

Trends in organiseren: een signalement van overheids- organisaties van de toekomst

*de toekomst
organisaties van
van overheids-
een signalement
van de toekomst*

**Reflecties op basis van een literatuurstudie
naar internationale ontwikkelingen**

**Nederlandse
School voor
Openbaar
Bestuur**

**Martijn van der Steen
Marije Huiting
Jorren Scherpenisse**

prof. dr. Martijn van der Steen

is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en directeur van de NSOB denktank. Hij is als hoogleraar Strategie en Toekomst verbonden aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam.

Marije Huiting MSc

is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

dr. Jorren Scherpenisse

is als onderzoeker en co-decaan verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Inhoudsopgave

1. **Inleiding** → 4
 2. **Adaptief bestuur:**
omgaan met onzekerheid, dynamiek en complexiteit → 5
 3. **Digitale overheid:**
informatisering, dataficering, algocratisering → 11
 4. **Operationele excellentie:**
stroomlijning en ‘verslimming’ van uitvoering → 17
 5. *21st Century Skills:*
personeel, leiderschap en nieuwe verhoudingen → 23
 6. **Opgavegericht werken:**
organize government around problems → 26
 7. **Autocratisering:**
legitimiteit (in plaats van rechtmatigheid) als functie
van productiviteit → 28
 8. **Synthese:**
wat is de betekenis van deze quick scan voor de
Belastingdienst? → 30
- Literatuurlijst** → 32

1. Inleiding

Overheidsorganisaties krijgen te maken met ontwikkelingen zoals digitalisering, globalisering en met een samenleving die verandert door trends als vergrijzing en individualisering. Binnen de Belastingdienst wordt daarom nagedacht over de vraag welke strategische thema's en trends te onderscheiden zijn als het gaat om het toekomstbestendig maken van overheidsorganisaties. Wat zijn internationaal genoemde trends en ontwikkelingen die het *organiseren van overheidsorganisaties* de komende periode zullen beïnvloeden (en dat deels al doen)?

In het kader hiervan is ons gevraagd om een quick scan uit te voeren van internationale literatuur en casuïstiek over dit thema. Wij hebben daarvoor gebruik gemaakt van relevante artikelen in de wetenschappelijke tijdschriften *Futures & Foresight*, bestuurskundige kernpublicaties op dit terrein en inspirerende voorbeelden die we kennen uit ons eigen werk en netwerk.

In onze scan van internationale literatuur hebben we gezocht naar de randen van het debat over het organiseren van overheidsorganisaties en overheidsdiensten. We hebben bewust gezocht naar trends en ontwikkelingen die nog niet 'mainstream' zijn, in die zin dat ze nog niet de basis of standaard vormen voor het organiseren. Daarmee voorkomen we padafhankelijkheid in het denken, namelijk dat de bestaande standaard als uitgangspunt wordt genomen voor het nadenken over de toekomst.

Om die reden hebben we in deze verkenning nadrukkelijk over de grens gekeken. Hoewel veranderingen in buitenlandse overheidsorganisaties zich in een totaal andere bestuurlijke, politieke en culturele context afspelen en daarmee niet één op één 'kopieerbaar' zijn naar Nederland, bieden ze interessante spiegels voor de manier waarop Nederlandse overheidsorganisaties te ontwikkelen of veranderen zijn.

We hebben in onze verkenning niet gestreefd naar volledigheid, maar naar functionaliteit. We zochten naar trends en ontwikkelingen die in het domein van de Belastingdienst relevant zijn. Na een brede inventarisatie van literatuur, komen we op een zestal thema's die als spiegel kunnen dienen voor de Nederlandse Belastingdienst. Per thema noemen we ook een aantal interessante casus als voorbeeld. De thema's die we hier onderscheiden zijn: adaptief bestuur, digitale overheid, operationele excellentie, 21st century skills, opgavegericht werken en autocratisering.

2. Adaptief bestuur: omgaan met onzekerheid, dynamiek en complexiteit

In de internationale literatuur over maatschappelijke trends wordt veel geschreven over 'VUCA' en 'deep uncertainty' (Walker et al., 2013; Haasnoot et al. 2013; Bloemen et al., in press) als conditie waarin beleid en sturing zich in onze tijd voltrekken. De wereld is volgens veel beschouwers steeds meer *Volatile, Uncertain, Complex* en *Ambiguous* (Van der Wal, 2017).

Volatiliteit verwijst naar snelle en veelvuldige veranderingen, bijvoorbeeld als het gaat om voorkeuren voor politieke partijen, of de snelheid waarmee producten en aanbieders uit de mode raken en nieuwe producten en aanbieders op de markt komen. De stabiliteit van dit soort instituties neemt volgens de VUCA benadering af, terwijl organisaties hier wel op zijn ingericht.

Onzekerheid staat voor een toenemende mate van onvoorspelbaarheid van toekomstige trajecten. Naarmate de omgeving complexer en volatieler wordt, neemt het aantal ongeplande gebeurtenissen en veranderingen toe, waardoor geplande trajecten vaker doorkruist worden, toekomstvoorspellingen minder betrouwbaar worden en kennis sneller achterhaald raakt. Dat er veel gaat veranderen lijkt zeker, maar wat er gaat veranderen is onzeker.

Complexiteit gaat over de vele factoren die op elkaar inwerken. Bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken zoals armoede of geweld zijn veel factoren relevant, van belastingheffing, tot educatie, de woningmarkt, Europese regelgeving en internationale verdragen. Het aantal factoren is zo groot, dat interventies vrijwel altijd onbedoelde (neven-)effecten hebben.

Ambigüiteit staat niet voor een tekort aan feitelijke kennis, maar voor onduidelijkheid over betekenisgeving aan die informatie. Naarmate volatiliteit, onzekerheid en complexiteit toenemen, komen ook gangbare aannames en uitgangspunten sneller ter discussie te staan. Er ontstaan meer grijze gebieden en grensgevallen. Zo illustreert het debat over een 'moreel kompas' dat in deze tijd niet alles kan worden geregeld door middel van heldere kaders en regels.

Het is de vraag of het VUCA-gehalte nu meer of minder is dan vroeger. Veel auteurs zien dit als dominante trend, hoewel het per land, organisatie en domein verschilt in hoeverre en in welke vormen dit tot uiting komt.

Wat relevant is voor de Belastingdienst is dat organiseren vanuit dit perspectief een vermogen vereist om met onvoorspelbaarheid om te gaan (Van der Wal, 2017). VUCA biedt een lens om naar bepaalde maatschappelijke trends te kijken en de uitdagingen die dit voor overheidsorganisaties met zich meebrengt.

Onvoorspelbaarheid is in het perspectief van VUCA geen uitdrukking van beperkte inzet, maar een kenmerkende eigenschap van het systeem. In een VUCA-omgeving is onzekerheid niet weg te nemen, maar gaat het om het vinden van een manier om hier goed mee om te gaan. Organisaties kunnen daar alleen mee omgaan, als ze repertoire organiseren dat vanuit die conditie is ontworpen. Omgaan met dergelijke fundamentele onvoorspelbaarheid kan op verschillende manieren, waarbij we onderscheid maken tussen: anticipatie, wendbaarheid en het maken van gewenste dynamiek.

Allereerst is er het vermogen tot anticipatie. Om in een complexe en onvoorspelbare omgeving te kunnen opereren moeten organisaties proberen om vooruit te kijken. In de internationale literatuur is er veel aandacht voor anticipatie. Anticipatie is het vermogen om toekomstige uitdagingen en kansen in beeld te brengen én om hier vroegtijdig op in te kunnen spelen. Anticipatie is niet alleen het doornemen van het weerbericht (vooruitzien), maar ook het daarom meenemen van een paraplu of zonnebril (handelen).

Singapore - adaptive governance

Ten tijde van haar onafhankelijk worden (in 1965) kende Singapore veel werkloosheid. Ook was er in de omliggende regio veel onrust en dreiging. In die context van kwetsbaarheid en onzekerheid zette de overheid in op *adaptive governance*, om zo goed mogelijk met disruptieve gebeurtenissen om te kunnen gaan. Inmiddels wordt de Singaporese overheid regelmatig naar voren geschoven als goed voorbeeld van een adaptieve overheidsorganisatie. In dergelijke analyses komen drie elementen samen die adaptiviteit mogelijk maken: visionair, activistisch leiderschap, een open en holistische institutionele architectuur die enerzijds stabiel is en anderzijds in staat is om 'stippen aan de horizon' te ontwaren en er is minimalistisch, *enabling* beleid. →



Een voorbeeld zijn de *Statutory Boards*. Dit zijn autonome agentschappen, opgericht middels overheidsbesluit en onderdeel van ministeries. Binnen deze agentschappen zit vaak technische expertise; door aantrekkelijke lonen is het mogelijk experts vanuit de private sector binnen te halen en om talenten binnen te houden. De Boards hebben een mandaat om te handelen en staan daardoor op enige afstand van de bureaucratische dynamiek binnen een ministerie en de politiek. Binnen de Boards is een sterk ontwikkeld vermogen om vooruit te kijken, nieuwe trends te ontwaren en hier snel op in spelen. De nationale overheid reageert vervolgens door snel en massaal in te zetten op de nieuwe koers. De agentschappen kunnen daardoor snel en efficiënt, maar ook met grote massa en budget, opereren en anticiperen op ontwikkelingen. Verantwoording van de Boards wordt afgelegd middels het principe van *embedded autonomy*: een Board voorziet het parlement met algemene informatie over haar activiteiten, maar is alleen via de ministeries rechtstreeks verantwoordelijk voor specifieke projecten. →

Vooruitzien kan op verschillende manieren. Er is uitgebreide literatuur die kwantitatieve vormen van vooruitkijken beschrijft, vaak gevat onder het label *forecasting*. Bij forecasting gaat het om een kwantitatieve en modelmatige analyse van trends, die worden uitgewerkt tot mogelijke toekomstige scenario's. *Foresight* gaat uit van een ander principe. Op basis van kwalitatieve data worden mogelijke toekomstigen benoemd. Dit gebeurt deels op basis van creatieve inbreng van de betrokkenen, maar ook via meer systematische analyse van causale verbanden tussen ontwikkelingen. In beide gevallen komen er denkbare toekomstscenario's op tafel, maar de weg er naartoe verschilt (Van der Steen et al., 2018; Van der Steen, 2017).

Duitsland - Industrie 4.0

Duitsland heeft een omvangrijke traditionele industrie, zoals de machinebouw. Het is een belangrijke pijler onder de Duitse economie, maar ook een pijler die bedreigd wordt door innovaties vanuit nieuwe economieën. Om innovatie in deze sectoren te stimuleren heeft de Duitse overheid in 2014 het stimuleringsprogramma *Industrie 4.0* opgezet als onderdeel van de Digitale Agenda. Kern van deze aanpak is het toekomstbeeld van een nieuwe industriële revolutie. Slimme, gedigitaliseerde fabrieken worden als vierde gezien in de rij van 'de stoommachine, de productielijn, en elektronica en IT'. Door deze revolutie moet de Duitse industrie internationaal concurrerend en voorloper blijven.

Industrie 4.0 is een voorbeeld van het inzetten van *foresight*. Het pad naar de toekomst wordt niet uitgestippeld, maar een mogelijke toekomst wordt bestuurlijk ingezet als aantrekkelijk en stimulerend scenario. Zo kan onzekerheid worden verminderd en ontstaat een betekenisgevend framework (een *envisioned future*), waar betrokken actoren op een eigen manier invulling aan kunnen geven. Vakbonden kunnen het toekomstbeeld gebruiken om na te denken over wat deze toekomst betekent voor werk en werkgelegenheid en bedrijven kunnen het gebruiken om na te denken over nieuwe business modellen. De activiteiten op korte termijn nemen toe, terwijl deze wel in het teken van een lange termijn beweging worden geplaatst. Het toekomstbeeld activeert en geeft richting zonder dat dit uitgewerkt wordt in gedetailleerde stappen, waardoor ruimte voor innovatie binnen dat toekomstbeeld wordt geschapen (Meyer, 2019).

Envisioned futures zijn tegelijkertijd ook altijd politiek: actoren proberen om ze strategisch in te zetten om hun eigen belang na te streven. Het formuleren van een toekomstbeeld kan dan ook niet worden gedaan door een enkele actor die de invulling van het toekomstbeeld definieert. De betekenisgeving van het toekomstbeeld is de uitkomst van een voortdurende, politieke strijd. Dit maakt een *envisioned future* minder geschikt voor het sturen van innovaties langs één bepaald pad, omdat over het gewenste pad geen duidelijkheid en overeenstemming is (Meyer, 2019).

In de literatuur over het omgaan met onzekerheid is ook veel aandacht voor verschillende manieren van wendbaar organiseren. Bloemen et al. (2018) onderscheiden twee verschillende vormen van wendbaarheid (zie ook: Van der Steen & Van Twist, forthcoming; Maier et al., 2016:55; Groves et al., 2014; Haasnoot et al., 2013; Swanson et al., 2009).

Enerzijds zijn er statische, robuuste aanpakken (o.a. onder namen als de *Info-Gap Decision Theory*, *Robust Decision Making*, *Decision Scaling*). In beleidsontwerp zit dan een vastgestelde tijdhorizon, een helder tijdspad en duidelijke condities waarbinnen aan doelen wordt gewerkt. De strategie moet in deze aanpak zo goed mogelijk worden uitgevoerd volgens het ontwerp. Aanpassingen onderweg staan voor uitstel en vertraging. Organisaties gaan in dit perspectief om met onzekerheid door zich hier zo goed mogelijk op voor te bereiden met plannen, voorbereidingen en buffers.

Anderzijds zijn er adaptieve benaderingen (bijvoorbeeld onder de noemer *Dynamic Adaptive Policy Pathways*). Hier is beleidsontwerp meer op korte termijn indicatoren gebaseerd (wat zien we nu gebeuren) en het verkennen van verschillende routes naar de toekomst (Haasnoot et al., 2013). Monitoring van allerlei signalen en ontwikkelingen is hierbij van groot belang, zodat snel meebewogen kan worden met veranderingen. Het uitgangspunt is hier dat de externe condities zullen veranderen en dat aanpassingen in het beleid juist noodzakelijk zijn om deze blijven te laten werken. Organisaties gaan in dit perspectief om met onzekerheid door continue de omgeving te scannen en snel mee te bewegen met veranderingen.

Een derde benadering voor het omgaan met onzekere toekomst is het 'maken' van de toekomst. Dat kan natuurlijk nooit letterlijk, maar door vol in te zetten op één techniek (picking winners) en deze door de 'valley of death' van innovatie te duwen kan een bepaalde toekomst wel meer waarschijnlijk worden gemaakt. Dat is niet van toepassing op exogene factoren of grote natuurlijke of ecologische systemen, maar wel op veel sociale systemen. Veel bedrijven proberen door agressieve investeringsstrategieën hun product, platform of infrastructuur op te dringen aan de markt (*to make the market*). Overheden kunnen hetzelfde doen, bijvoorbeeld door een keuze voor bepaalde vormen van energiewinning. In Nederland is de 'push' van aardgas als default hiervan een voorbeeld; Duitsland, Denemarken en Californië zijn voorbeelden van de 'push' van duurzame bronnen, zoals wind en zon. De VS zijn een voorbeeld van een gekozen push richting schaliegas. In elk van de gevallen moet de keuze leiden tot voor één toekomst tot een *selffulfilling prophecy* en een bedoelde padafhankelijkheid en lock-in van het gekozen pad. In economisch beleid zijn investeringsstrategieën van China en een aantal andere 'opkomende' of inmiddels zo goed als gearriveerde economieën eveneens voorbeelden. De toekomst is dan geen open en vrije ruimte, maar deze wordt met strategieën doelgericht in een pad van waarschijnlijkheid gebracht.

Denemarken - picking winners

De oliecrisis van de jaren '70 was voor Denemarken aanleiding om te kijken naar alternatieven voor fossiele brandstoffen. Er werd druk op de overheid uitgeoefend door milieubeweging NOAH (dat wordt gezien als een van de meest invloedrijke *grass-root* bewegingen in de Deense geschiedenis), maar ook door wetenschappers. Uiteindelijk trokken de maatschappelijke organisaties, wetenschappers en ondernemers in de windenergie sector gezamenlijk op, om bij opeenvolgende regeringen te blijven lobbyen voor het investeren in hernieuwbare energiebronnen (Veenman, Sperling & Hvelplund, 2019).

In reactie hierop is ervoor gekozen om vol in te zetten op windenergie. Om dit tot stand te brengen zijn onder andere de ministeries van Energie en Milieu samengevoegd. Zo zijn de combinatie van hernieuwbare energie en milieudoelstellingen institutioneel verankerd. Daarnaast worden hoge milieunormen gehanteerd en investeert de overheid flink in windturbineparken. De combinatie van samenleving, wetenschap en ondernemers speelt hierin nog steeds een belangrijke rol. Partijen die als koploper functioneren, krijgen ruimte en steun van de overheid om deze ontwikkeling te versterken – een strategie van *picking winners*. Inmiddels mag Denemarken zich koploper noemen op het gebied van het opwekken van windenergie en levert de windenergie sector een belangrijke bijdrage aan de export van het land. Denemarken wordt gezien als succesvol voorbeeld van het implementeren van een radicaal andere energiestrategie (Dyrhaug, 2017).

3. Digitale overheid: informatisering, dataficering, algocratisering

In de internationale literatuur is veel aandacht voor informatisering en het toenemende gebruik van data in overheidsorganisaties. In nagenoeg alle overheidsprocessen is de inzet van informatie en algoritmen mogelijk en wordt deze ontwikkeling gezien als kansrijk voor het verbeteren van efficiëntie, maar ook van maatwerk. We benoemen een aantal interessante observaties uit de literatuur.

Een deel van de literatuur gaat over wat we infocratie noemen. Dat is een oude term (Frissen, 1989; Snellen et al., 1989) die teruggaat naar de vroege jaren van informatisering. In deze periode werd de eerder analoge informatie steeds meer digitaal en kon digitale informatie daarmee effectiever en efficiënter worden ingezet in werkprocessen van de overheid. Dit was een belangrijke innovatie, want overheidsprocessen zijn in hoge mate informatie-gedreven. In veel overheidshandelen is er sprake van het confronteren van informatie met standaarden en normen, wat leidt tot uitspraken of oordelen die vervolgens vaak vervolgpacten in werking zetten. Informatie over parkeren (een auto staat geparkeerd) wordt geconfronteerd met een norm (mag dat hier of niet?) en hierop volgt een besluit (fout parkeren of niet) en een actie (sanctie of niet). Al die processen omvatten veel informatie. Digitalisering van dat proces leidt tot effectievere en efficiëntere processen. De grote uitvoeringsorganisaties zijn daarvan het uitvloeisel.

Lorenz (2019) onderscheidt de algocratie van de infocratie. In een algocratie is niet alleen de informatie digitaal, maar worden ook de norm en het oordeel meer en meer gedigitaliseerd, door middel van algoritmen. Algoritmen lezen en zoeken informatie, interpreteren deze, maken combinaties en leggen verbanden, en trekken op basis daarvan conclusies die tot vervolghandelingen leiden. Dikwijls zijn ook de vervolghandelingen geautomatiseerd. Hier treedt digitalisering dus een ander domein in: niet alleen meer de informatie over de feiten of condities, maar ook de normen en de besluiten daarover, en de gevolgen daarvan. In metaforen gesproken geeft de overheidsbureaucratie daarmee het stuur uit handen aan digitale systemen. Dat kan leiden tot efficiency en effectiviteit, want de algoritmen zijn in staat om op basis van grote datasets en enorme rekencapaciteit te komen tot analyses en verbanden die mensen zelf nooit zouden zien. Tegelijkertijd zijn er talrijke dilemma's, zoals transparantie, reproduceerbaarheid, controle en menselijke maat die onder druk komen te staan. Dit zijn fundamentele

kwesties, want hoewel de mens in beginsel het algoritme ontwerpt zijn veel algoritmen inmiddels zo geprogrammeerd dat ze zichzelf verder ontwikkelen. Algoritmes leren en ontwikkelen, waardoor ze iets anders 'worden' dan wat ze oorspronkelijk waren. Kunstmatige intelligentie (AI) is daarvan de meest ver gevorderde fase; de mens is daarin steeds minder beheerder van het handelen en meer het subject ervan.

Berlijn – predictive policing

Predictive policing is een voorbeeld van de inzet van kunstmatige intelligentie. Op basis van data uit het verleden wordt de kans op bepaalde misdaden berekend, met als doel om risicogebieden te identificeren. Op basis van deze identificatie kunnen toekomstige politieacties beter worden gepland. Dit berekenen en identificeren is sterk afhankelijk van de data die worden verzameld en gebruikt. Daarbij is het lastig om te achterhalen of en waar fouten in de data zitten (bijvoorbeeld door strafbare feiten die juridisch verkeerd worden beoordeeld of door het ontbreken van causaliteit).

KrimPro, een vorm van *predictive policing*, wordt door de Berlijnse politie ingezet voor woninginbraken. Het programma combineert data over criminaliteit met sociaaleconomische data en infrastructurele data, om te komen tot voorspellingen. Het werk van analisten wordt daarmee overgenomen door een geautomatiseerd systeem. Vanwege veelbelovende eerste resultaten werd besloten het programma voort te zetten en uit te breiden (Seidensticker, Bode & Stoffel, 2018).

Een belangrijke kwestie die in de literatuur wordt aangehaald is de infrastructuur waarop data 'staat'. Dergelijke infrastructuur vereist majeure investeringen en hoogwaardige deskundigheid. Grote technologiebedrijven worden hierin dominant. Ze bieden hun platforms en 'digitale snelwegen' aan voor overheden en nemen daarmee risico's en ontwikkelkosten uit handen. Tegelijkertijd geven overheden hiermee hun autonomie uit handen. Ze worden afhankelijk van grote technologie-reuzen die ze niet meer onder controle hebben. Dat creëert ook afhankelijkheden van andere statelijke entiteiten. In het geval van Chinese aanbieders door directe inmenging van de staat, in het geval van de VS bijvoorbeeld de mogelijkheid van de Amerikaanse veiligheidsdiensten en de Amerikaanse wetgever om diep in systemen van Amerikaanse bedrijven mee te kijken. Dit alles heeft ook grote en veel besproken gevolgen voor privacy. Privacywetgeving en wetgeving voor databeveiliging is in Nederland aangescherpt, maar het is

steeds lastiger om die standaarden te verenigen met de wens tot betere dienstverlening.

Er wordt ook veel gepubliceerd over ‘Smart’ toepassingen in overheidsdiensten. Bijvoorbeeld in de talrijke *smart city* concepten en *smart governance*. Hierbij worden data benut voor het organiseren van voorzieningen, waarbij deels gebruik wordt gemaakt van bestaande data, maar ook allerlei nieuwe sensoren worden geplaatst of benut om overheidsdiensten te ondersteunen. Steeds meer apparaten (van telefoons en camera’s tot straatverlichting) kunnen als sensor fungeren en kunnen via het web gekoppeld worden. Dat maakt dat nieuwe vormen van beleid, sturing en dienstverlening mogelijk worden. Het roept wel de vraag op van wie sensoren zijn, hoe informatie stroomt, wie daarin controle heeft en hoever overheden daarin mogen gaan. Ook hier geldt dat effectieve inzet lastig te verenigen is met de bescherming van privacy en autonomie van burgers. Meijer et al. (2019) benoemen dat door onderscheid te maken tussen tussen ‘smart’ en *wise government*. Niet elke ‘smart’ toepassing is slim en wenselijk.

Helsinki en Dublin – Smart cities

Steden zijn al tientallen jaren pioniers in het integreren van informatie-technologieën in het openbaar bestuur, door met digitale oplossingen te komen voor de vraagstukken waarmee ze worden geconfronteerd (Kitchin, 2013). Helsinki en Dublin zijn hiervan twee veelgenoemde voorbeelden.

Helsinki

Helsinki wordt gezien als koploper als het gaat om het gebruik van open data. Via de dienst *Helsinki Region Infoshare* zijn honderden datasets online toegankelijk en te gebruiken. Dit varieert van gedetailleerde informatie over alle beslissingen die door het stadsbestuur worden genomen tot aan stedelijke dienstverlening die efficiënter wordt omdat afdelingen data delen. Dit is tot stand gebracht door bindende beleidsregels (geproduceerde data moet verplicht openbaar beschikbaar worden gemaakt) en het inhuren van *social hackers*, die ondersteunen bij het opstellen van dataplatforms (Carvalho, 2017).

Overheden gebruiken open data onder andere voor gebruikersgestuurde applicaties om het dagelijks leven van inwoners makkelijker te maken. Een voorbeeld is Blindsquare, een veelgebruikte GPS-app voor blinden en slechtzienden die ook extra informatie over de locatie meldt. →



Dublin

Na de financiële crisis in 2008 stelt Dublin zich als ambitie om stedelijke data in te zetten om tot slimme nieuwe technologieën te komen, door lokale ondernemers en innovatieve bedrijven te betrekken en aan te moedigen om met de data aan de slag te gaan. Zo is er de app mypp.ie, waar op een kaart op interactieve wijze wordt laten zien welke infrastructurele plannen er zijn.

In Dublin is de rol van de stadsmanager belangrijk geweest, als beheerder van de open data agenda. Deze manager zorgde voor steun in de organisatie en het samenbrengen van verschillende stakeholders. Ook was het gevarieerde innovatieteam 'De Studio' een belangrijke motor voor de verdere uitwerking van de ambitie (Van Winden & Carvalho, 2015).

Een bijzondere vorm van *smart governance* is het maken van wat *digital twins* wordt genoemd. Organisaties gebruiken data om hun omgeving of systeem digitaal te modelleren. Daarmee kunnen ze overzicht krijgen van wat er speelt en virtueel allerlei oplossingen of toepassingen testen. Veel waterschappen werken bijvoorbeeld met *digital twins* waarin ze experimenteren met de gevolgen van bepaalde interventies in het watersysteem. Zo ontstaan virtuele experimenten die vervolgens – dat is althans de hoop – tot effectievere 'real life' beleidsinzet leiden. Dit ligt dicht aan tegen wat we in het vorige deel benoemden als anticipatie: *digital twins* kunnen virtuele experimenteerzones zijn, waarin de toekomstige ontwikkelingen van een systeem of de toekomstige effecten van beleid kunnen worden gesimuleerd.

Digitalisering zorgt voor mogelijkheden voor transparantie. De overheid kan digitale dashboards openen en zijn eigen data volledig 'open zetten', waardoor omstanders tot in detail kunnen nagaan wat er binnen de overheidsbureaucratie gebeurt. Dat verandert controle, transparantie en verantwoording van een periodieke activiteit in een permanente activiteit. Het betekent ook dat het initiatief tot verantwoording, en de criteria die daarbij worden gehanteerd, niet door de overheid zelf maar door de omstanders bepaald worden. Niet de overheid bepaalt zelf wat deze aan verantwoording aflegt, maar omstanders maken gebruik van beschikbare informatie om verantwoording af te nemen. Dat is een omkering die voor overheidsdiensten grote gevolgen heeft.

Digitalisering leidt tot grote mogelijkheden, maar brengt ook veel veiligheidsrisico's met zich mee. Informatielekken en applicaties maken de overheid vatbaar voor hacking, door criminelen of door statelijke actoren. Dat betekent dat beveiliging steeds belangrijker wordt, maar ook dat er meer en meer aandacht is voor de respons bij geslaagde hacks of dataleaks. Dit

roept vragen op over het mechanisme van dergelijke responses, en ook de rolverdeling. Bouwt de overheid zelf eigen teams, zoals de brandweer voor brandveiligheid, of werkt de overheid daarmee samen met bedrijven? Waar ligt de verantwoordelijkheid en de taak voor de beveiliging van data en systemen die publieke gevolgen kunnen hebben?

Een heel interessante spanning die voortkomt uit digitalisering is die tussen overheid en fysiek territorium. Digitalisering gaat vaak gepaard met ontgrenzing. Informatiestromen doorkruisen desgewenst grenzen. Dat leidt tot allerlei problemen, bijvoorbeeld in de bestrijding van cybercrime en illegale handel via internet. Maar het roept ook vragen op over bijvoorbeeld wetgeving. Er ontstaan virtuele 'gebieden' die niet statelijk zijn. Andersom geldt dat staten verantwoordelijk kunnen (blijken te) zijn voor data die op servers op hun grondgebied staan. Tegelijkertijd is het de vraag wat burgerschap en statelijke autoriteit in het verlengde van deze ontwikkelingen nog betekenen. Nu is burgerschap verbonden aan fysieke aanwezigheid binnen een gebied. Virtuele identiteiten en virtualisering van identiteit maakt dat uitgangspunt langzaam maar zeker meer problematisch. *E-citizenship* is daarvan een voorbeeld, maar we zien bij bedrijven al veel langer en veel effectiever de beweging 'uit' het statelijke domein (om fiscale en andere juridische redenen), naar virtuele omgevingen.

Estland - e-Residency

Een geheel digitale overheid. Dat is het ambitieuze doel van Estland, al in de jaren negentig. De ambitie past in de transitie van Estland van voormalig onderdeel van de Sovjet-Unie naar een moderne, democratische Europese Staat (Björklund, 2016). Door zich te profileren als voorloper op digitaal terrein, verwerft Estland een status als zelfstandig en goed functionerend land, wat het minder kwetsbaar moet maken voor eventuele toekomstige dreiging vanuit Rusland. Dankzij veel politieke steun heeft het land momenteel een van de best werkende en zeer strategische publieke IT-structuren van de OECD landen (OECD, 2015).

In Estland is circa 99% van de dienstverlening van de overheid online beschikbaar (O'Keefe, 2018). Een van de nieuwste uitwassen van *e-Estionia* is de mogelijkheid om *e-Resident* van Estland te worden, iets dat sinds 2014 kan (Estland is het eerste land dat dit mogelijk heeft gemaakt). Hiermee stelt Estland haar digitale grenzen open, om economische activiteiten aan te moedigen. Een *e-Resident* wordt geen Estlandse burger in traditionele zin en krijgt dus ook geen fysieke toegang tot het land of tot de EU, maar heeft wel een paspoort voor de virtuele wereld. *E-Residents* hebben toegang →



tot online diensten, waardoor een *e-Resident* een bedrijf kan registreren, een bankrekening kan openen, vastgoed kan kopen en goederen en producten kan verhandelen. De verwachting is dat meer landen het voorbeeld van Estland zullen volgen, omdat het bedrijven en investeerders aantrekt. Omdat er echter weinig controle is van de identiteit van de persoon die de *e-Residency* aanvraagt, zijn er wel zorgen rondom identiteitsfraude en -criminaliteit, bijvoorbeeld de zorg dat het zal resulteren in witwaspraktijken (Sullivan & Burger, 2017).

Digitalisering roept een interessante nieuwe mogelijkheid op: in analogie met *personalized medicine*, is het mogelijk om veel meer *personalized policy* aan te bieden. Dat is in feite de drijvende kracht achter pogingen om meer met big data en om informatiegedreven te werken; de idee dat de complexiteit van een systeem volledig te kennen is en daarmee ook volledig te optimaliseren. Daar ontstaat een *trade-off* tussen enerzijds effectiviteit en efficiency en anderzijds rechtsgelijkheid en rechtsbescherming. Het organiserend principe van beleid en overheidsdienstverlening is nu dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden. Dataficering maakt het fenomeen van 'het gelijke geval' tot een obsoleete gedachte: informatie laat zien dat gevallen nooit of zelden gelijk zijn en dat juist de verschillen en unieke patronen heel precies in beeld kunnen worden gebracht. Dat maakt gepersonaliseerd beleid mogelijk dat niet de gelijkheid maar juist de ongelijkheid tussen gevallen centraal stelt. Dat biedt kansen voor werkzame en efficiënte uitvoering, maar het roept wel de vraag op wat dan alternatieve normatieve ankers zijn om de inrichting van de processen op in te richten. Mensen kunnen bijvoorbeeld vanuit hun eigen unieke patroon baat hebben bij 'beleid' waar zij strikt genomen geen recht op hebben. En andersom kunnen ze recht hebben op beleid dat gegeven hun unieke patroon totaal zinloos want kansloos is.

4. Operationele excellentie: stroomlijning en ‘verslimming’ van uitvoering

Operational excellence is geen nieuwe term: het is één van de traditionele benaderingen van strategisch management, die in de business literatuur een lange geschiedenis kent. Recent krijgt het thema echter weer meer aandacht en ontstaan er nieuwe vormen van. In de literatuur over publiek management wordt operationele excellentie een steeds belangrijker thema. Overheidsdiensten proberen hun werkprocessen te stroomlijnen en via betere en meer fijnmazige ketenregie tot reductie van ‘slack’ en overlap te komen.

Washington State – operationele excellentie

Results Washington is een van de casussen in een grootschalig onderzoek in 2016 naar operationele excellentie, uitgevoerd door onderzoekers van *the Ash Center for Democratic Governance and Innovation*. Centrale vraag in dit onderzoek is hoe de overheid meer en beter resultaat kan behalen per gependende dollar. Hierbij stellen de onderzoekers dat overheden meer en meer moeten laten zien hoe geld wordt uitgegeven, omdat burgers wantrouwend tegenover de overheid zijn. Het behalen van beter resultaat kan door operationele processen te optimaliseren. Het excellent maken van het operationele processen moet leiden tot meer efficiëntie en meer tevredenheid bij burgers over de dienstverlening (Ash Center for Democratig Governace and Innovation, z.d.).

Kenmerkend aan *Results Washington* is dat gelijktijdig is ingezet op twee processen. Ten eerste werd er ingezet op performance management door vijf ambitieuze doelen vast te stellen: onderwijs van wereldklasse, een welvarende economie, duurzame energie en een schoon milieu, gezonde en veilige gemeenschappen en een effectieve, efficiënte en verantwoordelijke overheid. Verschillende teams binnen, maar ook actoren buiten de organisatie zijn betrokken bij het specificeren van doelen in concrete indicatoren en bij het behalen van deze doelen. Elk hoofddoel valt uiteen in subdoelen, en elk subdoel heeft indicatoren die laten zien in hoeverre het subdoel is gehaald. Zo valt het subdoel ‘kindersterfte terugdringen’ onder het hoofddoel gezonde en veilige gemeenschappen en zijn er indicatoren om bij te houden hoeveel vroeggeboortes er zijn en hoeveel vrouwen prenatale zorg krijgen (Results Washington, z.d.). →



Daarnaast is er ingezet op *Lean Process Improvement* (LPI). LPI stelt medewerkers in staat om knelpunten en onnodige stappen in bestaande processen aan te pakken. Het is een manier om frontlijn medewerkers na te laten denken vanuit het perspectief van de klant en om stappen te elimineren die nergens aan bijdragen. Daarbij gaat het niet enkel om kosten besparen, maar ook om andersoortige problemen bij de wortel aan te pakken en te komen tot realistische oplossingen. Een voorbeeld: in het Crime Lab (waar o.a. zo snel mogelijk DNA-testen moeten worden gedaan in het kader van politieonderzoek), heeft LPI geleid tot het 20% sneller testen van DNA en het terugdringen van overuren en achterstanden. Zo is er iemand extra aangenomen om standaard werk te doen, zodat experts hier geen tijd aan kwijt waren. Ook worden inkomende verzoeken aan het lab beter onderscheiden van ander papierwerk, overzichtelijker gemaakt en eenvoudiger gepresenteerd (Lee, 2016).

Een derde element dat als belangrijk wordt gezien voor het succes van de aanpak zoals bij *Results Washington* is dat er sterk belang wordt gehecht aan de stem van de gebruiker. Burgers worden gevraagd mee te praten tijdens overleggen en kunnen alle overleggen over de doelstellingen ook live meekijken. Daarnaast is via een website te vinden wat de voortgang per doel en subdoel is, middels de indicatoren. Ook de achterliggende data worden op transparante en toegankelijke wijze gedeeld én uitgelegd. Data is dus cruciaal, maar de interactie en dialoog op basis van deze data is nog belangrijker. Data is niet bedoeld om in de gaten te houden of departementen hun bijdragen wel leveren, maar is nodig om samen tot goede resultaten te komen en de voortgang te bespreken.

Een interessant debat gaat over de zoektocht naar een optimale schaal. Lange tijd was de trend in organiseren dat uitvoeringsdiensten veel baat zouden hebben bij grote schaal: gedeelde kosten voor (vroeger) huisvesting en (tegenwoordig) ICT kunnen dan gedeeld worden over een groot volume. Nog steeds zien we dit in veel organisaties gebeuren, maar tegelijkertijd is het de vraag waar in de trendlijn we ons bevinden. Zijn dit mogelijk diepe uitlopers van de trend van schaalvergroting, terwijl we inmiddels in een nieuwe trend zitten van afschaling, verkleining en (vooral) schaalvariabiliteit? Individuele processen kunnen dan door ketensamenwerking worden opgeschaald, terwijl de individuele organisaties kleiner en meer lokaal verankerd kunnen blijven.

Operationele excellentie heeft vaak nauwe samenhang met betere toepassing van ICT. Tegelijkertijd is dat geen exclusieve verbinding. Dienstverlening gaat vaak ook over het vermogen om menselijke maat tot stand te brengen. In de literatuur zien we daarom parallele sporen: enerzijds veel aandacht

voor ICT om dienstverlening te verbeteren, zoals bijvoorbeeld via de inzet van Bots en AI om klanten op digitale wijze direct en op maat (maar wel digitaal) te bedienen; anderzijds zien we ook juist nu veel aandacht voor het traditionele begrip van de *street level bureaucrat: mensen*. Mensen die in de frontlijn van het openbaar bestuur dagelijks contact hebben met de praktijk en aldaar tot professionele oordelen en beoordeling komen. Snowden (Snowden & Boone, 2007) heeft het over de routes van *silicons* en van *carbons*; *silicons* staat voor verbetering via de lijn van digitalisering, *carbons* voor de lijn van mensen. Allebei de paden zien we terug en bieden hun eigen routes en toepassingen voor operationele excellentie.

Verenigd Koninkrijk – Service Design

In het Verenigd Koninkrijk zijn er publieke organisaties die vanuit het idee van Service Design hebben nagedacht over het verbeteren van hun dienstverlening. Service Design gaat over het anders vormgeven van dienstverlening vanuit het oogpunt van de gebruiker, om de algehele ervaring, het proces en strategieën om de dienstverlening te verbeteren (Mager, 2004). Enkele voorbeelden (Cox et al., 2015):

- In een project voor *the Head and Neck Cancer Service of Luton and Dunstable NHS Foundation Trust* in 2005 en 2006 zijn de verhalen van patiënten middels interviews verzameld. Daarnaast filmden en interviewden patiënten elkaar om hun vaak emotionele ervaringen te delen. Patiënten en medewerkers bundelden dit in een video, en deze is getoond en besproken tijdens een co-design workshop om na te denken over het verbeteren van dienstverlening. Vervolgens zijn verschillende teams opgezet om met deze verbeteringen aan de slag te gaan. De aanpak, die bekend staat als *Experience-based co-design*, wordt inmiddels in veel meer landen ingezet (Donetto, Tsianakas & Rober, 2014).
- Vanuit de vraag hoe ouderenzorg er in de 21^e eeuw uit kan zien, is in zuid-Londen in 2007 gesproken met ouderen en hun familie over waardig ouder worden. Het resultaat is *Circle*, een ledenorganisatie die ouderen helpt bij het opzetten en onderhouden van sterkere sociale netwerken en zorgt dat ze ondersteuning krijgen bij hun dagelijkse taken, een samenwerkingsinitiatief van verschillende organisaties en overheden. Lokale *Cirkles* zijn onafhankelijke sociale ondernemingen (gefinancierd door de lokale overheid, maar ook door de leden zelf), met een gevarieerd aanbod aan sociale activiteiten en de mogelijkheid voor leden om praktische ondersteuning te vragen (die geboden worden door of andere leden of door betaalde zorgverleners).

Operationele excellentie kan zowel gaan om individuele processen, als om integrale dienstverlening. One-stop-shop concepten kennen een beperking, in die zin dat er altijd begrenzings aan de 'stop' zijn. Welke dienst wordt geleverd en welke dienst wordt *geoptimaliseerd*? Individueel organiseren is daarbij opgerekt naar ketens; integraliteit vereist een verdere verbreding naar netwerken, waarin de mogelijkheid ontstaat om alle benodigde voorzieningen en diensten rondom een geval bij elkaar te brengen. Dat gebeurt in de praktijk ook, maar het is een heel ander organisatieprincipe en het is bovendien de vraag waar integraliteit ophoudt. Integraliteit suggereert ook dat er een manier is om tot oplossingen te komen die alle waarden evenzeer bedienen, waarin de hiërarchie tussen waarden voor iedereen goed is. Dat is voor veel vraagstukken onmogelijk. Er zijn altijd waardenspanningen en hoe die bij elkaar gebracht worden is altijd de vraag.

Oostenrijk - integrale dienstverlening

Om de dienstverlening in Oostenrijk gebruiksvriendelijker te maken, worden veel diensten zo tot stand gebracht dat burgers zelf niets hoeven te doen. Als er bijvoorbeeld een baby wordt geboren, dan informeert het ziekenhuis hier zelf het registratiekantoor over. Deze gegevens worden bijeen gebracht in het centraal burgerlijk register, dat wordt beheerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het register zet deze gegevens vervolgens door naar het ministerie van Financiën, dat op haar beurt de informatie doorspeelt naar het betreffende lokale belastingkantoor. In het belastingkantoor wordt vervolgens besloten of het gezin recht heeft op kinderbijslag en indien dit het geval is, wordt dit uitgekeerd aan de betreffende familie. Deze hoeft dus zelf geen enkele actie te ondernemen om de dienst te ontvangen (Scholta et al., 2019).

Veel literatuur over deze waardenspanning in het bereiken van operationele excellentie werkt vanuit het begrip *public value* (publieke waarde). Publieke waarde is door Mark Moore ontwikkeld als tegenhanger van het *shareholder value* begrip in de private sector. Het is een uitdrukking van waarde voor publieke voorzieningen. Het probleem van waardenspanning bij overheidsdienstverlening wordt dan 'opgelost' door expliciet op zoek te gaan naar de autoriserende omgeving, die voor een dienst relevant is. Wat zijn de waarden die de verschillende relevante partijen waarderen en hoe kan dat vervolgens leiden tot operationele excellentie waarin die betreffende waarde ook geleverd wordt? Vanuit het publieke waarde denken wordt internationaal systematisch gewerkt aan cases die laten zien hoe organisaties excellentie hebben bereikt (Alford et al., 2016, Crosby, 't Hart & Torfing, 2016).

Operationele excellentie krijgt niet alleen vorm door ‘van bovenaf’ dienstverlening efficiënter of slimmer te maken. Er wordt ook in toenemende mate gebruik gemaakt van ‘doe-het-zelf’ principes van organiseren: mensen moeten zelf meer actief als co-producent bijdragen aan de diensten die ze afnemen. Soms heel bewust en in die rol, maar vaak ook zonder dat ze dat zelf direct door hebben of er bewust voor kiezen. Veel productieprocessen vereisen dat mensen zelf informatie aanleveren, of dat data die ze elders hebben of die over hen gaat open komen te staan voor het betreffende werkproces. Ook moeten ze zelf op gerichte tijden verschijnen op afspraken. Zo is het ‘werken of afspraak’ een manier voor de organisatie om operationele excellentie bereiken (meer klanttevredenheid, kortere wachttijd, ‘zero waste’ in het proces, optimalisering personele inzet); maar deze kan alleen tot stand komen als de burger (of in dit perspectief: de klant) meewerkt door op het afgesproken moment te verschijnen. Dat vereist stille disciplineren, omdat veel mensen geen vrijheid willen inleveren als ze het gevoel hebben dat dat vooral de doelen van de dienstverlener dient; ze moeten een gemak ervaren. Daarom is naast het ontwerp van goede en ‘slimme’ werkprocessen ook de sociale psychologie een steeds belangrijker element van dienstverlening. Door slimme inzet van *nudges* worden burgers zelf steeds meer coproducent van de diensten die ze afnemen. Of ze ondernemen acties, waardoor veel diensten amper nog nodig zijn, zoals met zwerfafval gebeurt; omdat mensen zelf hun zwerfafval netjes weggooien kan de uitvoerende dienst besparen op de reiniging.

Dit roept wel een aantal dilemma’s op, zoals recente studies ook laten zien. Dienstverlening waarin burgers zelf een belangrijk deel van het ‘werk’ doen suggereert ook een goed ontwikkeld vermogen daartoe. Mensen moeten vaardig zijn om mee te kunnen draaien in wat de productieprocessen van hen vragen. Tegelijkertijd zijn veel dienstverleningsprocessen gericht op sociaal zwakke doelgroepen, die het minst over dergelijke vaardigheden beschikken. Dat maakt het lastig voor dienstverlenende organisaties: verder gaande optimalisering kan er toe leiden dat de zwakke groepen zoveel fouten inbrengen, dat de foutmarge van het systeem als geheel alle normen te buiten gaat.

Een spannende ontwikkeling is dat operationele excellentie steeds meer in partnerschappen bereikt wordt, in het bijzonder met private partijen. Veel grote uitvoeringsorganisaties zijn zeer effectief en efficiënt als ze nauw samen werken met private partijen. Ze kopen daar de diensten niet in, maar werken samen in diep verikkelde processen. Zeker in hoogtechnologische en innovatieve domeinen is dit een effectieve strategie om tot ontwikkeling te komen. Dat betekent dat in de uitvoering het meest directe en scherpe beeld bestaat van wat nieuwe technologie brengt. Voorbeelden hiervan

in Nederland zijn Defensie, Rijkswaterstaat en de Waterschappen; zij ontwikkelen in heel nauw partnerschap met bedrijven innovatieve oplossingen voor hun uitvoeringstaken en maken die een integraal deel van de oplossing. Ze kopen geen toepassing in bij een private partij, maar ontwikkelen samen de dienst verder.

Verenigde Staten - organiseren in partnerships

In de Verenigde Staten huist GitHub, een zogeheten *social coding platform*. Via dit platform komen overheden tot partnerschappen met partijen die uit eigen beweging meedoen. Overheidsorganisaties delen bijvoorbeeld bestaande (of licht ontwikkelde) code voor de software in hun dienstverlening delen op GitHub en nodigen externe ontwikkelaars uit om de code te verbeteren. De ontwikkelaars mogen de code ook zelf hergebruiken. Ook nemen andere overheidsorganisaties de op GitHub gedeelde code over voor eigen toepassingen. Het is mogelijk om eerdere versies van de data te zien en ook kan worden gezien wie suggesties voor verbeteringen doet voor codes of codes hergebruikt (Mergel, 2015). Overheden gebruiken het platform ook om beleidsvoorstellen met het publiek te delen en om het beleid in co-creatie verder te brengen.

5. *21st Century Skills*: personeel, leiderschap en nieuwe verhoudingen

In veel literatuur wordt verwezen naar *21st century skills* en in het bijzonder *21st century leadership* (Van Der Wal, 2015; zie ook 't Hart, 2014). De essentie van dergelijke 'skills' is dat medewerkers en leiders worden aangesproken op vaak heel tegenstrijdige competenties. Om te midden van complexiteit te kunnen werken, moeten ze zaken als creativiteit en analyse combineren. *21st century leadership* is daarom een gevarieerd vermogen en dat maakt het een ingewikkelde maar heel bepalende trend voor organiseren. Van der Wal (2017) benoemt, op basis van een uitgebreide analyse van literatuur en gebaseerd op eerder werk van 't Hart (2014) de volgende elementen die typerend zijn voor leiderschap, en voor organiseren, in de '*21st century context*':

Stakeholder multiplicity. Er zijn voor bijna alle relevante dossiers voor organisaties meerdere stakeholders, die hun eigen, vaak ambigue, eisen, houdingen en belangen hebben. Zij willen betrokken zijn en blijven bij belangrijke keuzemomenten. Dat vraagt om communicatieve, responsieve en samenwerkende organisatieprincipes; ook als dat formeel gezien niet altijd hoeft. Stakeholder engagement is iets anders dan een formeel 'recht' op participatie of een formele rol in een proces. Dat betekent ook dat het landschap van stakeholders voortdurend verandert en onvoorspelbaar is.

Authority turbulence. Autoriteit moet steeds meer worden verdiend door prestaties en verdiensten. Partijen in- en extern accepteren autoriteit niet langer zomaar. Er is onvoorspelbare dynamiek rondom het verkrijgen, consolideren en verliezen van autoriteit. Daarvoor moeten overheidsorganisaties leveren, ze moeten hun prestatie indicatoren halen, zuinig met middelen omgaan, maar óók maatwerk bieden, begripvol zijn, menselijk zijn en niet te 'hard' op targets sturen. Dan verliest de organisatie snel zijn autoriteit, als uitdrukking van een 'kille uitvoeringsmachine'.

The new workforce. Zowel het personeelsbestand als het soort werk verandert snel. Dit brengt nieuwe behoeftes voor organisaties met zich mee. Ze verwelkomen nieuwe generaties en meer diverse werknemers, en nieuwe beroepen met andere mores en normen. Meer individualisme op de werkvloer is daarvan één uitdrukking maar het gaat eerder om een variëteit aan veel verschillende opvattingen, waarden en verwachtingen. Iets simpels als werktijden en omgangsvormen komen dan meteen onder druk te staan. Het binnenhalen en binden van talent, zeker als het om schaarse skills als 'cyber'

en data gaat zal een steeds grotere opgave voor individuele organisaties zijn. De manier om dat te doen is om mensen serieus te nemen, feedback te geven en mogelijkheid tot ontwikkeling te bieden. Dat betekent dat de organisatie mensen veel 'geeft', maar tegelijkertijd steeds scherper op resultaat wordt afgerekend. Sociale steun, het gevoel er bij te horen en het helpen om tot ontwikkeling te komen horen er dus bij, in een organisatie die tegelijkertijd ook prestatiegericht is en moet zijn. Dat zorgt voor tegenstrijdige druk. Organisaties raken bovendien steeds meer gebaseerd op virtuele teams, en minder op vaste formele en vaak fysiek verzamelde teams en eenheden. Dat betekent dat de organisatie als herkenbare eenheid niet meer duidelijk aanwijsbaar is.

Verenigde Staten - Het Alameda Corridor-railproject

In 2002 lukt het de *Alameda Corridor Transportation Authority* (ACTA) om een verward web van spoorlijnen, elk eigendom van en geëxploiteerd door drie concurrerende spoorwegen, te transformeren tot één lijn. De lijn is nodig om de groei van twee havens, in Los Angeles en Long Beach, te waarborgen. Gezien de versnipperde stakeholder- en regelgevingsomgeving moet een specifieke bestuursstructuur voor het bouwen van de lijn worden ontworpen. Naast allerlei private actoren (zoals de havenbedrijven en spoorwegmaatschappijen), zijn ook zes tussengelegen kleinere steden nodig om één lijn aan te kunnen leggen. En toch is het gelukt.

Interessant aan het perspectief van *21st century skills* is dat de nadruk niet wordt gelegd op de rol van beleidsarrangementen, instrumenten of samenwerkingsvormen, maar op persoonlijke kwaliteiten. Zo wordt het succes van het realiseren van deze spoorlijn voor een belangrijk deel toegeschreven aan Gill Hicks, algemeen directeur van Alameda Corridor. Hicks navigeerde en onderhandelde te midden van een complex intergouvernementeel landschap van de publieke sector, met meerdere vetorechten, en percepties over wat er moet gebeuren. Daarin werd veel meer gevraagd dan zijn inhoudelijke kennis en expertise. Het verschil zou hier juist zijn gemaakt door zijn tentoonspreiding van *21st century skills* op het gebied van samenwerken, creativiteit en flexibiliteit (Callahan, 2019).

Innovation. Om te kunnen bieden waar het publiek om vraagt moeten veel organisaties snel en voortdurend innoveren. Dat vraagt om ondernemende ambtenaren, maar binnen de bureaucratie is er ook behoefte aan stabiliteit, rechtsgeldigheid en voorspelbaarheid. De tolerantie voor 'mislukking', of voor neveneffecten ervan, is tegelijkertijd heel laag. Dat schept een dilemma voor organisaties: om mee te kunnen moeten ze nieuwe waarden ruimte geven, maar ze kunnen, willen en/of mogen bestaande waarden niet laten gaan.

Ethical complexities. Overheden opereren steeds meer in netwerken, waarbij grenzen tussen binnen en buiten fluïde zijn. Dan ontstaat snel spanning tussen waarden en principes. Dat heeft allerlei uitdrukkingvormen. In het netwerk bouw je samen aan iets en bewijs je elkaar diensten en wederdiensten. Partijen gunnen elkaar dingen, omdat ze elkaar kennen en vertrouwen. Ze werkt 'de wereld' en het maatschappelijk verkeer, maar kan de overheid daar wel in mee? Overheden liggen bovendien meer onder het vergrootglas dus de prijs voor 'misstappen' is snel hoger. Organisaties moeten medewerkers dus vrijlaten om externe relaties aan te gaan, maar tegelijkertijd ook disciplineren, grenzen trekken en voorbeelden stellen. En grenzen trekken klinkt makkelijk, maar wat is daarvoor het anker, als veel andere grenzen vervagen? Sociale media doen de grens tussen privé en publiek bijvoorbeeld vervagen. Wat is de status van wat mensen op sociale media doen? Welke regels gelden voor organisaties in dat soort omgevingen? Hoe diep mogen werk en privé verweven raken?

Short versus long term. Eerder hadden we het al over het toenemende belang van het omgaan met lange termijn onzekerheid. Complexiteit heeft als paradoxaal effect dat het de noodzaak om een lange termijn koers uit te zetten vergroot, maar dat tegelijkertijd óók moeilijker maakt. Hiermee omgaan is een cruciaal element voor organisaties om te kunnen overleven in een turbulente omgeving. De logica van de lange termijn moet worden verbonden aan die van de korte termijn, en vice versa.

Cross-sectoral collaboration. Overal wordt gesproken over de behoefte van integraliteit. Overheidsorganisaties moeten zich minder sectoraal en specialistisch opstellen en hun vermogen dienstbaar maken aan de generieke kwestie. Dat klinkt goed en het is een belangrijk principe voor organiseren. Maar tegelijkertijd roept het vragen op, want wat betekent dat voor de individuele logica van de eigen organisatie? We bespreken dit thema nog nader in ons deel over 'organiseren rondom problemen'.

6. Opgavegericht werken: organize government around problems

In de internationale literatuur is veel aandacht voor wat *organizing government around problems* wordt genoemd. De idee hierbij is dat overheidsdiensten vaak in de aanpak van problemen de eigen organisatiestructuren centraal stellen, in plaats van de aard van het vraagstuk. Er is veel aandacht voor manieren om dit meer 'opgavegericht' te doen. Dus met meer fluïde grenzen tussen organisatieprocessen, tussen organisaties en ook tussen overheid en markt of samenleving.

Provincie Gelderland – handelen vanuit de opgave

In het kader van Sterk Bestuur, een commissie die de provincie Gelderland mede met de VNG heeft ingesteld, is de provincie al enkele jaren bezig met het voorop stellen van maatschappelijke opgaven bij bestuurskrachtvraagstukken. Provincie Gelderland organiseert zich rondom opgaven, wat betekent dat alle medewerkers vanuit een opdracht werken en breed inzetbaar zijn, om goed in te kunnen spelen op veranderende vragen in de omgeving (Provincie Gelderland, z.d.). Maatschappelijke opgaven en de uitwerking hiervan in het collegeakkoord zijn leidend. Zodoende stelt de provincie de opgave centraal en niet de structuur. Daarom wordt elk jaar gekeken waar de belangrijkste opgaven liggen, om vervolgens te bepalen hoeveel medewerkers daar voor nodig zijn. Dit vraagt meer flexibiliteit van medewerkers, omdat ze in projecten moeten gaan werken die kunnen variëren in duur van drie maanden tot enkele jaren. Ook het takenpakket van gedeputeerden ziet er anders uit: ze hebben niet enkel een inhoudelijke portefeuille, maar zijn ook verantwoordelijk voor een bepaalde regio zodat gebiedsopgaven dynamisch kunnen worden aangepakt (Bekkers, 2019). Daarnaast vragen veel opgaven, zoals de energietransitie, om samenwerking met andere partijen. In het geval van de energietransitie neemt de provincie een actieve rol op zich door te regisseren en faciliteren om doelstellingen voor Co2 reductie te realiseren. De samenwerking wordt gezocht met gemeenten en regio's, bedrijven en kennisinstellingen (Markink et al., 2019).

De idee van *collaborative governance* ligt hier dicht tegenaan. De idee hierbij is dat overheidsdiensten omwille van hun eigen doelstellingen meer en meer indringend afhankelijk zijn van de inspanningen van andere organisaties. Dat kunnen andere overheden zijn, maar ook vaak markt-

partijen. Dergelijke samenwerkende arrangementen kunnen veel meerwaarde opleveren, maar roepen tegelijkertijd allerlei nieuwe uitdagingen op (Nederhand et al., 2019).

Deze vorm van organiseren en werken heeft ook grote gevolgen voor het interne organisatie instrumentarium. Bijvoorbeeld de interne controle en verantwoording, maar ook allerlei systemen voor de allocatie van mensen en middelen. Hetzelfde geldt voor methoden en instrumenten voor evaluatie en monitoring. Dit lijken instrumenten die ondersteunend en en volgend zijn voor de werkpraktijk, maar onderzoek laat eerder het tegenovergestelde zien: dergelijke systemen zijn sturend voor de werking en de inrichting van overheidsdiensten.

De ultieme consequentie van het op deze manier organiseren rondom de aard van vraagstukken is dat één organisatie meerdere interne systemen en werkprincipes moet kunnen 'draaien' (Van der Steen et al., 2020; Van der Steen et al., 2018; De Baas, 2017). Soms is overheidsdienstverlening echt een intern gestroomlijnd proces waarin de eigen regels en arrangementen van overheidsdienstverlening leidend zijn. Soms is het een heel interactief proces, waarin de overheid zich schikt en plooit rondom de aard van het vraagstuk en daarbij de eigen regels en principes dienstbaar maakt aan de opgave. En alles wat daar tussenin ligt. Dat vergt veel van een organisatie: niet één principe voor alles, maar per casus de principes en systemen hanteren die daarbij passen.

7. Autocratisering: legitimiteit (in plaats van rechtmatigheid) als functie van productiviteit

In de literatuur wordt gesproken over de verandering van het 'sociaal contract' (De Wijk, 2019). Westerse democratische waarden als democratie, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid lijken niet meer op zichzelf te staan als kernwaarden voor legitimiteit van de overheid. In veel van de opkomende economieën zien we dat autocratische regimes deze waarden 'afruilen' voor het vermogen om veiligheid, economische groei en sociale stijging te bieden. De overheid is legitiem als hij 'levert'.

Het is de vraag wat dit betekent voor dienstverlening door de overheid. Nu staan prestaties en effectiviteit in het verlengde van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. In andere hoogwaardige systemen is de volgorde andersom; de overheid levert, maar tegen de prijs van autonomie en bescherming van fundamentele rechten van burgers. Dat is geen aanbeveling die we doen, maar wel een trend die we signaleren.

In het veiligheidsdomein zien we dit al gebeuren. Hier staan waarden als privacy en bescherming al op gespannen voet met 'veiligheid' en preventie van criminaliteit. Nogmaals, dat is geen aanbeveling, maar het is wel de trend die internationaal (ook) zichtbaar is in de ontwikkeling van overheidsorganisaties.

Deze trend zien we in verschillende landen duidelijk terug en dat zijn landen die op veel terreinen van overheidsdienstverlening goed presteren: 'kleine landen' als Singapore, Hong Kong, Verenigde Arabische Emiraten, maar ook 'grote landen' als China en India. Veel landen kiezen voor corporatistische modellen, met nauwe banden tussen overheid en bedrijfsleven, waarbij democratische waarden en rechtszekerheid worden afgewogen tegen economische ontwikkeling. Zelfs in traditionele democratieën als de VS zien we deze ontwikkeling voltrekken en niet alleen als 'afwijking' van één president, maar als breed onderliggend patroon. Voor wie meent

dat democratie en rechtsbescherming gestroomlijnde uitvoering in de weg zitten biedt dat kansen, voor wie democratie en rechtsbescherming ziet als funderende principes voor uitvoering – zonder dat zou er niet ‘uitgevoerd moeten worden’ – ziet er een bedreiging in. Wij nemen geen positie in, maar signaleren alleen de trend; ongemakkelijk, maar wel bijzonder krachtig.

Zuid-Korea – overheidsingrijpen voor bestrijden coronavirus

De bestrijding van het coronavirus laat zien hoe de Zuid-Koreaanse overheid vergaande middelen heeft om in te grijpen in het bedrijfsleven en om de handel en wandel van burgers na te gaan. Met behulp van enkele van de grootste bedrijven van het land is het nijpende tekort aan ziekenhuisbedden aangepakt. Locaties waar bedrijven als Samsung Life en LG normaal gesproken meerdaagse trainingen geven aan medewerkers, zijn ingericht als verzorgingslocatie voor zieken met een laag risico en weinig klachten (Yoon, 2020). Burgers die besmet zijn, zijn bovendien vaak vroeg in beeld omdat er op zeer efficiënte, maar ook vergaande wijze wordt getest op besmetting. Er wordt inmiddels gesproken van ‘het meest agressieve screening beleid ter wereld’: door het hoge tempo van 20.000 testen per dag zijn inmiddels 1 op de 200 burgers getest. Uitslagen van de test zijn binnen een dag bekend. Middels creditcard gegevens, telefoondata en beveiligingscamera’s kunnen onderzoekers traceren waar iemand die besmet is, is geweest, om vervolgens mensen die hier ook zijn geweest op te roepen om zich te laten testen (Yoon & Martin, 2020). En om genoeg mondkapjes te produceren, heeft de overheid het volledige productie- en distributieproces in handen genomen. Het totaal aantal mondkapjes dat wordt geproduceerd wordt stevig opgeschroefd en het exporteren van mondkapjes is niet meer toegestaan (Minkyung, 2020). Met deze middelen heeft de Zuid-Koreaanse overheid de snelle toename van het aantal besmettingen weten te stoppen. In de loop van februari nam het aantal besmettingen in rap tempo toe van tientallen tot duizenden besmettingen, maar enkele weken later (eind maart), is dit teruggezakt naar slechts enkele nieuwe besmettingen per dag. Zuid-Korea wordt nu door het hoofd van de Wereldgezondheidsorganisatie geprezen om het onder controle houden van het virus (Fisher & Shang-Hun, 2020).

8. **Synthese:** **wat is de betekenis van deze quick scan voor de Belastingdienst?**

De Belastingdienst zit middenin een grote structuur- en rolverandering. Juist dan is het van belang om niet alleen naar de korte termijn, maar ook naar de lange termijn te kijken. Deze quick scan biedt daarvoor een aanzet. Het biedt handvatten om meervoudig te kijken en verder op zoek te gaan naar inspiratie, spiegels en confronterende ideeën buiten de eigen organisatie, over de grenzen en buiten de comfort zone.

Dit was een eerste scan, maar die laat wel zien dat er grote verschillen en ontwikkelingen zijn op het gebied van overheidsorganisaties. De ontwikkelingen liggen soms op het gebied van ver doorgevoerde digitalisering (van informatieverschaffing en dienstverlening tot geautomatiseerde besluitvorming), soms in het anders betrekken van de samenleving (van co-productie, tot meebeslissen en maatschappelijke verantwoordingsprocessen), soms in het radicaal anders aangaan van partnerschappen (van samenwerking, tot platformdeling, tot aan een heel andere inrichting van uitvoeringswerk en marktordening), en soms juist in het slim vooruit kijken en omgaan met onzekerheid (van robuuste planning, tot aan anticipatie en wendbaarheid als organisatieprincipes). De hier genoemde trends en ontwikkelingen zijn zeer divers van aard, maar juist daardoor bieden ze een aantal lenzen om naar de eigen organisatieontwikkeling te kijken – over de grenzen van de bestaande situatie en veranderingsopgave heen.

De quick scan biedt dan ook een aantal perspectieven voor vertaling naar de eigen praktijk. Daarbij kan op verschillende manieren gekeken worden naar het veranderingsproces van dit soort trends. Sommigen zijn vanuit de context van de Belastingdienst vooral te zien als ‘meer van hetzelfde’. Andere trends zullen mogelijk als verbetering van het bestaande worden geïnterpreteerd. Binnen dezelfde condities, maar dan slimmer of beter aangepakt. Tot slot zijn de trends ook als trendbreuk te zien ten opzichte van het bestaande. Dit denkmodel van ‘meer, beter, anders’ is toe te passen in het interpreteren en doorvertalen van de hier verzamelde ontwikkelingen (Van der Steen et al., 2020).

Het gaat daarbij niet om het overnemen of kopiëren van het ‘Finse’ of ‘Singaporese’ model, maar om het aangereikt krijgen van andere ideeën, aanpakken en manieren van organiseren. Als manier om de eigen organisatieontwikkeling rijker te beschouwen, buiten de geijkte paden. Juist in de huidige tijd van veranderingen, liggen er dan ook kansen voor het benutten van nieuwe inzichten.

Literatuurlijst

Alford, J., Douglas, S., Geuijen, K. & 't Hart, P. (2017). Ventures in public value management: Introduction to the symposium. *Public Management Review*, 19(5), 589-604.

Ash Center for Democratic Governance and Innovation (z.d.). *Accelerating Success for Operational Excellence in Government Project: Narrative Framework*. Geraadpleegd op <https://www.innovations.harvard.edu/opex/research/accelerating-success-operational-excellence-government-project-narrative-framework>.

Bekkers, H. (2019, 23 maart). *Gelderland zoekt contact met de buitenwereld*. Geraadpleegd op <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/gelderland-zoekt-contact-met-buitenwereld.9611091.lynkx>.

Björklund, F. (2016). E-government and moral citizenship: The case of Estonia. *Citizenship studies*, 20(6-7), 914-931.

Bloemen, P.J.T.M., Hammer, F., Van der Vlist, M.J., Grinwis, P. & Van Alphen, J. (2019). DMDU into practice: Adaptive Delta Management in The Netherlands. In Marchau, V., W. Walker, P. Bloemen & S. Popper (Eds.), *Decision making under deep uncertainty: From theory to practice* (pp.321-351). Cham: Springer.

Bloemen, P., Van Der Steen, M. & Van Der Wal, Z. (2018). Designing a century ahead: climate change adaptation in the Dutch Delta. *Policy and Society*, 38(1), 58-76.

Callahan, R.F. (2019). Infrastructure Partnership Success in Southern California. In M.E. Compton & P. 't Hart (Eds.), *Great Policy Successes* (pp.161-179). Oxford: Oxford University Press.

Carvalho, L. (2017). Open steden, open data? *Agora Magazine*, 33(1), 19-22.

Cox, M. D., Green, L., Borodako, K. & Sangiorgi, D. (2015). Designing for public sector innovation in the UK: design strategies for paradigm shifts. *Foresight*, 17, 332-348.

Crosby, B.C., 't Hart, P. & Torfing, J. (2017) Public value creation through collaborative innovation, *Public Management Review*, 19(5), 655-669

De Baas, J.H. (2017). *Voorbij de eeuw van de bureaucratie*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.

De Wijk, R. (2019). *De nieuwe wereldorde*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.

Donetto, S., Tsianakas, V. & Robert, G. (2014). *Using Experience-based Co-design (EBCD) to improve the quality of healthcare: mapping where we are now and establishing future directions*. London: King's College London.

Dyrhauge, H. (2017). Denmark: a wind-powered forerunner. In I. Solorio & H. Jørgens (Ed.), *A guide to EU renewable energy policy* (pp. 85-103). Edward Elgar Publishing.

Fisher, M. & Sang-Hun, C. (2020, 23 maart). *How South Korea Flattened the Curve*. Geraadpleegd op <https://www.nytimes.com/2020/03/23/world/asia/coronavirus-south-korea-flatten-curve.html?auth=login-email&login=email>

Frissen, P. H. A. (1989). *Bureaucratische cultuur en informatisering: een studie naar de betekenis van informatisering voor de cultuur van een overheidsorganisatie*. Geraadpleegd op <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/bureaucratische-cultuur-en-informatisering-een-studie-naar-de-bet>

Groves, D.G., Bloom, E.W., Lempert, R.J., Fischbach, J.R., Nevills, J., & Goshi, B. (2014). Developing Key Indicators for Adaptive Water Planning. *Journal of Water Resources Planning and Management*, 141(7).

Haasnoot, M., Kwakkel, J.H., Walker, W.E., & Ter Maat, J. (2013). Dynamic adaptive policy pathways: A method for crafting robust decisions for a deeply uncertain world. *Global Environmental Change*, 23(2), 485–498.

Kitchin, Rob. 2013. "The Real-Time City? Big Data and Smart Urbanism". *GeoJournal*, 79(1), 1–14.

Lee, T. (2016, 6 oktober). *Inslee visits state crime lab, learns how Lean Improvement decreased processing time for DNA tests by 20 percent*. Geraadpleegd op <https://www.governor.wa.gov/news-media/inslee-visits-state-crime-lab-learns-how-lean-improvements-decreased-processing-time-dna>

Lorenz, L.C. (2019). *The algocracy. Understanding and explaining how public organizations are shaped by algorithmic systems* (thesis). Geraadpleegd op <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/388696/Master%20thesis%20Lukas%20Lorenz.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

- Markink, J., Bos, G., Duursma, J., Kerris, P. & Vreugdenhil, D. (2019). *Samen voor Gelderland. Coalitieakkoord 2019-2023*. Geraadpleegd op https://www.gelderland.nl/bestanden/Documenten/Gelderland/Bestuur-en-organisa-tie/Gedeputeerde%20Staten/190711_Coalitieakkoord_Samen_voor_Gelderland_1.pdf
- Mager, B. (2004). *Service Design: A Review*. Koln: Koln International School of Design.
- Maier, H.R., Guillaume, J.H.A., Delden, H.V., Riddell, G.A., Haasnoot, M. & Kwakkel, J.H. (2016). An uncertain future, deep uncertainty, scenarios, robustness and adaptation: How do they fit together? *Environmental Modelling & Software*, 81, 154–164.
- Meijer, A.J., Lips, M. & Chen, K. (2019) Open Governance: A New Paradigm for Understanding Urban Governance in an Information Age. *Frontiers in Sustainable Cities*, 1(3), 1-9
- Mergel, I. (2015). Open collaboration in the public sector: The case of social coding on GitHub. *Government Information Quarterly*, 32(4), 464-472.
- Meyer, U. (2019). The emergence of an envisioned future. Sensemaking in the case of “Industrie 4.0” in Germany. *Futures*, 109, 130-141.
- Min-kyung, J. (2020, 5 maart). *South Korean government takes full control of face mask supply, bans export*. Geraadpleegd op <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20200305000730>
- Nederhand, M.J., Klijn, E.H., Van der Steen, M.A. & Van Twist, M.J.W. (2019). The governance of self-organization: Which governance strategy do policy officials and citizens prefer? *Policy Sciences*, 52(2), 233-253
- OECD (2015). *OECD Public Governance Reviews: Estonia and Finland: Fostering Strategic Capacity across Governments and Digital services across Borders*. Paris: OECD Publishing, Paris.
- O’Keeffe, D. (2018). *How Estonia built the worlds most advanced digital society*. Geraadpleegd op <https://www.governmentnews.com.au/how-estonia-built-the-worlds-most-advanced-digital-society/>
- Provincie Gelderland (z.d.). *De provincie als organisatie*. Geraadpleegd op <https://www.gelderland.nl/De-provincie-als-organisatie>

Results Washinton (z.d.). *Reducing Infant Mortality*. Geraadpleegd op <https://results.wa.gov/measuring-progress/outcome-measures/reducing-infant-mortality>

Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M. & Becker, J. (2019). From one-stop shop to no-stop shop: An e-government stage model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 11-26.

Seidensticker, K., Bode, F., & Stoffel, F. (2018). *Predictive policing in Germany*. Geraadpleegd op https://kops.uni-kon-stanz.de/bitstream/handle/123456789/43114/Seidensticker_214sbvox1iikoZo6.pdf?sequence=5

Snellen, I.T.M., Balfoort, C.L., van de Donk, W.B., Stevens, J.J.M. & Westra, R.L.N. (1989). *Informatisering in het openbaar bestuur. Indicaties voor politiek-inhoudelijke sturing*. Den Haag: Nederlandse Organisatie voor Technologisch Aspectenonderzoek (NOTA).

Snowden, D.J., & Boone, M.E. (2007). A leader's framework for decision making. *Harvard Business Review*, 85(11), 1-9.

Sullivan, C. & Burger, E. (2017). E-residency and blockchain. *Computer Law & Security Review*, 33(4), 470-481.

Swanson, D., & Bhadwal, S. (Eds.) (2009). *Creating adaptive policies: A guide for policy-making in an uncertain world*. Thousand Oaks: Sage.

't Hart, P. (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0: De zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager*. Den Haag: Vereniging voor Overheidsmanagement.

Van der Steen, M.A., Van Delden, M., Van Schaik., E. (2020). *De opgave aan tafel*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Van der Steen, M.A., Schram, J., Van Delden, M., Janssen, J., Van Leeuwen, C. & Fehres, P (2020). *Het Nieuwste Waterschap. Van A naar B, via B*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Van der Steen, M.A. (2017). Anticipation tools in policy formulation: Forecasting, foresight and implications for policy planning. In: Howlett & Mukherjee (Eds.) *The International Handbook of Policy Formulation (182-197)*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Van der Steen, M.A. & Van Twist, M.J.W. (forthcoming). Foresight and Anticipation: strategies for learning ahead of time. In Greve, C. (Ed.), *The Oxford Handbook of Policy & Time*, Oxford University Press, Oxford [forthcoming].

Van Der Steen, M.A., Scherpenisse, J. & Van Twist, M.J.W. (2018). Anticipating surprise: the case of the early warning system of Rijkswaterstaat in the Netherlands. *Policy and Society*, 37(4), 473-490.

Van der Steen, M.A., Faber, A., Frankowski, A. & Norbruis, F. (2018). *Opgavegericht evalueren: beleidsevaluatie voor systeemverandering*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Van der Wal, Z (2017). *The 21st Century Public Manager*. London: Macmillan.

Van Winden, W. & de Carvalho, L. (2015). *The open data economy: promoting digital innovation in Dublin*. Geraadpleegd op https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai:hbokennisbank.nl:amsterdam_pure%3Aoi%3Apure.hva.nl%3Apublications%2F84389b38-fc1b-40d7-b57b-619969ab2d79

Veenman, S., Sperling, K. & Hvelplund, F. (2019). How future frames materialize and consolidate: The energy transition in Denmark. *Futures*, 114, 1-10.

Walker, W.E., Haasnoot, M. & Kwakkel, J.H. (2013). Review: adapt or perish: A review of planning approaches for adaptation under deep uncertainty. *Sustainability*, 5(3), 955-979.

Wendbaar Werken (z.d.). *Wendbaar Werken bij de provincie Gelderland*. Geraadpleegd op <https://www.wendbaarwerken.org/in-de-praktijk/>

Yoon, D. (2020, 22 maart). *How South Korea Solved Its Acute Hospital-Bed Shortage*. Geraadpleegd op https://www.wsj.com/articles/how-south-korea-solved-its-acute-hospital-bed-shortage-11584874801?cx_testId=3&cx_testVariant=cx_2&cx_artPos=4#cxrecs_s

Yoon, D. & Martin, W. (2020, 16 maart). *How South Korea Put Into Place the World's Most Aggressive Coronavirus Test Program*. Geraadpleegd op <https://www.wsj.com/articles/how-south-korea-put-into-place-the-worlds-most-aggressive-coronavirus-testing-11584377217>

Eerder in deze reeks verschenen

2020

Van optellen naar vermenigvuldigen

Reflecties bij het sturingsparadigma voor cultuureducatie

Martin Schulz, Eline van Schaik, Mark van Twist

De opgave aan tafel

De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven

Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Eline van Schaik

Het Nieuwste Waterschap

Van A naar B, via B

Martijn van der Steen, Joks Janssen, Corniel van Leeuwen, Jorgen Schram,

Myrthe van Delden, Piera Fehres

Onderzoek alles, behoud het goede

Herwaardering van het verenigingsmodel

Henk den Uijl, Myrthe van Delden, Petra Ophoff, Mark van Twist

2019

Participeren in partnerships

Expliciete politiek. Politiek en netwerksturing in de provincie Zeeland.

Martijn van der Steen, Martin Schulz, Jorgen Schram, Paul Frissen, Mark van Twist

De uitdaging van uitkeren

Verstandig verantwoord in het licht van veranderende financiële verhoudingen

Ilsa de Jong, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen, Mark van Twist

Gemeenteraden Positioneren

Van professionaliseren naar politiseren

Martin Schulz, Paul Frissen, Jorgen Schram

De kunst van het akkoord: strategische stappen voor het sturen met akkoorden

Strategische stappen voor het sturen met akkoorden

Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Frank Norbruis, Tjebbe Römer,

Martin Schulz, Mark van Twist

Vernieuwing van de verantwoording

Hoe digitalisering en dataficering bijdragen aan innovatieve publieke verantwoording bij de provincie Zuid-Holland

Jorgen Schram, Martijn van der Steen, Mark van Twist

Samenwerking sturen

Duiding van dynamiek bij de MIRT-verkenning Varik-Heesselt

Martin Schulz, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong, Mark van Twist

Tucht van de Tijd

Over het tijdigen van bestuur en beleid

Jorren Scherpenisse

De leraar aan tafel

Hoe het ministerie van OCW kan bijdragen aan lerarenbetrokkenheid in beleid

Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Tjebbe Römer, Nancy Chin-A-Fat

Denkend bestuur

Over verantwoording, gedrag en centrifugale druk

Thomas Schillemans

2018

Participeren in partnerships

Een reflectie op de samenwerking van het ministerie van vws met het zorgveld

Andrea Frankowski, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Bram van Vulpen, Paul Frissen, Martijn van der Steen

Regie voeren?

Beweging brengen als partner én principaal

Bram van Vulpen, Mark van Twist, Andrea Frankowski, Paul Frissen, Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat

Tussen fasen

Het organiseren van de faseovergang bij het onderwijsprogramma

Leren Loont!

Martin Schulz, Petra Ophoff, Myrte Ferwerda, Mark van Twist

Gepast geregeld

Tijdig financieren in netwerken

Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen

Innoveren met waarde(n)

Organiseren van opwaartse dynamiek bij de Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed

Martin Schulz, Mark van Twist, Jorgen Schram

Een blik van buiten

Hoe burgers betrokken (kunnen) zijn bij controle en verantwoording

Jorgen Schram, Mark van Twist, Martijn van der Steen

Tijd voor de Rivier

Spelen met tijd-ruimtestrategieën in een complex programma

Jorren Scherpenisse, Martin Schulz, Mark van Twist

Een pact voor de kust

Bestuurskundige lessen over de totstandkoming van het Kustpact

Martijn van der Steen, Jorgen Schram, Ilsa de Jong

Zweven en zwoegen op Zuid

Een kroniek over de integrale ondermijningsaanpak op Rotterdam Zuid

Jorgen Schram, Jorren Scherpenisse, Mark van Twist

Voortgang en versnelling

Effectmeting van netwerkinterventies in de energietransitie

Martin Schulz, Mark van Twist, Jorgen Schram, Martijn van der Steen

Het waarderen van wonen

Een reflectie op het instrument van maatschappelijke visitaties van woningcorporaties

Martijn van der Steen, Jorgen Schram, Jorren Scherpenisse

Wie neemt de schuld?

Over de aanpak van problematische schulden in Den Haag

Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat, Petra Ophoff, Paul Frissen

Effectief Sturen met Multi-level Governance

Snel en slim schakelen tussen schalen

Geert Teisman, Martijn van der Steen, Andrea Frankowski, Bram van Vulpen

2017

Weten wat er speelt

Perspectieven op de verhouding tussen beleidsmakers en de uitvoeringspraktijk

Daphne Bressers, Mark van Twist, Jorgen Schram, Martijn van der Steen

Ondertussen in de Spaanse polder

Experimenteren met een nieuwe aanpak van ondermijnende criminaliteit

Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Jorgen Schram

Vernieuwing onder ogen

Opnieuw leren kijken naar de verandering van de rijksdienst

Martijn van der Steen, Mark van Twist, Bram van Vulpen, Andrea Frankowski

Volhouden en doorgaan

Escalatie van commitment in het openbaar bestuur

Martin Schulz, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist, Martijn van der Steen, Daphne Bressers

Werken met City Deals

Invulling geven aan multi-temporal governance

Jorren Scherpenisse, Martin Schulz, Mark van Twist

Patronen van politiek

De Arnhemse bestuurscultuur in meervoud

Paul Frissen, Martin Schulz, Nancy Chin-A-Fat, Bram van Vulpen, Ilsa de Jong

Thuis en zitten

Eigenheid in het thuiszittersbeleid

Martin Schulz, Daphne Bressers, Mark van Twist, Martijn van der Steen

Strategie (z)onder spanning

Anders werken aan bereikbaarheid

Martijn van der Steen, Ilsa de Jong, Mark van Twist

Politieke fragmentatie

Balanceren tussen effectiviteit, legitimiteit en representativiteit

Martin Schulz, Paul Frissen

Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op www.nsob.nl

COLOFON

© 2020

ISBN NUMMER

978-90-830673-0-8

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

www.nsob.nl

Over NSOB

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) is een hoogwaardig onderwijs- en onderzoeksinstituut in het hart van de hofstad. Binnen dit instituut worden wetenschappelijke kennis over en praktijkervaring met het Nederlandse openbaar bestuur met elkaar verbonden. De NSOB organiseert opleidingen, publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.