



**Van
beheersing
naar
betrokkenheid**

Van beheersing naar betrokkenheid

Ervaringen vanuit de gemeentelijke praktijk

De wereld verandert razendsnel. De toenemende complexiteit van vraagstukken stelt andere eisen aan publieke organisaties. De organisatieontwikkelingen buitelen over elkaar heen: de netwerkorganisatie, opgavegericht werken, werken vanuit de bedoeling, rijker verantwoord, etc. Dit heeft allemaal te maken met de paradigmaverandering waar we middenin zitten; die van beheersing naar betrokkenheid. Deze verandering beïnvloedt alle vlakken van organiseren: leiderschap, professionaliteit, processen, organisatie en omgeving. In onze dagelijkse praktijk als organisatieadviseurs bij de gemeente Den Haag ondervinden we deze paradigmaverandering aan den lijve. We zien hoe ingewikkeld het is en wat het vraagt van medewerkers en leidinggevenden. Want die paradigma's botsen nog wel eens in de praktijk. In deze whitepaper nemen we je mee in onze visie hierop en bieden we praktische tips over hoe je met deze verschuiving om kunt gaan.

We kijken eerst terug op de relevante ontwikkelingen in de afgelopen decennia. Daarna gaan we dieper in op de eerdergenoemde vlakken van organiseren: waar zit de problematiek en wat kan je eraan doen? We zijn benieuwd wat jij herkent én hoe jij met de verschuiving omgaat in je werk.

I. Waar komen we vandaan?

In vogelvlucht nemen we je mee in de ontwikkeling van gemeenten in de afgelopen decennia¹.

Gemeenten zijn na de Tweede Wereldoorlog jarenlang vooral bezig geweest met rechtmatigheid. Welke voorzieningen moeten we regelen? Hoe zorgen we ervoor dat de burgers krijgen wat hen toekomt? Deze (blauwe) rechtmatige gemeente was gericht op rechtsgelijkheid; dienstverlening zonder aanzien des persoons.

Vanaf de jaren tachtig werd duidelijk dat dit niet altijd meer voldeed. Het ging er niet meer alleen om dat regels goed werden toegepast, het moest ook leiden naar een herkenbaar resultaat. Efficiency en effectiviteit werden belangrijke criteria. Dit leidde tot de opkomst van de (oranje) presterende gemeente. Iedereen ging driftig aan de slag met trajecten als resultaatgericht werken en het ontwikkelen van goede KPI's. Rechtmatigheid was echter nog steeds een heel belangrijk criterium. De verandering kwam dus niet in plaats van de rechtmatige gemeente, maar kwam er bovenop.

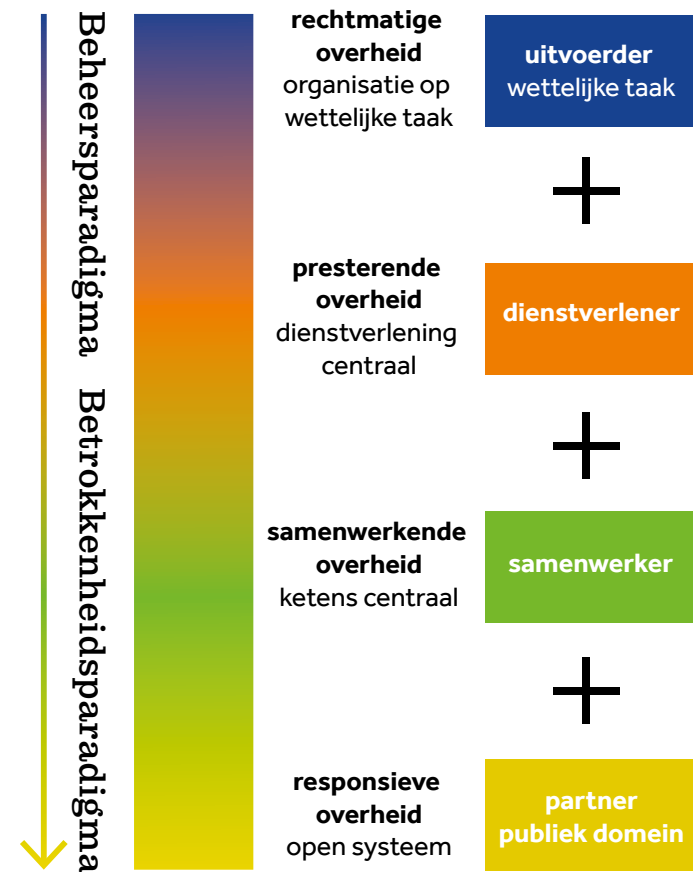
Vanaf eind vorige eeuw beschouwden gemeenten niet langer ieder vraagstuk van de burger apart, maar gingen zij op zoek naar samenhang en integraliteit. Hierbij keek men niet alleen naar de mogelijkheden van verschillende onderdelen van de gemeente, maar ook naar externe partners in de samenleving. Dat vroeg (keten)samenwerking en co-creatie. Hierdoor nam de complexiteit verder toe. Het betekende de opkomst van de (groene) samenwerkende overheid. Ook nu kwam dit *niet in plaats van* de rechtmatige en presterende overheid, maar *aanvullend op*.

De laatste tien jaar verandert de rol van de gemeente verder als gevolg van de opkomst van de participatiemaatschappij.

¹) We verwijzen in deze passage naar de kleuren van Spiral Dynamics/Management Drives. Dat geeft voor kenners van deze materie net wat meer context, maar deze kennis is niet nodig voor de essentie van het betoog.

Van burgers wordt verwacht dat ieder naar vermogen participeert. Het is niet meer dienstverlening *zonder* aanzien des persoons, maar dienstverlening *met* aanzien des persoons. Niet meer rechtstreeks toepassen van wet- en regelgeving, maar het voortdurend meewegen van de context. Dit stelt weer nieuwe eisen aan de gemeente en markeert de opkomst van de (gele) participerende of responsieve gemeente². Ook dit komt bovenop de rechtmatige, presterende en samenwerkende functies van de gemeente.

In schema ziet dit er als volgt uit:



²) In breder verband wordt in dit kader ook wel gesproken over de VUCA-wereld, waarbij VUCA staat voor volatility, uncertainty, complexity en ambiguity.

Paradigmaverschuiving van beheersing naar betrokkenheid

Zowel de rechtmatige als de presterende gemeente zijn gebaseerd op een manier van denken en doen die ervan uitgaat dat de maatschappij maakbaar en overzichtelijk is. Als gemeente ben je *in charge* en *in control*.

Veel publieke organisaties zijn lang gewend geweest om vanuit *beheersing* te kijken, te werken, te organiseren en te sturen. Rechtmatigheid en prestaties kregen de meeste aandacht. Het uitvoeren van de wettelijke taak stond centraal. Nog steeds is hier aandacht voor. En dat is maar goed ook. Tegelijkertijd verandert de wereld en zien we ook meer en meer de noodzaak voor een andere benaderingswijze, een ander paradigma, namelijk dat van *betrokkenheid*. Hierbij gaat het om samenwerken en het verbinden van interne en externe ketens. Vertrouwen, vakmanschap en professionaliteit zijn sleutelwoorden. Gemeenten gaan meer als open systeem opereren, bijvoorbeeld als partner in het publieke domein.

Het betrokkenheidsparadigma komt *niet in plaats van* het beheersparadigma, maar *in aanvulling daarop*. Het ontvouwt zich ook geleidelijk. De mate waarin en het tempo waarop verschilt per onderdeel of onderwerp. Beide paradigma's manifesteren zich dus naast elkaar.

In de gemeente Den Haag is de afgelopen jaren volop beweging ontstaan rondom beheersing en betrokkenheid. Verschillende rollen van de overheid (rechtmatige, presterende, samenwerkende en responsieve overheid) stellen verschillende eisen aan de manieren van werken, organiseren en sturen. 'One size fits all' werkt niet langer. Het vraagt om meervoudig organiseren en sturen, rekening houdend met de verschillende eisen van de aspecten die we hierna zullen bespreken.

Dat is niet voor iedereen even gemakkelijk. Zeker voor wie vertrouwd was met het beheersparadigma kan de opkomst van het betrokkenheidsparadigma soms erg oncomfortabel aanvoelen. Oude zekerheden verdwijnen en wat ervoor terug komt is complexer en vraagt ook de nodige offers:

- Het voelt onwennig en ongemakkelijk;
- Je bent niet meer volledig in charge;
- Je bent niet meer volledig in control;
- Het vraagt een andere rol van leidinggevenden en medewerkers;
- Het vraagt meer transparantie;
- Het vraagt kwetsbaar opstellen aan de ene kant en meer empathie aan de andere kant.

In de komende paragraaf gaan we dieper in op een aantal aspecten van meervoudig organiseren en sturen in deze nieuwe situatie.

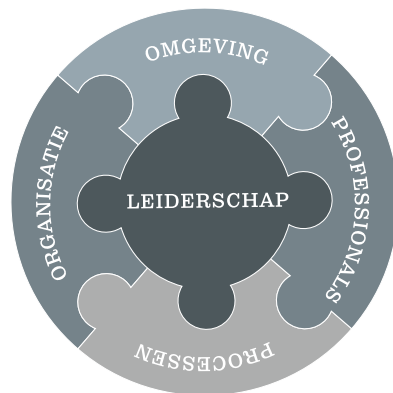
II. De vijf aspecten van meervoudig organiseren en sturen

De verschuiving van beheersing naar betrokkenheid beïnvloedt de manieren van werken, organiseren en sturen. Het vraagt om *meervoudig organiseren, sturen en ontwikkelen van alle aspecten van de organisatie*. Wij richten ons op vijf aspecten. Deze aspecten zijn van belang voor een publieke organisatie die toekomstbestendig en wendbaar wilt worden. Het is belangrijk deze vijf aspecten te kennen en te weten hoe deze met elkaar samenhangen. Als deze aspecten niet in samenhang worden begrepen en aangepakt, komt ontwikkeling onvoldoende van de grond.

Per aspect geven we een duiding van de verschuiving die we zien. Waar komen we vandaan en waar bewegen we naartoe? We beschrijven hoe die verschuiving zich op dit moment manifesteert en tot welke knelpunten dat leidt. Ook geven we per aspect een aantal handige tips.

De vijf aspecten zijn:

- 1) Leiderschap
- 2) Professionals
- 3) Processen
- 4) Organisatie
- 5) Omgeving



Vijf aspecten bij meervoudig organiseren en sturen

“Hoe zorg ik dat jij doet wat ik nodig vind?”

“Wat heb jij nodig om je werk goed te kunnen doen?”

1. Leiderschap

Waar komen we vandaan en waar bewegen we naartoe?

In het beheersparadigma zijn leidinggevenden *in charge* en *in control*. De gedachte dat de wereld maakbaar is, vormt het uitgangspunt. Leidinggevenden sturen vanuit controle en beheersing, weten veel van de inhoud en beïnvloeden medewerkers door hun eigen visie in te brengen. Vanuit het beheersparadigma zien we de beweging naar het betrokkenheidsparadigma. Het bewustzijn groeit dat zaken niet altijd maakbaar en beheersbaar zijn. Toenemende complexiteit en grotere onderlinge afhankelijkheid vragen om een andere vorm van leiderschap.

In leiderschapsprogramma's en -opleidingen zien we deze verschuiving terug. Het gaat steeds meer over werken vanuit empathie, vertrouwen en de doelen en waarden van de organisatie. De mens staat centraal. Voor leidinggevenden betekent dit een andere invulling van hun rol. Het gaat om sturen op de bijdrage die medewerkers leveren aan de opgaven en baten. Leidinggevenden geven richting, programmeren en faciliteren. Het coachen van medewerkers gebeurt meer vanuit betrokkenheid en veel beperkter vanuit de inhoud. Voor leidinggevenden van nu staat de vraag aan de professional centraal wat hij of zij nodig heeft om het werk goed te kunnen doen. Bovendien bepaalt de professional, en niet de leidinggevende, op casusniveau wat er nodig is.

De verschuiving in leiderschap zien we ook terug in aandacht voor thema's als zelforganisatie, zelfsturing en coachend en faciliterend leiderschap. Daarnaast neemt de behoefte aan gezamenlijke reflectie van management en medewerkers over het effect van het eigen handelen toe.

Bedenk wel dat de verschuiving géén vervanging betekent. Het gaat om de kunst de juiste balans te vinden tussen beide paradigma's. Als je als leidinggevend kader de organisatie meer dienend wilt leiden, dan vraagt dat eerst om een duidelijke richting en daarna om betrokkenheid om de afgesproken doelen te behalen.

Waar lijken beide paradigma's te botsen? Wat knarst?

Meervoudig sturen kan op het gebied van leiderschap knelpunten opleveren. Denk hierbij aan de volgende dilemma's:

1) Gemak en ongemak

Voor leidinggevenden die groot zijn geworden in het beheersparadigma en zich hier ook comfortabel bij voelen, geeft het betrokkenheidsparadigma veel ongemak. Zij zijn gewend te denken vanuit de vraag hoe zij zorgen dat een ander doet wat zij nodig vinden. Dat staat haaks op loslaten, luisteren en coachend leidinggeven. Wanneer het spannend wordt, is de neiging bovendien groot om terug te grijpen naar interventies uit het beheersparadigma. Denk daarbij aan de eigen visie doorzetten, het echte gesprek vermijden en weinig vragen stellen.

2) Met wiens 'hoe' aan de slag

Leidinggevenden geven steeds meer ruimte aan de professional, zodat professionals zelf de 'hoe'-vraag beantwoorden. Professionals weten namelijk het beste wat hun klanten nodig hebben en hoe zij dat goed kunnen aanpakken. Binnen de meeste organisaties komt toch vanuit meerdere hoeken en posities sturing op de 'hoe'-vraag. Denk aan een wethouder die het collegeakkoord wil realiseren binnen de termijn en daarom invloed uitoefent op 'hoe' een te bereiken doel volgens hem of haar precies moet worden aangevlogen.

3) Tijd om leiding te geven

Van leidinggevenden wordt meer en meer gevraagd een dienend leider te zijn, die medewerkers ondersteunt in wat zij nodig hebben om het werk goed te doen. De agenda's van deze leidinggevenden zouden in dat geval voor 80% uit contacttijd met medewerkers moeten bestaan.

In de praktijk zien we dat in de agenda's niet veel terug. Veel leidinggevend- den gaan van overleg naar overleg, werken al dan niet inhoudelijk mee aan programma's en projecten en besteden de beperkte tijd die dan nog over is aan hun medewerkers. Dan gaat het eerder om 20% dan om 80%.

Wat helpt om de beweging te versterken of knelpunten meer hanteerbaar te maken?

Bovenstaande dilemma's zetten leiderschap op scherp. Wij ervaren dat het volgende helpend is:

1) Zorg voor een aansprekende, inspirerende visie

Een visie op leiderschap die voldoende richting geeft, is helpend om duidelijk te krijgen wat precies van leidinggevend- den wordt verwacht. Dit helpt hen om keuzes te maken in waar zij hun tijd aan besteden. Maak deze visie samen als leidinggevend- den. Ga aan de slag met vragen als 'wat is mijn rol als leidinggevend-', 'wat vraagt de opgave van mij' en 'waar besteed ik mijn tijd aan'. Verbind deze visie aan het verhaal van de organisatie en stuur daarbij op waarden. Geef ook aandacht aan het meervoudig sturen, zowel gericht op beheersing als betrokkenheid vanuit de verschillende rollen. Zo weten niet alleen leidinggevend- den maar ook medewerkers wat de organisatie be- langrijk vindt. Ook dat helpt in het maken van keuzes.

2) Blijf in verbinding

Stel je als leidinggevend- de gelijkwaardig op, stel vragen en voer het goede gesprek gebaseerd op respect, vertrouwen en oprechte interesse in de ander. Wees je eigen spiegel in gesprekken. Voel je ongemak omdat je ge- sprekspartner een andere kant op gaat dan jij wilt? Leg dat ongemak ter plekke op tafel. Het kennen van je eigen patroon – bijvoorbeeld geen vragen stellen maar invullen voor een ander – kan in zo'n situatie ook helpen. Of, als je er in het moment niet toe komt, kom er later op terug en voer het gesprek alsnog.

3) Laat zien te beschikken over integriteit

Wees eerlijk en betrouwbaar. Stel aantoonbaar het groepsbelang boven het eigen belang.

4) Beloon jezelf niet voor je intenties, maar voor wat je feitelijk doet

Wees je bewust of je beloftes en toezeggingen ook daadwerkelijk nakomt, ook de kleine dingen. Maak geboekte resultaten zichtbaar en vier deze met degenen die daar een bijdrage aan hebben geleverd.

5) Zoek kwetsbaarheid op door reflectie

Durf je als leidinggevend- de kwetsbaar op te stellen en reflecteer op je eigen handelen. Laat zien dat het ook voor jou een zoektocht is en durf hierin fouten te maken. Wees ook transparant over wat niet lukt en laat zien daarvan geleerd te hebben. Fouten maken zelf is niet erg. Het gaat erom hoe je met fouten omgaat. Reflecteer regelmatig met je collega's, niet alleen over de uitkomsten, maar ook over *hoe* het gaat.

“De medewerker heeft de checklist afgevinkt, het proces gevolgd, de caseload gehaald”

“De professional heeft een goede afweging gemaakt en kan dat ook uitleggen”

2. Professionals

Waar komen we vandaan en waar bewegen we naartoe?

Van onze medewerkers, de professionals, verwachten we steeds meer. Voorheen verleenden zij dienstverlening zónder aanzien des persoons of context. Iedereen kreeg dezelfde behandeling. Regels, processen en systemen waren het ankerpunt voor handelen en besluiten, het eigen taakgebied was het perspectief. Zoals we hebben gezien beweegt dit steeds meer naar dienstverlening mét aanzien des persoons. Ongelijke gevallen behandelen we ook ongelijk. De 'bedoeling' of de essentie, de *Why*, het bestaansrecht of de 'purpose' van de organisatie of afdeling geeft richting aan het handelen en besluiten van professionals. De professional ziet de klant als 'hele mens', vanuit een integraal perspectief, en kijkt wat de specifieke burger nodig heeft. Hij of zij zoekt daarvoor samenwerking op of draagt 'warm' over.

Een andere verschuiving die we zien speelt rondom het eigenaarschap van het probleem. In het beheersparadigma neemt de medewerker het probleem over. Bij het betrokkenheidsparadigma ligt het probleem bij de burger en staat de professional naast hem of haar.

Kennis was eerst vooral aanwezig bij het management, de staf, in het beleid en de systemen. We zien een verschuiving naar kennis bij de professional zélf, ondersteund door management, staf, beleid en systemen. Dit raakt ook aan de manier waarop we overleggen. Van verticaal overleg waarbij medewerkers vragen en besluiten aan het management voorleggen, gaan we steeds meer naar horizontaal overleg. Professionals leggen hun vragen voor aan collega's in intercollegiale overleggen.

Het mandaat voor besluiten verandert ook. Waar dit eerst bij het management lag, zeker als het ging om maatwerkbesluiten, zien we dat het steeds vaker bij de professional ligt. Hij of zij weegt adviezen van collega's en managers uiteraard mee in het besluit.

Verschillende interventies en instrumenten worden ingezet om professionals te ondersteunen om af te wegen. Denk aan casuïstiekoverleg, motiverende gespreksvoering en concepten om multidisciplinair vastgelopen zaken op te lossen. Voorbeelden hiervan zijn 'garage de bedoeling' van de Sociale Verzekeringsbank of de oploskamer van gemeente Den Haag.

De verschuiving van het beheersparadigma naar het betrokkenheidsparadigma betekent zoals eerder gezegd niet dat het tweede paradigma het eerste paradigma gaat vervangen. Beide paradigma's zijn tegelijkertijd van toepassing én van waarde. Het gaat erom de koppeling te maken met (de complexiteit van) de context en vervolgens te bezien wat nodig is. Dit vraagt van de professional om per casus in te schatten welke aanpak gepast is. In sommige casussen lopen zelfs meerdere paradigma's door elkaar. Neem bijvoorbeeld schuldhulpverlening. Je hebt als professional te maken met meerdere vragen, die elk vanuit een eigen paradigma worden gesteld en waarin ook de kunst van het meervoudige schuilt:

- **Rechtmatige overheid:** Wat zijn rechten en plichten, wat zegt de wet?
- **Presterende overheid:** Welk resultaat streven we na en wat is daarbij een adequaat rendement voor de burger, de organisatie en de maatschappij?
- **Samenwerkende overheid:** Hoe vergroten we het eigenaarschap van de burger om schuldhulpverlening te laten slagen? Wat moeten wij daar als gemeente nog aan toevoegen en wie hebben we daarbij nodig?
- **Responsieve overheid:** Hoe kunnen we samen met de partners in de stad komen tot nieuwe oplossingen en wat betekent dat voor onze eigen rol?

Waar lijken beide paradigma's te botsen?

Het werken en sturen vanuit deze meervoudige benadering kan knarsen. De verschillende benaderingswijzen staan soms met elkaar op gespannen voet. Bijvoorbeeld:

1) **Maatwerk als doel**

We zien in de praktijk dat maatwerk leveren soms het doel lijkt te zijn geworden. Als het maatwerk is, dan is het goed. Maar maatwerk mag geen willekeur worden. Het goed kunnen onderbouwen én rapporteren van het besluit en de afweging is cruciaal. Waar nodig leveren professionals maatwerk, en waar dat niet nodig is voldoet de standaard.

2) **Aantallen versus kwaliteit**

Publieke organisaties vinden kwaliteit leveren in de regel belangrijker dan aantallen halen. Toch wordt er ook nog steeds op aantallen gestuurd. We zijn het gewend en het is makkelijker dan nieuwe KPI's formuleren en op een andere wijze sturen. (Bestuurlijke) sturing op aantallen belemmert een goede afweging van professionals.

3) **Kan en wil iedereen het wel?**

Er wordt steeds meer van professionals gevraagd. Kan en wil iedereen wel wat we voor ogen hebben? Hoe komen we daarachter en wat vraagt dit van ons personeelsbeleid? De rol van leidinggevend verandert ook (zie Leiderschap). Zij moeten meer op zoek gaan naar wat professionals nodig hebben om hun werk goed te kunnen doen.

4) **Waar het mandaat ligt**

Organisaties willen aan de ene kant ruimte geven aan professionals om af te wegen. Het mandaat om een besluit te nemen ligt echter vaak bij de leidinggevende. Zeker waar leidinggevend uit de uitvoering komen.

Wat helpt om de beweging te versterken of knelpunten meer hanteerbaar te maken?

Het vraagt heel wat van professionals om van afwegingen die landen in beleid en wetgeving voor grote groepen te komen tot een goede, individuele afweging. Wij zien dat een aantal zaken kan helpen in de beweging:

1) Ruimte geven is iets anders dan loslaten

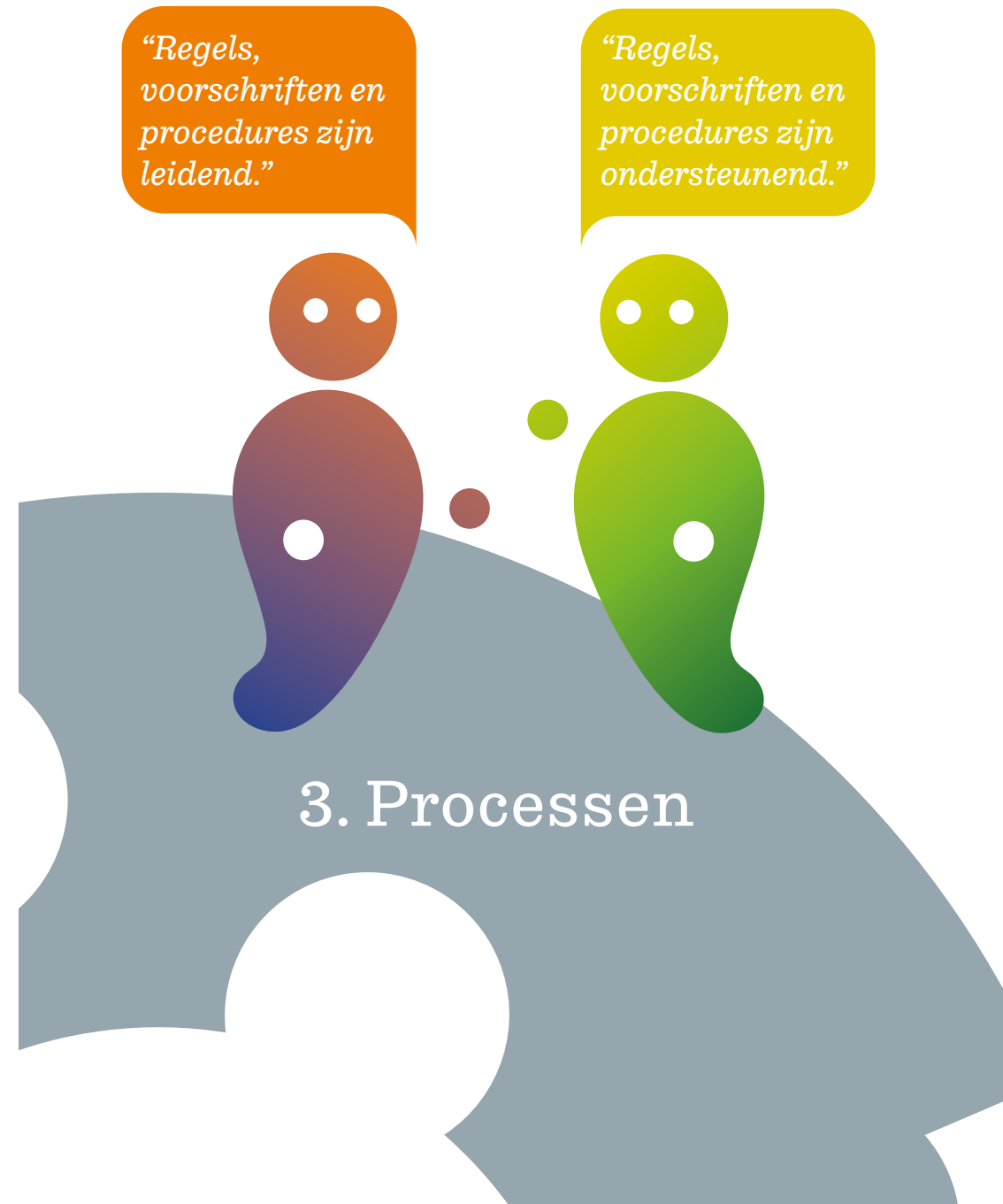
Als medewerkers jarenlang gewend zijn processen en protocollen te volgen, is het zien en bewust opzoeken van ruimte in specifieke gevallen niet vanzelfsprekend. Medewerkers moeten hierin worden ondersteund op een manier die richting geeft en ruimte laat voor de afweging van de professional. Helpend daarbij kan de afwegingsdriehoek van het Instituut voor Publieke Waarden zijn, net als het creditcardmodel van Wouter Hart. Formuleer met elkaar heldere leidende principes en faciliteer het goede gesprek hierover (zoals een casuïstiekoverleg met collega's). Ruimte geven als leidinggevende is niet hetzelfde als je handen er vanaf trekken. Geef als leidinggevende juist vrijheid binnen (gepaste) kaders, steun en oprechte aandacht.

2) Behandel professionals als professionals

Als je professionals professionals wilt laten zijn, dan moet je ze als professional behandelen. Regels ontstaan waar professionaliteit ontbreekt.

3) Hitteschild

Leidinggevendenden die als hitteschild durven te fungeren als er dingen niet goed gaan, ondersteunen de beweging. Het helpt professionals om dit expliciet te maken.



Waar komen we vandaan en waar bewegen we naartoe?

In het beheersparadigma zijn processen vooral gericht op beheersing van input en output. Voor enkelvoudige diensten en nauwkeurig te beschrijven taken werkt dit prima. Het streven naar efficiency staat in dit soort dienstverlening centraal. Denk hierbij aan het click-call-face-principe dat erop gericht is om direct klantcontact zoveel mogelijk te beperken. Dienstverlening is voor iedereen gelijk en daarmee zónder aanzien des persoons. Als procesverantwoordelijke heb je voor je eigen deel direct invloed op het resultaat. Er is een directe relatie tussen inspanning of investering en resultaat. Kwaliteit is meetbaar en wordt beheersbaar gemaakt met behulp van regels, voorschriften en procedures. Veel hiervan is georganiseerd aan de achterkant van het proces: controles, checks, afhandeling van klachten en bezwaren. De besluitvorming is centraal belegd en verloopt over het algemeen getrapt.

In het betrokkenheidsparadigma zijn processen niet alleen gericht op output maar ook op outcome. Dienstverlening wordt vormgegeven vanuit de wensen, behoeften en beleving van de klant en is ook mét aanzien des persoons. Omnichannel, waarbij verschillende communicatiekanalen met elkaar in verbinding staan, is hier een voorbeeld van. Centraal staat wat de bijdrage van processen aan de opgave van de organisatie is. Het is niet voldoende om processen enkelvoudig te beschouwen. Het gaat om de samenhang tussen de verschillende processen, om voorbij kokers en silo's te kijken en werken. Horizontale samenwerking, gebaseerd op onderlinge afhankelijkheid, is een vereiste. Dit betekent dat complexiteit toeneemt en invloed op het resultaat indirecter wordt. Besluitvorming komt lager, tot op casusniveau, in de organisatie te liggen. Processen kunnen gelijk zijn in het opzicht dat dezelfde zaken worden afgewogen, maar de uitkomst kan van casus tot casus verschillen.

Kwaliteit is in het betrokkenheidsparadigma niet alleen meetbaar maar ook merkbaar. Inspanningen op het gebied van kwaliteit zijn zo veel mogelijk georganiseerd aan de voorkant van het proces en richten zich vooral op het goed toerusten van de professional. De focus ligt op het ontwikkelen van vakmanschap en professionaliteit. 'First time right' in plaats van 'reparatie achteraf'. Het werken met klantreizen is hier een voorbeeld van. Organisaties brengen in beeld hoe klanten de dienstverlening ervaren zodat die daarmee kan worden verbeterd. Casusgericht werken past hier ook bij. Professionals die betrokken zijn bij een casus zoeken elkaar op, overleggen over mogelijke verbindingen en hun gezamenlijke aanpak.

Ook hier gaat het om meervoudig kijken om de goede afwegingen te maken. Veel organisaties maken graag gebruik van het motto; 'Standaard waar kan en maatwerk waar nodig'. Dit motto is in principe van alle tijden, maar krijgt de laatste jaren wel nieuwe betekenis. Het geeft mooi de zoektocht naar balans weer. Hoe je afwegingen maakt is afhankelijk van de context. Zo zal een manager van een operational-excellenceproces, zoals de financiële administratie, meer nadruk leggen op 'standaard waar mogelijk' dan een manager van een customer-intimacyproces, zoals HR-advies. Ook je persoonlijke voorkeur kan verschil uitmaken. Iemand met meer affiniteit voor het beheersparadigma zal de wegging anders maken dan iemand met een voorkeur voor het betrokkenheidsparadigma.

Waar lijken beide paradigma's te botsen? Wat knarst?

Ook het meervoudig sturen op processen kan ongemak geven.

Denk hierbij aan:

1) Nieuwe afwegingen versus bestaande systemen

Het maken van eigen afwegingen kan botsen met bestaande processen en systemen. Medewerkers én leidinggevenden vinden dat lastig. Hoe weet ik dat het goed doe? Dat vragen zij zich af. Waar kan ik op terugvallen? Hoe voorkom ik dat ik in vergelijkbare situaties andere afwegingen maak dan mijn collega? Hoe voorkom ik willekeur?

2) Wat is merkbare kwaliteit?

Samenhangend met het vorige ongemak: we zijn het niet gewend om het over merkbare kwaliteit te hebben. Wat is dat precies, merkbare kwaliteit? En als ik dat niet concreet kan meten, hoe ontwikkelen we dan toch een gemeenschappelijke maatstaf hiervoor? Door in gesprek te gaan, bijvoorbeeld tijdens casuïstiekoverleg, kan hier een taal voor ontstaan.

3) Integraal werken versus bestaande verkokering

Verkokering, gebrek aan onderlinge communicatie en afstemming werken tegen als je meer integraal wilt gaan werken. Integraal werken vraagt andere KPI's en andere allocatie van mensen en middelen. Wat is bijvoorbeeld de definitie van resultaat en wie kan dan op welk moment 'een turfje zetten'? Hoe kan dat worden verwerkt in de systemen? Komt het dan ook tot uiting in onze sturings- en verantwoordingsinformatie? Waar vallen de baten en wie draagt de kosten?

Wat helpt om de beweging te versterken of knelpunten meer hanteerbaar te maken?

Meervoudig sturen op processen heeft veel weg van een ontdekkingsreis waarbij je een brug bouwt terwijl je er al overheen loopt. Je weet vooraf niet precies waar je uitkomt. De volgende zaken kunnen helpen:

1) Lef om dingen anders te doen en te leren van fouten

Omdat uitkomsten onvoorspelbaarder worden - je hebt immers niet langer alle bepalende factoren in de hand - begint het met het omarmen van de onzekerheid. Dat vraagt het lef om een onzeker pad op te gaan en niet vooraf te weten waar dat naartoe leidt. Nelson Mandela zei eens: *"I never lose, I either win or learn"*. Hierbij hoort dat het ook mis zou kunnen en zou mogen gaan, zo lang je er maar van leert. Het is vooral belangrijk om voldoende veiligheid te bieden zodat medewerkers fouten durven maken.

2) Kleine stapjes helpen beter dan grote vergezichten

Streef niet meteen naar een totaaloplossing of een volledig ontwerp waarin alles is afgedekt. Kleine stapjes maken het makkelijker om enerzijds het tempo erin te houden en bieden anderzijds de mogelijkheid om kortcyclisch te leren en waar nodig bij te sturen. Een passend motto hierbij is: *"Goed genoeg voor nu, veilig genoeg om te proberen"*.

3) Maak gebruik van nieuwe methoden en werkwijzen

Het laatste decennium is een keur aan nieuwe methoden en technieken geïntroduceerd die behulpzaam zijn bij het Agile werken: denk aan Service Design, Scrum en Lean Start-up. Deze methoden zijn geen heilige graal en zijn dus niet de oplossing voor alle situaties.

Ze bieden, mits gericht ingezet, een mooie toolbox in aanvulling op of in samenhang met meer klassieke methoden en technieken, zoals Prince2. Aandacht voor de juiste mindset is even belangrijk als de invoering van de methode.

4) Aanpassen systeemwereld

Bij nieuwe aanpakken en werkwijzen horen ook andere indicatoren en parameters. Professionals willen graag weten wanneer ze het goed doen. Wat is dan de prestatiedefinitie? Hoe wordt dat gemeten, hoe leg je dat vast en hoe zie je dat terug in sturings- en verantwoordingsinformatie? Hoe maak je goede afwegingen als het gaat om inzet van mensen en middelen? Een aantal jaar geleden ging de gemeente Den Haag samenwerken met een aantal partners op het gebied van re-integratie van werklozen naar de arbeidsmarkt. Dat leidde tot het vormen van een gemeenschappelijk team van accountmanagers die gingen voor een integraal dienstverleningsaanbod richting werkgevers. Iedereen was erg gemotiveerd en men ging vol goede moed aan de slag. De eerste reacties van werkgevers waren positief. Kort na de start kwamen van medewerkers als verantwoordelijk directeurs en managers vragen. Hoe moeten we registreren? In welk systeem? Hoe zien afzonderlijke partners de resultaten terug en kunnen ze meten of de gemeenschappelijke inspanningen en resultaten zich laten vertalen naar resultaten voor ieder afzonderlijk? Hoe kan iedere partner zich goed verantwoorden binnen zijn eigen kolom? Pas toen hier antwoorden op kwamen, konden zij zich met volle overgave storten op het nieuwe dienstverleningsconcept.

“Enkelvoudig organiseren. Veel standaardisering en uniformering.”

“Meervoudig organiseren. Meerdere varianten naast elkaar.”

4. Organisatie

Waar komen we vandaan en waar beweegt het naartoe?

In het beheersparadigma wordt grip op de organisatie gevonden door het aanbrengen van duidelijke scheidslijnen in een over het algemeen formele, hiërarchische structuur met kokers en lagen. Het is helder waar beleid wordt gemaakt en waar het wordt uitgevoerd. In optima forma zien we dit terug in de machinebureaucratie van Mintzberg, waarin het management de uitvoering aanstuurt, ondersteund door sturende en ondersteunende staf.

Deze organisatie is enkelvoudig ingericht met een sterke neiging tot uniformering en standaardisering. Sturing op uitvoering, middelen en capaciteit zit in één hand. Verantwoordelijkheden zijn helder. Daar waar echter meer en meer maatwerk wordt gevraagd en dienstverlening steeds meer integraal en in co-creatie moet worden verleend voldoet deze manier van organiseren steeds minder.

Daarom zien we de laatste 20 jaar een steeds sterker wordende trend om te ontkokeren en organisaties platter te maken. Vanuit een thuisbasis werken professionals in meerdere programmateams, opgaveteams of projectteams in wisselende rollen. Horizontale verbindingen worden belangrijker dan verticale. (Be)doel(ing) en de te leveren toegevoegde waarde vormen de belangrijkste criteria bij de inrichting.

Cruciaal in deze structuur is het vermogen om wendbaar (agile) en adaptief te zijn. Je reageert zodoende snel op de context en maakt afwegingen in het moment. Genomen besluiten kunnen snel worden geïmplementeerd.

Sturing op uitvoering, middelen en capaciteit zijn lang niet altijd meer bij één persoon belegd. Verantwoordelijkheid wordt meer en meer gezamenlijk en wordt daarmee soms ook ambigu: wie is nu precies waar verantwoordelijk voor?

In de praktijk zien we een landschap met min of meer autonome eenheden naast tijdelijke project- of programmastructuren, samenwerkingsvormen en andere varianten. Vanuit het meervoudig sturen op dit landschap is het zaak vooraf de best passende vorm bij de specifieke opgave te kiezen. Vervolgens moeten ook de juiste condities gecreëerd worden om te waarborgen dat iedere verschijningsvorm optimaal kan presteren. Iedere keuze op dit gebied heeft dus consequenties.

Waar lijken beide paradigma's te botsen? Wat knarst?

Daar waar beide paradigma's naast elkaar en in elkaars verlengde werken gaat dat met de nodige moeilijkheden gepaard:

1) Sturing en prioritering op inzet van middelen en capaciteit

Wanneer er vanuit de staande organisatie(s) geparticipeerd wordt in projecten of programma's is vaak de vraag waar de middelen of mensen vandaan moeten komen om de nieuwe initiatieven mee te bekostigen of bemensen. Wanneer er geen extra middelen beschikbaar komen, moet het dus met bestaande middelen gebeuren. Als het nieuwe initiatief een manier is om de bestaande doelen te bereiken is dat niet zo'n probleem. Dan is alleen de vorm anders en gaat het niet 'ten koste van'. Wanneer het nieuwe initiatief ook qua doelstelling naast de staande organisatie komt te staan en de 'oude' taakstelling onverkort overeind blijft gaat het knellen. Dan gaat het 'nieuwe' ten koste van het 'oude'. We zien dat hier vooraf niet altijd duidelijkheid over is. Er wordt gestart en later ontstaat de discussie.

2) Relatie tussen kosten en opbrengsten

Een gezamenlijk initiatief tussen partijen kan ertoe leiden dat het resultaat vooral ten goede komt van de ene partij, terwijl de inspanning vooral ten koste gaat van de andere partij. Vanuit breed maatschappelijk belang is dit prima, maar in de sturing van de onderdelen kan het lastig vallen. Een voorbeeld hiervan speelde een paar jaar geleden. Dit betreft een initiatief waarbij de gemeente, een aantal zorgverzekeraars en andere partijen een programma opstartten om burgers met meervoudige problematiek te helpen om beter te participeren. Het initiatief was succesvol, maar het was lastig om het maatschappelijk rendement goed te duiden.

3) Grip

Zoals eerder aangegeven speelt ook hier het verlies van grip in de klassieke zin. Als je er *samen* over gaat, dan ben je niet meer in je *eentje* in charge en in control. Je zult, zoals Wouter Hart het noemt, 'anders moeten vasthouden'. Het is nog best een ontdekkingsreis hoe dat kan.

4) Kwetsbaarheid

Structuren gebaseerd op principes van wendbaarheid en adaptiviteit zijn vluchtiger en daarmee ook kwetsbaarder dan structuren die meer zijn geïnstitutionaliseerd. Wanneer er dingen misgaan is het de kunst om te zorgen dat er kan worden gereflecteerd en geleerd, zonder meteen terug te vallen op de klassieke structuren. Wendbaarheid helpt hierbij om de geleerde lessen te internaliseren.

Wat helpt om beweging te versterken of knelpunten meer hanteerbaar te maken?

Bovenstaande knelpunten en dilemma's zijn niet makkelijk op te lossen. Toch hebben we in onze dagelijkse praktijk ontdekt dat bepaalde handelingen helpen:

1) Wees je bewust van en vertrek vanuit het doel van de organisatie

Het is niet voor niets dat er de laatste jaren veel aandacht is voor de Why, Purpose of Bedoeling. Veel grote organisaties zijn in de loop van de tijd onbewust en onbedoeld afgedreven van hun bestaansgrond. Hier weer bewust bij stilstaan kan helpen in het maken van keuzes over het al dan niet participeren in initiatieven en de consequenties daarvan voor de inzet van mensen en middelen.

2) Bepaal met welke inspanningen je deze gaat realiseren

Aan de voorkant van een keuze is het goed om je bewust te zijn van de consequenties daarvan. Wanneer dat voor iedereen transparant is, is het ook makkelijker een goed gesprek te voeren over die consequenties, ook met stakeholders. Hoeveel 'mag het kosten?'. Zijn er nog alternatieve business cases om het voor iedereen profijtelijk te maken? Wie is er mogelijk bereid om (mee) te financieren?

3) Bespreek hoe en waarop je stuurt, bijvoorbeeld als directie, management en politiek

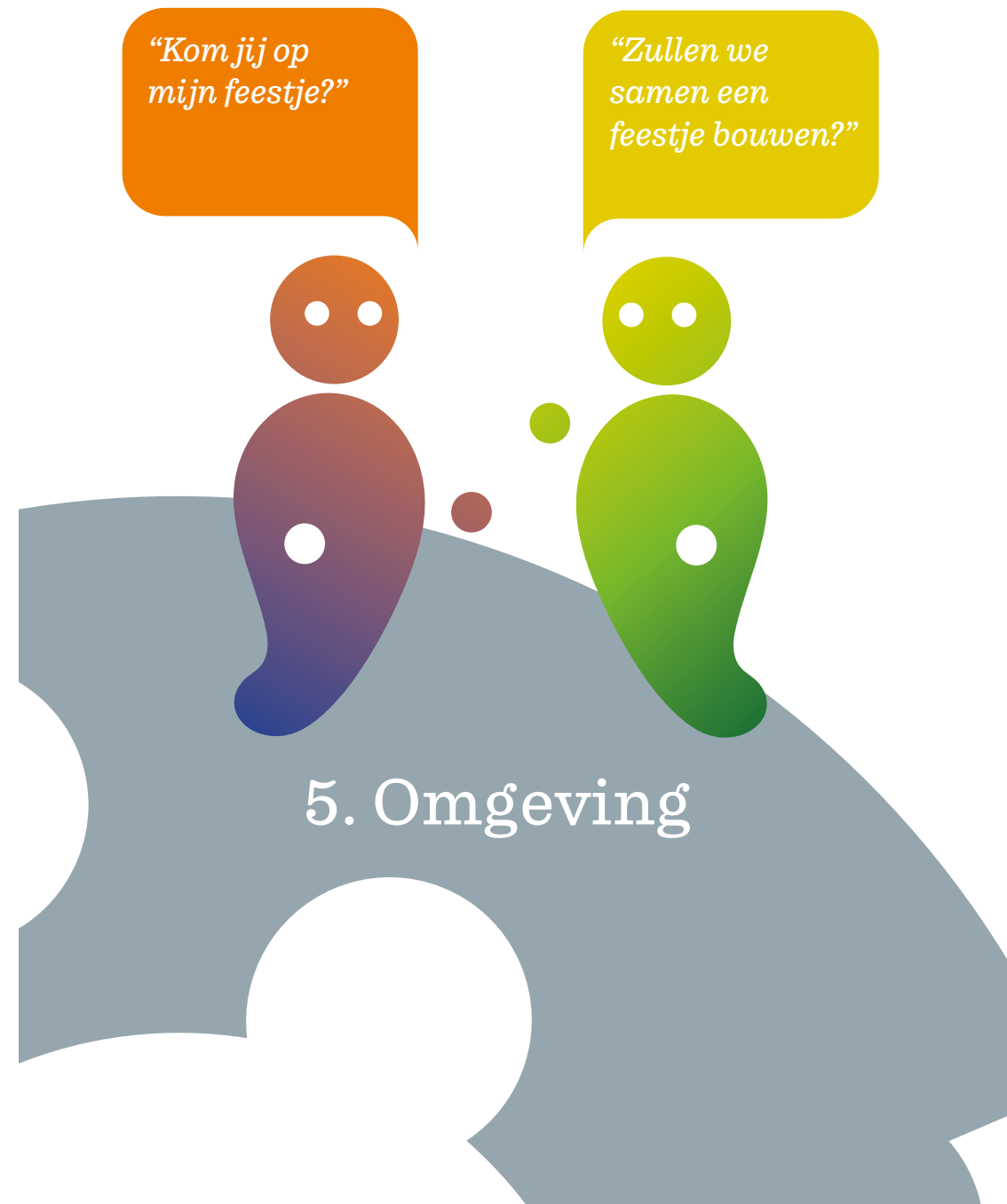
Het is nodig om vooraf heel goed te bepalen wie welke positie heeft. Wie stuurt mee? Wie mag meepraten, maar heeft geen beslissende stem? Hoe wordt er verantwoord? Wat zijn 'go-no go'-momenten en wie bepaalt er wat? Dit lijken eenvoudige en evidente vragen, maar de praktijk wijst vaak anders uit. Vaak zijn deze vragen niet vanzelfsprekend en wordt er pas over gesproken wanneer het bootje de haven al lang is uitgevaren.

4) Beoordeel welke inrichtingsvariant past

Bij het maken van keuzes voor een bepaalde inrichting zien we een sterke neiging om een bekende inrichting te kiezen of één die aansluit bij de staande inrichting. Het is de vraag of dat het beste past bij het vraagstuk of de context. Ook is het verleidelijk om snel aan het werk te gaan en dan gaandeweg uit te zoeken hoe we het *precies* gaan doen. Zaak is om een goede balans te vinden tussen denken en doen én tussen wat nodig is en wat past.

5) Maak offers explicieter en maak bewuster welke offers je wel en niet bereid bent te brengen

Keuzes hebben consequenties en niet alle consequenties zijn acceptabel. Hoe beter aan de voorkant van een 'avontuur' openheid is over wensen en eisen, hoe minder je later in het proces voor nare verrassingen komt te staan. Uiteraard gaat het ook hier om het vinden van de balans tussen snelheid en gedegenheid.



Waar komen we vandaan en waar beweegt het naartoe?

Gemeenten hebben in de laatste jaren nieuwe rollen aangenomen, passend bij de ontwikkeling van rechtmatige tot responsieve overheid. Naast uitvoerder, opdrachtgever en regisseur zijn gemeentelijke organisaties bijvoorbeeld ook partner, initiatiefnemer en facilitator geworden. Gemeenten zijn zich op andere wijze gaan verhouden tot hun omgeving.

In het verleden konden gemeentelijke organisaties vaak zelfstandig bepalen welke opgaven zij realiseerden, op welke wijze en met wie. Dit wordt steeds meer een zoekproces, waarbij andere partijen moeten worden uitgenodigd, verleid of uitgedaagd om als partner in co-creatie samen een avontuur aan te gaan.

Het type samenwerking verschuift van opdrachtgever-opdrachtnemer (onafhankelijk versus afhankelijk) naar allianties op basis van partnerschap en wilsovereenstemming (onderling afhankelijk). Een mooi voorbeeld hiervan is het Schuldenlab070. Hierin werkt de gemeente Den Haag samen met partners uit het maatschappelijk veld. Samen wordt gezocht naar manieren om Den Haag schuldenvrij te maken. De kunst is om in het alliantie management de brug te slaan tussen de belangen die je als gemeente hebt en de belangen van de andere partner(s). Je kan het verschil vergelijken met wanneer je iemand uitnodigt op *jouw feestje* of wanneer je *samen een feestje* gaat bouwen.

Ook wat betreft de relatie met de omgeving is het zaak vanuit meervoudig perspectief te blijven kijken. In veel gevallen heeft de gemeente nog steeds de klassieke rol van opdrachtgever of subsidieverstrekker. Dan is het goed om scherpe afspraken te maken over inspanning en resultaat en dit ook zorgvuldig vast te leggen en te handhaven. Daar waar de gemeente echter meer vanuit partnerschap een relatie heeft met de omgeving, stelt dat andere eisen en vraagt het ook andere vaardigheden en een andere mindset. De kunst blijft om het in samenhang te beschouwen en de goede afweging te maken die recht doet aan de specifieke situatie.

Waar lijken beide paradigma's te botsen? Wat knarst?

Ook op dit thema gaat het meervoudig sturen niet zonder de nodige uitdagingen en dilemma's:

1) Alleen ga je sneller, samen kom je verder

In veel samenwerkingstrajecten wordt dit gezegde uit de Ubuntu-traditie aangehaald. Om het in de praktijk te omarmen blijkt nog niet zo eenvoudig. Hebben we de tijd, of willen we de tijd er ook daadwerkelijk voor maken om samen te ontdekken? Wat gebeurt er als een bestuurder de druk opvoert, omdat er voor de verkiezingen nog een aansprekend resultaat moet worden gepresenteerd?

2) We kijken naar de anderen zoals wij zijn

Samenwerken met andere partijen betekent niet alleen rekening houden met andere belangen en prioriteiten. Het gaat veel verder. Het gaat ook om je bewust te zijn van verschillende perspectieven op dezelfde werkelijkheid, verschillende referentiekaders, verschillen in taal, et cetera. Onbewust zijn we geneigd om ervan uit te gaan dat andere mensen hetzelfde zien en denken als wij zelf. Dat kan tot behoorlijke misverstanden leiden. Een voorbeeld hiervan was een project waarin zes organisaties samen een nieuw, gezamenlijk werkproces ontwierpen. Tijdens één van die ontwerp sessies ontstond een felle discussie. Daarbij leek het alsof ze ver van elkaar afzaten qua visie. In de loop van de discussie bleek dat er een misverstand was ontstaan rond de begrippen 'vraag' en 'aanbod'. Wat de één 'vraag' noemde, heette bij de ander 'aanbod'. Toen deze begripsverwarring eruit was, was de discussie meteen opgelost.

3) Wie levert welke bijdrage?

Net als bij 4 (Organisatie) kan er spanning ontstaan wanneer het erop aan komt om een bijdrage te leveren. Niet voor iedere partner zal het initiatief even belangrijk zijn, niet iedereen heeft dezelfde draagkracht en het is maar de vraag waar de baten gaan vallen. Om snel uit de startblokken te komen en het elkaar in het begin niet te moeilijk te maken worden veel van deze zaken vaak impliciet gelaten. Het gaat echter vroeg of laat een rol spelen. Het is goed om van tevoren voor jezelf wel expliciet te maken hoe ver je wilt gaan en wanneer het niet meer in verhouding is.

4) Hebben we de juiste competenties?

Andere manieren van samenwerken doen ook een beroep op een andere mindset en competenties dan die vanuit de rol van opdrachtgever of uitvoerder nodig waren. Uitnodigen en verleiden werkt anders dan opdrachtgeven en inkopen. Empathie is een belangrijke competentie op dit gebied. Het is niet vanzelfsprekend dat die nieuwe competenties in voldoende mate aanwezig zijn. Dit kan een bron van spanning worden in de samenwerking.

5) Wie is de baas?

Als je samen iets opstart op basis van gelijkwaardig partnerschap, betekent dat ook dat je er samen over gaat. In het begin werkt dat vaak nog wel. Maar als een initiatief vruchtbaar blijkt en men er na de pioniersfase meer structurele vorm aan wil geven, vraagt dat ook om een meer structurele (organisatorische) inbedding. Dan duiken toch vroeg of laat vragen op als: Wie gaat er 'in the end' over? Waar hangen we het aan op? Wie neemt welke besluiten?

6) Participeren versus handhaven

Hoeveel ruimte kan ik aan burgerparticipatie geven als ik ook tegelijkertijd moet handhaven? En wat als er iets misgaat?

Wat helpt om beweging te versterken of knelpunten meer hanteerbaar te maken?

Bovenstaande uitdagingen en dilemma's zijn niet zomaar op te lossen. Wel kan het volgende helpen om ze beter hanteerbaar te maken:

1) Wees je bewust vanuit welke rol je de samenwerking aangaat met de ander

Investeer aan de voorkant tijd aan wat je positionering is ten opzichte van de andere speler(s). Heb je een echt gemeenschappelijk belang? Is het belang voor de een groter dan voor de ander? Wat is je eigen bijdrage aan het doel van de ander en welke bijdrage verwacht je van de ander aan je eigen doel? Wat is de aard van de relatie die je met elkaar aangaat: samenwerkingspartner of toch meer opdrachtgever-opdrachtnemer?

2) Afstemmen op elkaars doelen, behoeften, tempo en mogelijkheden

Verken bij de start heel goed wat de behoeften zijn. Waar zit de energie? Hoe is het met het urgentiegevoel? Is dat gelijk of zit daar verschil in? Is dat bespreekbaar? Welke ruimte is er?

3) Investeer in onderling vertrouwen

Onderlinge afhankelijkheid vraagt vertrouwen. Kijk niet alleen naar de taak die moet worden vervuld, maar investeer ook in de relatie.

4) Nederlands vertalen naar het Nederlands

Maak tijd om impliciete beelden en opvattingen expliciet te maken. Verschillen in taal en cultuur zijn niet altijd meteen duidelijk. Maak tijd om aan elkaar te wennen en wees je bewust van de mogelijke verschillen.

5) Durven loslaten

Bij onderlinge afhankelijkheid ga je er niet meer in je eentje over. Naast vertrouwen vraagt dat ook om loslaten. Je bent niet meer volledig in charge en in control. Hoe ver kun en/of wil je hierin gaan? Maak het ook bespreekbaar als dat lastig is, bijvoorbeeld bij het afleggen van verantwoording aan een bestuurder.

6) Zorg voor focus en keuzes

Naarmate je als gemeentelijke organisatie meer en meer een open systeem wordt dat actief interacteert en co-creëert met de omgeving, stijgt ook het aantal mogelijkheden om te participeren in initiatieven. Ook het aantal stakeholders waar rekening mee gehouden dient te worden neemt toe. Ieder heeft een eigen belang en een eigen agenda. Het is zaak om focus te houden en goed te prioriteren. Bereik met de gegeven middelen een zo groot mogelijk maatschappelijk rendement.

7) Zelfreflectie

Wil je echt samen een feestje bouwen of kies je er liever voor om anderen op jouw feestje uit te nodigen? En past wat we doen bij de keuze die we maken?

Juni 2020

Marc Dortu & Janine van Niel

Janine van Niel is Senior Organisatieadviseur bij de afdeling Organisatieontwikkeling van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheidsprojecten van de gemeente Den Haag. Marc Dortu is manager van deze afdeling en is daarnaast werkzaam vanuit zijn eigen adviespraktijk Convergent.

Onze dank gaat naar Tjitske Poelsma, Harrie Kuijpers, Daniël Doodkorte en Bastien Jansen voor het meedenken en meelesen!