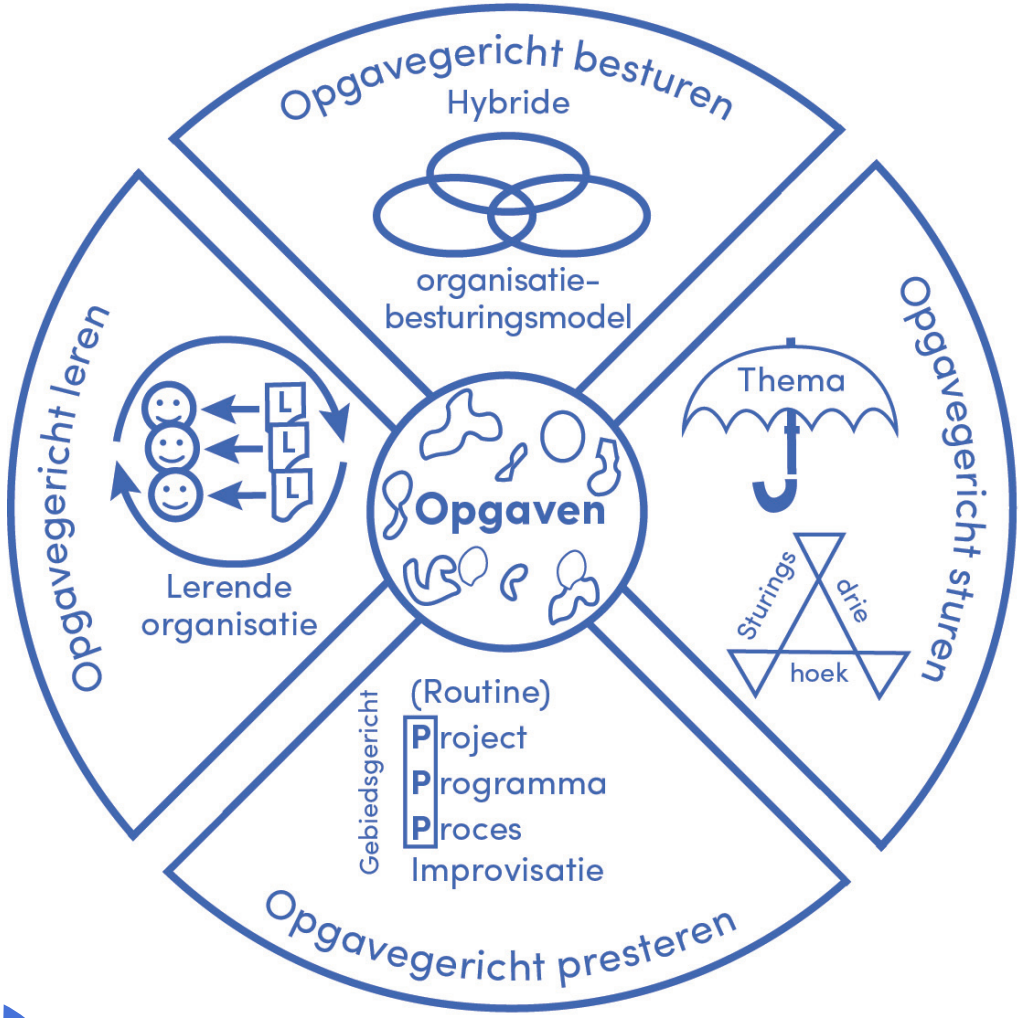
Opgavegericht werken

... langs vier invalshoeken op weg naar een adaptieve gemeente ...



vpng

... een inspiratiegids!

Colofon

Waarom deze inspiratiegids

Met deze inspiratiegids bieden wij als VPNG-vakgroep Opgavericht werken, op basis van de meest recente inzichten, een breed gedragen gemeenschappelijke taal voor gemeenten bij het professionaliseren van opgavegericht werken. Niet als keurslijf, maar juist als bron om uit te putten! Of zoals Wouter Hart het zegt: "Voorbij het deel, voorbij het doen, voorbij de vorm. De werkelijke opgave in het licht!"

Wat ligt hier voor je?

Voor deze inspiratiegids hebben we geput uit vele sessies met onze leden, de sturingsprofessionals die in de gemeentelijke en provinciale praktijk werkzaam zijn. We ontdekten dat zij het eigenlijk in essentie wel met elkaar eens zijn, maar dat zij regelmatig verdwalen in een tegenstrijdig begrippenkader.

We hebben de essentie van opgavegericht werken samengevat uit de volgende bronnen:

- De ervaring van vele gemeenten en provincies met opgavegericht werken.
- De sessies van de VPNG van de afgelopen drie jaar over opgavegericht werken.
- Verschillende (externe) partijen en auteurs die hun licht over een aantal zaken hebben laten schijnen, die ook betrekking hebben op opgavegericht werken en nieuwe inzichten hebben opgeleverd.
- De gehouden feedbacksessies met gemeenten en provincies in juni 2020 op basis van een eerste concept en in oktober 2020 op basis van een tweede concept.

Reisverslag

Je kunt deze inspiratiegids ook zien als een reisverslag, waarbij wij de gesprekken en inzichten van ruim 180 gemeenten hebben geordend tot een samenhangend geheel.

Overweging vooraf...

We beperken ons tot de hoofdlijnen en verwijzen door. Zie deze inspiratiegids als het kopverhaal, een landkaart, een kompas voor opgavegericht werken. In deze inspiratiegids nemen we bewust geen casuïstiek op om het compact te houden.

Opzet

Het is een inspiratiegids met rechts de tekst en links steeds een plaatje dat daarbij hoort. Ieder hoofdstuk sluiten wij af met een aantal tips voor met name het management. De belangrijkste instrumenten die wij hebben gebruikt zijn in de tekst ingedeeld en staan links onderaan de pagina's. In bijlage 4 staat het totale overzicht van geraadpleegde instrumenten en literatuur. In bijlage 5 zijn de belangrijkste begrippen gedefinieerd.

Veel leesplezier en inspiratie!

Hans van der Heijden en Enrico Kraijo
Namens de VPNG vakgroep Opgavegericht werken

Voorwoord

Wij als VPNG, de vereniging van sturingsprofessionals binnen gemeenten, bieden deze inspiratiegids aan, aan de Vereniging van Gemeentesecretarissen en het management van gemeenten, provincies en waterschappen. De gemeentesecretarissen zetten terecht opgavegericht werken op de agenda als het gaat om de doorontwikkeling van onze gemeentelijke organisaties in het huidige tijdgewricht om daarmee meer te gaan werken vanuit de bedoeling van de opgave.

Binnen onze vereniging delen we vaak ervaring met opgavegericht werken. We verbinden immers 8.200 gemeentelijke project-, programma- en procesmanagers (we noemen hen hier sturingsprofessionals). We hebben de moeite genomen om hun praktijk ervaringen te ordenen en te vertalen naar bouwstenen die noodzakelijk zijn om in de volle breedte opgavegericht te kunnen werken.

Doel van deze inspiratiegids is om het management van gemeenten, maar ook van provincies en waterschappen te inspireren om het goede gesprek aan te gaan over het professionaliseren van opgavegericht werken. We reiken bouwstenen aan voor dit gesprek. We zijn in deze inspiratiegids niet normatief over hoe het precies moet. Maar we zijn wel kritisch geweest in de wederkerigheid die er zit tussen datgene wat een sturingsprofessional te bieden heeft en wat daar tegenover moet staan vanuit de organisatie en het management.

Veel sturingsprofessionals hebben het gevoel dat ze alleen komen te staan als ze echt opgavegericht gaan werken. Vanuit de sturingsprofessional gezien is het belangrijk dat daartoe de opdrachtgevende laag verstevigd wordt. We introduceren en positioneren daarom de rol van opgavemanager op het niveau van de hoogste managementlaag.

Veel inspiratie en goede gesprekken gewenst!

Bestuur VPNG

Francois van Doesburg,
Afdelingsmanager Programma's en Projecten
Gemeente Veenendaal

Fernando Salinas Camara
Hoofd afdeling Projecten
Gemeente Zaanstad

Wilbert Wouters
Hoofd afdeling Ruimtelijke Uitvoering
Gemeente Tilburg

Gert Bolkesteijn
Hoofd Team Projecten, Samenwerkingsorganisatie
Samenwerkingsverband De Wolden Hoogeveen

Bart van der Veer
Hoofd project- en programmamanagement bureau
Gemeente Delft

November 2020

vpng

INLEIDING

Inleiding

Doen wat nodig is ....

In een wereld, waarin de rol van de gemeente sterk aan het veranderen is, denk aan burgerparticipatie, 'right-to-challenge', zelfsturing, co-creëren, faciliteren, 'deep democracy', etc., zijn veel gemeente-professionals op zoek naar een houvast om in deze tijd de vragen van de samenleving goed te bedienen vanuit die lokale overheid. De wereld is bovendien dynamischer en complexer geworden en de onvoorspelbaarheid en onzekerheid nemen toe. Dat laat zich onder meer zien in opgaven met concurrerende ruimte- en financiële claims, botsende belangen intern en extern, behoeften aan nieuwe instrumenten en vaardigheden, etc. De leefwereld en systeemwereld komen steeds dichter tegen elkaar aan te liggen, of beginnen te overlappen.

Spraakverwarring

Sinds 2012 wordt de term opgavegericht werken vaak gebruikt als antwoord op bovengenoemde ontwikkelingen. Hierbij zijn veel verschillende beelden van de betekenis ervan. Ondanks de goede bedoelingen ontstaat hierdoor een hoop verwarring en miscommunicatie. Wij doen in deze inspiratiegids een poging een meer eenduidige betekenis te geven aan het begrip opgavegericht werken en wat dat vraagt van de diverse functionarissen.

Opgavegericht werken

Wij zien opgavegericht werken in deze inspiratiegids als een leidend principe op houding en gedrag van alle bij (maatschappelijke) vraagstukken betrokken partijen, ongeacht de organisatiestructuur waarin ze dat doen: een handelingsfilosofie waarbij de opgave, de bedoeling daarvan, voorop staat.

Wij willen met deze inspiratiegids een gemeenschappelijke taal neerzetten, waarmee iedereen stappen kan zetten met opgavegericht werken, op weg naar een adaptieve gemeente. Het handelen vanuit mogelijkheden en niet vanuit regels, denken in kansen en niet in problemen. Het vraagt binnen een organisatie ruimte om te kunnen bewegen, het organiseren van meer samenhang in en tussen opgaven, scherpere en bewustere prioritering, het hanteren van de juiste aanpak bij tijdelijke opgaven en het leren tijdens het presteren, waarvoor we in deze inspiratiegids een aantal suggesties doen.

Bouwstenen, maar geen bouwwerk

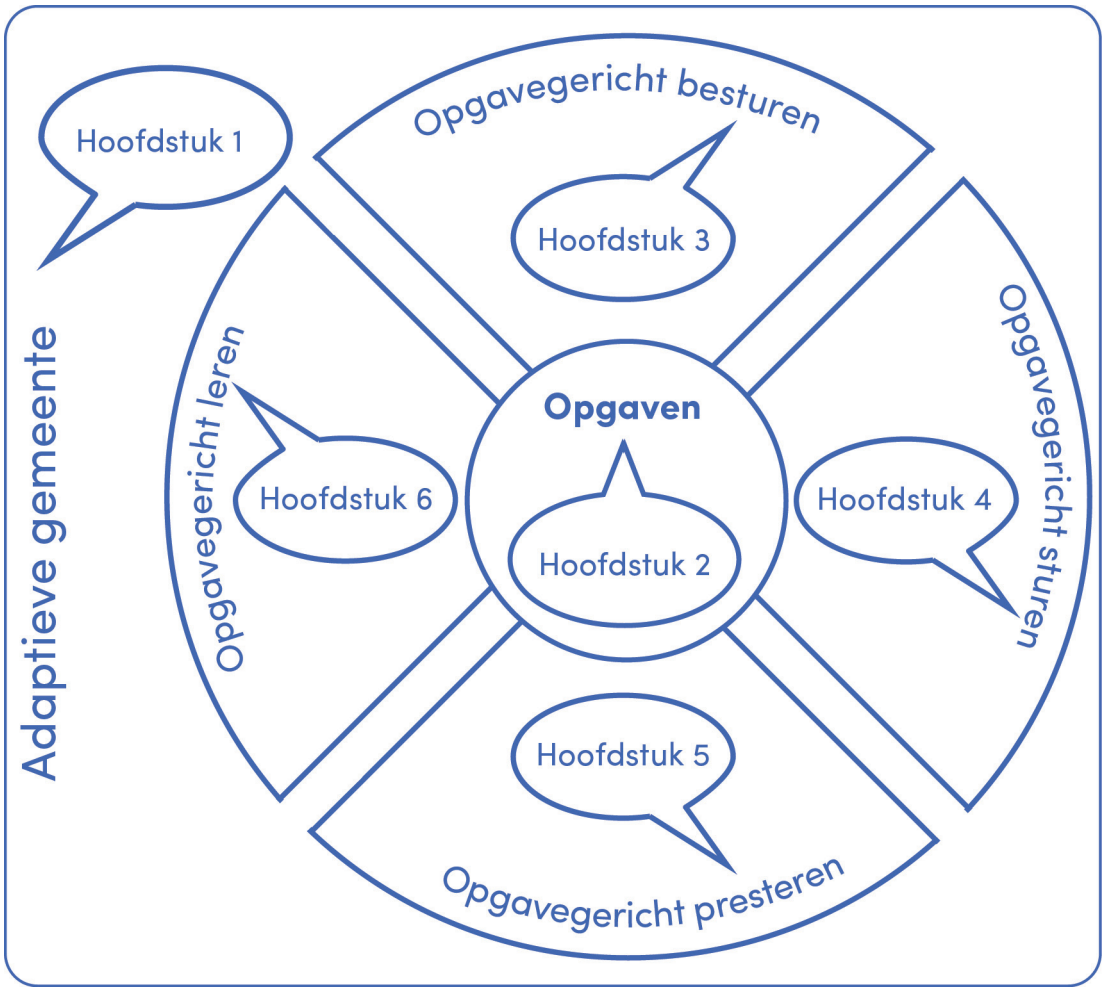
We reiken in deze inspiratiegids veel verschillende bouwstenen aan, die stuk voor stuk kunnen bijdragen aan het professionaliseren van opgavegericht werken. Je moet er, als management van een gemeente, zelf je eigen bouwwerk van maken. Opgavegericht werken is geen dogma of nieuwe methode. Zie iedere pagina als een gespreksthema in jullie organisatie-ontwikkelingstraject. Bespreek met elkaar hoe jullie erin zitten op ieder thema. En kies bewust voor een oplossing die past in jullie gemeente en vooral bij de opgaven waar jullie voor staan.

Veel succes!

Inhoudsopgave

	Pagina:
Voorwoord	
Inleiding	
1. De adaptieve gemeente	6
Rolverschuiving naar adaptieve gemeente	7
Wat is een adaptieve gemeente?	8
Systeemwereld hand in hand met de leefwereld	9
Tips: hoe te komen tot een adaptieve gemeente?	10
2. Opgaven	11
Wat is een opgave?	12
De opgave als verbinding tussen leef- en systeemwereld	13
Via opdracht(en) naar opgave	14
Randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opdracht	15
Randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opgave	16
Tips: hoe naar opgaven te kijken?	17
3. Opgavegericht besturen	18
De grenzen van de matrixorganisatie	19
Het hybride organisatie-besturingsmodel	20
Vier besturingsprocessen in het hybride besturingsmodel	21
Het hybride-model als metafoor	22
Hybride-model vraagt andere opzet programmabegroting	23
Tips: hoe te komen tot opgavegericht besturen?	24
4. Opgavegericht sturen	25
De opgavemanager heeft drie rollen	26
De opgavemanager als ambtelijk opdrachtgever	27
De opgavemanager als portfoliomanager, een paraplubenadering	28
De opgavemanager als regisseur	29
De sturingsdriehoek	30
De opgavemanager in de driehoek	31
Opgavemanager en gebiedsmanager	32
Tips: hoe te komen tot opgavegericht sturen?	33

	Pagina:
5. Opgavegericht presteren	34
Opgavegericht presteren is balans tussen opgave, inspanningen en spelers	35
Een opgave start altijd met een bestuursproces	36
Werkwijze kiezen/wisselen	37
Kenmerken van de vijf werkwijzen	38
Tips: hoe te komen tot opgavegericht presteren?	39
6. Opgavegericht leren	40
Opgavegericht leren tijdens het opgavegericht presteren	41
De lerende organisatie als conditie voor opgavegericht leren	42
Voeden van de lerende organisatie	43
Opgavegerichte cultuur in een politieke arena	44
Leeropdrachten van sleutelfiguren als vertrekpunt	45
Tips: hoe te komen tot opgavegericht leren?	46
Bijlage 1 Verdere verdieping van de 'eigen wereld' in het rollenmodel van de drie kleine driehoeken van de sturingsdriehoek.	47
Bijlage 2 Verdere verdieping van de werkwijzen.	52
Bijlage 3 Leeropdrachten voor zeven sleutelfiguren bij doorgroei naar opgavegericht werken in een adaptieve gemeente.	57
Bijlage 4 Geraadpleegde instrumenten en literatuur (in de tekst ingedeeld en links onderaan iedere pagina).	65
Bijlage 5 De belangrijkste begrippen.	67
Over de auteurs	71
Dankwoord	71


Hoofdstuk 1
Opgavegericht besturen
Hoofdstuk 3
Opgavegericht sturen
Hoofdstuk 4
Opgavegericht presteren
Hoofdstuk 5
Opgavegericht leren
Hoofdstuk 6
Opgaven
Hoofdstuk 2
Adaptieve gemeente

Leeswijzer

De adaptieve gemeente (hoofdstuk 1)
Gemeenten zullen zich continu aan moeten passen aan de toenemende dynamiek vanuit de samenleving. De adaptieve gemeente past hier goed bij als verbinder tussen leef- en systeemwereld.

Opgaven (hoofdstuk 2)
Hier bespreken we wat we onder een opgave verstaan, want alles in deze inspiratiegids draait immers om (maatschappelijke) opgaven. In de volgende hoofdstukken geven we langs vier invalshoeken een aantal bouwstenen aan voor het opgavegericht werken.

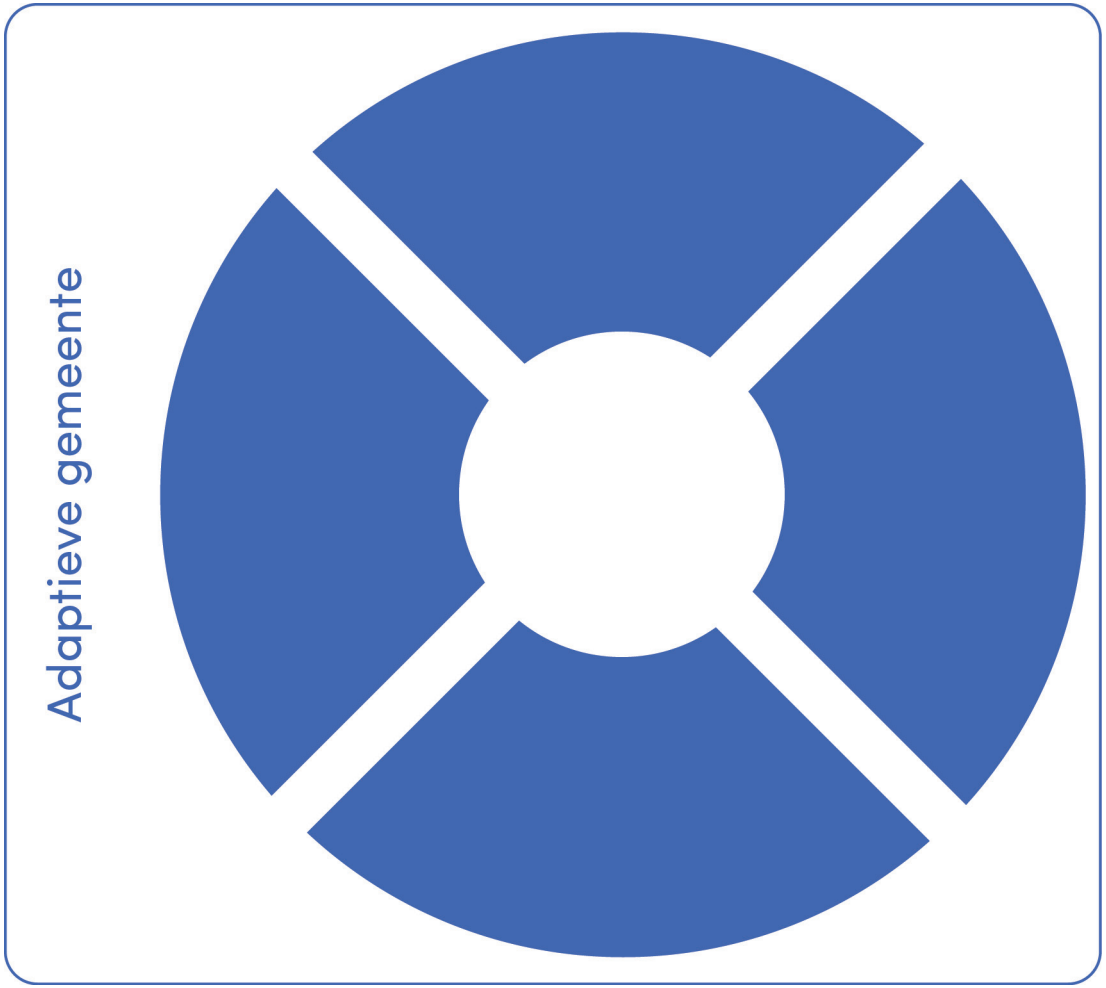
Opgavegericht besturen (hoofdstuk 3)
De matrixorganisatie is niet meer voldoende om het werken aan echt complexe opgaven te faciliteren, een nieuw hybride organisatie-besturingsmodel is nodig dat beter past bij een adaptieve gemeente.

Opgavegericht sturen (hoofdstuk 4)
Het meer gericht zijn op opgaven vraagt om een aangescherpte vorm van sturing binnen het nieuwe hybride organisatie-besturingsmodel. Hoe blijf je ondanks de toegenomen dynamiek toch ook sturen op samenhang.

Opgavegericht presteren (hoofdstuk 5)
Het werken aan opgaven vraagt om het steeds bewuster kiezen van de juiste werkwijze en deze aan te passen als de opgave daarom vraagt.

Opgavegericht leren (hoofdstuk 6)
Het opgavegericht werken vraagt veel van medewerkers en hun leidinggevenden. Hoe leer je nieuwe vaardigheden, borg je lessen, geef je leiding en blijf je toch ook flexibel?

Hoofdstuk 1



De adaptieve gemeente

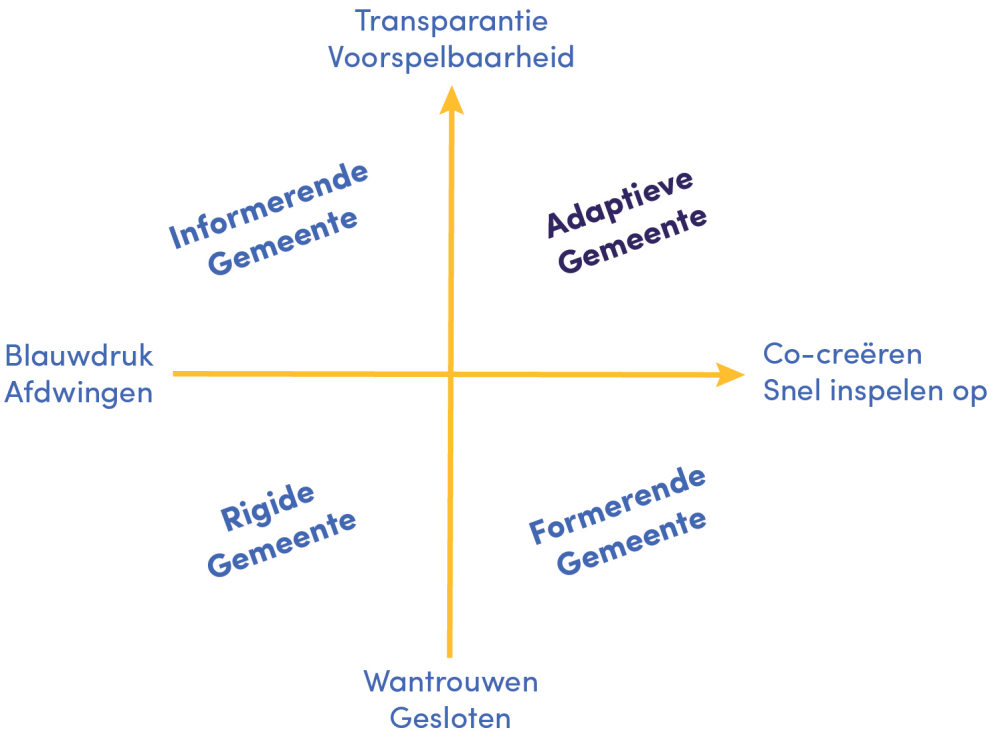
Het waarom van opgavegericht werken (besturen, sturen, presteren en leren) is samen te vatten tot de wens om als gemeente meer te kunnen gaan opereren als een adaptieve gemeente als antwoord op de veranderende maatschappelijke verhoudingen.

Gemeenten streven hierbij naar, daar waar nodig en mogelijk, samen met betrokken bedrijven, instellingen en bewoners (de spelers) te komen tot antwoorden op (maatschappelijke) vraagstukken.

Lees in dit hoofdstuk over 'het hoe en waarom' van deze rolverschuiving.

In dit hoofdstuk bespreken we ...

... rolverschuiving naar adaptieve gemeente
... wat is een adaptieve gemeente?
... systeemwereld hand in hand met de leef-wereld
... tips: hoe te komen tot een adaptieve gemeente?


Transparantie
Voorspelbaarheid
Informerende Gemeente
Adaptieve Gemeente
Blauwdruk
Afdwingen
Co-creëren
Snel inspelen op
Rigide Gemeente
Formerende Gemeente
Wantrouwen
Gesloten

Rolverschuiving naar adaptieve gemeente

Rigide gemeente

Een tijd geleden was de gemeente, wat we nu zouden noemen; een rigide gemeente. De gemeente werkte volgens een blauwdruk die ze uitrolde in de stad. De gemeente was voor de burgers een gesloten bastion.

Informerende en formerende gemeente

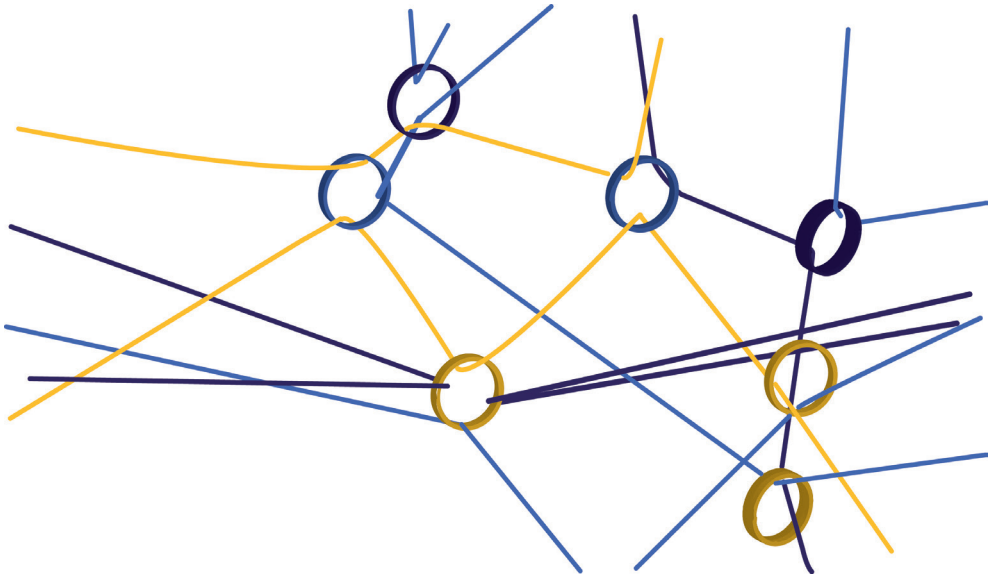
In de loop der tijd speelde communicatie met de samenleving een steeds belangrijker rol. Alleen was die communicatie aanvankelijk vooral éénrichtingsverkeer. Vanuit de gemeente was het blauwdrukdenken nog steeds dominant. De gemeente had immers nog wel een grote formerende kracht, kon zaken afdwingen.

De huidige samenleving vraagt ...

We bevinden ons nu in een toenemende dynamisch complexe samenleving. In een 'netwerksamenleving', een meer open samenleving waarbij mensen vrij makkelijk lid kunnen worden van verschillende groepen of groeperingen. De onderlinge vervlechting is sterk toegenomen en je zou kunnen stellen dat 'stromen' belangrijker zijn geworden dan 'plekken'. Er verandert veel, zonder dat we alle veranderingen doorgronden. Dat geldt voor grote projecten, programma's, veranderopgaven en zeker voor transities. Door deze krachtige maatschappelijke bewegingen is de rol van gemeenten veranderd. Burgers en partijen verwachten een gemeente die hen begrijpt, transparant is en snel inspeelt op nieuwe ontwikkelingen. Een gemeente die naast je komt staan bij een vraagstuk en die samen met jou (mee) werkt aan een oplossing (co-creëren) en die daarbij ook voorspelbaar gedrag vertoont. Veel gemeenten spelen hier op in met bijvoorbeeld burgerparticipatie. Ook de wetgever schept hiervoor steeds meer kader waarbij deze eist dat we de burger beter betrekken, denk daarbij aan de omgevingswet. Dit alles vraagt om wat we een adaptieve gemeente[1] noemen, waarin alle medewerkers een opgavegerichte houding en gedrag laten zien.

Polycentrische benadering[4]

Gaat uit van meerdere machtscentra (partners), waarbij overheden zich positioneren als één van de gelijke partners in een netwerk.



2. THINK!(-app) participatieversneller
3. Vier mogelijke rollen van de overheid
4. Leerkringen Opgavegericht werken VGS

Wat is een adaptieve gemeente?



Gemeente als netwerkspeler

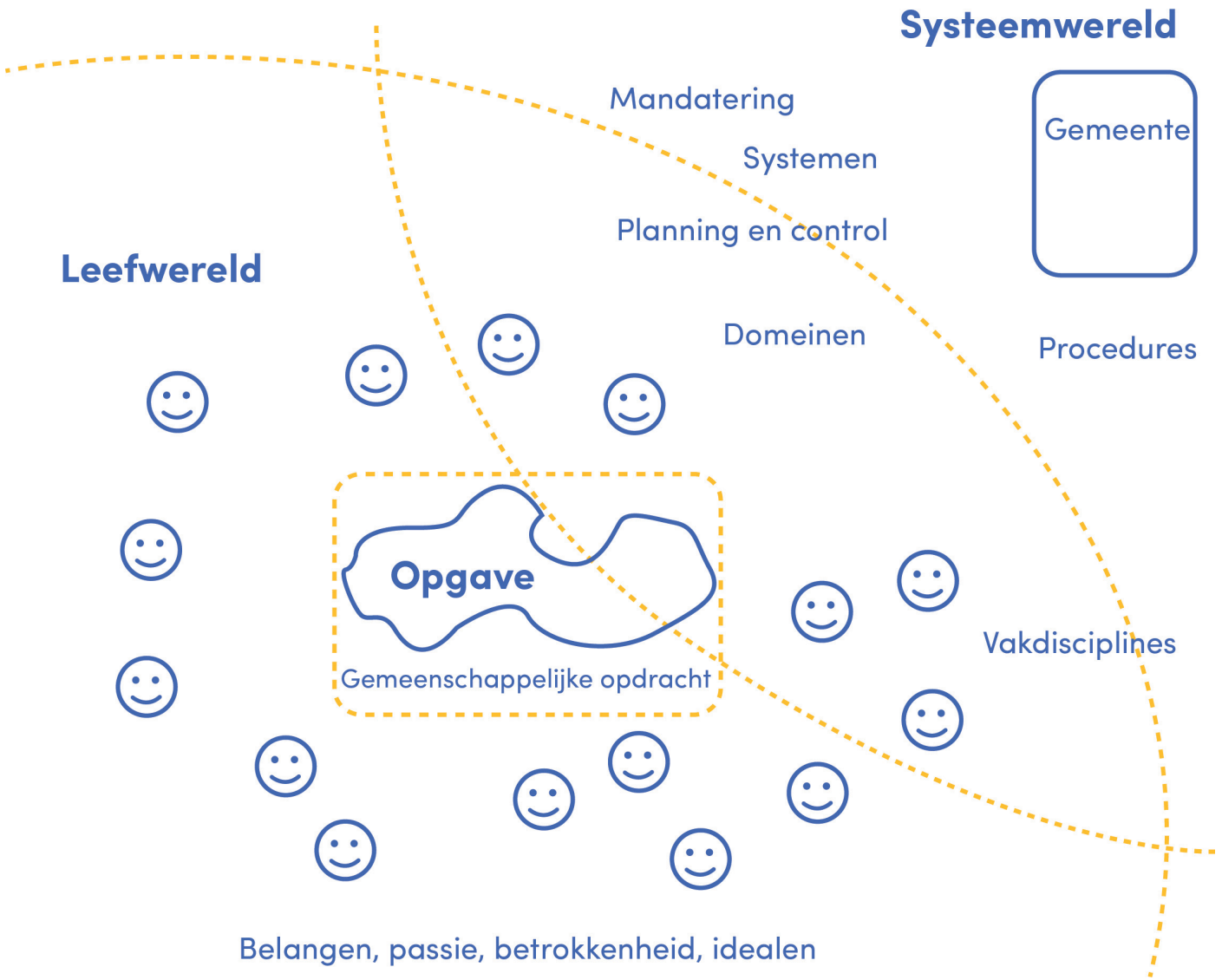
Een gemeente is bij het zoeken naar antwoorden op (maatschappelijke) vraagstukken, veel meer een speler geworden naast andere spelers en moet zich dus ook snel kunnen aanpassen in de netwerk samenleving. Het draait om positioneren, het hebben van een visie en strategie, de eigen belangen en ambities goed in beeld hebben, invloed aanwenden en regie nemen.

Een adaptieve gemeente

Een adaptieve gemeente is een gemeente die vanuit haar rol in het netwerk bijdraagt aan het beantwoorden van (maatschappelijke) vraagstukken en die de eigen organisatiestructuren daaraan 'ondergeschikt' of daar voldoende flexibel voor maakt. Een adaptieve gemeente beschikt over een hybride organisatie-besturingsmodel om dit mogelijk te maken. Gelijktijdig vraagt het een organisatie die zowel bureaucratisch, betrouwbaar (vanuit het gelijkheidsbeginsel) en stabiel moet zijn. Dit vraagt verantwoordelijkheid nemen, leiderschap tonen en betrokkenheid laten zien. Dus naast een rechtmatige en presterende overheid ook een participerende[2], faciliterende en stimulerende overheid[3].

Adaptieve ambtenaren

Binnen een adaptieve gemeente werken, vanuit het oogpunt van burgers, ambtenaren die zich niet laten leiden door structuren en systemen. Die transparant samenwerken, benaderbaar zijn en hun expertise inzetten ten dienste van de opgave, ondersteund door structuren en systemen die hen daarin faciliteren. Zij hebben een opgavegerichte houding en vertonen opgavegericht gedrag.


Systeemwereld
Mandatering
Systemen
Planning en control
Gemeente
Leefwereld
Domeinen
Procedures
Opgave
Gemeenschappelijke opdracht
Vakdisciplines
Belangen, passie, betrokkenheid, idealen

Systeemwereld hand in hand met de leefwereld

Systeemwereld en leefwereld[5]

De systeemwereld is alles wat mensen ontwikkeld hebben aan instellingen en structuren op gebieden als economie, politiek, onderwijs, wetenschap, overheid, gezondheidszorg, verzorgingsstaat enz. De leefwereld is het ervaringsdomein, waarin mensen met elkaar omgaan in en buiten de systemen.

Tweetalig

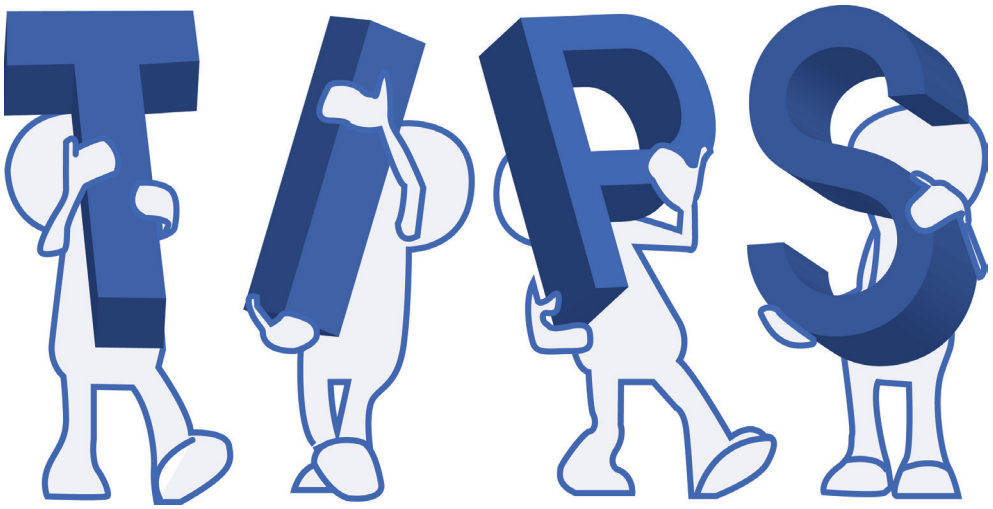
In de leefwereld wordt vaak een andere taal gesproken dan in de systeemwereld. Ook verschilt de wijze van het oplossen van opgaven. In de systeem-wereld is de (organisatie)structuur, maar zijn ook de systemen en procedures vaak leidend. Deze zorgen voor voorspelbaarheid en transparantie, maar kunnen soms ook belemmerend werken. Terwijl in de leefwereld de opgave altijd centraal staat.

Opgave als verbindende schakel tussen systeem- en leefwereld

Bij het werken aan opgaven komen beide werelden samen en hebben deze elkaar ook nodig. Beide werelden moeten zich inspannen om elkaar te begrijpen en samen te werken aan de opgave. De uitdaging voor de gemeente is hierbij, zoals eerder gezegd, om de interne systemen, procedures en structuren meer 'ondergeschikt' te maken (denkend vanuit de achterliggende bedoeling) aan de opgave en ook flexibel genoeg.

Adaptief is opgavegericht

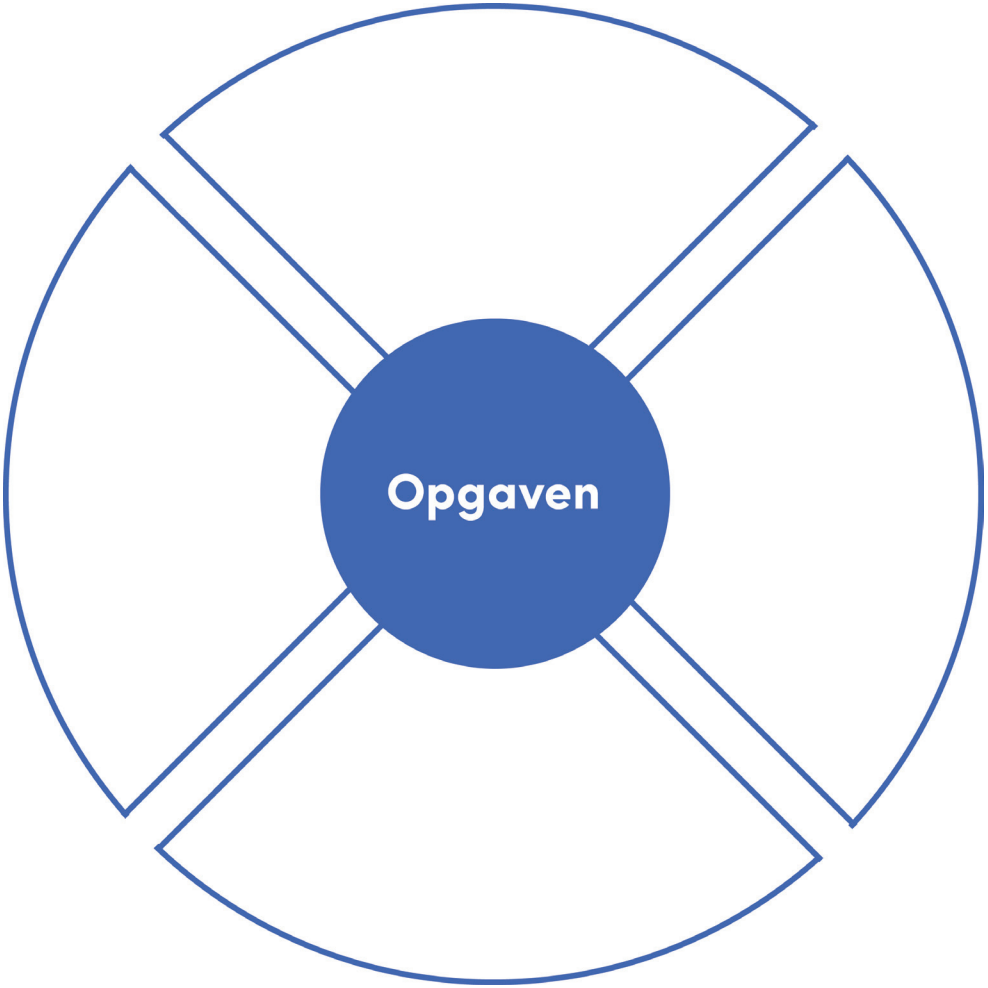
Door als gemeenten opgavegericht te gaan besturen, sturen en presteren, geef je invulling aan de adaptieve gemeente. Je stelt je als gemeente in op het werken aan de opgaven en doet dit vanuit een zo flexibel mogelijk organisatieconcept, dat zich daar waar mogelijk aanpast aan wat de opgave vraagt.


TIPS

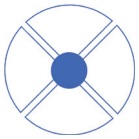
Hoe te komen tot een adaptieve gemeente?

1. Omarm opgavegericht werken als anker om (meer) invulling te geven aan de adaptieve gemeente.
2. Gebruik de in deze inspiratiegids geformuleerde definities rond opgavegericht werken om dezelfde taal met elkaar te spreken.
3. Maak integraal onderdeel uit van de netwerken in en om de gemeente.
4. Maak effectief gebruik van de kracht in de samenleving bij het werken aan opgaven.
5. Zet de opgaven in de leefwereld meer centraal en pas steeds de gemeentelijke structuren hierop zo goed mogelijk aan.

Hoofdstuk 2



Opgaven



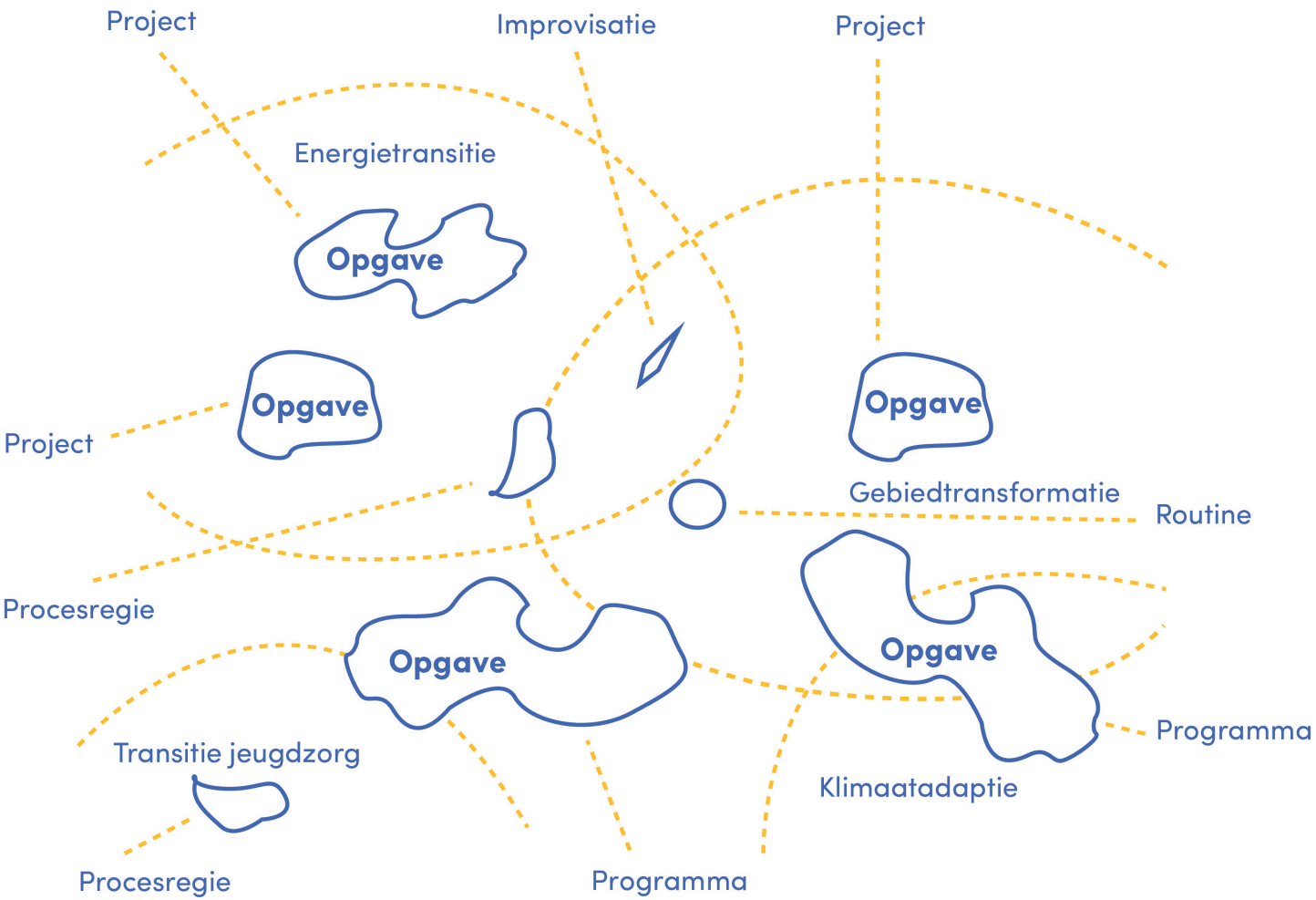
Rond de term ‘opgave’ is veel spraakverwarring, daarom werken we in dit hoofdstuk de belangrijkste begrippen en termen rondom dit begrip uit in hun onderlinge samenhang.

We kijken hierbij naar wat een opgave is, bespreken hoe de opgave de verbinding legt tussen de leef- en systeemwereld en wat de relatie is tussen de opdracht en de opgave. Tot slot geven we aan welke randvoorwaarden gelden voor het opgavegericht werken aan een opdracht van een opgave.

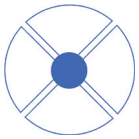
In dit hoofdstuk bespreken we ...

... wat is een opgave?
... de opgave als verbinding tussen leef- en systeemwereld
... via opdracht(en) naar opgave
... randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opdracht
... randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opgave
... tips: hoe naar opgaven te kijken?

Voorbeeld van een opgavelandschap



Wat is een opgave?



Definitie van een opgave

Een opgave is een (maatschappelijk) vraagstuk dat om een antwoord vraagt.

Kenmerken van een opgave

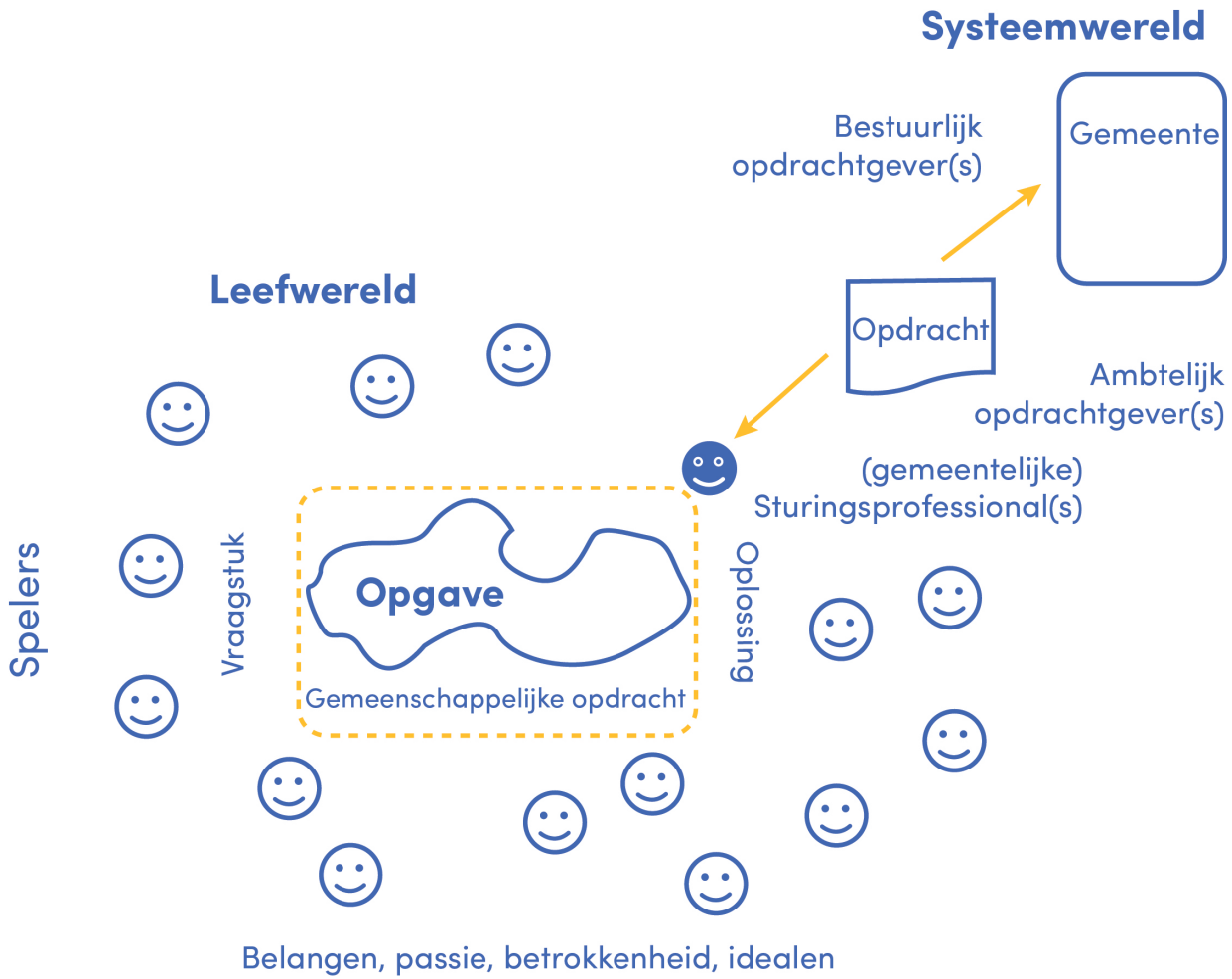
Een opgave heeft vaak vier kenmerken, namelijk:

1. Het gaat om een idee, kans, probleem, concreet resultaat, beoogd effect etc. Vaak als onderdeel van een groter geheel. Bij 'een groter geheel' wordt vaak gesproken over transities of transformaties, maar kan zich ook in andere vormen manifesteren.

2. Politieke en/of gezamenlijke inspanningen zijn nodig: politici, diverse organisaties (andere overheden, bedrijven, instellingen) en/of (groepen) burgers.

3. Er zijn verschillende meningen over het mogelijke antwoord op het vraagstuk: betrokken spelers hebben immers verschillende waarden, bedoelingen, normen en belangen. Het gaat uiteindelijk om het intrinsieke commitment dat zij met elkaar voelen in relatie tot dat vraagstuk[6].

4. Er is vaak extra media-aandacht: betrokkenen zorgen voor die media-aandacht, zo wordt de publieke opinie beïnvloed.



7. Netwerkregie – samenwerken in en tussen organisaties
8. Gouden driehoek: 'hier-en-nu-situatie' naar 'dan-en-daar-situatie'

De opgave als verbinding tussen leef- en systeemwereld

Impliciete gemeenschappelijke opdracht: de bedoeling

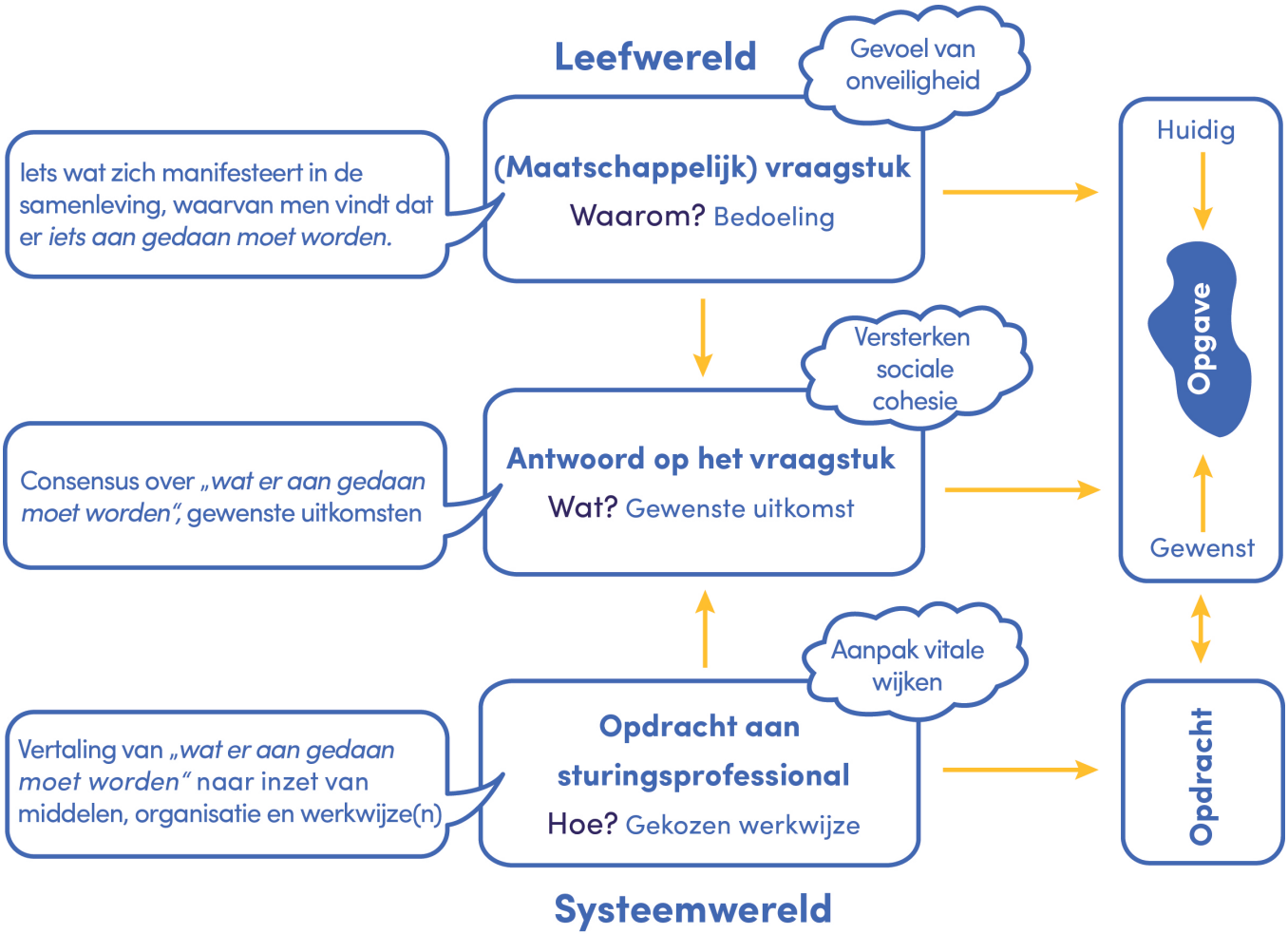
Bij een opgave is er een impliciete gemeenschappelijke opdracht aan betrokken spelers in een netwerk[7]. Iets dat het collectief te doen heeft. Iedere speler heeft daarbinnen een eigen verantwoordelijkheid om te komen van opgave naar een haalbaar en gedragen antwoord[8]. De gemeente is één van de spelers in dat collectief. Belangen, intenties en commitment van alle betrokken spelers speelt hierbij een grote rol

Iedere speler zijn eigen opdracht?

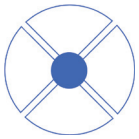
De opdracht waarmee een gemeentelijk sturingsprofessional op pad gestuurd wordt, is zijn legitimatie om bij te dragen aan de opgave vanuit de gemeente. Echter alle spelers hebben iets te doen om de opgave verder te brengen. Wat ziet iedere speler, gekeken vanuit zijn eigen perspectieven naar de opgave, als zijn eigen opdracht? Welke legitimatie voelt en krijgt iedere speler vanuit zijn achterban of organisatie? Hoe ver kan hij gaan? Als een speler zich niet uitspreekt of geen toegevoegde waarde heeft of levert, verdwijnt hij weer uit het proces. Iedere opgave start daarom met een bestuursproces met procesregie (zie pagina 36), waarmee naar de antwoorden op deze vragen wordt gezocht.

De gemeentelijke opdracht

Binnen een gemeente gaat een sturingsprofessional pas aan de slag met het werken aan een opgave als er een opdracht is. Deze opdracht maakt menskracht en gemeentelijke middelen vrij om aan de opgave te werken. In zekere zin bevriest 'de opdracht' de perceptie van 'wat de opgave inhoudt en wat eraan gedaan moet worden'.


Leefwereld
Gevoel van onveiligheid
Iets wat zich manifesteert in de samenleving, waarvan men vindt dat er *iets aan gedaan moet worden.*
(Maatschappelijk) vraagstuk
Waarom? Bedoeling
Huidig
Opgave
Gewenst
Versterken sociale cohesie
Consensus over *„wat er aan gedaan moet worden“*, gewenste uitkomsten
Antwoord op het vraagstuk
Wat? Gewenste uitkomst
Aanpak vitale wijken
Vertaling van *„wat er aan gedaan moet worden“* naar inzet van middelen, organisatie en werkwijze(n)
Opdracht aan sturingsprofessional
Hoe? Gekozen werkwijze
Opdracht
Systeemwereld

Via opdracht(en) naar opgave



De opdracht als middel

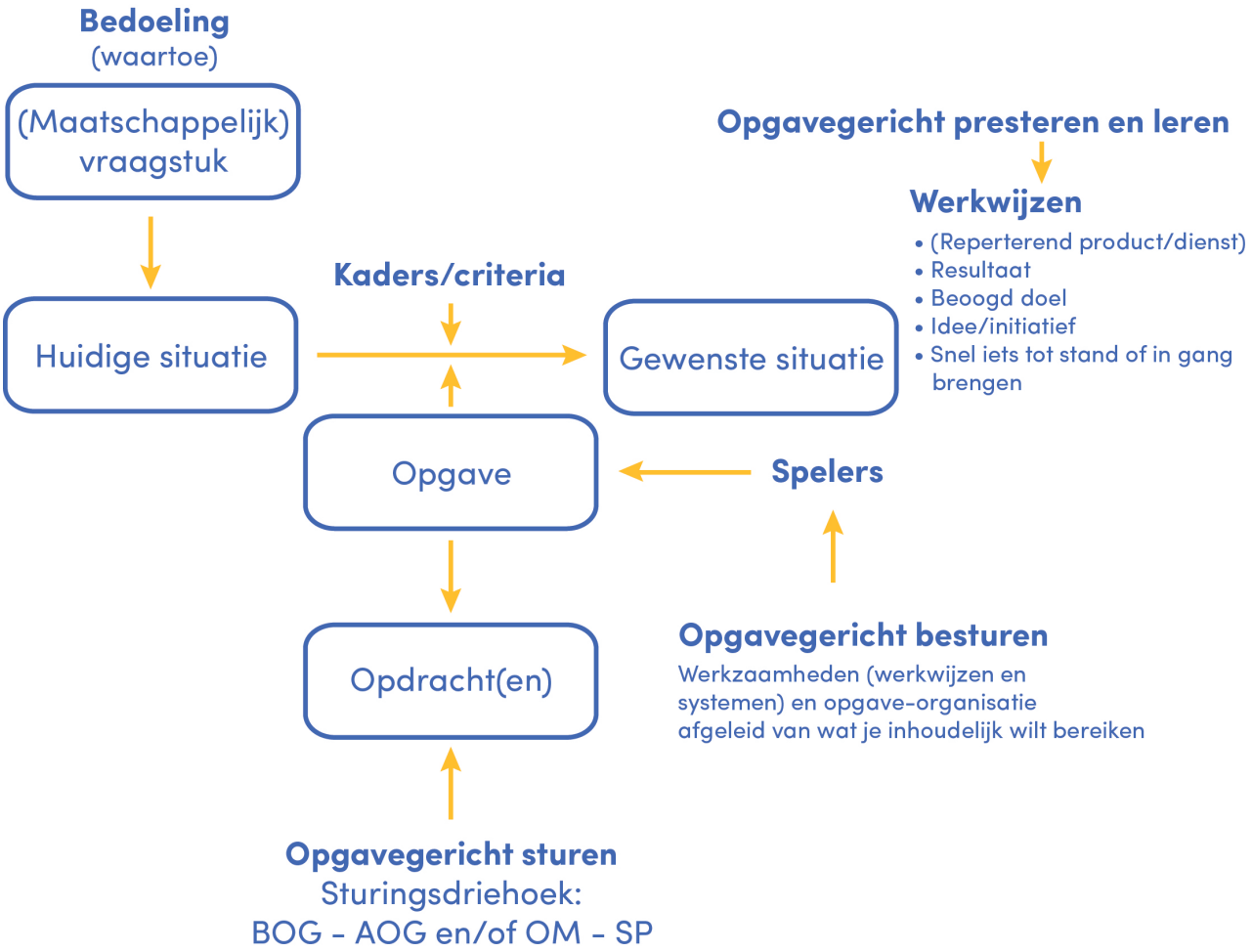
Een opdracht is een middel om het antwoord op de opgave voor elkaar te krijgen. Of nog preciezer: het middel om een gepercipieerd antwoord op een vraagstuk te realiseren. Wij spreken vanuit een gemeente over een opdracht (vaak ook daartoe uitgedaagd vanuit de leefwereld), als een bestuurder of ambtelijk opdrachtgever deze op schrift vastlegt en hier kaders/criteria, gemeentelijke middelen en menskracht aan verbindt. Een heldere opdracht voorkomt een verkeerde focus, inzet op verkeerde zaken en teleurstelling achteraf, ook al moet je deze opdracht gaande het uitvoeringtraject regelmatig bijstellen.

Pendelen tussen opdracht en opgave

Vanuit onze systeemwereld is het verleidelijk om te denken dat met het geven van een opdracht het antwoord op de opgave kan worden gerealiseerd. Een opdracht dekt echter niet altijd alle benodigde inspanningen van de hele opgave volledig af. Immers er zijn ook andere spelers, die een bijdrage moeten leveren aan het realiseren van het antwoord. Meerdere opdrachten aan meerdere actoren kunnen zich dus richten op een opgave, ook binnen het gemeentelijke domein. Daarnaast werken we in een leefwereld die constant in beweging is. Een opdracht is bij opgavegericht werken een vertrekpunt dat steeds gespiegeld en getoetst moet worden aan het achterliggende (maatschappelijke) vraagstuk en vooral de veranderingen die zich daarin voltrekken.

Opdracht regelmatig bijstellen!

Opdrachten zijn in de systeemwereld en dus ook bij gemeenten van groot belang. Het is ook een instrument voor politieke sturing en focus van mensen en gemeentelijke middelen. Echter naarmate de dynamiek toeneemt rond een opgave, zal de opdracht des te vaker tegen het licht gehouden moeten worden en zo nodig bijgesteld. De opdracht richt zich op de opgave, maar is zelden de opgave!



9. IST-SOLL (GAP-analyse)
10. Opgaven gestuurd werken
11. Projectenwerk is mensenwerk
12. Analysemodel voor teams als systeem: de cirkel van acht

Randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opdracht

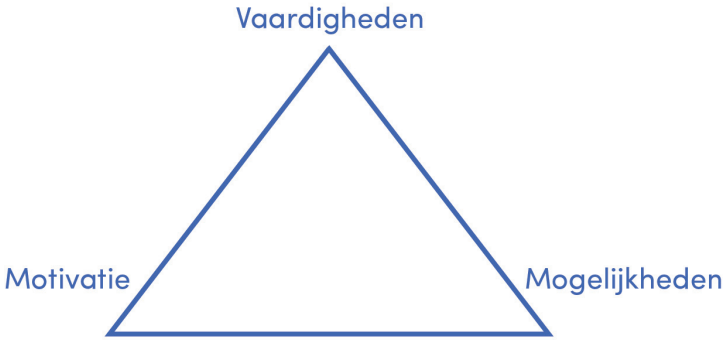
Opgavegericht werken aan een opgave kan alleen succesvol zijn, als aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan bij het verstrekken van een opdracht:

1. **Huidige en gewenste situatie**
   Zo helder mogelijk moet zijn, wat de huidige situatie is en de gewenste eindsituatie[9]. Dit vraagt altijd eerst het doorlopen van een bestuursproces (zie hoofdstuk 5, pagina 36). De eindsituatie kan bij de start immers nog niet helder worden gedefinieerd. Het vinden, heruitvinden, formuleren en herformuleren van de opgave (het zoekproces) en daarmee de opdracht, is een continu spel dat samen met bestuurders, collega's, partners en inwoners speelt, waarbij de gemeente een gelijkwaardige partner is. Realiseer je, dat je nooit alle belangen in gelijke mate kunt dienen.

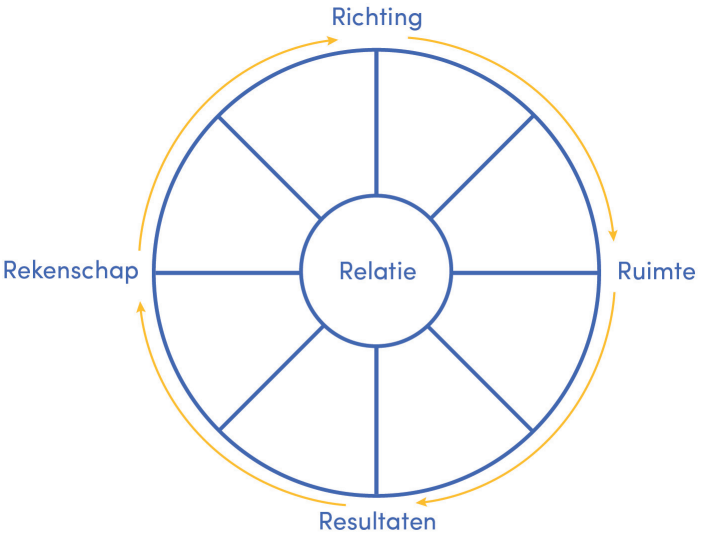
2. **Kaders en criteria**
   Bij een opdracht horen kaders/criteria (normen en grenzen) waarbinnen deze moet worden uitgevoerd en waaraan de gewenste uitkomst/het resultaat moet voldoen. Dit gaat over wettelijke kaders en inhoudelijke (beleids)kaders (geeft richting), maar dus ook over capaciteit en gemeentelijke middelen.
   Durf hierbij uit te gaan van de mogelijke eindsituatie en de kaders/criteria zo nodig onderweg bij te stellen.

3. **Werkwijze**
   Dat de juiste werkwijze voor de aanpak van de opgave wordt gekozen. Een programmatische opgave aanpakken met een projectmatige werkwijze of omgekeerd, gaat niet werken. Maar ook gaandeweg kan het zijn, dat het verstandig is om over te stappen op een andere werkwijze. Zorg dan wel dat dit op een transparante manier geschiedt en in overleg met de opdrachtgevers en betrokken partijen.

4. **Opgavegestuurd werken**
   Van de betrokken organisaties (spelers) wordt verwacht dat zij ook opgaven gestuurd werken[10]. Werkzaamheden (werkwijze en systemen) en organisatie zijn hierbij afgeleid van wat het netwerk inhoudelijk wil bereiken met de opgave. Een samenhangende werkwijze waarin de opgave voorop staat en waarbij voor die opgave geschikte (bestuurlijk- en ambtelijk) opdrachtgevers en sturingsprofessionals met goed op elkaar afgestemde teams[11] en [12] integraal samenwerken met betrokken partners.



De kracht van professionele ruimte



Het 5R analysemodel

13. Het 5R-analysemodel

Artikel van Joost van der Stoep, VU-A'dam
en Ministerie van BZ&K

Randvoorwaarden voor het opgavegericht werken aan een opgave

Het optimaal benutten van het potentieel van medewerkers

Een presterende en lerende opgavegerichte organisatie vraagt het optimaal benutten van het potentieel dat elke medewerker vertegenwoordigt – het belangrijkste kapitaal van een organisatie. De resultaten van een medewerker zijn immers het gevolg van de kracht van professionele ruimte: een wisselwerking tussen vaardigheden, motivatie en mogelijkheden. Met de mogelijkheden wordt bedoeld de ruimte die een medewerker heeft om vaardigheden en motivatie om te zetten in resultaten.

Wat vraagt dat van het lijnmanagement?

Welke condities kan en moet het lijnmanagement creëren om de sturinsgsprofessionals succesvol hun werk te kunnen laten doen binnen het opgavegericht werken? Dit vraagt primair om een volwassen relatie* tussen lijnmanager, ambtelijk opdrachtgever en medewerker die gebaseerd is op veiligheid en vertrouwen, waarbinnen de manager richting (mede vanuit de organisatievisie en strategie) en ruimte geeft en de medewerker resultaten levert waarover hij/zij rekenschap aflegt[13]. Zo combineert een organi-satie de kracht van hiërarchische aansturing met de kracht van de autonome medewerker.

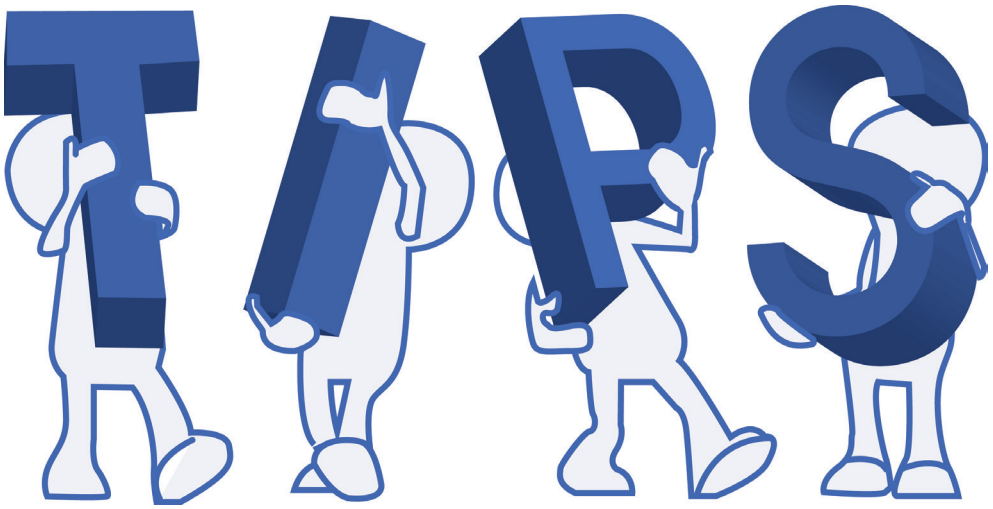
Dit vraagt bovendien om een goed beheersbare orderportefeuille (portfolio, zie pagina 21) van de organisatie en ruimte voor het oplossend vermogen in het netwerk zelf:

- Meer van buiten naar binnen denken, het (maatschappelijke) vraagstuk staat centraal
- Meer integraal werken, want we sturen op samenhang
- Minder hiërarchie, meer zelfsturing, maar wel in verbinding met de rest
- Feedback geven en ontvangen, scherper zijn naar elkaar, maar met behoud van de relatie.

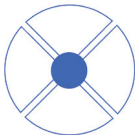
Onder een volwassen relatie verstaan we:

- Volwassen relatie* tussen manager en medewerker
- Top-down en bottum-up resultaten
- De kracht van professionele ruimte
- Chronologisch en doorlopend: plannen, functioneren en oordelen

* Zij zijn doorlopend in gesprek over het werk, kaders, resultaten en verantwoordelijkheden. Ieder met primaire en secundaire verantwoordelijkheidsgebieden.

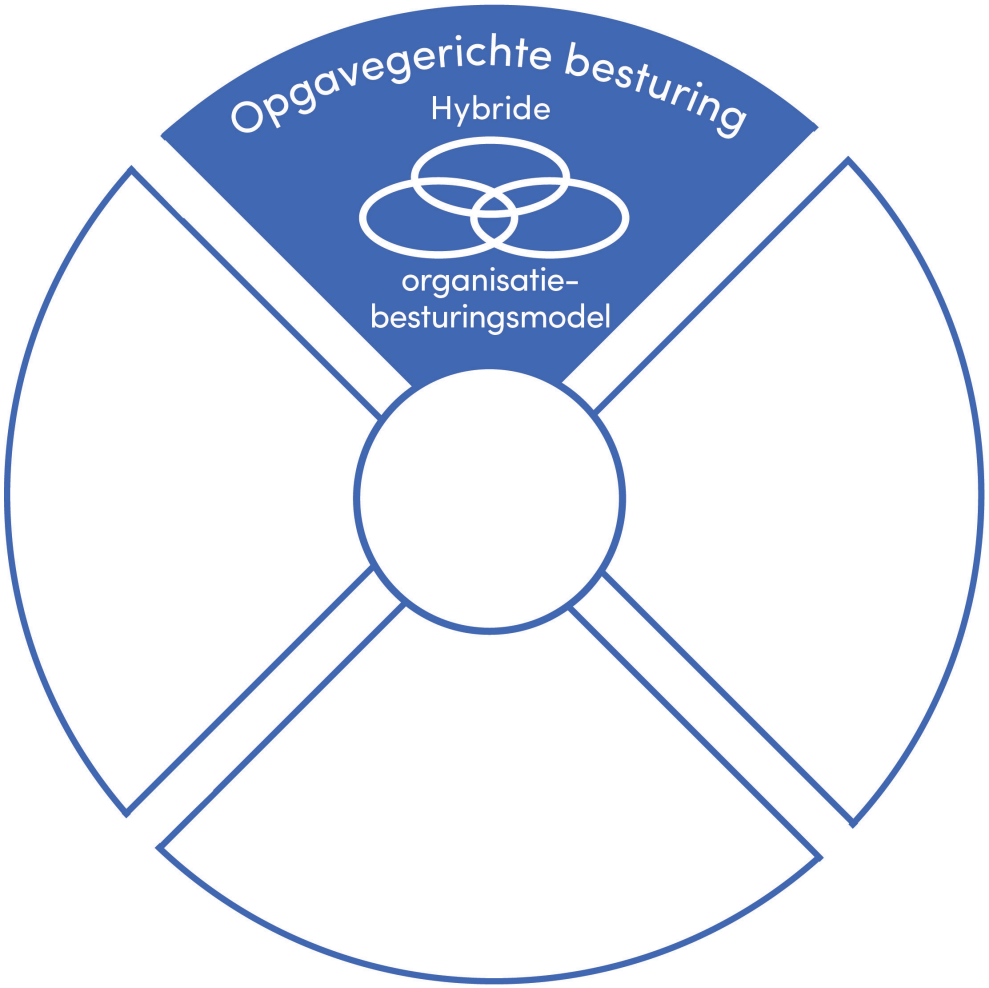

TIPS

Hoe naar opgaven te kijken?



1. Kijk naar de bedoeling van spelers, voorbij de belangen.
2. Neem een plek in als gemeente naast de andere spelers en wees transparant over de eigen ambities.
3. Heroverweeg opdrachten regelmatig, speel flexibel in op veranderingen in de leefwereld.
4. Organiseer voldoende manoeuvreerruimte om te kunnen pendelen tussen opgave en opdracht.
5. Creëer een cultuur van veiligheid, transparantie, vertrouwen, samenwerken en gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Hoofdstuk 3


Opgavegerichte besturing
Hybride
organisatie-
besturingsmodel

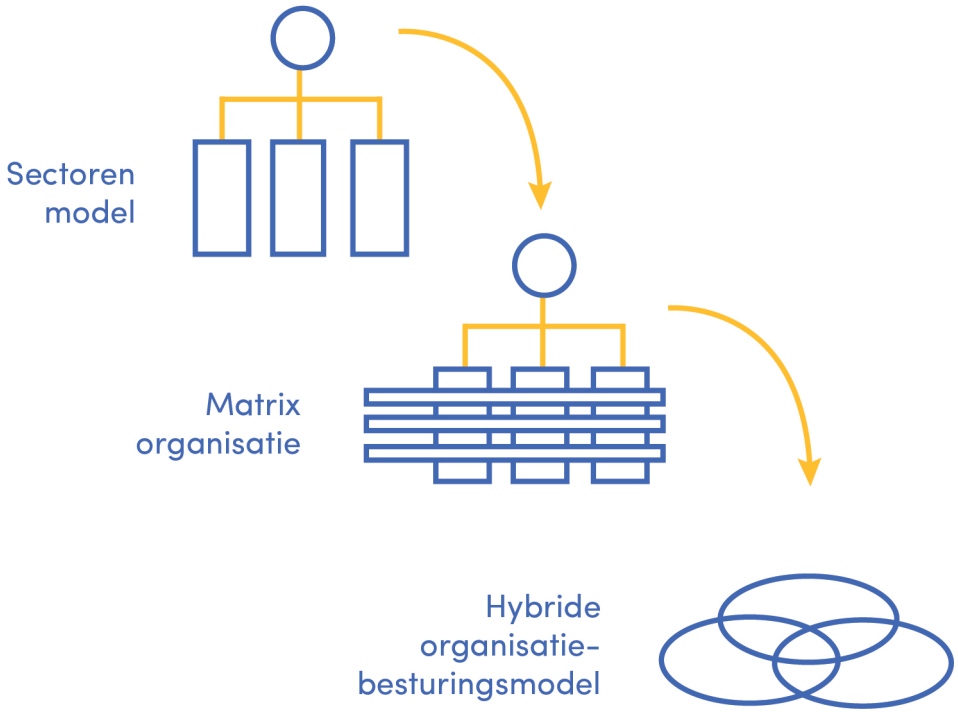
Opgavegericht besturen



Opgavegericht sturen, presteren en leren kan alleen succesvol worden, als de gemeentelijke organisatie ook op opgavegericht besturen* is ingericht. Opgavegericht besturen vraagt van gemeenten met een matrixorganisatie om een doorontwikkeling naar een meer hybride organisatie-besturingsmodel. De grenzen van de matrixorganisatie lijken zeker voor de complexere opgaven bereikt. Hoe nu verder? De contouren van een meer hybride organisatiemodel tekenen zich af.

In dit hoofdstuk bespreken we ...
- ... de grenzen van de matrixorganisatie
- ... het hybride organisatie-besturingsmodel
- ... vier besturingsprocessen in het hybride besturingsmodel
- ... het hybride-model als metafoor
- ... hybride-model vraagt andere opzet programmabegroting
- ... tips: hoe te komen tot opgavegericht besturen?

* Besturen: het leiden of doen bewegen van de organisatie in een gewenste richting. Het proces waarin mensen en middelen in de organisatie op elkaar worden afgestemd om gezamenlijk de doelstellingen zo goed mogelijk te realiseren.


Sectoren
model
Matrix
organisatie
Hybride
organisatie-
besturingsmodel

De grenzen van de matrixorganisatie

Van sectorenmodel naar de matrixorganisatie

Bij het uitrollen van blauwdrukken paste het sectorenmodel perfect. Een sectoraal model, waarbij inhoud gescheiden werd in zogenoemde pijlers: fysiek, sociaal en middelen. Toen de samenleving echter steeds nadrukkelijker betrokken wilde worden en communicatie steeds belangrijker werd, kwam voor veel gemeenten de matrixorganisatie op.

De matrix; scheiding lijn- en projectsturing

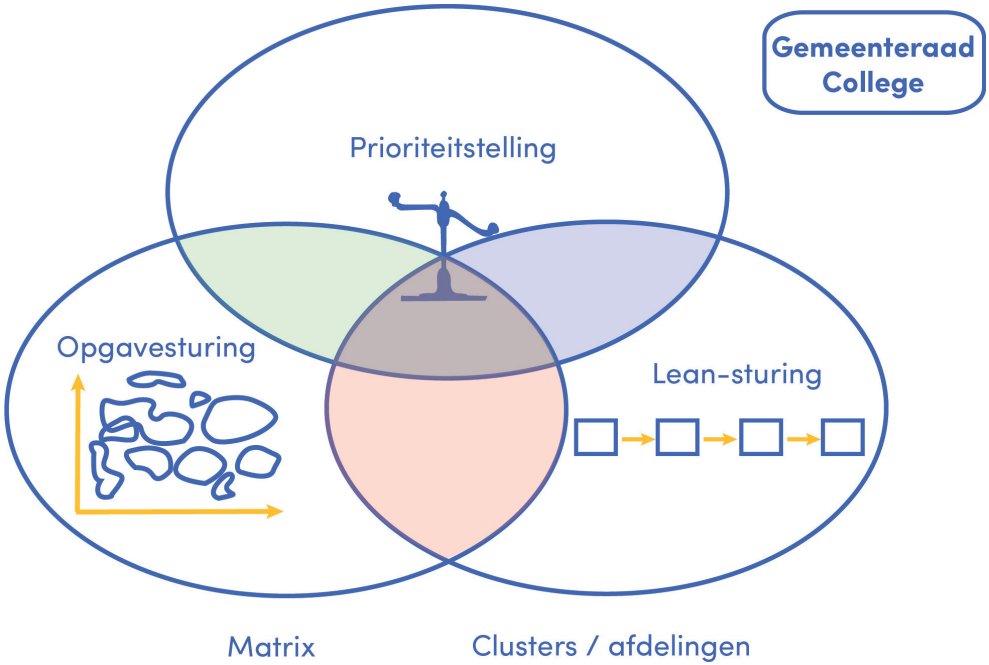
De matrixorganisatie is bijzonder nuttig om het integraal werken te faciliteren. De komst van steeds meer integrale projecten vereiste dat verschillende (vak)afdelingen moesten samenwerken in projectteams. Door de functionele projectsturing te verbijzonderen van de lijnsturing kon de gemeente veel flexibeler inspelen op de omgeving en de te realiseren tijdelijke opgaven.

De grenzen van de matrixorganisatie zijn bereikt

Kleine, eenvoudige opgaven kunnen nog steeds goed in het sectorenmodel of in de matrixorganisatie opgepakt worden en tot het gewenste resultaat leiden. De matrixorganisatie is echter niet meer toereikend voor de meer complexere opgaven. Immers, eerst kwam programmamanagement erbij als werkwijze en recent werd daar ook nog procesregie aan toegevoegd. Beide zeer wendbare werkwijzen, die veel meer flexibiliteit eisen van de faciliterende gemeentelijke organisatie. Het opdrachtgeverschap, toch al een zwak punt van de matrixorganisatie, aangezien het in de praktijk lijnmanagers waren die 'het erbij deden', schiet nu steeds vaker te kort met grote (financiële) consequenties voor veel gemeenten. Het derde zwakke punt van de matrix is het ontbreken van voldoende sturing op samenhang tussen alle projecten, programma's en processen, waardoor steeds grotere risico's ontstaan voor de gemeente en een lastig vraagstuk ontstaat rondom de verdeling van capaciteit en middelen.

Van de matrix naar een hybride organisatie-besturingsmodel

Op de volgende pagina wordt een hybride organisatie-besturingsmodel gepresenteerd als mogelijke oplossing. In dit model krijgen de drie problemen van de matrixorganisatie een heldere plek, zodat een krachtiger besturingsmodel ontstaat. Dit stelt de gemeentelijke organisatie in staat het opgavegericht sturen, presteren en leren optimaal te faciliteren.


Gemeenteraad
College
Prioriteitstelling
Opgavesturing
Lean-sturing
Matrix
Clusters / afdelingen

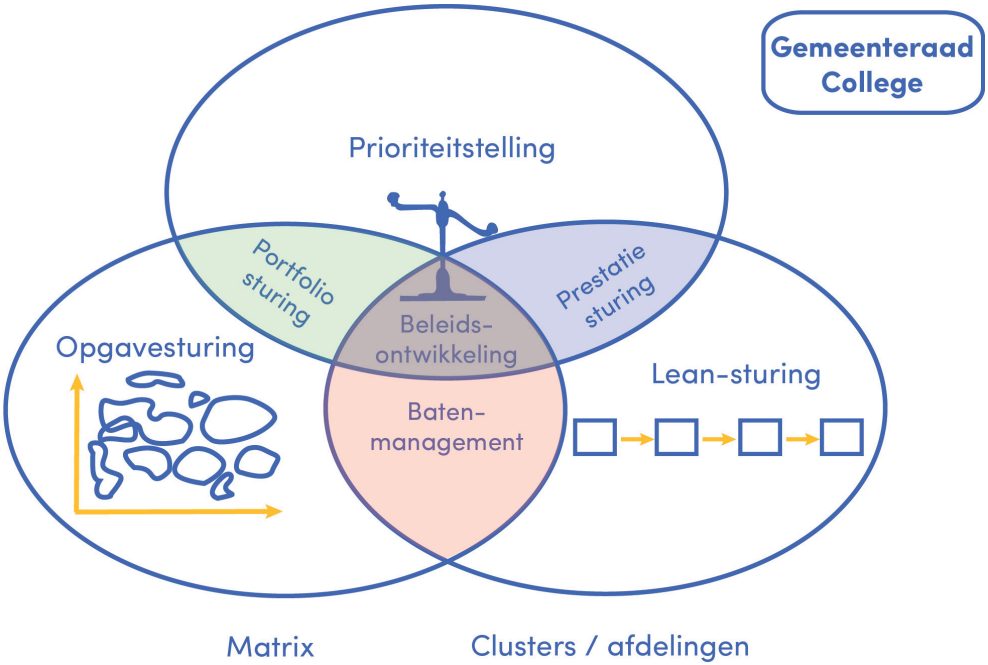
Het hybride organisatie-besturingsmodel

Binnen het hybride organisatie-besturingsmodel wordt explicieter onderscheid gemaakt naar drie manieren van organiseren, die binnen een gemeente worden gehanteerd en die elkaar deels overlappen:

1. **Lean-sturing**
   Bij de lean-sturing wordt het repeterende werk door lijnmanagers aangestuurd. Denk aan de paspoorten, uitkeringen, subsidies, vergunningen, beheer en onderhoud, inrichtingsplannen en veel wettelijke taken. Bij lean-sturing draait het om het steeds verder optimaliseren van de bestaande processen, en om een perfecte procesinrichting.

2. **Opgavesturing**
   Bij de opgavesturing draait alles om het in samenhang organiseren en prioriteren van het geheel aan tijdelijke opgaven (de totale opgavenportefeuille) van de gemeente en het opgavegericht (be)sturen, organiseren en uitvoeren. De sturing vindt plaats aan de hand van de zogenaamde sturingsdriehoek (zie hoofdstuk 4 pagina 30). Het is de plek in de organisatie waar veel sturingsprofessionals werken. Zij staan vooraan als het gaat om invulling te geven aan opgavegericht werken en het voeden van de opgavesturing.

3. **Prioriteitstelling**
   Bij de prioriteitstelling wordt het proces gevoed door maatschappelijke ontwikkelingen die zich voordoen vanuit de gemeenteraad en het college. Prioriteiten worden gesteld mede vanuit een maatschappelijk gedragen inhoudelijke (omgevings)visie en een strategische agenda als kompas. Deze keuzes worden inhoudelijk en financieel vertaald in de programmabegroting van de gemeente (zie pagina 23).


Gemeenteraad
College
Prioriteitstelling
Portfolio
sturing
Prestatie
sturing
Beleids-
ontwikkeling
Opgavesturing
Lean-sturing
Baten-
management
Matrix
Clusters / afdelingen

Vier besturings-processen in het hybride besturingsmodel

Beleidsontwikkeling

Belangrijk proces is en blijft het ontwikkelen van sectoraal beleid dat intern en extern integraal is afgestemd en dat een uitwerking is van de langetermijn(omgevings)visie van de gemeente. Ook hiervoor geldt dat dit beleid, evenals de (omgevings)visie, regelmatig in een 'plan-do-check–act-cyclus' wordt geactualiseerd (de beleidscyclus). In het hybride besturingsmodel staat beleid meer ten dienste van de strategische keuzen die worden gemaakt in de prioriteitsstellingsbol (zie figuur links).

Portfoliosturing

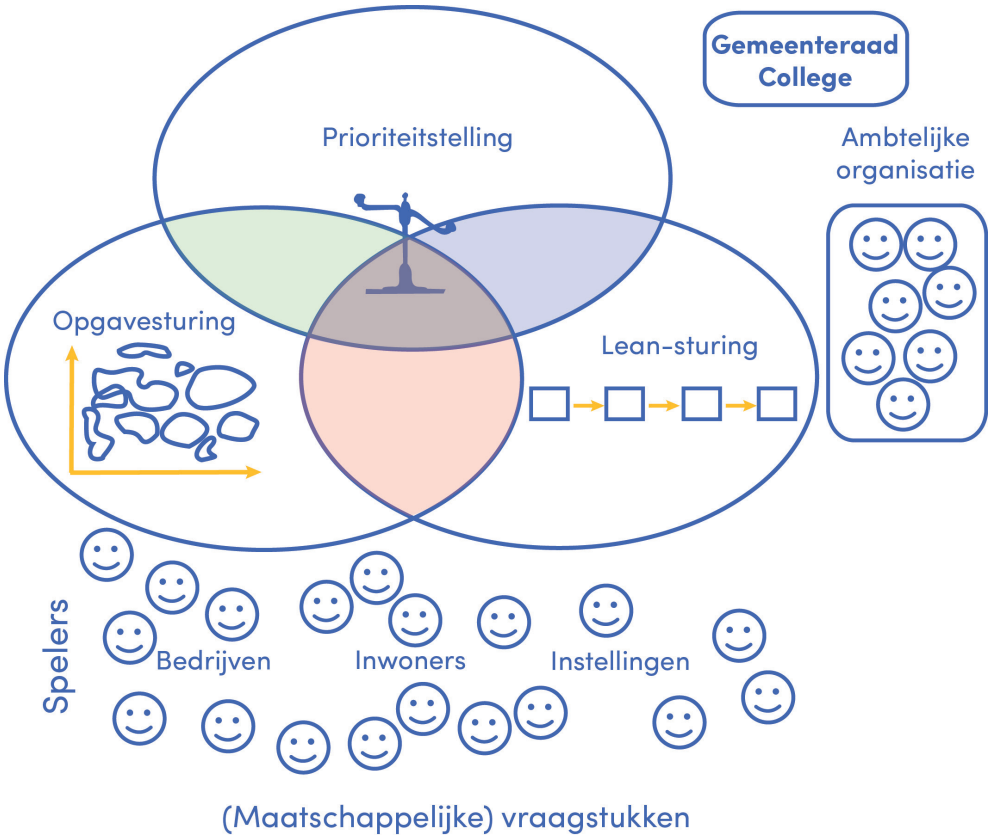
Portfoliosturing[14] is het belangrijkste overkoepelende besturingsprincipe bij opgavesturing. Het draait immers om zo snel mogelijk in te spelen op opgaven die ook nog eens tijdens het werken eraan veranderen. Vanuit gecreëerd overzicht op samenhang tussen alle mogelijke inspanningen en het daaruit verkregen inzicht kan sturing plaatsvinden door dit af te zetten tegen de strategische agenda. In essentie gaat het over het matchen van de juiste werkwijzen, mensen en gemeentelijke middelen op de verschillende opgaven. Het draait hierbij om effectiviteit!

Prestatiesturing

Vanuit de prioriteitstellingsbol worden de benodigde prestaties gekozen die de werkprocessen moeten opleveren. Dat besturingsproces heeft tot doel om slimme repeterende processen te ontwerpen en deze steeds efficiënter maken: doen we de dingen goed en doen we de juiste dingen? Dit vraagt om een procesgerichte organisatie. Verantwoordelijkheden worden op procesniveau toegewezen. Technieken als lean (en six-sigma) worden ingezet om de processen steeds efficiënter te laten verlopen. Het draait hierbij om efficiency!

Batenmanagement

In de bol 'opgavesturing' wordt veel met tijdelijke structuren gewerkt, zoals projecten, programma's en processen (zie hoofdstuk 5). Bij 'batenmanagement' wordt meer aandacht gegeven aan de overdracht van de resultaten vanuit het werken aan de opgaven richting de samenleving, bijvoorbeeld eindgebruikers, en ook intern aan de lean-sturingsbol, zodat de resultaten en het geleerde geborgd worden in de werkprocessen.


Gemeenteraad
College
Prioriteitstelling
Ambtelijke
organisatie
Opgavesturing
Lean-sturing
Spelers
Bedrijven
Inwoners
Instellingen
(Maatschappelijke) vraagstukken

Het hybride-model als metafoor



We kunnen het hybride organisatiemodel samenvatten aan de hand van drie metaforen, die zichtbaar maken dat de logica in iedere bol echt iets fundamenteels anders vraagt om te optimaliseren.

De zwerm

De bol opgavesturing past de metafoor van de zwerm spreeuwen. Veel dynamiek, maar er zijn wel patronen zichtbaar en er wordt gestuurd en ingespeeld op de omgeving.

De fabriek

De bol lean-sturing past de metafoor van een fabriek, waarbij zo efficiënt en uniform mogelijk wordt gewerkt, via repeterende processen.

Het adelaarsnest

De prioriteitsstellingsbol is het adelaarsnest waarbij vanuit een totaal overzicht keuzen worden gemaakt, doelen worden gesteld en lijnen worden uitgezet.

Platform

Het hybride organisatie-besturingsmodel is wat deze drie manieren van werken met elkaar verbindt via de vier besturingsprocessen. De gemeentelijke organisatie wordt daarmee eigenlijk steeds meer een platform-organisatie. Het biedt via de manier van werken ruimte voor ambtelijke professionals om een bijdrage te leveren aan de samenleving, of dat nu is in de reguliere uitvoering, opgavesturing of op het niveau van het stellen van prioriteiten.

Voor de spelers, zoals inwoners, bedrijven en instellingen biedt de gemeente een (digitaal) platform voor hun vraagstukken en behoeften.


Programma-
begroting
Kadernota
(1e herziening)
• Lean-begroting
• Opgavenbegroting
Inhoud en
middelen
Jaarrekening
en jaarverslag
Najaarsnota
(2e herziening)

Hybride-model vraagt andere opzet programmabegroting



Programmabegroting als vertroebelaar

De huidige systematiek van invullen van de programmabegroting (ook gemeentebegroting genoemd), past steeds minder bij de manier van werken in een adaptieve gemeente. De indeling is teveel een mismatch met het dynamische opgavegericht werken, dat vooral vraagt om flexibiliteit en samenhang. De centrale vraag is, hoe we bij de gemeente deze vertaalslag kunnen maken binnen deze landelijke standaard voor begroten op taakvelden.

Steeds meer energie in hulpconstructies

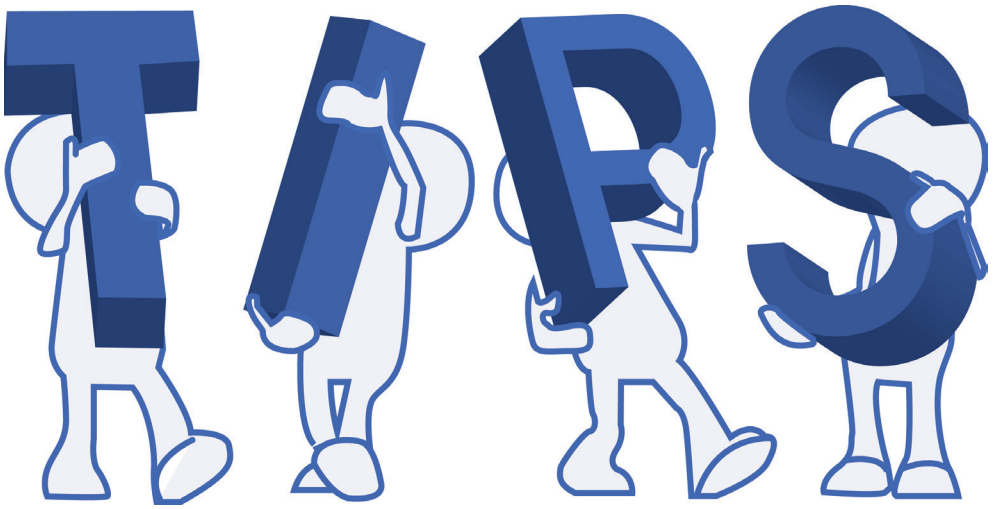
Om toch te voldoen aan het sluitend krijgen van de programmabegroting wordt bij veel gemeenten kostbare energie verspild aan het bouwen van een 'vertaalconstructie'. Het doel van deze administratieve constructie is niet zozeer om beter te kunnen sturen op de opgaven, maar uitsluitend om de vertaling naar de programmabegroting te regelen. Wij pleiten er daarom voor om in de programmabegroting onderscheid te gaan maken naar een lean- en een opgavenbegroting.

Lean-begroting

De uitvoeringsbegroting van reguliere werkzaamheden moet aansluiten op de ordening in (repeterende) werkprocessen. Vaak gaat het hier ook om de wettelijke taken. Het moet gewenste prestaties per proces en de beschikbare middelen meetbaar maken. Dit kan prima met de jaarschijf logica die nu veel gebruikt wordt met drie tot vier maandelijkse managementrapportages.

Opgaven-begroting

De opgaven-begroting maakt de samenhang inzichtelijk van de inspanningen die voor het realiseren van de tijdelijke opgaven moeten worden verricht. Het legt de relatie tussen interventies vanuit de gemeente en de effecten die dit oplevert. De koppeling tussen kosten en opbrengsten is hier vaak minder hard te maken vanwege de afhankelijkheid in de opgaven van derden, iets wat je pas achteraf kan bepalen. In de verantwoording zal de nadruk daarom meer moeten komen te liggen op hoe en waarom de gemeentelijke middelen ingezet worden. Deze volgen immers meer het tempo van (het proces van) de interventies dan van de jaarschijven: doelmatigheid in plaats van rechtmatigheid!

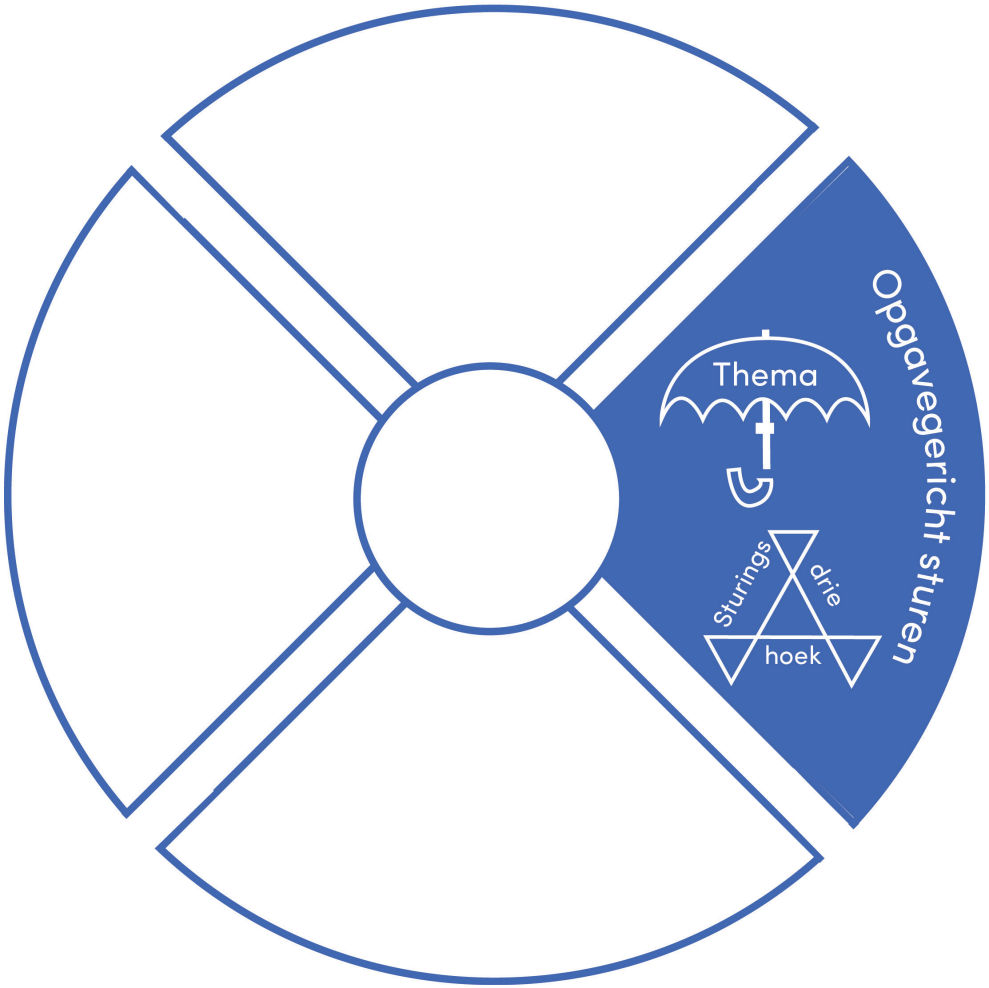

TIPS

Hoe te komen tot opgavegericht besturen?



1. Inventariseer waar binnen jouw gemeente de matrixorganisatie niet meer toereikend is.
2. Maak meer onderscheid binnen de gemeentelijke organisatie tussen opgavesturing, lean-sturing en prioriteit-sturing.
3. Zoek uit hoe nu binnen jullie gemeente de vier besturingsprocessen worden vormgegeven en ga deze versterken.
4. Stop met hulpconstructies, bouw nieuwe verantwoordingssystemen voor opgavesturing en lean-sturing.

Hoofdstuk 4



Opgavegericht sturen

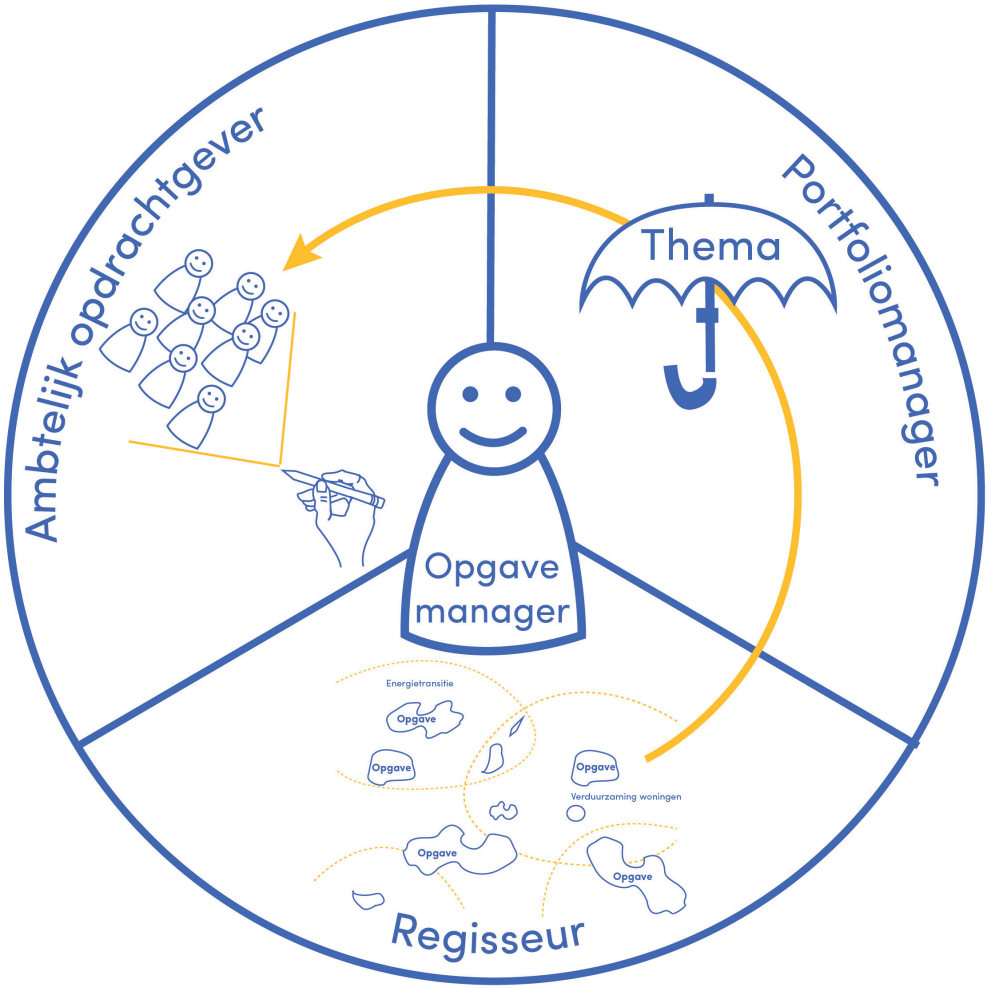


Opgavegericht presteren en leren kan alleen plaatsvinden vanuit goed georganiseerde opgavegerichte sturing*. Dit werkt volgens dezelfde principes als de sturingsdriehoek bij projectmatig werken en programmasturing, echter met de nadrukkelijk toevoeging van het sturen op samenhang van alle in- en externe inspanningen bij grote maatschappelijke ontwikkelingen.

Wij pleiten ervoor dat bij grote thematische opgaven het sturen op de samenhang tussen de verschillende inspanningen wordt georganiseerd en aangestuurd door een daarvoor expliciet aangestelde (vrijgestelde) opgavemanager. In dit in hoofdstuk besteden we daarom specifiek aandacht aan deze door steeds meer gemeenten ingezette 'nieuwe' rol van opgavemanager en zijn/haar mogelijke positie, ter versterking van de opdrachtgevende laag binnen een gemeente. We doen dit op basis van de verschillende sturingsmodellen die we zien bij de diverse gemeenten.

In dit hoofdstuk bespreken we ...
- ... de opgavemanager heeft drie rollen
- ... de opgavemanager als ambtelijk opdrachtgever
- ... de opgavemanager als portfoliomanager, een paraplubenadering
- ... de opgavemanager als regisseur
- ... de sturingsdriehoek
- ... de opgavemanager in de driehoek
- ... opgavemanager en gebiedsmanager
- ... tips: hoe te komen tot opgavegericht sturen?

* Sturen: het in een bepaalde richting laten gaan, zorgen dat het ergens komt, het op de juiste manier laten werken


Ambtelijk opdrachtgever
Portfoliomanager
Thema
Opgave manager
Energietransitie
Opgave
Opgave
Opgave
Verduurzaming woningen
Opgave
Opgave
Regisseur

De opgavemanager heeft drie rollen



Waarom een opgavemanager

Om meer tijd en aandacht te kunnen schenken aan omvangrijke, complexe opgaven wordt in steeds meer gemeenten de rol van opgavemanager onderkend. De opgavemanager is diegene die het verder brengen van één of meerdere grote thematische opgaven als kerntaak heeft: transities (verduurzaming, klimaatadaptatie, etc.) en transformaties (zie pagina 12). Het gaat hierbij primair om het borgen van de samenhang tussen verschillende deelopgaven binnen dat thema, waaraan binnen de gemeente maar ook daarbuiten gewerkt wordt. De opgavemanager is gepositioneerd op het hoogste ambtelijke opdrachtgeversniveau en staat dus boven de sturingsprofessionals.

Naamgeving

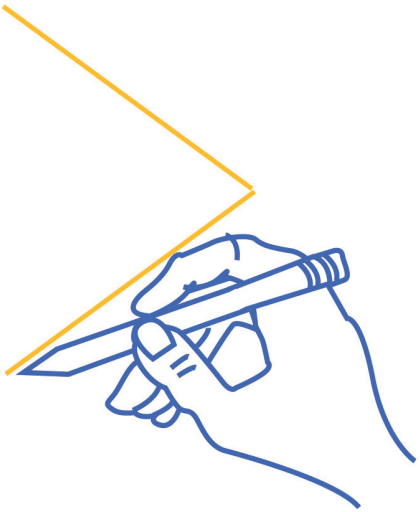
Sommige gemeenten kiezen ervoor om diegene opgavemanager te noemen, die aan de lat staat voor een project, programma of bestuursproces. Het nadeel is dat dit na een tijdje als verwarrend wordt ervaren. Bovendien gaat het om drie verschillende vakgebieden, drie manieren van sturen en regisseren (zie hoofdstuk 5), welke qua competenties niet eenvoudig in één persoon te zijn herenigen. Wij pleiten ervoor om de term opgavemanager te reserveren voor degene die ambtelijk de eindverantwoordelijkheid draagt voor het verder brengen van een groot, complex, maatschappelijk vraagstuk. Dit kan dus ook iemand zijn die een bepaald gebied toegewezen heeft gekregen om daar een thematische opgave tot een goed einde te brengen.

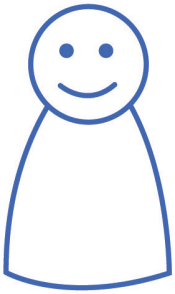
Drie rollen van een opgavemanager

Een opgavemanager heeft in essentie drie rollen te vervullen. Namelijk die van ambtelijk opdrachtgever, portfoliomanager en regisseur naar ‘buiten’ toe. In de volgende pagina’s werken we deze uit. De omvang van deze rol maakt dat sommige gemeenten deze rollen gaan opdelen in verschillende personen (zie pagina 31).



Sturingsprofessionals
Als projectmanager,
programmamanager of procesregisseur





Opgavemanager
Als ambtelijk opdrachtgever

De opgavemanager als ambtelijk opdrachtgever



Druk op integraliteit neemt toe

Vanuit de matrixorganisatie hebben we inmiddels vele jaren ervaring opgedaan met de rol van ambtelijk opdrachtgever. Vaak in een vorm waarbij lijnmanagers deze rol vervullen. De reden waarom toch steeds meer gemeenten deze rol bij de opgavemanager leggen, is de toenemende druk vanuit de maatschappij om opgaven steeds integraler te benaderen.

Sturen op samenhang

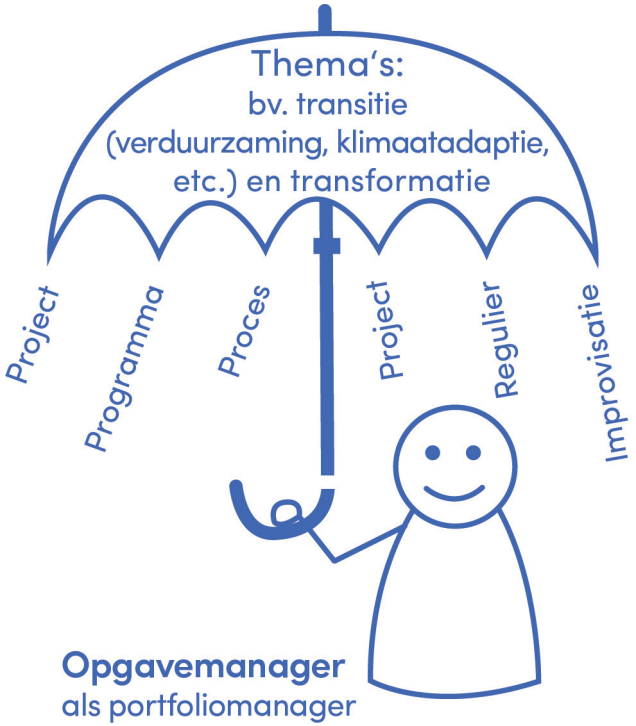
Door de rol van ambtelijk opdrachtgever bij de opgavemanager onder te brengen, borgen gemeenten het sturen op de samenhang van alle inspanningen gericht op de opgaven. De opgavemanager kan vanuit het totaaloverzicht van het grotere geheel, heel specifiek sturen op de verschillende opdrachten en werkwijzen die daarbij passen.

Sparringpartner

Voor de sturingsprofessionals is de opgavemanager een belangrijke sparringpartner. Aangezien de opgavemanager ook als regisseur naar buiten treedt, is samen optrekken met de sturingsprofessionals van groot belang. Dit vraagt veel afstemming en sparren over positionering en interventies.

Positionering

De reden dat veel gemeenten de opgavemanager hoog in de organisatie positioneren, heeft te maken met het feit dat deze vaak in onderhandelingssituaties terechtkomt met het lijnmanagement over de inzet van beschikbare capaciteit vanuit zijn rol als ambtelijk opdrachtgever.


Thema's:
bv. transitie
(verduurzaming, klimaatadaptie,
etc.) en transformatie
Project
Programma
Proces
Project
Regulier
Improvisatie
Opgavemanager
als portfoliomanager

De opgavemanager als portfoliomanager, een paraplu benadering



Thema als paraplu

Belangrijk bij opgavegericht sturen is de paraplu-benadering. Kort samengevat geeft de opgavemanager sturing aan een aantal gemeentelijke inspanningen (reguliere werkzaamheden, projecten, programma's, processen en soms ook improvisaties) die bijdragen aan een grotere maatschappelijke ontwikkeling (een thema). We introduceren de term paraplu-benadering omdat portfoliomanagement vaak erg technisch en instrumenteel wordt ingestoken.

Diepte-inzicht

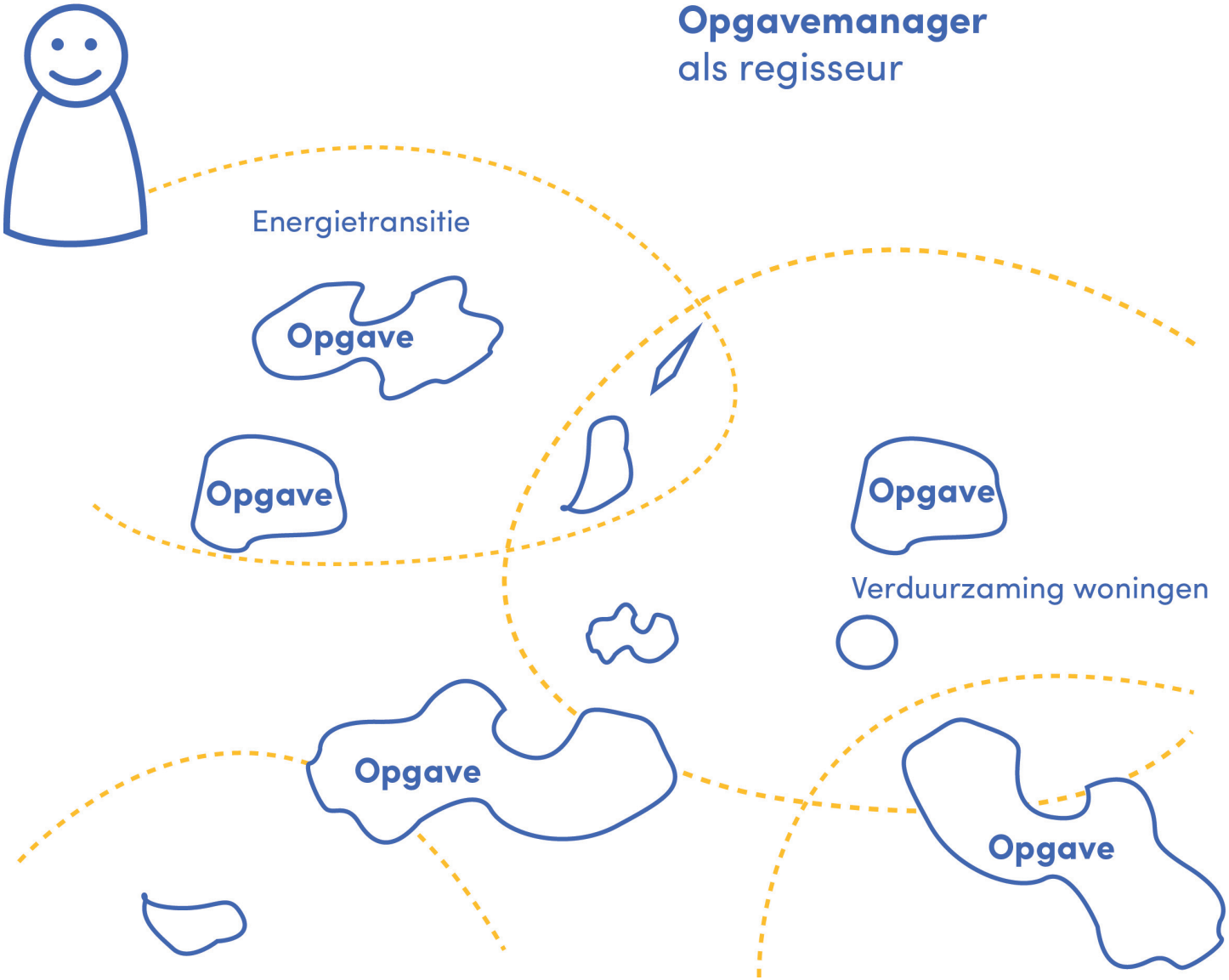
De opgavemanager kent het spelersveld binnen het thema en monitort de bewegingen die in- en extern plaatsvinden. Hij kent de onderstroom en ziet behoeften verschuiven. Vanuit die waarneming en het daaruit verkregen inzicht maakt hij de vertaling steeds opnieuw naar de inspanningen die vanuit de gemeente worden gepleegd.

Elkaar overlappende paraplu's

Een opgavemanager heeft vaak meerdere paraplu's onder zijn hoede. Meestal is er ook meer dan één opgavemanager binnen een (middel)grote gemeente. Het afstemmen van de overlappende opgaven met andere opgavemanagers is dan van groot belang en een belangrijke taak van de opgavemanager. Bewust samen kiezen hoe je tot besluitvorming komt, is hierbij essentieel.

Het lijkt wel heel erg op programmasturing?

Dit was de feedback op de hierboven beschreven paraplu-benadering. We erkennen dat je ook bij programmasturing bezig bent met het afstemmen van inspanningen. Echter bij een programma doe je dit in het kader van een vooraf overeengekomen doel. Bij de paraplu- benadering stem je de inspanningen voortdurend af op de dynamiek van het overkoepelende thema. Bovendien stem je af op het niveau dat een individueel programma overstijgt.


Opgavemanager
als regisseur
Energietransitie
Opgave
Opgave
Opgave
Verduurzaming woningen
Opgave
Opgave

Opgavemanager als regisseur

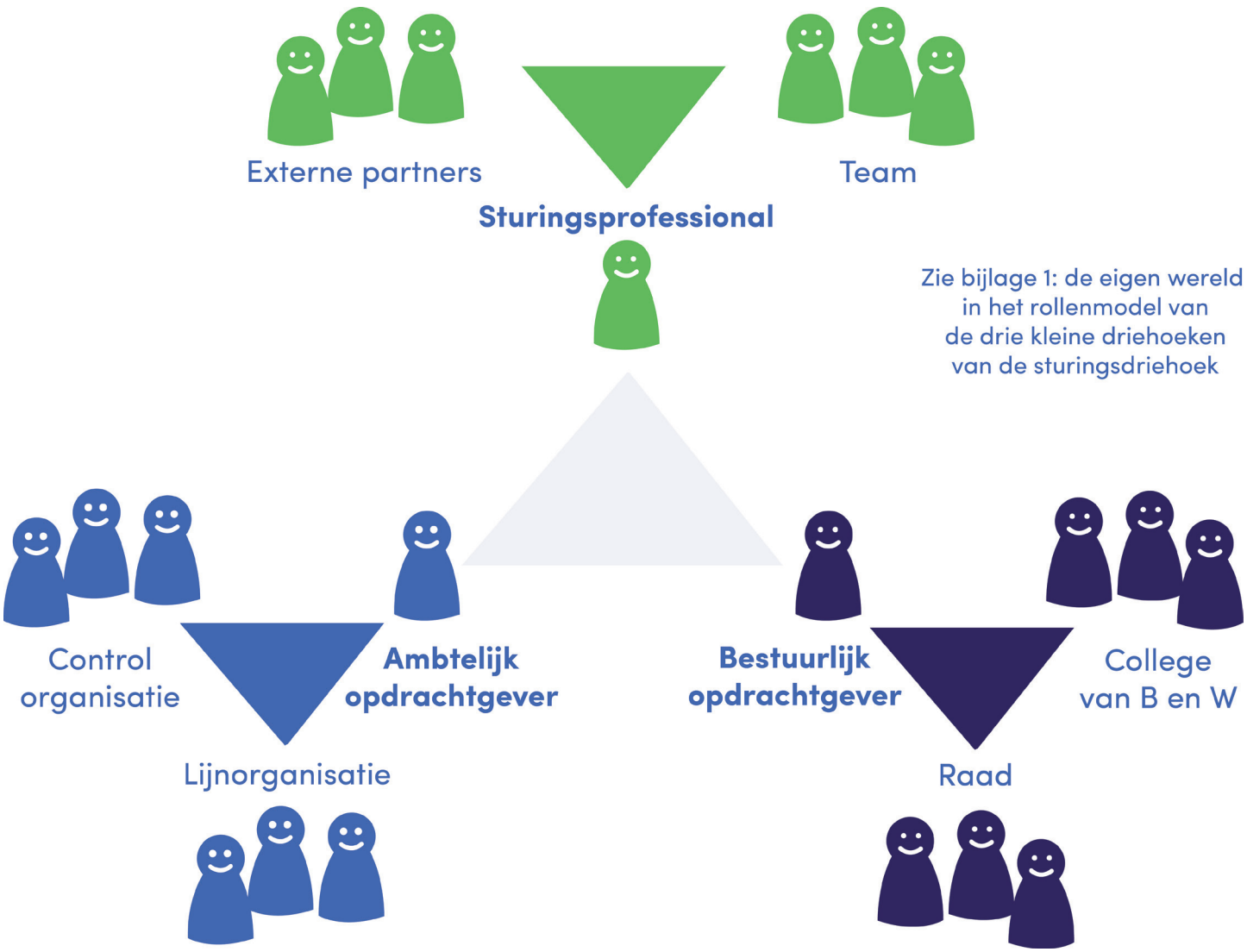


Opgavemanager positioneert de gemeente

Omdat de opgavemanager zo diep in het netwerk rond zijn opgave(n) zit, kan hij goed inschatten welke positionering de gemeente het beste past bij iedere specifieke onderliggende deelopgave. De opgavemanager gebruikt zijn invloed ook om andere spelers te activeren of in positie te brengen. De mate van volwassenheid van het netwerk bepaalt voor een belangrijk deel zijn aanpak. De opgavemanager opereert bovendien in de tussenruimte tussen de lijnorganisatie (spreekt de taal van de organisatie) en de sturingsprofessional (heeft ervaring op het vakgebied); dat vraagt tweehandigheid (zie pagina 42).

Opgavemanager is geen procesregisseur, maar gedraagt zich naar buiten toe wel zo

Veel van wat we procesregie (zie instrument 48) noemen, past een opgavemanager toe binnen het externe veld van de opgave. Ook hij/zij brengt immers een relatief vaag idee van een transitie, transformatie of anderszins verder en begeeft zich hierbij vooral in het opdrachtgevende veld. Dit vraagt wel dat de opgavemanager intern een stevige positie heeft, deze heeft immers geen positie in de lijnorganisatie, omdat hij/zij anders buiten ook niet als geloofwaardig zal worden geaccepteerd.



Bron: Gemeente Rotterdam

De sturingsdriehoek

Bij gemeenten spelen veel verschillende projecten, programma's en processen (de 3P's); groot en klein, complex, eenvoudig, urgent, met korte of lange doorlooptijd, etc. Hiertussen spelen verschillende raakvlakken. Ze beïnvloeden elkaar in meer of mindere mate. Als cellen in een lichaam. Ze doen allen een beroep op beschikbare gemeentelijke middelen en menskracht. Dit vraagt om prioriteitssturing en sturen op samenhang. En hoe beter gestuurd wordt op samenhang, hoe minder middelen en capaciteit verspilt worden.

Sturingsdriehoek

Ieder van de 3P's, wordt aangestuurd via het besturingsmodel zoals links weergegeven: met een bestuurlijk opdrachtgever, een ambtelijk opdrachtgever en een sturingsprofessional. We noemen dit de sturingsdriehoek.

Een goede manier van organiseren staat of valt met de kwaliteit van het samenspel binnen én tussen het p-team, de planning, de lijnorganisatie, en bij grote gemeenten ook de control-organisatie, en de bestuurlijke kant.

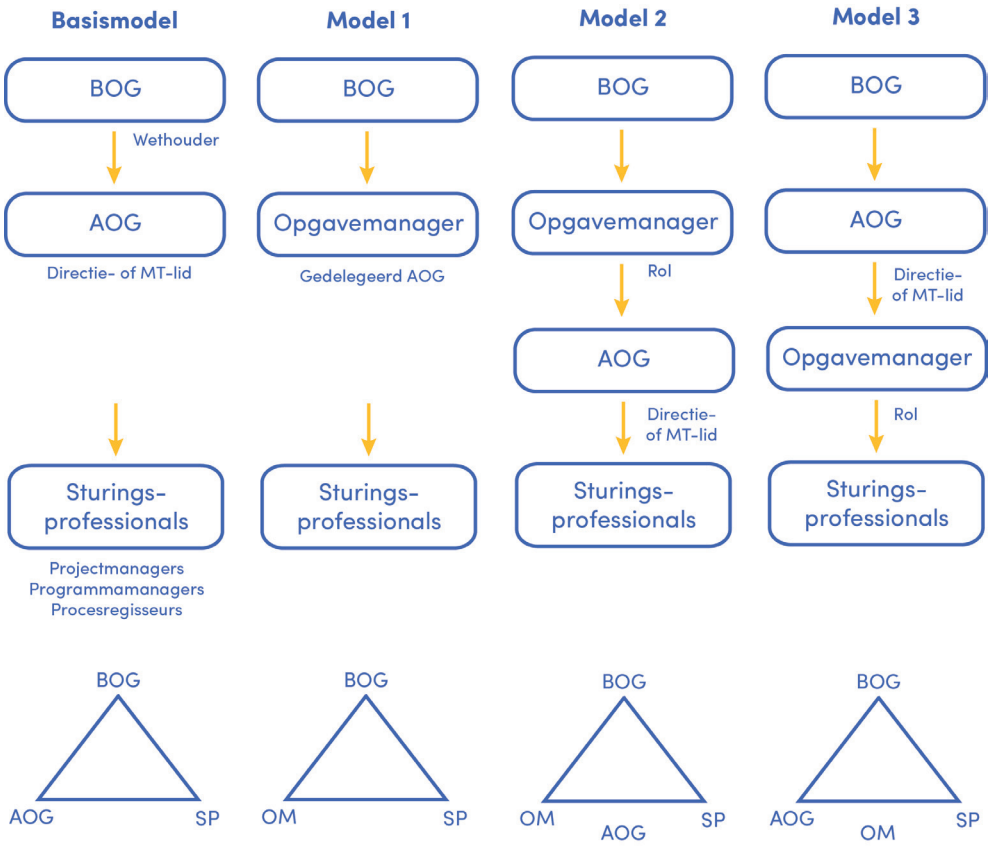
Succesvolle samenwerking vereist dat elk van de drie sleutelpersonen goed begrijpt in welke wereld de ander zich dagelijks bevindt (de 'driehoek van de ander'), de bereidheid heeft om ook door de bril van de ander te kijken en zich door 'de eigen driehoek' ondersteund weet om de ander te helpen (zie bijlage 1: Verdere verdieping van de 'eigen wereld' in het rollenmodel van de drie kleine driehoeken van de sturingsdriehoek).

Opgavemanager

Op de volgende pagina geven we aan op welke mogelijke posities een opgavemanager kan worden geplaatst binnen deze sturingsdriehoek. Los van het gekozen model moet de positionering van een opgavemanager stevig zijn (in termen van leidinggevende vaardigheden en bevoegdheden), anders worden de deelbelangen van de lijn te veel leidend. Juist de opgave moet voorop staan en de inspanning moet gericht zijn op een win-win situatie.

Varianten in de sturingsdriehoek

Opgavemanager is altijd regisseur en portfoliomanager
en meestal ook ambtelijk opdrachtgever, zie pagina 26



De opgavemanager in de driehoek

Positionering

In de gemeentelijke praktijk komen we drie positioneringen tegen van de opgavemanager binnen of als variant op de sturingsdriehoek. Ieder model heeft zo zijn voor- en nadelen. De modellen zien we over de verschillende gemeentegrootten (lees organisatieomvang) vaak als volgt verdeeld:

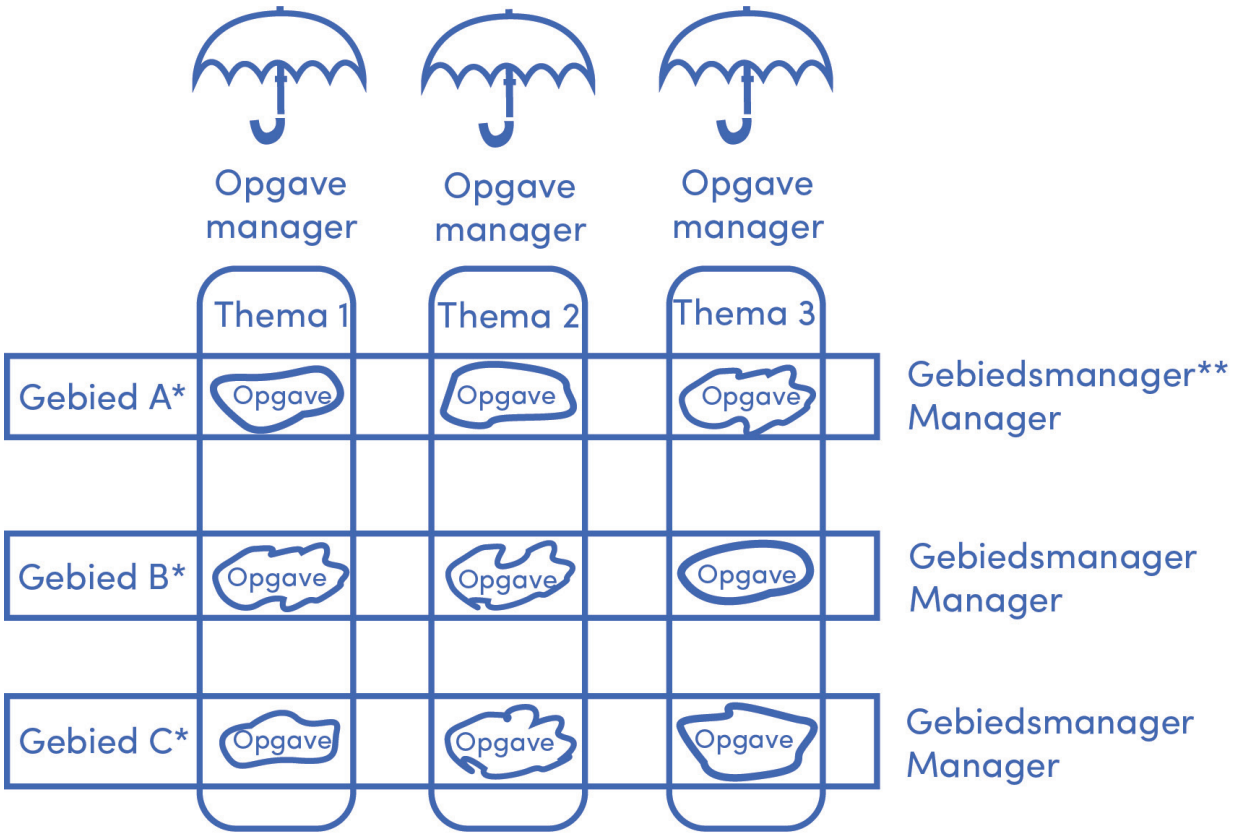
- **Kleine gemeenten**
  Bij kleine gemeenten is het logisch om de DT- of MT-leden de rol van ambtelijk opdrachtgever te geven, eventueel aangevuld met een strategisch adviseur (basismodel). Feitelijk heeft de ambtelijk opdrachtgever hier de rol van opgavemanager.

- **Middelgrote en grote gemeenten**
  Bij middelgrote en grote gemeenten wordt steeds vaker gekozen om drie tot vijf vrijgestelde opgavemanagers te positioneren op hetzelfde niveau als het DT- of MT-leden, in de rol van ambtelijk opdrachtgever (model 1).

- **Grote gemeenten**
  In grote gemeenten zien we dat opgavemanagers soms ook weer geplaatst worden boven of onder een ambtelijk opdrachtgever (modellen 2 en 3). Model 2 wordt vooral toegepast als de opgave veel interventies en regie richting de leefwereld vraagt en model 3 als de opgave veel van de interne organisatie, de systeemwereld, vraagt. Hiermee ontstaat dan wel een extra sturingslaag op het opdrachtgevende niveau. Dit vraagt uiteraard een goede rol- en taakverdeling tussen de ambtelijk opdrachtgever en de opgavemanager: wie heeft welke rol en taken, bevoegdheden en mandaten.

Meerdere modellen tegelijk in één gemeente

Bij grotere gemeenten zien we dat in de verschillende opgaven al deze modellen worden gebruikt. Dat is niet erg zolang de ingerichte 'sturingsdriehoek' maar ten dienste staat aan de opgave. Het maakt het sturen op samenhang wel complexer en vraagt dus extra aandacht van de verschillende bestuurlijke- en ambtelijk opdrachtgevers, opgavemanagers en sturings-professionals. Suggestie: voorkom chaos en houdt de organisatie zo eenvoudig mogelijk.



* Een gebied kan een wijk, kern, stadsdeel, stad of regio zijn, afhankelijk van het gekozen schaalniveau.

** Zie begrippenlijst

Opgavemanager en gebiedsmanager

Gebiedsgericht werken

Gebiedsgericht en/of (wijk)gestuurd werken is in onze ogen geen werkwijze, zoals projectmatig werken of programmamanagement. Maar meer een manier om datgene wat er leeft in een gebied voortdurend op het netvlies te houden van 'de systeemwereld'.

Bestaan er gebiedsgerichte opgaven?

Je zou kunnen stellen dat alle grote maatschappelijke opgaven themagericht zijn. Ze overstijgen immers bijna altijd een specifiek gebied, omdat het meestal gaat om grote maatschappelijke vraagstukken. Ze manifesteren zich misschien wel sterker in het ene gebied dan in het andere.

Twee modellen?

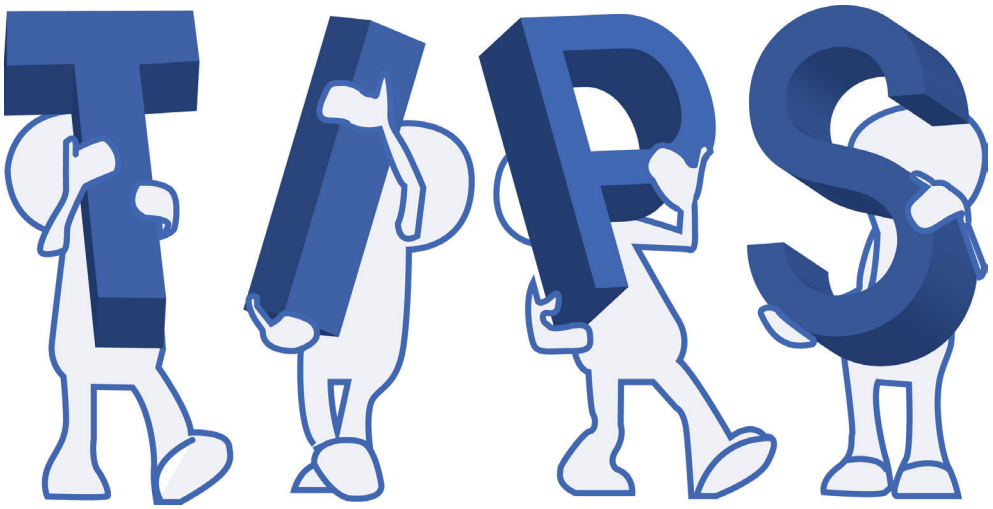
In de praktijk komen twee modellen voor, waarbij de rollen opgavemanager en gebiedsmanager zich tot elkaar verhouden. Bij het ene model heeft de gebiedsmanager de rol van een soort super programmamanager die alles binnen het gebied aanstuurt. De opgavemanager initieert en adviseert over de opgaven die binnen zijn thema vallen. Denk daarbij aan een transformatie van een stationslocatie of opgaven die zich echt beperken tot zijn gebied. In het andere model heeft de gebiedsmanager de rol van adviseur en is de opgavemanager in de lead, zoals hieronder uitgewerkt. Dit laatste model lijkt beter te passen in hoe we het concept van opgavemanager in deze inspiratiegids uitwerken, omdat dit altijd gebied overstijgend is.

OPGAVEMANAGER

- Weet aan welke opgaven binnen het thema door wie wordt gewerkt
- Kent wensen en themapartners en brengt deze in de portfolio in
- Bepaalt de aanpak van de grotere opgave en deelopgaven in gebieden
- Stemt inhoud en planning deelopgaven af met gebiedsmanagers
- Zorgt voor besluitvorming, realisatie en evaluatie
- Stemt af met andere opgavemanagers

GEBIEDSMANAGER

- Weet aan welke opgaven binnen het gebied wordt gewerkt
- Kent wensen gebiedspartners en brengt deze in de portfolio in
- Bewaakt samenhang van wat er in het gebied gebeurt
- Adviseert over de opgaven en de volgorde der dingen
- Managet in bepaalde gevallen opgaven en/ of bepaalde processen
- Stemt af met naastgelegen gebiedsmanagers.


TIPS

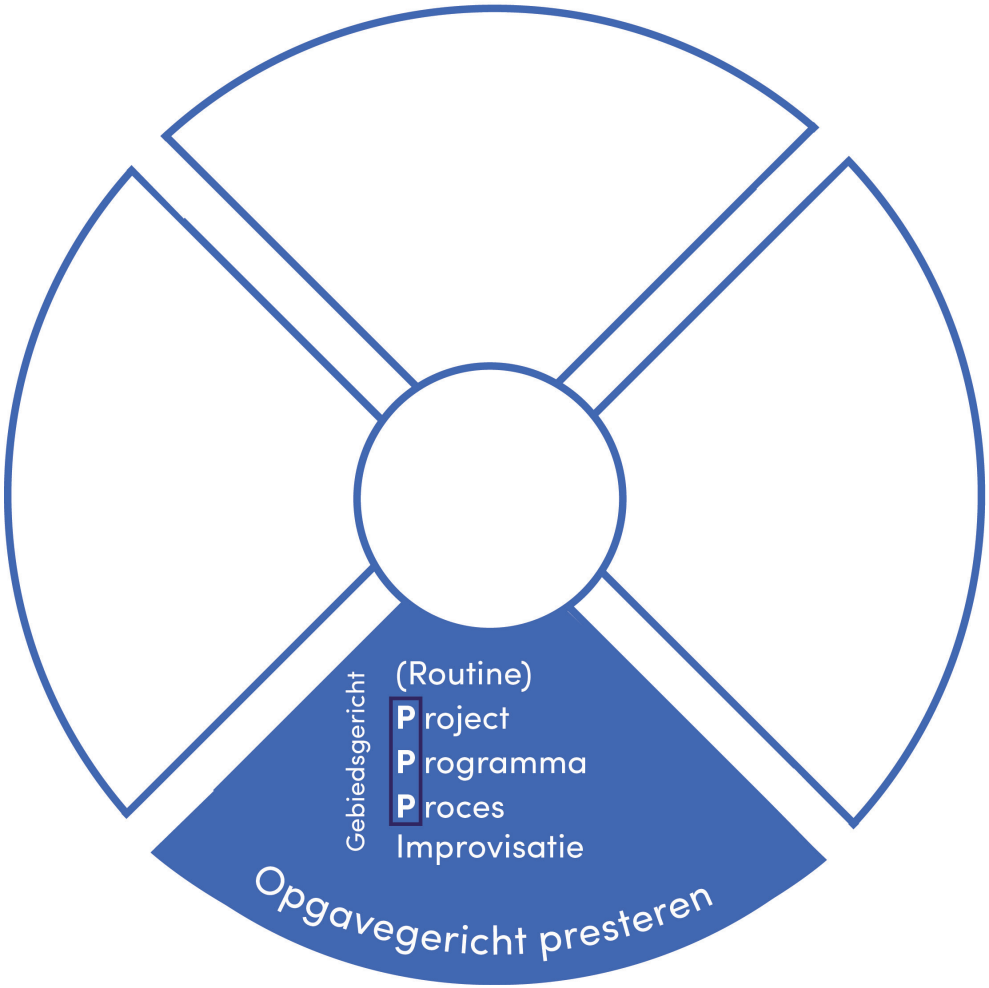
Hoe te komen tot opgavegericht sturen?



1. Stel een bepekt aantal opgavemanagers aan en bekijk hoe je deze rol goed invult.
2. Geef opgavemanagers het mandaat om te kunnen sturen op samenhang, op hoog themaniveau.
3. Professionaliseer de besturingsdriehoek.
4. Kies met aandacht een goede rolverdeling tussen opgavemanager en ambtelijk opdrachtgever*
5. Spreek een heldere rol- en taakverdeling af tussen opgavemanager en gebiedsmanager.

* bij model 2 en 3 van pagina 31

Hoofdstuk 5


Gebiedsgericht
(Routine)
Project
Programma
Proces
Improvisatie
Opgavegericht presteren

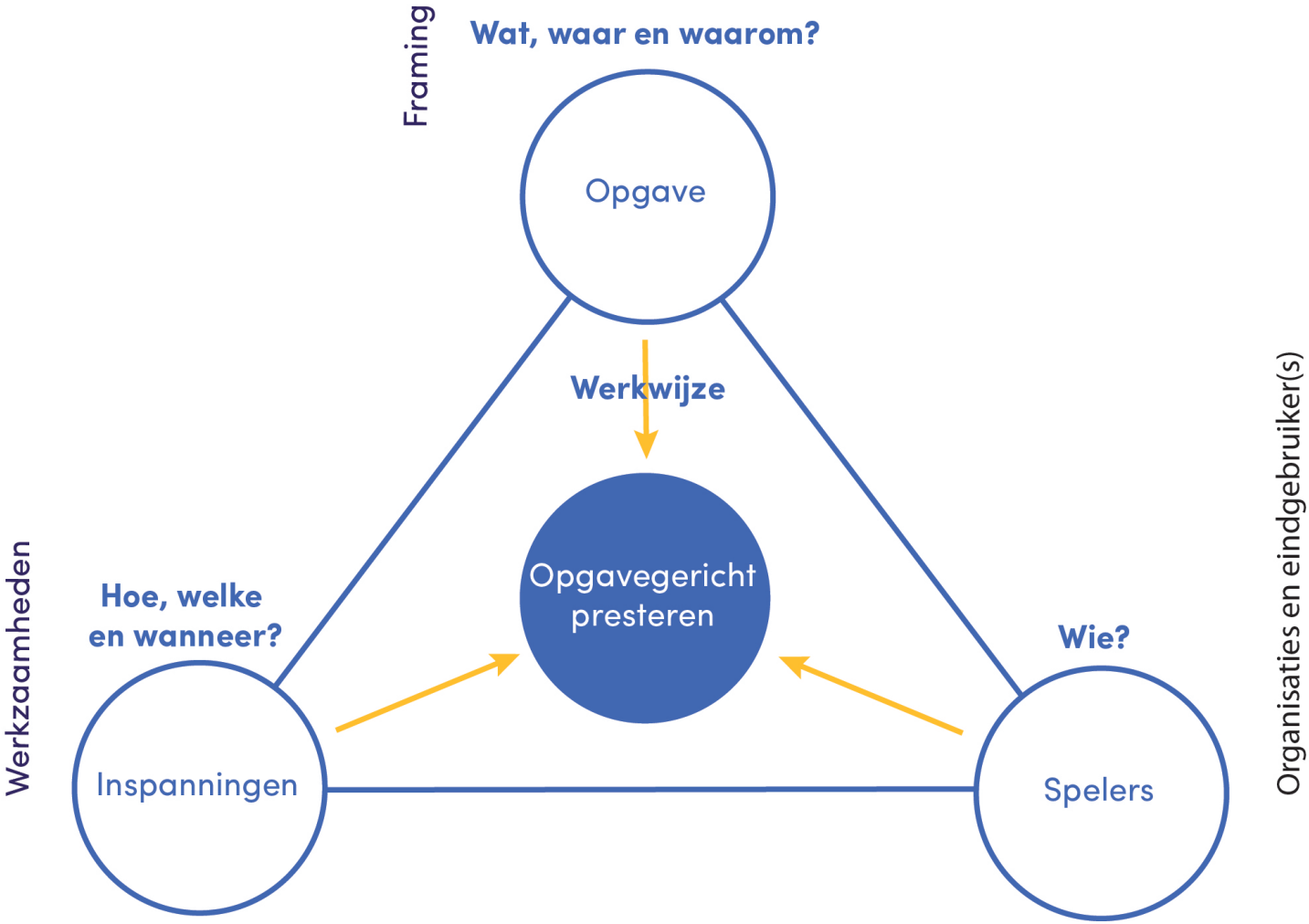
Opgavegericht presteren



Bij opgavegericht presteren gebruiken we 'proven technology'. Namelijk vijf werkwijzen die we reeds kennen en in de praktijk gebruiken. Niets nieuws onder de zon dus... Helaas schijn bedreigt, want bij opgavegericht presteren besteden we meer aandacht aan de dynamischer geworden omgeving en sturen we meer op de samenhang van het grotere geheel. Ook wisselen we sneller van werkwijze als de opgave daarom vraagt. Werkende met de, afhankelijk van wat nodig is per situatie, gekozen passende werkwijze richten we ons bovendien meer op het achterliggende maatschappelijk vraagstuk: de bedoeling van de opgave.

In dit hoofdstuk bespreken we ...

... opgavegericht presteren is balans tussen opgave, inspanningen en spelers
... een opgave start altijd met een bestuursproces
... werkwijze kiezen/wisselen
... kenmerken van de vijf werkwijzen
... tips: hoe te komen tot opgavegericht presteren?



15. Opgavegericht werken
16. Hoe typeer je een opgave?

Opgavegericht presteren is balans tussen opgave, inspanningen en spelers

In de kern draait opgavegericht presteren[15] om het aanbrengen van balans tussen drie factoren die elkaar beïnvloeden: opgave, inspanningen en spelers. Het kiezen van de juiste werkwijze (aanpak), die ook vanuit de positie van de leefwereld een goede aanpak oplevert, is hierbij van groot belang.

1. Opgave

Waar is het werkelijk om te doen: de achterliggende bedoeling? Wat is hier nodig gezien het (maatschappelijke) vraagstuk, wat en waar gaat hier mis als we niets doen, wat is mijn focus en waar gaan we het eerst beginnen? Wat zijn de prioriteiten, wat eerst, wat later? Van welk thema maakt deze opgave onderdeel uit? Ook het type opgave[16] en hoe deze wordt gedefinieerd en beleefd bepaalt de richting van wat het gewenste antwoord (de oplossing) op dit vraagstuk moet zijn. Alle antwoorden op deze vragen zullen we zeker in het begin niet krijgen en zullen we er werkende weg pas achter komen, samen met het betrokken netwerk.

2. Inspanningen

Welke inspanningen leveren een goede bijdrage aan de opgave, ook gezien vanuit onze positie als gemeente? Wat gaan we concreet aan activiteiten doen? Voor iedere opgave zijn verschillende inspanningen noodzakelijk om deze te kunnen benoemen, te organiseren, uit te kunnen voeren, zingevende resultaten voor de samenleving op te leveren en die uiteindelijk over te dragen aan de eindgebruiker/benefitter. Hoe deze inspanningen te ordenen? Welke speler gaat wat doen? Welke gemeentelijke middelen en capaciteiten zijn nodig en hoe gaan we die regelen? Hoe is de uitvoering ervan, in samenhang te sturen of regisseren?

3. Spelers

De dynamiek rond een opgave is afhankelijk van de spelers en hun professionaliteit en hoe het krachtenspel zich ontwikkelt. Wie zijn deze spelers, hoe staan ze tegenover elkaar? Hoe staan ze ten opzichte van de opgave? De spelers beïnvloeden ook weer de wijze waarop de opgave wordt gedefinieerd en de inspanningen die nodig zijn. Het draait om gedeeld eigenaarschap. De positionering van de gemeente als één van de spelers in dit netwerk is minstens zo belangrijk.

Alles kan op elkaar ingrijpen. Een kleine gebeurtenis elders kan grote consequenties hebben in een majeure ontwikkeling. Ondanks dat we steeds meer weten, zien we ook dat we veel niet begrijpen. Daarbij geldt ook: we weten niet wat we niet weten.

De timing van het betrekken van spelers speelt hierbij een belangrijke rol om voldoende draagvlak te organiseren. Te vroeg of te laat geeft frustratie bij partijen



Er is altijd wel iemand die met de opgave aan de slag moet of wil. Iemand die iets naar zich toe trekt om er mee aan de gang te gaan. Dit kan de eigenaar zijn, maar dat hoeft niet perse. Wie bepaalt de scope van de opgave?

17. Een geheel ontwikkeltraject

Bron: Gemeente Rotterdam

Een opgave start altijd met een bestuursproces

Of er gewerkt gaat worden aan een opgave is de uitkomst van overwegingen in een bredere context: het grotere geheel. Voor de grotere en complexere vraagstukken is dit voor de gemeente vaak de resultante van een college-onderhandeling. Het is meestal ook de taak van de opgavemanager om het besluit tot het verlenen van een opdracht te begeleiden: het bestuur is immers nog vaak sectoraal verdeeld. Bij sectoraal verdeelde collegeportefeuilles is er per definitie een vraagstuk: welke bestuurder over het complexe maatschappelijke vraagstuk gaat. Een aandachtpunt blijft, dat niemand snel het voortouw c.q. een besluit durft te nemen om de gemeente te verbinden aan een opgave. De opgavemanager kan hierin een belangrijke katalyserende rol spelen.

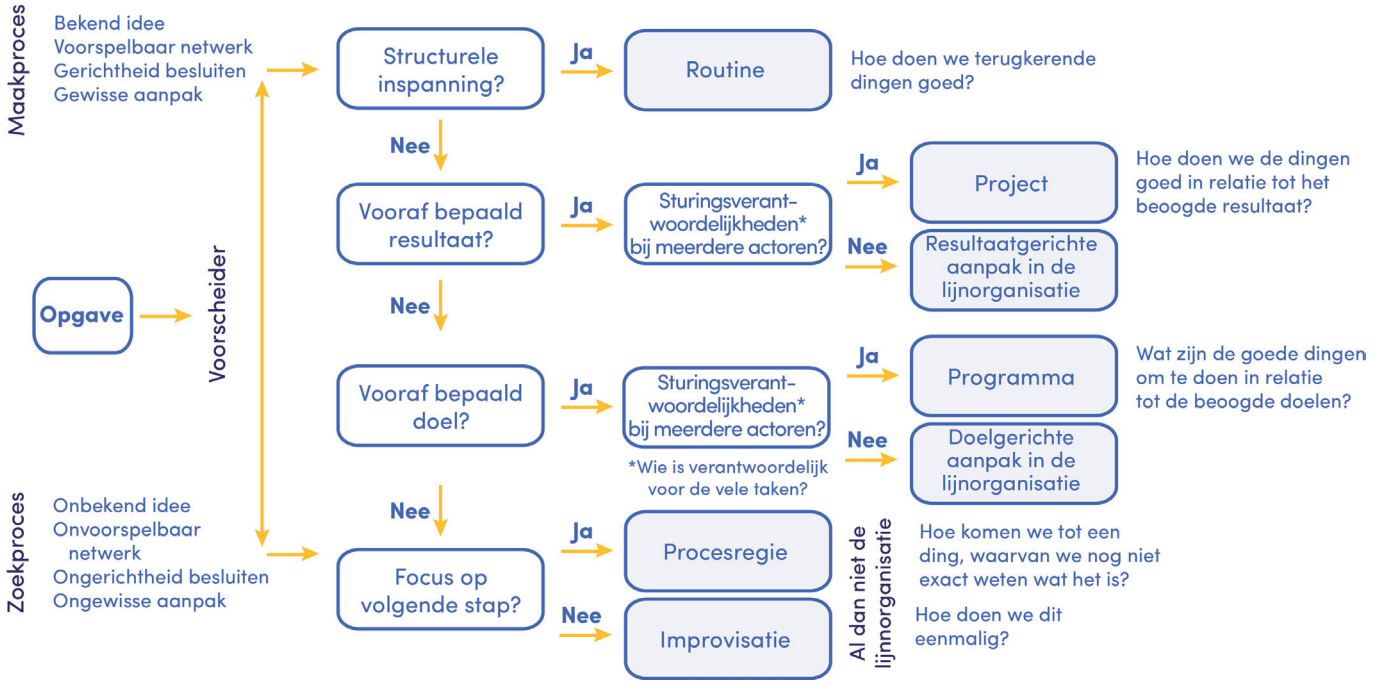
Op het moment dat er een opdracht wordt gegeven om aan een opgave te gaan werken, zijn de volgende vragen daarom meer dan gerechtvaardigd en zinvol:

- Hoe heeft het bestuursproces (zie definitie en instrument 48 op pagina 38), dat hieraan vooraf is gegaan en waarin tot deze opgave is besloten, plaatsgevonden?
- Welke partijen zijn betrokken of inmiddels afgehaakt?
- Wat is de verhouding tussen de betrokken partijen?
- Welke concessies zijn gedaan op inhoud en relaties?
- Wie heeft welke standpunten en belangen?
- Welke overwegingen heeft iedere partij etc.?
- Wat is al goed en moeten we behouden?
- Waar willen we meer van of kunnen we in het vervolg gebruiken? Etc.

Zicht op doorlopen bestuursproces

Door beter zicht te hebben op het te doorlopen bestuursproces, kan het vraagstuk beter worden begrepen en kan steeds weer worden teruggegaan naar de oorspronkelijke bedoeling van de opgave en naar het grotere geheel. De procesregisseur (niet te verwarren met opgavemanager) is dus feitelijk de eerste sturingsprofessional die aan de slag gaat met een idee of initiatief[17].

Een bestuursproces gaat altijd vooraf aan de andere werkwijzen!



* De manier (de aanpak) waarop aan een opgave gewerkt wordt. Handelingen die je (achter elkaar) uitvoert om iets te maken/presteren of uit te zoeken.

Bron: Gemeente Rotterdam

Werkwijze kiezen/ wisselen

Bij de start van iedere opgave is het van belang eerst met elkaar goed na te gaan wat de achterliggende bedoeling is van het vraagstuk. Hoe kijken de opdrachtgever(s), de verschillende spelers en jijzelf (eventueel met jouw team als dat er dan al is) hiernaar. Te achterhalen in intakegesprekken met opdrachtgever(s) en betrokken spelers. Daarna moet je met elkaar bepalen wat haalbaar is en wat we dan precies gaan doen.

Voorscheider

Met behulp van de voorscheider (zie bijlage 4 pagina 56) een keuze worden gemaakt voor een werkwijze* met een meer '**maakproces-achtige**' aanpak of juist een meer '**zoekproces-achtige**' aanpak[18].

Op de site van de VPNG staat een uitgebreider model dat je aan de hand van een aantal vragen kan helpen een keuze te maken voor een werkwijze.

Het gaat hierbij primair om het kunnen onderscheiden van de verschillende werkwijzen, maar vervolgens ook om het vermogen om te schakelen tussen de verschillende werkwijzen. Steeds vaker vraagt een opgave tijdens de aanpak om het wisselen van werkwijze en de daarbij behorende verschillende rollen. Met andere woorden, als je gekozen hebt voor een bepaalde aanpak en je komt er tijdens de rit achter dat je feitelijk een andere werkwijze zou moeten hanteren, moet je in staat zijn van werkwijze te kunnen veranderen, al dan niet met het aanpassen van de organisatie (governance). De te hanteren werkwijze geeft tijdens het werken aan de opgave op ieder moment structuur en houvast om aan te spiegelen en reflecteren.

Met een werkwijze werk je op de meest passende manier aan een opgave!

maakproces ⟷ zoekproces

	Routine	Project	Programma	(Bestuurs)proces	Improvisatie
Waarop gericht	Tot stand brengen van telkens hetzelfde product of dezelfde dienst	Realiseren van een tastbaar resultaat (product of oplossing)	Nastreven van doelen (verbetering, verandering, vernieuwing)	Zetten van een haalbare vervolgstap, komen tot overeenstemming	Creëren van iets (moois)
Tijdshorizon	Eindeloos voortgaan	Tijdelijk, van te voren bepaald en gepland	Tijdelijk, stoppen zodra doelen bereikt	Tijdig, met een niet te voorspellen einde	Onbekend
Besluitvorming	Alleen als de routine moet veranderen	Per faseovergang, o.b.v. beslisdocumenten	Op afgesproken momenten o.b.v. programma-plannen	Ad hoc, zodra mogelijk	Instinctief
Voorbeeld	Uitgeven van paspoorten of vergunningen	Bouwen van een informatiesysteem	Vergroten van de klantgerichtheid in een organisatie	Onderhandelen over samenwerking tussen organisaties	Doen van een uitvinding
Management	Routine stuurt zichzelf (grotendeels)	Sturen op tijd, geld, kwaliteit, informatie, organisatie	Sturen op tempo, haalbaarheid, efficiëntie, flexibiliteit, doelgerichtheid	Sturen op thema, timing, tempo, toegang, toneel, toon, tol, tijdgeest, toeval	Begrenzen van de middelen

Program Canvas, Theo van der Tak, Björn Prevaas en Hans Cremer.

Zie bijlage 2 voor een verdere verdieping van deze werkwijzen.

Kenmerken van de vijf werkwijzen



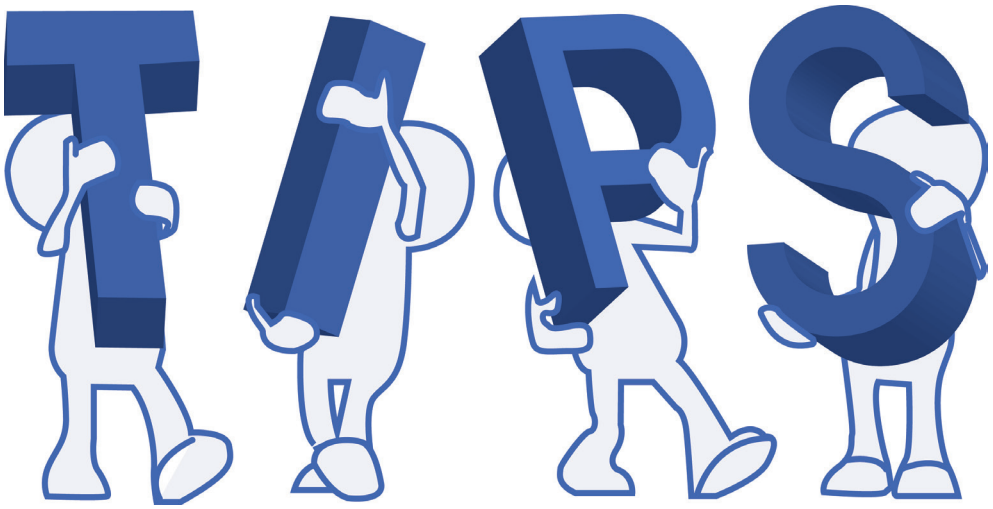
Routine
Een routine is een aanpak van een vraagstuk die tot in detail is uitgewerkt in procedures, stappen en wellicht zelfs met bewerkingstijden. Heeft een **repeterend product of zich herhalende dienst,** waarbij duidelijkheid bestaat over wie wat doet, de manier van werken, de betrokkenen, de reikwijdte van de vraag, etc.

Project
Een project is een tijdelijke werkorganisatie, voor het leveren van een uniek, scherp gedefinieerd **resultaat** binnen afgesproken tijd, budget en kwaliteitsnormen vastgelegd in een contract tussen opdrachtgever, projectmanager, projectteam en betrokken lijn-managers (eigenaren).

Programma
Een programma organiseert een tijdelijke complexe opgave die is gericht op het realiseren van een **beoogd doel** (maatschappelijk effect), waarbij meerdere partijen zijn betrokken en dat vraagt om een samenhangende, doelgerichte aanpak van inspanningen.

Bestuursproces
Een bestuursproces is een maatschappelijk proces waarbij **ideeën** en **initiatieven** ontwikkeld worden tot programma, project of reguliere aanpak. De interactie, gericht op de te zetten stappen (de beweging) tussen inhoud, relaties en procedures staat daarbij centraal. Procesregie is het interactief organiseren van deze complexe processen waarbij meerdere partijen zijn betrokken, met uiteenlopende soms conflicterende belangen. De focus ligt op de volgende stap, waarmee een beweging op gang wordt gebracht en gehouden en uiteindelijk een aanpak kan worden bepaald.

Improvisatie
Bij improvisatie gaat het om het bedenken en doen op het ogenblik. Meestal gaat het erom **snel iets tot stand of in gang te brengen**, maar ontbreekt de stip op de horizon en/of de tijd voor een goede analyse en planning.

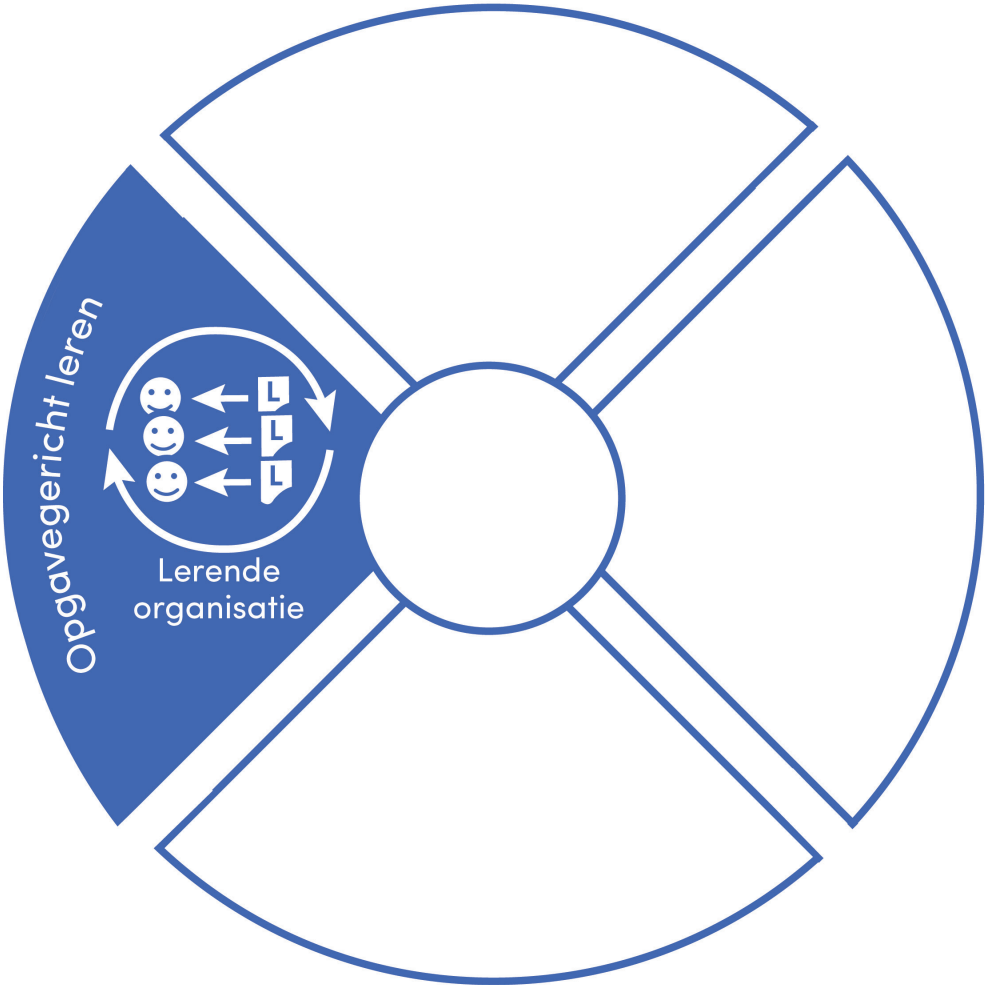

TIPS

Hoe te komen tot opgavegericht presteren?



1. Streef altijd naar een balans tussen opgave, spelers en inspanningen.
2. Wees een kei in procesregie, want iedere opgave start hiermee.
3. Kies bewust voor een werkwijze die past bij de opgave.
4. Wissel van werkwijze als de opgave tussentijds verandert.
5. Werk continue aan het professionaliseren van de vijf werkwijzen.

Hoofdstuk 6



Opgavegericht leren



Omdat we tijdens het presteren steeds vaker tegen vraagstukken aanlopen waarvoor we nog geen oplossing hebben, zullen we moeten experimenteren en onderzoeken om te ontdekken en leren welke volgende stap we kunnen zetten. Wat we als individu, team en netwerk leren bij deze opgaven is vervolgens ook weer input voor de lerende organisatie.

Opgavegericht besturen, sturen en presteren, vraagt veel van de organisatie van een gemeente, van de medewerkers en het management. Het continu blijven leren van wat zich voortdoet in de praktijk is een belangrijke voorwaarde voor verdere professionalisering. Iedere gemeente zal zich het concept van de lerende organisatie eigen moeten maken, zodat men zich steeds opnieuw kan aanpassen aan wat de veranderingen in de (maatschappelijke) opgaven van hen vraagt.

Wij geven aan het eind van dit hoofdstuk een aantal concrete leeropdrachten mee voor de belangrijkste sleutelfuncties binnen een gemeente om de stap te kunnen zetten om meer opgavegericht te gaan werken.

In dit hoofdstuk bespreken we ...

- ... opgavegericht leren tijdens het opgavegericht presteren
- ... de lerende organisatie als conditie voor opgavegericht leren
- ... voeden van de lerende organisatie
- ... opgavegerichte cultuur in een politieke arena
- ... leeropdrachten van sleutelfiguren als vertrekpunt
- ... tips: hoe te komen tot opgavegericht leren?



19. Tien fasen van transformatief leren
20. Opgavegericht teamleren - samen werken aan een groter goed

Opgavegericht leren tijdens het opgavegericht presteren

De dynamiek vanuit de samenleving neemt sterk toe en dat vraagt om een adaptieve gemeente, zoals omschreven op pagina 7. Dit vraagt dus ook om een 'adaptieve sturingsprofessional".

Dit heeft een grote impact op de sturingsprofessional. We vragen van de sturingsprofessional namelijk niet alleen dat hij een kei is in het vak van projectmanagement, programmamanagement of procesregie (wij noemen dit werkwijzen in hoofdstuk 5), hij moet zelfs steeds opnieuw zijn eigen functioneren, zijn opdracht en zijn werkwijze heroverwegen.

De sturingsprofessional die zijn vak verstaat

Het theoretische vak van projectmanager, programmamanager en procesregisseur leren we individueel op een opleiding of op een (vervolg) training/cursus, al dan niet binnen de eigen organisatie of bij de VPNG. Dit is vooral nog erg context onafhankelijk. Hiermee professionaliseert een sturingsprofessional zich op dat vakgebied. Veel sturingsprofessionals hebben hun vak geleerd in een omgeving, lees maatschappij, die stabieler was. Nu neemt de dynamiek en complexiteit toe en dit vraagt om nieuwe vaardigheden en opvattingen over het vak.

Het hapert

Bij projectmatig werken en programmasturing ligt de nadruk van oudsher op het realiseren: het **presteren**. Lineair en cyclisch (plan-do-check-act) uitvoeren om zo effectief en efficiënt mogelijk bij het gewenste resultaat of doel(en) te komen. Bij veel van onze huidige complexe projectmatige of programmatische opgaven, maar zeker ook bij het nieuwe vakgebied van procesregie weten we echter nog niet precies welke stap we op dat moment moeten zetten vanuit de inhoud en/of het proces.

De uitdaging van de adaptieve sturingsprofessional

Boven op 'het verstaan van het vak' komt een extra laag die we hier de adaptieve sturingsprofessional noemen. Gedrag dat daarbij hoort is: heroverwegen van de opdracht en werkwijze, reflecteren op de eigen rol, inspelen op kansen, accepteren dat veel zaken minder voorspelbaar worden. We gebruiken dan nog steeds wel de bewezen werkwijzen, maar we zullen daarbij werkende weg in een ontdekkingstocht **leren** als individu, team, (netwerk)organisatie, vak/beroep, gemeentebestuur of maatschappelijke omgeving dat we het pad naar de realisatie anders moeten invullen. Dit vraagt van de sturingsprofessional, zijn team en het netwerk meer openheid voor leerprocessen[19 en 20].

Sturingsprofessional

Adaptief leiderschap

- Hoe doe ik een openingszet die anderen attractief vinden?
- Hoe ontstaat beweging van velen in voor het vraagstuk gewenste ontwikkeling?
- Hoe organiseer je innovatieprocessen in ketens en netwerken?
- Hoe laat ik anderen schitteren, zodat ze mij meer ruimte geven?
- Wat is mijn meerwaarde in geheel?
- De goede dingen doen

Opgavemanager

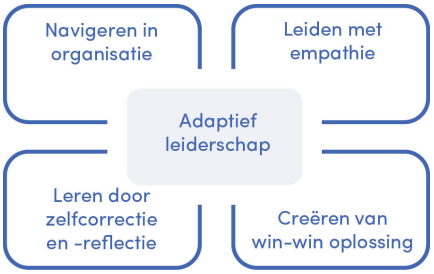
Enabling leiderschap

- Verbinden grillige ontwikkeling met verlangen naar (lineaire) ontwikkeling
- Hoe maak ik innovatieprocessen attractief voor burgers en gemeenteraad?
- Extern anderen laten schitteren en intern gezien als boegbeeld
- Meebewegen en gevoel van houvast creëren
- Meerwaarde ontwikkelen en eigen taken niet verzaken
- Interne procedures verzoenen met dynamiek ketens en netwerken
- Taal van buiten én binnen spreken

Lijnorganisatie

Administratief leiderschap

- Hoe bepaal ik koers en neem ik de organisatie mee en loop niet te ver vooruit?
- Richting geven aan waar gemeente naartoe gaat
- Aangeven hoe vastgestelde organisatiedoelen te bereiken
- Vermogen om duidelijke systemen en procedures te creëren
- Hoe voer ik taken goed uit?
- De dingen goed doen



21. Development space
22. Adaptief leiderschap
23. Transitie is onzekerheid (Next = NU)
24. Johari-window-model
25. Adminstratief leiderschap
26. Enabling leiderschap

Bron: 'Next=NU', van Gemeente Rotterdam

De lerende organisatie als conditie voor opgavegericht leren



Adaptief leiderschap

Opgavegericht werken is synoniem voor het werken in netwerken, op basis van gelijkwaardigheid, wederkerigheid en vertrouwen. De sturingsprofessional richt zich op het succesvol maken van het netwerk als geheel én elk individuele lid van het netwerk. Zijn leiderschap moet vooral energie, motivatie, kennis en bekwaamheid bundelen. Richting geven en ruimte creëren voor zichzelf, het team[21] en de betrokken partijen, gericht op het realiseren van de opgave. Deze manier van werken vraagt om **adaptief leiderschap**[22], soms het verkennen van nieuwe wegen, het organiseren van beweging en het flexibel inspelen op veranderingen[23 en 24]. Doen we de goede dingen?

Administratief leiderschap

De organisatie zelf vraagt om rationele denkers en doeners, gericht op het behalen van resultaten en doelstellingen op de korte termijn. De organisatiestructuur is hiërarchisch, de manier van werken is primair gericht op planning, controle, beheersing en informatie en heeft **administratief leiderschap**[25] nodig. Hoe geven we richting en bereiken we de vastgestelde organisatiedoelen? Doen we de dingen goed?

Enabling leiderschap

Het vraagt **enabling leiderschap**[26] om deze twee werelden, met vaak tegengestelde belangen, binnen dezelfde organisatie te verbinden met behoud van ieders eigen kracht. Hoe laat je de sturingsprofessionals en lijnmanagers daarin samenwerken en zaken in balans brengen? Het geleerde in de praktijk moet daartoe zodanig terug worden gelegd in de organisatie dat die ook vanuit hun eigen overtuiging zo nodig systemen en procedures wijzigen. Dit type leider opereert in de tussenruimte en spreekt de taal van de organisatie en die van de sturingsprofessional: metafoor 'ambidextrie', ofwel tweehandigheid. Deze leider, in onze ogen de opgavemanager, zorgt voor de juiste randvoorwaarden en condities waarbinnen adaptieve leiders kunnen experimenteren en in staat zijn om de lessen die daaruit voort komen samen met de lijnmanagers (maar ook de directies en het bestuur, zie pagina 43) te vertalen in gewenste verbeteringen of veranderingen binnen de organisatie.

De 7 hefbomen voor de lerende organisatie



27. Reflexief monitoren voor innovatieve opgaven
28. Hefbomen voor een lerende organisatie
29. Wendbaar schakelen binnen kaders, professionele dialoog

Bron: Afgeleid van Watkins en Marsick (1993 en 1999) en Houtkamp, Ruijters en De Vries (2019)

Voeden van de lerende organisatie



Hebben van visie

Het vertrekpunt is het als organisatie hebben van een goede collectieve visie op het primaire proces en professionals die op dat thema van hun opgave zelf ook een eigen visie hebben. Dit maakt een volwassen en professionele dialoog (het **resoneren**) tussen beide mogelijk.

Ervaringen uit opgaven

De sturingsprofessionals, en de bij een opgave betrokken medewerkers, vullen primair hun ervaringsbagage via in de praktijk opgedane (leer)ervaringen, **individueel**, collectief, als **team** en via netwerken. Zo nodig worden zij hierbij ondersteund door een reflexief monitor[27] die helpt bij innovatieve opgaven door waar te nemen, te reflecteren en het (verder) ontwikkelen: het tastbaar maken van de 'lessons learned'. Hiermee vergroten zij in eerste instantie dus hun eigen professionaliteit, die ze bij een volgende opgave weer meenemen.

De lerende organisatie

Als de **leiding** (de lijnmanagers) van een organisatie in staat is het leren te stimuleren en faciliteren en met die opgedane ervaring ook de rest van de bestaande organisatie te voeden, opdat die hun ondersteunende **systemen** en procedures zo nodig op basis daarvan kan aanpassen, ontstaat een lerende organisatie[28]. Dit alles stimuleert tot **onderzoek** en (de professionele) **dialoog**[29] bij alle betrokken partijen. Het gevolg is dat de algehele professionaliteit van de gehele organisatie toeneemt, waardoor de **verbinding van binnen** (de systeemwereld) **naar buiten** (de leefwereld) steeds beter kan worden gelegd (zie begrippenlijst).

Vraagt ruimte geven en nemen

Om het leren tijdens het presteren mogelijk te maken vraagt dit tijdens de start en de uitvoering van de opgave het geven en nemen van de nodige ruimte voor betrokken personen en partijen, zoals op in hoofdstuk 2 op pagina 16 is beschreven. We gebruiken dan het leren in de praktijk om de aanpak zodanig te wijzigen dat we uiteindelijk het best mogelijke resultaat realiseren of best haalbare doel(en) bereiken. Uiteraard geschiedt dit alles in nauw overleg met de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgevers (zie begrippenlijst).

Motief	Toelichting
Inhoudelijk	Initiatieven van buiten de overheid hanteren andere definities van wat publieke waarde is en resulteren daarom in meer of andere vormen van publieke waardecreatie. Kortom, ze komen tot bredere, meer innovatieve of meer integrale oplossingen.
Bestuurlijk	Initiatieven van buiten versterken het organiserend vermogen van de samenleving als geheel en vullen dat van overheden aan. Oftewel, ze dragen bij aan de realisatie van publieke opgaven
Organisatorisch	Publieke organisaties worden wendbaarder en creatiever als zij initiatieven van buiten accomoderen. Met andere woorden, de ambtelijke en politieke organisatie wordt er beter van.
Democratisch	Initiatieven van buiten dragen bij aan nieuwe vormen van democratie en geven mensen nieuwe vormen van zeggenschap over en de publieke ruimte.
Financieel	Benutting van initiatieven van buiten kan leiden tot minder beslag op publieke middelen. De oplossingen die worden aangedragen zijn dus goedkoper of er wordt gebruik gemaakt van bijdragen van derden.
Maatschappelijk	Maatschappelijke iniatieven kunnen leiden tot versterking van de sociale cohesie. Met andere woorden, initiatieven versterken de saamhorigheid en onderlinge betrokkenheid.

De rol van volksvertegen-woordiger

- Kaderstellende rol: uitnodigende, scherpe kaders, wat men liever niet als uitkomst ziet, maar veel minder om wat men dan wel graag wil
- Vertegenwoordigende rol: op zoek naar complementariteit met initia-tiefnemers
- Controlerende rol: afstand doen van SMART geformuleerde doelen, Vraag is dan wel hoe de volksvertegenwoor-diging het bestuur controleert op de ruimte die aan initiatiefnemers wordt geboden
- Reflecterende rol: reflecteren op de relaties, onaanvaardbare verschillen, ongemerkt prevaleren boven meer algemene belangen etc.

* Oog voor moreel kapitaal in organisatie en zoekt naar mogelijkheden om dat te laten renderen, nieuwsgierig zijn naar wat zich in de praktijk ontwikkelt en daaraan waarde toevoegen, vanuit het bestuurlijk perspectief en in het licht van de opgave

30. Publieke Bricoleur – ambtelijk vakmanschap
31. Lantarenpalen en kampvuren
32. Uitnodigend besturen
33. Loslaten in vertrouwen
34. Drie vormen van leer-interventies

Bron: Artikel van Prof. dr. M.W. van Buuren, Erasmus Universiteit Rotterdam (Arwin van Buuren)

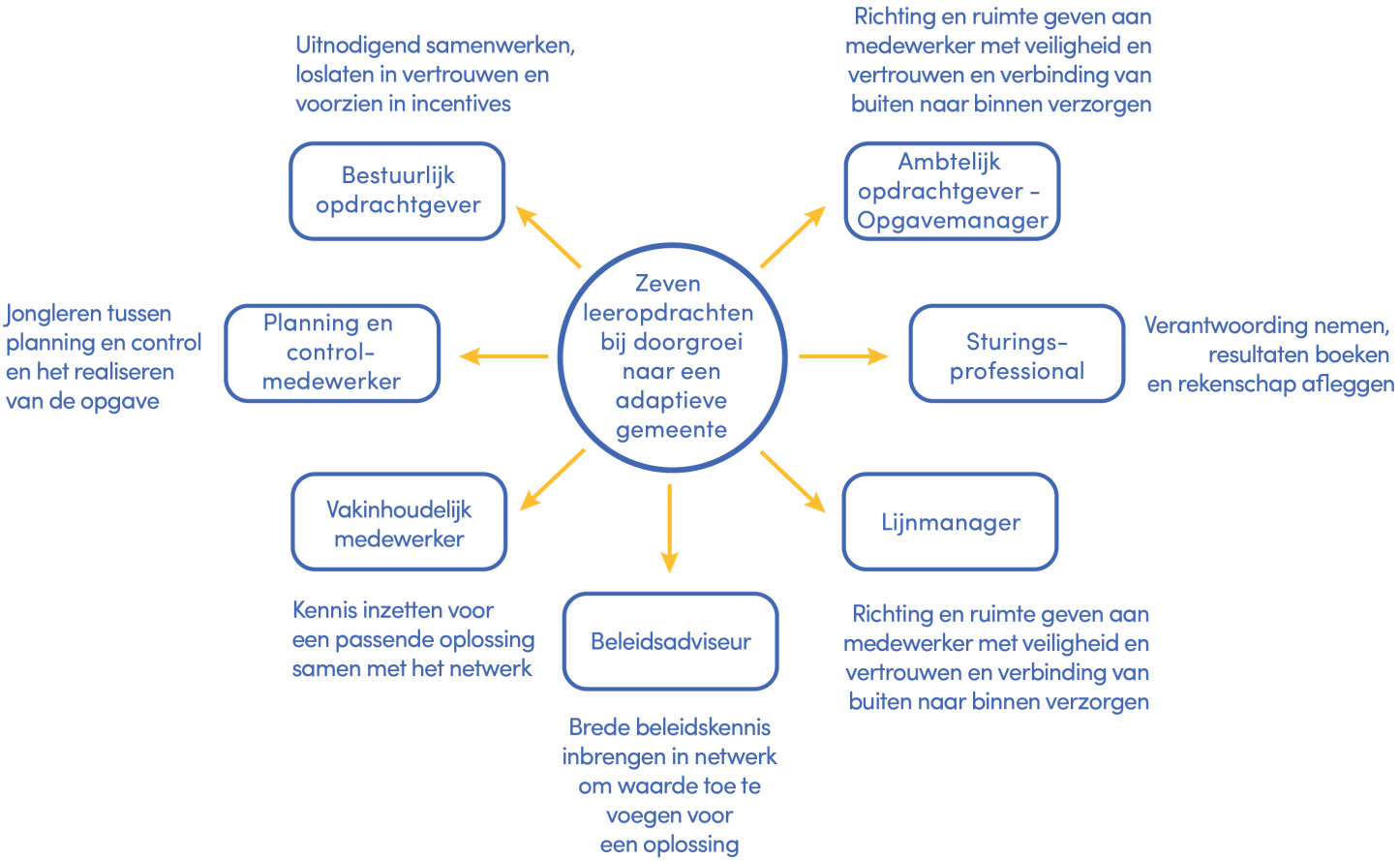
Opgavegerichte cultuur in een politieke arena

Veiligheid, transparantie en vertrouwen

Een opgavegerichte cultuur binnen een gemeente vraagt om veiligheid, transparantie en onderling vertrouwen en een lerende organisatie die mede spelbepaler is in de aanwezige netwerken in en om de stad. Dat vraagt van medewerkers dat zij zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor de opgaven van de stad, moed om oude patronen in vertrouwen los te laten, ruimte en waardering voor medewerkers, ambtelijke professionaliteit (kwaliteit), adaptief en enabling leiderschap, naast presteren ook experimenteren en ja, ook het maken van fouten[30 en 31]. Fouten kun je immers in de organisatie opvangen of herstellen, voordat deze zich openbaren. Een aantal sleutelfiguren zullen daartoe binnen de gemeente uitgedaagd moeten worden om zich deze nieuwe rol en houding eigen te maken, zie pagina 45.

Constructief en uitnodigend bestuur

Dit alles werkt alleen binnen een bestuurlijke cultuur, waarin constructief, belangstellend* en uitnodigend wordt samengewerkt en waarbij opgavegericht werken als een pragmatische manier van werken wordt gezien. Dat zich ook vertaald ziet in het uiteindelijke college-werkprogramma. Bij een uitnodigend bestuur[32] speelt beleid uiteraard nog steeds een belangrijke rol, maar krijgt wel een fundamenteel ander karakter. Het laat ruimte om beleidsvoornemens zo nodig aan te passen en realiseren met behulp van de inzet van anderen met verschuiving van verticale naar horizontale vormen van bestuur, opdat betrokken partijen zich ook als mede-eigenaar van de opgave voelen[33 en 34]. Het voorziet in incentives om dat initiatief uit te lokken, die aansluiten bij hetgeen partijen en burgers motiveert om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de publieke ruimte waarin zij zich bewegen. Een bestuur dat onzekerheid kan toelaten en morele leerprocessen aandurft, dat transparant is over haar ambities en dat verantwoording aflegt over de vorderingen en het eigen handelen daarin. Dat soms lastige knopen doorhakt, maar waarbij het collectieve leerproces wordt erkend en gerespecteerd. Gemeenten waarbij er veel politieke strijd en een cultuur van afrekenen is, kunnen de omslag naar een opgavegerichte cultuur niet maken.



Zie bijlage 3 voor verdere uitwerking

35. Rijker verantwoorden
36. Opvattingen over veranderen
37. Anders vasthouden – 9 sleutels voor het werken vanuit de bedoeling

Leeropdrachten van sleutelfiguren als vertrekpunt

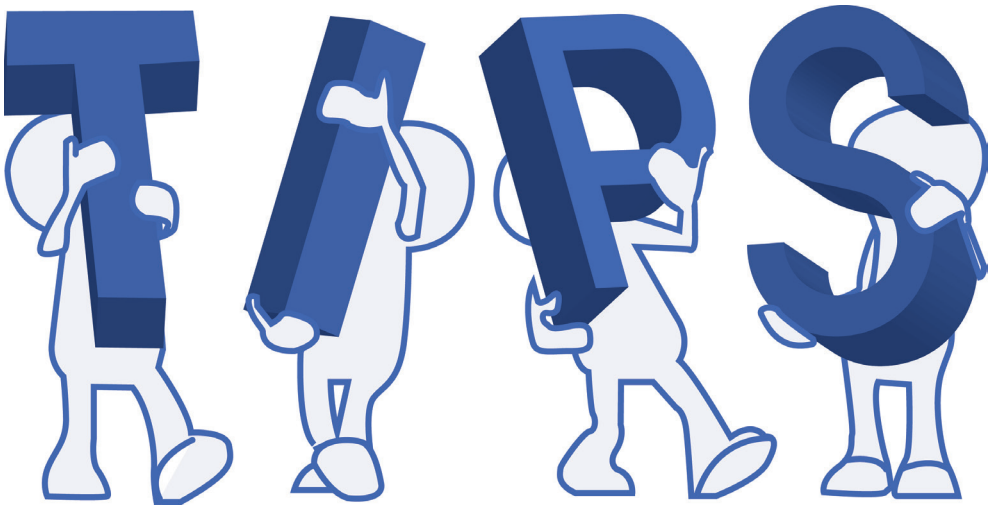
Een opgavegerichte gemeente bouwen gaat sneller als je een aantal ingrepen doet in het organisatie-besturingsmodel (hoofdstuk 3). Alleen dan ben je er nog niet. Alle medewerkers binnen een gemeente die bij opgaven betrokken worden, krijgen te maken met veranderingen en ook de cultuur waarbinnen zij werken moet veranderen! Hierbij moeten zij zoeken naar rijkere manieren om doelen concreet te benoemen en rijke manieren om zichtbaar te maken dat ze zijn behaald of dichterbij zijn gekomen: het rijker verantwoorden op inhoud, vorm en relatie[35].

Wat kan een professional van de organisatie verwachten en wat mag de organisatie van de professional verwachten[36 en 37]?

Leeropdrachten

Om gemeenplaatsen te vermijden als 'van buiten naar binnen denken' werken we hier leeropdrachten uit voor zeven sleutelspelers binnen een gemeente rond opgavegericht werken, namelijk voor de:

- Bestuurlijk opdrachtgever
- Ambtelijk opdrachtgever - Opgavemanager
- Sturingsprofessional (projectmanager, programmamanager en procesregisseur)
- Lijnmanager
- Beleidsadviseur
- Vakinhoudelijk medewerker
- Planning en control medewerker


TIPS

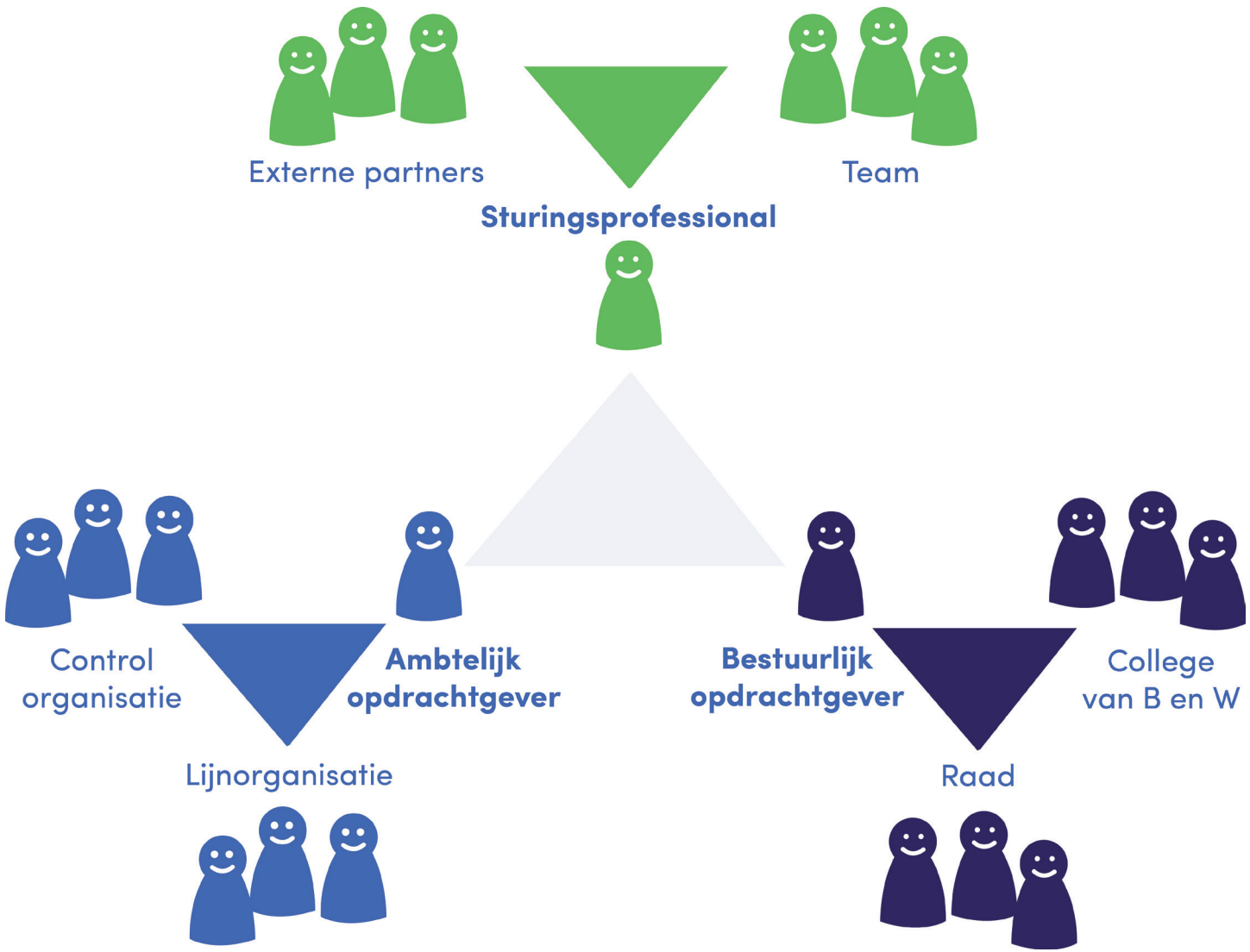
Hoe te komen tot opgavegericht leren?



1. Nieuw: aandacht voor het leerproces tijdens het opgavegericht presteren.
2. Bouw aan een lerende organisatie en een veilige organisatiecultuur die dit mogelijk maakt.
3. Toon leiderschap, juist op momenten als er veel geleerd wordt, beloon leergierigheid.
4. Bouw aan een uitnodigende bestuurlijke cultuur, waarbij leren centraal staat en geen afrekencultuur.
5. Organiseer een verschuiving van verticale naar horizontale vormen van bestuur, laat onzekerheid toe en durf leerprocessen aan te gaan (zie begrippenlijst).
6. Laat iedereen werken aan zijn eigen expliciete leeropdracht.

Bijlage 1

Verdere verdieping van de ‘eigen wereld’ in het rollenmodel van de drie kleine driehoeken van de sturingsdriehoek



Bron: Gemeente Rotterdam



Bron: Gemeente Rotterdam

De ambtelijk opdrachtgever in de driehoek

De 'eigen wereld' van de **ambtelijk opdrachtgever**
De ambtelijk opdrachtgever is verantwoordelijk voor het verstrekken van de opdracht aan de sturingsprofessional en ambtelijk eindverantwoordelijke voor het resultaat. Hij/zij legt hierover verantwoording af aan de bestuurlijk opdrachtgever. De ambtelijk opdrachtgever is dan ook verantwoordelijk voor het continu beoordelen van de individuele opgave in het licht van de bredere bedoeling. De lichtblauwe driehoek linksonder in het rollenmodel (zie pagina 30) geeft de ambtelijke organisatie weer: de wereld van de ambtelijk opdrachtgever.

Lijnorganisatie

Voor de ambtelijk opdrachtgever is allereerst de lijnorganisatie relevant: hier wordt het beleid ontwikkeld voor de context waarin de opgave zich bevindt. Ook ligt hier de verantwoordelijkheid voor het selecteren en ontwikkelen van medewerkers die mogelijk in de tijdelijke organisatie worden ondergebracht.

Control-organisatie

Daarnaast is de planning en control-organisatie (projectbeheersing, control en auditing) relevant voor de ambtelijk opdrachtgever. De control functionarissen in het zogeheten tweede controlniveau kunnen de ambtelijk opdrachtgever helpen om, in aanvulling op de input die de ambtelijk opdrachtgever krijgt van zijn sturingsprofessional en bestuurlijk opdrachtgever, kritisch de status en voortgang van de opgave te bewaken.

Wie is ambtelijk opdrachtgever?

De ambtelijk opdrachtgever is in principe een lid van het directieteam (DT-lid) of het/een managementteam (MT-lid) en daarmee dus altijd onderdeel van het management van de lijnorganisatie. Bij grotere gemeenten kan dit ook een opgavemanager zijn (zie pagina 31), die is dan echter geen onderdeel van het management van de lijnorganisatie.



Bron: Gemeente Rotterdam

De sturingsprofessional in de driehoek

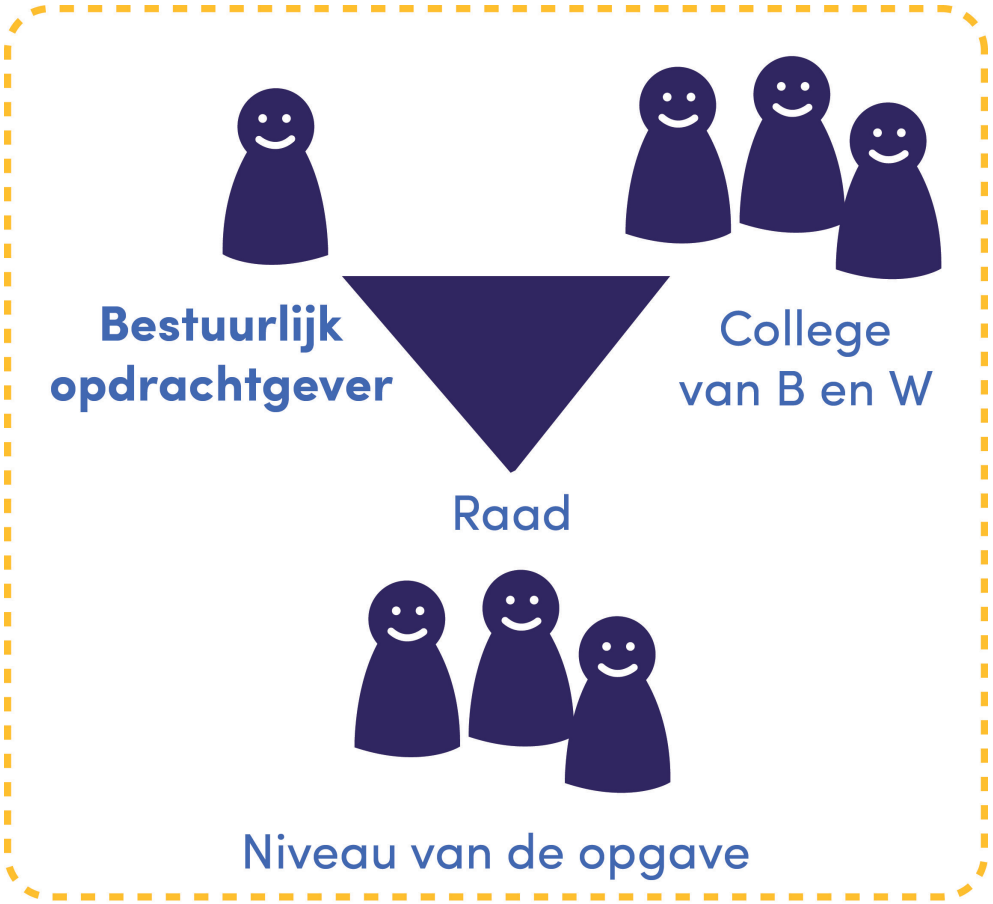
De ‘eigen wereld’ van de **sturingsprofessional**.
Als we in deze inspiratiegids spreken van sturingsprofessional, dan bedoelen we een projectmanager, programmamanager of procesregisseur. Vaak komen deze sturingsprofessionals uit een organisatie-eenheid die gespecialiseerd is in de genoemde werkwijzen: zijnde een projecten- en/of programmabureau.

Professionaliteit is de gedrevenheid om met verstand van zaken en gevoel voor context voor alle betrokkenen de best mogelijke dienst te verlenen. Een sturingsprofessional heeft een intrinsieke drive (wilskracht) om goed te zijn in zijn vak. Dit vraagt verantwoordelijkheid nemen, ruimte te voelen en maken, risico’s te nemen en kwetsbaarheid te tonen. En indien nodig positief te escaleren[38].

De sturingsprofessional is integraal verantwoordelijk voor het resultaat van het project, effect van een programma of volgende stap in een bestuursproces en legt hierover verantwoording af aan de (opgavemanager in de rol van) ambtelijk opdrachtgever. De bovenste (groene) driehoek van het rollenmodel (pagina 30) – de wereld van de sturingsprofessional – is die waarin de feitelijke realisatie plaatsvindt.

Medespelers

De medespelers in deze driehoek zijn enerzijds de externe partners en/of collega-overheden, bijvoorbeeld architecten, aannemers, bedrijven, instellingen, bewoner(s) die de gevolgen van een project, programma of bestuursproces ondervinden of nodig zijn bij de realisatie ervan. Anderzijds is dit het eigen team, dat vaak bestaat uit leden die op hun beurt weer allerlei gemeentelijke en externe vakprofessionals aansturen.



Bron: Gemeente Rotterdam

De bestuurlijk opdrachtgever in de driehoek

De ‘eigen wereld’ van de **bestuurlijk opdrachtgever**. De bestuurlijk opdrachtgever is de wethouder die politiek eindverantwoordelijk is voor de realisatie van de opgave en de daarmee beoogde beleidsmatige doelstelling(en). In de donkerblauwe driehoek rechtsonder in het rollenmodel (pagina 30) – de wereld van de bestuurlijk opdrachtgever – ligt dus de eindverantwoordelijkheid voor de opgave.

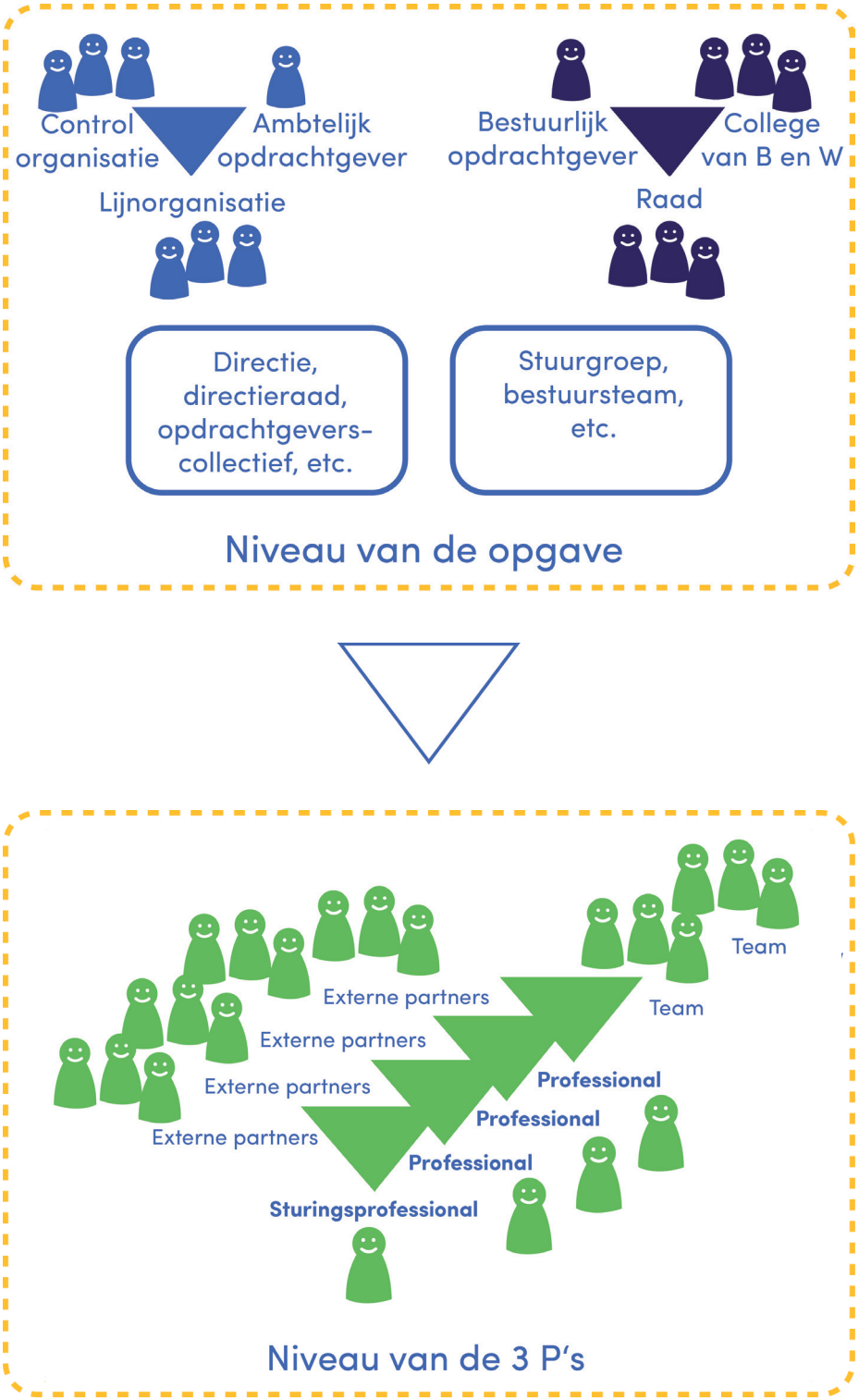
College van B en W

De bestuurlijk opdrachtgever moet met zijn of haar collega’s in het college van B en W overeenkomen op welke manier hij of zij namens het college vorm en inhoud geeft aan deze bestuursverantwoordelijkheid. Het is aan de bestuurlijk opdrachtgever om, namens B en W, de raad adequaat in staat te stellen om haar controlerende en volksvertegenwoordigende rol te vervullen.

Rol van de raad

Binnen de gemeenteorganisatie ligt eindverantwoordelijkheid voor de opgaven waarvoor (extra) budget nodig is normaliter bij de gemeenteraad. Is het budget al beschikbaar (via de programmabegroting of op grond van een afzonderlijk raadsbesluit), dan ligt het bestuurlijk opdrachtgeverschap bij de verantwoordelijk wethouder.

Tijdens de realisatie van de opgave is het belangrijk dat men zich steeds bewust is van de effecten die een actie in de ene driehoek (of in een lijn tussen de driehoeken) heeft voor een andere driehoek of lijn. Voor het verbinden van de tijdelijke organisatie, lijnorganisatie, planning, control-organisatie en bestuurlijke organisatie zijn cruciale rollen weggelegd voor respectievelijk de sturingsprofessional, de ambtelijk opdrachtgever en de bestuurlijk opdrachtgever. De kwaliteit van de samenwerking is daarbij essentieel. Samenwerken vereist ‘regulier onderhoud’ door mensen die dit eigen is, die dit willen én erin geloven.


Control organisatie
Ambtelijk opdrachtgever
Lijnorganisatie
Bestuurlijk opdrachtgever
College van B en W
Raad
Directie, directieraad, opdrachtgevers-collectief, etc.
Stuurgroep, bestuursteam, etc.
Niveau van de opgave
Externe partners
Externe partners
Externe partners
Externe partners
Team
Team
Professional
Professional
Professional
Sturingsprofessional
Niveau van de 3 P's

Opgavegericht werken ook een sturingsdriehoek

Bij opgavegericht werken wordt de ambtelijke sturing dus op hoogste niveau vertegenwoordigd door de rol van ambtelijk opdrachtgever. Deze stemt op opgaveniveau ook af in een sturingsdriehoek. Hij of zij stuurt in samenhang verschillende sturingsprofessionals aan, die op hun beurt weer projecten, programma's of bestuursprocessen aansturen welke bijdragen aan de (grotere) opgave. Hij/zij is dan in feite de ambtelijk opdrachtgever van de 3P's binnen de opgave. Reguliere werkzaamheden, die in het kader van de opgave moeten gebeuren, brengt hij/zij zo snel mogelijk onder bij de lijn. Op het niveau van alle opgaven is er dan maar één bestuurlijk opdrachtgever.

Meerdere directies als opdrachtgevers?

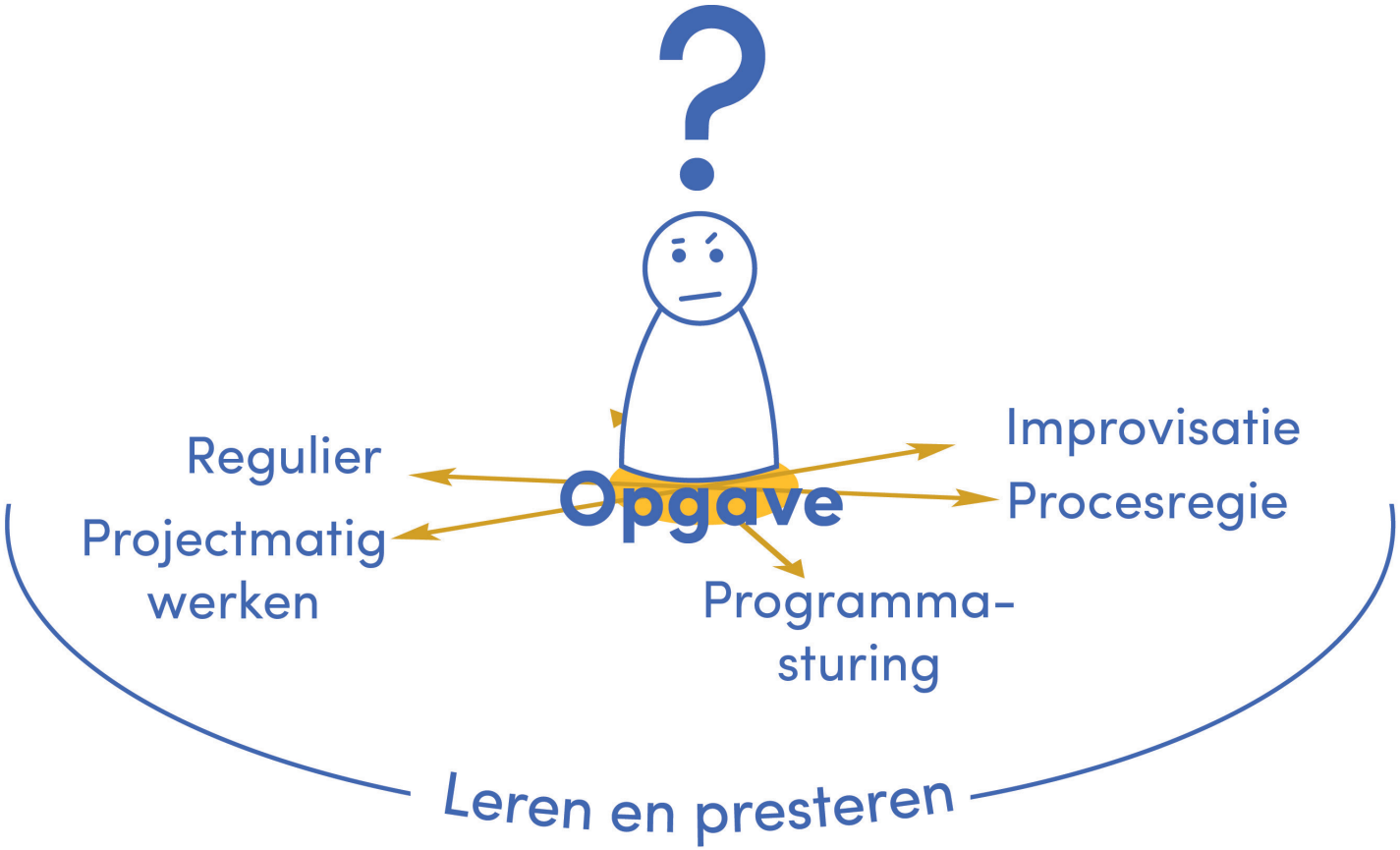
Bij grotere gemeenten kan het bij omvangrijke, complexe opgaven zo zijn dat er op het niveau van de 3P's ook sprake is van meerdere opdrachtgevers. Meestal wordt dan afgestemd in of met een directie, directieraad, opdrachtgeverscollectief of iets dergelijks. Echter de ambtelijk opdrachtgever van de opgave heeft het laatste woord als het gaat om de besluitvorming. Dit moet intern dan wel zo geregeld zijn in bevoegdheden of mandaat.

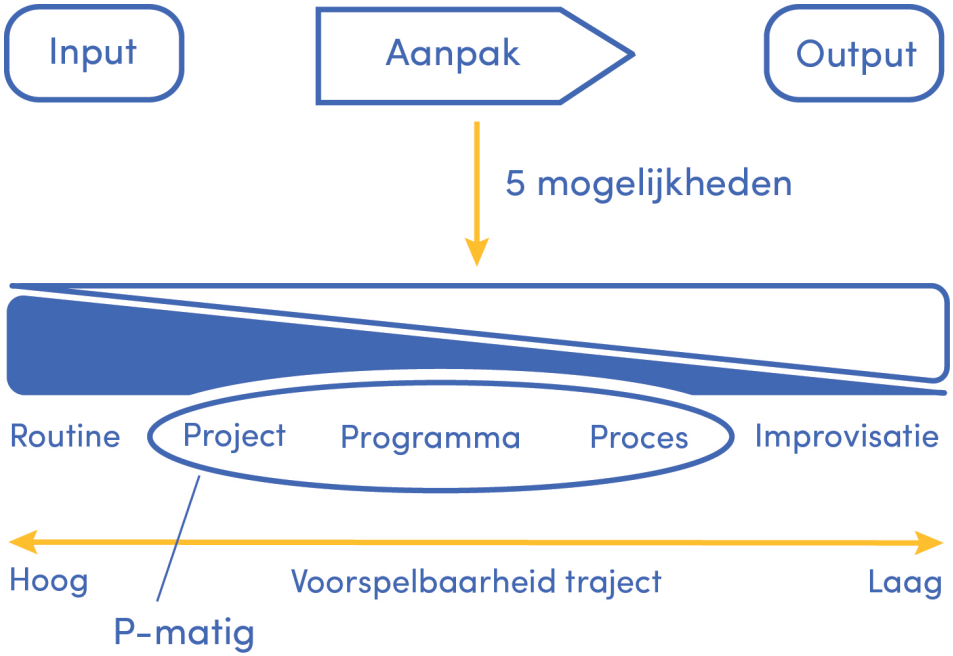
Meerdere bestuurlijk opdrachtgevers?

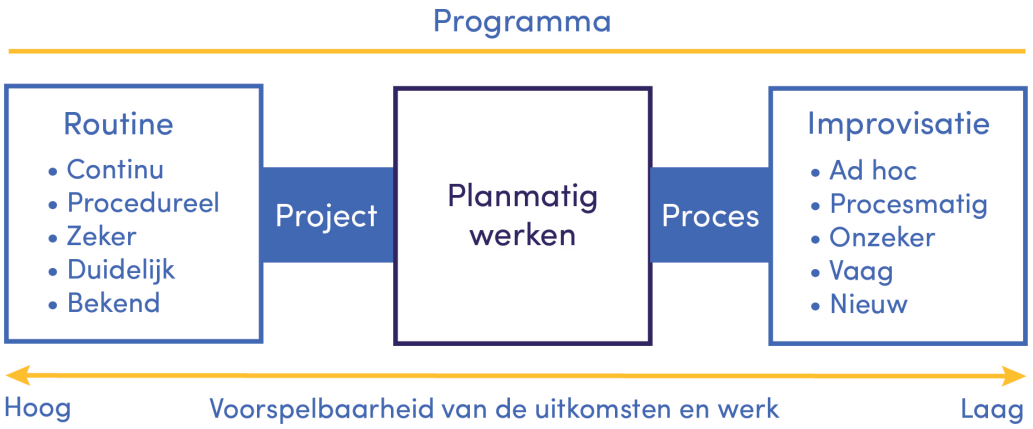
Bij grotere gemeenten kan het bij omvangrijke, complexe opgaven zo zijn dat er op het niveau van de 3P's, ook sprake is van verschillende bestuurlijk opdrachtgevers. Meestal wordt dan afgestemd in een stuurgroep, bestuursteam of iets dergelijks (meer horizontale sturing). De bestuurlijk opdrachtgever van de opgave heeft echter het laatste woord als het gaat om de besluitvorming.

Bijlage 2

Verdere verdieping van de werkwijzen


Regulier
Projectmatig werken
Opgave
Improvisatie
Procesregie
Programma-sturing
Leren en presteren





39. Gevraagde krachten en competenties sturingsprofessionals
40. Competentiewoordenboek

Bron: Gemeente Rhenen (boven)
Bron: Gemeente Delft (onder)

De vijf werkwijzen

Er zijn vijf, in de praktijk bewezen werkwijzen waarmee we in principe alle (maatschappelijke) opgaven aankunnen:

- Routine
- Projectmatig werken
- Programmasturing
- Procesregie
- Improvisatie

Krachten en competenties

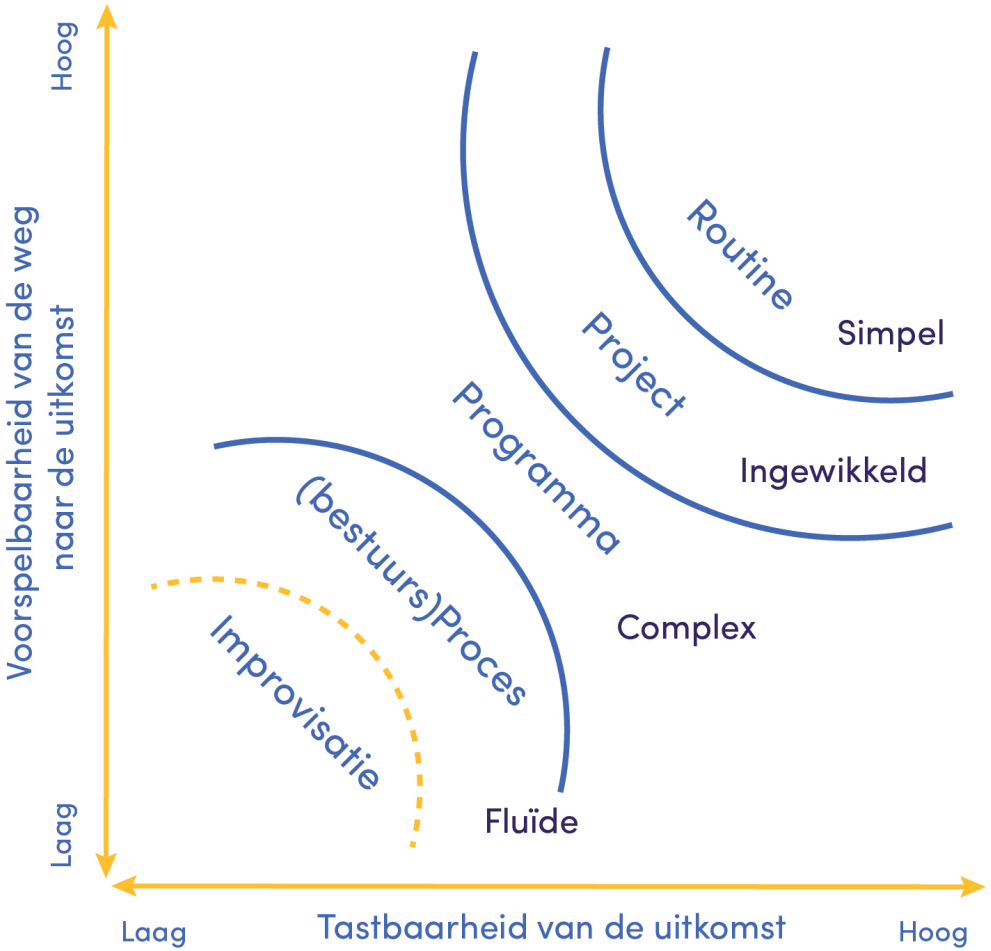
Iedere werkwijze heeft zijn eigen kenmerken (zie pagina 38) en vraagt om specifieke vaardigheden, krachten en competenties van de opdrachtgevers, sturingsprofessional en het team[39 en 40].

Organisatie

Alleen de eerste werkwijze heeft een vaste lijnorganisatie. De overige vragen om een tijdelijke, op de opgave toegesneden organisatie (sturingsdriehoek en team, zie pagina 30). Het is en blijft een organisatie waarbinnen verschillend wordt gewerkt, maar nooit geheel los van elkaar. Zodra het (maatschappelijke) vraagstuk - de opgave - is beantwoord wordt deze tijdelijke organisatie opgeheven en gaat iedereen terug naar zijn eigen basisorganisatie. De sturingsprofessional wordt ontheven van zijn taak en daartoe decharge verleend.

Samenhang

Er is ook een zekere samenhang in en tussen deze werkwijzen (zie pagina 36), die per opgave kan verschillen en die ook tijdens de uitvoering van een opgave weer kan wijzigen. Zo kan je bijvoorbeeld bij een projectmatige aanpak terechtkomen in een bestuursproces, hetgeen op dat moment dan dus een andere aanpak vraagt.



41. Complexity model
42. Creatielemniscaat - Creatieregie
43. Verschillen en/of overeenkomsten: bestuursproces-programma-project

De drie P's als basis

Het basisidee

Een leidraad voor het kiezen voor de juiste aanpak van een opgave is de mate van voorspelbaarheid van de weg naar de beoogde uitkomst en de tastbaarheid van de beoogde uitkomst[41]. Zijn beide hoog (simpel en ingewikkeld) dan zit de opgave meer in een maakproces en zijn beide laag (complex en fluïde) meer in een zoekproces (zie pagina 37).

De 3P's

De drie P's: **P**rojectmanagement, **P**rogrammasturing en **P**rocesregie, zijn de drie belangrijkste tijdelijke werkwijzen om uit te putten bij opgavegericht werken. Bij al deze drie werkwijzen komen de volgende werkvormen voor: experimenteel, oplossend, improviserend, ontwerpend, ontwikkelend en creërend[42].

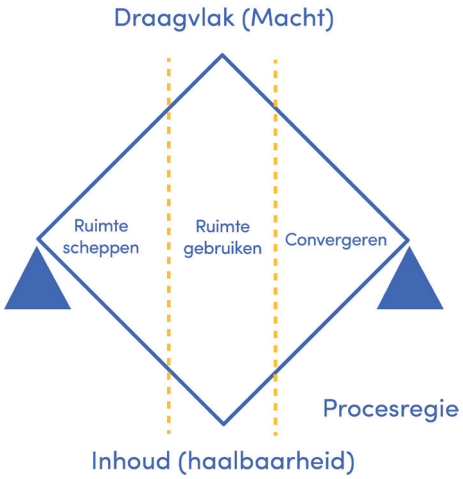
Het verschil wordt zichtbaar bij de invulling van de te zetten stappen en het benoemen van de aanpak. Bij projecten vooral lineair, bij programmasturing lineair en cyclisch tijdens de uitvoering (plan-do-check-act) en bij procesregie kan het alle vormen aannemen van lineair, cyclisch tot chaos[43].

De 3P's dienen en faciliteren altijd in de context van een (maatschappelijke) opgave, ook al zijn sommige P's gericht op het strak sturen op uitvoering.

Projectmatig werken

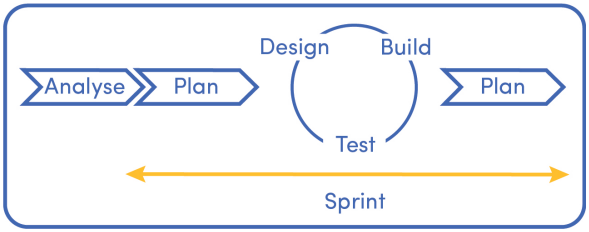


Procesregie



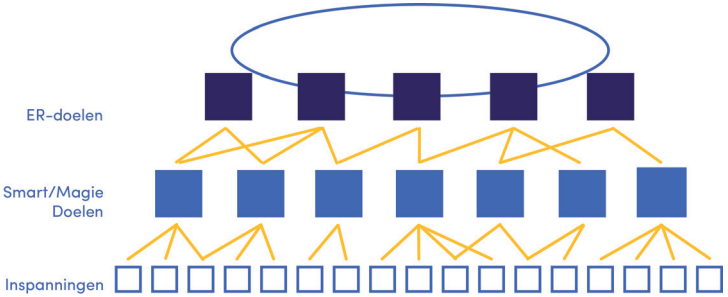
Improvisatie

Agile

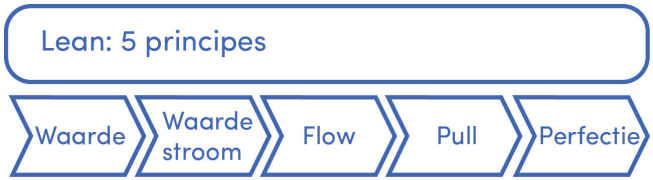


Programmasturing

Sturen op samenhang



Routine



44. Primaire (reguliere werk)processen
45. Lean en Six Sigma
46. Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken (RSPW)
47. Rotterdamse Standaard voor Programmasturing (RSPS)
48. Procesregie als vak
49. Improvisatie

De kern van de vijf werkwijzen

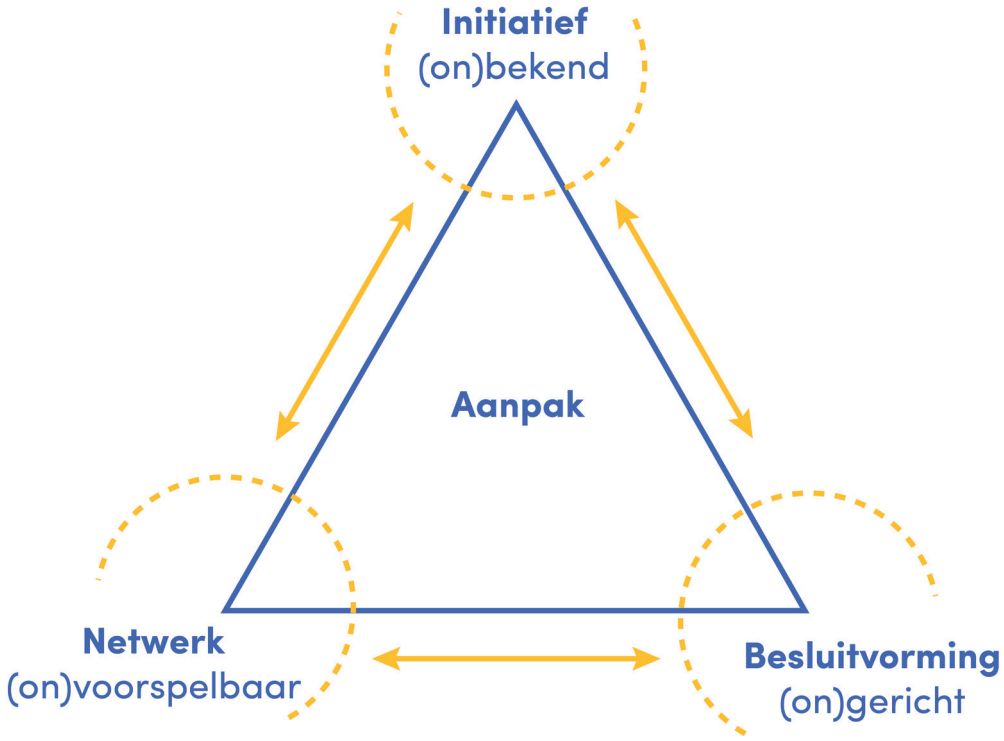
1. **Routines**
   Routines[44 en 45] zijn lijnactiviteiten met voorspelbare werkzaamheden met steeds dezelfde producten en diensten. Met de methode van lean (mager en slank) wordt door de lijnorganisatie constant gewerkt aan het zo effectief en efficient mogelijk laten verlopen van de werkzaamheden.

2. **Projectmatig werken**
   Projectmatig werken[46] is een lineaire werkwijze waarin de aanpak in fases wordt vormgegeven: van initiatieffase via definitiefase en uitvoeringsfase naar de nazorgfase. Na iedere fase is er een (no-)go moment met een document: startdocument, projectplan, uitvoeringsplan, overdrachts- en evaluatierapport. Er zijn verder regelmatige voortgangsrapportages, meestal analoog aan de P&C-cyclus van de gemeente.

3. **Programmasturing**
   Programmasturing[47] kent eveneens een aantal lineaire fases: verkenningsfase, opbouwfase, uitvoeringsfase en afbouwfase. In de uitvoeringsfase wordt cyclisch gewerkt met 'plan-do-check-act'. In deze fase zijn er vaak jaarplannen en worden er regelmatig voortgangsrapportages geleverd, meestal analoog aan de P&C-cyclus. Het doelen-inspanningen-netwerk (DIN) is het kompas gedurende de hele aanpak. Alle inspanningen zijn constant gericht op het realiseren van de beoogde doelen (doelengerichtheid).

4. **Procesregie**
   Procesregie[48] kent geen vaste werkroute. Het is vooral stap-voor-stap werken naar een haalbare aanpak met draagvlak van alle betrokken partijen. Het wyberen staat hierin centraal met het divergeren, convergeren en consolideren. De procesregisseur schaakt op en schakelt tussen zeven velden. Deze werkwijze gaat altijd vooraf aan alle andere werkwijzen.

5. **Improvisatie**
   Improvisatie[49] heeft geen vooraf bepaalde structuur en wordt ingegeven door het handelen op dat moment vanwege het ontbreken van een stip op de horizon en meestal ook met een bepaalde tijdsdruk. Soms wordt de methode agile (behendig en lenig) gebruikt om een snelle sprint te maken.



Bron: 'Van idee naar resultaat', van Titus Bekkering en Jaap Walter van P2

Voorscheider: inspannings- of resultaatverplichting?

De voorscheider[50] is een belangrijk instrument om scherper te krijgen wat de meest passende aanpak is voor jouw opgave. Hierin worden bij de intake van de opgave drie onderwerpen gescoord. Hoe meer van deze onderwerpen nog onduidelijk zijn, hoe meer je nog in een zoekproces zit en wordt het een inspanningsverplichting. Naarmate meer duidelijk is, kom je meer in de richting van een maakproces en wordt het een resultaatsverplichting.

1. **Idee**
   Naarmate een idee (initiatief) meer of minder concreet, meer of minder bewezen, meer of minder voorspelbaar is, verschuift de parameter 'bekendheid' naar 'onbekendheid'

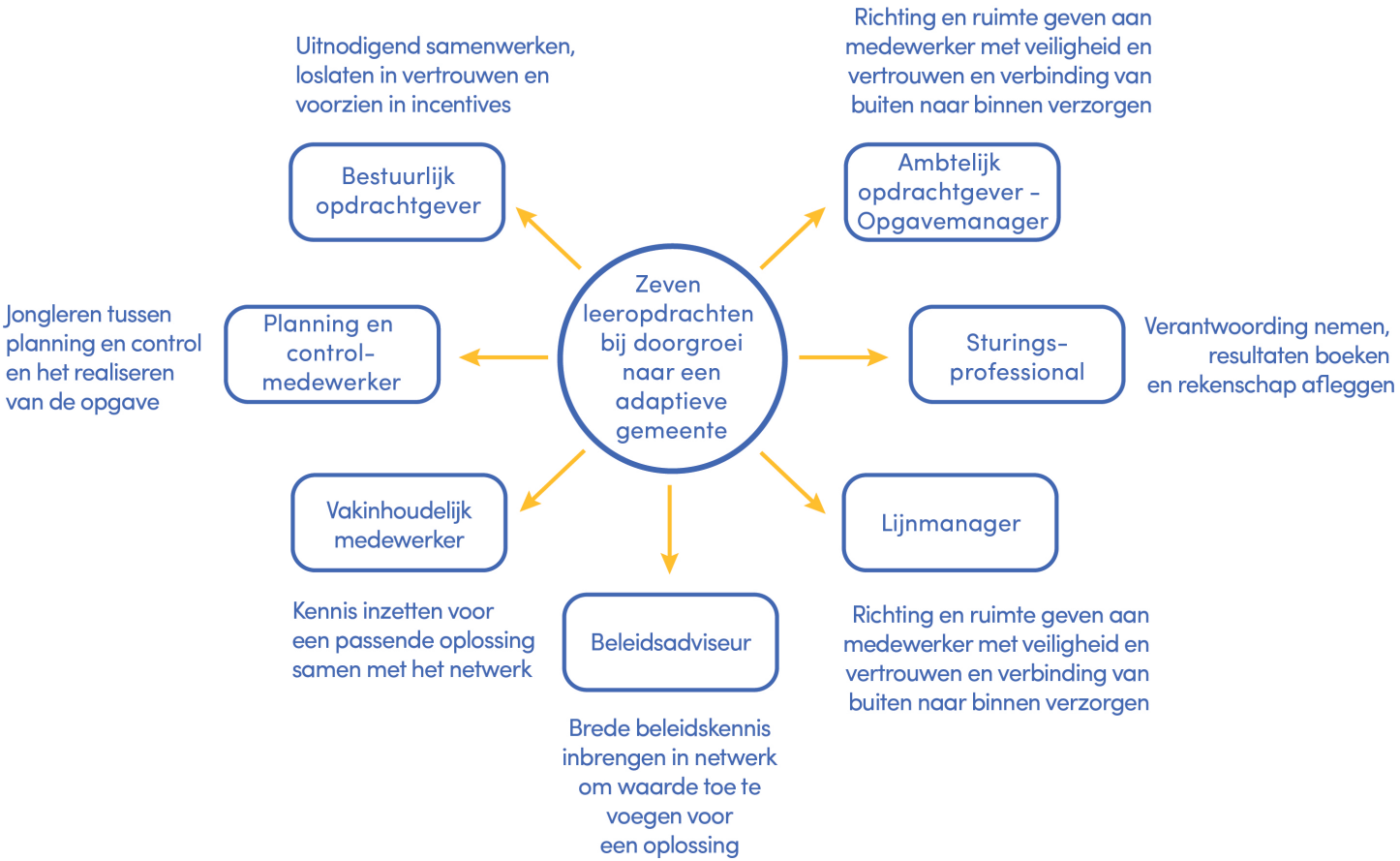
2. **Netwerk**
   De (on)voorspelbaarheid van het netwerk zegt iets over het toekomstige gedrag van de (hoofdrol)spelers. De voorspelbaarheid neemt toe naar mate beter bekend is of het idee hun bedoelingen versterkt of juist dwarsboomt. Hierdoor is er een voorspelling te doen over wat hun bijdrage zal zijn.

3. **Besluitvorming**
   Wanneer het mogelijk is **besluitvorming** vanuit één punt te beheersen, is het besluitvormingsproces gericht. Maar ook bepalend is, of besluitvorming is gebaseerd op (toegekend) recht of op macht. Dus als in de besluitvorming veel niet is geregeld of niet geregeld kan worden, is sprake van ongerichte besluitvorming.

In het zoekproces is de **aanpak en/of zijn de te zetten stappen** van de opgave ongewis en deze dienen tijdens de uitvoering nog te worden bedacht. Vaak is de eerste stap dan wel te overzien, maar de mogelijke vervolgstappen kunnen pas worden bepaald op basis van de uitkomsten en waarnemingen uit die eerste stap. Dit proces leidt uiteindelijk tot een reguliere, projectmatige of programmatische aanpak van de (deel)opgave(n).

Bijlage 3

Leeropdrachten voor zeven sleutelfiguren bij doorgroei naar opgavegericht werken in een adaptieve gemeente



Bron: Afgeleid van Van der Tak, Prevaas en Cremer (2016)

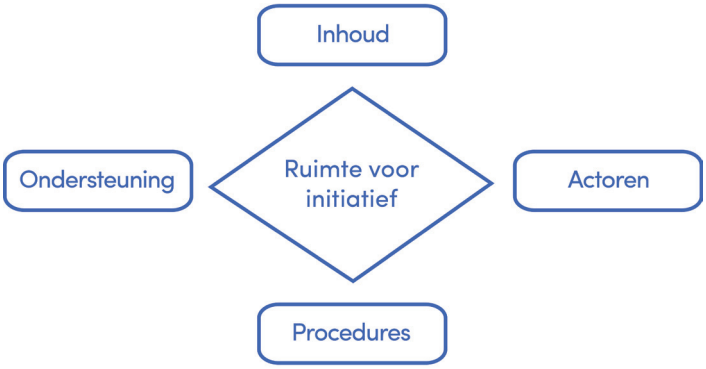
Uitnodigen binnen kaders

- **Inhoud**: welke thema's, opgaven en waarden en initiatieven worden verwelkomd
- **Actoren**: welk type initiatiefnemers wordt verwelkomd
- **Procedures**: aan welke eisen moeten iniatieven voldoen
- **Ondersteuning**: wat mag van de overheid verwacht worden in termen van steun en medewerking

Strategieën voor uitnodigend bestuur

- **Coöperatieve**:
  openstaan, verleiden, opwaarderen
- **Coproductieve**:
  aanhaken, invullen, verreiken
- **Competitieve**:
  meedingen, verbeteren, uitdagen

Een viertal elementen die de ruimte voor initiatief afbakenen



Uitnodigend samenwerken, loslaten in vertrouwen en voorzien in incentives

Bron: artikel van Prof. dr. M.W. van Buuren, Erasmus Universiteit Rotterdam (Arwin van Buuren)

Leeropdracht bestuurlijk opdrachtgever

De wethouder heef vanuit het gewicht van zijn rol en zijn politieke antennes een belangrijke rol om opgaven te signaleren en prioriteiten aan te geven. De valkuil van zijn rol is: als hij te veel in de stand terechtkomt van het 'politiek overleven', hij vooral geneigd is korte termijn belangen voorop te stellen.

De pot met goud van de bestuurlijk opdrachtgever is dat hij zijn gewicht kan inzetten om een opgave verder te brengen. Zijn netwerk en invloed binnen de gemeente en binnen de regio is een belangrijk instrument op opgaven verder te brengen.

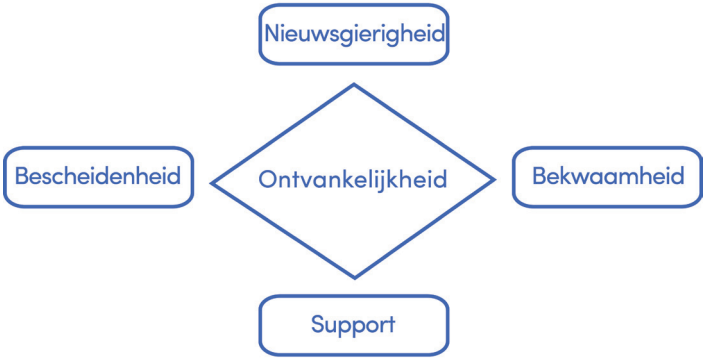
Leeropdracht

Hoe positioneer ik de gemeente binnen grote opgaven, die recht doet aan de rol van de gemeente? Hoe beïnvloed ik het politieke speelveld zodanig, dat grote gedragen maatschappelijke opgaven breed in de samenleving worden opgepakt door alle betrokken spelers? Hoe positioneer ik de gemeente, waarbij ik gebruikmaak van de wettelijke taken, kennis en kunde die de gemeente heeft, zodat deze maximaal kan bijdragen aan de voor de opgaven relevante behoeften en wensen van de mensen uit de stad (en dus meerwaarde brengen)? Hoe zorg ik hierbij voor een uitnodigende toon, geef ik voldoende ruimte en voorzie ik in incentives?

Een onafhankelijke organisatie als vruchtbare bodem

- **Nieuwschierigheid**: wat is de agenda van de samenleving: op pad zonder precies te weten wat het pad is en de bestemming
- **Bescheidenheid**: ruimte in bestuurlijke agenda en een bestuur dat snapt dat ze het niet kan zonder de medewerking van anderen
- **Bekwaamheid**: vergt andere competenties, iniatiefnemers horen, helpen, enthousiasmeren en te verbinden. Doen wat gevraagd wordt of nodig is in plaats van wat is afgesproken. Vraagt flexibiliteit en pragmatisch inzetten van de mogelijkheden
- **Support**: bestuurlijk en ambtelijk commitment, steun van leidinggevenden van hoog tot laag. Publieke professionaliteit wordt niet afgerekend op strikte targets, maar ook ruimte hebben om hun daden te verantwoorden in het licht van de publieke waarde die daarmee mogelijk is gemaakt

De hoekpunten van ontvankelijkheid



Richting en ruimte geven aan de sturingsprofessionals met veiligheid en vanuit vertrouwen, samenhang organiseren en verbinding van buiten naar binnen verzorgen

Bron: artikel van Prof. dr. M.W. van Buuren, Erasmus Universiteit Rotterdam (Arwin van Buuren)

Leeropdracht ambachtelijk opdrachtgever

Ambtelijk opdrachtgever is een rol die verschillend is gepositioneerd binnen gemeenten. Vaak zijn het echter directieleden of lijnmanagers die deze rol erbij doen. Op zich is dat niet erg zolang de petten goed gescheiden blijven, rolzuiverheid is immers essentieel. Het lijnwerk vraagt helaas meestal de meeste aandacht, waardoor het invullen van de rol van ambtelijk opdrachtgever soms beperkt blijft tot vragen hoe het gaat aan de sturingsprofessional, of erger: geef maar aan als je mij nodig hebt.

De pot met goud van de ambtelijk opdrachtgever is dat hij de vertaalslag kan maken tussen het bestuurlijke domein en het ambtelijke domein. Hij is in staat samenhang te creëren en prioriteiten te stellen. Ook weet hij vanuit zijn netwerk op managementniveau de sturingsprofessional(s) goed te coachen (richting te geven). Een ambtelijk opdrachtgever die de gewenste uitkomst graag wil, is een belangrijke steunpilaar onder het werk van de sturingsprofessional als hij werkt aan een opgave.

Leeropdracht

Hoe zet ik mijn netwerk in om het werken aan de opgave maximaal te faciliteren? Hoe zet ik mijn overzicht van wat er gemeentebreed speelt in, om de samenhang tussen de verschillende opgaven waaraan gewerkt wordt te laten toenemen en daarmee tot de grootst mogelijke toegevoegde waarde vanuit het perspectief van de leefwereld en politiek kom? Hoe kan ik daarbij voldoende ruimte en richting geven aan de sturingsprofessional(s) die ik aanstuur.

Een dienend leider stelt belangen van anderen op eerste plaats, heeft de wijsheid om te zien wat nodig is, de capaciteiten om daar iets mee te doen en de moed om daarnaar te handelen.

Dienend leiderschap:

combinatie van eigenschappen en vaardigheden

1. Luisteren
2. Empathie
3. Heelmaken
4. Vooruitzien
5. Overtuigingskracht
6. Conceptualiseren
7. Rentmeesterschap
8. Groei van medewerkers
9. Bouwen aan gemeenschap
10. Bewustzijn

Verantwoording nemen, resultaten boeken en rekenschap afleggen

51. Dienend leiderschap
52. KATWOE

Leeropdracht sturingsprofessional

We kennen ze wel, de rechtlijnige projectmanager, de over het paard getilde programmamanager en de chaotische procesregisseur. Ieder van deze drie sturingsprofessionals hebben als valkuil ook last van een bepaalde vak-trots, net als de vakinhoudelijk medewerker. De projectmanager vindt dat hij het goed doet als alles vast ligt en in control is. De programmamanager voelt zich goed als hij een doelen-inspanningen-netwerk kan presenteren aan zijn opdrachtgevers, terwijl de procesregisseur vindt dat hij het goed doet als alles lekker stroomt.

De pot met goud van de sturingsprofessional is dat hij heeft geleerd om vorm te geven aan sturings- en beïnvloedingsprocessen. Om hier ook echt verantwoordelijkheid voor te nemen[51 en 52] en verantwoording over af te leggen. Hij is in staat flexibel te schakelen tussen betrokken partijen, durft te reflecteren, kan van aanpak wisselen als dat nodig is en is in staat mensen mee te nemen en te binden in zijn aanpak.

Leeropdracht

Hoe stel ik mij en de sturingsvorm waarin ik werk (project, programma of besuursproces) in dienst van de opgave? Hoe blijf ik mijn deel steeds afstemmen met iedereen die ook aan delen van de opgave werkt? Hoe kan ik verantwoordelijkheid nemen voor de opgave, over mijn handelen rekenschap afleggen (ook bij afwijkingen van binnen de organisatie gehanteerde systemen en of procedures) en samen met het netwerk komen tot de gewenste resultaten?



Richting en ruimte geven aan de medewerker gebaseerd op een relatie met veiligheid en vanuit vertrouwen

Leeropdracht lijnmanager

De lijnmanager wordt afgerekend op de prestaties van zijn eenheid. De belangen van zijn eenheid staan regelmatig op gespannen voet met de richting die ontstaat bij het werken aan opgaven. Opgaven zijn bijna per definitie integraal en doorkruizen niet zelden meerdere organisatie-eenheden.

Helaas komen veel lijnmanagers soms in een positie terecht waarin ze zich genoodzaakt voelen om een strijd aan te gaan met andere managers om hun afdelingsdoelen veilig te stellen. Deze dynamiek maakt dat opgavegericht werken erg veel energie kost.

De essentie van opgavesturing is dat we jaren geïnvesteerd hebben in professionaliteit van de uitvoering. Om die professionals tot hun recht te laten komen moeten lijnmanagers leren omgaan met onzekerheid in netwerken.

De pot met goud van de lijnmanager is zijn unieke positie. Hij kan als geen ander de mensen van zijn eenheid coachen en uitgroeien tot drager van de nieuwe 'opgavegerichte cultuur', zonder de dilemma's die daarbij ontstaan te negeren.

Leeropdracht

Hoe bouw ik aan een cultuur waarbij de opgave voorop komt te staan en waarbij ik de medewerkers met de juiste competenties en vakkennis aan de opgaven verbind? Hoe organiseer ik daarbij een volwassen relatie die gebaseerd is op veiligheid en vertrouwen, waarbinnen ik richting (mede vanuit de organisatievisie) en ruimte geef, blokkades wegneem, innovatie en samenwerking stimuleer, leiderschap toon en de medewerker resultaten levert waarover hij/zij rekenschap (wat heb ik waarom, met welk resultaat gedaan?) aflegt?



Brede beleidskennis inbrengen in netwerk om waarde toe te voegen voor een oplossing

Leeropdracht beleidsadviseur

De beleidsadviseur heeft veruit de grootste leeropdracht. Natuurlijk zal gemeentelijk beleid van groot belang blijven, als richtsnoer. Alleen loopt beleid toch nog te vaak achter en past niet altijd naadloos op een maatschappelijk vraagstuk. Ook hier moet het maatschappelijke vraagstuk meer voorop komen te staan. De invloed van de klassieke beleidsadviseur, zal bij opgavegericht werken aanzienlijk veranderen. Opgavegericht werken vraagt van de beleidsmedewerker om tijdens het proces van het verder brengen van het vraagstuk meer mee te denken over oplossingen op maat.

De pot met goud van de beleidsambtenaar is zijn kennis en brede kijk op een beleidsterrein en het bijbehorende spelersveld. Hij kan bijzonder dienstbaar zijn bij het duiden van de kaders om te voorkomen dat doodlopende paden ingeslagen worden. Zijn handicap is dat hij vooral aan een beleidsterrein verbonden is, dus altijd een deel ziet van het (specifieke) vraagstuk.

Leeropdracht

Hoe zet ik mijn brede kijk op een beleidsterrein in om een opgave samen met het netwerk verder te brengen? Hoe kan ik meer gaan staan naast degenen die het vraagstuk ervaren en tegelijkertijd mijn brede blik van waarde laten zijn voor het oplossen van het vraagstuk?



Kennis inzetten voor een passende oplossing

samen met het netwerk

Leeropdracht vakinhoudelijk medewerker

De vakinhoudelijk medewerker heeft kennis van zaken en streeft vaak een zo hoog mogelijke kwaliteit na. Hij beschikt niet zelden over vak-trots. Door deze basishouding komt een vakinhoudelijk medewerker regelmatig (lijnrecht) te staan tegenover oplossingen die dienend zijn aan het verder brengen van het vraagstuk. Vooral oplossingen die indruisen tegen opvattingen die binnen zijn vak van grote waarde worden geacht.

Binnen opgavesturing wordt nog niet altijd de meest perfecte oplossing nagestreefd, gezien vanuit een vakgebied.

De pot met goud van de vakinhoudelijk medewerker is zijn kennis van zaken. Hij kan als geen ander oplossingen bedenken die werken. Zijn knowhow (letterlijk) legt een stevige basis onderweg naar realistische oplossingen.

Leeropdracht

Hoe zet ik mijn vakkennis in om, geredeneerd vanuit het vraagstuk, samen met het netwerk tot de meest passende oplossing te komen die werkt en gedragen wordt door de betrokkenen?



Jongleren tussen planning en control en het realiseren van de opgave

Leeropdracht planning en control-medewerker

Het is een reflex van veel gemeenten en provincies: in tijden van crisis wordt control machtiger. De intentie hierachter is begrijpelijk. De consequentie is, dat er juist niet meer grip ontstaat op de processen die gaande zijn. Meer macht voor control leidt er vaak toe dat sturingsprofessionals veel meer tijd dienen te besteden aan registratie en verantwoording. Kortom: aan het systeem.

Opgavesturing vraagt van planning en control medewerkers meer creativiteit binnen de mogelijkheden van hun systemen, regels en de procedures. De structuur waarlangs opgaven worden georganiseerd veranderen vaker, omdat ze afgestemd zijn op de opgave. De planning en control-medewerker opereert binnen de kaders waarin hij of zij moet oordelen, toetsen en controleren. Hij heeft weinig ruimte om het werk anders te doen als het systeem hem of haar blijft verplichten op de ouderwetse wijze te controleren. Hij/zij kan pas anders gaan werken als daartoe de ruimte wordt gegeven.

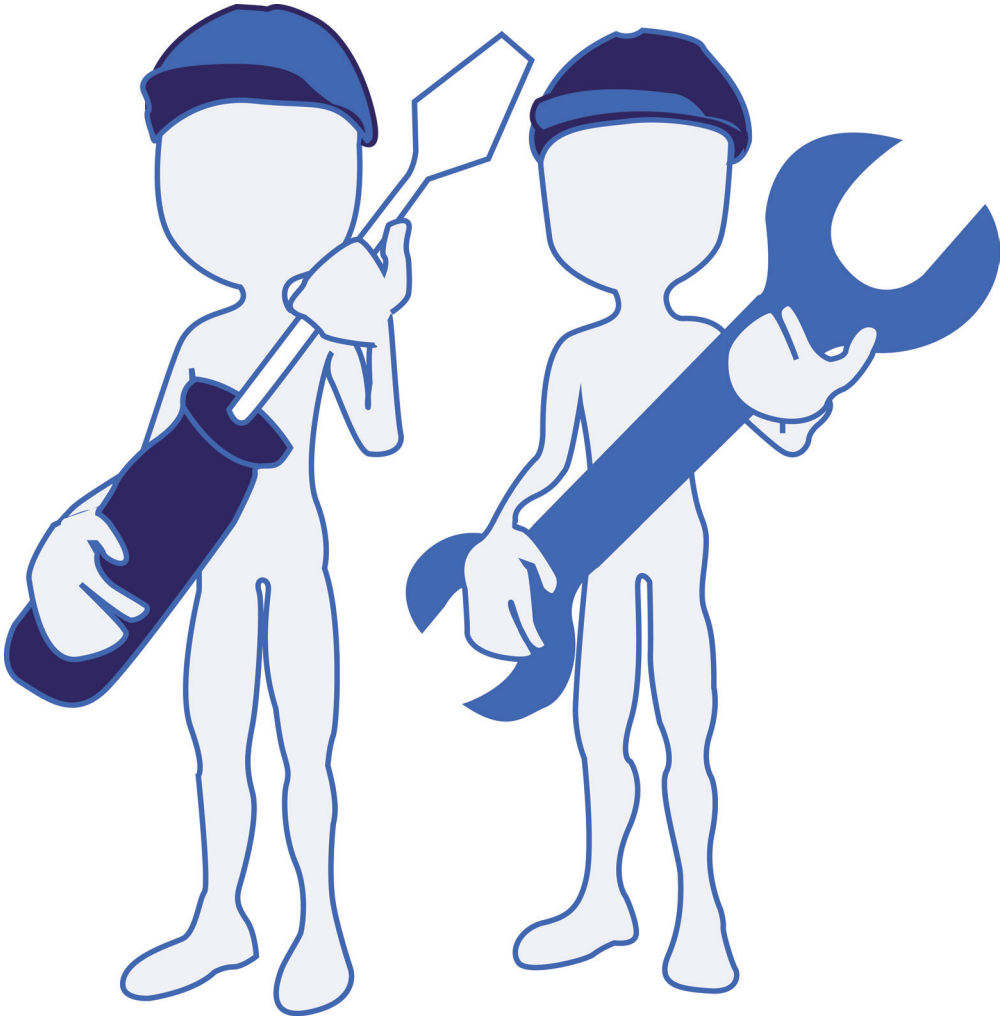
De pot met goud van de planning en control-medewerker is natuurlijk de kennis van procedures en financiële processen en de drive om overzicht en transparantie na te streven.

Leeropdracht

Hoe maak ik controleerbaar hoe planningen en gemeentelijke middelen worden ingezet ten gunste van de opgaven, afgezet tegenover de resultaten en effecten die ze genereren? Hoe laat ik verantwoordingsstructuren aansluiten op verschillende werkwijzen, waardoor deze dienend worden aan het werk dat verzet wordt om de opgaven te realiseren?

Bijlage 4

Geraadpleegde instrumenten en literatuur



Geraadpleegde instrumenten en literatuur

		Pagina:
1.	**De adaptieve stad**, TNO Innovation for life (leefomgeving), Thijnen van Bree en Geiske Bouma 2017	7
2.	**THINK!(-app) participatieversneller**, WagenaarHoes Alinda van Bruggen samen met Wouter Bosch van de gemeente Kampen en Enrico Kraijo van de VPNG 2019	8
3.	**Vier mogelijke rollen van de overheid**, Martijn van der Steen 2014 en 'Sedimentatie in sturing' van het NSoB Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse en Mark van Twist 2015	8
4.	**Leerkringen Opgavegericht werken VGS**, WagenaarHoes Alwin Oortgiesen en Christian van den Berg 2020	8
5.	**Verdraaide organisaties - terug naar de bedoeling**, Wouter Hart 2012	9
6.	**De opgave aan tafel**, NSOB Martijn van der Steen, Mythe van Delden en Eline van Schaik 2020	12
7.	**Netwerkregie – samenwerken in en tussen organisaties**, Hans Licht 2016	13
8.	**Gouden driehoek**: 'hier-en-nu-situatie' naar 'dan-en-daar-situatie', in Opgavegericht teamleren (pagina's. 113 en 114) Bob Houtkamp, Manon Ruijters en Cees Anton de Vries 2019	13
9.	**IST-SOLL (GAP-analyse)**, diverse bronnen op Internet	15
10.	**Opgaven gestuurd werken**, presentatie OWG Krist Dekkers 2012	15
11.	**Projectenwerk is mensenwerk**, gemeente Rotterdam Maarten de Gaaij 2020	15
12.	**Analysemodel voor teams als systeem**: de cirkel van acht, in Opgavegericht teamleren (pagina 136) Bob Houtkamp, Manon Ruijters en Cees Anton de Vries 2019	15
13.	**Het 5R-analysemodel**, VU A'dam Joost van der Stoep en ministerie van BZK 2019	16
14.	**Portfolio**, Cadence en gemeente Rotterdam Hans van der Heijden 2008	21
15.	**Opgavegericht werken**, Organisatieregie Hans Licht 2018	35
16.	**Hoe typeer je een opgave**, VPNG Enrico Kraijo 2020	35
17.	**Een geheel ontwikkeltraject**, in Procesregie als vak (pagina 29) VPNG Enrico Kraijo en gemeente Rotterdam Hans van der Heijden 2018	36
18.	**Kwestie van kiezen voor de passende aanpak**, Twijnstra Gudde Rudy Kor en Gert Wijnen	37
19.	**Tien fasen van transformatief leren**, Mezirow 1978	41
20.	**Opgavegericht teamleren - samen werken aan een groter goed**, Bob Houtkamp, Manon Ruijters en Cees Anton de Vries 2019	41
21.	**Development space**, Derksen 2016	42

		Pagina:
22.	**Adaptief leiderschap**, Mulder 2017 e.a	42
23.	**Transitie is onzekerheid (Next = NU)**, gemeente Rotterdam 2019	42
24.	**Johari-window-model**, Mulder 2017, ontwikkeld door Joseph Luften en Harry Ingham	42
25.	**Adminstratief leiderschap**, Informatiebeheer Internet	42
26.	**Enabling leiderschap**, Kennisbank Internet	42
27.	**Reflexief monitoren voor innovatieve opgaven**, presentatie gemeente Rotterdam Carolien de Vries en Harko Scholte 2020	43
28.	**Wendbaar schakelen binnen kaders**, professionele dialoog, Ivo Brughmans 2019	43
29.	**Hefbomen voor een lerende organisatie**, Marsick en Watkins 1993 en 1999	43
30.	**Publieke Bricoleurs – ambtelijk vakmanschap**, TU Wieke Blijleven, Merlijn van Hulst en Frank Hendriks 2019	44
31.	**Lantarenpalen en kampvuren**, UvH, Utrecht, presentatie Harry Kunneman 2006	44
32.	**Uitnodigend besturen**, EUR Arwin van Buuren 2018	44
33.	**Loslaten in vertrouwen**, BOB 2012	44
34.	**Drie vormen van leer-interventies**, presentative Selma van der Haar 2019	44
35.	**Rijker verantwoorden**, Politieacademie Jan Nap, Joost Vos en Christiaan Los 2020	45
36.	**Opvattingen over veranderen**, Pogram Canvas Van der Tak, Prevaas en Cremer 2016	45
37.	**Anders vasthouden -9 sleutels voor het werken vanuit de bedoeling**, Wouter Hart 2017	45
38.	**Positief escaleren**, gemeente Rotterdam Hans van der Heijden 2017	49
39.	**Gevraagde krachten en competenties sturingsprofessionals**, gemeente Rotterdam Hans van der Heijden 2017	53
40.	**Competentiewoordenboek**, gemeente Rotterdam 2019	53
41.	**Complexity model**, Stacey 2002	54
42.	**Creatieleminiscaat - Creatieregie**, (Kernconsult) Robert Coppenhagen 2002	54
43.	**Verschillen en/of overeenkomsten: bestuursproces-programma-project**, diverse bronnen	54
44.	**Primaire (reguliere werk)processen**, in Van idee naar Resultaat (pagina 103) Titus Bekkering en Jaap Walter 2017	55
45.	**Lean en Six Sigma**, diverse bronnen	55
46.	**Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken (RSPW)**, gemeente Rotterdam 2010, herijking 2019	55
47.	**Rotterdamse Standaard voor Programmasturing (RSPS)**, gemeente Rotterdam 2014	55
48.	**Procesregie als vak**, VPNG Enrico Kraijo en gemeente Rotterdam Hans van der Heijden 2018	55
49.	**Improvisatie**, in Van idee naar Resultaat (pagina's 103 en 104) Titus Bekkering en Jaap Walter 2017	55
50.	**Voorscheider**, In Van idee naar Resultaat (pagina's 107 t/m 115) Titus Bekkering en Jaap Walter 2017	56
51.	**Dienend leiderschap**, Verheijen 20	60
52.	**KATWOE**, in Opgavegericht teamleren (pagina 74) Bob Houtkamp, Manon Ruijters en Cees Anton de Vries 2019	60

Bijlage 5

De belangrijkste begrippen



Adaptieve gemeente

Een adaptieve gemeente is een gemeente die vanuit haar rol in het netwerk bijdraagt aan het beantwoorden van (maatschappelijke) vraagstukken en die de eigen organisatiestructuren daaraan 'ondergeschikt' of daar voldoende flexibel voor maakt. Een adaptieve gemeente beschikt over een hybride organisatie-besturings-model om dit mogelijk te maken. Gemeenten streven hierbij naar, daar waar nodig en mogelijk, samen met betrokken bedrijven, instellingen en bewoners (de spelers) te komen tot antwoorden op (maatschappelijke) vraagstukken.

Batenmanagement

In de opgavesturing wordt veel met tijdelijke structuren gewerkt, zoals projecten, programma's en processen. Bij 'batenmanagement' wordt meer aandacht gegeven aan de overdracht van de resultaten vanuit het werken aan de opgaven richting de samenleving, bijvoorbeeld eindgebruikers, en ook intern aan de lean-sturing, zodat de resultaten en het geleerde geborgd worden in de werkprocessen.

Beleidsontwikkeling

Belangrijk proces is en blijft het ontwikkelen van sectoraal beleid dat intern en extern integraal is afgestemd en dat een uitwerking is van de langetermijn (omgevings)visie van de gemeente. Ook hiervoor geldt dat dit beleid, evenals de (omgevings)visie, regelmatig in een 'plan-do-check–act-cyclus' wordt geactualiseerd (de beleidscyclus). In het hybride besturingsmodel staat beleid meer ten dienste van de strategische keuzen die worden gemaakt in de prioriteitsstelling.

Besturen

Het leiden of doen bewegen van de organisatie in een gewenste richting. Het proces waarin mensen en middelen in de organisatie op elkaar worden afgestemd om gezamenlijk de doelstellingen zo goed mogelijk te realiseren.

Gebiedsgericht en wijkgestuurd werken

Gebiedsgericht en/of (wijk)gestuurd werken is geen werkwijze, zoals projectmatig werken of programma-management. Maar meer een manier om datgene wat er leeft in een gebied voortdurend op het netvlies te houden van 'de systeemwereld'.

Gebiedsmanager
Een gebiedsmanager is degene die in die permanente functie het netwerk onderhoudt in een bepaald gebied en adviseert over alles wat er in dat gebied gebeurt. Hij weet wat er speelt in het gebied.

Hybride organisatie-besturingsmodel
Is een besturingsmodel, dat de gemeentelijke organisatie in staat stelt het opgavegericht sturen, presteren en leren optimaal te faciliteren. Binnen dit model wordt explicieter onderscheid gemaakt naar drie manieren van organiseren, die binnen een gemeente worden gehanteerd en die elkaar deels overlappen: het repeterende werk (lean-sturing), de tijdelijke (ontwikkel)opgaven van de gemeente (opgavesturing) en prioriteitstelling waarin (politieke) keuzes gemaakt worden waar wel of niet aan gewerkt zal worden.

Inspanningen
Voor iedere opgave zijn verschillende inspanningen noodzakelijk om deze te kunnen benoemen, te organiseren, uit te kunnen voeren, zingevende resultaten voor de samenleving op te leveren en die uiteindelijk over te dragen aan de eindgebruiker/benefitter.

Lean-sturing
Bij de lean-sturing wordt het repeterende werk door lijnmanagers aangestuurd. Denk aan de paspoorten, uitkeringen, subsidies, vergunningen, beheer en onderhoud, inrichtingsplannen en veel wettelijke taken. Bij lean-sturing draait het om het steeds verder optimaliseren van de bestaande processen, en om een perfecte procesinrichting.

Leefwereld
De leefwereld is het ervaringsdomein, waarin mensen met elkaar omgaan in en buiten de systemen.

Lerende organisatie
Bevordert en stimuleert scholing, ontwikkeling en initiatief van al haar leden om zichzelf en haar dienstverlening voortdurend aan te passen aan haar veranderende omgeving. Dit vereist naast het aanleren van nieuwe vaardigheden ook het afleren van oude gewoontes. Het is noodzakelijk dat de organisatie voldoende vrijheid van de leiding krijgt om zichzelf steeds te reorganiseren. Het management heeft in een lerende organisatie een ondersteunende en sturende taak.

Matrixorganisatie
De matrixorganisatie is bijzonder nuttig om het integraal werken te faciliteren. De komst van steeds meer integrale projecten vereiste dat verschillende (vak)afdelingen moesten samenwerken in projectteams. Door de functionele projectsturing te verbijzonderen van de lijnsturing kon de gemeente veel flexibeler inspelen op de omgeving en de te realiseren tijdelijke opgaven.

Opdracht
Een opdracht is een middel om het antwoord op de opgave voor elkaar te krijgen. Of nog preciezer: het middel om een gepercipieerd antwoord op een vraagstuk te realiseren. Wij spreken vanuit een gemeente over een opdracht (vaak ook daartoe uitgedaagd vanuit de leefwereld), als een bestuurder of ambtelijk opdrachtgever deze op schrift vastlegt en hier kaders/criteria, gemeentelijke middelen en menskracht aan verbindt. De opdracht richt zich op de opgave, maar is zelden de opgave!

Opgave
Een opgave is een (maatschappelijk) vraagstuk dat een antwoord vraagt.

Opgavegericht besturen
Opgavegericht besturen vraagt van gemeenten met een matrixorganisatie om een doorontwikkeling naar een meer hybride organisatie-besturingsmodel.

Opgavegericht leren
Omdat we tijdens het presteren steeds vaker tegen vraagstukken aanlopen waarvoor we nog geen oplossing hebben, zullen we moeten experimenteren en onderzoeken om te ontdekken en leren welke volgende stap we kunnen zetten. Wat we als individu, team en netwerk leren bij deze opgaven is vervolgens ook weer input voor de lerende organisatie.

Opgavegericht presteren
In de kern draait opgavegericht presteren om het aanbrengen van balans tussen drie factoren die elkaar beïnvloeden: opgave, inspanningen en spelers. Het kiezen van de juiste werkwijze (aanpak), die ook vanuit de positie van de leefwereld een goede aanpak oplevert, is hierbij van groot belang.

Opgavegericht sturen
Opgavegericht sturen werkt volgens dezelfde principes als de sturingsdriehoek bij projectmatig werken en programmasturing, echter met de nadrukkelijk toevoeging van het sturen op samenhang van alle in- en externe inspanningen bij grote maatschappelijke ontwikkelingen.

Opgavegericht werken

Is het leidend principe op houding en gedrag van alle bij (maatschappelijke) vraagstukken betrokken partijen, ongeacht de organisatiestructuur waarin ze dat doen: een handelingsfilosofie waarbij de opgave, de bedoeling daarvan, voorop staat. Het handelen vanuit mogelijkheden en niet vanuit regels, denken in kansen en niet in problemen. Opgavegericht werken is geen dogma of nieuwe methode. Het vraagt binnen een organisatie ruimte om te kunnen bewegen, het organiseren van meer samenhang in en tussen opgaven, scherpere en bewustere prioritering, het hanteren van de juiste werkwijze en het leren tijdens het presteren.

Opgaven gestuurd werken

Werkzaamheden (werkwijze en systemen) en organisatie zijn hierbij afgeleid van wat het netwerk inhoudelijk wil bereiken met de opgave. Een samenhangende werkwijze waarin de opgave voorop staat en waarbij voor die opgave geschikte (bestuurlijk- en ambtelijk) opdrachtgevers en sturingsprofessionals met goed op elkaar afgestemde teams integraal samenwerken met betrokken partners.

Opgavemanager

De opgavemanager is diegene die het verder brengen van één of meerdere grote thematische opgaven als kerntaak heeft: transities (verduurzaming, klimaatadaptatie, etc.) en transformaties. Het gaat hierbij primair om het borgen van de samenhang tussen verschillende deelopgaven binnen dat thema, waaraan binnen de gemeente maar ook daarbuiten gewerkt wordt. De opgavemanager is gepositioneerd op het hoogste ambtelijke opdrachtgeversniveau en staat dus boven de sturingsprofessionals.

Opgavesturing

Bij de opgavesturing draait alles om het in samenhang organiseren en prioriteren van het geheel aan tijdelijke opgaven (de totale opgavenportefeuille) van de gemeente en het opgavegericht (be)sturen, organiseren en uitvoeren. De sturing vindt plaats aan de hand van de zogenaamde sturingsdriehoek.

Portfoliosturing

Portfoliosturing is het belangrijkste overkoepelende besturingsprincipe bij opgavesturing. Het draait immers om zo snel mogelijk in te spelen op opgaven die ook nog eens tijdens het werken eraan veranderen. Vanuit gecreëerd overzicht op samenhang tussen alle mogelijke inspanningen en het daaruit verkregen inzicht kan sturing plaatsvinden door dit af te zetten tegen de strategische agenda. In essentie gaat het over het matchen van de juiste werkwijzen, mensen en gemeentelijke middelen op de verschillende opgaven. Het draait hierbij om effectiviteit!

Prioriteitstelling
Bij de prioriteitstelling wordt het proces gevoed door maatschappelijke ontwikkelingen die zich voordoen vanuit de gemeenteraad en het college. Prioriteiten worden gesteld mede vanuit een maatschappelijk gedragen inhoudelijke (omgevings)visie en een strategische agenda als kompas. Deze keuzes worden inhoudelijk en financieel vertaald in de programmabegroting van de gemeente.

Prestatiesturing
Vanuit de prioriteitstelling worden de benodigde prestaties gekozen die de werkprocessen moeten opleveren. Dat besturingsproces heeft tot doel om slimme repeterende processen te ontwerpen en deze steeds efficienter maken: doen we de dingen goed en doen we de juiste dingen? Dit vraagt om een procesgerichte organisatie. Verantwoordelijkheden worden op procesniveau toegewezen. Het draait hierbij om efficiency!

Procesregisseur
Regisseert eenmalige bestuursprocessen in het kader van de uitwerking van een uit te werken idee of initiatief.

Programmamanager
Geeft sturing aan eenmalige programma's met een beoogd doel (effect).

Projectmanager
Geef leiding aan eenmalige projecten met een tastbaar eindresultaat.

Ruimte geven en nemen
Werknemers accepteren zoals ze zijn, de verschillen herkennen, erkennen en benutten. Er op vertrouwen dat werknemers in staat zijn om ideeën en initiatieven te verwezenlijken en werknemers hiervoor de ruimte geven. Durf vertrouwen te hebben in werknemers/collega's die niet in het 'typische' plaatje passen: diversiteit op alle gebieden! Dit brengt nieuwe perspectieven en blikken. In openheid leren van experimenteren. Kortom: inclusie.

Sectorenmodel
In een sectoraal model wordt de inhoud gescheiden in zogenoemde pijlers: fysiek, sociaal en middelen.

Spelers
De dynamiek rond een opgave is afhankelijk van de spelers en hun professionaliteit en hoe het krachtenspel zich ontwikkelt. De spelers beïnvloeden ook weer de wijze waarop de opgave wordt gedefinieerd en de inspanningen die nodig zijn. Het draait om gedeeld eigenaarschap. De positionering van de gemeente als één van de spelers in dit netwerk is minstens zo belangrijk.

Sturen
Het in een bepaalde richting laten gaan, zorgen dat het ergens komt, het op de juiste manier laten werken.

Sturingsdriehoek
Ieder van de 3P's wordt aangestuurd via het besturingsmodel: met een bestuurlijk opdrachtgever, een ambtelijk opdrachtgever en een sturingsprofessional. We noemen dit de sturingsdriehoek.

Sturingsprofessional
In deze inspiratiegids bedoelen hiermee een projectmanager, programmamanager of procesregisseur. De sturingsprofessional is integraal verantwoordelijk voor het resultaat van het project, effect van een programma of volgende stap in een bestuursproces en legt hierover verantwoording af aan de (opgavemanager in de rol van) ambtelijk opdrachtgever.

Systeemwereld
De systeemwereld is alles wat mensen ontwikkeld hebben aan instellingen en structuren op gebieden als economie, politiek, onderwijs, wetenschap, overheid, gezondheidszorg, verzorgingsstaat enz.

Werkwijze
De manier (de aanpak) waarop aan een opgave gewerkt wordt. Handelingen die je (achter elkaar) uitvoert om iets te maken/presteren of uit te zoeken.

Over de auteurs

Hans van der Heijden

Programma- en bestuursprocesadviseur bij de gemeente Rotterdam, cluster Stadsontwikkeling, Project-managementbureau (PMB) van Rotterdam. Hans heeft vanaf 2007 binnen Rotterdam gewerkt aan de concernbrede introductie en implementatie van de werkwijze van programmasturing. Deze werkwijze is in maart 2013 vastgelegd in de door het college van Rotterdam vastgestelde Rotterdamse Standaard voor Programmasturing (RSPS). Dit in aanvulling op de Rotterdamse Standaard voor Projectmatig Werken (RSPW). In december 2015 verscheen onder zijn leiding het inspiratieboekje 'Procesmanagement, samen op weg!' als opmaat voor het op een hoger plan brengen van procesregie waarmee in Rotterdam het zogenaamde drieluik (de 3P's: Projectmatig werken, Programmasturing en Procesregie) is vervolmaakt. In 2018 schreef Hans samen met de mede-auteur van deze gids het boekje 'Procesregie als vak'.

Enrico Kraijo

Directeur VPNG. Hij schreef in 2005 (na 40 gemeenten getraind en begeleid te hebben bij de invoering van projectmatig werken) het boek Projectmatig werken bij de gemeentelijke overheid, dat de aanleiding vormde voor de oprichting van de VPNG en het Digitaal Leerhuis. Vanuit die passie schreef hij aan het boek Procesregie als vak, dat inmiddels ruim 5.000 keer is gedownload. De afgelopen 14 jaar werkte hij met succes aan het opbouwen van de VPNG. Zijn missie is de ontwikkelende kant van de lokale overheden met elkaar te verbinden. De ontwikkelende kant, daar zitten de project-, proces- en programmamanagers. Enrico voelt zich met hen verbonden en ziet oneindig veel kansen om, via de lijn van vakontwikkeling, kennisontwikkeling, kennis- en ervaringsuitwisseling, een slimmere overheid te doen groeien. Hij gelooft er heilig in dat de grenzen tussen overheidsorganisaties gaan vervagen en dat er steeds meer gewerkt gaat worden in communities of practice. De rol van de politiek zal minder groot worden. De langetermijnfocus op een duurzame verbonden samenleving zal in zijn ogen aan kracht gaan winnen.

Illustraties
Conny Goller

Eindredactie
Toin Routers

Vormgeving
Gwendolyn Smit

Drukkerij: Carl Bonert
Eerste druk, 2020

Kopiëren toegestaan, mits met bronvermelding!

Dankwoord

Wij willen langs deze weg alle 180 gemeenten en provincies bedanken die bijdragen hebben geleverd aan deze publicatie.

In het bijzonder willen we de gemeente Rotterdam bedanken voor het ruimhartig inbrengen van hun kennis en ervaring, in de persoon van Hans van der Heijden.

In totaal hebben ruim 60 medewerkers van gemeenten en provincies de moeite genomen om door de verschillende concepten van deze inspiratiegids heen te lezen en te voorzien van commentaar. Hartelijk dank hiervoor!

Tot slot natuurlijk dank aan Hans van der Heijden en Enrico Kraijo voor hun niet aflatende energie om het onderwerp opgavegericht werken af te pellen en terug te brengen tot de essentie.

Bestuur VPNG

November 2020

Nawoord

In de periode 2015-2020 werd binnen de gemeente de roep om meer opgavegerichter te werken steeds luider. Er waren heel veel, soms stevig verschillende meningen bij de leden van de VPNG over wat dat dan moest zijn, maar een eensluidend beeld was er nog niet te vormen. Bij velen ontstond bovendien de angst dat we weer een nieuwe werkwijze zouden gaan toevoegen aan de gereedschapskist met de 3P's (Procesregie, Programmasturing en Projectmatig werken) van de gemeenten. De VPNG heeft het daarom destijds op zich genomen dit samen met de leden verder te onderzoeken om te komen met een breed gedragen beeld over wat opgavegericht werken is met een concreet handelingsperspectief.

Uit de vele gesprekken kwam naar voren dat we het eigenlijk niet hadden over een nieuwe werkwijze maar dat het meer een handelingsfilosofie is. Een filosofie over de houding en het gedrag van alle bij (maatschappelijke) vraagstukken betrokken partijen, ongeacht de organisatiestructuur waarin ze dit doen, waarbij de bedoeling van de opgave voorop staat. Het organiseren van een gemeente die vanuit haar rol in het netwerk bijdraagt aan het beantwoorden van (maatschappelijke) vraagstukken en die de eigen organisatiestructuren daaraan 'ondergeschikt' of daar voldoende flexibel voor maakt: de adaptieve gemeente

In deze inspiratiegids hebben we daartoe de gemeenschappelijke taal neergezet en vier invalshoeken benoemd waarlangs we tot een meer adaptieve gemeente kunnen komen. Het is vervolgens aan de gemeenten om te bezien op welke onderdelen en met welk tempo zij hier invulling aan willen geven.

In het handelingsperspectief hebben wij dankbaar gebruik gemaakt van het denkwerk en de kennis van verschillende auteurs die zij in hun publicaties en/of boeken hadden beschreven:

- TNO, Thijmen van Bree en Geiske Bouma met de Adaptieve stad 2017
- Martijn van der Steen met de Vier mogelijke rollen van de overheid 2019
- Wouter Hart met Verdraaide organisaties 2012
- Hans Licht met Netwerkregie 2016 en Opgavegericht werken 2018
- Bob Houtkamp, Manon Ruijters, Cees Anton de Vries met Opgavegericht Teamleren 2019
- Titus Bekkering en Jaap Walter met Van idee naar resultaat 2017
- En nog vele anderen

Hiermee konden we het handelingsperspectief ook echt concreet vormgeven binnen de vier invalshoeken.

De teksten zijn een door de VPNG geschreven samenvatting en kunnen dus afwijken van de bron. Voor de exacte tekst en bredere context verwijzen wij de lezer door naar de genoemde bron.

Wij hopen met deze inspiratiegids een bijdrage te leveren aan het verder professionaliseren van het werken aan de steeds complexere, dynamischere en onvoorspelbaardere (tijdelijke) opgaven binnen de gemeentes. Wij danken iedereen voor hun bijdrage en in het bijzonder de genoemde auteurs.

Hans van der Heijden en Enrico Kraijo

Samenvatting

Praktijkervaringen
In deze inspiratiegids bundelen we alle praktijkervaringen vanuit onze vereniging met het werken aan opgaven. We hebben het fenomeen opgavegericht werken ingedeeld aan de hand van vier invalshoeken. Binnen iedere dimensie geven we praktische bouwstenen.

Opgaven
Allereerst bespreken we wat we onder een opgave verstaan, want alles in deze handreiking draait om opgaven.

Opgavegericht besturen
De matrixorganisatie is niet altijd meer voldoende om het werken aan bepaalde typen opgaven te faciliteren, een nieuw hybride organisatie-besturingsmodel is nodig dat beter past bij een meer adaptieve gemeente.

Opgavegericht sturen
Het meer gericht zijn op opgaven, vraagt om een aangescherpte vorm van sturen binnen het nieuwe hybride organisatie-besturingsmodel. Hoe blijf je ondanks de toegenomen dynamiek toch sturen op samenhang.

Opgavegericht presteren
Bij het opgavegericht presteren staat de opgave centraal. We staan stil bij het kiezen van de meest passende werkwijze per type opgave.

Opgavegericht leren
Het opgavegericht besturen, sturen en presteren, vraagt veel van medewerkers en hun leidinggevenden. Hoe leer je nieuwe vaardigheden, borg je lessen en blijf je toch flexibel?

vpng