dit overzicht op basis van 137 onderzoeken naar 'collaborative governance', waarbij publieke diensten niet-publieke stakeholders betrekken bij (collectieve) besluitvorming. In dit model zetten Ansell & Gash het samenwerkingsproces ('collaborative proces') centraal. Deze samenwerking wordt ondersteund door faciliterend leiderschap en een goed procesontwerp ('institutional design') met een set aan af te spreken basisregels. Daaraan voorafgaand wijzen zij op de startcondities die je aantreft, waaronder een mogelijk al bestaande verhouding tussen deelnemende partijen, en die mogelijk aandacht behoeven om goede samenwerking te bevorderen.



Figuur 1. Model of Collaborative Governance



## De 10 aanbevelingen

Hierna volgen de 10 aanbevelingen die we mee willen geven aan programma's (en de mensen die hieraan werken) rondom maatschappelijke opgaven.

### 1 **Start gericht** | *Begin niet aan een programma als een quick fix*

Bij complexe problemen kan het verleidelijk zijn om te kiezen voor een programmavorm. Zo kan een programma een quick fix lijken, en op de langere termijn toch niet per sé de oplossing zijn. Maak inrichtingskeuzes bewust, expliciet en bij de start. Zorg dat eerst helder is óf en waarom de opgave niet effectief vanuit de bestaande organisaties wordt opgepakt. Zijn de betrokken organisaties onvoldoende in staat om zonder de programmavorm een goede samenwerking te realiseren? Waar zit het onvermogen en hoe kan dat worden aangepakt? En als dan wordt gekozen voor een programmavorm: hoe ziet de verbinding tussen programma en staande organisaties er dan concreet uit (taak- en rolverdeling en methode van besluitvorming heel helder maken) en hoe moeten eventuele conflicten worden aangepakt?

### 2 **Verbind opgave en spelers** | *Breng de spelers bijeen rondom een heldere opgave*

Voor een succesvol programma zijn partijen nodig die bijdragen aan de opgave, en gemotiveerde mensen die

gericht zijn op goede samenwerking. Investeer daarbij in het formuleren van een gezamenlijk startpunt: wat is de feitelijke opgave, wat is voor deze opgave de ambitie en welke acties horen daarbij. Welke belangen van de deelnemende organisaties worden gediend bij het werken aan de maatschappelijke opgave en hoe kunnen zij optimaal bijdragen? Wat moet een nieuw programma precies voor elkaar krijgen dat anders niet lukt? Wat zijn de kaders, en waar zit de ruimte? Denk niet te snel: we zullen we het wel over hetzelfde hebben. Juist in dit proces van formuleren komen in een vroeg stadium verschillende gezichtspunten boven tafel.

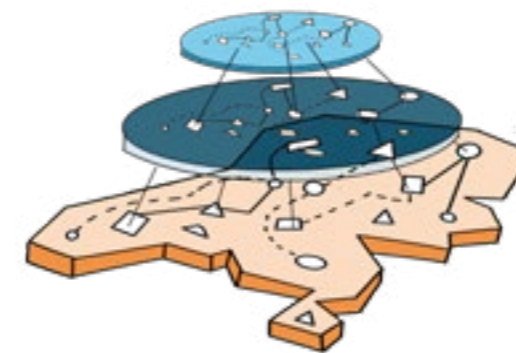
Ansell & Gash spreken hierbij over de startcondities die de start van samenwerking tussen partijen positief of negatief kunnen beïnvloeden:

- De mate van gelijkheid tussen betrokkenen: Ongelijkheid in macht en middelen, de mate waarin stakeholders hun achterban representeren, of deskundigheid kan leiden tot wantrouwen en beperkt commitment bij de start.
- Wederzijdse afhankelijkheid: Hebben de partijen elkaar echt nodig om hun doelen te behalen, of zijn er alternatieven die meer opleveren of sneller zijn?

- Voorgaande ervaringen: Samenwerking bouwt voort op eerdere ervaringen van partijen met elkaar. Welke prikkels zijn er (nodig) om samenwerking tussen partijen te bevorderen?

### 3 **Handel daar waar nodig** | *Kies het juiste niveau/ zwaartepunt van handelen*

Het zwaartepunt van de aanpak van een complexe maatschappelijke opgave moet daar liggen waar het verschil vooral wordt gemaakt. Zijn er impulsen nodig om de uitvoering in het land te verbeteren of is er ander beleid vanuit Den Haag nodig? Het versterken van het professioneel handelen van de publieke functionarissen die zich inzetten voor de maatschappelijke opgave is de kern van programma's zoals Geweld Hoort Nergens Thuis. Organiseer dan ook het zwaartepunt van het programma daar waar je het meeste effect kunt hebben. Als de maatschappelijke effecten lokaal en regionaal geboekt moeten worden, zorg dan voor plaatselijke verbindingen in de vorm van projectleiders, samenwerkingsverbanden e.d., en faciliteer gemeenten en lokaal werkende instanties waar nodig met subsidie of andere middelen.



### 4 **Organiseer passende middelen** | *Zorg voor tijd, geld en menskracht die aansluit bij wat de opgave nodig heeft*

De financiering van een programma moet aansluiten bij de aard van de opgave. Bij structurele problemen kan niet zonder meer volstaan worden met middelen van een té tijdelijke aard. De financiering moet recht doen aan de tijd die nodig is om daadwerkelijk verbetering te realiseren én structureel te bestendigen. Daarbij moeten de te verwachten kosten opwegen tegen de baten van het programma, inclusief de kosten van het versterken van de bestaande organisaties.

Essentieel in de bemensing is het samenbrengen van een heterogene groep mensen met verschillende competenties, zoals veranderkundige en juridische kennis maar ook kennis van de problematiek zelf. Zij zijn intrinsiek gemotiveerd om het verschil te maken, in de levende praktijk: niet alleen analyseren maar ook concreet creëren, en ruimte en persoonlijk verantwoordelijkheid nemen. Waar nodig nemen zij werk van elkaar over en passen zij de werkaanpak aan aan wat de opgave nodig heeft.

### 5 **Creëer doorzettingskracht** | *Richt een gelaagde, evenwichtige governance in*

Een effectief programma vergt opdrachtgevers die (gezamenlijk) gezag en doorzettingsmacht hebben op alle relevante aspecten van de opgave. Daarbij is het van belang dat de staande organisaties in beleidsmatige, financiële, juridische en communicatieve zin gebonden



zijn aan het succes van het programma, daarop parallel en congruent worden aangestuurd en aangesproken, en een plek aan tafel hebben waar informatie-uitwisseling en besluitvorming plaatsvindt.

De opdrachtgevers zijn verantwoordelijk voor deze aansturing en organiseren het gesprek waarin de rollen en taken van alle spelers helder worden. Hierbij is een gelaagde sturing te realiseren in een gefragmenteerd landschap: landelijke afspraken maken met organisaties die landelijk georganiseerd zijn (zoals Politie); datzelfde geldt regionaal (regionale samenwerkingsverbanden) en lokaal (zoals gemeenten en wijkteams).

Tot slot gaat het hier ook om een goede taakverdeling tussen de betrokken partijen: welke taken nemen de opdrachtgever, de opdrachtnemer en anderen voor hun rekening?

Ansell & Gash spreken in dit verband over het ontwerp van de samenwerking (*institutional design*), waarmee zij doelen op de basisregels van het samenwerkingsproces:

- Een open en inclusief proces, waar niemand wordt uitgesloten.
- Exclusiviteit: duidelijk aangeven op welk podium de discussie tussen alle partijen plaatsvindt.
- Duidelijke spelregels, een betrouwbaar proces en duidelijkheid over wat ieders rol is.
- Heldere overlegvormen met bewust gekozen doelstelling, deelnemers en frequentie.

## 6 Maak verbindingen persoonlijk | Stuur formeel én informeel

Investeer in persoonlijke verbindingen en het onderling vertrouwen tussen alle partijen: de politieke top, ambtelijke organisaties, lokale bestuurders, plaatselijke instanties, professionals en vooral ook persoonlijk betrokken burgers. Het werken aan maatschappelijke opgaven steunt maar ten dele op hiërarchische structuren en vergt, naast politieke sturing, vooral netwerksturing en persoonlijk leiderschap. Zowel voorafgaand als tijdens het programma moet gezorgd worden voor persoonlijk contact, het ontwikkelen van vertrouwen en ieders toewijding aan de samenwerking.

Ansell & Gash stellen ten aanzien van het samenwerkingsproces ('collaborative proces') dat samenwerking niet lineair maar cyclisch verloopt: communicatie, vertrouwen, betrokkenheid, begrip en uitkomsten volgen elkaar steeds weer op.

Succesbepalende factoren zijn:

- Gemeenschappelijk begrip: de stakeholders onderzoeken de opgave samen.
- Persoonlijk contact: de partijen ontdekken samen win-win situaties en leren om te rechtlijnige denkbeelden los te laten.
- Bouwen aan vertrouwen.
- Toewijding aan het proces: de stakeholders zijn gezamenlijk eigenaar van het proces, en respecteren elkaars perspectief en rol.
- Tussentijdse resultaten ('small wins'): geven de samenwerking goede impulsen.

Ondersteunend hieraan zien zij het faciliterend leiderschap als een bepalende factor om stakeholders bij elkaar te brengen en in een samenwerkende modus te brengen. Bij faciliterend leiderschap zijn de volgende zaken bepalend:

- Stimuleren van actieve deelname van alle relevante partijen.
- Zeker stellen dat alle partijen invloed hebben op de uitkomst.
- Bevorderen van productieve groepsdynamiek (zie ook hierna 'benut spanning en ongemak').
- Vormgeven van een transparant en gericht proces van overleg en besluitvorming.

## 7 Blijf de mens zien | Geef de ervaring van betrokken burgers steeds een plek aan tafel

Hou met elkaar de ogen op de bal. Waar vergaderingen vaak over processen, activiteiten en middelen gaan, gaat mogelijk iets verloren van waar het in de opgave écht om gaat. Wat mensen raakt, zeker bij een programma rond een maatschappelijke opgave, mag niet onzichtbaar worden binnen de overheid. Tijdens de samenwerking is het zaak om, samen met de deelnemende partijen, steeds de opgave en het beoogde maatschappelijk effect voor ogen te houden. Dus om de leefwereld een plek te geven in de systeemwereld, door ervaringsdeskundigen of andere burgers met hun praktijkverhalen structureel aan tafel uit te nodigen. De opgave en de leefwereld vormen het fundament van een programma, het maakt dat mensen die eraan werken *geraakt* worden.

## 8 Benut spanning en ongemak | Leer samen omgaan met spanning en ongemak

Zowel het opdrachtgeverschap als het concreet leiden en het uitvoeren van een programma is een vak, waarbij het gaat om het verenigen van tegenstrijdige benaderingen, het omgaan met spanning en ongemak, met complexiteit en met het niet-weten. Het gaat hierbij om het omgaan met elkaars verschillen in taal, cultuur en achtergrond, om verbindende taal te ontwikkelen, om taakconflicten op een goede manier aan te gaan, om eventueel interpersoonlijk ongemak systemisch te duiden en te bewerken, en om leiderschap om het proces te gidsen door lastige situaties. Als overheid is het zaak om te investeren in de bijbehorende vakkennis.

Veel programma's zijn gebaat bij het inzetten van een onafhankelijke procesbegeleider, die de onvermijdelijke professionele spanning tijdens de samenwerking in goede banen kan leiden en structuur en veiligheid kan bieden aan alle spelers. Bij deze vormen van containment wordt ernaar gestreefd dat de optredende emoties als draaglijk, begrijpelijk en hanteerbaar worden ervaren. Hierbij hoort ook de zorg voor de gezondheid van de leden van het programmateam: zij krijgen te maken met een hoge 'systemische druk' en moeten effectief kunnen werken in verschillende 'werelden'. Regelmatig de 'druk van de ketel halen' en ook ruimte nemen om successen te vieren is daarom van groot belang.



## 9 Organiseer reflectie | Organiseer het samen leren

Samen leren is een cruciaal onderdeel van iedere complexe samenwerking. Dat betekent dat alle betrokken partijen leerdoelen formuleren en ook met elkaar leren van de (tussen-)resultaten en de manier waarop zij tot stand komen.

De samenwerking is gebaat bij regelmatige momenten van reflectie: heeft ons werk voldoende impact op de opgave (of moet het anders)? Is de formulering van de opgave nog optimaal?

Zijn er nieuwe ontwikkelingen of nieuwe stakeholders (en wat doen we daarmee)? Is onze samenwerking goed (wat werkt goed en wat kan beter)? Zijn de partijen over het geheel genomen in balans in de samenwerking aan de opgave (mede-eigenaarschap, toewijding aan het proces) of tekent zich een disbalans af? Is er een beleving van wederzijdse afhankelijkheid en staan we open om ook elkaars belangen te dienen (of op z'n minst te respecteren)? Hoe leren we met elkaar van de (tussen-)resultaten en de manier waarop zij tot stand komen? Deze vragen horen ook op de agenda, óók (of juist) als het voelt alsof er geen ruimte voor is.

## 10 Stop gericht | Organiseer opgavegerichte borging van resultaten en lessen

Wanneer de geplande einddatum van een programma in beeld komt is het zaak om na te gaan óf en in welke mate het beoogd maatschappelijk effect is gerealiseerd: kan het programma daadwerkelijk beëindigd worden of is er een aanleiding om deze, al dan niet in gewijzigde

vorm, voort te zetten? Hoe wordt de opgave dan verder georganiseerd? Hoe worden de resultaten van de samenwerking geborgd? Welke verantwoordelijkheid en taak nemen de betrokken partijen in het vervolg op zich? En hoe is dan de financiering geregeld? Hebben de leerdoelen geleid tot reflectie op de eigen werkwijze en organisatie en hebben de partijen hun leerdoelen behaald? En tot slot welke lessen zijn te trekken over de samenwerking en hoe worden deze voor een groter publiek productief gemaakt? Al bij de start van het programma moet bedacht zijn hoe de borging eruit zal zien en wie daarna waarvoor verantwoordelijk zal zijn.



## Aanbevelingen per doelgroep

De 10 aanbevelingen zijn toe te schrijven naar verschillende doelgroepen (partijen/actoren) die binnen de overheid bezig gaan met het werken aan een maatschappelijke opgave:

- Opdrachtgever (bestuurder, topmanager)
- Opdrachtnemer (programma-DG\*, -directeur en -team)
- Staande organisatie (deelnemende partij, ambtelijke lijnorganisatie)
- Organisatieadviseur/ onafhankelijk procesbegeleider

De aanbevelingen per doelgroep worden op de volgende pagina's in de vorm van visualisaties weergegeven. Maar eerst vast per doelgroep enkele hoofdlijnen.

### OPDRACHTGEVER (BESTUURDER, TOPMANAGER): VINGER AAN DE POLS

Voor de opdrachtgever is het essentieel om weg te blijven van het idee dat je, wanneer je een programmadirecteur of -DG hebt aangesteld, er geen omkijken meer naar hebt. Opdrachtgeverschap is een vaak onderschat vak, dat tegelijk cruciaal is voor het slagen van de opgave. Dat begint eerst al bij de vraag of het maatschappelijk vraagstuk daadwerkelijk een programma nodig heeft, en hoe zich dat dan te verhouden heeft tot de deelnemende organisaties. Als opdrachtgever breng je deze organisaties bijeen om gezamenlijk het vraagstuk en de aanpak te

onderzoeken en te expliciteren.

Wanneer je, al dan niet met mede-opdrachtgevers, besluit om een programma in te richten stel je het zwaartepunt van het programma vast: is er meer beleid nodig of is er vooral behoefte aan betere publieke dienstverlening in het land? Daarbij zorg je voor passende middelen, zoals financiering, tijd en handelingsruimte. Om doorzettingskracht te realiseren onderzoek je, hierin bijgestaan door de opdrachtnemer, de verhouding tussen de deelnemende partijen, en richt je een gelaagde sturing in.

Zorg ervoor dat je als boegbeeld zichtbaar bent in het programma, wees persoonlijk in je contacten en laat zien op welke manier het vraagstuk ook jou raakt. Geef ruimte aan de leefwereld, zowel aan de vergadertafel als in sturing en verantwoording. Bewaak, naast de inhoudelijke voortgang, ook de vitaliteit van de opdrachtnemer, zijn team en de deelnemende organisaties. De systemische druk in de samenwerking rond een maatschappelijke opgave is vaak fors, en vraagt om met elkaar regelmatig te reflecteren, te leren en op gezette tijden de druk van de ketel te halen. Cruciaal in de rol van opdrachtgever is het vaststellen wanneer een programma afgerond kan worden: zo'n opgave zal niet gauw 100% opgelost zijn, maar kunnen de staande organisaties zo verder? Zijn de lessen geleerd en de opbrengsten van het programma structureel geborgd?

\*DG staat voor directeur-generaal



## OPDRACHTNEMER

### (PROGRAMMA-DG, -DIRECTEUR EN -TEAM):

#### VERBINDING MAKEN EN ONDERHOUDEN

Als opdrachtnemer maak je – en onderhoud je – persoonlijke verbindingen met de spelers in de opgave: wat vinden zij belangrijk, hoe kunnen ze bijdragen aan gezamenlijk succes en wat moeten zij overwinnen? Heb daarbij oog voor alle partijen die van belang (kunnen) zijn, zowel in de Haagse ambtelijke organisaties als gemeenten en lokaal werkende instanties en samenwerkingsverbanden. Én werk met ervaringsdeskundigen in de opgave, om op die manier de leefwereld een plek te blijven geven in de systeemwereld. Verbindingen zijn essentieel bij netwerksturing, en je bent je ervan bewust dat de opgave gerealiseerd wordt door het netwerk aan deelnemende partijen. Dat vraagt dat je ook zelf op de foto gaat staan, anderen laat zien wat jou persoonlijk raakt in de opgave en hoe jijzelf bijdraagt. En je informeert wat je voor de ander kunt betekenen. Samenwerken leidt in de regel ook tot spanning en ongemak. Ga dat niet uit de weg maar zoek naar effectieve manieren om daar goed mee om te gaan. Het is van belang om voor jezelf, je team en de anderen te zorgen. Dat betekent ook af en toe afstand nemen en reflecteren met elkaar. Niet alleen op inhoudelijke voortgang maar ook op de vraag hoe de samenwerking verloopt.

Het laatste dat we programmadirecteuren en –DG's willen meegeven is het belang van rolbewustzijn: wees

scherp op wat jij kunt bijdragen maar ook wat aan een ander kan zijn, bijvoorbeeld aan een van de deelnemende organisaties of de opdrachtgever.

### STAANDE ORGANISATIE (DEELNEMENDE PARTIJ, AMBTELIJKE LIJNORGANISATIE):

#### CONTINU WEGEN

Wanneer je als staande organisatie deelneemt aan een programma breng je veel praktijkkennis mee. Het starten van dat programma kan dubbel aanvoelen, want je bent nodig om de maatschappelijke opgave te realiseren maar tegelijk is er kennelijk een fundamentele vernieuwing nodig om de praktijk beter te laten werken dan voorheen. Dat vraagt om inbreng van je kennis, en tegelijk ruimte laten aan het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen. Tegelijk bewaak je mogelijk bestaande kaders, bijvoorbeeld op gebied van rechtmatigheid en rechtsgelijkheid. Dat kan frictie geven met een mogelijk daadkrachtig programmateam dat snel nieuwe resultaten wil boeken. Het is dan zaak om daar open over in gesprek te zijn met relevante partijen, waarbij op een 'ontschuldige' manier de verschillende belangen op tafel komen, gericht op het gezamenlijk vinden van oplossingen. Laat daarbij ook zien welk belang je hecht aan het aanpakken van de maatschappelijke opgave en op welke manier deze ook jou persoonlijk raakt. Ook bij het beëindigen van het programma is jouw rol van belang: ben je, als deelnemer in het stelsel en gegeven de opbrengsten en lessen uit het programma, in staat om het weer over te nemen?

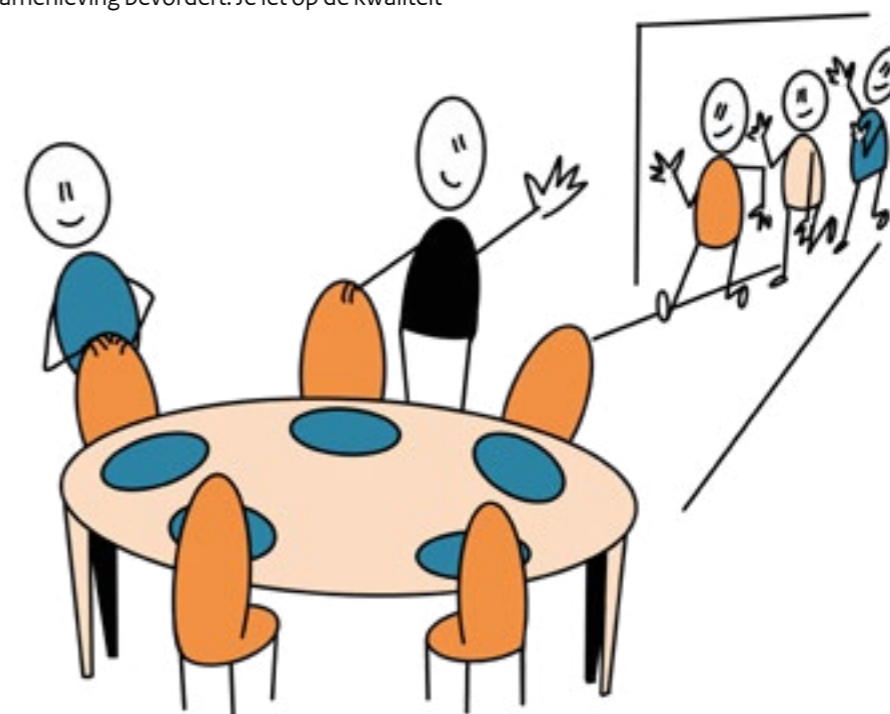
### ORGANISATIEADVISEUR/ ONAFHANKELIJK PROCESBEGELEIDER:

#### REFLECTIE ONVERMIJDELIJK MAKEN

De organisatieadviseur wordt bij onze aanbevelingen ingehuurd door de opdrachtgever (en niet door de opdrachtnemer) omdat hij/zij alle professionele ruimte moet hebben om te kunnen reflecteren en begeleiden. Als organisatieadviseur weet je hoe dit soort trajecten (kunnen) lopen en daar adviseer je over, waarbij je rolbewust blijft en geen sturende taken overneemt. Hierbij zorg je voor de brede blik. Je begeleidt het proces waarbij je de inbreng van perspectieven van partijen overheid én samenleving bevordert. Je let op de kwaliteit

van de samenwerking, in de wetenschap dat alle partijen elkaar nodig hebben voor een succesvol programma. Je begeleidt periodieke reflectie en ondersteunt de deelnemende partijen in het omgaan met complexiteit, het niet-weten en met alle spanning en ongemak die in dit traject komt kijken.

*Hierna volgen concrete adviezen voor verschillende doelgroepen*



# 1 Start gericht

Begin niet aan een programma als een quick fix

## Opdrachtgever

**Maak inrichtingskeuzes bewust, expliciet en bij de start:** zorg dat eerst helder is welke maatschappelijke verandering nodig is en waarom de opgave niet effectief vanuit de bestaande organisaties wordt opgepakt. Als je kiest voor een nieuw programma: hoe ziet de verbinding tussen programma en staande organisaties er dan concreet uit (wie heeft welke rol en taak), hoe worden conflicten aangepakt en wie is verantwoordelijk na afloop van het programma?



## Opdrachtnemer

**Zeg alleen 'ja' tegen een heldere opdracht:** wat is de opgave, wat moet er (radicaal) anders, wie zijn betrokken, zijn zij allen gecommiteerd aan de ambities en zijn de rollen en taken helder? Als deze punten niet helder zijn, ga dan niet rennen maar zorg met de opdrachtgever voor duidelijke antwoorden en blijf in je rol.

## Staaude organisatie

**Blijf verbonden met de opgave en de aanpak:** als een bewindspersoon of topmanager opdracht wil geven voor een nieuw programma op jouw beleidsterrein, zorg dan dat je de volgende punten helder krijgt: wat moet er anders, wat is jouw (jullie) rol en taak daarbij, hoe ziet de verbinding tussen het programma en jouw organisatie er concreet uit, en hoe worden conflicten aangepakt?



## Organisatieadviseur

**Doe wat nodig is en adviseer opgavegericht:** als een bewindspersoon of topmanager opdracht wil geven voor een nieuw programma en jou vraagt daarover te adviseren of 'het te regelen', zorg dan dat je eerst de volgende punten helder krijgt: is een programma de oplossing voor het ervaren probleem of zijn er betere alternatieven, wat moet er anders, hoe ziet de verbinding tussen het programma en de staande organisaties er concreet uit, en hoe worden conflicten aangepakt? Als deze punten niet helder zijn, ga dan niet rennen maar zorg met de opdrachtgever voor duidelijke antwoorden en blijf in je rol.

# 2 Verbind opgave en spelers

Breng de spelers bijeen rondom een heldere opgave

## Opdrachtgever

**Organiseer een gezamenlijke start:** breng de benodigde spelers bijeen en investeer in het formuleren van een gezamenlijk startpunt: wat is de feitelijke opgave, wat is voor deze opgave de gedeelde ambitie en welke acties horen daarbij? Wat moet een nieuw programma precies voor elkaar krijgen dat anders niet lukt? Wat zijn de kaders, en waar zit de ruimte? Denk niet te snel: we zullen we het wel over hetzelfde hebben. Juist in dit proces van formuleren komen in een vroeg stadium verschillende gezichtspunten boven tafel.

## Staaude organisatie

**Zorg dat je aan boord bent:** jouw organisatie hoort aan tafel bij de startbijeenkomst. Geef weer hoe je organisatie en jij kunnen bijdragen aan de maatschappelijke opgave. Breng je expertise en ervaring in maar zeg zo min mogelijk 'dat kan niet', wees duidelijk over relevante (financiële en juridische) kaders, laat zien dat je meedoet.

## Opdrachtnemer

**Maak een persoonlijke verbinding met alle benodigde spelers in de opgave:** wat vinden zij belangrijk, hoe kunnen ze bijdragen aan gezamenlijk succes en wat moeten ze overwinnen? En ga ook zelf op de foto staan: wat is jouw antwoord op deze vragen?



## Organisatieadviseur

**Ondersteun de opdrachtgever** bij het bijeen brengen van de spelers en het organiseren van de gezamenlijke start.



## 3 Handel daar waar nodig

Kies het juiste niveau/zwaartepunt van handelen

### Opdrachtgever

**Geef ruimte en steun binnen de kaders:** als de kaders helder zijn (opgave helder, spelers helder, ambities helder), geef het programmteam dan de ruimte om te doen wat nodig is en help hen waar nodig en gevraagd om de opgave verder te brengen en de systeemwanden op te rekken.



### Opdrachtnemer

**Organiseer het zwaartepunt van het programma daar waar je het meeste effect kunt hebben.** Als de maatschappelijke effecten lokaal en regionaal geboekt moeten worden, zorg dan voor plaatselijke verbindingen in de vorm van projectleiders, samenwerkingsverbanden e.d., en faciliteer gemeenten en lokaal werkende instanties waar nodig met subsidie of andere middelen.

### Staande organisatie

**Geef ruimte en steun binnen de kaders:** als de kaders helder zijn (opgave helder, spelers helder, ambities helder), geef het programmteam dan de ruimte om te doen wat nodig is en help hen waar nodig en gevraagd om de opgave verder te brengen en de systeemwanden op te rekken. Complexe opgaven vragen om vernieuwende maatregelen en partnerschap tussen programma en lijn.

### Organisatieadviseur

**Wees beschikbaar als klankbord:** als de opgavegerichte aanpak door het programmteam niet of onvoldoende van de grond komt, bied hen dan aan om te luisteren, de goede vragen te stellen en mee te denken.



## 4 Organiseer passende middelen

Zorg voor tijd, geld en menskracht die aansluit bij wat de opgave nodig heeft

### Opdrachtgever

**Organiseer de (meerjarige) financiering van het programma, met hulp van de lijnorganisaties;** uiteraard moet de financiering aansluiten bij de aard van de opgave. De financiering moet recht doen aan de tijd die nodig is om daadwerkelijk verbetering te realiseren én structureel te bestendigen. Daarbij moeten de te verwachten kosten opwegen tegen de baten van het programma, inclusief de kosten van het versterken van de bestaande organisaties.

### Opdrachtnemer

**Als opdrachtnemer en programmteam hebben jullie niet de taak om de financiering van het programma/ de (verdere) aanpak van de opgave te organiseren** (dat is een veelvoorkomend misverstand); jullie opdrachtgever en de lijnorganisaties zijn hiervoor verantwoordelijk. Uiteraard kunnen jullie meedenken, maar ga niet op de verkeerde stoel zitten anders kom je er niet meer van af.



### Staande organisatie

**Organiseer samen met de opdrachtgever de (meerjarige) financiering van het programma;** uiteraard moet deze aansluiten bij de aard van de opgave. De financiering moet recht doen aan de tijd die nodig is om daadwerkelijk verbetering te realiseren én structureel te bestendigen. Daarbij moeten de te verwachten kosten opwegen tegen de baten van het programma, inclusief de kosten van het versterken van de bestaande organisaties.

### Organisatieadviseur

**Spring bij waar nodig:** als de opdrachtgever, opdrachtnemer en de 'systeembewakende' organisaties moeite hebben om de financiering en verantwoording van het programma opgavegericht aan te pakken, denk dan mee over (nieuwe) manieren om de bestaande kaders aan te laten sluiten op de maatschappelijke uitdaging.





# 5

## Creëer doorzettingskracht

Richt een gelaagde, evenwichtige governance in

### Opdrachtgever

**Organiseer doorzettingskracht:** een effectief programma vergt spelers die (gezamenlijk) gezag en doorzettingsmacht hebben op alle relevante aspecten van de opgave. Als opdrachtgever ben je verantwoordelijk voor de aansturing, de governance van het programma. Daartoe organiseer je het gesprek waarin de rollen en taken van alle spelers helder worden. Als de opdrachtgevers zelf geen doorzettingsmacht hebben in de volle breedte, dan moet deze georganiseerd worden, bijv. via een stuurgroep. Daarbij is ook van belang dat de staande organisaties die hiërarchisch onder de opdrachtgever(s) vallen in beleidsmatige, financiële, juridische en communicatieve zin gebonden zijn aan het succes van het programma, en daarop parallel en congruent worden aangestuurd en aangesproken. Dit hoort eveneens bij de taken van de opdrachtgever. Hierbij is een gelaagde sturing te realiseren in een gefragmenteerd landschap: landelijke afspraken met organisaties die landelijk georganiseerd zijn; datzelfde geldt voor het regionale en lokale niveau.

### Opdrachtnemer

**Adviseer over het organiseren van de doorzettingskracht en governance:** jullie slagkracht als opdrachtnemers is in belangrijke mate afhankelijk van een goed geregelde governance, die alle relevante spelers bindt aan de ambities en zorgt voor heldere en daadkrachtige besluitvorming. Denk actief mee over het organiseren van doorzettingskracht, benodigde spelers, afspraken en governance (maar neem die verantwoordelijkheid niet over van de opdrachtgever).



### Staande organisatie

**Wees een speler in het organiseren van de doorzettingskracht en governance:** mogelijk heb je zelf een rol in de governance. Hoe dan ook heeft de opdrachtgever jullie expertise en hulp nodig om een goede governance te kunnen organiseren, die alle relevante spelers bindt aan de ambities en zorgt voor heldere en daadkrachtige besluitvorming. Denk actief mee over het organiseren van doorzettingskracht, benodigde spelers, afspraken en governance (maar neem die verantwoordelijkheid niet over van de opdrachtgever).



### Organisatieadviseur

**Sta paraat:** zorg dat je goede adviezen en tools klaar hebt liggen over het organiseren van de governance rond complexe vraagstukken. Kennis over governance slaat zowel op een goede basisopstelling van de spelers in het speelveld, als op het goed spelen van het spel. Wees beschikbaar om mee te denken over varianten met de opdrachtgever.

# 6

## Maak verbindingen persoonlijk

Stuur formeel én informeel

### Opdrachtgever

**Ga zelf op de foto staan:** het werken aan maatschappelijke opgaven steunt maar ten dele op hiërarchische structuren en vergt, naast politieke sturing, vooral netwerksturing en persoonlijk leiderschap. Investeer als opdrachtgever in persoonlijke verbinding met je gesprekspartners: wat drijft hen persoonlijk en wat hebben ze nodig van jou? Als opdrachtgever kun je de anderen laten voelen dat jij hen ziet en waardeert. En laat zien hoe jij je verhoudt tot de opgave: wat betekent het vraagstuk voor jou, wat wil je bereiken en wat vind je lastig?



### Opdrachtnemer

**Ga zelf op de foto staan:** het werken aan maatschappelijke opgaven steunt maar ten dele op hiërarchische structuren en vergt, naast politieke sturing, vooral netwerksturing en persoonlijk leiderschap. Investeer als opdrachtnemers in persoonlijke verbindingen met de andere spelers: zo kom je erachter wat zij belangrijk vinden en waar de kansen voor succes zitten. Informele binding vraagt van jullie om ook zelf op de foto te gaan staan: laat de anderen zien hoe de opgave jullie persoonlijk raakt, geef aan wat je wilt bereiken en laat de anderen zien hoe jouw dagelijkse realiteit op het werk eruitziet. Wees helder over wat je wel en niet voor elkaar kunt krijgen en vraag wat je voor de ander kunt betekenen, dan blijf je in verbinding.

### Staande organisatie

**Ga zelf op de foto staan:** het werken aan maatschappelijke opgaven steunt maar ten dele op hiërarchische structuren en vergt, naast politieke sturing, vooral netwerksturing en persoonlijk leiderschap. Een succesvol programma is in ieders voordeel, investeer daarom in persoonlijke verbindingen met de andere spelers. Informele binding vraagt van jullie om ook zelf op de foto te gaan staan: laat de anderen zien hoe de opgave jullie persoonlijk raakt, geef aan wat je wilt bereiken en laat de anderen zien hoe jouw dagelijkse realiteit op het werk eruitziet. Wees helder over wat je wel en niet voor elkaar kunt krijgen en vraag wat je voor de ander kunt betekenen, dan blijf je in verbinding.

### Organisatieadviseur

**Organiseer het samen leren:** als adviseur kun jij de spelers uitnodigen om tijdens de reflectie die jij organiseert steeds elkaar te blijven zien en waarderen. Als je merkt dat er te weinig persoonlijke verbinding is tussen de spelers, kun je bij voorbeeld aan de spelers vragen 'hoe denk je dat degene die naast of tegenover je zit jullie opgave zou formuleren?' of 'als je aan degene die naast of tegenover je zit zou moeten vertellen wat jou raakt in deze opgave, wat zou je dan zeggen?'





## 7 Blijf de mens zien

Geef de ervaring van betrokken burgers steeds een plek aan tafel

### Opdrachtgever

**Blijf de mensen zien:** tijdens de samenwerking is het zaak om steeds de opgave en het beoogde maatschappelijk effect voor ogen en dus op de agenda te houden. Dus om de leefwereld een plek te geven in de systeemwereld, in de vorm van de inzet van burgers, ervaringsdeskundigen, praktijkverhalen of op andere manieren. Als opdrachtgever kun je hieraan bijdragen door naast alle producten van de systeemwereld (rapportages en cijfers) gericht op zoek te blijven gaan naar de praktijk, ook aan de vergadertafel.



### Opdrachtnemer

**Blijf de mensen zien:** tijdens de samenwerking is het zaak om steeds de opgave en het beoogde maatschappelijk effect voor ogen en dus op de agenda te houden. Dus om de leefwereld een plek te geven in de systeemwereld, in de vorm van de inzet van burgers, ervaringsdeskundigen, praktijkverhalen of op andere manieren. Als opdrachtnemers kunnen jullie hieraan bijdragen door naast alle producten van de systeemwereld (rapportages en cijfers) gericht op zoek te blijven gaan naar de praktijk, ook aan de vergadertafel.

### Staande organisatie

**Blijf de mensen zien:** tijdens de samenwerking is het zaak om steeds de opgave en het beoogde maatschappelijk effect voor ogen en dus op de agenda te houden. Dus om de leefwereld een plek te geven in de systeemwereld, in de vorm van de inzet van burgers, ervaringsdeskundigen, praktijkverhalen of op andere manieren. Jullie kunnen hieraan bijdragen door naast alle producten van de systeemwereld (rapportages en cijfers) jullie kennis van de praktijk ook naar de vergadertafel te brengen.

### Organisatieadviseur

**Organiseer het samen leren:** als adviseur kun jij de spelers uitnodigen om tijdens de reflectie die jij organiseert steeds de ogen te houden op het maatschappelijk vraagstuk en de mensen om wie het gaat. Als je merkt dat de aandacht vooral naar andere dingen gaat, kun je bijvoorbeeld vragen 'op welke manier draagt het gesprek dat we nu voeren bij aan wat mensen nodig hebben?' Of 'doen we nu wat echt nodig is?'



## 8 Benut spanning en ongemak

Leer samen omgaan met spanning en ongemak

### Opdrachtgever

**Maak samen leren mogelijk:** Zowel het opdrachtgeverschap als het concreet leiden en het uitvoeren van een programma zijn een vak, waarbij het gaat om het verenigen van tegenstrijdige benaderingen, het omgaan met spanning en ongemak, met complexiteit en met het niet-weten. Als opdrachtgever geef jij de ruimte aan de spelers in de opgave om te dealen met het ongemak en je laat zien dat ook jij het soms even niet weet. Ook bewaak je de kracht en gezondheid van de opdrachtnemer (de programma-DG, -directeur of -manager); zij krijgen te maken met een hoge 'systemische druk' en moeten effectief kunnen werken in verschillende 'werelden'. Regelmatig de stoom van de ketel halen en ook ruimte nemen om successen te vieren is daarom van groot belang. Jij kunt daarvoor de gelegenheid bieden.

### Staande organisatie

**Benut en waardeer het ongemak:** De samenwerking met een programmateam roept aan beide kanten ongemak en spanning op, bij voorbeeld omdat niet altijd duidelijk is wie nu precies waarover gaat of met welk tempo zaken geregeld moeten worden. Het helpt dan om te ontschuldigen en de spanning te waarderen: wat maakt het eigenlijk logisch dat die spanning er is, en wat is er dan nu nodig? Jullie kunnen alle spelers in de opgave helpen door te laten zien dat jullie het soms even niet weten, maar altijd op zoek blijven naar een goed gezamenlijk resultaat.



### Opdrachtnemer

**Zorg voor het team en elkaar:** Het verenigen van tegenstrijdige belangen, het omgaan met spanning en ongemak, met complexiteit en met het niet-weten zijn core business voor programmateams. Als opdracht-nemers geven jullie elkaar en de andere spelers de ruimte om te dealen met het ongemak, bij lastige gesprekken voorbij de schuldvraag te komen en jullie laten zien dat ook jullie het soms even niet weten. Bij het leiden en samen uitvoeren van een programma hoort ook de zorg voor de gezondheid van de leden van het programmateam: regelmatig de stoom van de ketel halen en ook ruimte nemen om successen te vieren is daarom van groot belang. De programma-DG, -directeur of -manager kan diens team daarvoor de gelegenheid bieden.

### Organisatieadviseur

**Zorg voor containment:** Zeker ook dit type trajecten betekent het werken met taak en emotie. Werken rond een maat-schappelijke opgave betekent dat medewerkers het minder moeten hebben van allerlei ambtelijke verdedigingsmuurtjes; mensen komen vanuit de taak directer in contact met burgers. Dat vraagt echter wel iets van deze 'nieuwe' ambtenaren en van hun omgeving. Persoonlijke verbinding (tot burgers, collega's of de opgave waaraan gewerkt wordt) kan ook kwetsbaar zijn. Eigen ambitie om het goede te doen voor de samenleving, gecombineerd met frustratie over dat het soms niet vanzelf gaat, leidt soms tot spanning en emotie. Bij dergelijke persoonlijke betrokkenheid komt het erop aan om containment te bieden, in de zin van veiligheid, waarbij ernaar wordt gestreefd dat de optredende emoties als draaglijk, begrijpelijk en hanteerbaar worden ervaren.



## 9 Organiseer reflectie

Organiseer het samen leren

### Opdrachtgever

**Maak samen leren mogelijk:** Samen leren is een cruciaal onderdeel van iedere complexe samenwerking. Denk aan vragen als: heeft ons werk voldoende impact op de opgave (of moet het anders)? Zijn er nieuwe ontwikkelingen of nieuwe stakeholders (en wat doen we daarmee)? Loopt de samenwerking goed (en wat kan beter)? Deze vragen horen ook op de agenda, óók (of juist) als het voelt alsof er geen ruimte voor is. Als opdrachtgever ben je er verantwoordelijk voor dat de spelers in de opgave gerichte reflectiemomenten hebben; jouw organisatieadviseur kan deze organiseren en begeleiden.



### Staande organisatie

**Draag actief bij aan het samen leren:** Tijdens de samenwerking lopen de spelers aan tegen nieuwe ontwikkelingen, belemmeringen, gedoe en gedonder. Jullie kunnen daarom actief bijdragen aan het functioneel maken van deze ervaringen: door ze in te brengen tijdens reflectiebijeenkomsten en samen met de andere spelers te zoeken naar wijsheid.



### Opdrachtnemer

**Draag actief bij aan het samen leren:** Tijdens het werken aan de opgave loopt ieder team aan tegen nieuwe ontwikkelingen, belemmeringen en gedoe in de samenwerking. Jullie kunnen daarom actief bijdragen aan het functioneel maken van deze ervaringen: door ze in te brengen tijdens reflectiebijeenkomsten en samen met de andere spelers te zoeken naar wijsheid.

### Organisatieadviseur

**Organiseer het samen leren:** Het organiseren van reflectie en samen leren delft vaak het onderspit voor de opdrachtgever en opdrachtnemer omdat hun aandacht vooral naar de besluitvorming en voortgang gaat. Toch is het cruciaal voor de effectiviteit van het programma om reflectie en samen leren te organiseren: daarom ben jij nodig! Dus wees proactief en neem initiatief voor korte, gerichte reflectiemomenten.

## 10 Stop gericht

Organiseer opgavegerichte borging van resultaten en lessen

### Opdrachtgever

**Organiseer gerichte borging van het programma:** als opdrachtgever ben je hier verantwoordelijk voor, samen met de lijnorganisaties. Alvorens een besluit te nemen over voortzetting of beëindiging van een programma is het zaak om na te gaan óf en in welke mate het beoogd maatschappelijk effect is gerealiseerd. Kan het programma daadwerkelijk beëindigd worden en hoe wordt de aanpak van de opgave dan verder georganiseerd, ook financieel? Hoe ziet de nieuwe verdeling van taken en rollen er concreet uit? Hoe worden de resultaten van de samenwerking geborgd? En tot slot: welke lessen zijn te trekken over de samenwerking en hoe worden deze voor een groter publiek productief gemaakt?

### Staande organisatie

**Organiseer gerichte borging van het programma:** samen met de opdrachtgever zijn jullie hier verantwoordelijk voor. Alvorens een besluit te nemen over voortzetting of beëindiging van een programma is het zaak om na te gaan óf en in welke mate het beoogd maatschappelijk effect is gerealiseerd. Kan het programma daadwerkelijk beëindigd worden en hoe wordt de aanpak van de opgave dan verder georganiseerd, ook financieel? Hoe ziet de nieuwe verdeling van taken en rollen er concreet uit? Hoe worden de resultaten van de samenwerking geborgd? En tot slot: welke lessen zijn te trekken over de samenwerking en hoe worden deze voor een groter publiek productief gemaakt?

### Opdrachtnemer

**Draag actief bij aan gerichte borging van het programma:** het programmateam is niet verantwoordelijk voor de gerichte voortzetting of borging van het programma, maar kan natuurlijk een belangrijke adviserende rol vervullen op basis van de eigen ervaringen.



### Organisatieadviseur

**Doe wat nodig is en adviseer opgavegericht:** gesprekken over voortzetting of borging van programma's leiden soms tot blikvernaauwing en quick fixes die de opgave niet dienen; als adviseur kun je helpen om de goede vragen te stellen, resp. te beantwoorden.



## Meer weten?

In programma Grenzeloos Samenwerken onderzoeken we, naast GHNT, ook van andere maatschappelijk georiënteerde trajecten de samenwerking, zowel op niveau van programmadirectie als programma-DG. Al deze onderzoeken leiden tot bruikbare inzichten; er is dan ook geen sprake van één methodiek voor alles. Het ligt ook niet in de aard van ongestructureerde maatschappelijke problemen om te komen tot een allesomvattende aanpak. Maar toch zullen zich in de samenwerking tussen overheden altijd situaties voordoen die bijvoorbeeld bij GHNT gespeeld hebben. Dan is het goed dat de opgedane lessen collegiaal gedeeld worden.

We nodigen de lezer dan ook van harte uit om nieuwe of andere ervaringen met ons te delen. Met name zijn wij geïnteresseerd in ervaringen met "het juiste niveau/ zwaartepunt van handelen kiezen ("handel daar waar nodig", met "het steeds een plek aan tafel geven van betrokken burgers ("blijf de mens zien")" en met "organiseren van het samen leren ("organiseer reflectie")".

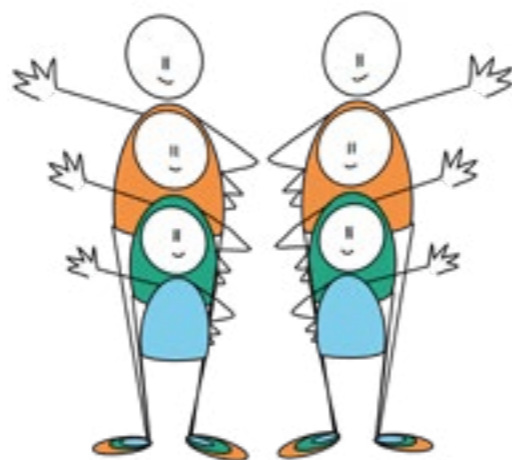
Op deze manier helpen we met elkaar de beweging van het grenzeloos samenwerken verder te brengen. Vooral ook de nieuw op te starten programma's rond maatschappelijke opgaven kunnen hier hun voordeel

mee doen door te gaan staan op de schouders van voorgangers. Voor verdere kennisontwikkeling en –deling zullen we ook deze nieuwe programma's nauwgezet volgen.

Wij gaan met plezier met jou of jouw opgaveteam in gesprek over dit rapport *Geraakt worden - Als basis voor goede samenwerking*. Of misschien heb je de wens dat iemand uit het team Grenzeloos Samenwerken tijdelijk meeloopt bij jouw opgave.

Mail ons via:

[grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl)



Scan of klik op de QR-codes



Het essay  
De opgave aan tafel  
van de NSOB:



Het volledige  
onderzoeksrapport  
Geraakt worden -  
Als basis voor goede  
samenwerking:



Het Ongevraagd advies  
over de ministeriële  
verantwoordelijkheid  
van de Raad van  
State:



Als je je  
verder wilt  
verdiepen:

Het Model of  
Collaborative  
Governance van  
Chris Ansell &  
Alison Gash:



Het rapport  
Als één overheid van  
de Studiegroep IFV:



recente SIOO-studie  
naar handelingsper-  
spectieven voor het  
werken aan regionale  
samenwerking:

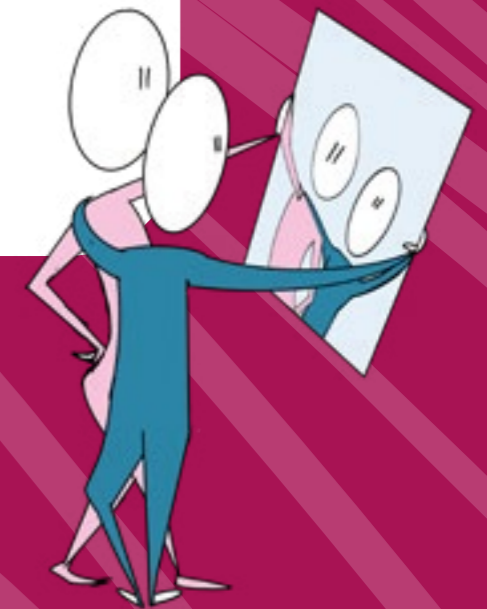




# Rijksreflex? Liever rijksreflectie

"Om verbinding te  
houden met ons lerend  
vermogen is  
ontspanning nodig."

Op de volgende pagina's reflecteert Merlijn Ballieux twee jaar na dato op een column die hij in 2020 schreef. Die column was een reactie op een discussiedocument van de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen. Daarin stond dat departementen beter moeten samenwerken. Is die oproep tot samenwerken in twee jaar tijd nog urgenter geworden? En waar zien we al daadwerkelijke verbetering? De lopende tekst is de oorspronkelijke column, in de tekstballonnen lees je Merlijns reactie.



# Column: 'Rijksreflex? Liever rijksreflectie'

Artikel door Merlijn Ballieux | 29-06-2020 | 11:35  
 Reflectie door Merijn Ballieux | 24-03-2022 | 14:05



In de meeste overleggen die ik bijwoon op ministeries wordt er nauwelijks over de inhoud van de opgave gesproken, het gaat meestal over het proces van de stukkenstroom, voorstellen en conceptbesluiten, etc. De focus ligt vooral op het dienen van de politiek en de rijksbelangen. Zeker bij politiek gevoelige dossiers bij grote opgaves, lijkt het extra moeilijk om de focus op de opgave te houden.

*Met het nieuwe kabinet per januari 2022 lijkt wel meer urgentie en de nadruk te liggen op resultaten boeken op grote maatschappelijke opgaven, door niet alleen ministers en staatssecretarissen van ministeries te benoemen, maar bewindspersonen vóór bepaalde opgaven. De startdossiers van de bewindspersonen zijn ambitieus en laten de urgentie zien om door te pakken. Hoe en of dit zich doorvertaalt naar ander gedrag binnen de ministeries is natuurlijk nog de vraag, maar het signaal is er en dat is al een mooie stap om patronen die niet helpend zijn te doorbreken.*

De grilligheid in de politiek leidt vaak tot allerlei deadlines die vooral te maken hebben met de positie van de minister en minder met het lange termijn doel van de opgave. Dat betekent ook iets voor de mate waarin medewerkers hun vakmanschap kunnen inbrengen in de samenwerking. Ik kan mij voorstellen dat dat ook tot teleurstelling kan leiden, want je bent immers heel druk met elkaar, maar hebt minder het gevoel echte vooruitgang te boeken.

*Ik verwacht dat in het gepolariseerde politieke landschap de druk op bewindspersonen niet minder is geworden, daarmee is de grilligheid ook niet weg en blijft dit voor ambtenaren een prikkel op korte termijn doelen te behalen, die de bewindspersoon in positie houden.*

## Wat staat ons te doen?

### Gelijke kansen

- > Jezelf zijn; vrij voelen om te zijn wie je wilt zijn; aanpakken discriminatie
- > hervormen arbeidsmarkt; aanpak armoede en schulden; gelijke kansen migranten
- > kansgelijkheid onderwijs

### Duurzaam land

- > voldoende (nieuwe)woningen voor starters, senioren, middeninkomers en sociale huur
- > koploper in Europa op gebied van klimaat en energie
- > min. 55% minder CO2 uitstoot in 2030

### Internationaal

- > onze vrijheid, veiligheid en welvaart nog beter beschermen
- > meedenken over de verbetering van de werking van de Europese Unie;
- > fors geld uit trekken voor defensie

### Relatie burgers en overheid

- > Betrouwbare, bereikbare en rechtvaardige overheid
- > Versterking hersteloperaties kinderopvangtoeslag en arbeidsbevoegdheid
- > systeem beslagen eenvoudiger

### Gezondheidszorg

- > de gezondheidszorg voor iedereen bereikbaar houden
- > in de toekomst beter omgaan met gezondheids crises
- > het werk in de zorg moet aantrekkelijker worden

### Veiligheid en sterke samenleving

- > meer geld aan politie en aanpak van zware misdaad
- > voorkomen dat jongeren afglijden naar criminaliteit
- > vergroten toegang tot recht

### Welvarend land

- > versterken van de economie; armoede en schuldenaanpak;
- > benutten digitale revolutie; tegengaan ongewenste gevolgen
- > investeren in creatieve en culturele sector

### Hoewel we samen?

- > Grenzeloos: over departementale grenzen heen
- > De opgave centraal
- > Met voor ogen: omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst
- > In verbinding: programma's en lijnorganisaties, DG's en SG's, beleid, uitvoering en toezicht, in en met de samenleving

Klik of scan de QR-codes voor de introductie dossiers van de bewindspersonen

Ministerie van BZK

Ministerie van EZK

Ministerie van VWS

Ministerie van OCV

Ministerie van IenW

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ministerie van BZ

Ministerie van LNV

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Ministerie van Financiën

Ministerie van AZ

Ministerie van Defensie

Coalitieakkoord 2021-2025 Visueel: Toettedewaard | 2022





## IS ER RUIMTE OM HET ANDERS TE DOEN?

Jazeker, ik denk dat er heel veel ruimte is om anders te denken en doen. Grofweg heb je een tweedeling, een deel van ambtenaren ziet het als de primaire bedoeling om de minister, de politiek en de democratie te dienen en een ander deel om de maatschappelijke opgave verder te brengen. Die zijn niet per se hetzelfde, de één is overigens niet beter dan de ander. Ik denk dat er ruimte is voor beide oriëntaties. Vaak wordt de politieke context, de hectiek en druk op de agenda (alleen ga je sneller), financiële regels en de verkoking tussen departementen gebruikt als excuus om feitelijk niet samen te (hoeven) werken. Samenwerken is bovenal een 'mindset'. Vanuit deze 'mindset' om te willen samenwerken moet je elkaars belangen en cultuur van de 'thuisbasis' (het departement of afdeling die je vertegenwoordigt) wel open kunnen bespreken en actief rekening houden met de verschillen. Ruimte voor verandering ontstaat als je de verschillen in de samenwerking actief opzoekt, ze waardeert en bij elkaar weet te brengen.

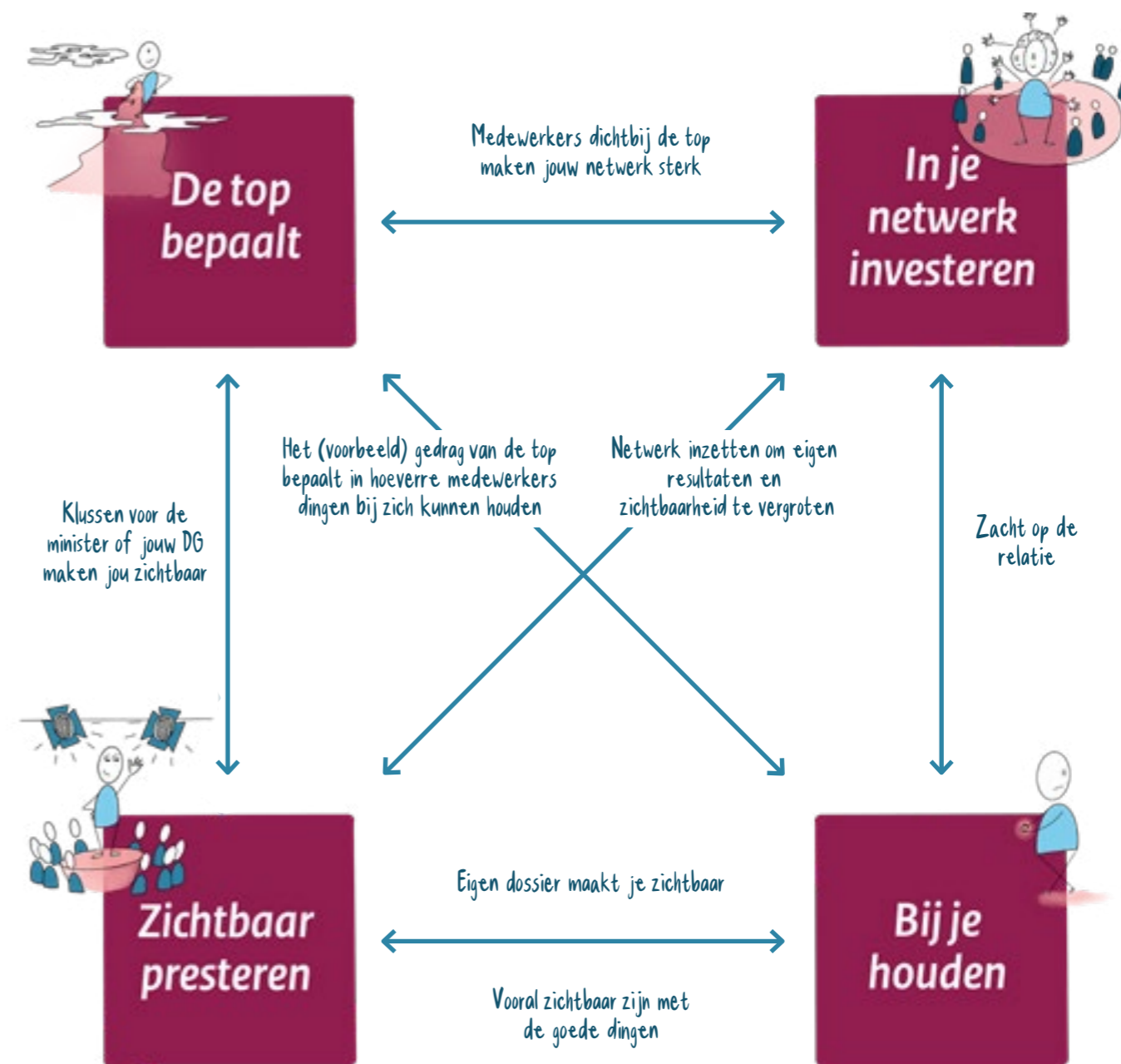
*Een mooi voorbeeld hiervan is het nationaal programma RES (Regionale Energie Strategie). Dit programma is bewust niet binnen één ministerie geplaatst om uit de dagelijkse politieke dynamiek te blijven. Ook fysiek huist het niet in bij een ministerie, maar bij de Unie van Waterschappen. Deze omgeving vergroot de kans op gelijkwaardige samenwerking met andere bestuurslagen en maatschappelijke organisaties. Ook de opvattingen*

*en principes van waaruit het programma werkt, sluiten goed aan bij de mindset die nodig is voor duurzame samenwerking, waarbij er gelijkwaardigheid is vanuit verschillende rollen en belangen.*

## OPGROEIEN IN DEN HAAG

Een ander punt dat speelt als je het over samenwerken hebt is de eigen rijkscultuur. Veel rijksambtenaren kennen de uitvoering (en andere bestuurslagen) niet of nauwelijks, ze zijn 'opgegroeid' in Den Haag. In werkgroepen wordt er bijvoorbeeld regelmatig kritisch gesproken over andere bestuurslagen en de uitvoering. Dit gebeurt overigens niet altijd bewust, het zit vaak in tussenzinnetjes en in de betekenisgeving. Alles waar ze kritisch op zijn in 'Den Haag' wordt meestal met de mantel der liefde bedekt, want 'ja, zo gaat dat nou eenmaal'. In nieuwe posities is het dus verstandig om steeds meer mensen aan te nemen die ervaring hebben binnen andere bestuurslagen en organisaties. Het zijn echt twee verschillende werelden, Den Haag en de rest. Onbekend maakt ook hier vaak onbemind en dat helpt niet bij de ambitie van Grenzeloos Samenwerken.

*Het onderzoek naar de ongeschreven regels geeft nog meer inzicht in de betekenis van het werken in 'de Haagse bubble' en de mogelijke gevolgen voor effectieve samenwerking, zie illustratie op de volgende pagina, en ook het hoofdstuk 'En nu wij: onze default is (niet) samenwerken'.*





## EEN KLEINE GROEP DENKT VOOR EEN GROTE GROEP

In de praktijk van opgavegericht werken zie je vaak dat eerst een kleine groep (rijksambtenaren) het voortouw neemt en wordt bedacht hoe het zou moeten, zonder de ander (opgavepartners) meteen vanaf de start te betrekken en samen te ontwikkelen en leren. In deze kleine groep vindt het belangrijkste denkwerk plaats en vervolgens informeren ze de ander (andere bestuurslagen) hoe het gaat gebeuren. Hierbij wordt meestal niet echt verdiept in de belevingswereld en realiteit van de ander. De reactie is dan vaak “was 5 minuten komen kijken, dan wist je dat dit niet gaat werken”. Omgekeerd zie je bij andere bestuurslagen dat ze het rijk ook niet altijd meer serieus nemen of zelfs wantrouwen.

Dit zijn zichzelf versterkende patronen die niet helpen in het effectief samen werken aan een opgave. Gelukkig is dit niet overal het geval en zijn er ook voorbeelden waar het wel goed gaat, maar het blijft echt een aandachtspunt.

*Een mooi voorbeeld waar actief geëxperimenteerd is met een andere benadering van opgavegericht werken is het tijdelijke DG Samenleving en COVID-19. Hier was het directoraat-generaal niet ‘opgehangen’ aan een minister en had daarmee ‘doorzettingsmacht’, maar is het directoraat-generaal bewust tussen de ministeries opgehangen. Hier werd aanvankelijk wel kritisch naar gekeken, “want ja, als je geen minister hebt, dan sla je*

*natuurlijk geen deuk in een pakje boter”. Het mooie van deze benadering was dat de betrokken ambtenaren in zekere zin zichzelf opnieuw moesten uitvinden. Zij kregen geen zaken voor elkaar op basis van positie of druk, maar moesten vanuit een andere samenwerkingsrelatie voortgang boeken. In een relatief korte tijd is vanuit dit bewustzijn een nieuw handelingsrepertoire ontstaan. Vooral dit laatste vind ik hoopgevend voor de mate waarin Den Haag wel of niet in staat is nieuw gedrag te ontwikkelen versus te blijven hangen in oude gewoonten.*

## AMBTENAREN NAAR DE UITVOERING EN RADICAAL MINDER BELEID

Als ik echt out of the box mag denken, dan is het misschien wel een goed idee om de komende vier jaar geen of nauwelijks nieuw beleid te maken en de helft van de ambtenaren over te hevelen naar de uitvoering, waar vaak een tekort is aan strategische capaciteit. Vaak hebben rijksambtenaren niet door dat er in grote uitvoeringsorganisaties maar enkele strategische medewerkers zijn, die al het nieuwe beleid moeten doorvertalen.

Het gaat er dus niet om dat al het nieuwe beleid slecht is, maar er is te weinig tijd om het goed door te vertalen naar de uitvoering en ‘by the way’, ze waren nog bezig met het vorige nieuwe beleid door te voeren, dus het beleid stapelt zich op. Dit leidt in zichzelf tot ad hoc beleid in de organisaties en voedt weer de onrust in Den Haag om weer nieuw beleid te maken, want, is dan de gedachte,

‘we zien nog onvoldoende resultaten’, dus meer beleid. Ook dit is een zichzelf versterkend patroon tussen beleid en uitvoering.

*Ik denk dat dit nog steeds een belangrijk uitgangspunt is voor veel beleidsterreinen. Maar voor de grote uitdagingen waar Nederland op dit moment mee geconfronteerd wordt, moet toch echt fundamenteel ander beleid en sturing plaats vinden. Het zal dus zoeken zijn naar de balans en wellicht is het feit dat er veel aandacht gaat naar de tien meest urgente opgaven een kans om minder beleid te maken op de andere terreinen. Durf je dan om geen personeel te stapelen voor de nieuwe grote opgaven, maar keuzes te maken waar je ambtenaren niet meer inzet, en waar juist wel. Hierdoor zou automatisch minder beleidstapeling kunnen plaatsvinden. Of dit ook echt zal gebeuren betwijfel ik.*

## WAT IS IN IEDER GEVAL BELANGRIJK OM DIT TE KUNNEN DOORBREKEN?

Waar ik in ieder geval in geloof is congruentie. En dat begint aan de top. Als we iets belangrijk vinden om anders te doen, dan moet het goede voorbeeld aan de top gegeven worden. Wat niet betekent dat verandering niet van onderaf kan komen, zeker wel. Maar zonder congruentie in gedrag is bottum-up verandering kansloos. En dat betekent lef en durf hebben om het anders te doen binnen een context waar mensen al heel lang gewend zijn om dingen op een bepaalde manier te doen.

## DE KRACHT VAN DE ONDERSTROOM

Een echte crisis kan ook leiden tot veranderingen van grote omvang.

*Deze zijn eerder meer, dan minder geworden (COVID, Oekraïne, Toeslagenaffaire, Klimaatopgave, Energieprijzen, Inflatie, het woningtekort, thema menselijke maat).*

Ik geloof heel erg dat er een interactie is tussen de omgeving waar mensen in werken en het gedrag dat ze vertonen. Een deel is fysiek, een deel gaat over wie zijn je leidinggevend en een deel gaat over cultuur. Wat kun je dan aanpassen in die omgeving?

De huidige corona-omstandigheden laten zien dat we best snel kunnen veranderen. Maar het betekent ook dat als je nu niets doet, je straks terugvalt. Voor veranderen gebruik ik ook vaak de metafoor van golfsurfen. Je kunt moeilijk zien wat precies de ideale golf is, maar je voelt het aan de onderstroom. Hoe harder de onderstroom trekt, hoe beter de golf is die gaat komen. Zo’n coronatijdperk waarin je voelt dat er een andere onderstroom is, is een voorbode om een goede golf te pakken voor verandering. Maar je moet die golf wel pakken, het gaat niet vanzelf.

*Deze golf is in de afgelopen 2 jaar eerder groter, dan kleiner geworden, daarmee is de kans op verandering, echte transformatie ook toegenomen en is het momentum dus nog steeds goed te noemen.*

*Ook de vluchtelingen crisis, die leidt tot het openstellen van veel huishoudens om mensen op tevangen en de oprechte betrokkenheid bij het lot van mensen in Oekraïne is hoopgevend voor de veranderbereidheid van de maatschappij en politiek. Het maakt duidelijk wat echt wezenlijk is, en wat vast ook belangrijk is. Dit momentum is krachtig om politieke keuzes te maken, maar ook om vanuit het rijk door te pakken op opgaven.*

#### HOE KUNNEN WE VERANDERING VASTHOUDEN?

Ik zie daar een aantal elementen die kunnen helpen. Beweeg in ieder geval op alle niveaus tegelijk, niet alleen binnen BZK of een afdeling, dan is het kansloos. Doe het dus niet in een kleine pilot, maar doe het heel zichtbaar. Probeer nu te kijken welke grote volgende opgave er op ons afkomt en probeer die om te beginnen anders in te bedden. Zodra zo'n grote opgave onder één departement wordt belegd is het 'his masters voice' dienen en lijkt het nauwelijks mogelijk om daar onderuit te komen. Dat wil je voorkomen.

Hang het bijvoorbeeld tussen ministeries in met een programmaorganisatie en een eigen secretariaat met gemeenschappelijk opdrachtgeverschap of stel een programmaminister aan met een eigen secretariaat dat ook gezamenlijk wordt gefinancierd, zodat alle betrokken departementen 'skin in the game hebben'.

*De voorbeelden die ik hierboven benoem van de RES en DG Samenleving en COVID-19 zijn beiden al een invulling van bovengenoemde aanbeveling. In lijn met*

*de tien bewindspersonen, die niet van een ministerie zijn, maar voor een opgave, verwacht ik dat deze vorm van organisatie eerder meer dan minder gebruikt zal worden.*

Dit vraagt ook een andere rol vanuit de SG's en DG's om dat politiek goed te managen en integraliteit te versterken.

*Er is meer collectieve 'metasturing' nodig van de collectieve SG's en DG's die deels de politieke grilligheid doorbreekt, door effectief een 'hitteschild' te vormen en opgaven te depolitiseren, waar mogelijk. Als gevolg versterk je daarmee de lange termijn focus op opgaven. Maar ook de fragmentatie van opgaven wordt door metasturing verminderd omdat de meeste grote opgaven zich niet laten invullen vanuit één ministerie (of bestuurslaag).*

Praktisch helpt het ook als je dan vanuit verschillende ministeries ambtenaren inleent. Het zou sowieso interessant zijn om meer te denken in termen van 'hybride ambtenaren', die een thuisbasis hebben op een eigen departement, maar de helft van de tijd ook verbonden zijn aan opgaveteams. Dit slecht ook de verkokering, vanuit het idee dat je de relaties en ervaringen met andere departementen en bestuurslagen weer mee neemt naar je 'thuis'.

Het zou helemaal mooi zijn als deze opgaveteams eigenlijk niet alleen tussen de departementen worden opgehangen, maar ook direct bemenst worden vanuit andere bestuurslagen om zo meer realistisch uitvoerbaarder beleid te maken, dat echt aansluit. Zorg daarnaast dat je in de facilitering van de afstemmingsgroepen een onafhankelijke voorzitter hebt. Anders is de kans groot dat agenda's afgestemd zijn in lijn met de politieke sturing, dus in het directe belang van de minister. En natuurlijk hebben ministers belangen, maar het zou ook helpen om daar tegenwicht aan te kunnen bieden om daadwerkelijk iets te doen. Op het moment dat je onafhankelijke procesbegeleiders hebt die vergaderingen voorzitten en de agenda maken, dan balanceer je iets meer tussen de politieke druk en de opgave. We hebben de mond vol over opgave gericht werken, maar we zijn helaas in de praktijk vooral minister gericht aan het werken.

*Omdat de omgeving vaak gedrag beïnvloedt is het ook interessant om letterlijk de fysieke omgeving te veranderen voor opgaveteams. Zoals de RES bewust niet bij een ministerie inwoont, maar bij de Unie van Waterschappen. Dit heeft effect op het gedrag en de invloedssfeer van ambtenaren. Vanuit het initiatief 'Ruimte voor opgaven', (zie pagina 94) gaat ook de komende jaren geëxperimenteerd worden met ruimtes die geschikt zijn voor samenwerking, los van patronen en omgeving die kunnen tegenwerken op de opgave. Ik ben erg benieuwd of dit meer navolging gaat krijgen en ook het gewenste samenwerkingsgedrag oplevert.*

#### EEN NIEUWE BALANS

We zullen naar een andere balans moeten, waarbij ik niet zeg, vergeet de Tweede Kamer, vergeet de politieke context. Die zal er altijd zijn en dat is ook goed, maar niet in deze verhouding. Zie ook het recente rapport van de Raad van State over ministeriële verantwoordelijkheid. Ik herken en steun deze analyse volledig en ik denk eerlijk gezegd, heel veel mensen die in Den Haag werkzaam zijn.

*In 2021 is ook het rapport van de Studiegroep begrotingsruimte verschenen, waarin interessante reflecties staan over de mate waarin de huidige begrotingssystematiek effectief de nodige samenwerking over ministeries en bestuurslagen in de weg staat en hier aanpassingen op nodig zijn om de grote uitdagingen aan te kunnen. De nieuwe balans is dus niet alleen een herijking van politiek-ambtelijk, maar ook die van systeemwereld (processen en procedures) versus de leefwereld, waarin ambtenaren willen bijdragen aan opgaven.*

*"Samenwerking op ambtelijk niveau is 'de champions league' voor samenwerking!"*



*Samenwerking op DG en SG-niveau is om meerdere redenen misschien wel eenvoudiger, dan samenwerking op uitvoerend ambtelijk niveau. Veel beleidsambtenaren hebben nauwelijks de kans om samenwerkingsrelaties op te bouwen met collega ambtenaren van andere ministeries, er wordt van hen verwacht dat ze zowel de samenwerking kunnen vormgeven, als de belangen van het eigen ministerie kunnen behartigen.*

Onafhankelijke mensen met goede procesvaardigheden op het gebied van interactie betrekken in het opgave proces kan dan heel erg nodig zijn. De druk op de agenda is vaak zo groot dat allerlei irritaties ontstaan in gesprekken. Deze irritaties worden vaak niet besproken. Zo worden overleggen uitgehold in de manier waarop ze gevoerd worden en krijg je sabotage. Dat maakt het overleg vervolgens nog minder effectief, omdat er geen aandacht is voor het interactieproces. Meer aandacht voor procesbegeleiding is dus cruciaal om opgaves en samenwerking beter te dienen. Dat vraagt een onafhankelijk persoon, die niet bezig is met de minister te dienen, maar het proces en de opgave, rekening houdend met politieke belangen.

*In deze wetenschap is het ongelofelijk belangrijk om dus minder te kijken bij de selectie en inrichting van opgave programma's naar inhoudelijke affiniteit van projectleiders met de opgave, en des te meer te selecteren op bewezen ervaring om samenwerking in goede banen te leiden. Dit is geen vanzelfsprekendheid omdat het*

*vaak ook niet (in het verleden?) een criteria was voor promotie op de ambtelijke ladder. Wat mij betreft is het vermogen om ambtenaren over ministeries en bestuurslagen heen effectief te laten samenwerken in balans met politieke druk en het dienen van de opgave, dé belangrijkste indicator voor promotie, dan wel het niet inzetten van ambtenaren, die hier niet toe bereid of in staat zijn.*

Het resultaat bij te weinig procesvaardigheden van projectleiders is nu vaak dat het eigenaarschap enorm verschuift of verkeerd zit. Een groep gaat bijvoorbeeld achteroverleunen, vraagt om meer regie en vraagt dus eigenlijk aan de ander: 'los het probleem op'. Je bent dan vooral aan het afstemmen en niet echt aan het samenwerken.

*Naast selectie van geschikte ambtenaren met de nodige procesvaardigheden is natuurlijk (en dat is in de praktijk niet vanzelfsprekend) ook sturing, ondersteuning en begeleiding nodig van leidinggevende directeuren, DG's en SG's. Er wordt veel gesproken 'de kokers' en 'schotten' tussen de ministeries, maar ik zie ook heel veel schotten tussen de verschillende lagen binnen ministeries. Wat is de essentie van een leidinggevende rol in de politiek-ambtelijke context? Hierop zou onder andere bij de ABD, de komende jaren meer reflectie mogen plaatsvinden met het oog op, ontwikkel- en promotiebeleid in het verlengde van de prangende maatschappelijke problemen en de beoogde effectiviteit van de overheid.*

Natuurlijk is het in de basis aan iedere ambtenaar om verantwoordelijkheid te nemen (ongeacht je rol of positie) om in het samenwerkingsproces te interveniëren, door meer bewustzijn en reflectie in te bouwen. Zeker als er irritatie in overleggen zit heeft dit vaak te maken met zowel de onderstroom die niet besproken wordt, maar ook met de bovenstroom. Stel je als groep regelmatig de vraag: "Werken we vanuit een gedeeld beeld van de opgave en de opdracht"? Dit klinkt misschien heel gek en valzelfsprekend, maar dat is het in de praktijk helaas niet. Bouw dus bewust tijd in om hierop te reflecteren en her contracteer met elkaar.

Daarnaast hoor ik ook vaak, als ik mensen 1 op 1 spreek, en ze de vraag stel wat ze wel of niet goed vinden gaan, dat er meer chagrijn is dan wordt uitgesproken tijdens overleggen. In de overleggen is de agenda en de inhoud vaak leidend. Een kritische noot op inhoud, is niet altijd bedoeld over de inhoud, maar vaak een verdeckte manier om te zeggen, 'ik ben ok en jij niet'. Het probleem en de oplossing ligt in de regel bij 'de ander' (externe attributie). Dit geldt voor heel veel mensen en is een heel menselijk fenomeen, dat vaak tot stilstand in organisaties leidt. want iedereen is op elkaar aan het wachten tot de ander verandert en dat gebeurt meestal niet. We moeten daarom, wat ik noem 'zelf op de foto gaan staan'. Iedere medewerker is ook zelf onderdeel van het probleem en de oplossing, dit vraagt om het vergroten van reflectief vermogen. Dit vermogen is trainbaar, maar je kunt er ook rekening mee houden bij het aannemen van nieuwe

ambtenaren of het promoveren, kortom welk gedrag beloon je?

Iedere medewerker is ook zelf onderdeel van het probleem én de oplossing. Wat je in de dagelijkse praktijk kunt doen is:

- Houd jezelf een kritische spiegel voor. Niet zeggen: het deugt niet en het moet helemaal anders. Maar hoe kun jij de kans vergroten om het de volgende keer anders te doen? In kleine stappen en blijven reflecteren.
- Heb meer aandacht voor het proces in de samenwerking.

Daarbij helpt het als je samen drie vragen van tevoren beantwoord over samenwerking:

- In welke sfeer willen we met elkaar samenwerken?
- Welke succesfactoren zijn daarin belangrijk? (Wat zijn de spelregels?)
- Wat doen we als het even niet lukt? (Bijvoorbeeld de-escaleren, hoe maken we het bespreekbaar?)

Als je dit aan de voorkant doet, vergroot je enorm de kans om in een ander gesprek te komen.

*Mijn conclusie* →



## Mijn conclusie

"Al met al ben ik licht positiever twee jaar na dato. Er is meer bewustzijn op wat nodig is en er vinden op kleine schaal echt al goede initiatieven plaats. Misschien is de grootste game changer wel de druk vanuit de maatschappij en wat er in de wereld gebeurt. We hebben niet meer de luxe om ons te verschuilen achter de politiek, de systeemwereld of geld. Onder druk wordt alles vloeibaar en dat is nu merkbaar. Dit momentum lijkt het nieuwe kabinet te omarmen en moet nog aansluiting vinden bij politiek ambtelijke samenwerking. Ook zijn er voldoende mensen beschikbaar die ik afgelopen jaren heb ontmoet, met de nodige procesvaardigheden om opgaveteams goed te kunnen helpen. Ik ben benieuwd waar we over twee jaar staan, een prachtige uitdaging!"

## Meer weten?

Merlijns column is er een van in totaal twaalf columns en reacties die zijn ontstaan tijdens het schrijfproces van het eindrapport van de studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen' getiteld *Als één overheid slagvaardig de toekomst tegemoet*.

Klik of scan de QR-code en  
Download het eindrapport



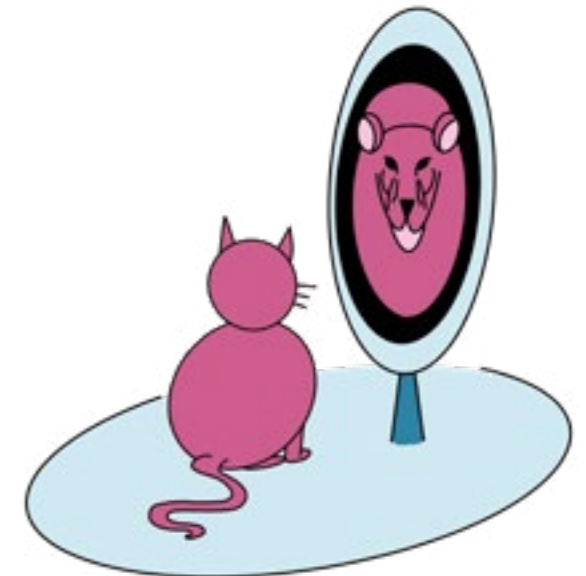
De publicatie met alle columns en reacties vind je hieronder. Daarin kan je ook de reactie die Bernard ter Haar (buitengewoon adviseur ABD) geeft op de column *Rijksreflex? Liever Rijksreflectie* lezen.

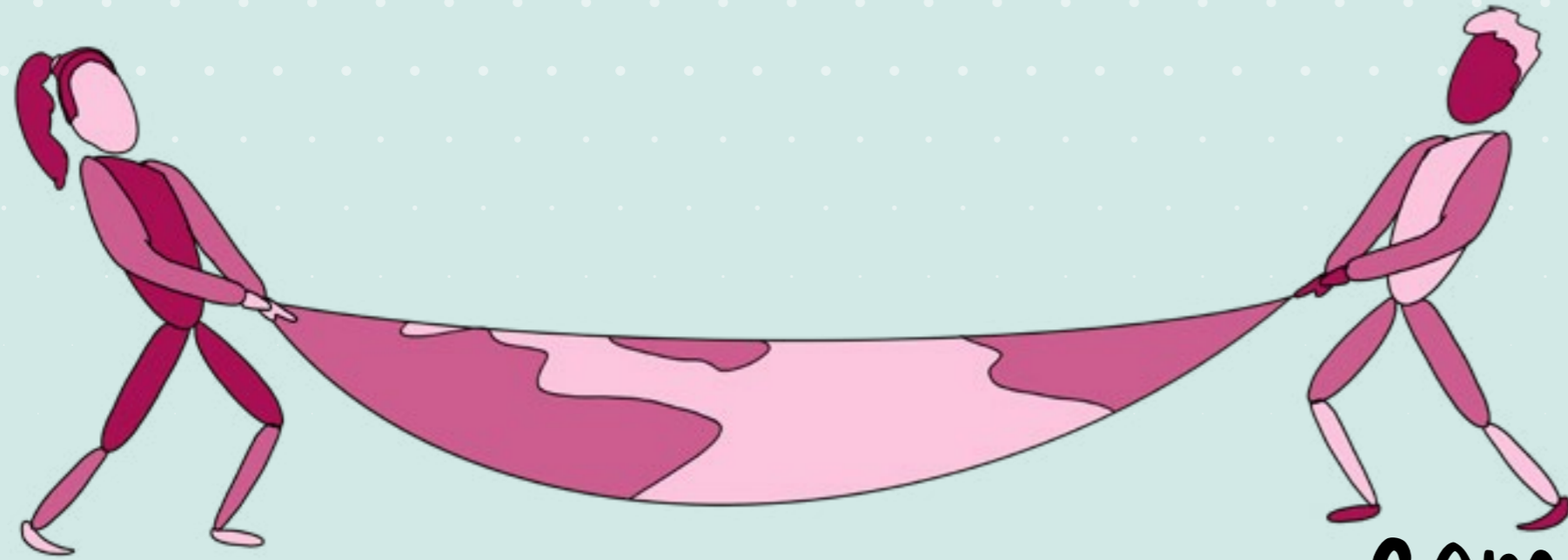
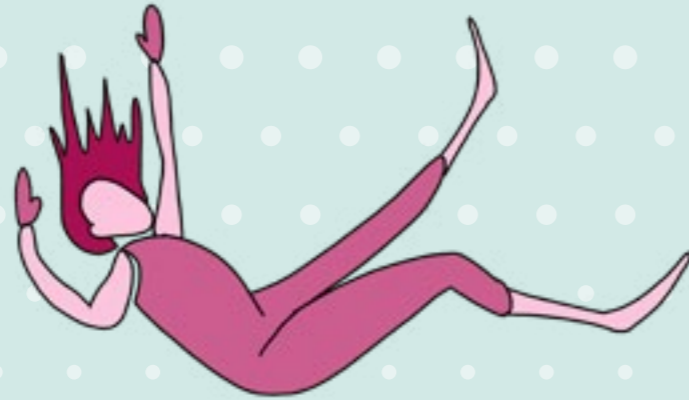


De publicatie met columns

Meer weten over waar we voor staan?

Coalitieakkoord 'Omzien  
naar elkaar, vooruitkijken  
naar de toekomst'





"Leuke uitdaging:  
organiseren van  
comfort in ongemak"



# Burgerparticipatie: Lekker belangrijk?



Tijdens de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen kwamen 49,7% van de kiezers niet opdagen. Minister Hanke Bruins Slot vindt het belangrijk om te achterhalen wat daarvan de oorzaak is. Een begrijpelijke reactie. Want wat zegt het, als de helft van de stembiljetten in de kliko belandt?

Wat vertelt het ons, als Nederland en masse koekjes bakt voor Oekraïne, maar de eigen democratie blijkbaar niet ervaart als een “feest”?

Een lage opkomst tijdens gemeenteraadsverkiezingen is geen nieuw fenomeen. Onder meer het SCP en de Stichting Kiezersonderzoek deden al eerder onderzoek om te achterhalen waarom bij de edities van de afgelopen jaren ongeveer de helft van de kiezers niet kiest. Er blijkt niet één verklaring te zijn. Eerder is

er een verzameling redenen, zoals gebrek aan interesse, onbekendheid met wat de gemeenteraad doet, geen tijd, vergeten, en geen vertrouwen.

Stel nu, dat we al deze redenen samenvatten onder de noemer: betrokkenheid. Zou het dan wat uitmaken als al die mensen die nu te zeer zijn uitgecheckt, afgehaakt, teleurgesteld om de gang naar het stembureau te maken, zouden ervaren dat hun stem er wel degelijk toe doet, en dat het voor hun leefomgeving uitmaakt wat zij vinden en willen? En zo ja, zou burgerparticipatie hier dan iets in kunnen betekenen?

In dit hoofdstuk geven we geen antwoord op deze vraag. Daarvoor is het thema te complex en de context te bepalend. Het maakt uit of

burgers meepraten over de slagschaduw van zestien windmolens aan de rand van hun dorp, of over iets veel abstracters als het landelijke klimaatbeleid. Wel reiken we informatie en inspiratie aan. Daarmee willen we je uitnodigen om de mogelijkheden van burgerparticipatie te onderzoeken binnen de kaders van jouw opgave.

In het artikel *Als we niet snel leren luisteren, dan moeten we maar (blijven) voelen* lees je over de schade die ontstaat als een overheid burgers halfhartig betreft, en wat er voor nodig is om dat vertrouwen weer te herstellen.

Ook vind je meer informatie over burgerberaden: een vorm van directe democratie die een stuk verder gaat dan internetconsultaties of inspraakavonden. In een burgerberaad doet een groep gelote burgers op grond van uitgebreide informatie en overleg aanbevelingen over beleid. De

politiek kan die aanbevelingen vervolgens gebruiken om besluiten te nemen. Ierland kwam via een burgerberaad uit een impasse in de discussie over de versoepeling van de abortuswet. Frankrijk riep een burgerberaad in het leven om oplossingen te bedenken voor de klimaatcrisis, die daarna tijdens een landelijk referendum in stemming werden gebracht.

Burgerparticipatie kan dus veel meer zijn dan een strategie om draagvlak te creëren, of om een vinkje te zetten bij ‘luisteren naar de samenleving’. Burgers zijn dan geen decorstuk van uitvoering of beleid, maar actoren die samen met de overheid werken aan maatschappelijke opgaven en transities, en in die samenwerking vanuit een gelijkwaardige positie hun stem laten horen. Dat maakt burgerparticipatie tot een opgave op zich: complex, én hoopvol.





# Als we niet snel leren luisteren, dan moeten we maar (blijven) voelen

Door Jan-Jelle van Hasselt | 28 december 2021

Burgerforum Súdwest-Fryslân inventariseert en benoemt waarden energiestrategie

Klimaatverandering gaat de komende tijd meer en meer invloed krijgen op ons dagelijks leven. Zo gaat de aanpak ervan belangrijke gevolgen hebben voor veel mensen in onze samenleving. Het is daarom belangrijk dat de samenleving voldoende betrokken is bij het maken en uitvoeren van het klimaatbeleid. De Friese gemeente Súdwest-Fryslân gaf hier op een bijzondere wijze invulling aan.

De gemeente Súdwest-Fryslân stelt zich voor als “De grutste gemeente fan Nederlân” - ruim 90.000 fiere Friezen. 89 kernen. Een kleurrijk gebied tussen Sneek, Stavoren en de Afsluitdijk. Uniek door het groene landschap en het mooie water.

Lokale gemeenschappen vormen er ‘iepen mienskippen’ (open gemeenschappen), een samenwerkingsvorm die stamt uit tijden waarin de strijd tegen het water mensen ertoe aanzette de krachten te bundelen om gezamenlijk terpen en dijken te bouwen. De toevoeging ‘iepen’ benadrukt een naar buiten gerichte, 21e eeuwse versie van dat Friese gemeenschapsgevoel.

## GROOTSCHALIGE WINDPARKEN

Voor de IJsselmeerkust van Súdwest-Fryslân verrijst in dat mooie water een groot windpark: Windpark Fryslân. Dit park telt maar liefst 89 windturbines die in een zeshoek in het IJsselmeer staan. Werelds grootste windpark op een binnenwater. En in het groene landschap wordt het windmolenpark Nij Hiddum-Houw

gerealiseerd: 9 megawindmolens met elk een tiphoogte van 177 meter. De besluitvorming over deze windparken liep via de provincie. Er was veel verzet vanuit de plaatselijke mienskip, Toch kregen de windparken groen licht. “Toen ik in 2018 wethouder werd, was de provinciale besluitvorming eigenlijk al rond”, zegt wethouder Erik Faber (duurzaamheid, GroenLinks) van Súdwest-Fryslân. “De inwoners hebben dat proces als heel vervelend ervaren.”

## RES FRYSLÂN

Onder dit gesternte moest voor de regio Fryslân een Regionale Energiestrategie (RES) worden ontwikkeld. Dit als concrete uitwerking van de afspraken uit het Klimaatakkoord. Hoe krijgt je de bewoners die massaal in de verzetsstand staan toch aan het meedenken hierbij? Faber: “Ik ben eerst begonnen met onbevangen te luisteren, naar mensen en actiegroepen. Bij mensen thuis en in dorpshuizen. Daar heb ik best wel de tijd voor genomen.” Faber sprak ook met filmer Jeroen Hoogendoorn, maker van de documentaire Onderstroom over het verzet tegen

de plannen van het windpark bij Nij Hiddum-Houw. “Toen ik hem vroeg of ik die documentaire intern mocht laten zien en of hij daarbij een toelichting wilde geven, ontstond het gevoel: deze wethouder neemt me in ieder geval serieus-er wordt naar ons geluisterd. En zo is toen langzamerhand het balletje gaan rollen.” Faber kreeg door een van mensen die zich actief verzetten tegen het windpark een participatie-opzet aangereikt van het Nederlands Platform Burgerparticipatie en Overheidsbeleid (NPBO) en de TU Delft. Deze opzet is afgeleid van de G1000 methode van de Belg David van Reybrouck “Daar werd ik meteen warm van, en toen ik dat idee omarmde was eigenlijk het ijs gebroken. We hebben die methodiek passend gemaakt voor de situatie van onze gemeente: je moet er wel aan durven sleutelen.”

Bekijk hier de documentaire  
Onderstroom



## INZET BURGERFORUM

Het uitgangspunt van dit traject is dat je inwoners betreft voordat je beleid maakt. Zowel bestuur als gemeenteraad waren bereid hun nek uit te steken en bleken bereid om inwoners, zonder kaders, de ruimte te geven. De gemeenteraad werd, met het instellen van een klankbordgroep, vanaf het begin meegenomen in het proces. Tijdens een hackathon werkten 45 inwoners (een afspiegeling van de bevolking) samen met experts een



aantal scenario's uit die als basis dienden voor een participatieve waarde evaluatie die in de vorm van een enquête aan alle inwoners werd voorgelegd. De inwoners moesten honderd punten verdelen over de zes scenario's, zoals: moet de gemeente het voortouw nemen bij plannen voor nieuwe energie, of toch de mienskip, of de markt? Zouden de nieuwe energie-opwekkers het best op een beperkt aantal plaatsen in de gemeente kunnen worden geclusterd of juist niet? Met deze methode leerden we over hun zorgen en waarden. Uiteindelijk vulden 1.376 inwoners van Súdwest-Fryslân de enquête in en gaven punten aan elke optie.

## WAT VINDT DE WETHOUDER VAN DIE OPKOMST?

“Het onderzoek is gedaan door TU Delft en zij hebben beoordeeld dat de uitkomsten representatief zijn. Dat is voor mij wel een belangrijk uitgangspunt. Want daarmee is het een wetenschappelijk verantwoorde enquête. En ja natuurlijk had ik gewild dat alle inwoners hadden meegedaan. Wat ik belangrijk vind van deze aanpak dat blijkt dat je inwoners goed op waardenniveau kunt bevragen. En dat gaat een stuk verder dan de vraag: ben je voor of tegen de aanleg van een weg of het neerzetten van een windmolen.”

Zes scenario's voor de energiestrategie Súdwest-Fryslân

1. De gemeente neemt de leiding en ontzorgt.
2. Inwoners doen het zelf.
3. De markt bepaalt.
4. Op een klein aantal plekken komt grootschalige energieopwek.
5. Inzetten op opslag.
6. Energieleverancier van Nederland worden

### VERTROUWEN GEVEN IN DE MIENSKIP

Het merendeel van de inwoners van Súdwest-Fryslân geeft aan dat het de gemeente is die bij energieplannen het initiatief en de regie moet nemen: een nieuwe bevestiging van de gemeentelijke rol. In de markt hebben de Friese burgers het minste vertrouwen. *“Grotendeels een bevestiging van wat je zelf al voelt”, erkent Faber. “Maar bij een paar onderdelen werd ik toch verrast. De mienskip wordt gezien als basis voor zelfredzaamheid. Dat we daar als gemeente meer onderscheid in moeten aanbrenge. Elk dorp is anders. Als de ene kern A wil, en de andere kern wil B – ga daarin mee. We kijken naar lasten, lusten en zeggenschap: de lasten zijn er- hoe kunnen lusten en zeggenschap ook goed beleggen bij de mienskip. Als je de mensen dat vertrouwen geeft dan gaan ze van alles doen.”* Een voorbeeld daarvan is het initiatief Warm Heeg. In dat initiatief staat de collectiviteit van de warmtevoorziening voor het hele dorp Heeg voorop. Met behulp van aquathermie wordt een warmtenet aangelegd met water uit het oppervlaktewater van het Hegermeer: betaalbare warmte voor alle dorpingen.

De methode van het burgerforum is zo goed bevallen dat deze ook voor onder andere onderwerpen gaat worden ingezet. Faber: *“Dat gaan we doen voor het grondstoffenbeleid en op wijkniveau voor de transitievisie warmte toepassen. Andere collegeleden zien ook toepassingskansen in het sociale domein.”*

Vijf leidende principes:

Het burgerforum heeft met de uitkomsten van het onderzoek een advies opgesteld voor de gemeenteraad. Het forum adviseert om vijf 'leidende principes' te hanteren bij het ontwikkelen van plannen, om op terug te kunnen vallen in lastige besluitvormingsprocessen.

1. Wij willen ons geluk behouden.
2. Versterk de zelfbeschikking van de mienskip.
3. Help ons om het samen te doen, van zelfbeschikking naar samen beschikking.
4. Heb oog voor rechtvaardigheid en een eerlijke verdeling.
5. Wees toekomstgericht.

De belangrijkste les voor Faber: *“Onze burgers verwachten heel wat van ons. We moeten als gemeente niet achteroverleunen in afwachting van wat de provincie of het rijk doet – we moeten lokaal de regie nemen en daarbij de afstand tussen overheid en de inwoners verkleinen. We zullen naar de mensen toe moeten gaan en niet moeten wachten tot zij bij ons komen. Deze aanpak is daar een heel goede manier voor.”*

### LANDELIJKE ADVIESCOMMISSIE PARTICIPATIE KLIMAATBELEID

De casus van Súdwest-Fryslân is exemplarisch voor wat er in heel Nederland speelt als het gaat om het betrekken van bewoners en ondernemers bij het ontwikkelen van een duurzaam klimaatbeleid. Begin 2021 vroeg het kabinet een onafhankelijke adviescommissie onder leiding van voormalig Nationaal ombudsman prof. dr. Alex Brenninkmeijer onderzoek te doen naar hoe burgers beter betrokken kunnen worden bij het klimaatbeleid. De commissie bestaat uit wetenschappers en ervaringsdeskundigen op het terrein van burgerparticipatie op het gebied van klimaat en energie. Vanuit de gemeente Súdwest-Fryslân deed strategisch communicatieadviseur Wendelin Wielenga mee.

Op 21 maart werd het eindrapport “Betrokken bij klimaat – burgerfora aanbevolen” gepresenteerd. Het rapport bevat een warm pleidooi voor de inzet van burgerfora bij de ontwikkeling van klimaatbeleid: “Als burgerfora serieus worden aangepakt, kan betrokkenheid van burgers vergroot worden, kan het draagvlak voor maatregelen verbreed worden en kan ook geprofiteerd worden van de kennis in de samenleving om klimaatmaatregelen wat betreft ontwerp en uitvoering zo goed mogelijk aan te laten sluiten. Bovendien kan de ervaring met burgerfora ertoe bijdragen dat de dialoog in onze samenleving versterkt wordt en tegenstellingen die in de (digitale) media makkelijk opspelen – bijvoorbeeld rond klimaatmaatregelen – makkelijker overbrugd kunnen worden.”

Bekijk hier het eindrapport  
“Betrokken bij klimaat –  
burgerfora aanbevolen”



Zes randvoorwaarden voor de succesvolle inzet van burgerfora

1. Juiste vraagstelling.
2. Duidelijke inbedding vooraf in de politieke besluitvorming.
3. Representativiteit van het burgerforum met de nodige middelen om gelijkwaardige deelname mogelijk te maken.
4. Verbinding tussen het forum en de rest van de samenleving.
5. Goede praktische en inhoudelijke ondersteuning van het forumproces.
6. Een vooraf bepaald en transparant vervolg op de voorstellen uit het forum in de politieke besluitvorming.

Grenzeloos Samenwerken onderzoekt met het programma 'Werk aan Uitvoering' welke rol burgerparticipatie kan spelen in opgegeven werken.



Burgerparticipatie: Lekker belangrijk?

## Meer weten?

De menselijke maat is een thema waar iedereen na de toeslagenaffaire groot belang aan hecht. Tijdens een conferentie eind 2021 stond de menselijke maat in de overheidsdienstverlening centraal. Bij die gelegenheid is menselijke maat en hoe dan in de praktijk besproken door allerlei experts. Hier is de conferentie terug te kijken.

Conferentie 2021 -  
De Menselijke Maat  
#HoeDan on Vimeo



Albert Jan Kruijer (Instituut Publieke werken) schreef een positionpaper over de uitvoering van de menselijke maat aan de tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties van de Tweede Kamer.

Position Paper  
Uitvoering Menselijke maat



In het artikel over Burgerparticipatie heb je al iets over een burgerraad kunnen lezen. David van Reybrouck heeft er een aantal minicolleges over gegeven.

David van Reybrouck  
Minicollege Burgerberaad  
Springtij



### INFORMATIE:

Met onder meer een kennisbank en concrete adviezen en tips om met participatie aan de slag te gaan.

Kennisknooppunt  
participatie



Nederland op weg naar de  
burgerbegroting



Democratic Challenge, een driejarig experimenteer- en leerprogramma (inmiddels afgerond) van het ministerie van BZK en de VNG, gericht op vernieuwing van de lokale democratie.

Factsheet democratic  
challenge



Rode Wouw is een organisatie die werkt aan onder meer burgerparticipatie, democratische vernieuwing, co-creatie en communitybuilding.

Rode Wouw website



Scan of klik op  
de QR-codes



OpenStad gemeenten bieden hun open-source software aan aan Nederlandse gemeenten en alle andere organisaties in Nederland die zich bezighouden met participatieprojecten. Het OpenStad platform is ontwikkeld door de Gemeente Amsterdam in samenwerking met de Gemeenten Den Haag, Haarlem, Alphen aan den Rijn en Utrecht, de VNG en het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

OpenStad website



Publieke Bricoleurs. Over ambtelijk vakmanschap op het raakvlak van gemeente en gemeenschap Essay van de Universiteit Tilburg in samenwerking met onder meer het A&O Fonds, Ministerie van BzK, VNG, en een aantal gemeenten

Essay Ambtelijk  
Vakmanschap digitaal



### INSPIRATIE:

De kolonisatie van de toekomst. Huizingalezing aan de Universiteit Leiden door David van Reybrouck

Huizingalezing aan de  
Universiteit Leiden door  
David van Reybrouck



Een nieuwe bestuurscultuur? Laat de burger dan meepraten, zoals in Frankrijk en Duitsland (dit artikel zit mogelijk achter een betaalmuur)

Opiniestuk van Eva Rovers  
in Trouw, 23 december 2021



Reflectie op het regeerakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief. SCP, 10 januari 2022

Reflectie op het  
regeerakkoord 2021-2025



Nieuwe bestuurscultuur begint bij herijking van het sociaal contract Van Slingelandtleding door Kim Putters, 4 november 2021

Nieuwe bestuurscultuur  
begint bij herijking van het  
sociaal contract



Honderd Amsterdammers mogen samen klimaatbeleid ontwerpen. Hoe werkt zo'n burgerberaad en is het kansrijk? Artikel van Jelmer Mommers en Eva Rovers op De Correspondent, 10 september 2021.

Hoe werkt zo'n burgerberaad  
en is het kansrijk?





# Grenzeloos Samenwerken Samen op pad

"Het kan alleen  
maar samen."

Bron: Maarten Schurink tijdens Rijkstraineecafé - 19 juni 2020

Er zijn al veel collega's binnen het Rijk die maatschappelijke opgaven bij de kop pakken, de invoering van een nieuwe wet verzorgen of andere trajecten leiden die draaien om samenwerking tussen verschillende partijen. Dat doen we vanuit verschillende rollen: opdrachtgever, opdrachtnemer, programmadirecteur, adviseur, beleidsmedewerker... Betrokken en vaak op zoek naar hoe het anders en beter kan.

De kennis en ervaring die we hierin ontwikkelen wordt als erg waardevol ervaren. Maar hoe vaak tref je elkaar, in hoeverre leer je van elkaar en vorm je een gemeenschappelijk netwerk? Hoe vaak heb je met gelijkstemden het over jouw vak? Over hoe pak jij het aan? UBR|Rijksconsultants en het programma Grenzeloos Samenwerken werken aan een community voor programmadirecteuren. Waarin kennisuitwisseling centraal staat door middel van leergroepen en gezamenlijke bijeenkomsten.

Hoe waardevol de kennis en ervaring van de programmadirecteuren nu al is, is te lezen in het artikel *Programma's in de publieke sector*. Geschreven door de eerste leergroep programmadirecteuren die werd begeleid door UBR|Rijksconsultants.



# Programma's in de publieke sector

## Ervaringen van een leergroep programmadirecteuren

Door Marc de Barse, Kees Keuzenkamp, Rosemarie Bastianen, Bianca Rouwenhorst, Jan-Bert Dijkstra, Birgit Dewez  
Datum: 15 maart 2021

In 2020 zijn vijf programmadirecteuren van de rijksoverheid gestart met een leergroep. Ieders motivatie voor deelname aan deze leergroep is de behoefte om ons nader te verdiepen in het vak van programmadirecteur, onze ervaringen aan elkaar te spiegelen en te onderzoeken wat de rode draden zijn in onze ervaringen.

Het doel van onze leergroep is het stimuleren van onze eigen inzichten en ontwikkeling, maar ook het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van het vakgebied van 'programmadirecteur werkzaam binnen de overheid'.

### OPLOSSING EN SAMENWERKEN GAAN HAND IN HAND

Zowel in het fysieke als in het sociale domein zien we een verschuiving in werkwijze en aanpak van grote en/of complexe opgaven. Niet langer geldt het adagium 'je gaat erover of niet'. Veel meer merken we dat samenwerking tussen overheden, (semi-)publieke en private partijen noodzakelijk is om te komen tot maatschappelijke resultaten. En ook burgers en bedrijven vragen om een overheid die meer is dan een verzameling silo's. De trend is: van sector naar breder, van zelf doen naar schakelen/werken in een keten, kortom integraler, complexer en afhankelijker. Er zijn geen simpele vraagstukken meer en geen enkele kun je in je eentje effectief oplossen. De aanleiding ligt eigenlijk op straat en vertaalt zich naar binnen in de huidige departementale organisatie, als een klus die niet past in een hokje. Ook binnen de departementen verschuiven de

werkwijzen en blik, van sectoren naar de opgaven. Dat is noodzakelijk om de verschillende opgaven te realiseren.

Een concreet voorbeeld in het fysieke domein zijn de ambitieuze concrete doelstelling van bijvoorbeeld het Klimaatakkoord en doorwerking in maatregelen (inhoud), proces (aanpak, werkwijze, regels) en organisatie (programmatisch). Of dichterbij huis: voor de directie mobiliteit en gebieden van een verschuiving van Infrafonds naar mobiliteitsfonds, van sectoraal naar breder mobiliteitsbeleid; extern met regio's (gemeenten/provincies) en private partijen op deelonderwerpen zoals 'smart mobility'.

### VERANDERING BINNEN EN BUITEN BESTAANDE HOKJES

Diversiteit betrokken partijen vraagt om maatwerk Programma's worden ingezet als veranderingen te groot,

te complex of veelzijdig zijn om binnen de normale, hiërarchische lijnorganisatie te worden gerealiseerd. Onze ervaringen zijn met programma's die een verandering moeten realiseren bij meer dan één organisatie.

Soms is dat met andere organisatieonderdelen van de rijksoverheid, soms met andere (semi-)overheden of soms met (semi-) private partners. Voor de opzet van dergelijke programma's bestaan referentiemodellen, zoals MSP. Maar deze schieten tekort waar het gaat om programma's met (semi)overheden en (semi)private partners.

De feitelijke inrichting zal daarom per programma als maatwerk moeten worden ingericht en gestuurd. De betrokken organisaties die een rol hebben in een programma verschillen in doelen en drijfveren, bedrijfs- en organisatiecultuur. Een belangrijke eerste stap bij de opzet van een programma is een gezamenlijk doel te formuleren. Wat bindt de deelnemers en zijn die binding en belangen groot genoeg om duurzaam samen te werken en een programma op te zetten. Tot hoever is een ieder bereid om in te leggen? Aan mensen, middelen, verantwoordelijkheid. Tot hoever gaat veranderingsbehoefte en bereidheid? Welke samenwerkingsvorm past daarbij, die als een veilige omgeving voelt voor alle deelnemende organisatie.

Het is daarom zaak als programmadirecteur om met de betrokken bestuurders samen te zoeken naar doel en opgave, samenwerkingsvorm, naast het gesprek over de verwachtingen over de beoogde verandering zelf en de rollen, belangen en verantwoordelijkheden van een ieder hierin. Het kernprobleem bij het organiseren van de samenwerking, is de spanning tussen organisatiebelang en ketenbelang (verticaal sturen versus horizontaal verbinden). Het oplossen hiervan vergt een besturingsmodel, waarin de spanning tussen deze belangen kan afvloeien (op operationeel, tactisch en strategisch niveau).



## RELATIE PROGRAMMA'S MET HET DEPARTEMENT

Gaandeweg onze gesprekken hebben we onderscheid gemaakt in vier verschillende typen programma's. Elk type programma heeft eigen kenmerken als het gaat om de relatie met het departement / minister. Onderscheid daarin maakt de verantwoordelijkheden van de programmadirecteur scherper en helpt in de duiding van de competenties.

Tabel: De relatie tussen het programma en het departement / de lijn / de minister

	Het programma is primair van de keten	Het programma is primair van de ministe
Binnen politieke kaders	<p>De ketenpartners hebben de opdracht van de minister om een bepaald doel te realiseren; veelal implementatie van vastgestelde wetgeving. Het programma helpt de ketenpartners deze wettelijke opdracht gezamenlijk te realiseren. Het programma is van de ketenpartners.</p> <p><b>Kenmerk:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ketenregie, binnen vaste externe kaders</li> </ul> <p><b>Voorbeeld:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementatie Wet Uitvoering Strafrechtelijke beschikkingen (USB)</li> <li>• Verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz)</li> <li>• Straffen en beschermen</li> </ul>	<p>Het programma heeft een opdracht van de minister om met de partners een bepaald doel (van de minister en zo mogelijk ook van de partners) te realiseren. Het programma kan gebruik maken van de middelen van het departement om dit te realiseren, zoals regelgeving, financiële bijdragen, inzet ambtelijke leiding en minister.</p> <p><b>Kenmerk:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ketensturing, binnen door de minister vastgestelde kaders</li> </ul> <p><b>Voorbeeld:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wetgeving Omgevingswet</li> </ul>
Binnen kaders van de keten	<p>De ketenpartners hebben samen een doel vastgesteld dat zij alleen gezamenlijk kunnen realiseren; meestal wel met een politieke opgave als achtergrond van waaruit (een deel van) de financiering van het programma is geregeld. Het programma helpt de keten om de eigen kaders te formuleren en vast te stellen, en daarna te realiseren.</p> <p><b>Kenmerk:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ketenregie, binnen zelf gestelde kaders</li> </ul> <p><b>Voorbeeld:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PDSK, Keteninformatisering Migratie</li> </ul>	<p>Het programma heeft een opdracht van de minister om met de partners een bepaald doel (van de minister) te realiseren. Om het doel te realiseren wordt intensieve samenwerking gezocht op lokaal niveau en met marktpartijen. Financiële middelen worden alleen door het rijk ter beschikking gesteld als er sprake is van cofinanciering door de partners. Daarmee ligt eigenaarschap bij de partners.</p> <p><b>Kenmerk:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ketensturing door cofinanciering</li> </ul> <p><b>Voorbeeld:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobiliteit en gebieden</li> </ul>

## Marc de Barse

Sinds 1 juni 2019 is Marc de Barse als programmadirecteur Digitalisering Strafrechtketen verantwoordelijk voor een van de omvangrijkste digitaliserings- opgaves binnen de Rijksoverheid. Marc werkt momenteel vanuit I-Interim Rijk, onderdeel van het ministerie van BZK, en is gedetacheerd naar het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Hiervoor was hij CIO, bestuursadviseur digitalisering en heeft hij leiding gegeven aan grote IT-onderdelen. Verder is hij Gateway Reviewer en deelnemer aan een leergroep voor (keten) programmadirecteuren. Marc de Barse heeft een brede ervaring in een variëteit aan sectoren. De rode lijn in de vervulde betrekkingen zijn uitdagende omgevingen waarin organisaties, via technologie, veranderingen ondergaan.



Programma Digitalisering Strafrechtketen (PDSK)

Bij de vorming van het kabinet is ruim 200 M euro vrij gemaakt voor de betere informatie-uitwisseling tussen de 34 ketenpartners die gezamenlijk de strafrechtketen vormen. In de periode 2018 tot en met 2022 werken de ketenpartners binnen het programma samen aan vijf digitaliseringsdoelen.



## Kees Keuzenkamp



Kees Keuzenkamp is programmadirecteur van diverse implementatie- programma's in ketens, zoals de wetten Verplichte geestelijke gezondheidszorg, Uitvoering strafrechtelijke beslissingen en Straffen en beschermen.

"Ik ben niet de bulldozer van het departement. Mijn programma werkt voor de keten."

## Birgit Dewez



Birgit Dewez is manager bij Rijksc Consultants (BZK), een rijksbreed werkende pool op het gebied van interim-, project-, programma-, verander- management en organisatieadvies. Birgit voert daarnaast zelf ook opdrachten uit.

De leergroep is onder haar begeleiding tot resultaat gekomen, conform haar motto:

"Continue ontwikkeling door 'reflection in and on action!'"





## AFSTEMMING BINNEN DE RIJKSOVERHEID (OF ZELFS BINNEN ÉÉN DEPARTEMENT)

Afstemming binnen de Rijksoverheid (of zelfs binnen één departement) is eigenlijk geen rol voor een ketenprogramma uit de eerste kolom (programma is primair van de keten). Programma's uit de tweede kolom, die 'van de minister zijn' doen dat wel. Maar in de praktijk gedragen de afzonderlijke departementen zich onderling, vanwege de ministeriele verantwoordelijkheid, als onafhankelijke partijen met eigen invalshoeken en belangen.

De buitenwereld daarentegen ziet het Rijk als één partij. Daarom kan het noodzakelijk zijn voor alle soorten van programma's om ook de eenheid van het Rijk te organiseren. Dit kan overigens ook spelen bij ketenpartners die zich laten vertegenwoordigen door koepelorganisaties.

Voorbeeld hiervan is het wetgevingsprogramma Omgevingswet. Zolang de Omgevingswet viel onder I&M, én de inhoud van de wet voor het grootste deel ging over ruimtelijke en milieuonderwerpen, was er weinig discussie over de eenheid in het Rijksstandpunt. Met de verschuiving van de Omgevingswet naar BZK raakte inhoudelijke verantwoordelijkheid voor milieu onderwerpen (I&M) en de ruimtelijke en stelselverantwoordelijkheid (BZK) gescheiden. De reikwijdte van de Omgevingswet strekt zich ook uit tot domeinen van andere departementen (bv. OCW, archeologie). Van groot belang is dat het wetgevings-

programma zich actief bezig houdt met de interne ordening van het Rijk, met alle beleidsdomeinen binnen de departementen die met hun wetgeving in de Omgevingswet zijn opgegaan, naast de intensieve samenwerking met de externe partijen, veelal via hun koepels. Deze ordenende rol van het programma binnen het Rijk levert veel draagvlak op bij de andere ketenpartijen, omdat zij de rijksoverheid vaak niet zien als één overheid en zelf niet in staat zijn de rijksoverheid tot één standpunt te bewegen.

Een tweede voorbeeld is het programma PGB. Binnen VWS zijn vier verschillende directies betrokken, omdat het PGB de ondersteuning voor verschillende zorg met hun eigen wetten en dus de bijbehorende beleidsdirecties bij elkaar brengt. Bianca Rouwenhorst heeft de interne afstemming opgepakt, naast de externe ketensamenwerking.

Dit werd mede mogelijk gemaakt door de interne positie (rechtstreeks onder de pSG, doorsnijdend op de interne verdeling in directies). In het overleg met de ketenpartners (stelseloverleg) wordt de positie van het departement ingebracht door een beleidsfunctionaris die voor heel VWS spreekt, waardoor het ketenprogramma als neutrale partij kan opereren.

Uitdragen van het Rijksbeleid wordt door de departementen soms wel als rol van het ketenprogramma gezien. Het programma komt hierbij

in een lastig parket, als het door partijen gezamenlijk vastgestelde doel en het door het Rijk beoogde doel (nog) niet of niet meer samenvallen. Het is daarom zaak om, zowel bij de start van het programma als bij personele wisselingen aan de kant van het departement, steeds stil te staan bij de rolverdeling tussen departement en programma.

Bij het ketenprogramma WVGGZ was het ontbreken van overeenstemming met de opdrachtgever over de aard van het programma aanleiding voor Kees om zich na de succesvolle inwerkingtreding van de wet terug te trekken als programmadirecteur voor de resterende implementatie opgave. Direct na de inwerkingtreding zijn er nieuwe opdrachtgevers vanuit beide departementen aangetreden. Hun beeld als opdrachtgevers was dat er sprake was van een programma van de departementen (type rechtsboven), terwijl het programma was opgezet als programma van de keten (type linksboven). De nieuwe opdrachtgevers zagen het als taak voor het programma om de niet-rijkspartijen te bewegen tot een snelle(re) realisatie van de resterende implementatieopgave. Het programma ging ervan uit dat het bereiken van overeenstemming over de volgende stappen een zaak van bestuurlijke onderhandelingen, ondersteund door het programma. Het is helaas niet gelukt om het 'oude' contract met de vorige opdrachtgevers herbevestigd te krijgen met de nieuwe opdrachtgevers, waarbij de Corona-restricties ook niet hielpen om hierover het goede gesprek te

voeren tussen programma en departementen. Dit laat zien dat het contracteren in de startfase tussen programma en beleid/departement en zo nodig hercontracteren essentieel is voor de uitvoerbaarheid van een programma.

### Rosemarie Bastianen

Rosemarie Bastianen is programmadirecteur Omgevingswet. Een intensieve manier van samenwerken met onze rijkscollega's, collega-overheden en bedrijfsleven om uitvoerbare wetgeving te maken. Niet alleen afstemmen, maar ook samenwerken aan betere regelgeving. Dat is de kern van mijn werk als programmadirecteur Omgevingswet.

Opdracht: maak het omgevingsrecht inzichtelijker, stel de bescherming en de ontwikkeling van onze fysieke leefomgeving centraal, zorg dat er ruimte is voor maatwerk in de toepassing van de regels op lokaal niveau en zorg voor snellere en betere besluitvorming over projecten.

Kortom: integreer de huidige 26 wetten en uitvoeringsregels in één samenhangend wettelijk stelsel.



## STRATEGIE VAN PROGRAMMA'S

De diverse soorten programma's hanteren een verschillende strategie om hun doelen te bereiken.

- **Beleidsprogramma:** heeft als doel om met partijen overeenstemming te krijgen over de inhoud van de beoogde verandering in het beleid. Programmastrategie is ontwikkelen beleidsdoelen en uitwerking in samenspraak met de partners/ uitvoeringspraktijk. Het beoogde resultaat is over- eenstemming met de partners over het te voeren beleid en de te nemen maatregelen om dit te realiseren.
- **Implementatieprogramma:** heeft als doel om partijen te helpen samen het overeengekomen beleid, zoals vastgelegd in wet en regelgeving, in de uitvoering te realiseren. Programmastrategie is planning, monitoring voortgang en waar nodig escalatie en, indien hiervoor mandaat aan het programma is gegeven, het inzetten van doorzettingsmacht.  
Als er geld beschikbaar is voor implementatie kan de verdeling hiervan ook worden ingezet voor de programmastrategie. Het beoogde resultaat is een effectieve samenwerking tussen partijen ter uitvoering van (het doel) van de wetgeving.
- **Stimuleringsprogramma:** heeft als doel om partijen te helpen samen het overeengekomen beleid in de uitvoering te realiseren, zonder dat hiervoor een basis in wet en regelgeving is gelegd. Programmastrategie is

bestuurlijke inzet en uitwerking en (indien beschikbaar) verdeling van geld. Het beoogde resultaat is een stimulering van gedrag of van (technologische of) innovatieve ontwikkelingen die bijdragen aan het gestelde doel.

## VERLOOP (GEMIDDELD) PROGRAMMA IN DE PRAKTIJK (START UITVOERING EN AFRONDING)

Bij de start van een programma is het meestal nog niet duidelijk wat er precies bereikt moet worden en hoe dat gedaan moet worden. Meestal start een programma onder tijdsdruk, want er is sprake van een probleem of doel- stelling, die niet kan worden opgelost in de reguliere wijze van (samen)werken binnen een organisatie of keten. Voorbeeld binnen één organisatie is de realisatie van 'Toon'. Een programma kan alleen succesvol zijn als alle betrokken partners beseffen dat zij 'tot elkaar veroordeeld zijn' om een probleem op te lossen \* of de doelstelling te bereiken.

De maatschappij en de Tweede Kamer spreekt de strafrechtenketen meer en meer aan op de gezamenlijke prestaties. De strafrechtenketen richt zich hierop in. Als er wordt gekeken naar de digitalisering, dan lukt dit op bestuurlijk niveau steeds beter en zijn de gezamenlijke ketenorganen als Bestuurlijk Ketenberaad (BKB) en het Opdrachtgeversberaad (OGB) in staat om op strategisch en tactisch niveau tot besluitvorming te komen. De invloedssfeer van het ketenprogramma is primair op procesniveau. Enerzijds door ketenpartners te

faciliteren om gezamenlijke vraagstukken uit te werken en het organiseren van besluitvorming hieromtrent (de besluitvorming is altijd door de keten in OGB en BKB). Anderzijds toetsten of gemaakte afspraken ook worden nagekomen en het strikt rapporteren van de voortgang van de projecten, die zo veel mogelijk door de ketenpartners worden uitgevoerd.

Goede voorbeelden van de gezamenlijke afspraken zijn de Leidende principes Digitalisering, de Ketendoel-architectuur en het gezamenlijke Strategische Projectenportfolio.

Door de beschikbaar gestelde regeerakkoordgelden is ook sprake van een stimuleringsprogramma. Het programma heeft hierin vooral een hygiëne functie. Vragen die hierbij worden voorgelegd zijn: passen ingediende voorstellen bij de digitaliseringsdoelen (doelbinding), wordt met de optelsom van projecten ook daadwerkelijk het maatschappelijk meegegeven digitaliseringsdoel behaald, verlopen projecten ordelijk, etc.

De organisatie of keten grijpt bij zo'n dominant ketenprobleem of ketendoel naar het instellen van een programma of project en denkt dat met de benoeming van de programmadirecteur het probleem al half is opgelost. De verwachtingen van de programmadirecteur zijn hoog, terwijl er nog geen programmaorganisatie is, het netwerk nog moet worden opgebouwd en de opdracht en verwachtingen nog goed gedefinieerd moeten worden.

De eerste paar weken is overleven. Daarna wordt stabiliteit bereikt, waarmee de programma aanpak met een soort steen-in-de-vijver-effect kan gaan werken aan verbreding van het draagvlak voor het programma. De ervaringen van de programmadirecteuren zijn hierin gelijk: er moet gelijktijdig worden gewerkt aan de externe en interne opbouw van het programma.

De opbouw van een persoonlijke relatie van de programmadirecteur met de leden van het ketenbestuur en/of opdrachtgever(s) is essentieel. Er moet over en weer vertrouwen zijn, de programmadirecteur moet zicht krijgen op de (bestuurlijke) belangen van de ketenpartners en er moet worden afgesproken dat er, indien nodig, rechtstreeks contact kan worden opgenomen. Uitwisseling van persoonlijke mobiele nummers is daar onderdeel van. De meesten hebben dit gedaan door bij de start een reeks één-op-één-gesprekken te voeren, zonder ondersteuning. Dit moet soms wel worden bevochten op het eigen team en de adviseurs/staf van de keten- bestuurders, omdat deze er graag bij willen zijn om dergelijke overleggen goed te kunnen voorbereiden. Vraagt ook lef van de programmadirecteur om, tegen de mores in, de ketenbestuurders direct te bellen.

Deze relatie moet zodanig zijn dat de programma-directeur, door de bestuurders van de lijnorganisaties, wordt gezien als de hoeder van het ketenbelang. Hij of zij agendeert dat belang in de overleggen met de bestuurders, die primair vanuit organisatiebelang denken en



handelen. De programmadirecteur is daarmee eigenlijk de eerste bestuurder.

Daarnaast is er, om een programma te starten, een klein eigen clubje nodig van 'alleskunnners' die in de beginfase snel kunnen oppakken wat er zich voordoet, kunnen meehelpen met het programma in te richten en de strategie te bepalen. In het startteam is bij voorkeur ook enige materiedeskundigheid aanwezig. En ook iemand die de praktische zaken regelt, zoals werkplekken, accounts, toegang, etc.

*De duur van de startfase per programma loopt sterk uiteen:*

- Pgb 4 maanden binnen departement en 8 maanden met ketenpartijen.
- SenB 4 maanden.
- PDSK na regeerakkoord sprong op een lopende trein van 55 projecten, na 3-4 maanden inhoudelijk rond, op ketenniveau na 6 maanden overeenstemming.
- USB geen duidelijke startfase, want aanpak is in de loop van de jaren vaak gewijzigd. Bij aantreden een soort herstart in 3 maanden.
- De opstart van Mobiliteit en Gebieden duurde een aantal maanden. In de afgelopen twee jaar is op een aantal moment besproken of de koers moest worden bijgesteld. Dit is periodiek een vraag die expliciet wordt gesteld binnen de directie en met de opdrachtgevers.
- De start van het programma implementatie Wvvgz is een voorbeeld hoe dit ook zonder tijdsdruk kan. Bij de start in 2016-2017 is het mogelijk geweest voor deze startfase ongeveer

*9 maanden uit te trekken. Met deze robuuste basis kon het programma tot en met de inwerkingtreding van de wet worden uitgevoerd.*

## DE ROL VAN PROGRAMMADIRECTIES EN KETENBUREAU'S

De programmadirectie of het programmabureau van een ketenprogramma is te zien als de 'beheerder van de bureaucratie' van de ketensamenwerking en werkt daarbij nauw samen met de bestuurders in de samenwerking. Immers, de uitvoeringsmacht ligt bij die bestuurders. De programmadirectie organiseert besluitvorming, de hiervoor noodzakelijke overleggen en stukkenstroom en beheert het ketenbudget; kortom, zorgt dat de samenwerking goed loopt. De programmadirectie kan ook de plaats zijn waar expertise voor gezamenlijk gebruik wordt ondergebracht, zoals de enterprise-architecten van de keten, de QA, de ketenprojectleiders. De programmadirectie kan zelfs de voorlopige opdrachtgever of beheerder van keten-voorzieningen zijn, zoals een ketenportaal of een fysiek Huis van de keten. De inrichting en omvang van de programmadirectie is sterk afhankelijk van de taken die de ketenpartners willen onderbrengen in het programmabureau.

Bij de beëindiging van het programma kunnen er ketenvoorzieningen zijn ontstaan, die ook na de programmafase noodzakelijk zijn voor de samenwerking in de keten. Het programma kan de ketenpartners helpen afspraken te maken over de wijze waarop het

structurele beheer wordt geregeld. Dat kunnen afspraken zijn over de financiering van de voorzieningen, het opdrachtgeverschap, de wijze van besluitvorming over aanpassingen en door- ontwikkeling, etc. In verschillende programma's heeft dit geleid tot de oprichting van structurele ketenbureau's, waar deze rollen worden ondergebracht. Soms zijn deze ondergebracht bij het departement (migratieketen, executieketen, Omgevingswet), soms zijn deze ondergebracht bij een ketenpartner (bv. BKWI bij UWV) en soms worden deze ondergebracht in een eigenstandige rechtspersoon met een eigen ketenmanager (bv. Ketenbureau Loonaangifte).

## PROJECTEN BINNEN EEN PROGRAMMA

Een programma zorgt voor de samenhang in de beoogde verandering. Onderdeel van deze verandering kunnen projecten zijn, die voorzieningen opleveren die nodig zijn voor die verandering. Voorbeelden zijn de bouw van het omgevingsloket voor de Omgevingswet of de E-Voorzieningen van het Programma Digitalisering Strafrechtketen (PDSK). Onze ervaring leert dat het goed is de projectsturing niet automatisch samen te laten vallen met programmasturing. Vanuit het streven om de bestuur- lijke drukte te minimaliseren, is de reflex programma- en projectsturing op één hoop te gooien bij ketenpartners sterk aanwezig. Een programmaraad en zeker een sponsor- groep heeft veelal een (te) bestuurlijk karakter en focus op de verandering, en daarmee niet de koppeling met het operationeel middelmanagement

van de betrokken organisaties die noodzakelijk is voor de sturing op een (bouw)project. In verschillende programma leidde dit tot inrichting van een gezamenlijk tactisch sturingsoverleg.

Programmasturing geeft, binnen het totale beschikbare budget, de mogelijkheid projecten te starten maar ook te beëindigen als een project onvoldoende bijdraagt aan de doelstelling. Projecten kunnen daarmee inwisselbaar zijn voor een beter resultaat. De (financiële) bijdrage van partners in een programma en de borging van resultaten in het 'staande' werk zijn belangrijke graadmeters. Verder is ook de mate waarin een programmadirecteur de resultaatverantwoordelijkheid voor een project kan dragen afhankelijk van de sturingsmogelijkheden van de programmadirecteur op geld en menskracht. Als de programmadirecteur de ruimte heeft binnen het programmabudget mee- en tegenvallers op te vangen en met geld te schuiven in de tijd, dan is een grote mate van resultaatverantwoordelijkheid mogelijk. Hetzelfde geldt voor de inzet van capaciteit. Wel blijft het zaak om bij deze beslissingen, ondanks het sturingsmandaat, het draagvlak van de betrokken partijen niet te verliezen.





## PROGRAMMA'S MET EN ZONDER PROGRAMMABUDGET

Geld is één van de middelen die kan worden ingezet om een verandering te bereiken. Of er geld beschikbaar is, is een zaak van de opdrachtgever(s). Het programma kan worden ingezet om de verdeling van het geld te organiseren. In dat geval is het de kunst om te voorkomen dat het programma zelf ook een belanghebbende speler wordt in de verdeling van het geld. Onze ervaring is dat het helpt om de ketenpartners samen de criteria te laten formuleren voor de verdeling van het geld en daarbij samen te laten beoordelen hoe plannen passen binnen de criteria en bijdragen aan de beoogde verandering. Op deze wijze helpt de verdeling van de middelen ook de samenhang en de samenwerking van betrokken partijen. Het programma kan het beoordelingsproces ondersteunen als penning- meester en externe deskundigenoordelen laten uitvoeren. Met de partijen moet in ieder geval vooraf goed worden afgesproken wie uiteindelijk de toekenning doet:

- de opdrachtgever (meestal de departementen),
- het programmabestuur (de ketenpartners gezamenlijk)
- of de programmadirecteur.

Lang niet alle programma's hebben een programmabudget waaruit initiatieven van ketenpartijen kunnen worden gefinancierd. In dat geval is het zaak te zorgen dat er in ieder geval een programmabudget is van waaruit de programmadirecteur de kosten voor de programma- organisatie (programmabureau,

bijeenkomsten met partijen, eventueel een website, e.d.) kan dekken zonder voor ieder besluit met financiële consequenties langs de opdrachtgever(s) te moeten gaan.

### Bianca Rouwenhorst



Bianca Rouwenhorst is sinds 4 jaar programmadirecteur Persoons- gebonden Budget (pgb) en sinds een aantal maanden duo Directeur Informatiebeleid, beide bij VWS. Voordat Bianca bij VWS kwam werken heeft ze een aantal opdrachten gedaan bij BZK en J&V/ VWS. Daarvoor heeft ze gewerkt bij UWV of voorgangers.

Ze heeft veel (keten)programma's en projecten gedaan met verschillende opdrachten, van het implementeren van een wet tot aan het opzetten van een keteninfrastructuur met de daarbij behorende ketengovernance.

Haar opdracht voor PGB is orde en rust brengen op het pgb-dossier waarbij tegelijkertijd door de ketenpartijen gewerkt wordt aan verbeteringen ten behoeve van budget- houders en zorgverleners. Zorgen voor integrale sturing (beleid/uitvoering/ handhaving) en dat het vertrouwen in de keten wordt opgebouwd.

*"Betrek alle partijen bij de uitdaging/opdracht (iedereen is belangrijk in een keten), bespreek elkaars verantwoordelijkheid en rol en denk niet voor een andere partij!"*

## COMPETENTIES VAN EEN PROGRAMMADIRECTEUR

Ongeacht aan welk type programma we werken, hebben we ons afgevraagd welke competenties ons het meeste helpen om de verandering te realiseren en de doelen te bereiken. En er is daarin een opvallende eensluidendheid.

### Optimistisch zijn en energie kunnen geven

Een programmadirecteur moeten geloven dat de samenwerking tussen de partijen essentieel is voor het te behalen resultaat. Omdat er zoveel partijen bij betrokken zijn, is de kans groot dat niet alles steeds van een leien dakje loopt. Elke tegenslag opvangen en kunnen vertalen naar een positieve stap. Het glas is halfvol in plaats van half leeg. Energie geven om partijen er bij te houden, te bewegen, aan te sporen.

### Verbinden tussen partijen en op alle niveaus

Formele en informele verhoudingen goed kennen en aanvoelen. Je niet laten leiden door hiërarchische verhoudingen, maar betrekken wie noodzakelijk is om de klus te klaren. De belangen van alle partijen oprecht serieus nemen en zoeken naar de gemeenschappelijkheid. Om van daaruit verschillen proberen te overbruggen. Het programma is de verbinder tussen de ketenpartners op allerlei niveaus en soms ook de verbinder van verschillende niveaus binnen een ketenpartner. Je moet de belangen, het jargon, de cultuur van de verschillende ketenpartners en vakspecialismen met elkaar kunnen verbinden en kunnen sturen zonder 'macht', maar op basis van een visie van de keten.

### Lange adem, volharden

Veranderen duurt jaren en gaat nooit zo snel als je zou willen. Snelle, korte termijn resultaten zijn belangrijk, maar duurzaam veranderen is een duursport. Je moet regelmatig op je handen kunnen zitten en dus niet op de stoel van een partij gaan zitten om het resultaat te willen bespoedigen. De andere partijen ook eigenaarschap laten nemen. Een programmadirecteur heeft die lange adem nodig om het programma ook af te kunnen maken en de resultaten zichtbaar te laten worden in de maatschappij.

### Dienstbaarheid

Je ondergeschikt kunnen maken oftewel genieten als andere ketenpartijen kunnen 'shinen' als het succesvol is. Je moet tegen een stootje kunnen: het programma is soms de boksbal van de keten. Ketenpartners richten zich soms liever tot het programma dan tot elkaar als er iets mis gaat. Hulp durven vragen aan de externe partijen en ook intern rijk en departement.

### Jan-Bert Dijkstra



Jan-Bert Dijkstra is Directeur Programma Mobiliteit en Gebieden bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

## Meer weten?

Een community Programmadirecteuren betekent elkaar beter leren kennen en samen zoeken waar we van waarde kunnen zijn. Interesse in een leergroep om te reflecteren op het vak of matching op andere programma's? We leren je graag beter kennen!

↙  
[grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl)

## Koffie?

Elkaar vinden beperkt zich niet tot de doelgroep programmadiirecteuren. Daarom organiseert Grenzeloos Samenwerken rijksbreed maandelijkse koffiedates over opgabegericht samenwerken. Veel rijksambtenaren zijn al in gesprek met elkaar gegaan over hun ze hun voorkeurstijlen kunnen toepassen. Interesse?



## KOFFIEDATE: HOE WERK JIJ GRENZELOOS SAMEN?

Met collega's van verschillende departementen in gesprek over de voorkeurstijlen in opgabegericht samenwerken: dat is de koffiedate. Overheden werken steeds meer samen over organisatiegrenzen heen aan gedeelde opgaven, maar dat gaat niet altijd vanzelf en vraagt om verschillende vaardigheden.

Voorafgaand aan de koffiedate beantwoorden de deelnemers een aantal vragen om erachter te komen wat hun voorkeurstijl is in Grenzeloos Samenwerken. Rondom de digitale koffiemachine in het interactieve online platform Wonder gaan ze daarna samen in gesprek over de zes 'smaken' in samenwerken. Wat zijn de kwaliteiten van jouw type? Hoe kun je elkaars type inzetten en versterken in jullie werk en opgave? De deelnemers leren elkaar op een andere manier kennen en ontdekken samen hun antwoorden op deze vragen. De nieuwe inzichten worden daarna direct in de praktijk toegepast in een verfrissende opgave. Grenzeloos Samenwerken organiseert elke maand een koffiedate, waar iedere rijkscollega voor is uitgenodigd. Voor (opgave)teams, die samen aan de slag willen, wordt de koffiedate op maat gemaakt en ingepland. Nieuwsgierig?



"De koffiedate gaat over samenwerken en het besef dat je echt verschillende profielen nodig hebt in een opgave:  $1 + 1 = 3$ ."

"Het gesprek samen leidt tot bewustwording van hoe we elkaar kunnen versterken, maar ook tot herkenning van jouw eigen valkuilen in samenwerking."

"Binnen ons team is het zo gaan leven, dat iedereen elkaar nu vraagt: waar zit jij in de theedoos?"



# Als het erop aan komt

"Je moet durven zeggen: we verliezen het doel uit het oog."

Spannende situaties ervaren we allemaal in ons werk. Situaties waarvoor geen standaardoplossing bestaat en waar het zoeken is naar welke aanpak werkt voor mij en deze situatie. Voor Grenzeloos Samenwerken essentieel om bij stil te staan. Want, hoe maak je op dat moment een goede afweging; wat vind ik - of wat vinden wij - nu goed werk? En wat is hier nodig? Door middel van dialogen en beproefde methodes gaan we op zoek naar die situaties en wat werkt. We geven hier een inkijkje in en zien wat een dergelijk gesprek oplevert.

Twee programmadirecteuren spreken elkaar over als het erop aankomt en wat goed werkt in *Zoek elkaar op en maak het complexer*. En lees in de pas verschenen bundel *Beelden van goed werk* enkele voorbeelden van hoe een dergelijk beeld eruit ziet.





# Zoek elkaar op en maak het complexer!

Datum: maart 2022

De afspraak in het Klimaatakkoord was helder: We gaan met elkaar de CO<sub>2</sub>-uitstoot sterk verminderen: in 2030 met de helft ten opzichte van 1990. Eén van de afspraken om dit doel te realiseren is dat 30 energieregio's in Nederland elk bekijken hoe de verduurzaming van de energieopwekking het beste kan plaatsvinden. Het product: de Regionale Energiestrategie (RES). Het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie (NP RES) is een interbestuurlijk programma dat de regio's ondersteunt bij het maken van de RES'en. Dat gebeurt door kennis te ontwikkelen en delen, procesondersteuning te bieden en een lerende community te faciliteren. Daarnaast verbindt NP RES partijen, agendaert knelpunten en signaleert koppelkansen om de ambities te kunnen verwezenlijken. Dit is een verslag van een gesprek tussen programmadirecteur NP RES Kristel Lammers en programmadirecteur Ellen Viergever van Grenzeloos Samenwerken.

## KEUZE VOOR NEUTRAAL EN ONAFHANKELIJK

Kristel Lammers is heel resoluut bij de vraag van Ellen Viergever of er in plaats van een Nationaal niet ook voor de vorm van een Rijksprogramma had kunnen worden gekozen: "Dan zou dit nooit gelukt zijn. In NP RES als interbestuurlijk programma werkt een breed scala van partijen samen, zoals provincies, gemeenten, netbeheerders, het Rijk, omgevingsdiensten, koepelorganisaties en waterschappen. Niemand is de baas. We zitten als gelijkwaardige partijen aan tafel, maar wel met ongelijke rollen. Er kan alleen in gezamenlijkheid een besluit genomen worden. Wij zijn een nationaal programma en geen rijksprogramma. Die neutrale en onafhankelijke plek moet je verdienen, door te laten zien wat je bent. Door geen eigenpositie in te nemen, meerpartijdig te zijn. Wij werken themagewijs en vanuit gezamenlijke waarden. Dat bindt ons. Maar je moet

continu reflecteren en leren van wat je doet: deze aanpak vraagt om continu onderhoud. We werken vanuit de opgave door werkendeweg in de transitie stappen te zetten met elkaar gericht op het doel. We zijn samen verantwoordelijk voor de opgave maar ook voor de knelpunten."

## OPGAVE CENTRAAL

Ellen: "Kristel, kun je nog iets meer vertellen over jullie werkwijze, de manier waarop jullie samenwerken?"

Kristel: "In de organisatie van NPRES zijn alle deelnemende partijen vertegenwoordigd. Je neemt jouw achtergrond mee, maar je werkt voor de opgave en niet voor de organisatie die jou detacheert. Als er spanning ontstaat tussen wat je hier doet en wat er vanuit de organisatie waar jij vandaan komt zou worden gedaan, dan hebben we afspraken met de managers om dan met

elkaar aan tafel te gaan zitten en dat te bespreken. Dat is belangrijk om af te spreken. We hebben daarnaast liaisons, die brengen er kleur in door te zeggen: "Hier doet het pijn voor mijn organisatie" Dat gebeurt landelijk, maar ook in de regio. Het woord weerstand gebruiken we niet, het gaat gewoon om een andere invalshoek."

## AFSTAND HOUDEN

Ellen: "Zijn er momenten geweest waar jullie actief tegenwicht moesten bieden richting politiek?" Kristel: "Jazeker, ook landelijk. We hebben daarbij als voordeel dat we niet één minister hebben maar twee. Dan heb je ook nooit één beleidslijn. En we hebben daarnaast de drie koepels. Ons kantoor is bij de Unie van Waterschappen. Zo kunnen we wel afstand houden van het politieke proces van het Rijk. De landelijke politiek is verder voor de departementen en koepels Wij horen dan wel wat er uit komt, we laten ons wat dat betreft niet leiden door de waan van de dag."

## BUIGZAAM ALS RIET

Ellen: "Hoe belangrijk is het interbestuurlijk samenwerken voor jullie?" Kristel: "Belangrijk, al is er geen ideale aanpak voor wat te doen. We bewegen mee met wat er nodig is. Een aantal dingen is wel vast: vanuit welke waarden we werken en hoe we werken. Daar zijn we zichtbaar en betrouwbaar op. Samenwerken op thema's: vanuit gemeenschappelijke waarden. Dat hoeft niet altijd interbestuurlijk te zijn, maar kan ook

met de samenleving zijn, of bijvoorbeeld in de zorg de verpleging."

## ZOEK DE COMPLEXITEIT OP

Ellen: "Wat is nou voor jullie de belangrijkste geleerde les?" Kristel: "Zoek elkaar op en durf het complexer te maken als dat nodig is". Op gebiedsniveau komen alle opgaven samen in de fysieke omgeving met verbinding met zowel sociale als economische zaken. Stel de vraag: "Wat voor land willen we zijn?" En werk vanuit dat toekomstbeeld volgens de principes van die toekomst. We voerden het gesprek over het energiesysteem van de toekomst, wat betekent dat gedroomde systeem voor ons handelen nu. Maak met elkaar het toekomstig narratief en zet je zelf daarbij op het spel. Want je moet zelf ook veranderen."

## GAME CHANGER

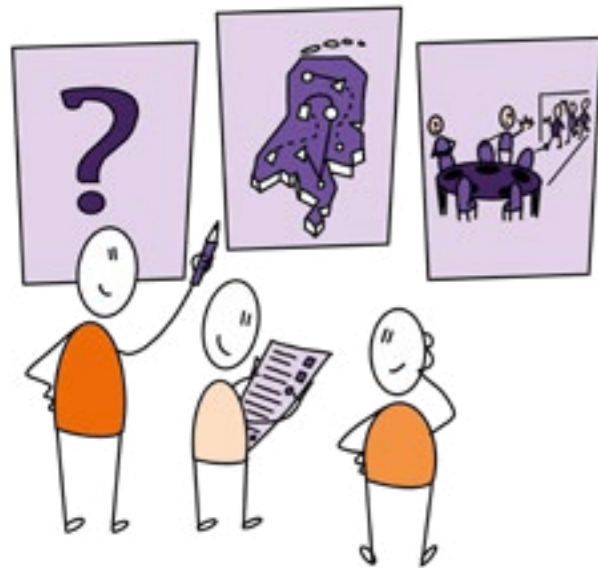
Ellen: "Heb je als uitsmijter nog een voorbeeld van een game changer?" Kristel: "De lancering van 'De Wereld van B' was voor ons een game changer. Dat we daar mee zijn gestart met een netwerk van mensen die zich daaraan verbonden op de hei zijn gaan zitten en daar het gesprek over hebben gevoerd over het energiesysteem van de toekomst: hoe ziet dat dan er uit en welke waarden en principes zitten daar dan onder? Wat betekent dat dan voor ons handelen vandaag de dag vanuit die toekomst. Dat hebben we op ons congres gelanceerd. Dat sloeg enorm aan en is toen gaan resoneren."



## Beelden van goed werk: “Eigen afwegingen kunnen maken”

### HET BEELD VAN GOED WERK VAN ELLEN VIERGEVER – PROGRAMMANAGER GRENZELOOS SAMENWERKEN:

Voor mij is goed werk echt goed als ik mijn eigen afwegingen kan maken, in samenspraak met anderen. Daar krijg ik energie van. In mijn geval kan dat door het stellen van een vraag of het faciliteren van een gesprek. Zo komen de verschillende belangen op tafel en ontstaat nieuw perspectief op een breder gedragen resultaat. Een resultaat waar collega's mee uit de voeten kunnen met de gezamenlijke overtuiging dat dit leidt tot goed werk. Werk dat professionals in staat stelt goed te doen. Goed voor de samenleving, goed voor Nederland.



Dit is een van de Beelden van goed werk. Alle beelden zijn gebundeld in een boekje om je te helpen in lastige samenwerkingssituaties. We hebben bij het ontwikkelen van de Beelden van goed werk gebruik gemaakt van het gedachtegoed van Manon Ruijters, hoogleraar aan de Vrije Universiteit.

Deze beelden zijn tot stand gekomen door in gesprek te gaan met collega's over hun 'kritische samenwerkingssituaties'. Situaties waar geen standaardoplossing voor is, waar je verschillend tegen aan kunt kijken en waar de spanning kan oplopen. Hoe maak je dan een goede afweging; wat vind ik – of wat vinden wij – nu goed werk? Als je beter wordt in het herkennen van deze kritische situaties en in het maken van de goede afwegingen dan helpt dat bij het versterken van grenzeloos samenwerken.

Om een beeld te krijgen van Beelden van goed werk, treft je er hierna nog twee voorbeelden.

## “Initiatief nemen om te verbinden”

Hier het beeld van goed werk van Marie Sam Rutten, rijkstrainee: “Initiatief nemen om te verbinden”.

### KENMERKENDE ERVARING

“Voor een onderzoek naar de werking van de hernieuwde aanpak kinderporno zocht ik de samenwerking met onder andere het bedrijfsleven. Niet alle partijen zaten te springen om hierbij betrokken te worden. Ik wist dat er weerstand was bij een van de voor ons relevante bedrijven. Toen heb ik de telefoon gepakt om ze te overtuigen om in gesprek te gaan. Mijn gesprekspartner toonde zich geërgerd over het overheidsbeleid; hij vond dat de overheid zijn bedrijf verantwoordelijk hield voor dingen waar ze niks aan kunnen doen. Ik ben toen niet in discussie gegaan, maar heb veel vragen gesteld om zijn perspectief zowel beleidsmatig als technisch te begrijpen. Toen we bij de kern kwamen heb ik gezegd dat ik zijn perspectief begrijp en tegelijkertijd heb ik hem de beleidsdilemma's uitgelegd. Daardoor bleven we in gesprek. Ik denk dat deze man zich gehoord heeft gevoeld en dat we daardoor ook op de inhoud een goed gesprek hebben kunnen voeren.”

### BEELD VAN GOED WERK

Voor Marie Sam is goed werk als ambtenaar dat je een onderzoekende en open houding aanneemt bij de

start van de samenwerking – vooral als er weerstand te verwachten is. Het begint bij het initiatief nemen, liefst voor een één op één en zo mogelijk informeel gesprek. Door tijdens het gesprek op een open en transparante manier vragen te stellen, kun je een beeld vormen. Hierbij is oprechte interesse en het parkeren van het eigen oordeel van groot belang. Wat daarbij helpt is als je makkelijk contact maakt met mensen, benaderbaar bent. Je hoeft geen inhoudelijk expert te zijn, maar moet wel genoeg basiskennis hebben om je niet te laten intimideren door (technische) kennis van je gesprekspartners. Voor Marie Sam ligt de sleutel ook in een integere opstelling; zo is zij er bijvoorbeeld helder over als de mening van de gesprekspartner duidelijk afwijkt van het overheidsstandpunt of de beleidslijn.



## “De koek groter maken”

Ook SG Jan-Hendrik Dronkers van IenW hebben we gevraagd naar zijn kritische situatie en ideeën over goed werk. Hij zoekt daarbij de spanning op: als een probleem lastig is, maak de koek dan groter.

### KENMERKENDE ERVARING

De afgelopen jaren zag je de roep om Rijksbrede actie om de woningbouwopgave aan te pakken groeien. Ik wilde dat vanaf het begin opgavegericht gaan aanpakken. Samen met een collega-SG besloten we een bronoverleg te houden: een samenkost met alle DG's uit het fysieke domein en hen hun plannen te laten vertellen. De volgende stap was om per regio te benoemen welke opgaven er prioritair zijn met welke doelstellingen. Het was spannend om zoveel partijen (uit 5 departementen) tegelijk te betrekken. En best een risico, want met verschillende belangen zijn we gewend te onderhandelen, met als doel niet inleveren. Maar waar ik bang voor was – een stammenstrijd - heeft zich niet gemanifesteerd. Het ging met minder rumoer en meer inspiratie dan ik verwacht had. Veel van de belangen bleken aanvullend en helemaal niet te botsen. Met als resultaat een veel kleuriger palet aan mogelijkheden om samen te werken.

### BEELD VAN GOED WERK

Goed werk is voor Jan Hendrik: beginnen bij de inhoud,

gelijk alle betrokken partijen in je overleg meenemen - want dan kan iedereen zijn verhaal vertellen, zijn verlangens op tafel leggen en zo maakt iedereen ook hetzelfde proces door. Goed luisteren naar wat iedereen inbrengt is voor Jan Hendrik daarbij essentieel. Hij zoekt daarbij de spanning op: als een probleem lastig is, maak de koek dan groter. Je eigen belang wordt dan niet kleiner maar er is wel een groter geheel en er zijn completere oplossingen. Hij zorgt dat het proces goed blijft lopen en geeft daar continu aandacht aan. Hij stuurt niet op wat er inhoudelijk uit moet komen - dat zouden de partijen aan tafel gelijk merken met als gevolg verlies van zijn rol en positie.



## Meer weten?

Hoe weet je nu of je het goed doet, wat goed voelt en wat goed is? Zijn er standaarden van 'goed werk' (werk wat ethisch, excellent en energiek is) die horen bij deze rollen? Wat doe je en welke afwegingen maak je in een spannende situatie waar het er op aan komt? Wat vind jij goed werk? Wat vinden wij goed werk? Als je je jezelf wel eens deze vragen stelt dan zijn de Beelden van goed werk iets voor jou. Het hele boekje van Beelden van goed werk vind je na het scannen van de QR-code.

Scan of klik op de QR-code en download het complete boekje



### DIALOOG & ETHIEK

Als je samen wilt praten over praktische kwesties en ethische vragen die spelen op de werkvloer of is daar binnen jouw team geen tijd of ruimte voor dan kan je terecht bij Dialoog en Ethiek. Het team van Dialoog en Ethiek richt zich op het voeren van het goede gesprek in en over ons werk, tot in de haarvaten van de rijkdienst, van toezicht tot uitvoering, van kennis tot beleid. Met dit werk wil Dialoog en Ethiek het ethisch vermogen van rijksambtenaren versterken.

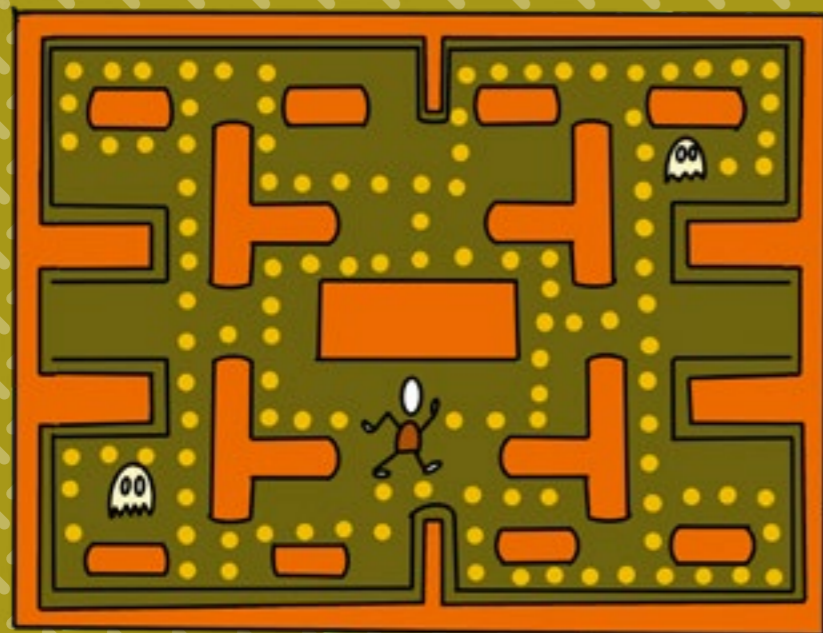
De komende maanden tot aan medio 2022 wordt in een “Dialogestafette” met experts binnen én buiten de rijkdienst gesproken over de vormgeving van de programmering voor de komende jaren.

Lees meer over Dialoog & Ethiek op onze Pleio website





# Hoe onze omgeving ons gedrag bepaalt



## RUIMTE VOOR OPGAVETEAMS: EEN WERKOMGEVING DIE GRENZELOOS SAMENWERKEN STIMULEERT

Opgavegericht (samen)werken vraagt om een andere manier van organiseren. Hoe kan je je het beste organiseren rondom jouw opgave?

Om het voor rijksambtenaren verder mogelijk te maken om opgavegericht te werken, verkennen wij hoe ruimte dienend kan zijn bij het samen gericht aangaan van een opgave.

Ruimte wordt benaderd in brede zin. Om opgaveteams te verenigen zetten we in op digitale, fysieke en organisatorische ruimte. Bijvoorbeeld willen we aan de slag om 'the whole system in the room' te organiseren om met stakeholders vanuit de hele waardeketen in samenhang te werken aan het maatschappelijke vraagstuk, waarbij de leefwereld van burgers centraal staat.

In een **LivingLab** van opgaveteams gaan we met elkaar leren en experimenteren in de praktijk. Als je opgavegericht wil samenwerken, welke product –en dienstverlening past daar dan bij? Daarom realiseren wij een (tijdelijke) werkomgeving waarin opgaveteams aan de slag kunnen. Vanuit hun vraag experimenteren wij met bestaande en nieuwe dienstverlening op het gebied van bricks, bytes, behaviour en belonging. Hier maken we onder meer kennis zichtbaar, vindbaar en toegankelijk en delen we ervaringen. In deze levensechte experimenteeruimte gaan wij samen met de opgaveteams aan de slag om te ervaren en leren wat werkt (en wat niet) nu en in de toekomst. Ruimte voor opgaveteams is een samenwerking gestart vanuit DG00 met de programma's Hybride Werken, Denk Doe Duurzaam, het Future Lab van RDDI en Grenzeloos Samenwerken.

Jan Jelle van Hasselt is gaan kijken naar een samenwerkingsruimte in de praktijk.



# Ruimte voor opgaveteams: een werkomgeving die Grenzeloos samenwerken stimuleert

Door Jan Jelle van Hasselt | 11 maart 2022

“Ik zou vergaderen gewoon afschaffen. Het mooiste zou zijn wanneer je als team zonder agenda in dezelfde ruimte bent. Je trekt met elkaar op, hebt contact als daar behoefte aan is en gaat 's avonds tevreden naar huis.” Vol trots laten Juul van 't Hooft (innovatiemanager en productmanager ontmoeten, voeding en vitaliteit) en Marja Wijker (strategisch adviseur) laten samen met hun collega collega Eric Hooghuis (productmanager hybride werken), allen van de shared service organisatie voor facilitaire dienstverlening van de Belastingdienst, de ruime samenwerkruimte zien in het Spark gebouw. Die ruimte is onderdeel van het gloednieuwe ontmoetingsplein van de overheid aan het Orlyplein naast station Amsterdam Sloterdijk. Een gebouw met verbinding en ontmoeting als de centrale functies.

## SAMENWERKING VAN VIER PROGRAMMA'S

Het bezoek aan het Spark gebouw vindt plaats in het kader van de samenwerking 'Ruimte voor opgaveteams' waar vier partijen in deelnemen. Deze partijen zijn de beweging Grenzeloos Samenwerken (organisatieontwikkeling), het programma Hybride Werken, Programma duurzame bedrijfsvoering Rijk (Denk.Doe.Duurzaam) en het Rijksprogramma Duurzame Digitale Informatiehuishouding (RDDI, OCW). Zij stelden de vraag aan de Rijksbedrijfsvoering hoe opgavegericht en over de grenzen heen samenwerken in een nieuwe fysieke samenwerkingsomgeving met daarop aangepaste ICT-ondersteuning in praktijk kan worden gebracht. Om op die manier beter te kunnen werken aan de complexe maatschappelijke opgaven van deze tijd.

## BRICKS. BYTES. BEHAVIOUR EN BELONGING

Susanne van den Oudenhoven van Grenzeloos Samenwerken verwoordt het als volgt: “Onze vraag was hoe bevorder je opgavegericht werken vanuit de invalshoek van de fysieke omgeving? Hoe richt je die zo in dat een team daar goed in kan samenwerken op een opgave?” Pepijn van der Spek van het programma Hybride Werken: “Hybride werken is een stap op weg naar Grenzeloos Samenwerken, met onze vier programma's zorgen we voor de Bricks (de fysieke omgeving), de Bites (de ICT infrastructuur) en het gedrag- Behavior.” Susanne: “Daar voeg ik nog 'Beloning' aan toe- dat je redeneert vanuit de opgave waar je voor staat.” Samenwerking over de grenzen van je ministerie heen is ook een groot informatievraagstuk. Wie is verantwoordelijk voor het beheer en openbaarmaking van alle informatie. Joeri

Scheper van het Rijksprogramma Duurzame Digitale Informatiehuishouding: “Om de transitie naar deze nieuwe manier van werken te onderzoeken zetten we Future Labs in, een methode om te kijken hoe je het in de toekomst kunt kijken naar de informatievraagstukken van vandaag.”

## LEREN EN EXPERIMENTEREN

Marije Geluk: “Met 'Ruimte voor opgaveteams' gaan we samen verkennen hoe we van wens naar werkelijkheid kunnen komen, vanuit de duurzaamheidsprincipes van de Rijksbedrijfsvoering.”

Wat voor werkomgeving (ruimte) en dienstverlening past wordt gezamenlijk uitgevonden. Deze ruimte voor opgaveteams wordt stap voor stap ontwikkeld, samen met een opgaveteam en bestaande dienstverleners. De ruimte is tegelijkertijd testomgeving (experimenteeromgeving) en leeromgeving. Marja: “Spark is een prachtige fysieke ruimte om met elkaar te starten, verder verbindingen te leggen, samenwerkingen aan te gaan en uit te vinden wat werkt. Naast de fysieke ruimte, dus evengoed oog voor cultuurelementen, virtuele ontmoetingen en organisatie buiten de silo's.” Gaandeweg wordt zo geleerd wat er werkt en verder nodig is. Susanne: “We willen van A naar B, via B. Zo kan elk programma de ruimte benutten voor eigen producten, diensten en beleidsambities en kunnen we zo de beste bouwstenen selecteren en identificeren voor de opgaveteams, als eindgebruiker.”



## BARRISTA EN VEGALUNCH

Maar uiteindelijk is zien, geloven en het team krijgt een rondleiding door Spark. Waar een barista je verwelkomt voor een perfect bakje, er draadloze oplaadpunten zijn voor je mobiele telefoon en je tijdens de lunch (duurzaam en vegetarisch) op een megascherm presentaties of filmpjes kunt laten zien. De ontmoetingsruimten zijn zelf aan te passen aan de behoefte van het moment. Voor de begane grond wordt nog nagedacht over een open ruimte waar iedereen van gebruik kan maken, om zo ook direct en grenzeloos in contact te staan met bewoners, bezoekers en gebruikers van het gebied Sloterdijk.



## Meer weten?

Grenzeloos Samenwerken moet congruent zijn met ruimte en de context van de opgave. Door ruimte als onderdeel van het geheel aan interventies te zien en niet als een vast gegeven, We zijn aan het verkennen hoe wij de impact van ruimte kunnen benutten om opgavegericht werken verder brengen.

Grenzeloos Samenwerken organiseert sessies hierover die leiden tot concepten die in een 'living lab' aan de praktijk kunnen worden getoetst.

Wil je daar meer over weten kijk eens op de pleio site.

Of wil je weten hoe zo'n sessie met een opgaveteam in de praktijk werkt? Lees dan de samenvatting van een sessie met opgaveteams.

Ruimte voor opgaveteams:  
een werkomgeving die Grenzeloos  
Samenwerken stimuleert



Samenvatting van sessie met  
opgaveteams / reframing studio



Scan of klik op  
de QR-codes







"Gaan we erover?  
Of gaan we ervoor?!"



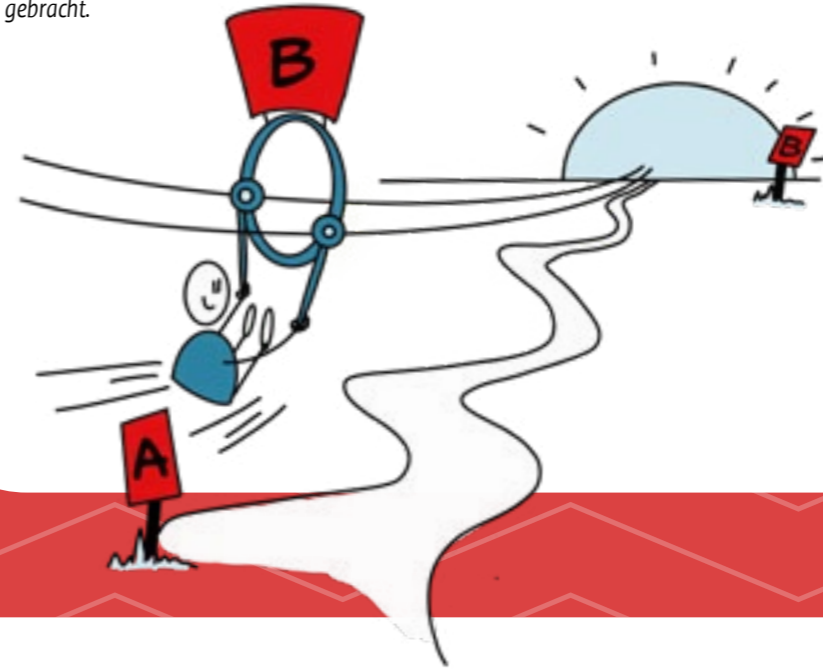
# En nu wij: onze default is (niet) samenwerken?

"Zodra er spanning is,  
is er weinig ruimte  
voor licht."

Bron: Deelnemer leeratelier Toezicht als katalysator van  
vernieuwing september 2021

Klimaatverandering, de energietransitie, Covid-19, huiselijk geweld, gelijke kansen, de gevolgen van de oorlog in Oekraïne: de maatschappelijke opgaven zijn heel ingewikkeld en als medewerkers van de Rijksoverheid zullen we effectief moeten samenwerken met velen anderen. Maar ja, samenwerken, dat is makkelijk gezegd als je je werk moet doen onder politieke druk of belangen moet verenigen die mijlenver uit elkaar liggen. Hoe doe je dat eigenlijk, en wat weerhoudt ons ervan? Martijn van der Steen en Jorren Scherpenisse van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) geven in hun essay 'Grenzeloos Samenwerken: Van A naar B, via B' aan hoe we de default (het organiseren vanuit grenzen) kunnen verleggen: door het her-laden van geautomatiseerd handelen, het verplaatsen van 'systeemwanden' en door voorbeeldgedrag van formele en informele leiders.

En in 'Hoe de hazen lopen' kun je lezen welke ongeschreven regels de Audit Dienst Rijk (ADR) in kaart heeft gebracht.



# Veranderkundig: grenzeloos als beweging (van A naar B, via B)

Hoe is de beweging naar grensoverstijgend samenwerken te realiseren? Vaak gehoord is de bewering dat werkelijk grenzeloos werken niet 'kan' of 'mag'. Andersom wordt vaak gesteld dat het simpelweg een kwestie is van 'doen' en 'durven' en dan lukt het wel. Allebei de opmerkingen zijn te begrijpen, maar gaan voorbij aan een kernpunt van grenzeloos samenwerken. Om een veranderkundige strategie voor grenzeloos samenwerken te formuleren is het belangrijk om dat kernpunt op te nemen: waarom 'doen' mensen grenzeloos samenwerken niet vanzelf als ze in hun dagelijks werk bezig zijn?

Het is niet voldoende om te zeggen 'je moet het gewoon durven doen'. Hier wordt het werken vanuit een opgave neergezet als een zaak van persoonlijke moed en persoonlijk leiderschap. 'Het kan of mag misschien niet, maar doe het maar gewoon en zie dan wie je tegenhoudt.' Dat kan leiden tot een incidentele succesvolle grensoverstijgende aanpak, maar het is geen veranderkundig principe dat de onderliggende patronen verandert. De normaal- toestand verandert er niet door. Het grijpt niet aan bij de belemmerende structuren of patronen; het roept individuen alleen op tot het negeren van die patronen en/of het aangaan van de strijd ermee. De casus wordt mogelijk verder gebracht, maar de organisatie niet. Daar komt bij dat de persoon in kwestie met het tonen van moed ook persoonlijk risico loopt. Het tonen van moed betekent ook dat het mis kan gaan en dat elementen in de organisatie die worden uitgedaagd, genegeerd of gerelativeerd terug kunnen komen en zich alsnog opdringen. Een opgavegerichte aanpak vereist soms bijvoorbeeld een wat soepele omgang met

regels voor subsidieverlening. Mooi dat een functionaris moed toont en het 'regelt', maar wat als de rekenkamer vervolgens toch langskomt om de praktijk aan de kaak te stellen? Simpelweg 'moedig zijn' en regels en patronen negeren is niet voldoende.

Andersom geldt ook dat het te makkelijk is – en daarom niet helpt – om te zeggen dat 'het gewoon niet mag of kan'. Van wie kan of mag het dan niet? In veel vraagstukken zijn er immers juist belangrijke betrokkenen die er expliciet om vragen: 'doe het opgavegericht, trek je van de structuren niets aan'. In strategische sessies en bijeenkomsten wordt er voortdurend aandacht voor gevraagd. In cursussen en trainingen leren medewerkers hoe belangrijk het is en waarom het nodig is. In wetenschappelijke en praktijk-gerichte publicaties wordt er uitgebreid over gesproken. Kortom, er is juist heel veel aandacht voor het over grenzen heen werken. In gesprekken met collega's en leidinggevendenden is de uitspraak "laten we voorbij de grenzen denken en vanuit

de opgave organiseren" niet vreemd. Van wie mag het dan niet? En op welk moment wordt dat dan gezegd? Waar zit het kunnen of mogen in? Die vraag is veel interessanter dan het simpelweg zeggen dat het nu eenmaal niet kan of mag. Veranderkunde gaat om het gericht inzetten van een beweging in het organiseren; om het beïnvloeden en verleggen van de stroom van het organiseren. Dat kan alleen als we beter begrijpen wat voor die stroom bepalend is en wat daarin blijkbaar belemmerend werkt.

## VERANDERING ALS HET DOELGERICHT VERLEGGEN VAN DE STROOM

Gedrag in organisaties komt voort uit een voortdurend complex samenspel van structuren en gedrag. Of, zoals het in de literatuur wordt benoemd, structure en agency (Giddens, 1984; March & Olsen, 2006; Weick, 1995). Structure staat voor het geheel aan (formele en informele) regels en patronen dat orde geeft aan de sociaal geconstrueerde wereld. Agency is wat individuen daarmee doen, en dus ook waar ze besluiten om de structuur te negeren. Gedrag ontstaat in de wisselwerking tussen die twee: wat agents (personen, individuen) menen dat er binnen de geldende structuren mogelijk is en welke structuren gelden; en welke structuren ze met hun handelen dieper inslijten, of juist bijshaven, verleggen, of negeren. Agency creëert structuur, structuur creëert agency.

De complexiteit van de relatie tussen structure en

agency is dat ze elkaar mogelijk maken. Het is als in de beroemde plaat van Escher, waarin alle trappen in het trappenhuis in elkaar overgaan. Het één bepaalt het ander én is afhankelijk van het ander. Structuur maakt en bepaalt agency én agency maakt en bepaalt structuur. Structuren zijn waar, niet omdat ze er zijn ('zijn'/being), maar omdat ze waar worden gemaakt door agents die er naar handelen ('worden'/becoming). Structuur ordent en maakt het handelen van agents, omdat het voorschrijft wat agents onder omstandigheden kunnen doen en wat buiten de orde ligt. Het stelt agents ook nadrukkelijk in staat om dingen wél te doen: orde gaat niet alleen over het ontzeggen van opties, het maakt ook van alles mogelijk en wenselijk. Bij 'je gaat er over of niet' horen we tegenwoordig vaak vooral de 'of niet', maar het duidt ook aan wie er wel over gaat en wie wel iets kan. Structuur stelt dus agency in staat, maar het is er ook een product van. Individuele agents kunnen structuur niet zomaar veranderen, het hangt als een huls om agents heen; het is het 'grid' waar- binnen ze kunnen handelen en waarin de handelingsopties zijn voor- geschreven, vaak inclusief een voorschrift over welk gedrag in welke omstandigheden passend is.

Maar tegelijkertijd geldt het omgekeerde dus ook: structuur is alleen maar écht, omdat agents ernaar handelen. Als de agents het morgen collectief anders zouden doen dan is de structuur geen fysieke of natuurkundige begrenzing van dat alternatieve handelen. Agents kunnen, extreem uitge- drukt,





structuur met hun handelen op elk moment van de dag 'veranderen'. De structuur zit in dat opzicht letterlijk in *hen*, in hun dagelijks handelen. Het voelt als 'boven' en 'van buiten', maar het krijgt vorm in het dagelijkse praktisch handelen van individuele agents. Als zij hun handelen veranderen, dan veranderen ze ook de structuur. Rechts rijden is een dwingende maatschappelijke structuur, die het handelen van individuele agents bepaalt. Maar als alle agents het morgen anders doen, dan is links rijden net zo makkelijk de nieuwe norm. De veranderkundige vraag is daarmee hoe structure en agency in een nieuw pad gebracht kunnen worden. Hoe de default zoals die nu is kan worden omgezet naar een andere default, die beter past bij het idee van grenzeloos samenwerken.

Let wel, dit is wezenlijk anders dan het opstarten van interessante projecten waarbij in 'niches' andere regels en structuren gelden en er (dus) ook ander gedrag is. Dat is niet het veranderen van de default in de organisatie, maar het organiseren van speciale zones waarin de defaults anders zijn, er andere regels gelden en er daardoor ook ander gedrag logisch, gewoon en passend is. En waar dat anders-gewone gedrag er ook weer toe leidt dat de defaults in dat subsysteem dieper inslijten en nog meer gewoon worden. Dat creëert niches met diep veranderde en in de niche verankerde patronen. Maar daarmee is de organisatie als geheel, alles buiten de niche, nog niet veranderd. En vaak is die markering met 'de rest van de organisatie' ook heel scherp, omdat om

de niche mogelijk te maken er eerst een duidelijk grens met de reguliere organisatie gemaakt moest worden: een innovatieve pilot, een speciaal programma, een bijzonder vraagstuk, een groot project. Vaak zijn er bijvoeglijke naamwoorden nodig om die uitzondering te benoemen en zijn ook de zelfstandige naamwoorden anders. In de innovatieliteratuur wordt hier vaak over gesproken als de pilotparadox en als de kwestie van de petri-schaaltjes. Innovatie is mogelijk in uitzonderingsplaatsen in de organisatie, wat het vreemd genoeg mogelijk maakt voor de rest van de organisatie om 'hetzelfde' te blijven. Experimenten schalen niet vanzelf op en vormen soms zelf de legitimatie om te blijven doen wat de organisatie al deed: "de innovatie vindt daar plaats". En het veelgenoemde probleem van de petri-schaaltjes is dat er binnen programma's veel vernieuwing en innovatie plaatsvindt, maar dat die innovaties niet uit het eigen betreffende petri-schaaltje kunnen springen, elkaar vaak ook niet versterken, en dat er zo dus heel veel geïsoleerd op verschillende plekken gebeurt. Zonder dat het spreidt over de rest van de organisatie; de verandering vindt dan plaats 'in het schaalpje', maar stroomt niet letterlijk over de randen en door de organisatie heen. Het schaalpje maakt het experiment en de verandering daarbinnen mogelijk én belemmert de verspreiding ervan. Verspreiding vereist dus aanvullende interventies.

#### VERANDERING IS HET VERLEGGEN VAN DE DEFAULT

Om tot een veranderkundige aanpak te komen is het nodig om helder te hebben hoe het organiseren vanuit

grenzen en stolling de default 'is'. We onderscheiden een gedragskundig en een organisatorisch element als verklaring voor waarom mensen volharden in een default, zonder dat ze daar in het bijzonder enthousiast voor zijn of bewust voor kiezen.

Er zijn verschillende gedragspatronen die aan de kracht van stolling ten grondslag liggen. Allereerst is er het gedragskundige mechanisme van de *default* zelf: mensen prefereren de standaard boven de uitzondering (Thaler & Sunstein, 2009). Dat wil zeggen, ze hebben geen inhoudelijke preferentie voor de default, maar ze willen niet de 'kosten' maken voor het *afwijken* van de norm. Ze volgen de groep ('follow the herd'-principe). Afwijken brengt kosten, onzekerheid, zichtbaarheid en de mogelijkheid van afwijzing met zich mee en het vereist inzet en energie om een alternatief te doordenken. In de 98% dagelijkse keuzes die mensen maken zijn dat eenvoudigweg te veel investeringen, risico's en onzekerheden; 'het brein' bepaalt dat onbewust zonder expliciet te kiezen voor het handelen volgens de standaard. Dat maakt het dagelijks leven overzichtelijk en voorspelbaar en geeft het hoofd rust om aan 'belangrijke kwesties' aandacht te geven. Zo worden structuren via de werking van defaults voortdurend herbevestigd in de alledaagse keuzes en gedragingen van mensen. Daarin tekent zich een tweede gedragspatroon af, de *self-fulfilling prophecy*: mensen handelen naar wat ze zien, waarmee echt wordt wat ze dachten. Ze denken dus dat er bepaald gedrag goed is, doen dat, en krijgen vervolgens

een compliment. Ze herkennen dan dat de norm blijkbaar goed was, maar het kan net zo goed komen doordat het werk zelf gewoon goed was. Andersom gaat een afwijking van een norm vaak gepaard met een uitgebreide inleiding waarin de gevaren en onzekerheden van de afwijking worden benoemd. De ander ziet dan 'afwijking' en 'risico' en kijkt er extra kritisch naar. Niet omdat het niet goed is, of gevaarlijk, maar omdat de inleiding dat zelf in gang heeft gezet. Zo worden normen stilletjes bevestigd en afwijkingen impliciet geproblematiseerd; wat de kracht van de norm onbedoeld versterkt. Dicht hierbij ligt een derde gedragspatroon dat we *confirmation bias* noemen: mensen bevestigen in hun denken en handelen wat ze al denken te weten. Ze vragen dus naar de optie die ze kennen en krijgen dan een bevestiging terug: hadden ze een andere vraag gesteld, dan was het antwoord wellicht



En nu wij: onze default is (niet) samenwerken?

ook positief geweest. Maar omdat ze vragen naar wat ze kennen, krijgen ze antwoorden die in die lijn liggen. De norm wordt keer op keer bevestigd en steeds meer 'waar'. Er is sprake van reïficatie: in de manier waarop mensen over organisaties en grenzen praten en denken gaat verloren dat het sociale constructen zijn die op elk moment anders te interpreteren zijn. Constructen 'verdingelijken', waardoor ze "echt" en hard worden. Mensen gaan ze vervolgens zo behandelen en daardoor veranderen grenzen letterlijk in betonnen muren en hekken. Niet omdat ze zo zijn, maar omdat dit is hoe mensen constructen tot objecten reïficeren en hierin hun gedrag naar gaan handelen.

#### DE BEDDING BOVEN WATER BRENGEN: DRIE STRATEGIEËN VOOR VERANDERING

Strategie 1: Her-laden van geautomatiseerd handelen  
Het veranderen van *defaults* vergt wat Kahneman (2011) systeem 2 denken noemt. Systeem 2 denken is het met bewuste aandacht kiezen voor een bepaald gedrag. Dit in tegenstelling tot het meeste van ons gedrag, dat via automatische en onbewuste keuzeprocessen tot stand komt: systeem 1 denken. Alles wat we normaal en bekend veronderstellen, verwerken we doorgaans op een onbewuste manier. Zo zijn er in het verkeer vele signalen die we onbewust verwerken en laten doorwerken in ons gedrag. De meeste handelingen tijdens het autorijden komen automatisch tot stand door onbewuste informatieverwerking. Als er echter opvallende of afwijkende signalen opgemerkt worden,

treedt systeem 2 in werking. Dan is er bewuste aandacht voor het interpreteren van de informatie en het afwegen van gedragsopties. De veranderkundige uitdaging begint er dus bij om de default van het "handelen naar en binnen grenzen" onderdeel van bewuste aandacht (Systeem 2 denken) te maken: het expliciteren van de regels, kaders en referenties die systeem 1 denken vormgeven en deze daarmee 'over te hevelen naar systeem 2 denken'. De bedding wordt daarmee expliciet, het wordt zichtbaar waarom de stroom zo loopt. Vervolgens kan vanuit systeem 2 nieuwe bedding ontstaan, die maakt dat er een ander systeem 1 gedrag 'logisch' wordt. Er ontstaat nieuwe bedding, want uiteindelijk zijn organisaties en individuen in grote mate afhankelijk van een goed en efficiënt functionerend systeem 1 denken. Dat maakt dat afwegingen niet voortdurend tot nieuwe explicitering, bewuste gedachtevorming en discussie hoeven te leiden, maar 'automatisch' worden gemaakt. En dat verschillende personen en delen van de organisatie dat langs dezelfde lijnen doen, zodat ze begrijpen wat de ander doet en waarom. Dat maakt de enorme hoeveelheid grote en kleine afwegingen die mensen dagelijks maken voor henzelf hanteerbaar en is het gedrag ook voor anderen voorspelbaar en herkenbaar, wat voor organiseren van groot belang is.

Het verleggen van de default gaat dus om het expliciteren van geautomatiseerd handelen. Wat is de bedding die maakt dat het op deze manier stroomt? Is dat de bedoeling, of is het een bedding die gebouwd is voor

ander gedrag en voor een ander type organisatie? Is het bedding die past bij het organiseren dat er was, of het organiseren zoals we het willen? Gaan we van A naar B via de bedding van B, of is dit de bedding van A die belemmert om in B te komen? Explicitering brengt het gedrag en de bedding waar het uit voortkomt van systeem 1 naar 2. Het maakt mogelijk om vervolgens nieuwe bedding aan te brengen en die door herhaling en normalisering weer terug te laten landen in systeem 1. Dit expliciteren gebeurt deels door het gedrag en de bedding bespreekbaar te maken. Door met elkaar het gesprek te voeren en te bespreken welk gedrag hier gewenst is en welke bedding daarvoor nodig is. 'Agents' maken dan de 'structure' die hen beweegt bespreekbaar, reflecteren daarop, en kunnen deze dan ook aanpassen. Zodat nieuw gedrag kan normaliseren.

#### Strategie 2: Her-inrichten van de 'systeemwanden'

Tegelijkertijd is een andere krachtige manier om bedding te verleggen ook het bijna letterlijk fysiek ingrijpen in de bedding. In de organisatie zijn talrijke mechanismen die continu zorgen voor een pull van bepaald gedrag (Armstrong, 2018). De manier waarop de organisatie gebouwd is, is heel bepalend voor hoe mensen zich gedragen. Denk aan de organisatie als een kantoorgebouw of een huis met alleen maar buitenmuren. Vervolgens worden er binnenshuis systeemwanden geplaatst. Hiermee ontstaan 'logische' looproutes en kamers die bepaalde bestemmingen hebben. De bewoners of gebruikers van de ruimte

bewegen zich vervolgens door de ruimte op de manier die de systeemwanden voorschrijven. Ze doen het op die manier, omdat de systeemwanden zo staan, niet omdat ze per se op deze manier willen bewegen. Het herplaatsen van de wanden leidt net zo makkelijk tot nieuw gedrag. Net zoals het verwijderen van systeemwanden en het creëren van open kantoorruimtes ook in werkelijkheid tot majeure gedragsverandering leidt.

Een tweede strategie om de bedding te verleggen, naast explicitering, is dan ook om ook letterlijk de systeemwanden van de organisatie te verplaatsen en deze zo op te stellen dat een ander type gedrag logisch en vanzelfsprekend wordt. De mogelijkheden daarvoor zijn talrijk. Denk heel concreet aan de inrichting van een ruimte, het kiezen van een logo, het naamkaartje; de invoering van het ene rijkslogo was een majeure interventie (Van der Spek et al., 2009), omdat het de systeemwanden van de rijksdienst verplaatste (en deels verwijderde). De introductie van de rijkskas en de daarbij horende verbetering van de mogelijkheid om 'in elkaars gebouwen' te werken zijn andere voorbeelden van systeemwanden. Het laat overigens ook meteen zien hoe lastig dit verplaatsen is, want deze operatie is nog lang niet afgerond. Denk vooral ook aan ICT-systemen of personeelsadministratie. De administratieve organisatie is heel bepalend in wat mensen zien als gewenst of ongewenst, mogelijk of onmogelijk gedrag. *Ondersteunende systemen* zijn niet 'ondersteunend' in de zin van volgend aan de inhoud. Ze zijn sterk sturend



voor de inhoud. Het zijn kanaliserende elementen: voor sommige manieren van werken zijn er budgetcodes, productnummers en formulieren waarin alles eenvoudig te administreren en te organiseren is. Voor andere vormen zijn die er niet, waardoor het voortdurend zoeken is naar omwegen om de meest simpele middelen te organiseren. Dat is niet alleen praktisch onhandig, het ontbreekt het grenzeloos samenwerken doorgaans ook aan symbolen die helpen bij betekenisgeving, gezag en positie in de buitenwereld.

#### Strategie 3: voorbeeldgedrag door leidinggevend

Een derde krachtige bedding voor het gedrag is het voorbeeldgedrag van leidinggevend. Bedding komt in belangrijke mate voort uit wat mensen 'zien' in het gedrag van hun leidinggevend. Welke grenzen, randen, richting en kaders herkennen ze in het gedrag van direct leidinggevend en het topmanagement van de organisatie? Dat is niet hetzelfde als 'horen wat de leidinggevend zeggen'. Het gaat veel meer om het gedrag wat ze ervaren. Hoe wordt er gereageerd op stukken die ze indienen, op voorstellen die ze doen, hoe is de toon in gesprekken die ze voeren, wat zien ze leidinggevend doen in discussies met andere organisaties? Welke keuzes maken ze op het moment dat het spannend wordt? Welke norm geldt dan? Dat zet zich door in de manier waarop vanuit de top wordt omgegaan met formele en informele (ongeschreven) regels en routines. Leidinggevend geven hier met alledaagse interventies actief leiding aan: soms gaan ze

ongezien akkoord, elders via allerlei op zich goede vragen. Maar daarmee is de norm gesteld, die voor de betrokken medewerkers de komende periode de leidraad van het handelen is.

Let op, de essentie van voorbeeldgedrag is niet zozeer dat leidinggevend het doen, maar dat anderen het zien en als norm interpreteren. Het gaat dus expliciet om het zichtbaar maken van het gedrag, om het stellen van de norm, in het volle zicht van de anderen, zodat zij het als een richtinggevende interventie kunnen waarnemen en interpreteren. Zo kunnen leidinggevend met hun gedrag helpen om de bedding voor de stroom in de organisatie te vormen. Door niet steeds te wijzen op en te redeneren vanuit de grens, maar om vanuit de opgave de eigen grenzen vloeibaar te maken. En door bij tegenwind niet meteen terug te bewegen, maar ook dan te blijven staan.

#### **VAN A NAAR B, VIA B: GRENZELOOS SAMENWERKEN ALS NIEUW NORMAAL**

De eerder genoemde gedragspatronen die ertoe leiden dat we de default in stand houden, maken de verandering lastig én kunnen als aangrijpingspunt fungeren in de beweging naar grenzeloos samenwerken. Hetzelfde principe dat het lastig maakt is óók een belangrijke hefboom voor de vernieuwing. Door in het dagelijkse organiseren, inrichten, leidinggeven, verantwoorden en administratief organiseren te werken vanuit de principes van B in plaats van A kan de default worden omgezet.



Figuur 1. Drie strategieën voor verandering van de default

De default is geen externe wissel die wordt omgezet, maar is een norm die in allerlei hele concrete en dagelijkse principes invulling krijgt.

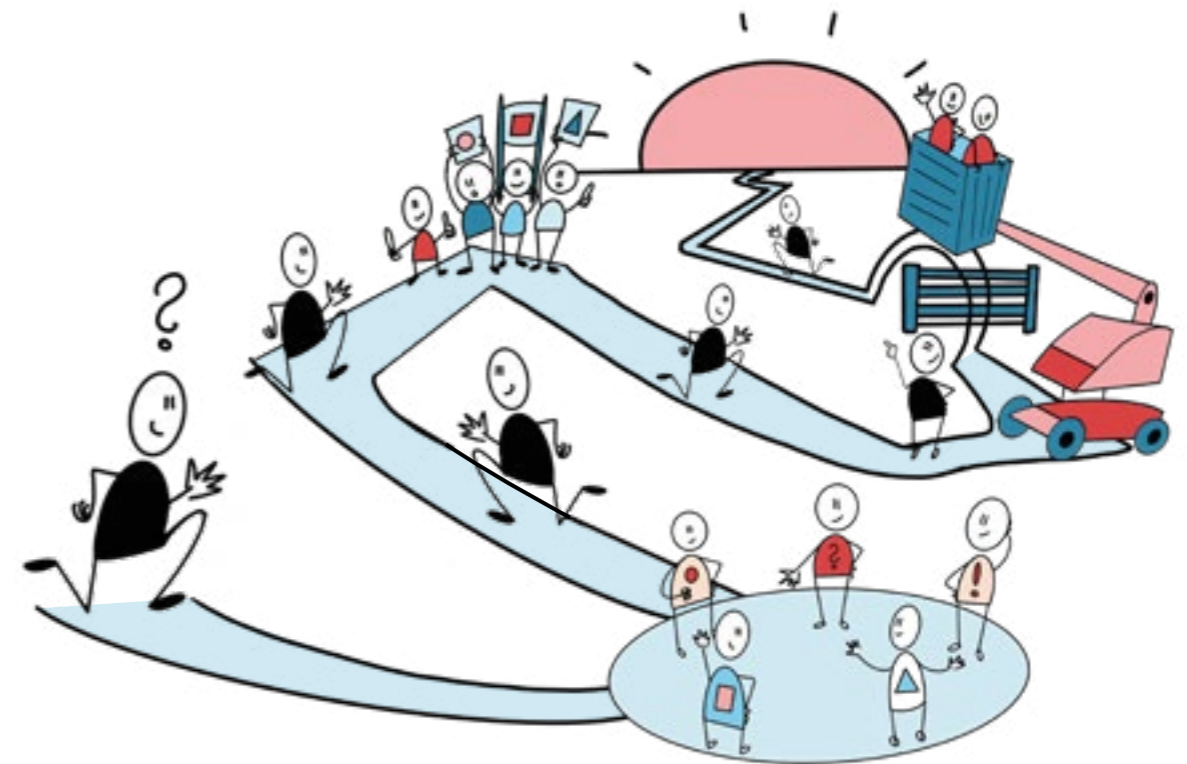
Dat betekent dus ook dat grenzeloos samenwerken veranderkundig niet gaat over individuele teams die samen over de grenzen heen aan een opgave werken. Dat is meer een projectmatige benadering; belangrijk, maar veranderkundig gaat het om het aanbrengen van de systematische bedding waarbinnen dat de norm is. Dat gaat dus veel meer om de verticale interne verhoudingen in de verschillende organisaties en de normen en inrichtings- principes die daar gelden, dan om de horizontale afstemming tussen organisaties. Samenwerken vindt wel plaats tussen ministeries, en tussen organisaties, maar de default om dat goed te kunnen doen moet in de inrichting en aansturing van elk van de samenstellende delen worden omgezet.

Grenzeloos samenwerken gaat over richtingverandering in de ministeries, om van daaruit het werken over grenzen heen tot de norm te maken en vervolgens als praktijk ook waar te maken. Op de korte termijn leidt dat tot frictie met de bestaande normen, kaders en patronen; op de langere termijn gaan dezelfde mechanismen die bij het bewegen van A naar B terugtrekken naar A juist trekken vanuit B. Als B de norm is, dan wordt het voor betrokkenen 'logisch' om de dagelijkse worstelingen en dilemma's vanuit B aan te pakken. Daarom is de beweging van A naar B alleen te bereiken

door te werken vanuit de principes van B. Grenzeloos samenwerken blijft altijd balanceren tussen grenzen en grenzeloosheid. Het proces van verevening is nooit af. Grenzeloos is geen definitieve concept. Wat grenzeloos is, waar grenzen nuttig zijn en waar 'gewoon' begreemd werken beter van toepassing is moet gaandeweg ontstaan en steeds opnieuw afgewogen worden. De kunst is om van grenzeloos samenwerken een sensitizing concept (Blumer, 1954) te maken: een begrip dat steeds opnieuw geladen moet worden en dat bewuste (systeem 2) aandacht opeist omdat het uitnodigend en uitdagend is.

En wellicht is het zelfs nodig om een stap verder te gaan. Het woord grenze- loos is een negatieve formulering: het zegt wat het niet is. Géén grenzen. Maar wat dan wel? Klassiek psychologisch onderzoek laat zien dat het 'niet doen' van iets niet tot nieuwe normalisering leidt. Veel beter werkt het om nieuwe positieve routines te creëren en tot invulling te komen van wat het wel is. Een deel van de verklaring van termen als opgabegericht werken en netwerkend werken is dat het benadrukt wat het wel is. Het begrip 'vult'. Grenzeloos samenwerken moet in dat opzicht nog wat meer een verleidelijk idee gemaakt worden. Niet alleen de nadruk op het werken zonder grenzen, want dat roept meteen de tegenwerping op dat die grenzen er toch ook niet voor niets waren. Maar vooral ook nadruk op wat het wel is: zoals 'werken vanuit de maatschappelijke opgave' of het 'organiseren rondom maatschappelijke vraagstukken'.

Om grenzeloos samenwerken te realiseren, is het dus van belang om steeds tot nieuwe invulling te komen van wat het is, waar het nodig is en welke bedding er nodig is om tot de gewenste stroom te komen. Dat vereist schakelen tussen Systeem 1 en Systeem 2. Dat krijgt vorm in (1) voortdurend gesprek en reflectie tussen individuen, (2) door de systemen in de organisatie strategisch te verplaatsen, zodat de 'looplijnen' veranderen, en (3) voorbeeld- gedrag van direct leidinggevend en topmanagers in de organisatie. En daarbij lijkt het van belang om het idee van grenzeloos samenwerken snel te laden met aantrekkelijke positieve beelden, zodat het mensen motiveert om te werken aan het nieuwe normaal waar 'B' voor staat. Niet alleen zonder grenzen, maar vooral ook 'met' en 'gericht op' iets anders: het organiseren van een organisatorische bedding waarbinnen de energie in en tussen organisaties rondom maatschappelijke vraagstukken kan stromen.





# Ongeschreven regels: hoe de hazen lopen

Soms staan de ongeschreven regels van organisaties succesvol samenwerken in de weg – bij voorbeeld als de belangen van de eigen organisatie altijd voorop staan terwijl de opgave iets anders van ons vraagt. Soms maken deze regels juist iets mogelijk. Als het ons lukt om te zien hoe deze regels werken, kunnen we ze ook veranderen. Want mensen maken organisaties. De AuditDienst Rijk (ADR) bracht de ongeschreven regels binnen de rijksoverheid in beeld.

## 8 GEMEENSCHAPPELIJKE ONGESCHREVEN REGELS BIJ DE RIJKSOVERHEID

### Een netwerk hebben is cruciaal

Voorbeelden:

- Hoe meer mensen je kent, hoe meer je voor elkaar krijgt
- Je moet met veel mensen afstemmen voor er een besluit is
- Kennisdelen: delen doe je met collega's die je kent en vertrouwt



### Elkaar liever niet aanspreken

Voorbeelden:

- Op je collega's moet je niet kritisch zijn
- Wij geven elkaar liever geen directe feedback
- Als je niet aan mij komt, kom ik niet aan jou
- Het moet wel gezellig blijven



### Loyaal aan de top

Voorbeelden:

- Respecteer de hiërarchie
- Je laat alles uit je handen vallen voor de minster
- Nee is geen antwoord, je aanvaard gewoon je opdracht
- Je moet bewijzen dat je te vertrouwen bent

### Zichtbaarheid zorgt voor waardering

Voorbeelden:

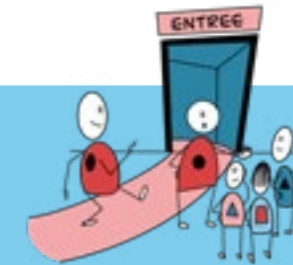
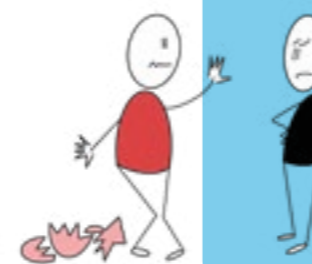
- Als je zichtbaar bent bij het MT krijg je de leuke klussen
- Hoe dichterbij de politiek en hoe groter de zichtbaarheid, hoe groter de kans op promotie
- Je hebt meer aanzien als je een crisis goed kan managen dan wanneer je een crisis weet te voorkomen



### Fouten proberen te voorkomen

Voorbeelden:

- We zorgen ervoor dat we geen fouten maken
- Naar boven toe doe je altijd alsof je in control bent
- We lossen het zelf op, je wordt gewaardeerd als je een probleem hebt opgelost
- Als er iets fout gaat, komt er een regel bij



### Eigen onderdeel eerst

Voorbeelden:

- Doe alleen waar je verantwoordelijk voor bent, zorg dat je eigen stoeptegel schoon is
- Wij zijn minder geïnteresseerd in wat andere teams en afdelingen doen
- De DG bedienen is belangrijker dan het hele ministerie
- Haagse werkelijkheid is belangrijker dan het veld

### Kennis geeft macht

Voorbeelden:

- Mensen met kennis en ervaring worden vaak gevraagd
- Bijzondere kennis geeft macht en status
- Je moet van de inhoud zijn om verbinding te kunnen maken



## Meer weten?

Het essay 'Samenwerken: van A naar B, via B' beschrijft in nog vier hoofdstukken: het organiseren rondom maatschappelijke opgaven, het dilemma van grenzeloos samenwerken, wat is B? en eindigt met het handelingsperspectief voor grenzeloos samenwerken. Ook tref je een interessante literatuurlijst aan.

Scan of klik op de QR-code voor de gehele publicatie van de NSOB



De praatplaat Ongeschreven regels is een visuele weergave van het onderzoek dat de ADR heeft uitgevoerd in opdracht van de pSG en de pDG belastingdienst. Hoe de 8 gemeenschappelijke regels tot stand zijn gekomen is na te lezen in het onderzoeksrapport van de ADR.



Scan of klik op de QR-code voor het gehele onderzoek van de ADR

Mark Frequin ging op een 'zoektocht' naar ambtelijk leiderschap. In zijn Reisverslag brengt Frequin de veranderingen in de omgeving van, de wijze van organisatie, de processen en de cultuur binnen het Rijk in kaart. Deze veranderingen zijn van invloed op de rollen, taken, en de wijze van sturen en managen binnen de kerntaken van het Rijk: beleid, uitvoering, toezicht en bedrijfsvoering. Het leiderschapskompas bevat de laatste inzichten uit de zoektocht naar publiek leiderschap en is het vervolg op het reisverslag.

Wil je je verder verdiepen in publiek leiderschap? Dat is het Kompas voor publiek leiderschap – visie op wenselijke leiderschapsrichtingen iets voor jou.

'Kompas voor publiek leiderschap'  
Algemene Bestuursdienst



## GIDS AMBTELIJK VAKMANSCHAP

Naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagenaffaire is het programma Grenzeloos Samenwerken bezig met de Gids Ambtelijk Vakmanschap.

Hoe willen we samen werken aan een beter Nederland met de mensen voor ogen waar we het voor doen?

Samen werken we aan gezamenlijke basisprincipes en waarden wat houvast en inspiratie voor ons werk biedt. We geven het samen vorm en stapsgewijs bouwen wij deze gids met elkaar op. Als ambtenaar dienen we 'de publieke zaak', een bijzondere positie met bijbehorende rechten en plichten. Maar wat betekent dat voor ons? Waar kunnen we op terugvallen en hoe gaan anderen om met bijvoorbeeld tegenspraak of dilemma's? Precies daarvoor is deze gids.

De gids is van ons allemaal. We gebruiken eenvoudige taal en voor uitleg en inspiratie kun je doorklikken naar beschikbare informatie, in allerlei vormen. Want de een leest graag een tekst, de ander luistert liever naar een podcast of bekijkt een filmpje. Die informatie gaan we steeds meer vullen en koppelen aan de praktijk. Daarom nodigen we je uit om met voorbeelden te komen, zodat we kunnen laten zien hoe het in de praktijk werkt.

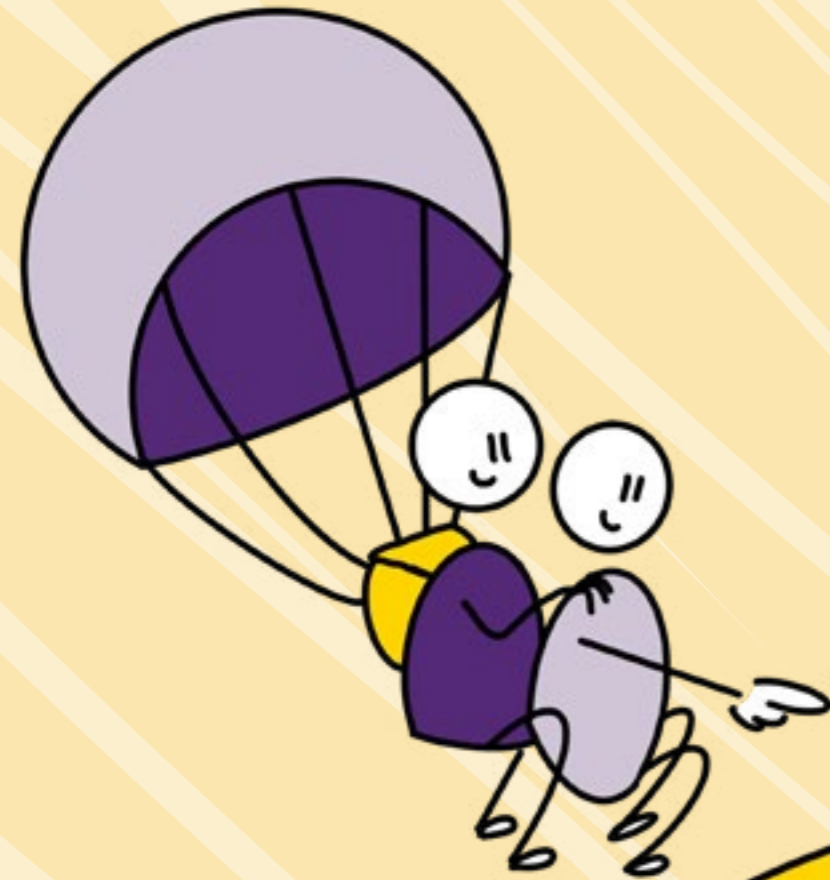
Het is vooral bedoeld om in gesprek te gaan: wat betekent dit voor jou/jullie in je dagelijks werk? Alleen dan kan het in de praktijk ook gaan werken als een gids om samen te werken aan een beter Nederland.

We werken vanuit deze principes:

Vertrouwen  
De opgave  
Dienstbaarheid  
Legitimiteit  
Verantwoordelijkheid  
Verantwoording  
Professionaliteit

Bekijk hier de Gids Ambtelijk Vakmanschap





"Maak het steeds  
zo klein & concreet  
mogelijk"



# Waar begin ik aan? Groot denken, klein doen

De beweging naar grenzeloos samenwerken is inmiddels twee jaar op weg. In onze rijksbrede ontmoetingen met collega's merken we dat iedereen een andere behoefte heeft om grenzeloos te kunnen samenwerken. Sommigen schieten meteen uit de startblokken en pakken het groots aan. Anderen vinden de eerste stap een uitdaging. Zoveel mensen, zoveel grenzen. Dit hoofdstuk helpt je op weg om te beginnen. Of dat nu groots en meeslepend, of klein en kwetsbaar is.

De tools en methoden in deze verzamelpublicatie maken op zichzelf niet de verandering. Die maak jij samen met je collega's. Hoe? Deze verzamelpublicatie wil je handelingsperspectief aanreiken. Blader

bijvoorbeeld eens terug naar het NSOB essay 'Grenzeloos samenwerken: van A naar B, via B'. Daarin vind je een handelingsrepertoire voor grenzeloos samenwerken op verschillende niveaus, van openbaar bestuur tot individuele professional. Je kunt ook doorbladeren naar de praktische tools op de volgende pagina's.

Of schakel de expertise en ervaring in van het team Grenzeloos Samenwerken. Je kunt hen bijvoorbeeld een tijdje laten meedraaien in jouw opgaveteam of programmadirectie. Ze kunnen een leeratelier organiseren, waarbij alle betrokkenen bij een opgave aan tafel zitten. Je kunt je inschrijven voor dialooggesprekken, workshops of koffiedates. En er kan nog veel meer – niet voor niets heten ze 'grenzeloos'...

Het maakt niet zoveel uit waar je begint, als je maar begint. Want verandering begint bij beweging. Bij een eerste stap, eentje waar je zelf energie van krijgt. Op het niveau van het Rijk voelt dat soms misschien als een druppel op een gloeiende plaat. Maar elk initiatief telt. Met een kleine eerste stap kun je anderen inspireren en zo ontstaat er iets veel groters.

Grenzeloos samenwerken ontstaat als je beseft dat je niet 'van een dossier' bent, maar bijdraagt aan de oplossing van een maatschappelijk probleem. Als je je ervaringen deelt en de kennis en de competenties van

anderen gebruikt. Als een team zijn bijdrage aan het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk als vertrekpunt neemt. Als leidinggevend het werken vanuit de opgave ondersteunen, door ruimte en vertrouwen te geven en te zorgen dat de bijeengebrachte talenten in de teams maximaal tot hun recht komen. Grenzeloos samenwerken begint, als we allemaal groot denken en klein doen.

We hopen dat je na het lezen van dit hoofdstuk weet waar je aan begint en zelf aan de slag gaat met het doen van een eerste stap.....

*In 'Groter denken, kleiner doen' roept Herman Tjeenk Willink op tot een democratische rechtsorde die meer is dan luisteren naar 'het volk'. In deze YouTube video zie je Tjeenk Willink aan het woord in Pakhuis De Zwijger.*





# Zelf aan de slag

## Doen

### TOOLKIT GRENZELOOS SAMENWERKEN

Benieuwd naar wat het programma Grenzeeloos Samenwerken nog meer doet en waar je zelf mee aan de slag kunt? Alles is verzameld in de Toolkit Grenzeeloos Samenwerken. We lichten twee workshops uit ter inspiratie.



### GESPREKSSTARTER LOYALE TEGENSpraak

Voor de kwaliteit van het werk is het nodig dat loyale tegenspraak een vast onderdeel wordt. Een goed gesprek zorgt ervoor dat je elkaar beter leert kennen en je leert wat voor jou persoonlijk en voor jouw team loyale tegenspraak moeilijk of juist makkelijker maakt. Hoe begin je zo'n gesprek? En welke onderwerpen helpen om samen te bespreken? De Gespreksstarter Loyale Tegenspraak is een interactieve tool, die teams zelf op elke gewenste moment kunnen inzetten. Het helpt om het gesprek te openen, geeft inhoudelijke vragen om met elkaar te bespreken

en helpt daarbij om loyale tegenspraak vanuit verschillende rollen te benaderen. Tijdens het gesprek kan het team direct afspraken maken over hoe zij loyale tegenspraak onderdeel maken van het dagelijkse werk.

*“Loyale tegenspraak is een manier om elkaar een spiegel voor te houden en kritisch te kijken naar waar je mee bezig bent.”*



### ANDERE WORKSHOPS:

De ongeschreven regels van het spel, Van ambtelijk vakmanschap naar ambtelijk vermogen, Morele moed en Sociale veiligheid.



*En ken je het oplaadpunt?*



### WORKSHOP GRENZELOOS SAMENWERKEN

Opgavegericht samenwerken over organisatiegrenzen heen. Hoe doe je dat eigenlijk? Wat komt er allemaal bij kijken en vooral wat weerhoudt ons ervan? In de workshop Grenzeeloos Samenwerken zoeken deelnemers opgavegericht naar de antwoorden op deze vragen.

De nadruk van de workshop ligt op het samenwerken aan gedeelde opgaven met de Grenzeeloos Samenwerken kaartenset als basis om kennis te maken met de facetten van opgavegericht werken, zoals 'wicked problems, ongeschreven regels, het bestuurlijke speelveld en leiderschap.

Op basis van de uitslag van de vooraf ingevulde vragenlijst met grenswerkersvragen ervaart iedere deelnemer de eigen voorkeursstijl in opgavegericht samenwerken. Alle voorkeurstijlen worden vervolgens gemixt in verschillende teams. In verschillende rondes, gekoppeld aan de kaartenset, gaan de teams aan de slag met een eigen gekozen opgave. Het opgavegericht teamleren heeft in de workshop een belangrijke rol. De deelnemers leren samen meer over hun rol en hoe zij deze willen inzetten binnen de opgave, waar zij aan werken.

*“Ik heb geleerd hoe belangrijk het is om te beginnen bij de basis. Eerst afspraken maken over hoe we willen samenwerken met elkaar, voordat je echt aan de opgave begint. En daar dan steeds met elkaar op reflecteren.”*

*“Het is vernieuwend om het speelveld letterlijk voor je te leggen en samen uit te denken. Het blijkt toch complexer dan gedacht.”*

*“Er komen zoveel meer dingen bij kijken en door dit spel doe je even een stap terug en zie je dat.”*

*“Ik ben bewust gaan nadenken over wat nu eigenlijk mijn rol is in het proces en wat daaraan kan toevoegen.”*

Scan of klik op de QR-code en bekijk de Goodiebag Ambtelijk Vakmanschap.



### EN HOE PAK JIJ HET AAN? DOEN MET HET DOEBOEK!

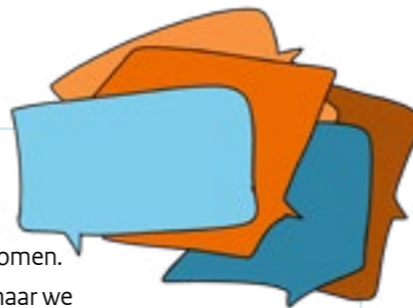
Je bent of gaat aan de slag met grenzeeloos samenwerken. Ons DOEboek dat binnenkort verschijnt, kan je daar bij helpen. Een boek over het hoe en wat van grenzeeloos samenwerken, met opdrachten, voorbeelden, lessen van een echte praktijkcasus, tools, te veel om op te noemen.

**Een DOEboek hoe jij het in jouw rol kunt aanpakken!**



## Met elkaar in gesprek

We weten als geen ander dat met elkaar in gesprek gaan belangrijk is om samen verder te komen. Daar hebben we verschillende methoden en mensen voor. Soms zelfstandig te gebruiken maar we hebben ook (proces)begeleiders die dit samen met je kunnen doen.  
We lichten graag een drietal methoden uit:



### DIALOOGGESPREKKEN

IenW experimenteert met methoden voor het bespreken van ethische dilemma's. Op het terrein van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) wordt steeds meer gebruik gemaakt van de nieuwste digitale inzichten en technieken. Denk bijvoorbeeld aan het volgen van weggebruikers met camera's, de inzet van drones voor monitoring, het gebruik van kunstmatige intelligentie, big data en robots.

Dit brengt ethische vragen met zich mee: is alles wat technisch mogelijk ook wenselijk in termen van publieke waarden. Om deze vragen te beantwoorden organiseerde het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) een dialoog over ethiek en digitalisering. Tom Schuurmans en Liset Verschoore hebben deze dialoog begeleid.

Tom en Liset opereren beiden op het snijvlak van data science en participatie en werken zowel voor het OFL als voor de Directie Participatie van het ministerie van IenW. Het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) houdt

zich bezig met het samenbrengen van de rijksoverheid en maatschappelijke partijen voor dialoog en samenwerking. Liset: "Aanleiding om ons te storten op ethiek en digitalisering was de wens binnen het departement om in gesprek te gaan over ethische dilemma's bij digitalisering, datagedreven werken en kunstmatige intelligentie. Hiervoor heeft het OFL een zogenaamd 'moreel beraad' ingezet. Het instrument van het moreel beraad is eerder succesvol ingezet in de zorg en bij dierenwelzijn. In opdracht van onze Bestuursraad (met Inspecteur Generaal Jan van den Bos als portefeuillehouder informatievoorziening) hebben we toen aan de hand van een aantal concrete cases, die spelen op het terrein van het Ministerie van IenW, een dialoog georganiseerd tussen ambtenaren en de samenleving. De gesprekken werden gewaardeerd en hebben bij de participanten vooral geleid tot bewustzijn van de ethische dimensie in vraagstukken. Het OFL-project heeft geresulteerd in een concreet stappenplan over hoe je het moreel beraad praktisch kunt inzetten voor een ethisch vraagstuk bij digitalisering."



### DIALOOG EN ETHIEK

De gesprekscultuur bij de overheid is onvoldoende open. Er zijn plekken waar het goed loopt, maar de cultuur is toch dat je meebeweegt met de groep. Als je twee of drie keer ergens tegenin bent gegaan, dan krijg je het misschien lastig met je leidinggevende. Dat kan consequenties hebben. Dat voelen we aan ons water en dat zet de rem op het vrije gesprek. Een dialoogsessie creëert ruimte voor het voeren van het goede gesprek in en over ons werk. Experts binnen én buiten de rijksdienst begeleiden de sessie voor teams en stemmen hierin samen de gespreksonderwerpen af. Het uitgangspunt voor elke sessie is het geven van ruimte aan elkaar om zonder belemmeringen samen het onderwerp te ontdekken en te reflecteren op de eigen veronderstellingen hierin.

Scan of klik op de QR-code voor meer informatie



e-Boek Macht en moed geschreven door Erik Pool



Vragen, suggesties of twijfels mail naar [dialoogenethiek@rijksoverheid.nl](mailto:dialoogenethiek@rijksoverheid.nl)

### KOERSKAARTEN

Spelenderwijs vertrouwd raken met Opgavegericht werken: deze Koerskaarten helpen je.

De Koerskaarten stimuleert de dialoog over de manier waarop deelnemers naar een gezamenlijk opgave kijken, welk effect ze willen veroorzaken en in de maatschappij en welke partijen daarvoor nodig zijn.

Er zijn twee varianten: de Wat-kaart en de #Hoedan. Zowel fysiek als online te spelen.

Voor een (intake)gesprek over Opgavegericht werken of advisering en begeleiding bij de inzet van de Koerskaarten in organisaties of opgaven, kunnen geïnteresseerden binnen het Rijk zich wenden tot de rijkbrede begeleidingsgroep. Dat kan via [grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl) onder vermelding van 'Koerskaarten OGW' in het onderwerp.





## Van en met elkaar leren

De ontwikkeling van leiderschap en het lerend vermogen van de Rijksoverheid vergroten zijn belangrijke aspecten van de beweging naar grenzeloos samenwerken.

*We lichten graag twee activiteiten specifiek toe:*

### LEERATIERS EN LEERGROEPEN:

- We organiseren leerateliers rondom diverse maatschappelijke opgaven, vanuit een 'whole system in the room' benadering. Zo brengen we de 'Haagse' spelers aan tafel met de andere spelers in de opgaven met als doel om samen te leren;
- We begeleiden leergroepen van programmadirecteuren bij de ontwikkeling van hun rol als verbinders tussen de systeemwereld en de leefwereld;
- We lopen mee in complexe opgaven en halen de lessen op uit de samenwerking;
- We organiseren bijeenkomsten, zoals in 2021 met bureau ABD een symposium met als thema Grenzeloos Samenwerken: mensenwerk. In alle onderdelen van het symposium stond het samenspel tussen politiek, ambtenaren, media en burgers centraal. En organiseren we met regelmaat themabijeenkomsten voor Rijkstrainees

Interesse? Of gewoon even samen denken over wat jou verder kan brengen? Neem contact op met

[grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl)

### KIJK OOK EENS OP:

Het LOC



of op de Rijkscampus



en het leerportaal van de Algemene Bestuursdienst.



### NETWERKACADEMIE GRENZELOOS SAMENWERKEN

De Netwerkacademie Grenzeloos Samenwerken levert vanuit een rijksbreed netwerk ondersteuning, leeractiviteiten en borging voor versterking van onze professionaliteit. De academie organiseert dit vanuit onze dagelijkse werkpraktijk waarbij de opgave centraal staat. Zo werken we samen aan een betrouwbare overheid die er is voor alle burgers van Nederland. Begin april 2022 komt de netwerkkacademie online.

Met leer- en ontwikkel professionals en inhoudsdeskundigen wordt interdepartementaal samengewerkt. Vanuit deze samenwerking wordt bestaande kennis gedeeld en nieuwe kennis gecreëerd. De Netwerkacademie Grenzeloos Samenwerken voorziet in overzicht van dit leeraanbod. In gezamenlijkheid worden leeractiviteiten ontwikkeld voor het leren grenzeloos samen te werken en daarmee het ambtelijk vermogen te versterken.

### WERKEN AAN AMBTELIJK VERMOGEN

Een vermogen is een combinatie van mensen,

processen en systemen dat een organisatie, of delen daarvan of combinatie van organisaties, nodig heeft om bepaalde doelen te verwezenlijken. Het werken aan vermogens vraagt aandacht op meerdere niveaus: individu, team, vak, organisatie en context. Binnen de Netwerkacademie Grenzeloos Samenwerken diverse leeractiviteiten ontwikkeld en aangeboden. De netwerkkacademie werkt aan ambtelijk vermogen om uiteindelijk de maatschappelijke opgaven en dus de burger beter te kunnen bedienen.

We hebben o.a. gebruik gemaakt van het gedachtegoed van Manon Ruijters



### Ambtelijk vermogen bestaat uit een vijftal vermogens:

- onderzoekend
- samenwerkend
- ethisch
- creërend
- reflecterend

Wil je meer weten, stuur een e-mail naar: [grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloosamenwerken@rijksoverheid.nl)



## Lezen, luisteren en ontmoeten

Rijksbrede communicatie is een van de rode draden door het gehele programma heen. We maken zichtbaar waar we samen aan werken, verbinden in netwerken en organiseren talloze bijeenkomsten en webinars. Zo hebben we specifiek de week van de samenwerking georganiseerd in 2021 en van 11 t/m 15 april 2022 is de 2e week van de samenwerking. In deze week worden voor het eerst Tegenspraak Awards uitgereikt, voor het geven en ontvangen van tegenspraak. Dit in samenwerking met het A+O fonds Rijk.

In de agenda op onze site Grenzeloos Samenwerken staan alle toekomstige activiteiten.



### LEZEN

Boekenclub Macht en Moed in gesprek met Jan Reinder Rosing



Neem de ruimte: het goede gesprek als basis van ambtelijk vakmanschap



Alles begint bij contact



Een gesprek over netwerkcommunicatie



'Netwerken in plaats van aansturen' – het verhaal van DGSC-19



MBA voor dwarsliggers



### LUISTEREN

Podcast BNR 'Is ons werk stuk?'



Podcast Stuurloos 'Kies geen leider meer die doet of ze alles weten'



Podcast Stuurloos 'De bestuurlijke kilte van Nederland'



### ONTMOETEN

Victor Mids test in een winkelcentrum ons kuddegedrag



David Van Reybrouck roept op tot burgerlijke ongehoorzaamheid



Scan of klik op de QR-codes





# Waarom doen we dit?

## ONZE AMBITIE

Wij bouwen samen aan een Rijksoverheid die werkt voor mensen en complexe maatschappelijke problemen effectief aanpakt. We versterken de professionele ruimte en het vakmanschap van leidinggevendenden, zodat zij en anderen hun werk goed kunnen doen. Dat doen we door condities te creëren waarin mensen hun leiderschap kunnen ontwikkelen. We investeren in het ontwikkelen van persoonlijk, informeel én formeel leiderschap. We bevorderen vrijmoedig en bezielend leiderschap en de ontwikkeling van het kompas dat daarvoor nodig is.

Onze interventies en acties zijn vanzelfsprekend niet alleen op (formele) leidinggevendenden gericht. Bij leiderschap in de context van grenzeloos samenwerken en in netwerken, gaat het juist ook om informele leiders in alle lagen binnen de organisatie en op alle plekken waar je leiderschapsgedrag ziet en wilt zien. Juist bij het werken aan de opgave,

volgens de bedoeling, wil je dat mensen op alle niveaus leiderschap tonen en doen wat nodig is. We richten ons op systeemniveau, op cultuurniveau en op persoonlijk niveau. Het komende jaar doen we dat aan de hand van enkele concrete opgaven en in nauwe samenwerking (onder meer met Werk aan Uitvoering). We gaan door op de ingeslagen weg met leerateliers, begeleiding van programmadirecteuren en het meelopen in de opgaven. Waar nodig zullen we opgaven, hobbels en belemmeringen gericht agenderen in dit overleg. Om een doorbraak mogelijk te maken, om mensen een hart onder de riem te steken, te snappen waarom iets wel of niet werkt, om samen te leren.

Wil je meer weten stuur een mailtje naar:

[grenzeloossamenwerken@rijksoverheid.nl](mailto:grenzeloossamenwerken@rijksoverheid.nl)

Een greep uit de reacties op onze ontmoetingen

Er zit wijsheid in alle partijen

Wees eerlijk als iets niet kan

Wil ik iets bereiken of voorkomen?

Leuk! Ik wist niet dat ik een grenswerker ben...

Maar wij zitten toch in een andere situatie

Loslaten, juist als het spannend wordt

Geduld versus we moeten van wal

Luister naar iemand die tegengeluid geeft

Wie betaalt bepaalt? Nee! We moeten slimmer begroten

Allemaal tijdsverspilling dit, we blijven toch doen wat we al deden

Een burger die hulp zoekt is niet geholpen met doorverwijzen naar instelling X, Y of Z

Is er niks belangrijkers om ons mee bezig te houden?

Samenwerking is focus aanbrengen

Burgers hebben het recht om te klagen

Wat een blabla, gaan we nog wat doen?

Het gaat niet om het aankomen maar om de reis

Stel we zouden ons als overheid op maximaal 5 opgaven richten

Als er een programma is loop je het risico dat anderen stoppen

Waar begin ik aan? Groot denken, klein doen



## COLOFON

**Met dank aan:** Team Grenzeloos Samenwerken in het bijzonder Ellen Viergever, UBR Rijksconsultants, Werk aan Uitvoering, Audit Dienst Rijk en Algemene Bestuursdienst.

**Eindredactie:** Esther Boetzkes, Ingrid van Dijk, Jan Jelle van Hasselt, Joyce Otten, Marianne de Jonge, Marloes Telle, Martijn Jebbink, Merlijn Ballieux, Lisette de Waard, Peter van der Werff en Tamar Druppers.

**Vormgeving:** Ctrl-L Design, Linet Tekelenburg

**Concept en illustraties:** Lisette de Waard

**Drukwerk:** PrinterPro.nl

**Uitgave:** april 2022

Tot stand gekomen in 

[www.grenzeloos-samenwerken.nl](http://www.grenzeloos-samenwerken.nl)



