



Van control naar knooppuntsturing

# Nieuwe tijden, nieuwe werkwijzen

Een netwerk wordt bij elkaar gehouden door knopen. Wat is een verbindende werkwijze in een wereld die sneller verandert dan wij kunnen leren? De gemeente Maastricht ging met deze vraag aan de slag. In dit artikel reflecteren we op de aanleiding, de aanpak en de resultaten. Het levert bruikbare handvatten op voor de gemeentelijke organisatiepraktijk van nu.

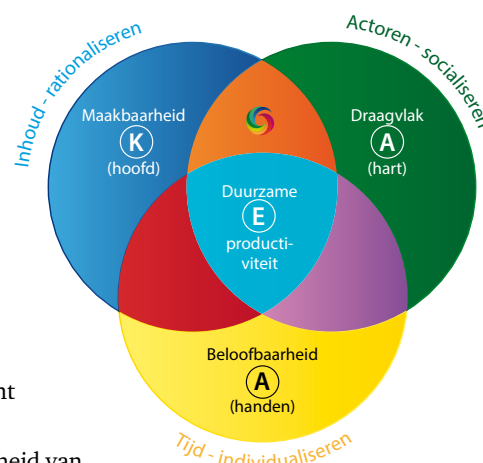
**W**ij leven in een tijd waarin de omgeving met een ongekende snelheid verandert. Toen de veranderingen in de omgeving van de organisatie zich nog langzamer voltrokken, dan wij als managers en adviseurs konden begrijpen, ontwikkelden wij in een grote beleidskring beleid en plannen. Nu de veranderingen sneller gaan dan wij aanpassingen in inhoud of proces kunnen organiseren, loopt dat model op zijn eind. Dit geldt niet alleen voor bedrijven, maar juist ook voor overheidsorganisaties. Hoe vermijden we dat de organisatie verdrinkt in totale chaos van snelheid, complexiteit en interactiviteit?

Het beleidsveld Ruimte van de gemeente Maastricht startte in 2012 een experiment met een kleine regelkring. De kern daarvan is stakeholders met waarden-gedreven dialoog te binden op de resultaten van co-creatie via kleine interventies en een interne organisatie die zich rondom kleinere interventies organiseert. Dat noemen we knooppuntsturing.

## Een caleidoscopische wereld

De ongekende snelheid van veranderingen herschikken het speelveld van gemeentelijke organisaties. U weet het al; maar we vatten enkele trends nog eens kort samen:

- De explosie van kennis. Omdat er steeds meer kennis is, neemt ons aandeel daarin af en weten medewerkers steeds minder wat (mogelijk) relevant is voor hun werk.
- De ICT -explosie. Deze zorgt ervoor dat de bestaande kennis sneller en breder wordt ontsloten: u weet het later dan uw klant of uw burger.
- De Globalisering. De afhankelijkheid van besluiten buiten de eigen invloedssfeer neemt toe (bijvoorbeeld besluiten van hoofdkantoren van multinationals, arbeidsmigratie uit Midden-, Oost- en Zuid-Europa, jihad-terrorisme en drugstoerisme).
- De Individualisering. Steeds meer mensen nemen autonome en onvoorspelbare beslissingen, los van groepen of tradities. De consequentie van deze ontwikkelingen voor overheidsorganisaties is dat hun omgeving steeds sneller (tijd), complexer (inhoud) en interactiever (actoren) wordt. De Caleidoscoop (zie figuur 1) laat zien dat deze drie invalshoeken eigen eisen stellen en alle drie noodzakelijk zijn voor duurzame productiviteit: maakbaarheid, draagvlak en betrouwbaarheid. Neem je



**▲ Figuur 1**  
De Caleidoscoop  
Focus in de  
transitiestrategie:  
 $E = K \times A^2$

één van de drie aspecten niet mee, dan wordt management een illusie.

### Versleten veranderingsmodel

Klassieke overheidsorganisaties zijn gebaseerd op het bureaucratie-model van Max Weber. Dat was in het begin van de vorige eeuw een innovatie ten goede van de bestaande overheid, gericht tegen amateurisme en vriendjespolitiek. Uitgangspunt van Weber is het maakbaarheidsdenken. En hoewel we sommige taken nog dichtbij het klassieke bureaucratie-model kunnen organiseren (bijvoorbeeld rioolonderhoud), is het voor processen waarin participatie belangrijk is en de omgeving snel verandert een versleten werkwijze. En dus zit het openbaar bestuur midden in de aanpassing. Voorbeelden daarvan zijn:

- Terug naar kerntaken en verzelfstandiging services (focus op inhoud)
- Van standaard- naar maatwerk (focus op actoren)
- Van centraal naar decentraal (focus op snelheid)
- Van lijn-organiseren naar projectmatig werken (combinaties voor duurzame productiviteit)

### Waardenvol organiseren

Vaak worden deze veranderingen grootschalig aangepakt. We zien dan hoe menselijke maat verdwijnt en het individu onder druk komt te staan. Deze reorganisatiepraktijk heeft een pact gesloten met het model van Weber en houdt dit model daarmee ook in stand. Wat opvalt is dat de onderliggende waarden vaak impliciet zijn of zelfs vergeten worden. Hoe groter de interventies, hoe armer de waarden. Hoe armer de waarden, hoe minder waardenvol de verandering.

Hoe we echt samenwerken kun je heel goed zien aan de manier waarop we de dialoog voeren. Samenwerkende professionals gaan met elkaar in gesprek en lopen tegen dilemma's aan. Zo gaat dat. Waarden vormen dan een expliciet kompas voor de keuze van doelen, resultaten, activiteiten, etc. De kunst is de uitvoering te versimpelen om de kloof tussen de actualiteit en de nu beschikbare energie van partners zo klein mogelijk te houden. Hierdoor is ook de kans



► **Figuur 2**  
De kleine regelkring.

kleiner dat de waarden uit het oog worden verloren en de ingezette activiteit letterlijk waardeloos wordt.

Totale controle is een illusie. Er is eerder sprake van knooppuntsturing. Knooppunten zijn momenten waarop samenwerkende professionals rondom een relevant thema bij elkaar komen. Ze doorlopen samen een aantal stappen, een regelkring: diagnose, dialoog en doen (zie figuur 2). Dat handelen brengt iets in verandering. Het is ook een interventie. Maar deze interventies in het complexe systeem lijkt meer op acupunctuur dan op een volledige operatie. Dat zijn we gaan herkennen. Dat lijkt wellicht klein maar blijkt zeer relevant en waardevol.

Natuurlijk blijven gemeenten ook voor grootschalige opgaven staan (bijvoorbeeld grote gebiedsontwikkelingen als gevolg van het leegkomen van een oud bedrijventerrein). De kunst is ook hier waar mogelijk opknippen in kleine, behapbare eenheden. Als dat niet kan (bijvoorbeeld infrastructuur aanleggen), is Weberiaans organiseren tot op zekere hoogte onvermijdelijk.

### Praktijkvoorbeeld

Wanneer je met draagvlak wilt werken, werk je van buiten naar binnen: ambities moeten worden omgezet in plannen; plannen in resultaten: hier begint de organisatieopgave. In Maastricht willen we de ruimtelijke kwaliteit van de stad door (tijdelijke) herbestemming van panden of plekken verbeteren. Dat willen we verknopen met het versterken van zelfredzaamheid van bedrijven en maatschappelijke organisaties. Dat heeft Maastricht georganiseerd in Maastricht-Lab, een deels autonome organisatie van bedrijven, maatschappelijke organisaties en overhe-

#### WEBSITES

[www.maartendewinter.nl](http://www.maartendewinter.nl)  
[www.maastricht.nl](http://www.maastricht.nl)  
[www.taaktuner.nl](http://www.taaktuner.nl)



---

den die participerende en cocreërende initiatieven faciliteert. Na een globale inschatting van draakvlak, maakbaarheid en betrouwbaarheid wordt gestuurd op uitvoering van kleine, concrete projecten dan wel op coalitievorming met partners voor langere termijn, gericht op een programma van kleinere projecten. Dit wordt georganiseerd in kleine stappen, waarin we niet te ver vooruit kijken maar in dialoog steeds aan draagvlak werken op verschillende inhoudelijke thema's. Dat is de buitenkant van knooppuntsturing.

### Van buiten naar binnen

Aan de binnenkant is die inhoudelijke focus vervolgens een valkuil. Want als inhoud en partners bekend zijn, wordt het tijd om afspraken waar te maken. En dat vraagt tijd. De Caleidoscoop laat de valkuil van de tijddilusies zien. De werkvoorraad loopt op, samenwerking fragmenteert en de waarde van afspraken neemt af: afspraakinflatie. Zeker wanneer er ook nog een bezuinigingsopgave ligt, val je daar makkelijk aan ten prooi. Ook het beleidsveld Ruimte had al een hoge werkdruk, stond voor een efficiency opgave terwijl de hoeveelheid werk niet substantieel afnam. Wat te doen? Zo was er draagvlak voor een initiatief om op zoek te gaan naar duurzame productiviteit: zowel maakbaar, betrouwbaar als gedragen. Een positieve insteek vanuit centrale waarden kwaliteit, gezondheid en rechtvaardigheid kon dat proces in beweging zetten.

### Zelforganisatie

We zijn aan de slag gegaan met dialoog en wilden de dialoog zelf ook veranderen door over de invalshoek tijd met elkaar in gesprek gaan. We hebben dat ondersteund met een praktische tool ([www.taaktuner.nl](http://www.taaktuner.nl)). Die tool maakt de tijd zichtbaar en werkdruk objectief in routinedruk, ad hoc druk en taakdruk. Medewerkers werden geholpen om hun takenpakket expliciet te maken. Vervolgens werden ze bewust gemaakt dat afspraken betrouwbaar moeten zijn: past het takenpakket in de beschikbare tijd? Als dat niet zo is, dan organiseer je dus illusies. Dialoog werd vervolgens als methode gebruikt om de gevraagde tijd in balans te brengen met beschikbare tijd.

Er is daardoor een ander gesprek op gang gekomen. De professional voelt zichzelf verantwoordelijk voor de afstemming. In plaats van de oude centrale prioriteits-

telling met behulp van integrale planningen, capaciteitsmanagement en tijdschrijven, worden prioriteiten nu individueel gesteld, binnen de kaders van rollen en processen. Dat wordt concreet bij het aangaan van afspraken. De organisatie op haar beurt organiseert vervolgens de dialoog op (project-)teamniveau en op afdelingsniveau tussen de rollen. Via de kleine regelkring diagnose-dialoog-doen leidt dat telkens tot het benoemen en uitvoeren van acties op korte termijn, gericht op medewerkers, groep, proces, of rollen, met een steeds grotere cirkel van invloed.

Zo is er vanuit het experiment in 2012 een praktijk gegroeid van zelforganisatie en afstemming of escalatie waar dat nuttig en nodig is. De meest waardevolle besteding van tijd wordt op verschillende niveaus afgestemd. En zo maken we de verwachtingen steeds beter waar. De keuzes komen uit dialoog en handelen. De resultaten worden op het knooppunt weer ingebracht. Knooppuntsturing vitaliseert de waardeoverdracht zowel buiten als binnen door betere dialoog en creëert een kader voor zelforganisatie.

## Totale controle is een illusie

### Knooppuntsturing blijkt te werken

De ideeën en instrumenten die we hier met knooppuntsturing omschrijven, helpen de medewerkers van het beleidsveld Ruimte in Maastricht om in een complexe en snel veranderende wereld een duurzaam productieve bijdrage te leveren en waardevolle keuzes te maken. Ook de grotere beleidskring wordt nu vanuit de nieuwe praktijk vernieuwd. Zo is de 'taaktuner' opgenomen als instrument in het strategisch personeelsbeleid om werkdruk hanteerbaar te houden. De waarden verbinden zich na enkele jaren experimenteren ook met de cultuur. 'Wie over zijn eigen prioriteiten geen dialoog aangaat, verliest ook invloed op de prioriteit van anderen'. De nieuwe sturing is wetenschappelijk geëvalueerd en heeft geleid tot aange-toonde verbetering van vitaliteit, leidinggevendens die als inspirerend worden ervaren en een verbetering van de efficiency met 6 procent. ●

*Op 30 september aanstaande organiseren de auteurs samen met Vereniging Stadswerk een workshop over knooppuntsturing in Maastricht. Zie [www.stadswerk.nl](http://www.stadswerk.nl) voor meer informatie.*