

# Wordt

# vervolgd !? . . . .

Lessen over opzet en werking  
van het interdepartementale  
programmadirectoraat-generaal  
Samenleving en COVID-19 (DGSC-19)

**Nederlandse  
School voor  
Openbaar  
Bestuur**

**Martin Schulz  
Myrthe van Delden  
Rixt de Jong  
Mark van Twist**



**dr. Martin Schulz**

is co-decaan van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en adjunct-directeur van de NSOB Denktank.

**Myrthe van Delden MSc**

is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en betrokken bij diverse onderzoeks- en opleidingstrajecten.

**Rixt de Jong MSc**

is als onderzoeker en opleidingsmanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en betrokken bij diverse onderzoeks- en opleidingstrajecten.

**prof. dr. M.J.W. (Mark) van Twist**

is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hij is daarnaast hoogleraar Bestuurskunde, in het bijzonder bestuurs- en beleidsadvisering in publiek-private context, aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tevens is hij wetenschappelijk directeur van de post-master opleiding internal auditing & advisory aan de Erasmus School of Accounting & Assurance.

# Inhoudsopgave

---

- 1. Anders dan anders → 4**
  - 1.1 Ongewone aanpak voor een ongewone kwestie → 4
  - 1.2 Een praktijk van tijd, tafel en taal → 5
  - 1.3 Dit essay: lessen over het programma-DG als vorm → 7
  
- 2. Van erna naar ernaast → 8**
  - 2.1 Erna: na de acute crisis komt de (middel)lange termijn → 8
  - 2.2 Ernaast: de (middel)lange termijn inbrengen in de acute crisis → 9
  - 2.3 DGSC-19: vooruitkijken, terugkijken, meekijken → 11
  
- 3. Doen wat nodig is → 14**
  - 3.1 Het programma-DG: op zoek naar taal en verhaal → 14
    - 3.1.1 Netwerkgorganisatie: over grenzen (heen) organiseren → 15
    - 3.1.2 Sponsoring: verdeelde verantwoordelijkheid → 16
    - 3.1.3 Dragend verhaal: grenzeloos samenwerken → 18
  - 3.2 Het programma-DG: tijd vinden, tijd maken →
    - 3.2.1 Tijdshorizon: de korte termijn haalt de (middel)lange termijn in → 19
    - 3.2.2 Timing: de (middel)lange termijn in de korte termijn pluggen → 21
    - 3.2.3 Tempo: haast maken om tijd te winnen → 22
  - 3.3 Het programma-DG: de tafel eer bewijzen → 23
    - 3.3.1 Een stoel bijtrekken of een nieuwe tafel creëren → 23
    - 3.3.2 Iets ter tafel brengen → 24
    - 3.3.3 Een complementaire, concurrerende of eigenstandige invalshoek → 24
  - 3.4 Het ongewone gewoon maken... → 25

---

#### **4. Ga er maar aan staan 27**

4.1 Gaandeweg ontdekken wat de bedoeling is... → 27

4.2 Lerend evalueren: in wijsheid waarderen → 29

4.2.1 Vooruitkijken?

Doelmatig werken aan een toekomst die nooit komt... → 30

4.2.2 Terugkijken?

Rechtmatig werken aan het overschrijden van grenzen → 31

4.2.3 Meekijken?

Delen in de politieke verantwoordelijkheid → 32

#### **5. Met de kennis van nu... → 34**

5.1 De geschiedenis herhaalt zich? → 34

5.2 Leren van DGSC-19 → 35

5.2.1 Meedenken, tegendenken, overdenken → 36

5.2.2 Governance, organisatie, bemensing → 36

5.3 Negen lessen van/voor/door DGSC-19 → 37

# 1. Anders dan anders

## **Beginnen, nog voordat je bent begonnen**

‘Gefeliciteerd met je nieuwe baan, fijn dat je ons komt versterken’. Het is een appje dat volkomen onverwacht komt. De medewerker die dit bericht tijdens een vergadering op zijn telefoon leest, kan zich niet herinneren ergens te hebben gesolliciteerd. Hij is ook helemaal niet op zoek naar een andere baan. Toch lijkt het wel een echt, serieus bericht aangezien hij de afzender kent. Compleet verbouwereerd belt hij op met de vraag wat er aan de hand is. Zo krijgt hij te horen dat zijn departement hem ‘in de aanbieding’ heeft gedaan voor een tijdelijke functie bij het nieuw ingestelde interdepartementaal programma-DG, dat zich gaat richten op de (middel)lange termijn effecten van COVID-19 in de samenleving. Volgende week kan hij daar beginnen, tijdelijk gedetacheerd, met terugkeergarantie.

## **1.1 Ongewone aanpak voor een ongewone kwestie**

Dit voorbeeld van de overplaatsing van een overheidsdienaar naar een ander organisatieonderdeel is natuurlijk allesbehalve gebruikelijk. Zelfs al kan een ambtenaar in dit geval gewoon ‘nee’ zeggen, ook binnen de rijksdienst is het niet de normale gang van zaken om iemand via een dergelijk appje duidelijk te maken dat zijn kwaliteiten goed van pas zouden komen in een nieuw te vormen programmadirectoraat-generaal (programma-DG). In dit geval heeft de verantwoordelijk leidinggevende echter goed ingeschat dat de ambtenaar in kwestie geïnteresseerd is in de betreffende functie. Het voorbeeld is daarmee in al zijn kleinheid uitdrukking van de keuze voor een ongewone aanpak voor een ongewone kwestie, namelijk: goed omgaan met de maatschappelijke gevolgen van de COVID-19 pandemie.

Het ongewone van de aanpak weerspiegelt zich ook in de organisatorische vormgeving van het nieuw te vormen organisatieonderdeel, als interdepartementaal programma-DG. Natuurlijk zijn er in de loop van de geschiedenis wel vaker vormen ontwikkeld om aan een tussenpositie en een verbindende rol tussen de ministeries invulling te geven. Zo kennen we thans een programma-DG Stikstof en een programma-DG Ondernijming. En in het verleden waren er onder andere al programma-directies voor Leren en Werken (van onder andere SZW en OCW) en Kennis en Innovatie (van onder andere EZ en OCW). Ook waren er programma-ministeries voor Jeugd en Gezin en voor Wonen, Wijken en Integratie. Programmatisch organiseren is

dus op zichzelf niet volstrekt nieuw in de rijksdienst.<sup>1</sup> Maar de vorming van een nieuw programma-DG, nog lopende een kabinetsperiode, dat ook nog eens interdepartementaal – dus tussen de ministeries – invulling krijgt, is dat zeker wel.

## 1.2 Een praktijk van tijd, tafel en taal

Het interdepartementaal programma-DG Samenleving en COVID-19 (hier verder afgekort als DGSC-19) kent een bijzondere vorm, en dat maakt het interessant de opzet en werking ervan nader te onderzoeken. Uit het instellingsbesluit van het interdepartementale programma-DG<sup>2</sup> is bijvoorbeeld al af te lezen dat het hier een tijdelijke organisatievorm betreft. Bovendien richt het programma-DG zich expliciet op de (middel)lange termijn. Er is daarmee niet slechts – zoals gebruikelijk in de rijksdienst – sprake van een inhoudelijke inkadering van taken, maar ook van een temporele. Die temporele dimensie komt ook tot uitdrukking in de naamgeving. Het woord programma in programma-DG laat nadrukkelijk zien dat het gaat om een tijdelijke vorm die een specifieke taak, aspect of opdracht oppakt. Dat maakt tijd tot een belangrijke en interessante factor in het bestaan van DGSC-19.

Uit het instellingsbesluit komt verder naar voren dat de taken van het programma-DG steeds in relatie tot andere actoren binnen en buiten de rijksdienst zijn gedefinieerd. Denk bijvoorbeeld aan het monitoren van (middel)lange termijn trajecten bij departementen, het monitoren van ontwikkelingen in de samenleving als gevolg van de crisis en de interdepartementale coördinatie rondom Wob-verzoeken (Wet openbaarheid van bestuur). Medewerkers van het programma-DG moeten hiervoor om *tafel* met anderen. Hun invalshoek staat immers niet los van wat die anderen doen, maar is daar inherent mee verbonden. Zij richten zich op zaken waar ook departementale ambtenaren van de staande organisatie bemoeienis mee hebben en verantwoordelijkheid voor voelen. Dit aspect komt al eveneens tot uitdrukking in de naamgeving. Het woord *interdepartementaal* duidt al direct op het belang van een productieve verhouding om tafel in de relatie tot andere departementen.

Wat ook opvalt in het instellingsbesluit is tenslotte nog de bijzondere constructie voor het thematisch verbinden van het programma-DG met de portefeuilles van bewindspersonen. Ieder thema wordt als het ware door een

---

1 Geut, L, Berg, C. van den & Schaik, S. van (2012). *De koning van het schaakbord of Jan zonder Land? Over programmaministers*. Berenschot.

2 Instellingsbesluit programmadirectoraat-generaal Samenleving en COVID-19 (2020, 1 oktober). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0044448/2020-12-05>.

bewindspersoon geadopteerd, afhankelijk van het thema en de eigen portefeuille. Deze bewindspersoon neemt voor dat specifieke thema verantwoordelijkheid. Deze constructie is in het spraakgebruik van het programma-DG zelf *sponsoring* gaan heten.<sup>3</sup> Nader beschouwd zijn er nog wel meer specifieke woorden die het programma-DG kenmerken. Het DG noemt zichzelf bijvoorbeeld een *netwerkorganisatie* aangezien er geen hiërarchische positie aan verbonden is. Het programma-DG brengt een ander perspectief in ten opzichte van wat in de Haagse binnenkring ook wel *witte-jassen-besluitvorming* wordt genoemd. In meer algemene zin valt ons dus ook het gebruik van specifieke *taal* op.

We gebruiken deze drie aspecten van *taal*, *tijd* en *tafel* als basis voor onze beschouwing van dit programma-DG. *Taal* verwijst daarbij naar de woorden die vanuit het programma-DG worden gebruikt (zoals netwerkorganisatie en sponsoring), maar ook naar de verhaallijnen die in de praktijk worden benut om het programma-DG zowel positie als profiel te geven. Immers, wat een programma-DG is, wordt geconstrueerd in woorden en verhalen.<sup>4</sup> Onder *tijd* verstaan we de temporele aspecten van het programma-DG. Tijd heeft als concept vele dimensies.<sup>5</sup> Zo is er het tempo van handelen, de vraag of het snel genoeg of juist te snel gaat en de vraag of versnelling of vertraging nodig is. Ook maakt het uit hoe ver het programma-DG vooruit en terugkijkt, dus wat de tijdshorizon is waarmee wordt gewerkt. Zoals de vraag hoe lang eigenlijk de middellange en de lange termijn zijn. Daarnaast zijn in de tijd ook altijd bepalende momenten. Die momenten zijn soms gepland en soms niet, en soms zijn er een periode lang geen betekenisvolle momenten aan te wijzen. Dat leidt dan tot de vraag hoe het programma-DG zich daartoe verhoudt. Onder de noemer *tafel* scharen wij hier wie er op welke wijze vanuit het programma-DG samenwerkt met andere departementen en externe partners.<sup>6</sup> Daarbij gaat het onder meer om de vraag wie welk mandaat heeft, hoe de verschillende overlegtafels waaraan een ieder zit zich tot elkaar verhouden, wat de tafelschikking is en welke tafelmanieren worden aangehouden.

---

3 Deze bijzondere vorm voor het organiseren van ministeriële verantwoordelijkheid is expliciet aan de orde voor projecten van de directie Strategie en Kennis COVID-19 (SKC). De directie Evaluatie en Verantwoording (DEV) en de stafafdeling vallen onder verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid.

4 Meer hierover: M. J. W., van Twist (2018). *Woorden wisselen: werken aan een hertaling van besturen, organiseren en adviseren*. Management Impact.

5 Zie bijvoorbeeld: K. J. Scherpenisse (2019). *Tucht van de tijd: over het tijdigen van bestuur en beleid*. Den Haag: NSOB.

6 Vergelijk: M. van der Steen e.a. (2020). *De opgave aan tafel*. Den Haag: NSOB. En ook: M van Delden e.a. (2020). *Verdeel(de) verantwoordelijkheid*. Den Haag: NSOB; en M. Schulz (2020). *Experimenteren en opschalen*. Den Haag: NSOB.



### 1.3 Dit essay: lessen over het programma-DG als vorm

Het interdepartementaal programma-DG Samenleving en COVID-19 kent een bijzondere vorm, en over die vorm gaat dit essay. Dit essay heeft als doel om lessen te trekken uit de ervaringen van en met dit interdepartementale programma-DG; voor de rijksdienst als geheel, en voor mogelijke, toekomstige interdepartementale inspanningen. Het essay is tot stand gekomen op verzoek van DGSC-19 zelf ter gelegenheid van de voorgenomen opheffing van het programma-DG rond de jaarwisseling van 2021-2022.

Ten behoeve van de totstandkoming van dit essay hebben we verschillende documenten bestudeerd die betrekking hebben op de oprichting en de werkzaamheden van het programma-DG. Daarnaast hebben we ruim 20 (groeps) gesprekken gevoerd met medewerkers van het DG en actoren die nauw bij het werk van het DG betrokken waren of ermee hebben samengewerkt. Op deze manier hebben we verschillende en uiteenlopende ervaringen en inzichten verzameld over het functioneren van het interdepartementale programma-DG als vorm.

We gaan in dit essay allereerst in op het ontstaan en het werk van DGSC-19. Dat doen we in hoofdstuk 2. Daarmee beogen we het programma-DG te plaatsen in de bijzondere context van de coronacrisis. In hoofdstuk 3 analyseren we het programma-DG vervolgens vanuit de aspecten van tijd, tafel en taal. Daarmee beogen we nadere duiding te geven aan de bijzondere vorm van het interdepartementale programma-DG. In het vierde hoofdstuk stellen we onszelf de vraag hoe de opzet en werking van zo'n tijdelijk, interdepartementale vorm evaluatief te beschouwen en te beoordelen is. In het vijfde en laatste hoofdstuk brengen we de inzichten uit het essay bij elkaar in een slotreflectie en formuleren we lessen uit de ervaringen van en met het interdepartementaal programma-DG.

## 2. Van erna naar ernaast

### Vooruitkijken na de acute crisis

Na zware crisismaanden in het voorjaar van 2020, met zelfs een gedeeltelijke lockdown, biedt de zomer wenkend perspectief. Het aantal coronabesmettingen daalt eindelijk. Daarom worden in verschillende rondes steeds meer versoepelingen doorgevoerd, zoals het onder voorwaarden openen van horeca, theater en musea. Evenementen worden weer toegestaan en de maximering van het aantal bezoekers op doorstroomlocaties wordt opgeheven. Het COVID-19 virus *lijkt* op zijn retour en de inschatting wordt gemaakt dat de acute crisis nu wel is bezworen. Op 24 juni 2020 wordt de crisisstructuur bij de NCTV afgeschaald. Na een periode van acute crisis lijkt dan de tijd gekomen om vooruit te kijken naar de (middel)lange termijn en de door de crisis veroorzaakte schade in alle domeinen van het maatschappelijke leven.

### 2.1 Erna: na de acute crisis komt de (middel)lange termijn

Te midden van het optimisme over de dalende besmettingen en het vooruitzicht van een mooie zomer wordt het programma-DG COVID-19 opgericht. Het beeld binnen de rijksdienst is op dat moment dat de crisisstructuur kan worden afgeschaald en daarmee de aandacht van de korte termijn en de medische beslissingen kan worden verlegd naar de (middel)lange termijn en naar meer integrale afwegingen die betrekking hebben op bredere kwesties in de samenleving. Vijf secretarissen-generaal (hierna: SG's) nemen het initiatief om hiervoor een interdepartementaal programma-DG vorm te geven. Het programma-DG dient na maanden van crisis drie belangrijke doelen. Ten eerste is dat de crisisaanpak, voor zover nog nodig, van de NCTV overnemen. Ten tweede is er behoefte aan meer integrale besluitvorming. In de voorafgaande maanden is de besluitvorming gedomineerd door het medisch perspectief. Het programma-DG moet ervoor zorgen dat ook andere facetten, zoals de impact op de samenleving, sterker worden meegewogen in toekomstige besluitvorming. Ten derde zorgen dalende coronabesmettingen en het afschalen van maatregelen ervoor dat het ook weer mogelijk wordt om verder vooruit te kijken dan de (zeer) korte termijn. Daardoor ontstaat ook de behoefte aan aandacht voor en besluitvorming over de meer (middel)lange termijn. Daarbij past ook de taak van het programma-DG om de evaluatie en verantwoording vorm te gaan geven.

In de zomer van 2020 komen echter de voortekenen van een nieuwe opleving van het virus in de herfst. De vraag is steeds aanwezig of er een zogenaamde *tweede golf* zal komen. Dat is interessant, omdat door de komst van de *tweede golf* ook pas het besef van een *eerste golf* ontstaat. Pas als duidelijk is dat er een nieuwe toename van besmetting komt en dat dit de tweede golf in de grafiek zal laten zien, is ook duidelijk dat die eerdere periode van scherp oplopende besmettingen slechts de eerste golf was. Het seriële karakter ontstaat pas vanaf nummer twee. We willen maar zeggen: met de kennis van nu is het misschien moeilijk voor te stellen, maar eind voorjaar, begin zomer 2020 overheerste het sentiment binnen de rijksdienst dat de crisis was bezworen. Het idee dat de acute crisis nu wel voorbij zou zijn, vormt de basis voor het ontstaan van de aandacht voor de (middel)lange termijn en de oprichting van het programma-DG COVID-19.

In de zomer van 2020 wordt het programma-DG niet alleen overvallen door een tweede opkomende besmettingsgolf, maar ook door de taak die het DG daardoor ineens óók moet gaan uitvoeren. Hoewel het programma-DG is bedoeld om in te zetten op integrale besluitvorming met een bredere blik dan alleen de zorg en voor het versterken van de aandacht voor de (middel)lange termijn, waaronder ook het organiseren van evaluatie en verantwoording, wordt het nu ineens tot spil in de crisisaanpak van een volgende golf. Het programma-DG krijgt er ook de rol bij die de NCTV had tijdens de eerste golf. De organisatie is echter niet ingericht als crisisorganisatie en is bovendien nog in de opstartfase. Een deel van de medewerkers wordt nog ingewerkt en andere mensen moeten zelfs nog beginnen of zijn nog op vakantie. Er is bovendien onvoldoende capaciteit beschikbaar voor deze nieuwe rol in de opnieuw oplaaierende acute crisis. Bij het programma-DG ontstaat ook nog eens steeds meer ongemak bij (en onmacht over) de regionale aanpak die zij wordt geacht te hanteren om wat steeds wordt aangeduid als ‘oplaaierende lokale vuurtjes’ uit te doven, terwijl zich in feite op (tenminste) nationale schaal een tweede golf aandient.

## **2.2 Ernaast: de (middel)lange termijn inbrengen in de acute crisis**

Het ongemak groeit na de zomer door, zowel binnen het programma-DG als bij de politieke en ambtelijke top: een programma-DG dat is bedoeld voor de (middel)lange termijn is nu eenmaal niet hetzelfde als de crisisorganisatie van de NCTV. Dat heeft te maken met kennis en competenties voor crisisbeheersing. Die zijn op dat moment gewoon (nog) niet aanwezig bij het programma-DG. Aan het begin van de herfst is de ontstane situatie niet langer houdbaar. De aanpak van de crisis wordt gewijzigd. Dit resulteert in

een zogeheten A-lijn en B-lijn. De A-lijn is het crisisdeel dat een acute, korte termijn aanpak vereist. Dit deel gaat terug naar de NCTV, waardoor ook een groot deel van de medewerkers van het programma-DG overgaat naar de NCTV. De B-lijn, die betrekking heeft op de meer integrale en (middel)lange termijnafweging van vraagstukken rondom COVID-19 en de samenleving wordt bij het programma-DG Samenleving en COVID-19 (DGSC-19) belegd. Het DG gaat zich nu eveneens bezighouden met de aanpak van de maatschappelijke (sociaaleconomische) gevolgen van de coronacrisis en het herstel na de crisis.

De splitsing van de A-lijn en de B-lijn biedt het programma-DG eindelijk de ruimte om te gaan werken aan de oorspronkelijke opdracht, namelijk het bieden van tegenwicht aan wat in onze interviews veelvuldig *witte-jassen-besluitvorming* is genoemd, door het schetsen van (middel)lange termijn-perspectieven en vorm geven aan de evaluatie en verantwoording. Hier is tot dan toe weinig ruimte voor geweest door de aandacht die binnen het DG steeds ging naar de korte termijn door de heropleving van de crisis na de zomer. Voor het bewerkstelligen van deze opdracht is het uitgangspunt dat DGSC-19 functioneert als een netwerkorganisatie die instapt bij overstijgende interdepartementale vragen. Zo is het de bedoeling dat DGSC-19 als netwerkorganisatie ook werkt met interdepartementaal samengestelde teams die per onderwerp verschillen.

De opsplitsing zorgt in de praktijk voor een herstart van DGSC-19. Er komt in die periode een nieuwe programmadirecteur-generaal Samenleving en COVID-19. Ook is er grote behoefte aan meer mensen, alleen de directie Evaluatie en Verantwoording (DEV) is dan namelijk nog in tact. Er moet daarom in sneltreinvaart, op basis van detachering, extra bemensing komen voor DGSC-19 vanuit de verschillende departementen. Zo wordt aan mensen gevraagd of ze morgen kunnen beginnen, of zelfs direct op de fiets kunnen stappen om te komen. Deze dynamiek zorgt ervoor dat mensen bij hun start bij DGSC-19 vaak nog tijdelijk een dubbele baan hebben. Een rijkstrainee met enkele weken langer werkervaring dan zijn collega's valt de verantwoordelijkheid toe dat hij op dat moment 'het geheugen van de organisatie' is. Daarnaast kunnen mensen niet altijd direct vervangen worden door het departement waar ze vandaan komen. Voor de nieuwe mensen ligt er geen inwerkprogramma klaar, ze moeten direct aan de slag en maar even zelf uitvinden hoe het werkt en 'waar de brievenbus is'.

Door de opsplitsing in een A- en B-lijn en de daaropvolgende herstart treffen veel van deze nieuwe mensen geen staande organisatie aan, maar, zoals een van de betrokkenen het stevig aangezet maar toch wel treffend omschrijft, een *tohoewabohoe*: een woeste ledigheid. De organisatie moet zich in de

praktijk nog uitvinden. Aangezien de meeste mensen elkaar niet kennen, is een van de prioriteiten daarbij de teamvorming. Zo worden bijvoorbeeld duo's aangewezen die als sparringpartners gaan fungeren. Dit geldt overigens met name voor de directie Strategie en Kennis COVID-19 (SKC). Medewerkers van de directie Evaluatie en Verantwoording (DEV) kunnen hun werk ook in de nieuwe context verder voortzetten. Tegelijk is ontegenzeggelijk vast te stellen dat het programma-DG wat werd bedacht om na de acute crisis aandacht te besteden aan de (middel)lange termijn en de integrale afweging van aspecten (*erna*), door de omstandigheden op deze manier het vehikel wordt om die (middel)lange termijn van buitenaf in te brengen in de acute crisisbesluitvorming (*ernaast*).

### **2.3 DGSC-19: vooruitkijken, terugkijken, meekijken**

Het interdepartementaal programma-DG Samenleving en COVID-19 kent een opbouw van een staforganisatie en twee directies: de directie Evaluatie en Verantwoording (DEV) en de directie Strategie en Kennis COVID-19 (SKC).

De directie Strategie en Kennis Covid-19 (SKC) heeft als opgave om door verkenningen rond bepaalde thema's vooruitkijkend te zorgen voor handelingsperspectief bij de middellange termijn aanpak van de COVID-19-crisis. Hiervoor zijn binnen de programmadirectie acht inhoudelijke teams samengesteld. Drie lange termijn teams maken een verkenning van de samenleving tijdens en na corona: Nederland na de crisis, voorbereid de crisis door en gedrag en kennis voor beleid. Dat wordt op verschillende manieren vormgegeven. Zo worden voor het thema Nederland na de crisis tafels georganiseerd waarbij allerlei groepen uit de samenleving met elkaar in gesprek gaan. Beoogd wordt een beeld te krijgen van hoe de samenleving de crisis beleeft en welke kansen er zijn voor Nederland na de crisis. In het kader van 'vorbereid de crisis door' worden er scenario's en bijbehorende handelingsperspectieven ontwikkeld. Dat blijkt steeds weer lastig in een crisis die telkens net anders verloopt dan gedacht, en tegelijkertijd helpen de scenario's ondertussen wel voor een groeiend bewustzijn voor de sociaal maatschappelijke gevolgen van de maatregelen. Op verzoek van het kabinet wordt er eveneens een integrale gedragsstrategie ontwikkeld om de basisregels in de omgang met het virus zoveel mogelijk te bevorderen. Zo wordt er bijvoorbeeld een Taskforce Gedragsondersteuning en Communicatie opgericht om goede initiatieven voor naleving van de basisregels binnen en tussen maatschappelijke sectoren met elkaar uit te wisselen. De andere vijf teams richten zich op het handelingsperspectief op middellange termijn. In het najaar van 2020 gaat het in eerste instantie om de volgende thema's: kerst en jaarwisseling, (wintersport)vakanties in de kerst- en voorjaarsvakantie, de bescherming

van kwetsbare groepen, perspectief voor jeugd in de herfst en winter en de continuïteit van sectoren zoals het onderwijs en de zorg. De middellange termijn kent hier in de praktijk vaak een tijdspanne van maar enkele weken en kan snel worden ingehaald door de veranderende werkelijkheid. Zo gebeurt dat bijvoorbeeld bij het thema wintersportvakanties. Daar blijkt tegen de tijd dat ze echt aanbreken vanwege de lockdown namelijk helemaal geen sprake meer te zijn. Rond de verschillende thema's wordt interdepartementaal en deels ook interbestuurlijk gezocht naar mogelijkheden. Bij de opgave perspectief voor de jeugd gebeurt dat bijvoorbeeld door een groot bedrag beschikbaar te krijgen voor de lokale aanpak hiervan.

De directie Evaluatie en Verantwoording (DEV) staat voor de opgave om de gang van zaken rond de aanpak van de pandemie terugkijkend te bewaren voor de toekomst en zo het lerend vermogen van de overheid te helpen vorm geven. DEV draagt in dat kader om te beginnen verantwoordelijkheid voor de openbare tijdlijnreconstructie van besluiten en gebeurtenissen. Voor deze reconstructies van het verloop van de pandemie is vanuit de directie inmiddels een goed lopend interdepartementaal proces ingericht. Daarnaast richt de directie zich op de voorbereiding en interdepartementale coördinatie van (externe) onderzoeken en verantwoording. Zo gaat de programmadirectie na instelling onder andere aan de slag met het scheppen van overzicht in alle COVID-19 Wob-verzoeken (Wet Openbaarheid van Bestuur) die bij het rijk zijn gedaan. Deze interdepartementale coördinatie van Wob-verzoeken is uniek, in die zin dat niet eerder binnen de rijksdienst op één plek een overzicht is gemaakt van alle Wob-verzoeken met de desbetreffende deadlines. Deze worden normaliter per departement afgehandeld. Archivering is een andere belangrijke taak van DEV. Voor de hotspot archivering is een werkgroep opgericht door de NCTV en deze wordt vervolgens vormgegeven door DEV. Ook wordt door de directie gewerkt aan de voorbereiding van parlementaire enquêtes die mogelijk gaan komen over de aanpak van de coronacrisis, door alvast relevante kennis op te halen bij 'ervaringsdeskundigen' binnen de rijksdienst.

Tot slot kent DGSC-19 een stafbureau. In de eerste maanden zijn medewerkers hier voornamelijk druk met intern orde scheppen om de organisatie op te bouwen, maar in de loop der tijd is het tijdsbeslag dat deze verantwoordelijkheid vraagt afgenomen. Het stafbureau monitort daarnaast de (middel)lange termijn trajecten met een COVID-karakter bij departementen en maatschappelijke en sociaaleconomische ontwikkelingen in de samenleving als gevolg van de crisis. Maar belangrijk is vooral dat het stafbureau vanaf het begin al de taak heeft de programma-DG, de directeuren en het managementteam te ondersteunen en ondersteuning te bieden bij de inbreng van stukken voor belangrijke overlegtafels zoals het Directeurenoverleg COVID-19 (DOC-19),

de Ambtelijke Commissie COVID-19 (ACC-19) en de Ministeriele Commissie COVID-19 (MCC-19). Kort gezegd gaat het er daarbij om dat er door gezaghebbend aanschuiven (van met name de programma-DG) aan tafel – al meekijkend – ruimte ontstaat voor de inbreng van andere invalshoeken, nieuwe ideeën en een verbreding van perspectief.

Belangrijk om vast te stellen is hier nog dat DGSC-19 behalve een ondersteunende staf dus uit twee directies is opgebouwd met nogal uiteenlopende temporele oriëntaties. SKC richt zich, in alle hectiek en crisisdynamiek van de korte termijn, met verkenningen op een toekomst die zich nog moet ontvouwen. DEV daarentegen richt juist op wat zich inmiddels heeft voltrokken, om dat te bewaren voor de toekomst en zo, naast alle dwingende urgentie, al anticiperend aandacht te organiseren voor evaluatie en verantwoording.

Een ander bijzonder kenmerk in termen van temporele oriëntatie is dat de directie Evaluatie en Verantwoording al functioneel was voordat de directie Strategie en Kennis werd ingericht, waarbij bovendien geldt dat nu het interdepartementaal programma-DG als zodanig gaat stoppen rond de jaarwisseling van 2021-2022, DEV ook het onderdeel is dat, samen met een deel van de staf, zal blijven voortbestaan (en binnen de rijksdienst onderdak zal krijgen). De strategische aandacht voor de lange termijn en eventuele interdepartementale afstemming daarover (het domein van SKC) blijft onverkort belangrijk, valt als verantwoordelijkheid weer toe aan de departementen zelf. De op het oog niet eens zo spannende lijkende – maar in de praktijk voor de toekomst natuurlijk nog heel belangrijke! – coördinatie van en afstemming over wat er hoe wordt bewaard en aan lessen toegankelijk wordt gemaakt ten behoeve van onderzoek en evaluatie, overleeft het programma-DG.

# 3. Doen wat nodig is

## Wob-straat

Bij verschillende ministeries komen tijdens de COVID-19 pandemie extra, aan het coronabeleid gerelateerde Wob-verzoeken binnen. De stand op 25 november 2021 is 457, waarvan er nog 231 open staan. Alleen al bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) komen tot 25 november 2021 in totaal 270 afzonderlijke verzoeken binnen. Daarmee zijn in totaal meer dan 5 miljoen documenten gemoeid. Er zijn ook nog 59 beroepzaken ingediend, waarvan er nog 33 open staan. Gemiddeld genomen ontvangt de rijksoverheid in zijn geheel ongeveer 1300 Wob-verzoeken per jaar. Dat zijn er grofweg 110 per departement, waarbij er overigens wel stevige verschillen tussen departementen zijn.

Al deze verzoeken worden getoetst aan de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob). Onderdeel hiervan is bijvoorbeeld dat ieder bij een specifiek document betrokken ministerie een zienswijze op de openbaarmaking van dat document dient te geven. Zo scheppen de extra, aan coronabeleid gerelateerde Wob-verzoeken een forse aanvullende belasting voor de departementen, vooral in de coördinatie en afstemming. Daardoor slaagt de overheid er niet in om alle Wob-verzoeken binnen de wettelijke behandeltermijnen af te wikkelen. Om de noodzakelijke afstemming goed te regelen richt DGSC-19 een proces in dat intern onder de naam *Wob-straat* door het leven gaat.

## 3.1 Het programma-DG: op zoek naar taal en verhaal

De *Wob-straat* is niet alleen een proces om de openbaarmaking van documenten snel, soepel en kloppend te laten verlopen. Het is ook een talige constructie. De naam is een woordkeuze die als begrip het onderliggende werkproces omvat. Dat is interessant, aangezien taal niet enkel descriptief maar ook performatief is.<sup>7</sup> Wat we zeggen, zien we ook. En hoe we dat duiden maakt verschil voor wat we doen. Als we in het organogram van een organisatie veel verschillende functies zien en we noemen dat wildgroei, dan roept dat een beeld op van woekering. Als we zeggen dat de volksvertegenwoordiging versplinterd is, omdat er steeds meer fracties in zitten, dan zien we iets wat kapot is, wat eerst heel was en nu in vele kleine stukjes op de grond ligt. Daarmee geeft taal, de woordkeuze, dus betekenis met daaraan

---

7 Twist, M. J. W., van (2018). *Woorden wisselen: werken aan een hertaling van besturen, organiseren en adviseren*. Management Impact.



verbonden logisch lijkende handelingsconsequenties. Zo is het ook met een woord als Wob-straat. Dat roept het beeld op van een weg die ieder verzoek moet afleggen. En zo is het ook: alle betrokkenen bij een Wob-verzoek worden in een ruimte bij elkaar gebracht, waardoor een proces dat gewoonlijk heel veel tijd in beslag neemt veel efficiënter en sneller kan worden afgehandeld.

De Wob-straat is een woord dat een van de vele activiteiten van DGSC-19 beschrijft. Zo is er bijvoorbeeld in het kader van de archivering een *hotspot* gecreëerd. De directie DEV is hiervoor verantwoordelijk en draagt er zorg voor dat alle relevante informatie rond COVID-19 binnen de rijksoverheid blijvend wordt bewaard door de departementen. Het programma-DG heeft ook een focus meegekregen die bedoeld is om voorbij te komen aan wat in de Haagse binnenkring wordt aangeduid als *witte-jassen-besluitvorming*. Dat is een woord waarmee wordt geduid dat in de afweging al snel nogal eenzijdig het perspectief van de zorg meetelt. Ook in deze woorden is performativiteit aanwezig. In een hotspot gebeurt van alles, daar is veel activiteit. Dat is het epicentrum waar het om te doen is. Ook het beeld van witte-jassen-besluitvorming is interessant, vooral omdat het krachtig is en het beeld dat hoort bij een focus op gevolgen voor de samenleving op de (middel)lange termijn als veel minder expressief is aan te merken. Twee typerende woorden willen we hier nader beschouwen, omdat ze kenmerkend zijn voor de opzet en werking van het programma-DG, namelijk: *netwerkorganisatie* en *sponsoring*.

### **3.1.1 Netwerkorganisatie: over grenzen (heen) organiseren**

Netwerkorganisatie duidt als woord op een samenwerkingsvorm waarin experts in wisselende samenstellingen als teams en groepen werken aan de aanpak van complexe vraagstukken. Ze doen dat over de grenzen van organisaties heen, niet belemmerd door de formele scheidslijnen tussen departementen en tussen beleidsdomeinen. De eerste bijzonderheid aan DGSC-19 is daarmee dat het niet zelf een organisatie is in de klassieke betekenis van het woord. Het is een netwerk. De medewerkers die bij het programma-DG werken, zijn er namelijk niet in dienst. Ze blijven op de loonlijst van het ministerie waar ze voorheen werkten, maar worden (om niet) uitgeleend aan het programma-DG. De medewerkers gaan na verloop van tijd dus ook weer terug naar hun eigen organisatie, naar nieuwe en andere of naar hun bekende beleidsdossiers. Sterker nog, het programma-DG heeft geen loonlijst en het heeft ook geen noemenswaardige eigen budgetten. Het is dus ook in die zin een netwerkorganisatie: een samenkomst van mensen die ieder vanuit hun eigen kennis en ervaring werken aan specifieke thema's, namelijk de (middel)lange termijn aanpak van de coronacrisis in relatie tot de samenleving. De vorm van een programma-DG als netwerkorganisatie is dan ook georganiseerd over grenzen heen. De klassieke begrenzingsen van de departementen worden erkend, maar in het belang van interdepartementale

afstemming wordt er verhouding toe gekozen. Budgetten worden niet verschoven en mensen gaan niet uit dienst en dan weer in dienst. Die klassieke grenzen tussen organisatieonderdelen verliezen daar niet hun betekenis, maar de omgang ermee wordt anders: de grens mag en kan worden overschreden. Dat gebeurt bijvoorbeeld wanneer aan DGSC-19 wordt gevraagd om zorg te dragen voor het aanleggen van een noodvoorraad beschermingsmiddelen voor partijen buiten de zorg. Dat doet het DG vervolgens is in goede samenwerking met het Instituut Fysieke Veiligheid.

De tweede bijzonderheid van de netwerkorganisatie is dat deze vervolgens weer over de eigen grenzen heen werkt. Archivering bijvoorbeeld wordt door DGSC-19 niet zelf uitgevoerd voor de gehele rijksdienst. DGSC-19 is niet de beheerder van een COVID-19-beleidsarchief. De ministeries archiveren zelf hun eigen documenten. Dat kan ieder departement op zijn eigen manier doen. Daarin kunnen ze vervolgens van elkaar leren, ervaringen delen en standaarden ontwikkelen, wat in ieders voordeel is, maar niemands verantwoordelijkheid is. En juist die verantwoordelijkheid heeft DGSC-19 opgepakt. Het programma-DG bemoeit zich niet met wat er in die departementen gebeurt, maar ondersteunt wel die processen door coördinatie en afstemming tussen departementen te organiseren. Zo werkt het programma-DG aan verschillende thema's steeds weer over de grenzen van departementen en over die van het eigen programma-DG heen.

DGSC-19 is bovendien een vooral virtuele netwerkorganisatie gebleken. Door de maatregelen in coronatijd hebben de medewerkers verreweg de meeste tijd vanuit huis gewerkt – achter hun computer. Dat virtuele karakter werkt natuurlijk in de hand dat het lastiger is om als programma-DG een gemeenschapsgevoel op te bouwen, maar voor het samenwerken in steeds wisselende samenstellingen met mensen uit andere organisaties, is het praktisch, alleen al omdat veel reistijden en moeilijk te vinden momenten voor fysiek samenkomen niet eens aan de orde waren.

### **3.1.2 Sponsoring: verdeelde verantwoordelijkheid**

Een ander woord dat naar ons idee kenmerkend is voor de vorm die het interdepartementaal programma-DG heeft gekregen is sponsoring. In generieke zin staat dat voor het beschikbaar stellen van financiële steun in ruil voor zichtbaarheid. Maar in die betekenis wordt het woord bij DGSC-19 niet gebruikt. DGSC-19 is ondergebracht bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dat is vooral een pragmatische keuze geweest, die voortkomt uit de verbondenheid met de crisisaanpak van COVID-19 die door de NCTV is gedaan. Het idee van sponsoring is nu dat de directie SKC voor de middellange en lange termijn opgaven zelf politieke steun en rugdekking zoekt. De sponsor is in dat verband een bewindspersoon. Er is dus capaciteit (een programma-DG

met mensen) waaraan een wisselend idee van politiek eigenaarschap en verbondenheid (sponsoring) gekoppeld is. Verschillende bewindspersonen zijn en voelen zich verantwoordelijk voor verschillende activiteiten van het programma-DG. Dat werkt de ene keer heel goed, met name als een bewindspersoon iets in het thema ziet, voor het onderwerp kan staan en daar politieke verantwoordelijkheid voor wil nemen. Het kan echter ook betekenen dat DGSC-19 met ideeën en voorstellen oploopt tegen dichte deuren als bewindspersonen het thema bij nader inzien niet (blijken te) willen adopteren.

Deze manier van werken sluit aan bij het over grenzen heen organiseren van departement-overstijgende taken. Binnen de rijksdienst dient daarvoor immers altijd een bewindspersoon politiek verantwoordelijk te zijn. Het idee is hier dus geweest om die grensoverstijgende taken wel tot de verantwoordelijkheid van bewindspersonen te laten behoren. Wat in zichzelf al bijzonder is, omdat er dus bewindspersonen verantwoordelijkheid nemen voor iets wat niet alleen van hen, maar in wezen ook van alle andere collega bewindspersonen is – zoals het voeren van een dialoog met de samenleving over de tijd na COVID-19 en het herstel van economie en samenleving. Politieke verantwoordelijkheid dragen voor thema's die tegelijk ook van de ander zijn, is altijd een delicate kwestie, waardoor de vraag legitiem is in welke situaties en onder welke voorwaarden een bewindspersoon bereid en in staat is die verantwoordelijkheid ook écht op te pakken.

Na de verkiezingen in maart 2021 is de rol van sponsor gaandeweg door de SG's overgenomen, waarmee de betrokkenheid topambtelijk wordt ingevuld, maar de delicate vraag van het nemen van politieke verantwoordelijkheid is daarmee niet zondermeer op te lossen. Zo wordt bijvoorbeeld de voorbereiding van een nationale herdenking van COVID-19 wel belangrijk geacht door verschillende SG's, maar is er nog onvoldoende politieke steun om het op dat moment op de politieke agenda te krijgen. Daarbij is het overigens heel normaal dat ambtelijk voorbereiding wordt getroffen voor de toekomst, ook als onduidelijk is wanneer die zich zal aandienen. Politiek verantwoordelijkheid nemen voor de voorbereiding van een nationale herdenking kan immers ongemakkelijk zijn als de crisis nog bezig is of nog in volle hevigheid kan terugkeren. Daarnaast vragen veel onderwerpen ook om bredere ambtelijke betrokkenheid bij de departementen. Daar wordt aan de top het belang van het DG veelal ingezien maar wordt vaak ook elders in de departementen een echt interdepartementale rol hen niet gegeven. Zeker wanneer het werk van het programma-DG raakt aan onderwerpen van de departementen, ontstaan er op verschillende plekken spanningen.

### 3.1.3 Dragend verhaal: grenzeloos samenwerken

Naast aandacht voor woorden, is er in termen van taal ook aandacht voor verhalen nodig. Woorden werken pas echt in een verhaal, dan krijgen hun betekenis een verloop. Iets wat eerst goed is kan slecht worden en andersom. Iemand die eerst als held wordt gezien kan later een schurk blijken. Verhalen kunnen een plot hebben en daarmee is ook een plotwissel mogelijk. Verhalen kunnen dus worden gevormd en de werking van taal moet ook in dat licht worden gezien. Over DGSC-19 zijn verschillende verhalen te vertellen. Eerder hebben we de ontwikkelingsgeschiedenis al geduid in termen van *erna* naar *ernaast*. Dat is het omvattende verhaal van een interdepartementaal programma-DG dat bij aanvang werd opgezet om in de periode na de pandemie invulling te geven aan een verlengde tijdhorizon en een meer integrale afweging (*erna*), maar door de heropleving van het virus en de hernieuwde noodzaak van acute crisisbeheersing zich ontwikkelde tot een vehikel om naast de NCTV ook dat andere perspectief in te brengen (*ernaast*).

Daarnaast is er ook nog een verhaal te vertellen over de wijze waarop DGSC-19 is ingericht en hoe het heeft gefunctioneerd; over opzet en werking van dit interdepartementaal programma-DG. En dat is een verhaal van *grenzeloos samenwerken*.<sup>8</sup> Deze vorm is passend wanneer vanuit de opgave gezien de grenzen van de organisaties van de overheid eerder hinderen dan helpen. Die grenzen zijn er echter niet voor niets en grensoverstijgend werken creëert dus een dilemma tussen de logica van de grens – en de organisaties die daar-tussen zijn ontstaan – en de waarde van het kijken en werken over grenzen heen. Dit dilemma wordt goed zichtbaar in de verhalen van DGSC-19: steeds is het laveren tussen het respecteren van de bestaande grenzen én er overheen werken. Daarmee worden bijvoorbeeld de grenzen van departementen niet ontkend maar probeert het programma-DG vanuit de opgave partijen soms op een andere manier samen te brengen. Per opgave wordt gekeken wie er waar wanneer nodig is. En daarbij wordt juist gebruik gemaakt van de expertise en capaciteit die binnen organisaties zijn ontstaan. Zo ontstaat er bij DGSC-19 een organisatie die niet werkt volgens een vaste functioneel-gespecialiseerde indeling maar zich organiseert rond de verschillende opgaven. De indeling volgt dus voornamelijk het vraagstuk in plaats van andersom.

---

8 Steen, M. van der & Scherpenisse, J. (2020). *Grenzeloos Samenwerken: van A naar B, via B*. Den Haag: NSOB.

## 3.2 Het programma-DG: tijd vinden, tijd maken

Andere kenmerkende elementen van het programma-DG zijn te belichten door het perspectief van tijd te kiezen. Vanuit dat perspectief is de professionele praktijk niet statisch maar juist dynamisch, en krijgt zij steeds weer opnieuw vorm. Een interdepartementaal programma-DG is in dat licht niet een ding, iets vast; eerder is er sprake van bewegend beeld dat zich steeds ontwikkelt. Zo verschuift het idee van wat we eerder hebben aangeduid als sponsoring bij DGSC-19 bijvoorbeeld op den duur van bewindspersonen naar het topambtelijke kader. In de loop der tijd zijn er momenten die van grote invloed zijn en die achteraf, maar soms ook al op het moment zelf aan te wijzen zijn. Deze momenten kunnen soms spontaan ontstaan, kunnen je overkomen maar zijn soms ook bewust te creëren. Als momenten zich ongepland voordoen kunnen ze worden benut. De coronacrisis overkomt ons allen, dat leidt in eerste instantie tot een dominantie van het medisch perspectief. Om tegenwicht te bieden kan een moment worden gekozen om die stem te organiseren en het programma-DG van start te laten gaan. De herstart is een bewust gecreëerd moment, omdat specifieke taken en personeel vanuit het programma-DG overgaan naar de NCTV. Het is een technisch moment van overplaatsing van taken en personeel. En het is tegelijkertijd een formatief moment waarop het programma-DG zichzelf herschikt, er nieuwe mensen aansluiten en nieuwe onderdelen worden opgezet. Het is een moment waarop de tijd zo snel gaat dat mensen met een week meer werkervaring in het DG als ‘ervaren rotten’ werden gezien. Er zijn drie aspecten van tijd waar we hier dieper op ingaan: *tijdshorizon*, *timing* en *tempo*.<sup>9</sup>

### 3.2.1 Tijdshorizon: de korte termijn haalt de (middel)lange termijn in

Een belangrijk aspect van tijd is de *tijdshorizon*. Onder tijdshorizon verstaan we de periode die vooruit en terug wordt gekeken – daarbij gaat het om wat nog wel meetelt en wat niet meer. Zo doet zich bij het maken van herstelplannen voor na de pandemie de vraag voor wat al bestaande problemen waren, die dus niet meetellen bij een overheidsinzet op herstel, en wat door de pandemie veroorzaakte problemen zijn. Daarbij doet het ertoe hoe ver in de tijd terug wordt gekeken om dat vast te stellen.

De coronacrisis dwingt partijen om met hele korte tijdshorizonnen te werken. Dat is belangrijk omdat wat wordt verstaan onder de (middel)lange termijn in de bestrijding van de pandemie heel anders is dan rijksambtenaren van verschillende departementen gewoon zijn. In het ruimtelijk beleid bijvoorbeeld is de middellange termijn al snel een of twee decennia. De lange termijn is

---

<sup>9</sup> Vergelijk: Scherpenisse, K. J. (2019). *Tucht van de tijd: over het tijdigen van bestuur en beleid*. Den Haag: NSOB.

dan nog veel verder weg. Het vraagt gewenning van ambtenaren dat de middellange termijn in de pandemie een paar weken is en de lange termijn een paar maanden. Er is met andere woorden veel minder tijd om daar voorbereiding voor te treffen. Gebruikelijke beleidsinstrumenten zoals een maatschappelijke consultatie die een paar maanden duurt, verhouden zich daar lastig toe.

Verschillende partijen richten zich op verschillende horizonnen en deze komen niet vanzelf bij elkaar. Zo kunnen onderwerpen die bij anderen nog niet op het netvlies staan als zeer urgent toch al worden opgepakt. Het geval van bezig zijn met de lange termijn zonder deze te relateren aan de korte cycli die er zijn is dat zij alle urgentie verliest. Zo stelt een van de betrokkenen treffend: “het thema Nederland na de crisis was eenvoudig om op te pakken, daar hield verder niemand zich mee bezig”.

Deels wordt de middellange termijn overschaduwd door de korte termijn. Zo is op sommige plekken door de crisis geen aandacht voor onderwerpen die niet nú urgent zijn. Vragen en onderwerpen voor de middellange termijn krijgen dan geen tot weinig aandacht, tot ze ook urgent worden. Dan is er echter ook vaak minder ruimte, zeker niet voor een programma-DG dat zich juist met deze (middel)lange termijn bezig dient te houden. Soms wordt dan de middellange termijn ‘ingehaald door het virus’. Dan wordt een onderwerp opeens urgent op de korte termijn. In het najaar van 2020 is de Kerst(vakantie) zo’n onderwerp. Bij de herstart van het programma-DG is het nog niet urgent. Het is nog ‘ver’ weg maar het is duidelijk dat het een thema gaat worden. Zo wordt het een van de onderwerpen binnen het thema reizen: Nederlanders gaan op vakantie in het buitenland gedurende de Kerstdagen, dus hoe zorgen we ervoor dat ze het virus niet mee terugbrengen? In de logica van de snel-opstartende organisatie past reizen bij de collega die van BuZa komt (al had diegene nooit aan het thema reizen gewerkt) en zij krijgt de opdracht met dit thema aan de slag te gaan. Dat begint dan met inventariseren wat er al loopt, aansluiten waar het kan en uitvinden waar de meerwaarde van DGSC-19 kan zitten. Uiteindelijk blijkt die gevoelde urgentie achter de vraag, namelijk ‘als iedereen straks gaat wintersporten moet het virus niet mee terug worden genomen’ ingehaald te worden door de crisis: er komt een lockdown en niemand kan op vakantie tijdens de Kerst- of voorjaarsvakantie.

Belangrijk in de opzet en werking van DGSC-19 is dat hier steeds is geprobeerd de tijdshorizon op te rekken door de tijd te verlengen die in de afweging wordt meegenomen, voorbij de urgentie en de crisis van vandaag. Om relevantie en aandacht te creëren is het echter steeds nodig die langere termijn te koppelen aan de zeer korte termijn waar alle aandacht naar uitgaat.

### 3.2.2 Timing: de (middel)lange termijn in de korte termijn pluggen

Een ander aspect van tijd is *timing*. Dit gaat over het gebruiken van momenten die zich in de loop der tijd voordoen. Verkeerde timing is altijd problematisch, dan ben je te vroeg of te laat. Bovendien kunnen actoren flink van mening verschillen over wat de juiste timing is. Timing staat voor het verstandig laten samenkomen van gebeurtenissen. Hierop kan worden gestuurd door verschillende trajecten op elkaar af te stemmen, door momenten te synchroniseren. Hierin speelt DGSC-19 een belangrijke rol, maar in de context van een crisis is timing vaak bijzonder lastig. Zo wordt het ritme van veel werkzaamheden binnen het DG bepaald door het ritme van de crisisstructuur: de overleggen van het DOC-19, de MCC-19, ACC-19 en het Catshuisoverleg. Dat ritme sluit niet altijd aan bij de onderwerpen waar het programma-DG zich mee bezig houdt.

Een voorbeeld van geslaagde timing is het samenbrengen van momenten voor het jeugdpakket.<sup>10</sup> Bij de herstart van het programma-DG zijn er al ambtenaren bij enkele gemeenten en verschillende departementen bezig met het inventariseren van behoeften van jongeren. Het beeld is dat zij onevenredig hard geraakt worden door de maatregelen. Op het moment dat het programma-DG betrokken raakt, nemen haar medewerkers een coördinerende rol op zich om zo partijen bij elkaar te brengen. Niet alleen de departementen worden betrokken maar een grotere groep die betrokken is bij jeugd waardoor er een brede afweging kan worden gemaakt: meer gemeenten en de VNG, het Nederlands Jeugdinstituut, partijen uit het veld en jongeren zelf. Daarmee wordt het een inclusiever proces dat door betrokkenen beschreven wordt als ‘transparant’ en ‘opengegooid door het programma-DG’. Het jeugdpakket wordt binnen zeer korte tijd samengesteld. Partijen weten momenten goed samen te brengen. Er wordt geïnventariseerd wat er al loopt en wat er moet gebeuren. De sponsor van dit traject is nauw betrokken. Ook de timing is goed: in de tweede helft van 2020 groeit het besef dat deze crisis niet enkel een medische crisis is en groepen zoals de jeugd steun verdienen. DGSC-19 weet hier haar rol te pakken als neutrale positie tussen de departementen, de gemeenten, veldpartijen, kennisinstututen en jongeren in en vanuit die rol momenten te creëren en daarmee snelheid in het proces te brengen.

In het werk van DGSC-19 valt op dat het werken aan de (middel)lange termijn pas echt zin heeft als het lukt om momenten te laten samen komen: daardoor wordt het mogelijk om de (middel)lange termijn in de korte termijn cycli van de crisis te pluggen.

---

10 Rijksoverheid (2020, 8 december). *Kabinet en gemeenten bieden samen met jongeren perspectief in coronatijd*. Rijksoverheid.nl.

### 3.2.3 Tempo: haast maken om tijd te winnen

Tot slot is er nog een ander aspect van tijd dat hier om aandacht vraagt, namelijk *tempo*. Hieronder verstaan we de snelheid waarmee de actoren handelen. Die kan niet alleen snel en langzaam zijn, actoren kunnen ook versnellen en vertragen. Bovendien kunnen actoren baat hebben bij verschillende snelheden. Enkel versnellen is niet gewenst, al is het maar omdat in de snelheid dingen verloren gaan. Soms is het nodig om te vertragen om vervolgens te kunnen versnellen. Zo kan tijd nemen om een nieuw programma-DG op te zetten, mensen aan te nemen en te bekijken wie goed op welke plek zit, ervoor zorgen dat er vervolgens tempo kan worden gemaakt. Dat voelt contra-intuïtief aangezien er in een crisis geen tijd lijkt te zijn voor dergelijke stappen, maar het kan voorkomen dat er vertraging ontstaat doordat er in het begin (te)veel snelheid is gemaakt. Dat gevoel is nu bij verschillende betrokkenen ontstaan, er is zoveel haast gemaakt in het begin, dat er vervolgens tijd verloren is gegaan. Er had tijd gewonnen kunnen worden door rustiger van start te gaan, stil te staan bij wie op welke plek paste, hoe een opdracht precies geformuleerd moest worden en wie welke rol zou nemen. Dat had een mismatch die soms ook voorkwam, mogelijk helpen voorkomen.

Om samen vooruit te komen is synchronisatie in tempo nodig, dat geldt zowel voor de interne organisatie als voor de samenwerking met anderen. De crisis wordt op veel plekken gekenmerkt door haast en constant wisselende prioriteiten. Het gehele programma-DG is als het ware bedacht met het idee *haast te maken om tijd te hebben*. Daarvan is sprake op twee manieren. Ten eerste, door bij het programma-DG de aandacht te beleggen voor de middel(lange) termijn ontstaat er ruimte binnen de staande organisatie om zich te richten op de urgenties op de korte termijn. Dat is een voordeel in de zin dat de staande organisaties en vooral de crisisorganisatie van de NCTV daar dan niets mee hoeft te doen. Het is tegelijkertijd een nadeel omdat de lange termijn als secundair en minder belangrijk om aandacht moet vechten. Dat is bijvoorbeeld het geval in het najaar van 2020. De feestdagen en de jaarwisseling zijn dan nog 'ver' weg maar het is een voorspelbare vraag om wat voor mogelijke maatregelen die vragen. DGSC-19 pakt dit op als een van de middellange termijn vraagstukken: door er al eerder over na te denken, ontstaat er ruimte als er snel beslissingen moeten worden genomen. Het blijkt echter ook lastig om er aandacht voor te organiseren wanneer de zeer korte termijn de meeste aandacht opeist.

Ten tweede, inhoudelijk is het idee van haast maken om tijd te hebben te zien in de inhoudelijke inzet op archivering voor verantwoording en evaluatie. De directie Evaluatie en Verantwoording heeft een coördinerende rol hierin. In de crisis lijkt dit ter zijde: het is niet nú nodig om mensenlevens te redden, er is geen direct gevoelde urgentie. Maar wat eerst ter zijde is, is straks ter zake.



Wanneer de crisis eenmaal echt voorbij is en de ‘gewone’ gang van zaken weer terrein wint, blijkt de archivering tijdens de crisis juist van groot belang te zijn geweest. De verantwoording en evaluatie wordt dan urgent. Door al eerder haast te maken, ontstaat er later juist tijd.

### 3.3 Het programma-DG: de tafel eer bewijzen

Ook in crisistijd spelen veel van de bestuurlijke en ambtelijke processen zich af aan tafels.<sup>11</sup> Deze kennen allemaal een (net) andere focus en samenstelling. Het maakt uit wie aan welke tafel zit, wie daar mee mag luisteren, praten of zelfs beslissen. Die tafels staan niet los van elkaar, maar zijn verbonden door mensen en procedures. Bij het uitbreken, en vervolgens ook het voortzetten van de coronacrisis zijn er bestaande overleg- en afstemmingstafels en structuren gebruikt. Maar ook nieuwe tafels worden gecreëerd, zoals het DOC-19, de ACC-19 en MCC-19.

#### 3.3.1 Een stoel bijtrekken of een nieuwe tafel creëren

Allereerst gaat het hier om situaties waarin het nieuwe programma-DG een plek aan tafel wil verwerven. DGSC-19 is vaak aangeschoven bij al bestaande tafels. Lichtvoetig geformuleerd is er een stoel bijgetrokken om plaats te bieden aan iemand van DGSC-19. In de structuur van de crisistafels is dat bijvoorbeeld gebeurd bij het overleg in het Catshuis en bij de ACC, waar de DG zelf aan deelnam. Die plek aan tafel dient je dan overigens wel te worden gegund, waarmee het ook geen gegeven is dat die plek voor altijd behouden blijft.

Soms is er nog geen tafel. Dan creëert DGSC-19 een nieuwe tafel. Dat is bijvoorbeeld gebeurd rond het thema Nederland na de crisis. Met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, wetenschappers, denkers en de overheid zelf worden dialoogtafels georganiseerd om na te denken over herstel en vernieuwing voor na de coronacrisis. In de context van de coronacrisis is het bovendien bijzonder dat het gesprek vaak niet aan een echte, fysieke, vaak in Den Haag geplaatste tafel plaatsvindt, maar via een digitaal medium wordt nagebootst. De crisistafels waar DGSC-19 mag aanschuiven en een stoel bijtrekt zijn veelal fysiek, in Den Haag, de nieuw opgezette ‘eigen’ tafels zijn merendeels online.

Hoe succesvol het programma-DG is met het inzetten van de tafel als instrument hangt overigens ook af van de vraag in welke mate daarvoor op

---

11 Vergelijk: M. van der Steen, M. van Delden, E. van Schaik (2020). *De opgave aan tafel*. Den Haag: NSOB. En ook: M. Schulz e.a. (2020). *Leren institutionaliseren*. Den Haag: NSOB.

interdepartementaal niveau ruimte wordt geboden. Het programma-DG kan bijvoorbeeld wel willen inzetten op hybride werken of crisisparaatheid als het thema voor de periode na de coronacrisis, maar wanneer dat door een ministerie wordt gezien als eigen speerpunt, dan is het lastig voor het programma-DG om in de discussie hierover positie te verwerven. Dat is dan overigens niet per se gevolg van een *tegen* het DG gerichte actie, maar eerder het neveneffect van een gerichte actie *vóór* iets anders.

### **3.3.2 Iets ter tafel brengen**

Aan verschillende tafels zijn de stoelen verdeeld en zitten de aanwezigen niet vanzelf te wachten op de komst van DGSC-19. Dat is bijvoorbeeld het geval bij sommige crisistafels. Deze zijn ingericht voor de korte termijn, voor de urgente vraagstukken. Daar wordt niet altijd de noodzaak gevoeld een stoel bij te trekken voor een perspectief dat niet direct urgent is. Wanneer DGSC-19 kan aanschuiven, zijn medewerkers in eerste instantie buitenstaanders die hun toegevoegde waarde eerst nog moeten bewijzen. De logica en het belang van de middellange en lange termijn worden weliswaar in zijn algemeenheid erkend maar leiden niet automatisch tot steun aan tafel. Als er dan niet een vaste positie als machtsbasis is om perspectief op stem te brengen, moet inhoudelijke kwaliteit en voldoende gezag in het gezelschap daarvoor de benodigde ruimte bieden.

Belangrijk bij de tafelschikking is de vraag of de mensen aan tafel elkaar kunnen verstaan, of er een gezamenlijk gesprek te voeren valt. Wanneer aan dezelfde tafel de een nog midden in de crisis zit en een ander al met het herstel na de crisis bezig is, heb je geen gezamenlijk gesprek. Zo schuift DGSC-19 soms aan bij een tafel om lange termijn thema's in te brengen, terwijl de andere aanwezigen in de crisismode zitten. Die lange termijn thema's worden dan aan het slot van de bijeenkomst als agendapunt 9, 10 en 11 nog even snel besproken in de laatste twee minuten van het overleg. Die afhandeling leidt dan bepaald niet vanzelf tot een gezamenlijk en gedragen idee.

### **3.3.3 Een complementaire, concurrerende of eigenstandige invalshoek**

DGSC-19 krijgt heel verschillende rollen aan tafel toebedeeld: soms betreft het vooral meedenken met anderen in lopende processen. Dan gaat het vooral om het bieden van een complementaire invalshoek. Maar soms is juist tegendenken nodig. Dan wordt een inbreng verwacht die tegenwicht kan bieden aan de invalshoek van andere actoren en is juist een concurrerende invalshoek gepast, bijvoorbeeld door verlenging van de tijdhorizon en via verbreding van de belangen die in de afweging worden meegenomen. Dit wordt ook wel het vierde doel genoemd in de aanpak van de coronacrisis, naast een acceptabele belastbaarheid van de zorg, het beschermen van kwetsbare

mensen in de samenleving en het zicht houden op en inzicht hebben in de verspreiding van het virus.<sup>12</sup> Ook komt het voor dat de rol van DGSC-19 is om een geheel eigen invalshoek in te brengen, die anders helemaal niet ter tafel zou komen. Dit organiseert het DG bijvoorbeeld door driewekelijkse advisering van de planbureaus aan de MCC te organiseren om een bredere kijk op de crisis te faciliteren.

### 3.4 Het ongewone gewoon maken...

Zolang de taal ons ontbreekt om iets uit te drukken, kunnen we dat eigenlijk ook niet goed begrijpen; niet duiden en delen, en zelfs niet scherp onderscheiden. Een tafel is alleen als tafel te begrijpen, omdat we besloten hebben die zo te noemen en we dus allemaal begrijpen wat we daarmee bedoelen. En nu verwijst de term tafel in ieder geval nog naar een concreet object, dat aanwijsbaar is in onze dagelijkse realiteit. Maar voor de organisatorische vormen waar we het hier over hebben ligt dat nog een slag ingewikkelder. Die bestaan eerst en vooral via onze gedeeld beleefde ervaring. Dat maakt ze niet minder echt, maar het zijn ondertussen wel sociale constructies die via taal en verhaal moeten worden overgebracht om er een gezamenlijk beeld van te krijgen. DGSC-19 doet dat door over zichzelf te spreken in termen van een netwerkorganisatie waar sponsoring aan de orde is, en tegenwicht geboden wordt aan hier-en-nu-denken en witte-jassen-besluitvorming door grenzeloos samenwerken. Dergelijke taal helpt om een organisatorische vorm die ongewoon is, inzichtelijk, deelbaar en uiteindelijk wellicht zelfs gewoon te maken.

Een belangrijk deel van het werk dat DGSC-19 doet bestaat erin een goede verhouding te vinden tot de tijd. Ook hier laat de kern zich omschrijven als het ongewone gewoon maken. Zeker als het gaat om de aanpak van de pandemie richt de rijksdienst zich op crisisbeheersing en daarmee op de korte termijn, dus brengt DGSC-19 de (middel)lange termijn in. De aandacht gaat vooral naar wat nu nodig is, dus doet DGSC-19 alvast de dingen waar we straks, later veel plezier van hebben. In dat opzicht is de temporele oriëntatie van het interdepartementale programma-DG bewust contra-cyclisch. Dat is niet een vergissing, maar juist de bedoeling.

Het gewone (departementale organisatie, zorgcrisis, de actualiteit) en het ongewone (het programma-DG, maatschappelijk herstel, de toekomst) ontmoeten elkaar aan tafel. De tafel is daarmee de plek waar DGSC-19 haar

---

12 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de Gezondheidsraad & Raad voor het Openbaar Bestuur (2021). *Verwerven, waarderen en wegen: de inzet van kennis bij beleidsadviesing in crisistijd*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de Gezondheidsraad & Raad voor het Openbaar Bestuur.

boodschap kan brengen. De ene keer is dat een kwestie van een stoel bijtrekken, de andere keer is het nodig hiervoor zelf een tafel te creëren. Gewoon maken van het ongewone krijgt hier vorm doordat DGSC-19 soms een invalshoek kan inbrengen die complementair is aan wat andere actoren te melden hebben, maar die soms ook juist concurrerend daarmee is of hiervan helemaal los staat doordat vanuit eigenstandig perspectief heel andere kwesties ter tafel worden gebracht.

## 4. Ga er maar aan staan

### Een onverwachte vorm van succes

Door de coronapandemie, en de daaropvolgende steeds strenger wordende maatregelen, groeit de onzekerheid in de samenleving. Mensen hebben een sterke behoefte aan perspectief, en kijken daarvoor naar de overheid. DGSC-19 ziet hierin een rol voor zichzelf weggelegd. Er wordt daarom al weken door verschillende mensen van de directie Strategie en Kennis COVID-19 gewerkt aan een perspectiefnota. Als de notitie af is, wordt deze gepresenteerd in de Ambtelijke Commissie COVID-19 (ACC-19). Kort daarna ziet een van de betrokken ambtenaren in de coronabrief van de minister van VWS aan de Tweede Kamer tot zijn verrassing een door hem gemaakt schema terug uit de perspectiefnota. Blijkbaar vond iemand bij VWS het een verhelderend overzicht en is het daarom in de Kamerbrief gebruikt.

### 4.1 Gaandeweg ontdekken wat de bedoeling is...

Zo gaat dat soms. Doel van het werk is perspectief bieden aan de samenleving, middel daarvoor is het opstellen van een perspectiefnota en de opbrengst daarvan is uiteindelijk een schema (als verbeelding van een redeneerlijn) dat verrassenderwijs zijn weg vindt naar de coronabrief van de minister van VWS aan de Tweede Kamer. Dit voorbeeld laat naar ons idee mooi zien dat het heel moeilijk is om inzichtelijk te maken wat precies ieders bijdrage is aan het oplossen van de coronaproblematiek. Cynici zouden kunnen beargumenteren dat het toch wel wrang is dat er van de inspanningen van velen en van een hele nota 'slechts' een plaatje overblijft dat aan de Kamer wordt gecommuniceerd. Maar doorwerking kent vele vormen. Instrumentele doorwerking, via het letterlijk overnemen van teksten of afbeeldingen, zoals in de coronabrief van de minister, is daar een voorbeeld van. Maar een meer conceptuele verspreiding van gedachtegoed dat inspirerend werkt en anderen op nieuwe ideeën brengt is dat ook.<sup>13</sup> Dat maakt het lastig de resultaten van monitoring van maatschappelijke ontwikkelingen, van het inbrengen van de (middel)lange termijn in de korte termijn en van het nu al voorbereiden van verantwoording en evaluatie te waarderen.

Een manier om dat te waarderen is door te kijken of de van tevoren gestelde doelen zijn bereikt. De opdracht waarmee het programma-DG is gestart, is evenwel nogal open geformuleerd. Er zijn van tevoren nauwelijks concrete

13 M. van Twist e.a. (2021). *Leren van of door rapporten?* Den Haag: NSOB.

te bereiken resultaten vastgesteld. In plaats daarvan zijn open opdrachten geformuleerd waaraan het programma-DG dient te werken. Er is daarmee vooral een inspanningsverplichting en geen resultaatverplichting neergelegd bij het programma-DG. En dat kan ook eigenlijk niet anders. Voor het stellen van gesloten doelen is een beoogd eindbeeld nodig. Je moet weten waar je naartoe wilt. Maar wat een realistische doelstelling is, in het kader van de (middel)lange termijn, gedurende een samenleving ontwrichtende pandemische crisis, valt moeilijk te zeggen. Monitoren wat nodig is, kijken waar behoeftes liggen, oog hebben voor waar niemand in de hectiek van het moment op let is dan een belangrijke maar ook open opdracht. Door enkel te kijken naar de producten die door DGSC-19 zijn opgeleverd is niet goed inzichtelijk te maken of en hoe er aandacht voor de middellange en lange termijn is gecreëerd. Die aandacht komt immers veelal tot uitdrukking in gesprekken aan tafels, door erop te wijzen, door het in te brengen, door hierover de confrontatie aan te gaan, door vragen te stellen die niemand anders stelt. Aandacht genereren voor de (middel)lange termijn is daarmee paradoxaal genoeg in zekere zin ook iets onmiddellijks, in het nu. Het is geen kwestie van je gaat erover of niet, maar van je bent er ook mee bezig en je draagt bij.

Tijd, taal en tafel spelen een complicerende rol in het vinden van een normatieve waardering, omdat de norm in de loop van de tijd kan veranderen: wat we nu als succesvol omschrijven, kan over een tijd als falen worden beschouwd, en wat we nu nog niet waarderen, kan over een hele tijd een groot succes blijken te zijn. Wat in ambtelijke zin als mislukking wordt aangeduid kan politiek juist een groot succes zijn – of andersom. Bijvoorbeeld de coördinatie van archivering van documenten: die coördinatie en ook de archivering dragen nu niet onmiddellijk bij aan het aanpakken van de pandemie en zouden daarmee vooralsnog niet als succes kunnen worden gezien (verspilling van kostbare tijd en inzet tijdens een crisis), maar dat kan heel snel veranderen als er later grote onderzoeken worden gedaan en de archiveringsinspanningen van nu dan van grote waarde blijken te zijn – iets wat we weten uit onderzoeken naar eerdere crises. Van het meten van bereikte resultaten bij vooraf gestelde doelen hoeven we weinig te verwachten. Niet omdat er geen resultaten zouden zijn – die zijn er zeker – maar omdat de methode niet passend is.

Een andere manier die veelvuldig wordt gebruikt om tot een waardering te komen, is te kijken wat de relatieve prestatie is ten opzichte van anderen en het daaruit af te leiden 'gemiddelde' (*benchmark*). Wie voor het evalueren van DGSC-19 op zoek gaat naar dergelijk referentiemateriaal zal dat echter niet makkelijk vinden. Het interdepartementale programma-DG Samenleving en COVID-19 is voorlopig nog een *sui generis*. Het is zijn eigen vorm en in die zin niet zonder vertaalslag met andere bestaande vormen te vergelijken.

Er zijn wel enigszins vergelijkbare vormen te vinden: nu het programma-DG Stikstof en het programma-DG Ondermijning, en uit het verleden enkele programma-directies, wat programmaministeries en ooit zelfs ook een programma-SG (voor de Vernieuwing van de rijksdienst). Maar alhoewel dit ook tijdelijke, thematische organisatieonderdelen zijn en waren, is het toch steeds net anders bij DGSC-19, zo hebben we hier willen duidelijk maken, aangezien het om een acute crisis gaat en de hele rijksdienst (en daarnaast ook gemeenten en veiligheidsregio's) betrokken is: het is opgezet als een *interdepartementaal* programma-DG, met de specifieke eigenschappen van netwerkorganisatie en voor een belangrijk deel met ministeriële verantwoordelijkheid ingevuld als sponsoring.

## 4.2 Lerend evalueren: in wijsheid waarden

Bij het sui generis karakter van dit interdepartementale programma-DG en bij de onvoorspelbare crisissituatie waarin het opereert, past een zoektocht naar lessen die wij zouden willen aanduiden in termen van *lerend evalueren*. De bedoeling van een lerende evaluatie is terugkijken om vooruit te kijken. Het terugkijken staat niet in het teken van oordeelsvorming over dat verleden om daarmee af te rekenen en rekenschap te vragen, maar in het teken van de toekomst en de lessen die het verleden oplevert om die toekomst te verrijken.<sup>14</sup> Voor een evaluatie betekent dit dat uitkomsten niet getoetst worden aan vooraf vastgestelde doelen en kaders, maar aan gaandeweg ontwikkelde, gedeelde normen. De vraag is niet of gedaan is wat was opgedragen of afgesproken, maar of handelen in de context begrijpelijk en uitlegbaar is en wat daarvan te leren valt. Op deze manier ontstaat er ruimte om ook ongezochte en onvoorziene opbrengsten mee te nemen en zo een rijkere oordeelsvorming mogelijk te maken.<sup>15</sup>

Onze verkenning ten aanzien van de opzet en werking van DGSC-19 brengt in dat opzicht in ieder geval aan het licht dat er interessante spanningen te formuleren zijn ten opzichte van klassieke normen uit het standaardevaluatieonderzoek zoals doelmatigheid en rechtmatigheid of de eenduidigheid waarmee invulling wordt gegeven aan politieke verantwoordelijkheid.

---

14 Zie: M. Schulz e.a. (2020). *Leren institutionaliseren*. Den Haag: NSOB.

15 Verheul, W. J., & van Twist, M. J. W. (2010). Onvoorziene opbrengsten: Meer dan de tragiek van goede bedoelingen. *B en M: tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij*, 37(4), 308-318.

#### 4.2.1 Vooruitkijken?

##### **Doelmatig werken aan een toekomst die nooit komt...**

Doelmatigheid is een klassieke norm in evaluatieonderzoek. Kort gezegd draait het daarbij om de mate waarin de inzet van middelen heeft bijgedragen aan realisatie van de gestelde doelen. Punt is alleen dat die norm maar moeilijk te benutten valt voor oordeelsvorming in de context van opgavegericht werken. En dat is zeker zo als er sprake is van een interdepartementaal programma-DG dat over departementale grenzen heen werkt en waarvoor de verhouding tussen middeleninzet en doelrealisatie sterk samenhangt met de mate waarin de departementen het programma-DG vergunnen om taken op te pakken. De onvoorspelbaarheid van de crisis werkt in dit geval natuurlijk ook niet mee. Het is zonder meer nuttig om een dialoog te voeren met de samenleving en een website te lanceren ([www.watisjouwidee.nl](http://www.watisjouwidee.nl)) om ideeën te verzamelen over hoe het verder kan en misschien wel moet met Nederland na de crisis. Maar doorwerking is lastig als daar vervolgens weinig tot niks mee wordt gedaan, omdat departementen het liever in eigen hand houden en zelf plannen maken. Belangrijker nog voor de oordeelsvorming in termen van doelmatigheid is dat de toekomst zich eenvoudigweg anders kan ontploegen dan vooraf gedacht. Zoiets speelde bijvoorbeeld rond de heropeningsplannen voor het voorjaar van 2021. Binnen DGSC-19 wordt hieraan gewerkt als een van de lange termijn opgaven en in dat kader worden verschillende perspectieven en scenario's ontwikkeld. Uiteindelijk pakt de heropening die toen werd verwacht in de praktijk heel anders uit. Maar daaruit valt nadrukkelijk niet af te leiden dat het werk van DGSC-19 voor niets is geweest: zoiets is nu eenmaal eigen aan het werken met scenario's. In de wetenschap wordt dit ook wel *anticipatory governance* genoemd: jezelf voorbereiden op een toekomst die niet komen gaat.<sup>16</sup>

Waar het gaat om doelrealisatie is het ook belangrijk te begrijpen dat het aloude adagium 'je gaat erover of niet' inmiddels heeft plaats gemaakt voor 'je draagt bij, dus je doet ertoe'. Zo is ook de inzet van medewerkers van het programma-DG aan de vele dialoogtafels te begrijpen. Meepraten en het perspectief van de samenleving en de (middel)lange termijn vertolken is de kern. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor het zorgen voor handelingsperspectief op de middellange termijn aanpak COVID-19-crisis. Dat is geen kwestie van het alleen en als enige oppakken, maar ook van coördineren dat anderen dat gaan doen, met anderen in gesprek zijn over hun verantwoordelijkheden, vooruitkijkend meedenken en tegendenken. DGSC-19 is dus eerder ingericht op doelbereiking door variatie en selectie dan door analyse en instructie.

---

16 Guston, D. H. (2014). Understanding 'anticipatory governance'. *Social studies of science*, 44(2), 218-242 en Fuerth, L. S. (2009). Foresight and anticipatory governance. *Foresight*.



Kijken wat mogelijk is, uitproberen wat werkt en daarna weer loslaten. Sommige dingen die het programma-DG doet doorstaan de tijd (zoals de archivering) en met andere thema's is het snel afgelopen. Dat is geen falen of slechte prioritering, maar een bewuste werkwijze om te zien wat werkt, wat helpt, wat past in een context die onvoorspelbaar is.

#### 4.2.2 Terugkijken?

##### **Rechtmatig werken aan het overschrijden van grenzen**

Rechtmatigheid is eveneens een klassieke norm in evaluatieonderzoek. Hier draait het kort gezegd om de vraag of inzet van middelen wel in overeenstemming is met geldende regels en besluiten. In de werkwijze van DGSC-19 staat evenwel juist het idee van grenzeloos samenwerken centraal, zowel in de vormgeving van het programma-DG als netwerkorganisatie als in de opgavegerichte werkwijze die is gekozen bij de aanpak van concrete kwesties. Grenzen zijn betekenisvol – ze scheiden onder andere beleidsdomeinen, organisaties en verantwoordelijkheden. Niet alle grenzen kunnen echter worden geslecht, sommige worden ook bewust weer manifest gemaakt. Dat is bijvoorbeeld het geval als bewindspersonen ervoor kiezen om thema's (voorlopig) nog niet te sponsoren of als anderen binnen de rijksdienst besluiten taken toch liever zelf op te pakken dan ze door DGSC-19 te laten oppakken. In zoverre is de grenzenloosheid en het over grenzen heen samenwerken dus ook gekaderd, begrensd. Onderdeel van de dynamiek is dat ook anderen bepalen hoe ver het samenwerken over grenzen heen zich kan uitstrekken, wanneer het wel en niet aan de orde is. Dat kan DGSC-19 niet alleen maar zelf bepalen. In de praktijk heet dat dan 'wat je gegund wordt (en wat niet)'. Bij de evaluatie en verantwoording achteraf (in parlementaire enquêtes en andere onderzoeken over de aanpak van de pandemie die gaan volgen) gaat dit ongetwijfeld nog wel een thema worden.

Dat maakt het werken in een interdepartementaal programma-DG soms ook best lastig. De eigen ambities strekken ver voorbij de formele (in regels en besluiten vastgelegde) grenzen van het eigen interdepartementale programma-DG – sterker nog, dat is de bedoeling, daarvoor bestaat het DG – maar in het realiseren van die ambitie en het over die grenzen heen werken is het programma-DG steeds ook afhankelijk van anderen. Denk daarbij onder meer aan de reconstructie van de tijdlijnen, de inrichting van de hotspot archivering of het functioneren van de Wob-straat. De ene keer heeft de samenwerking succes en de andere keer niet. Dat laat zich echter niet beoordelen als goed (want er is samengewerkt) of fout (want anderen hebben het niet gegund). Het is onontkoombaar, in zoverre dat het bestaan van grenzen moet worden erkend om deze te kunnen overschrijden.

### 4.2.3 Meekijken?

#### Delen in de politieke verantwoordelijkheid

Naast doelmatigheid en rechtmatigheid biedt tenslotte ook nog de vraag of eenduidig invulling is gegeven aan politieke verantwoordelijkheid, een klassieke norm in standaardevaluatieonderzoek. Ook hier weer valt een interessante spanning te formuleren als het gaat om de opzet en werking van DGSC-19. Het programma-DG is immers ontworpen als *interdepartementaal* programma waarvoor tegelijk verschillende bewindspersonen eigenaarschap voelen en verantwoordelijkheid nemen voor uiteenlopende aspecten van het werk dat door het programma-DG wordt verricht. Formeel kan dat echter niet, zo wordt betrokkenen bij de start verteld door juristen. Een programma dient onder één bewindspersoon vallen. Het idee van eenduidig invulling geven aan politieke verantwoordelijkheid maakt zoiets noodzakelijk. Tegelijkertijd zijn er nu eenmaal kwesties die in een crisis als deze naar boven komen, en die vanuit meerdere departementen ambtelijk en/of politiek aandacht vragen. De coördinatie van Wob-verzoeken, de coördinatie van archivering van beleidsstukken, het monitoren van ontwikkelingen binnen ministeries en het afstemmen van die ontwikkelingen en het volgen van maatschappelijke ontwikkelingen zijn zomaar een paar voorbeelden. Dit soort coördinatie-taken zijn de verantwoordelijkheid van de individuele bewindspersonen op hun eigen terrein, maar het maken van het totaal beeld en het houden van overzicht is niemands verantwoordelijkheid. Juist de afstemming valt gemakkelijk tussen de verantwoordelijkheden van departementen en bewindspersonen in. Iedereen is verantwoordelijk binnen de eigen grenzen. In de crisis hebben betrokkenen SG's de verantwoordelijkheid genomen om de coördinatie en monitoring op dit vlak toch maar 'gewoon' te regelen – in de wetenschap dat het dan tenminste gebeurt, en met het risico dat achteraf kritiek mogelijk is op de constructie.

Hetzelfde geldt eigenlijk voor de uitleenconstructie van ambtenaren die is gekozen in de relatie met de ministeries. Het verschuiven van budgetten en het formeel uit dienst en in dienst laten gaan van medewerkers om een nieuw interdepartementaal programma-DG te bemensen is tijdrovend. Die tijd was er niet. Vandaar het idee om medewerkers 'om niet' uit te lenen aan DGSC-19, met terugkeergarantie. En natuurlijk daaraan gekoppeld de afspraak dat iedereen zijn beste medewerkers stuurt, hoewel dat in de praktijk niet altijd is gebeurd. Een van onze gesprekspartners verwoordde het als volgt: "Omdat ik zelf bij het departement vandaan kwam wist ik wel wie we zouden moeten hebben, dus daar hebben we om gevraagd. Maar die kregen we zeker niet altijd." Dat is overigens niet per se een kwestie van wel of niet gekwalificeerd zijn, maar eerder van het beschikken over de competenties die nodig zijn gezien vanuit het programma-DG. Kortom, het tot stand brengen van een goede 'match'. Deze kwestie speelde ook bij vervangingsronden als detacheringen afliepen. De 'om niet' constructie was nodig om snel van start

te kunnen maar tegelijk ook lastig – mede omdat op de departementen zelf onder directe politieke verantwoordelijkheid van de eigen bewindspersoon natuurlijk soms ook veel werk te doen was in de omgang met COVID-19. Bij de voortzetting van DEV wordt de om niet constructie overigens beëindigd.

# 5. Met de kennis van nu...

## Stoppen voordat het klaar is?

Rond de jaarwisseling van 2021-2022 stopt het interdepartementaal programma DGSC-19. Een flink aantal medewerkers is in het najaar al teruggekeerd naar de eigen organisatie of doorgestroomd naar een nieuwe functie. De resterende teams werken aan de afronding van de laatste opdrachten voordat zij de deuren definitief achter zich dichttrekken. Directie SKC en het merendeel van de staf verdwijnen helemaal. DEV gaat weliswaar door, maar aan het interdepartementale programma-DG komt een einde.

De beslissing om te stoppen wordt genomen in de zomer van 2021, bijna een jaar na de opsplitsing van de corona-aanpak in een A- en een B-lijn. In de zomer van 2021 ziet de toekomst er rooskleurig uit. Regering en RIVM stellen dat er nooit meer een lockdown nodig zal zijn door de vele vaccinaties die dan al zijn gezet. Een kleine opleving van het virus in het najaar is mogelijk nog wel te verwachten, maar al te grote problemen worden in de voorspellende modellen niet voorzien. Het idee is dat het niet meer al te lang zal duren tot het 'oude normaal' volledig zal kunnen terugkeren. Te midden van dit optimisme valt het besluit om te stoppen met het interdepartementale programma-DG.

Nu het einde van 2021 nadert, ten tijde van het schrijven van dit essay, laaien de besmettingen evenwel heftiger op dan ooit tevoren. De GGD voert meer testen uit dan tijdens de vorige piek en de dagelijkse besmettingen bereiken nieuwe 'records'. Te midden van een maatschappelijk en politiek debat over het al dan niet invoeren van 2G, polarisatie tussen gevaccineerden en ongevaccineerden en onderbezetting of overbelasting van de zorg en een steeds steviger roep in de Tweede Kamer en van lokale bestuurders om een strategie die moet voorkomen dat van lockdown naar lockdown gaan, bouwt DGSC-19 de werkzaamheden af.

## 5.1 De geschiedenis herhaalt zich?

De beslissing om te stoppen met DGSC-19 laat naar ons idee heel mooi zien hoe verleidelijk het is om op het verleden terug te kijken met de kennis van nu – in plaats van met de kennis van toen. Achteraf weten we hoe besluiten in de toekomst zullen uitpakken, maar in het moment waarop ze worden genomen is diezelfde toekomst op zijn best onvoorspelbaar. Het is verleidelijk

de situatie die nu is ontstaan tijdens de afbouw van DGSC-19 in verband te brengen met de algehele ontwikkeling in de bestrijding van de Coronacrisis. Dan ontstaat een verhaal over de zomer van 2021 waarin de gepresenteerde vooruitzichten voor het eind van het jaar goed en de stemming optimistisch was. Net zoals dat het geval was in de zomer van 2020, na wat later bleek pas de eerste golf van besmettingen te zijn geweest. Al even verleidelijk is het om dan te stellen dat na de ervaringen uit de zomer van 2020 de inschatting in de zomer van 2021 niet zo rooskleurig had mogen zijn, zelfs als we even rekening houden met het grote verschil nu – het bestaan van vaccins. Verleidelijk wordt het dan ook om de vraag te stellen of DGSC-19 niet stopt op een moment dat de strategische opgave waar deze netwerkorganisatie voor staat/stond ook nu (juist) nog interdepartementaal en programmatisch bijzondere aandacht verdient...

We spreken opzettelijk over ‘verleidelijk’, omdat het leggen van verbanden terugkijkend altijd makkelijk is; achteraf weet je alles van tevoren. Dan weten we welke context moet worden meegewogen en welke verbanden er te leggen zijn. Ook wij zullen dat hier doen, maar steeds met de bedoeling daaruit lering te trekken en (toegegeven) met het risico dat we achteraf een logica construeren die er in het moment zelf niet was en misschien zelfs niet kon zijn.

Hoe dan ook, het bestaan van DGSC-19 is geen doel in zichzelf. Het is een middel, bedoeld om interdepartementale opgaven op te pakken die anders tussen onderscheiden departementale verantwoordelijkheden in zouden vallen. Dat is desgewenst natuurlijk ook heel anders te organiseren. En als de opgave die ermee verbonden is minder relevant of urgent gevonden wordt, kan er ook mee worden gestopt. Wellicht is het nog te vroeg om antwoord te geven op de vraag of te vroeg met het interdepartementaal programma-DGSC-19 is gestopt (of integendeel juist, dat er met de doorstart juist te lang mee is doorgegaan). Het antwoord op die vraag zal in de loop der tijd, met voortschrijdend inzicht, mogelijk nog meermaals wijzigen, omdat er nu eenmaal altijd weer volgende, nieuwe en uitgebreidere ‘kennis van nu’ is. Maar de lessen die wij op basis van onze documentenstudie en gespreksronde menen te kunnen trekken geven we hieronder weer.

## 5.2 Leren van DGSC-19

Met de afbouw van het interdepartementale programma-DG rond de jaarwisseling van 2021-2022 is het passend om lessen te trekken uit het bestaan en het werk van DGSC-19 voordat ze vervliegen in de tijd. Dat risico is bij DGSC-19 groter dan bij andere organisaties, omdat het nu deels wordt afgebouwd (SKC en staf) en deels in transitie gaat (DEV blijft bestaan, maar niet langer

als onderdeel van een interdepartementaal programma-DG). De organisatie heeft maar ruim een jaar bestaan en de mensen die er hebben gewerkt stromen door naar andere functies of andere omgevingen. Er is daarmee weinig plek om collectief geheugen op te bouwen of vast te houden. De lessen die wij uit onze ontmoetingen met hen hebben opgedaan trekken we hier door een combinatie te maken van twee invalshoeken, te weten: de rollen die DGSC-19 vervult (meekijken, vooruitkijken en terugkijken) en kenmerkende aspecten in de organisatorische vormgeving daarvan (governance, organisatie, bemensing).

### **5.2.1 Meedenken, tegendenken, overdenken**

Zoals eerder opgemerkt in dit essay, neemt DGSC-19 aan tafel meerdere rollen aan in de uitoefening van de taken en verantwoordelijkheden die aan het DG zijn toebedacht. Allereerst is dat *meedenken* in bestaande processen. De agenda van andere partijen wordt gevolgd en het DG vult hierop aan en ook als nodig iets aan toe. Er wordt meegedacht en doorgedacht in de lijn van de andere partijen. Een rol die heel anders invulling krijgt maar soms net zo nodig is laat zich omschrijven als *tegedenken*. De agenda van andere partijen wordt dan van tegenwicht voorzien door hier een andere agenda (een andere tijdhorizon, een breder belang) tegenover te zetten. Door tegen te denken is het DG dan eerder conflicterend en confronterend. Tot slot kiest DGSC-19 soms ook een eigen invalshoek en wordt juist de agenda voor anderen gezet. Dit benoemen we hier als *overdenken*: de inbreng van het DG staat dan op zichzelf en krijgt vorm los van wat andere partijen inbrengen. Juist door de uitzonderlijke positie van het DG kan zij soms voorbij het dilemma of de kwestie van dat moment kijken, met een andere invalshoek komen die andere actoren simpelweg niet hebben gezien of uit de weg zijn gegaan.

### **5.2.2 Governance, organisatie, bemensing**

In de organisatorische vormgeving van DGSC-19 onderscheiden we hier als aspecten: de governance, de organisatie en de bemensing. Bij governance gaat het om de gehanteerde inrichtingsprincipes; om wat een netwerkorganisatie eigenlijk is, hoe deze is gepositioneerd en hoe deze wordt aangestuurd. Daarin spelen het netwerkende karakter en de vorm voor politieke en bestuurlijke dekking (sponsoring) een belangrijke rol. Bij organisatie gaat het over de vraag hoe het interdepartementaal programma-DG is vormgegeven; netwerkend, en vooral over de grenzen van klassieke organisaties en beleidsdomeinen heen. Bij bemensing gaat het uiteraard over de wijze waarop management en medewerkers hun rol vervullen, voortkomend uit het idee dat organiseren eerst en vooral mensenwerk is. Dan zijn competenties aan de orde, en gaat het om de vraag hoe mensen ook 'zichzelf inzetten' om bij te dragen aan realisatie van de gezamenlijke opgave.

### 5.3 Negen lessen van/voor/door DGSC-19

De lessen over DGSC-19 trekken we door de beide invalshoeken met elkaar in verband te brengen. Dat brengt ons bij deze negen lessen.

	<b>MEEDENKEN – (INBRENG DGSC-19 ALS COMPLEMENTAIRE INVALSHOEK)</b>	<b>TEGENDENKEN – (INBRENG DGSC-19 ALS CONCURRERENDE INVALSHOEK)</b>	<b>OVERDENKEN – (INBRENG DGSC-19 ALS EIGENSTANDIGE INVALSHOEK)</b>
<b>Governance (zoals de vorm, de positionering, de aansturing)</b>	1. DGSC-19 is in feite de eerste échte netwerkorganisatie van de rijksoverheid, maar kent precies daardoor als organisatievorm slechts een beperkte houdbaarheid. Het experiment verdient herhaling.	2. DGSC-19 kan grens-overstijgende problemen oppakken die anders blijven liggen, maar daarvoor is wel stevige politiek-bestuurlijke en top-ambtelijke rugdekking nodig.	3. DGSC-19 is de uitzondering die in potentie ooit de regel kan worden, maar daarvoor is wel een <i>narratieve nastrijd</i> nodig om (verder) los te komen van de last van het verleden.
<b>Organisatie (zoals de netwer- kende vorm, programmatisch karakter, over grenzen heen)</b>	4. DGSC-19 is interdepartementaal ingericht, maar de programmatische en opgabegerichte werkwijze nodigt uit om ook een meer interbestuurlijke vormgeving te verkennen.	5. DGSC-19 is van binnenuit vormgegeven vanuit het idee van complementariteit, maar moet oppassen als (onnodige) complicatie van buitenaf te worden ervaren.	6. DGSC-19 is niet een succes als vooraf vastgelegde doelen worden gehaald, maar als de rijkdienst beter kan reageren op voorspelbare verrassingen.
<b>Bemensing (zoals competenties, achtergronden, zichzelf manifesteren)</b>	7. DGSC-19 ontleent kracht aan mensen met netwerkcompetenties, maar vooral ook met het vermogen om zich (veelzijdige) inhoud snel eigen te maken.	8. DGSC-19 laat zien dat grenzeloos samenwerken in een netwerkorganisatie mensenwerk is, dat door stijlkeuzes van de leiding begrensd wordt.	9. DGSC-19 eindigt als programma-DG, maar het verhaal erover is nog lang niet af en zal door andere mensen worden afgemaakt. Wordt vervolgd!?

## **Les 1 – DGSC-19 is in feite de eerste échte netwerkorganisatie binnen de rijksoverheid, maar kent precies daardoor als organisatievorm slechts een beperkte houdbaarheid**

DGSC-19 is een uniek experiment, in die zin dat het eigenlijk de eerste échte netwerkorganisatie is van de rijksoverheid. Het is een interdepartementaal programma-DG dat letterlijk te typeren valt als *van, voor en door departementen*. Het bijzondere netwerkarakter komt tot uitdrukking in het feit dat de medewerkers niet in dienst zijn van het DG, maar ‘om niet’ zijn uitgeleend, via detachering vanuit hun departementen aan dit programma-DG. Het idee is dat medewerkers namens hun departement participeren in de samenwerking, maar in praktijk hun departementale kleur (deels) verliezen en zo (deels) *van* het programma-DG worden.

Vervolgens werkt het interdepartementale programma-DG zelf ook netwerkend door met interdepartementaal samengestelde teams per onderwerp of thema aan de slag te gaan, door opgavegericht te werken, door een trekkersrol op zich te nemen in de teams, door voor verbinding en uitwisseling te zorgen, naast de beleidsinhoudelijke inbreng vanuit departementen. Daarbij is de gedachte dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid bestaat om resultaten te bereiken, omdat naast de coördinerende, monitorende en regievoerende inzet vanuit DGSC-19 ook altijd inhoudelijk inbreng van de departementen nodig is.

De ‘om niet’ constructie is een interessante innovatie bij de vorming van dit interdepartementaal programma-DG die op het punt van snelheid goed heeft gewerkt. Tegelijkertijd kenmerkt deze bijzondere constructie zich ook door een beperkte houdbaarheid, bijvoorbeeld omdat er altijd het risico is dat mensen worden gedetacheerd die weliswaar over hele goede competenties beschikken maar eigenlijk ergens anders toch beter zouden passen. Het interdepartementaal DG, opgezet als échte netwerkorganisatie (dus zonder mensen in dienst en zelfs zonder noemenswaardig eigen budget) is een constructie die alleen tijdelijk werkbaar is.

Nu is een permanente constructie natuurlijk ook nooit beoogd, maar de les is ook dat een dergelijke constructie naar de vorm niet duurzaam is in te richten. Óf de onderdelen, taken, verantwoordelijkheden die er zijn ondergebracht worden met de loop der tijd meer duurzaam belegd en dan wordt er formatie, budget en een permanente vorm aan gekoppeld. Óf de mensen roteren op gegeven moment terug naar hun departementen, waardoor andere mensen kunnen en moeten instappen, en de organisatie zichzelf steeds opnieuw moet zetten. Mensen dragen korte tijd bij en vertrekken dan weer naar hun eigen departement. Een échte netwerkorganisatie zoals DGSC-19 blijft daardoor permanent tijdelijk: permanent omdat de vorm wel kan blijven bestaan, maar



tijdelijk omdat de onderliggende invulling ervan voortdurend verandert – veel sneller dan bij een ‘normale’ organisatie.

*Voor de toekomst* betekent dit, dat het zinvol is om een beperkte houdbaarheid, en dus permanente tijdelijkheid, als inherent kenmerk van deze organisatievorm te erkennen en steeds te bezien hoe dit kenmerk zich verhoudt tot de dan voorliggende opgaven. *Mainstreaming*, het ongewone gewoon maken, kan niet door iets één keer uit te proberen en het daarbij te laten. DGSC-19 is een interessant experiment om netwerkend werken interdepartementaal en programmatisch in de rijksdienst te introduceren, met alle kansen en risico's van dien. Om preciezer uit te vinden wat hierin nu precies wel en niet werkt, is (heel klassiek) oefening en herhaling nodig.

## **Les 2 – DGSC-19 kan grens-overstijgende problemen oppakken die anders blijven liggen, maar daarvoor is wel politiek-bestuurlijke en top-ambtelijke rugdekking nodig**

DGSC-19 werkt over de grenzen van organisaties en beleidsdomeinen heen. Want juist wat in die grensgebieden valt, is waar niemand zich verantwoordelijk voor voelt. Precies daaraan ontleent DGSC-19 bestaansrecht: op zulke terreinen kan het programma-DG thema's succesvol oppakken die anders zouden blijven liggen.

Tegelijkertijd roept dit de vraag op hoe ver het aanpakken van die grens-overstijgende thema's dan kan en moet gaan – welke niet en welke wel, onder welke voorwaarden, wanneer en op welke manier? Dat is niet alleen een ambtelijke, maar ook een politiek-bestuurlijke afweging. Deze afwegingen zijn niet nieuw – ze hebben ook plaats in de staande organisatie van departementen, maar in de context van een interdepartementaal programma-DG worden ze zichtbaar en dat is soms best ongemakkelijk. Dan wordt helder welke thema's niet (langer) kunnen en worden opgepakt door het programma-DG, omdat politiek-bestuurlijke en top-ambtelijke rugdekking ontbreekt – en sponsoring in de praktijk toch lastig invulling blijkt te krijgen. Beelden van de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen kunnen overigens sterk verschillen. Zoals: ‘het wordt ons blijkbaar niet gegund’, ‘het hoort gewoon bij het departement zelf’ of ‘dit is nu ook eigenlijk nog helemaal niet aan de orde’.

Met gezag meedenken of tegendenken is in zo'n context alleen mogelijk met voldoende rugdekking. Vormgeven aan eigenaarschap is dan heel belangrijk. Hiervoor bestaat aan de start van DGSC-19 het idee van adopteren en sponsoren. Maar dat geeft naar ons oordeel uiteindelijk toch te weinig steun als het echt ingewikkeld wordt. Dan is er onmiskenbaar behoefte aan een eigen bewindspersoon en die was er nu niet (altijd) – voor SKC niet, voor DEV en staf wel en daarmee voor het programma-DG als geheel weer niet.

Voor de toekomst betekent dit dat een interdepartementaal programma-DG als netwerkorganisatie moet worden voorzien van een stevige politieke en bestuurlijke dekking. Nu is ook bij ons de verleiding groot om maar gewoon op te schrijven dat dit betekent dat ook een DG als dit beter onder de permanente verantwoordelijkheid van één bewindspersonen kan worden geplaatst, dus aansluitend bij de klassieke invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid. Tegelijk vragen we ons af of daarmee niet een toekomst wordt ontworpen die past bij ervaringen uit het verleden, in plaats van te zoeken naar een constructie die tegemoet komt aan de uitdagingen van de toekomst. In andere contexten – minder heftige crises, minder gespannen verhoudingen – zou de huidige vorm met politieke-bestuurlijke sponsoring en top-ambtelijke adoptie misschien wel echt goed of in ieder geval beter dan nu hebben kunnen werken. Dat vraagt om het vergaren van meer bewijs, om het opdoen van meer ervaringen met deze bijzondere vorm – mogelijk ook met andere variaties. Het gaat niet om vaststellen ‘hoe het moet’ of ‘wat de enig juiste vorm is’, maar om uitvinden ‘wat werkt onder welke voorwaarden’. In dat opzicht kampte DGSC-19 zeker in het begin ook gewoon met pech, die alles te maken had met de contextuele ontwikkelingen buiten de invloedssfeer van het interdepartementaal programma-DG zelf. Zie ons volgende punt.

### **Les 3 – DGSC-19 is de uitzondering die in potentie ooit de regel kan worden, maar daarvoor is dan wel *narratieve nastrijd* nodig om (nog weer verder) los te komen van de last van het verleden**

Momenteel geldt DGSC-19 als uitzondering binnen de rijksdienst: er bestaat (nog) geen vergelijkbaar interdepartementaal programma-DG. Ondanks dat er door anderen bij de start is gezegd dat deze vorm onmogelijk zou zijn en eigenlijk zelfs onbestaanbaar is, zijn de betrokkenen het toch maar ‘gewoon’ gaan doen. Het hele bestaan van DGSC-19 is in dat opzicht te zien als een poging om het ongewone gewoon te maken: niet een vaste organisatie, maar flexibele capaciteit; niet met formatie, maar met detachering; niet met een scherpe opdracht, maar met een opgave waarop activiteiten worden ontwikkeld; niet voor de eeuwigheid, maar bewust met een beperkte looptijd. Daarmee wordt zichtbaar dat het ook anders kan dan wat nu als normaal wordt beschouwd. Door aan te sluiten bij wat al bestaat en gebeurt en zich tegelijkertijd te beraden op eigen, andere vormen laat DGSC-19 zien dat de uitzondering van een programma-DG organiseren rondom de opgave wel degelijk kan. In computertaal is de vorm van DGSC-19 nu nog de *optional*. De *default* is het werken in staande departementen. We gaan hier niet betogen dat die default meteen zou moeten veranderen, maar DGSC-19 laat wel zien dat het mogelijk is om grens-overstijgende rijksbrede capaciteit in de vorm van een netwerkorganisatie te creëren. Dat kan dus ‘gewoon’. En dat kan dus in de toekomst ook ‘gewoon’ weer als dat passend wordt geacht. We zouden willen zeggen: kijk maar, DGSC-19 ging u voor.

Punt is evenwel dat precies het idee 'DGSC-19 ging u voor' hier ook wat problematisch is. Het programma-DG heeft gedurende zijn gehele bestaan de erfenis van de ontstaansgeschiedenis met zich mee gedragen. Dat verleden draag je ook - zelfs na opheffing - verder mee naar de toekomst, tenzij je daar zelf in de *narratieve nastrijd* zelf iets mee/aan doet. Bij sommigen heeft toch het beeld postgevat van een club die het even niet aankon toen de realiteit zich anders ontwikkelde dan voorzien – en de NCTV weer moest instappen, waarna een herstart met een A en B lijn nodig was. In sommige gesprekken is ons zelfs gemeld dat DGSC-19 het beste maar gewoon als 'een mislukte coup van enkele SG's' op te vatten zou zijn - om maar in schrille termen te schetsen hoe beeldvorming aan het programma-DG kleeft.

*Voor de toekomst* betekent dit dat het belangrijk is om ontwikkelingen ten aanzien van de inhoud (de ontwikkeling van de COVID-19 crisis) en de vorm (het interdepartementale programma-DG als netwerkorganisatie) niet met elkaar moeten worden verward. Daarnaast is belangrijk dat door weer nieuwe en volgende experimenten rijkere verhalen over de vorm kunnen ontstaan. Doen we dat niet, dan kan de indruk ontstaan dat een interdepartementaal programma-DG op punten tekort zou schieten (zie maar hoe het ging met DGSC-19 voor de herstart; 'een organisatie die bij de opstart meteen op volle snelheid aan de gang moest terwijl de medewerkers nog niet eens waren geland, en daardoor niet echt goed van de grond kwam'), terwijl dat niet is wat het programma-DG in de periode daarna heeft laten zien. Het kan 'gewoon', zo laat DGSC-19 zien, maar daarmee is het nog zeker niet 'gewoon'.

#### **Les 4 – DGSC-19 is interdepartementaal ingericht, maar de opgavegerichte en programmatische werkwijze nodigt uit om ook een interbestuurlijke vormgeving te verkennen**

DGSC-19 is deel van de crisisorganisatie – maar net niet helemaal. Het programma-DG is interdepartementaal van opzet en daarmee toch net even anders. Daarin ligt ook de kracht. Daarmee kan het programma-DG ook anders te werk gaan, namelijk vanuit de opgave.

Die opgave overstijgt goed beschouwd niet alleen de departementale grenzen. De opgave is in feite interbestuurlijk (en vergt dus samenspel met andere overheden) en vraagt daarnaast om stevige verbindingen met kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Zeker als het gaat om de (middel-)lange termijn en het maatschappelijke belang dat breder is dan wat in onze ontmoetingen steeds als het witte-jassen-perspectief is aangeduid, is het leggen van die verbindingen wenselijk. In de praktijk is vanuit DGSC-19 samengewerkt met de verschillende planbureaus. Ook in overleggen van de veiligheidsregio's, burgemeesters en de VNG sluit het programma-DG soms aan – zowel om iets te brengen (mee te denken) als om iets te halen

(verrijking voor interdepartementale afstemmingsoverleggen). Die positie van halen en brengen tussen alle andere organisaties in maakt het mogelijk om tot verbinding te komen. Werken vanuit de opgave vergt een stevige verbinding tussen departementen maar evengoed een goede verbinding met medeoverheden en het maatschappelijke partijen. In de praktijk is het evenwel toch vooral een Haagse verbinding gebleken: er is wel interbestuurlijk contact en er vindt ook afstemming plaats met organisaties buiten de rijksoverheid maar DGSC-19 is uiteindelijk toch een interdepartementaal programma-DG gebleven: *van, voor en door departementen*. Van een interbestuurlijk programma-DG is het in deze fase (nog) niet gekomen.

*Voor de toekomst* betekent dit dat het interessant kan zijn om, wanneer opnieuw een programma-DG wordt gevormd dat vanuit de opgave grenzeloos wil samenwerken, de ministeries niet de buitenwanden daarvan te laten vormen. Werken aan opgaven is tenslotte niet iets wat alleen op rijksniveau nodig is, maar dat juist ook om inbreng en betrokkenheid van regionale en lokale overheden vraagt. Dat zou bijvoorbeeld vorm kunnen krijgen door niet alleen vanuit de departementen mensen uitgeleend te krijgen maar ook van andere overheden – of als dit in praktijk te ingewikkeld is een andere constructie te organiseren waardoor ook zij bij een (interbestuurlijk) programma-DG kunnen werken.

### **Les 5 – DGSC-19 is van binnenuit vormgegeven vanuit het idee van complementariteit, maar moet ervoor oppassen als (onnodige) complicatie van buitenaf te worden ervaren**

Een van de rollen van DGSC-19 is tegenwicht bieden, of beter gezegd, een ander, meer sociaal-maatschappelijk-economisch geluid ten opzichte van wat in de Haagse binnenkring steeds wordt aangeduid als het witte-jassendenken. Dat lukt het programma-DG door hun andere rol en positie ook vaak: ze kunnen belangen anders wegen, de tijdshorizon oprekken en het perspectief breder trekken. Bijvoorbeeld door al tijdens de crisis voorbij de crisis te kijken, en daarmee maatregelen niet enkel als een noodzakelijk middel te zien maar ook als kans – denk aan hybride werken.

Dat georganiseerd tegendenken krijgt niet vanzelf applaus. Zo is bekend dat een van de bewindslieden vond dat de inbreng van DGSC-19 de aanpak van de crisis alleen maar ingewikkelder zou maken, door het aandragen van nog weer nieuwe vragen, andere kwesties en alternatieve perspectieven. Risico is dan dat het onvoldoende gewicht in de schaal legt en dat ongemak ontstaat als er geen context van voldoende veiligheid is. Door de interdepartementale constructie kan het tegengeluid maar een beperkte plek krijgen in het systeem dat georganiseerd is rond klassieke, departementale structuren – het blijft toch een beetje het geluid van *buiten*. En dat is eigenlijk jammer, omdat

DGSC-19 nu net bedoeld is om een geluid van binnen te zijn, alleen geconcentreerd georganiseerd. De paradox is hier dat het buiten de bestaande structuren organiseren van een specifieke inbreng maakt dat die altijd als iets *van buiten* wordt ervaren, ook als die in wezen binnenin de rijksdienst is georganiseerd.

Medewerkers van het programma-DG hebben dan ook soms een onmogelijke taak: tegengeluid organiseren in een systeem waar daar amper ruimte voor is. Op persoonlijk niveau krijgen mensen dan het chagrijn over zich heen. Er wordt hen geen ruimte gegund en formeel hebben ze ook geen poot om op te staan. Het risico is dan verkramping en schuilen achter regels en bevoegdheden bij de tegenpartij. In dat opzicht is het best bijzonder dat medewerkers van DGSC-19 – voor zover wij hebben kunnen vaststellen – dat laatste bij hun ‘counterparts’ veelal hebben weten te voorkomen en in verbinding zijn gebleven.

*Voor de toekomst* vergt dit blijvend aandacht voor hoe iets dat *buiten* de departementen wordt georganiseerd gevoelsmatig tegelijk ook van *binnen* de departementen kan zijn. Dat kan mogelijk aandoen als een bevreedende suggestie, omdat het immers allemaal deel is van de rijksdienst. Tegelijk draait het natuurlijk precies daarom: het besef hoe handig het is om iets te kunnen zien als deel van de rijksdienst, tegelijk binnen en buiten de departementen. Dat vraagt investeren in samenwerking zodat niet – zoals het bij DGSC-19 wel regelmatig ging – mensen van het programma-DG steeds moeten uitleggen dat ze ‘niks komen afpakken, overdoen of beter weten’. Het is geen kwestie van concurrentie, maar een continu zoeken naar complementariteit.

### **Les 6 – DGSC-19 is niet een succes als vooraf vastgelegde doelen worden gerealiseerd, maar als de rijksdienst beter kan reageren op voorspelbare verrassingen**

Werken in een crisis zorgt geregeld voor beperkt zicht. Vaak is er enige afstand nodig om meer te kunnen zien. Die afstand heeft DGSC-19 en dat geeft de ruimte om anders te kijken naar maatregelen, naar de effecten daarvan en naar de langere termijn. Naar ons idee zou dat ook moeten verleiden om na te denken over hoe het succes van een dergelijke netwerkorganisatie is vast te stellen. Niet door te kijken naar de realisatie van vooraf vastgelegde doelen, naar ons idee. Maar door kritisch te kijken naar (de bijdrage van DGSC-19 aan) het vermogen van de rijksdienst om te reageren op voorspelbare verrassingen (*predictable surprises*).

Dat er nog verrassingen aan komen in deze crisis is voorspelbaar, zeker als je de (middel)lange termijn als vertrekpunt neemt. De geschiedenis van DGSC-19 en de aanpak van de pandemie in de voorbije periode wijst dat al uit. Wat de volgende verrassing precies zal zijn is niet te zeggen, maar dat er

iets komt is zeker. Of het nu gaat om een volgende onverwachte opleving van het virus of niet op de juiste waarde geschatte informatie doet er op zichzelf niet zo toe. Wat telt is dat duidelijk is dat er keer op keer weer een wending zal zijn die op zichzelf onvoorzien is maar als zodanig wel voorzien kon worden. Duidelijk is dat voorbereiding op voorspelbare verrassingen nodig is. Daar is op te anticiperen door te zorgen dat er ook voor de omgang met onverwachte ‘plotwendingen’ onderbouwing is: het is niet een groot complot, het is niet incompetentie van medewerkers, het is niet een slangenkuil binnen de departementen, dit is gewoon zoals het gaat. Het is mensenwerk, waar fouten worden gemaakt en waarvoor best enig begrip mag bestaan.

In termen van resultaatgerichtheid is het lastig te zeggen welke resultaten tellen in een dergelijke context. Simpele noties van outcomes bepalen of output meten passen hier niet. Als je toekomstgericht te werk gaat, doe je onvermijdelijk ook werk dat achteraf niet nodig blijkt te zijn geweest – zoals de inzet van DGSC-19 op Kerst 2020 en de vraag hoe we Corona buiten de deur houden bij terugkerende vakantiegangers. Die vraag werd ingehaald door de lockdown waardoor niemand op vakantie kon. Even zo goed is het vanuit doelmatigheidsoogpunt soms weinig zinvol om scenario's te maken voor toekomst die (juist) dan nooit uitkomen. Maar vanuit het perspectief van anticiperend vermogen kan dat type werk juist wel worden gewaardeerd. Wat hier gebeurt, is het ontwikkelen van dat vermogen: voorbereiden op verschillende omstandigheden waarvan de kans bestaat dat ze (nooit) gebeuren. Dat hoort nu eenmaal bij toekomstgericht werk. En het is nodig in onzekere tijden als een crisis. Dan kan je niet pas handelen als er zekerheid is, maar is juist het anticiperen op de onzekerheid en de scenario's die hieruit voortkomen nodig met het risico dat de scenario's alleen toekomst voorspellen die gebaseerd zijn op ervaringen uit het verleden – omdat dat nu eenmaal is wat we ons kunnen voorstellen.

*Voor de toekomst* betekent dit dat het belangrijk is een programma-DG als DGSC-19 niet af te rekenen op de realisatie van vooraf vastgestelde doelen maar juist op de bijdrage aan het vermogen van de rijksdienst om goed met de ook in de toekomst altijd weer onvermijdelijke voorspelbare verrassingen om te gaan.

**Les 7 – DGSC-19 ontleent kracht aan mensen met netwerkcompetenties, maar vooral ook aan mensen met het vermogen om zich (veelzijdige) inhoud snel eigen te maken**

Bij de bemensing van DGSC-19 is gezocht naar mensen die snel inzetbaar, procesvaardig, creatief, politiek-bestuurlijk gevoelig, dienstbaar en ervaren zijn. Bovendien is gezocht naar mensen die kunnen aanpakken en die weten hoe ze in hun netwerken iets voor elkaar moeten krijgen. Dat zijn natuurlijk allemaal competenties die helpen bij het vervullen van posities, waarin afstemming en coördinatie, over grenzen heen werken en verbindingen leggen buitengewoon belangrijk zijn. Tegelijkertijd zijn het eigenschappen die zich soms lastig laten combineren met de sterk inhoudelijke vragen die ook aan een programma-DG als DGSC-19 zijn gesteld. Denk bijvoorbeeld aan de vraag om te adviseren over de toename van coronabesmettingen in slachterijen. Dan is er ineens veel kennis nodig van hoe slachterijen werken, hoe de arbeidsomstandigheden daar zijn en wat voor ventilatie daar vereist is. Dan zijn netwerkende vaardigheden alleen niet voldoende, dat vraagt inhoudelijke kennis. En niet alleen van inhoudelijke specialisten van departementen die aan tafel komen om hierover te overleggen, maar ook van een actor die het team wil voorzitten, begeleiden en/of ondersteunen dat zich met zo een vraag bezig gaat houden.

Dat is interessant, omdat een les die we uit DGSC-19 kunnen trekken op basis van ons onderzoek natuurlijk ook gaat over het verkrijgen van voldoende mensen met de gevraagde competenties. Dat ging verrassend vaak goed, maar soms was er natuurlijk ook sprake van een mismatch – die juist vanwege het begunstigende ‘om niet’ karakter van de beschikbaarstelling door de leiding van de toeleverende departementen maar moeilijk te voorkomen viel.

*Voor de toekomst* betekent dit niet dat mensen die over netwerkcompetenties beschikken om te slagen bij een interdepartementaal programma-DG ook per se over afdoende inhoudelijke expertise moeten beschikken. Maar belangrijk is wel – zo is ons gebleken – dat van hen óók het vermogen wordt gevraagd om zich zeer snel (zeer veelzijdige) inhoud eigen te maken. Inhoud en proces gaan hand in hand in een netwerkorganisatie, ze kunnen niet van elkaar worden gescheiden. Opgavegericht werken vergt het vermogen om je met de inhoud van de opgave te verbinden.

**Les 8 – DGSC-19 laat zien dat grenzeloos samenwerken in een netwerkorganisatie eerst en vooral mensenwerk is, dat door stijlkeuzes van de leiding begrensd wordt.**

DGSC-19 is als interdepartementaal programma-DG te typeren als een bijzondere organisatievorm, maar welbeschouwd krijgt het in de praktijk invulling en gezicht door de mensen die er werken. Grenzeloos samenwerken is eerst

en vooral mensenwerk. De crisissituatie, de verhouding tot de NCTV, de positie om (middel)lange termijn in te brengen in de korte termijn, het vraagt allemaal om specifieke competenties van DGSC-19 van management en medewerkers.

De leidinggevendenden van DGSC-19 zijn in onze gesprekken veelvuldig geprezen om hun vermogen handig te bewegen in het politiek-bestuurlijke speelveld, de ruimte te gebruiken die er was, het ongemak van anderen te incasseren en toch vriendelijk te blijven, geen strijd over bevoegdheden en posities aan te gaan en intellectueel scherp te zijn. Dat betekent dat zij slim gebruik hebben gemaakt van hun netwerkvaardigheden en van hun vermogen tot informele invloedsoefening. Ze worden gekend in het netwerk, en daarom wordt hen positie gegund.

Wat DGSC-19 minder goed is gelukt, is om naast de korte termijn ad hoc crisismentaliteit tegen de stroom in een volwaardig maatschappelijk perspectief te zetten. Daarbij gaat het om de mate waarin het is gelukt om een concurrerende invalshoek met kracht en gezag voor het voetlicht te brengen. Dat komt deels doordat de crisis niet voorbij bleek toen DGSC-19 aan de slag ging, zoals aan het begin werd gedacht waardoor het inbrengen van het (middel)lange termijn perspectief lastiger werd. Voor zo'n perspectief werd bij departementen vaak te weinig mentale ruimte ervaren. Dit kwam óf omdat ze teveel in crisis modus zaten, óf omdat ze vervolgens weer te optimistisch waren. Dit is blijkbaar niet volledig bij te sturen door er een meer strategisch ingestelde organisatie naast te zetten en alleen maar vanuit een dienstbare netwerkpositie te interveniëren. Interessant is in toekomstige experimenten nog eens te verkennen of/hoe een meer conflictzoekende en confronterende stijl verschil zou maken in het functioneren en voor de impact van een netwerkorganisatie zoals het interdepartementale programma-DG.

*Voor de toekomst* betekent dit dat voor een interdepartementale en programmatistische insteek van opgavegericht werken vanuit de leiding wellicht niet alleen een stijl van bekwaam, slim, aardig en verbindend opereren nodig is. De staande praktijk heeft ook confrontatie en conflict nodig om uit de groef van de gewone praktijk te komen. Dat betekent niet het innemen van een formele machtspositie die er niet is, maar wel het bewust opzoeken (nog steviger dan gebeurd is) van schuring en ongemak en niet altijd genoegen nemen met de ruimte die wordt gegund.



## **Les 9 – DGSC-19 eindigt als programma-DG, maar het verhaal erover is nog lang niet af en zal door andere mensen worden afgemaakt.**

### **Wordt vervolgd!?**

Als DGSC-19 eindigt, is het verhaal erover nog zeker niet af. Er is altijd zoiets als de *narratieve nastrijd*. Het verhaal gaat altijd door, ook en misschien wel juist als mensen het idee hebben dat ze wel een punt kunnen zetten. Dat wordt vaak gezien als iets negatiefs en in de literatuur ook zo neergezet: achteraf weet je alles van tevoren en het is makkelijk praten met de wijsheid van achteraf (*hindsight bias*). Maar het is in zekere zin ook (juist) iets positiefs dat het verhaal altijd of in ieder geval nog lang doorgaat: wat nu een ramp, onnodig of mislukt lijkt kan achteraf toch een succes (b)lijken (en andersom).

Het verhaal over de aanpak van corona en ook van DGSC-19 is pas voorbij als het echt afgelopen is. Het verhaal over de opgave die daar is neergelegd moet nog worden afgemaakt, op weg naar bijvoorbeeld een parlementaire enquête, Rekenkameronderzoek en onderzoek door de Onderzoeksraad voor veiligheid. Dat heeft overigens het risico in zich dat er nooit een punt kan worden gezet en dat nazorg altijd aan de orde blijft. Waarmee het soms ook een kwestie is van vergeten en achter je laten om weer door/verder te kunnen.

Maar dat moment is er (nog) niet. Want hoewel de episode van het interdepartementaal programma-DG in het grotere verhaal van de coronacrisis bijna ten einde loopt, is het verhaal nog bij lange na niet af. Voor nu is DGSC-19 een netwerkorganisatie die over grenzen van domeinen en departementen heen heeft gewerkt binnen de grenzen die werden gegund door de actoren die in de acute crisisbeheersing actief zijn. Dat betekent vooral een eerste, interessante ervaring met een bijzondere organisatievorm waarmee naar ons idee bij andere – misschien minder door crisis gedomineerde contexten – zeker volgende ervaringen zouden kunnen worden opgedaan.

In het grotere verhaal zal zeker opnieuw (evaluatieve) aandacht komen voor het programma-DG. En die aandacht zal gaan over de inhoud (hoe zijn (middel)lange termijn kwesties opgepakt en bredere belangen dan alleen de zorg meegewogen bij de corona-aanpak) maar ook over de vorm (hoe te denken over het interdepartementale programma-DG als bijzondere constructie). En dat betekent: erbij blijven, niet opgeven. Dat is niet een kwestie van alleen maar nazorg verlenen, maar zeker ook van aandacht hebben voor de *narratieve nastrijd* en de betekenisgeving aan het programma-DG daarin.

Dat is alleen al nodig, omdat met het stoppen van DGSC-19 niet alleen de daarmee geassocieerde ongemakken verdwijnen (die toch wat vreemde, ongewone vorm is er niet meer), maar juist ook nieuwe ongemakken opdoemen. Bijvoorbeeld: hoe dienen dan in de periode daarna de domein-overstijgende

vragen en interdepartementale kwesties opgepakt te worden, die onverminderd actueel blijven en hoe moet dan de aandacht voor de (middel)lange termijn geborgd worden als departementen die strategische kwestie onverhoopt zouden laten liggen. Hoe dan ook, onze beschouwing over het programma-DG eindigt hier, voor nu, maar het verhaal waar het deel van uitmaakt, is nog lang niet af. Zoals gezegd: de bijzondere organisatorische constructie van het interdepartementale programma-DG als netwerkorganisatie verdient naar ons idee oefening en herhaling. Net als in elk andere episode van een groter verhaal past daarom hier ook maar één afsluitende constatering: *Wordt vervolgd*. Maar dan wel - zoals de kافت van dit essay laat zien - met uitroepteken (vanwege het belang dat ermee verbonden is) en vraagteken (vanwege de onzekerheid waarmee deze is omgeven).

# Eerder publiceerde de NSOB

2021

## **Kennis in meervoud**

Kennis voor de opgavegerichte aanpak van maatschappelijke problemen  
*Martijn van der Steen, Andrea Frankowski*

## **Tussen staat en menselijke maat**

Handhaving in de sociale zekerheid  
*Andrea Frankowski, Henk den Uijl, Wiljan Hendriks, Paul Frissen,  
Marije Huiting*

## **Aftreden of optreden**

Over schuld en symboliek bij wethouders in problemen  
*Marije Huiting, Rixt de Jong, Paul Frissen, Martin Schulz*

## **Evalueerkunst**

Een praktische toepassing van het publieke waarde perspectief op het evalueren van beleid  
*Scott Douglas, Jorren Scherpenisse, Marije Huiting, Martijn van der Steen*

## **Opgavegericht tegenwerken**

Over het meetbaar en merkbaar maken van werken aan de opgave  
*Marije Huiting, Wiljan Hendriks, Mark van Twist*

## **Evaluatie Versnellingshuis Nederland Circulair!**

Eindrapport  
*Rachel Greer, Roel van Raak, Laura Schröer, Jorren Scherpenisse*

## **Aandacht voor het alledaagse: 50 jaar milieubeleid in beeld**

*Martijn van der Steen, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse,  
Myrthe van Delden, Bruno Koopmans*

## **De wijsheid van traag bestuur**

Provincie en ondermijning  
*Myrthe van Delden, Paul Frissen, Jorgen Schram, Mark van Twist*

## **Het terugkerend verlangen naar regie**

Over de vraag hoe belangen van landbouw, natuur en vitaal platteland stevig te behartigen zijn in vele spelen met vele andere legitieme belangen  
*Katrien Termeer, Geert Teisman, Martijn van der Steen, Laura Schröer*

### **Onzichtbaar, maar onmisbaar**

Lessen over samenwerking in de executieketen bij de implementatie van de herzieningswet Uitvoering Strafrechtelijke Beslissingen (USB)

*Marije Huiting, Bruno Koopmans, Martin Schulz, Mark van Twist*

### **Omgaan met onvoorspelbaarheid**

Een bestuurskundige reflectie op gemeentelijke post-COVID-19 herstelplannen

*Martin Schulz, Petra Ophoff, Annemarie van der Wilt, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist*

### **Actuele kwestie, klassieke afweging**

Een verkenning naar de governance van het Nederlands digitaliseringsbeleid

*Jorgen Schram, Henk den Uijl, Mark van Twist*

### **Legitimiteit gezocht**

Dilemma's van democratische afstand en nabijheid in het RES-proces

*Martijn van der Steen, Geerten Boogaard, Pim Jansen, Joost Westerweel, Bruno Koopmans*

### **Omgaan met verlies in transities**

Voorbij een focus op koplopers

*Andrea Frankowski, Martin Schulz, Martijn van der Steen, Laura Schröer*

### **Meer waarde(n) van screenen**

Beoordelen van betrouwbaarheid als vak

*Jorgen Schram, Monique Brok, Martin Schulz, Paul Frissen*

### **Samenhang vraagt sturing**

Ontwerpdilemma's voor sturing in tijden van de energietransitie

*Martijn van der Steen, Maarten Otto, Petra Ophoff, Reinier Simon Thomas, Jitske van Popering-Verkerk, Koen van Ramshorst, Bruno Koopmans*

## **2020**

### **Buiten-gewoon werk**

Perspectief op de Expertise-unit Sociale Stabiliteit

*Ilsa de Jong, Henk den Uijl, Martijn van der Steen*

### **Kwaliteitsafspraken in het MBO**

*Andrea Frankowski, Martijn van der Steen*

### **Rijker verantwoord, met regie**

Verantwoording over politiewerk in een politiek-bestuurlijke context

*Jorren Scherpenisse, Joost Vos, Mark van Twist*

### **Naar een nieuw fundament**

Opgavegericht sturen, leren en verantwoord, bij de aanpak van ondermijning

*Jorren Scherpenisse, Jorgen Schram, Ilsa de Jong, Martijn van der Steen*

### **Wethouder in en tussen politiek en netwerk**

Omgaan met het politieke

*Martin Schulz, Marije Huiting, Paul Frissen*

### **Experimenteren en Opschalen**

Hoe ministeries zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke opgaven

*Martin Schulz, Petra Ophoff, Marije Huiting, Hans Vermaak, Jorren Scherpenisse,*

*Martijn van der Steen, Mark van Twist*

### **Post-NPM perspectieven**

Achtergrondnotitie bij discussiepaper Kijk op Kaders

*Marije Huiting, Mark van Twist*

### **Kijk op kaders**

Perspectieven op kaderstelling voorbij NPM

*Marije Huiting, Mark van Twist*

### **Grenzeloos samenwerken**

Van A naar B, via B.

*Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse*

### **Draagvlak in transities**

In het kader van het onderzoek naar sturing in transities van DRIFT en de NSOB, is een viertal essays verschenen over sociale dimensies van transities; draagvlak, gedrag, in- en uitsluiting en sociale innovatie

*Derk Loorbach, Jorren Scherpenisse*

### **Sturing in transities**

Een raamwerk voor strategiebepaling

*Gijs Diercks, Derk Loorbach, Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse,*

*Marleen Ladder, Sophie Buchel, Igno Notermans, Nena Bode, Roel van Raak*

### **Oog voor het overige**

Evaluatie van de totstandkoming van het incidentenoverzicht in de Rapportage Vreemdelingenketen 2018

*Mark van Twist, Myrthe van Delden, Ilsa de Jong*

### **Leren Institutionaliseren**

Reflecties bij het leren door de Rijksoverheid in de deal-aanpak

*Martin Schulz, Eva Kunseler, Petra Ophoff, Martijn van der Steen*

### **Trends in organiseren: een signalement van overheidsorganisaties van de toekomst**

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

### **Gemaakt Gewoon**

Leiderschap in het programma Samen Noord-Holland

*Martin Schulz, Jelle Rinzema, Frank Norbruis, Mark van Twist,*

*Martijn van der Steen*

### **Eigenaarschap in het passend onderwijs**

Reflecties op passend onderwijs als 'common'

*Andrea Frankowski, Martin Schulz, Marije Huiting, Martijn van der Steen*

### **Taal voor Transitie**

Een reflectie op de sturing van het RES-proces

*Martijn van der Steen, Petra Ophoff, Jitske van Popering-Verkerk,*

*Bruno Koopmans*

### **Leren van doen**

Ervaringen met samenwerken in het IBP

*Martijn van der Steen, Myrthe van Delden, Petra Ophoff*

### **Leren van Covid-19**

*Hans de Bruijn, Martijn van der Steen*

### **Van bureaucraat en grenswerker**

Over de rol van de secretaris bij de professionalisering van het interne toezicht van hogescholen

*Henk den Uijl, Martin Schulz*

### **Verdeel(de) verantwoordelijkheid**

Een reflectie op samenwerking bij de aanpak van droogte in de Achterhoek

*Myrthe van Delden, Martin Schulz, Mark van Twist*

***Publicaties uit eerdere jaargangen zijn te vinden op [www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)***

**COLOFON**

© 2021

ISBN NUMMER

978-90-832214-0-3

ONTWERP

Ontwerpwerk, Den Haag

---

# Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

[www.nsob.nl](http://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.