

Rode draden uit ‘ronde tafels’ over opdrachtgeverschap

Opdrachtgevers hebben een belangrijke rol bij een effectieve samenwerking tussen opdrachtgevers, opdrachtnemers en eigenaren in de sturingsdriehoek. Om het bewustzijn van opdrachtgevers te vergroten organiseerde de werkgroep ‘Samenwerken in de driehoek’ van Werk aan Uitvoering in 2022 en 2023 meerdere rondetafelgesprekken met opdrachtgevende DG’s en met adviseurs. De rode draden kunnen een inspiratie zijn voor vervolg sessies over het voeren van een gelijkwaardig gesprek, of het maken van concrete afspraken om de samenwerking in de driehoek te verbeteren.

Achtergrond ronde tafels over goed opdrachtgeverschap

Een van de handelingsperspectieven (sporen) van Werk Aan Uitvoering (WaU) is het verbeteren van de samenwerking in de sturingsdriehoek tussen opdrachtgevers, opdrachtnemers en eigenaren. De eigenaren hebben een klankbord bij het IKEA-overleg en de uitvoeringsorganisaties in het Netwerk van Publieke Dienstverleners. De opdrachtgeverskant blijft hierbij achter. Deze “poot” van de driehoek bleek voor de werkgroep van het WaU-spoor ‘Samenwerken in de driehoek’ lastig te betrekken bij de acties binnen het spoor. Ze namen bijna niet deel aan de bijeenkomsten en themasessies. Omdat ook opdrachtgevers een belangrijke rol en verantwoordelijkheid hebben in de goede werking van de driehoek, was en is het noodzakelijk hier nadrukkelijk aandacht aan te besteden.

Om opdrachtgevers bewuster te maken van hun rol in de sturingsdriehoek, hebben we drie rondetafelgesprekken met opdrachtgevende (plv) DG’s georganiseerd. Ook vonden twee gesprekken met adviseurs plaats. Vervolgens organiseerden we een verdiepingssessie over het thema ‘Hoe borgen we voldoende aandacht voor de lange termijn?’, waarbij ook twee bestuurders van grote uitvoeringsorganisaties en de programma DG WaU aanwezig waren.

Dit waren erg waardevolle gesprekken. Eindelijk sprak een flink aantal opdrachtgevers met elkaar over hun rol als opdrachtgever. Dilemma’s, uitdagingen en ervaringen kwamen op tafel en werden wederzijds herkend.

Rode draden

Hieronder volgen de rode draden die uit de gesprekken naar voren zijn gekomen. Deze geven ook een beeld van de uitdagingen waar opdrachtgevers en opdrachtnemers voor staan, en dat daarvoor nog veel werk te doen is. De thema's kunnen een inspiratie zijn voor vervolgssessies of het maken van concrete afspraken.

1 De samenwerkingsrelatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer

Het idee van een hiërarchie of serieel proces is achterhaald. De opdrachtgevers ervaren in de praktijk een samenwerkingsrelatie, waarin beide partijen elkaar nodig hebben. Opgemerkt wordt dat de opdrachtnemer vaak kennis en expertise heeft die bij het opdrachtgevende departement niet aanwezig is. De opdrachtgever moet regelmatig vertrouwen op het advies van de opdrachtnemer. Als 'de uitvoering' zegt een bepaalde taak niet op zich te kunnen nemen, is het voor opdrachtgevers niet altijd mogelijk om te beoordelen of dat echt zo is. De opdrachtgevers zien zichzelf als zoekend, balancerend, jonglerend. Over de vraag of je nu meer of minder intensief contact moet hebben met de opdrachtnemer: "Je moet niet te kort en niet te lang vasthouden".

Op sommige departementen zijn samenwerkingsafspraken expliciet vastgelegd. Soms is er één raamovereenkomst voor de samenwerking met zowel eigenaar als opdrachtgever. Soms zijn er aparte overeenkomsten voor eigenaar en opdrachtgever. De uitdaging is hoe je de samenwerkingsafspraken, eenmaal gemaakt, ook levend houdt. Blijf je echt transparant als het spannend wordt?

De door het WaU-spoor 'Samenwerken in de driehoek' opgestelde samenwerkingsprincipes blijken actueel en goed bruikbaar om verbetering te organiseren.

Zie [Samenwerkingsprincipes](#) | [Driehoek](#) | [Werk aan Uitvoering](#)

2 De samenwerking tussen beleid en uitvoering

De focus op nieuw beleid en druk vanuit de Tweede Kamer gaat ten koste van aandacht voor bestaand beleid. Als geen nieuw beleid wordt ontwikkeld op een bepaald beleidsterrein, kan het zijn dat er nauwelijks aandacht voor dat beleidsterrein is bij de opdrachtgever. Een van de opdrachtgevers merkt op dat je als opdrachtgever soms echt niet weet dat een bepaald beleidsterrein bij jou ligt, als de signalen niet doorkomen. "Stel gekke vragen! En neem signalen serieus. Neem daar de tijd voor," is daarom de aanbeveling aan opdrachtgevers. Het belang van signalen over onder meer hardvochtigheden wordt



breed gedeeld. Maar waarborgen dat signalen van de uitvoering doorkomen en zorgen dat er sprake is van een werkende feedbackloop, is nog een grote uitdaging. Signalen vragen soms ook om beleidswijzigingen, waarbij is opgemerkt dat “de uitvoeringsorganisaties soms harder willen dan beleid wil en kan.”

De wijze van samenwerken bij de totstandkoming van nieuw beleid varieert. Soms werken uitvoerders en beleidsmakers zeer intensief samen, soms minder intensief. Intensief samenwerken vraagt veel inzet en energie van zowel beleids- als uitvoeringsmedewerkers. Dit kan dus alleen als beide partijen hier voldoende capaciteit voor vrij kunnen maken. En ook als de samenwerking met ‘de uitvoering’ goed is, moet je de vraag stellen of ook de afstemming binnen de uitvoerende dienst of keten zelf goed is. Komen de signalen van de mensen die daadwerkelijk ‘achter het loket zitten’ ook door?

Soms komt beleid tot stand door een politieke deal onder grote druk (‘midden in de nacht’) en is er geen tijd om de uitvoering te betrekken. Ook dat is de realiteit. Opdrachtgevers en opdrachtnemers zouden moeten nadenken hoe hiermee om te gaan. Het risico op een regeling die onuitvoerbaar is, is dan namelijk groot.

Veel beleid komt in Brussel tot stand. EU regelgeving kan onduidelijkheden bevatten, bijvoorbeeld als er over lastige vragen geen akkoord gesloten kan worden. Dan moet het beleid nationaal verder ingevuld worden. Ook hierbij is het belangrijk dat de uitvoering vroeg betrokken is, en ook dat vraagt capaciteit en inzet van de uitvoering. Ook kan de uitvoering tijdig contact met beleid zoeken over bevindingen uit technische werkgroepen.

3 Omgaan met politieke dynamiek

Het belang van het gesprek tussen uitvoering en politiek wordt steeds meer gezien. Bijvoorbeeld door het voeren van trialogen of technische briefings met de Tweede Kamer. Het feit dat de politiek vaak reageert op incidenten of problemen wordt als negatief ervaren. Als voorbeeld werd een kennisinstituut genoemd waarop bezuinigd wordt, waarbij nu al voorzien wordt dat dat in de toekomst problemen gaat geven. “Maar pas als het een probleem is geworden is het politiek interessant.”

En altijd kun je de vraag stellen voor wie het beleid nou eigenlijk is bedoeld. “Het klinkt obligaat, maar bij ons helpt het om de vraag te stellen: voor wie doen we het nou eigenlijk. Voor welke inwoners.”



4 Aandacht voor de lange termijn/ strategisch overleg

Het belang van beter samenwerken met het oog op de lange termijn, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid en expertise wordt breed gedeeld. Neem tijd om elkaars gezichtspunten echt te begrijpen. Dit is nog wel een grote uitdaging, zeker als het gaat om systemische vraagstukken waarbij meerdere organisaties betrokken zijn. “We praten wel op portfolioniveau – hoeveel geld en ruimte moeten we reserveren – maar niet: Waar bouw je aan en wat betekent dat voor je organisatie.”

Zie ook [De ‘next step’ in een volwaardige samenwerking | Nieuwsbericht | Werk aan Uitvoering](#)



5 Prioritering en keuzes maken

Prioritering is een uitdaging. Bij ‘coördinerend opdrachtgeverschap’ kan de coördinerende DG geen besluit nemen over andere DG’s. Benadrukt wordt dat het belangrijk is dat er een procescoördinator is, iemand die het proces inricht en begeleidt en zorgt dat de betrokkenen met elkaar een besluit nemen. Prioritering kan ook domeinoverstijgend zijn. “Bij ons zijn er tafels binnen de werkdomeinen waar over prioritering gesproken wordt. Nu is voor het eerst over de tafels heen beslist.” Prioritering is ook vaak een politieke keuze. Omgaan met schaarste en prioritering wordt steeds belangrijker. Het belang van het maken van keuzes en het inzichtelijk maken daarvan wordt benadrukt. “We moeten met elkaar het gesprek aangaan over het bestaansrecht van wat we doen, wat heeft toegevoegde waarde en wat niet?” Ook komt het nu vaker voor dat er wel middelen zijn, maar geen mensen voor uitvoerende taken. Belangrijk is dat de basistaak van de uitvoering op orde is. Een verandering kan de stabiliteit van dat proces aantasten.

6 De rol van de eigenaar

De rol van eigenaar en van opdrachtgever is niet altijd duidelijk of wordt niet altijd duidelijk gescheiden gehanteerd. De scheiding van eigenaarschap en opdrachtgeverschap wordt wel als een verbetering gezien. Deze rollen lagen vóór de regeling agentschappen in één hand.

De meerwaarde van de rol van de eigenaar wordt onder meer gezien in het bewaken van het gesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De rol van de eigenaar wordt vooral ervaren als organisator van de gesprekken, bij de P&C cyclus, en soms als bemiddelaar of verbinder met een eigen blik op wat je van een organisatie kunt vragen. Eén van de deelnemers merkt daarentegen op dat “de eigenaar vooral op de financiën let (bedoeld wordt het beperken van uitgaven), terwijl het voor de continuïteit van de organisatie juist belangrijk is dat ergens geld voor wordt vrijgemaakt.”

7 Praktische zaken, kennisdeling en leren

Uit de gesprekken met adviseurs van opdrachtgevers kwamen een aantal praktische zaken naar voren. Bij de adviseurs was er behoefte aan kennisdeling, opleiding, en leren van elkaar. Geconstateerd werd dat het nodig is om het kennisniveau met betrekking tot opdrachtgeverschap op peil te houden, op alle niveaus, van medewerkers tot DG's tot bewindspersonen. Opgemerkt werd dat bewindspersonen ook niet altijd weten hoe dit geregeld is, en dat zij daarin meegenomen moeten worden.

Er is veel verloop van mensen, daarom is het nodig om de samenwerkingsafspraken steeds onder de aandacht te brengen. Eén van de departementen (VWS) heeft de templates en basisafspraken voor samenwerkingsafspraken op een interne website staan, zodat anderen deze kunnen inzien en gebruiken.

Eén departement doet ervaring op met het bouwen van een overzicht over alle opdrachten bij twee grote uitvoerders. "Dat blijkt heel ingewikkeld. Je moet steeds bijhouden of je alles in beeld hebt."

De Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering biedt de opleiding 'Samenwerken aan beleid en uitvoering' aan voor adviseurs van opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar.

Kennisdelen over sturing in de driehoek kan onder meer in de groep 'Samenwerken in de driehoek' in de online community van Werk aan Uitvoering. Een account aanvragen kan hier: Registreer - community Werk aan Uitvoering Wauke

Zelf aan de slag met goed opdrachtgeverschap?

Zie De 'next step' in een volwaardige samenwerking | Nieuwsbericht | Werk aan Uitvoering

De werkgroep 'Samenwerken in de driehoek' is niet meer actief. Het voeren van een gelijkwaardig gesprek is een opgave waaraan overheidsorganisaties ook de komende jaren blijven werken, zelfstandig en gezamenlijk binnen het programma Werk aan Uitvoering. Heb je vragen over deze rode draden of wil je meer weten over Samenwerken in de driehoek? Kijk op www.werkaanuitvoering.nl/driehoek of neem contact op met de programmadirectie Werk aan Uitvoering via wau@minszw.nl

