



# DE OPDRACHTGEVER

---

NIEUW LEIDERSCHAP  
BINNEN DE OVERHEID

---

**2DE HERZIENE DRUK**

**EDWIN VAN DIEËN**

DE OPDRACHTGEVER

## Andere uitgaven bij Van Haren Publishing

Van Haren Publishing (VHP) is gespecialiseerd in uitgaven over Best Practices, methodes en standaarden op het gebied van de volgende domeinen:

- IT en IT-management;
- Enterprise-architectuur;
- Projectmanagement, en
- Businessmanagement.

Deze uitgaven zijn beschikbaar in meerdere talen en maken deel uit van toonaangevende series, zoals *Best Practice*, *The Open Group series*, *Project management* en *PM series*.

Op de website van Van Haren Publishing is in de **Knowledge Base** een groot aanbod te vinden van whitepapers, templates, gratis e-books, docentenmateriaal etc. Ga naar [www.vanharen.net](http://www.vanharen.net).

Van Haren Publishing is tevens de uitgever voor toonaangevende instellingen en bedrijven, onder andere: Agile Consortium, ASL BiSL Foundation, CA, Centre Henri Tudor, Gaming Works, IACCM, IAOP, IPMA-NL, ITSqc, NAF, Ngi, PMI-NL, PON, The Open Group, The SOX Institute.

Voor een compleet overzicht van alle uitgaven, ga naar onze website: [www.vanharen.net](http://www.vanharen.net)

# De opdrachtgever

Nieuw leiderschap binnen de overheid

Tweede geheel herziene druk

Edwin van Dieën

Met een bijdrage van Rob van der Noll



# Colofon

Titel:	De opdrachtgever – 2de geheel herziene druk
Ondertitel:	Nieuw leiderschap binnen de overheid
Auteur:	Edwin van Dieën Met een bijdrage van Rob van der Noll
Reviewers:	Arthur Edwards (Erasmus Universiteit Rotterdam) Julia Mólck (gemeente Alkmaar) Ernst Molier (Witteveen+Bos) Marc Seij (gemeente Rotterdam)
Uitgever:	Van Haren Publishing, Zaltbommel, <a href="http://www.vanharen.net">www.vanharen.net</a>
ISBN Hard copy:	978 94 018 0043 3
ISBN eBook:	978 94 018 0620 6
Druk:	Tweede druk, eerste oplage, augustus 2016
Illustraties:	Rogier Bot en Astrid Moors
Lay-out en DTP:	CO2 Premedia, Amersfoort – NL
Copyright:	© Van Haren Publishing, 2016

Niets uit deze opgave mag vermenigvuldigd, vastgelegd in een geautomatiseerd bestand of openbaar gemaakt worden op of via enig medium, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Ondanks alle zorg die aan deze uitgave is besteed, kunnen er eventuele fouten in voorkomen. De uitgever en de auteurs aanvaarden geen aansprakelijkheid voor het optreden van fouten en/of onvolkomenheden.

# Voorwoord bij de tweede druk

De eerste versie van dit boek heb ik geschreven na een reeks bijeenkomsten over opdrachtgeverschap bij de gemeente Rotterdam in 2012, die ik samen met Gerda van Oost, Fouad El Haji, Eric Scholten, Veerle Naudts, Marc Seij en Thérèse Nleng heb georganiseerd. Tijdens die bijeenkomsten hebben verschillende bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgevers verteld over hun dagelijkse praktijk. Dit heeft geleid tot het inzicht wat opdrachtgeverschap nu eigenlijk inhoudt.

Na het opleveren van de eerste druk ben ik doorgegaan met interviews, bijeenkomsten en trainingen met opdrachtgevers. Uit de interactie met opdrachtgevers en collega-trainers heb ik geleerd hoe je je kunt professionaliseren in je rol als opdrachtgever. Deze inzichten heb ik toegevoegd aan deze tweede druk, waarbij ik tevens aandacht besteed aan de sturing op agentschappen en gemeenschappelijke regelingen. Het belang van deze organisaties binnen de overheid neemt nog steeds toe, en zeker bij gemeenschappelijke regelingen wordt de rol van opdrachtgever als leidinggevende ook steeds belangrijker.

Vroege versies van de nieuwe druk zijn gelezen en van commentaar voorzien door Wil Ronken. Marc Seij, Julia Mölck, Ernst Molier en Arthur Edwards hebben als reviewer vervolgens geholpen met het afronden van dit werk, net als Bart Verbrugge van Van Haren Publishing.

Ik dank iedereen die aan de totstandkoming van dit boek en alle bijeenkomsten en trainingen heeft bijgedragen. Tot slot wens ik jou als lezer veel plezier met het boek!

Edwin van Dieën

P.S. Reacties op het boek stel ik zeer op prijs. Je kunt me hiervoor bereiken via [info@010projecten.nl](mailto:info@010projecten.nl).



# Inhoud

<b>Deel 1: Wat is opdrachtgeverschap bij de overheid?</b>	<b>1</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>De opdrachtgever: vak of ‘kunstje’?</b>	<b>6</b>
<b>2 Leiderschap in beweging</b>	<b>15</b>
2.1 Van lijn naar matrix	15
2.2 Van integraal naar resultaatgericht leiderschap	18
2.3 Regisseur, accountmanager of opdrachtgever?	19
2.4 De coachende gemeentesecretaris	21
2.5 Het klussenplein	22
2.6 Alternatief voor reorganisaties	22
2.7 Flexplekken in het organogram	23
<b>3 Opdrachtgever als vorm van leiderschap</b>	<b>25</b>
3.1 De opdrachtgever als opdrachtnemer	25
3.2 Het formuleren van het resultaat	25
3.3 Hoe kies je als opdrachtgever de juiste leiderschapsstijl?	26
3.4 Meer dan alleen ‘kunnen’ en ‘willen’	28
3.5 De baas of de opdrachtgever	29
3.6 De bijdrage van de opdrachtgever aan de organisatie	30
<b>4 Bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgeverschap</b>	<b>33</b>
4.1 De projectdriehoek	33
4.2 De driehoek uit balans	37
4.3 De bestuurlijk opdrachtgever en de politiek	38
4.4 Besluitvorming	40
<b>5 De rol van de volksvertegenwoordiging</b>	<b>43</b>
5.1 De gemeenteraad als opdrachtgever	43
5.2 De kaderstellende rol van de gemeenteraad	44
5.3 De controlerende rol van de volksvertegenwoordiging	45
5.4 Volksvertegenwoordiging als initiatiefnemer	46



<b>Deel 2: Hoe word je een betere opdrachtgever?</b>	<b>49</b>
<b>6 Goede rolverdeling</b>	<b>51</b>
6.1 De goede dingen doen	51
6.2 Waarom is dit nu zo moeilijk?	52
6.3 De opdracht	55
6.4 Taakomschrijving van de opdrachtnemer	57
6.5 Op weg naar een volgende stap	57
<b>7 Verbeter de opdrachtnemer</b>	<b>59</b>
7.1 Welke eisen stel je aan de opdrachtnemer?	59
7.2 Belangrijk en moeilijk	60
7.3 Ben je vrij om je opdrachtnemer te kiezen?	61
7.4 Het projectmanagementbureau	62
7.5 Inhuur van een externe projectleider	63
7.6 Aanbesteding	63
7.7 Gedwongen winkelnering	64
7.8 Je gaat er niet over, maar je bent er wel van	64
7.9 Het schaap met de vijf poten	65
7.10 Op weg naar de volgende stap	67
<b>8 De momenten van de opdrachtgever</b>	<b>69</b>
8.1 Overgaan op processturing	69
8.2 De businesscase	70
8.3 Faseovergangen	71
8.4 De tussentijdse rapportage	74
8.5 Crisis, of ter voorkoming van crises	75
8.6 Evaluatie en afsluiting	76
<b>9 Verbeter de opdrachtgever</b>	<b>79</b>
9.1 De competenties van de opdrachtgever	79
9.2 Ruimte voor andere competenties	81
9.3 Zelfkennis	84
9.4 Wie wordt de opdrachtgever?	85
9.5 Gedeeld opdrachtgeverschap en de stuurgroep	86
9.6 Sturen op afstand	88
9.7 Beter worden als opdrachtgever	89
<b>10 Verbeter de organisatie</b>	<b>91</b>
10.1 Het andere gezicht van de opdrachtgever	91
10.2 Verbeter de opdrachtnemer	93
10.3 Veranderen naar processturing	94
10.4 Verbeter de opdrachtgever	95
10.5 Ontwikkel een visie op de rol van de opdrachtgever	95

<b>Deel 3: Opdrachtgever in specifieke situaties</b>	<b>99</b>
<b>11 Opdrachtgever van een agentschap</b>	<b>101</b>
11.1 New Public Management	101
11.2 Opdrachtgever, opdrachtnemer, eigenaar	101
11.3 Principaal-agenttheorie	102
11.4 Principaal-stewardtheorie	104
11.5 Terug naar opdrachtgeverschap	105
11.6 Een realistischer model	106
11.7 Gaat het om het doel of om de middelen?	107
11.8 De paradox van sturing op zelfstandige organisaties	108
<b>12 Sturen op gemeenschappelijke regelingen</b>	<b>109</b>
12.1 Sturing via eigenaar en opdrachtgever	109
12.2 Het krachtenveld	110
12.3 Van verlengd lokaal bestuur naar een zelfstandige bestuurslaag	113
12.4 Tegengestelde belangen onder opdrachtgevers	114
12.5 Professionalisering van opdrachtgeverschap	114
<b>13 De opdrachtgever begrijpt de opdrachtnemer niet</b>	<b>117</b>
13.1 Begrijpen en vertrouwen	117
13.2 Opdracht geven aan een kunstenaar	118
13.3 Kunst als metafoor	120
13.4 Hoe kijkt een opdrachtnemer naar goed opdrachtgeverschap?	120
<b>14 Opdrachtgever voor een zzp'er</b>	<b>123</b>
14.1 De externe flexibele schil	123
14.2 De opdrachtgever is de continue factor	124
14.3 Het geld gaat naar... de bemiddelaar	125
<b>15 Tot besluit</b>	<b>127</b>
<b>Literatuur</b>	<b>128</b>
<b>Index</b>	<b>131</b>
<b>Wil je nog meer lezen?</b>	<b>135</b>





## **Deel 1: Wat is opdrachtgever- schap bij de overheid?**



# 1 Inleiding

Oprichtgeverschap is een vorm van resultaatgericht leiderschap. Het is ook een vak. Over deze vorm van leiderschap en het vak is slechts beperkte kennis voorhanden. De rol van opdrachtgever is in de praktijk ontstaan en hieraan wordt op veel verschillende manieren inhoud gegeven. In de dagelijkse praktijk zie ik wel dat de rol van opdrachtgever langzaam vorm krijgt.

De afgelopen tien jaar zijn verschillende boeken en artikelen over het onderwerp verschenen. De invalshoek van de meeste literatuur is bijzonder: de rol van de opdrachtgever wordt daarin beschreven vanuit het gezichtsveld van de opdrachtnemer. Deze beschrijft de rol die de opdrachtgever zou moeten vervullen, zodat de opdrachtnemer zijn werk zo goed mogelijk kan verrichten. Die rol is echter slechts een van de gezichtspunten voor een opdrachtgever. De opdrachtgever heeft namelijk twee gezichten: de opdrachtgever is zelf ook opdrachtnemer. Er zijn veel opdrachtgevers, zoals projectleiders, die zich zelfs vooral opdrachtnemer voelen. Opdrachtgevers hebben echter beide rollen te vervullen: ze hebben een januskop.



Figuur 1.1 De Romeinse god Janus

## Janus

In figuur 1.1 is de Romeinse god Janus afgebeeld, die goed als symbool kan dienen voor de opdrachtgever. Janus is namelijk de god van het begin en het einde. De opdrachtgever is ook van het begin en het einde: hij neemt het initiatief en neemt het resultaat aan het eind weer in ontvangst. Janus is ook de god van de doorgangen. De opdrachtgever is de beslisser bij alle doorgangen: de faseovergangen. De god Janus is in nog een aspect symbolisch voor de opdrachtgever. De aansturing via de lijn opdrachtgever–opdrachtnemer heeft een horizontaal, gelijkwaardig karakter. Beide partijen zijn van elkaar afhankelijk.

Dit is een essentieel nieuw karakter in de manier van leidinggeven. Een hiërarchisch leidinggevende kan een dienstopdracht geven, die uitgevoerd moet worden. Een opdrachtgever kan dat niet. De klassieke leidinggevende ontvangt zijn orders van hogerhand en geeft ze door aan zijn ondergeschikten. De opdrachtgever neemt zijn opdracht(en) in ontvangst van gelijken en zet opdracht(en) uit aan opdrachtnemers die zelfs hoger gesalarieerd kunnen

zijn en hogere posities kunnen vervullen. Ook kan het voorkomen dat bij een volgende klus de verhouding opdrachtgever–opdrachtnemer omgedraaid is. Het is zelfs mogelijk dat de hiërarchisch leidinggevende opdrachtnemer is van zijn ondergeschikte. In hoeverre rollen en functies ook daadwerkelijk succesvol op deze manier kunnen worden ingevuld, hangt af van de professionaliteit van de betrokkenen.

### De ondertitel

De ondertitel van dit boek, ‘Nieuw leiderschap binnen de overheid’, klinkt pretentief. Deze roept ook allerlei vragen op. Gaat het wel over leiderschap? Speelt het alleen binnen de overheid? Hoe lang mogen we iets ‘nieuw’ noemen? Er is genoeg af te dingen op de ondertitel, maar tegelijkertijd is er veel voor te zeggen. In beleidsnotities wordt steeds vaker de rol van opdrachtgever genoemd en soms wordt hier ook inhoud aan gegeven. Veel organisaties onderscheiden inmiddels naast de hiërarchische lijn ook een lijn opdrachtgevers–opdrachtnemers, die in jargon al de OGON-lijn wordt genoemd. Projecten, programma’s, agentschappen, gemeenschappelijke regelingen, aannemers en zzp’ers worden aangestuurd door opdrachtgevers. Er ontstaan afdelingen opdrachtgeverschap. Subsidierelaties worden gedefinieerd in termen van opdrachtgever–opdrachtnemer. Kortom: er is wel wat veranderd.

### Voor wie is dit boek bedoeld?

Dit boek is allereerst bestemd voor iedereen die wil weten wat de rol van opdrachtgever binnen de overheid inhoudt. Het eerste deel van het boek, hoofdstuk 1 tot en met 5, is hier geheel aan gewijd. De tweede doelgroep bestaat uit de ambtenaren en politici die willen weten hoe ze zich verder kunnen bekwamen in hun rol als opdrachtgever. Ik beschrijf in het tweede deel (hoofdstuk 6 tot en met 10) hoe je het opdrachtgeverschap stapsgewijs kunt professionaliseren. Dit deel is ook zeer interessant voor de derde doelgroep: topmanagers binnen de overheid die in hun organisatie aan de slag willen gaan met het verbeteren van het opdrachtgeverschap in de lagere echelons. Ten slotte verwacht ik dat het boek interessant is voor iedereen die met opdrachtgevers bij de overheid te maken heeft en zich wil kunnen verplaatsen in hun positie. Opdrachtnemers ervaren namelijk wel dat opdrachtgevers een andere logica hanteren, maar kunnen deze vanuit hun eigen positie niet gemakkelijk doorgronden. Met dit boek hoop ik ook hen op weg te helpen.

In het begin van het boek staat het opdrachtgeverschap voor projecten centraal. De rol van opdrachtgever wordt echter veel vaker gebruikt. In het derde deel ga ik nader in op de specifieke rol van de opdrachtgever bij agentschappen, gemeenschappelijke regelingen, zzp’ers en ‘mensen die je niet begrijpt’. Bij deze opdrachtnemers spelen specifieke zaken, die in de verschillende hoofdstukken apart aan bod komen. Behoor je tot een van deze categorieën opdrachtgevers, dan is het ook mogelijk om het boek te beginnen met het doornemen van dat specifieke hoofdstuk.

Ik schrijf heel nadrukkelijk dat het boek zich richt op opdrachtgeverschap binnen de overheid. Ik gebruik dus bijna alleen voorbeelden die aan de overheid ontleend zijn. In het bedrijfsleven heb je niet te maken met een bestuurlijk opdrachtgever. Het krachtenveld rond de opdrachtnemer is in het algemeen ook veel overzichtelijker. In het bedrijfsleven is de rol

van de opdrachtgever daarom anders. Veel van hetgeen ik hier schrijf, zal echter net zo goed toepasbaar zijn voor opdrachtgevers in het bedrijfsleven.

### De bijdrage van Rob van der Noll

Het boek begint met een beschrijving van Rob van der Noll over het leven van een ambtelijk opdrachtgever bij een kleinere gemeente. Rob heeft dit verhaal geschreven als lezing in een serie bijeenkomsten die ik in 2012 met een aantal collega's heb georganiseerd bij de Rotterdamse School. Het was voor de meeste aanwezigen de kennismaking met Rob, maar ook een afscheid, omdat hij kort na de lezing is overleden. Ik vind zijn verhaal illustratief voor de opdrachtgever die in de praktijk heeft geleerd inhoud te geven aan de rol van opdrachtgever. Daardoor is het in mijn ogen zeer leerzaam voor iedereen die de breedte van de rol van opdrachtgever moet invullen.

### Taalgebruik

Binnen de overheid werken steeds meer vrouwen. Bij de afdeling waar ik zelf werk is zelfs 80% vrouw, bij de gemeente als geheel circa 50%. In de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer zijn dus zowel vrouwen als mannen actief. Ik houd echter niet van teksten waar zowel de vrouwelijke als de mannelijke voornaamwoorden worden vermeld ('zijn of haar taak'). Ik kies er daarom voor alleen de mannelijke vorm te gebruiken, uit traditie.

Ik gebruik in het boek het woord 'projectleider' en niet 'projectmanager'. De betreffende personen hebben meestal wel een aanstelling als projectmanager, vaak in combinatie met het woord junior, medior of senior. Ze krijgen vervolgens de rol van projectleider: ze moeten leidinggeven aan een specifiek project. Het gaat me om die rol en niet om de naam volgens de aanstellingsbrief. Ik gebruik wel het woord 'programmamanager', omdat het alternatieve woord 'programmaleider' binnen de overheid maar zeer beperkt gebruikt wordt. Een laatste toelichting is op zijn plaats voor het woord 'projectmanagementbureau' (PMB). Binnen de overheid is dit de meest gebruikte term, waar de laatste jaren het bedrijfsleven juist de term 'projectmanagementoffice' (PMO) meer gebruikt. Ik heb bij de keuzen geprobeerd om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de gangbare taal binnen de overheid.



# De opdrachtgever: vak of 'kunstje'?

*lezing door Rob van der Noll*

## **Inleiding**

Het was een prachtige lenteochtend. De zon scheen over de zacht golvende prairie. Het was nog vroeg: het zachtgroene gras glinsterde van de dauw. Twee stieren maakten een wandeling. Vader en zoon waren het: toonbeelden van kracht en viriliteit, de zoon nog wat onwennig met zijn gespierde lijf. De ochtendbries bracht plots een prikkelende geur mee. De zoon hief zijn kop en zei: 'Vader, ik denk dat ik een koe ruik.' Licht versnelden ze hun pas, en opeens zagen ze beneden in een besloten vallei zo'n acht of negen koeien kalm grazen. Vader en zoon hielden halt. De zoon bracht zijn kop naar zijn vaders oor en fluisterde opgewonden: 'Vader, vader, laten we naar het dal rennen en een koe dekken!' De vaderstier keek zijn zoon rustig aan en antwoordde: 'Nee zoon, we wandelen naar beneden en dekken de hele kudde.'

De woorden van vader stier bevatten voor mij de kern van het ambtelijk opdrachtgeverschap. Het brengen van rust en ruimte voor reflectie, daar gaat het om. Dit thema is de verbinding tussen de verschillende onderdelen van mijn betoog.

Voordat ik daaraan begin, wil ik de opmerking van Edwin van Dieën bestrijden dat in de theorieontwikkeling pas sinds kort aandacht aan het ontstaan is voor de rol van de opdrachtgever als de belangrijkste voorstander van het project. Zo verscheen in 1992 van de hand van Rudy Kor het boek *Werken aan projecten*. Kor besteedt in deze handreiking uitgebreid aandacht aan de opdrachtgeversrol bij projecten. Bij het voorbereiden van mijn voordracht heb ik dankbaar gebruikgemaakt van het werk van Rudy Kor en zijn collega Ger Wijnen.

De organisatoren hebben mij gevraagd om antwoord te geven op een fikse lijst vragen. Ik volg die lijst, en zal nader op zaken ingaan die volgens mij van belang zijn. Ik hoop jullie de komende twintig minuten te kunnen vermaken!

## **Facetten van opdrachtgeverschap**

*Voor welke projecten, programma's en taken ben je opdrachtgever?*

In Maassluis ben ik als directeur Ruimte opdrachtgever voor twee programma's: beheer en onderhoud van de openbare ruimte, met inbegrip van alle openbare werken, en voor ruimtelijke planvorming (structuurvisie en zo). Daarnaast ben ik opdrachtgever voor ongeveer veertien bouw- en herstructureringsprojecten. De opgaven lopen uiteen van de bouw van dertien of veertien woningen op een inbreilocatie in het historische stadscentrum, via een werklocatie met daarnaast een begraafplaats van samen ongeveer 10 hectare, tot sloop/nieuwbouw van een zestigerjarenwijk van zo'n 1.300 gestapelde woningen en de realisatie van nieuwe wijken, zoals Het Balkon langs de Waterweg met circa 850

en De Dijkpolder langs de snelweg met maximaal 1.750 woningen. Integrale gebiedsontwikkeling is het sleutelwoord. Hadden jullie niet gedacht, toch, van Maassluis?

*Is het een modegril of is opdrachtgeverschap echt een nieuwe manier van sturing binnen de organisatie?*

Nee, ik vind het opdrachtgeverschap geen modegril, en eigenlijk ook geen nieuwe manier van sturing. Al in 1992 (en ook eerder, mag je aannemen) bestond het besef dat een project zonder opdrachtgever tot mislukken is gedoemd. Natuurlijk, de opdrachtgever is degene die vraagt om het uiteindelijke resultaat. Maar hij kan niet achterover leunen terwijl de projectleider en zijn team aan de slag zijn. Zolang het project loopt, moet de opdrachtgever erbij betrokken blijven, er wakker van liggen als het niet loopt. De opdrachtgever moet ervoor zorgen dat de projectleider het project kan uitvoeren. De opdrachtgever moet ook in de verschillende fasen van het project kiezen voor stoppen, bijsturen of doorgaan.

Een opdrachtgever moet niet te ver van het project af staan. Emotionele betrokkenheid is een noodzakelijke voorwaarde. Tegelijkertijd is juist intellectuele distantie weer een andere noodzakelijke voorwaarde om met de projectleider te kunnen reflecteren op de omgeving van het project en op lastige fasen in het project zelf. Belangrijk is ook dat de opdrachtgever voldoende formele bevoegdheden heeft. Op dit aspect wil ik nader ingaan. Het is makkelijk gezegd: opdrachtgeverschap is een sturingsprincipe. Zeker, maar vergis je niet in de taaheid van de staande organisatie. Ik citeer eerst een wat langer stuk uit het boek van Rudy Kor: 'De opdrachtgever moet ook zorgen voor het – tot op zekere hoogte – afschermen van het project van de permanente organisatie. Deze heeft "de oudste rechten". Daar wordt werk uitgevoerd "zoals het altijd al gedaan werd". De opdrachtgever moet duidelijk kunnen aangeven waarom hij vindt dat het nu anders moet. De administratie administreert bijvoorbeeld al jaren op haar eigen wijze (van januari tot en met december, zo doen wij dat nu eenmaal), terwijl een project zich niets aantrekt van een boekhoudkundig jaar. De afdeling automatisering heeft gekozen voor bepaalde besturingssoftware en voor bepaalde pakketten. Wanneer voor een project andere systemen en pakketten nodig zijn, zal dat al snel worden tegengehouden. ("We hebben toch gekozen, waarom moet het voor een project nu weer anders?") Chefs hebben bepaalde afdelingsprioriteiten, die door een project verstoord kunnen worden. Wanneer de opdrachtgever niet de noodzakelijke voorwaarden vervult voor het project, is de kans groot dat het "gebruikelijke" voorrang blijft houden.'

'De neiging bestaat om iets unieks als een project op te hangen aan een van de bestaande overlegvormen die er in organisaties bestaan, zoals een managementteam, de stuurgroep voor automatisering of het beleidsoverleg. Het motief hiervoor klinkt heel aannemelijk: "We komen toch al bij elkaar." Het nadeel van deze organen is dat er zelden de voor het project noodzakelijke mensen in zitten. De opdrachtgever moet daarom goed onderzoeken of hij over het project kan rapporteren aan de bestaande organen, of dat het noodzakelijk is een nieuw, tijdelijk orgaan in het leven te roepen. De opdrachtgever moet zich

regelmatig afvragen wat voorrang krijgt: de permanente organisatie of het project. Per beslissing moet hij zich afvragen of hij de erbij behorende “prijs” wil betalen, zoals werkzaamheden die niet worden gedaan, targets die niet worden gehaald, een ander project dat later gereed komt en procedures die aangepast moeten worden.’ Tot zover Rudy Kor, twintig jaar geleden.

Naar mijn mening wordt tegen het leiderschapsprincipe dat Kor verdedigt vaak gezondigd, met rampen tot gevolg. Dat komt doordat veel organisaties niet beseffen dat het invoeren van de OGON-lijn van sturing (opdracht geven – opdracht nemen) betekent dat afdelingshoofden zich tot projectleider en opdrachtgever gaan verhouden als hoofd uitzendbureau en niet als gelijke, meerdere of remmer in vaste dienst. En dat geldt ook voor directeuren van andere diensten.

Volgens mij is het essentieel dat de bestuurlijke en ambtelijke top dwingend de principes van de OGON-sturing invoert en blijft steunen. Geen mede-parafencultuur meer waarin stafafdelingen dicteren wat er in het primaire proces moet gebeuren. Geen MT’s waarin afdelingshoofden zich zonder verantwoordelijkheid en zonder kennis van zaken bemoeien met projecten, en afstand nemen van de inbreng van hun eigen medewerkers. Geen sectorale planningen en prioriteiten waardoor nooit de juiste vaklui op het juiste moment beschikbaar zijn. En nog veel meer niet.

In Haarlemmermeer (en ook in Den Haag, bijvoorbeeld) is op het niveau van de gemeentelijke directie een opdrachtgeversfunctie in het leven geroepen (met ondersteunende staf), om duidelijk te maken dat het opdrachtgeven aan ruimtelijke plannen een vak, een rol, is – met integrale verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Met behulp van een gemeentelijk projectmanagementbureau worden de projecten bemenst met de vaklui uit de vakdiensten. Natuurlijk moet een goed opdrachtgever oppassen dat hij geen eenzame strijder wordt. Hier geldt het motto: ‘Keep your friends close, but your enemies even closer!’

Op het niveau van de gemeentelijke directie, maar ook van het college van B&W, moet de ambtelijk opdrachtgever voortdurend communiceren over zijn projecten, alert zijn op signalen, en ervoor zorgen dat hij veel minder machtig overkomt op de omgeving dan hij in feite is. Want niets menselijks is de gemeentelijke organisatie vreemd. Jullie kennen allemaal het verschijnsel: ‘Invidia florenti infesta’, oftewel: ‘Bloei wekt nijd’. Wie succesvol is, wekt de gramschap van zijn omgeving, zelfs van degenen die zich zijn vrienden noemen. De goede opdrachtgever zorgt er dus voor dat zijn successen vele vaders kennen.

#### *Wat doe je als opdrachtgever?*

Ik heb al twee taken genoemd: (1) reflectie, en (2) zorgen voor ruimte voor het project binnen – of naast – de bestaande organisatie. Ik ga nog even nader in op die bezinningsfunctie. Een project kent problemen. Dat iets vanzelf gaat, is de uitzondering. Ik vind het de kerntaak van de opdrachtgever om de maatschappelijke, de bestuurlijke en de

organisatie-omgeving van het project zo in de gaten te houden dat hij met de projectleider het probleem dat is ontstaan, kan afpellen en analyseren. De opdrachtgever moet dan wel actief contacten met die omgevingsvelden onderhouden, en met sleutelfiguren daarbinnen een vertrouwensrelatie opbouwen.

Ik noemde al het motto van Don Corleone: 'Keep your friends close, but your enemies even closer!' In Haarlemmermeer had ik contacten met ontwikkelaars, de ondernemersfederatie, de winkeliersverenigingen, de Schipholgroep, en noem maar op. Ik zorgde ervoor dat ik de bestuurlijke opdrachtgevers af en toe informeel sprak. Met de grootste opdrachtgever en zijn partner gingen mijn vrouw en ik af en toe uit eten. Met mijn collega's, ook – of juist – van andere diensten, had ik ook regelmatig contact. De maatschappelijke omgeving vertelde mij wat mogelijk politiek lastig kon worden en ook hoe de inhoud van projecten daar werd gewaardeerd. Een vertrouwensband met individuele bestuurders vind ik een noodzakelijke voorwaarde om slecht nieuws te kunnen bespreken, of om te kunnen adviseren dat we moeten stoppen met iets. Ik teken daarbij aan dat oprechte menselijke belangstelling voor elkaar daarvoor nodig is. Er zijn directeuren die het liefst zakelijk blijven en afstand houden van de politiek. Ik snap dat modelmatig wel, maar ik vind oprecht dat als je vier tot acht jaar met elkaar in voor- en vooral ook tegenspoed complexe resultaten wilt bereiken, je ook gewoon maatjes moet zijn. Zonder uit het oog te verliezen wie uiteindelijk beslist.

Goed. Terug naar die reflectie. Als het goed is, spreid je als opdrachtgever je netten breed uit en vang je altijd wat. Samen met de projectleider kan ik zo uitbenen waar het probleem vandaan komt en vaak ook hoe het aangepakt kan worden. Soms kan de projectleider dat zelf, soms is het aan mij. Zo kan ik in het duale stelsel ook voor mijn wethouders zaken aanpakken door een fractievoorzitter of de fractiespecialist uit te nodigen voor een gesprek. Onnodig te zeggen dat hieraan ook gevaren zitten. Aan West Wing-achtige toestanden hebben we in Nederland een hekel, en Borgen zien we graag op dvd, maar niet in ons eigen kantoor. Maar een ervaren opdrachtgever weet die klippen te omzeilen.

De taken van de opdrachtgever omschrijft Rudy Kor samenvattend als volgt:

- het (laten) omschrijven van het gewenste projectresultaat;
- het zorgdragen voor de inbedding en rugdekking van het project in de organisatie;
- het goedkeuren van de tussentijdse resultaatbeschrijvingen;
- het tussentijds beslissen over de voortgang van het project;
- het afschermen van het project voor ongewenste versturende invloeden uit de omgeving (organisatie);
- het bepalen van degenen aan wie het projectresultaat wordt overgedragen (voor gebruik, beheer en onderhoud);
- het beëindigen van het project.

*Hoeveel tijd investeert je in het opdrachtgeverschap?*

Als ik naar mijn directe tijdsbesteding kijk, dan zal dat ongeveer de helft zijn. Maar eigenlijk ben ik er in de meeste van mijn taken altijd mee bezig. Signalen opvangen, vragen stellen, uitleg geven waar nodig. Kortom: de netwerkfunctie is eigenlijk voortdurend alert.

*Hoe selecteer je opdrachtnemers?*

Inderdaad is niet elke projectleider geschikt voor om het even welk project en soms is het nodig per fase van een project over de inzet van mensen te beslissen. Een haalbaarheidsonderzoek kan een technische kwestie zijn, maar ook een zoektocht met een of meer bestuurlijke opdrachtgevers om uit te vinden of er iets heel nieuws, risicovols et cetera op poten gezet kan worden. Zo'n zoektocht vraagt om een ander type reisleider dan een haalbaarheidsonderzoek naar de bouw van een ondergronds bergbezinkbassin. Ik let op persoonlijkheidskenmerken, ervaring en in het verleden behaalde resultaten. Anders dan op de beurs is gedrag in het verleden de beste voorspeller voor gedrag in de toekomst! Uit mijn eigen club kies ik mensen, en heb ik de juiste man of vrouw niet in huis, dan huren we in. Als iemand niet blijkt te functioneren en mijn inzet om dat te verbeteren niets oplevert, dan vervang ik hem. Zonder aarzeling. Waaraan zie ik dan of iemand geen goede opdrachtnemer is? Het begint er al mee of de projectleider zich op het overleg met mij goed heeft voorbereid. Heeft hij zijn projectplan en planning bij zich, de kaart van het gebied, heeft hij een lijstje met te bespreken onderwerpen verdeeld over proces/omgeving en inhoudelijke zaken? Weet de projectleider of hij wil informeren, of dat hij van mij een beslissing wil? Heeft hij een probleem dat hij met mij wil onderzoeken? Ook valt het mij op als de projectleider niet beseft dat hij een probleem heeft, terwijl ik uit mijn netwerken weet dat dat wel zo is.

Als opdrachtgever hanteer ik een specifieke stijl van leidinggeven. Ik geef aan wat er moet gebeuren en laat de opdrachtnemer verder vrij. Tussentijds ondersteun ik. Ik bewaak de voortgang aan de hand van de afgesproken rapportages en fasedocumenten. Deze stijl veronderstelt een medewerker die bekwaam is en bereid de taken uit te voeren. Steekwoorden: delegeren, observeren, monitoren. Kortom, ik zie snel genoeg of het fout gaat. Ik maak dat bespreekbaar, opdat er verbetering optreedt. Is dat niet het geval, dan grijp ik in. Ik heb geen balboekje met favoriete opdrachtnemers. Wel heb ik een staalkaart in mijn hoofd van wie opvalt door welke specifieke competenties en/of vakkennis. Zo kan ik een optimale 'match' maken tussen opdracht en opdrachtnemer. Ik werk met zeven interne opdrachtnemers, en een wisselend aantal externe.

*Wie of wat is de succesfactor voor doeltreffend opdrachtgeverschap?*

Ik zie twee succesfactoren. De eerste is dat de opdrachtgever in staat moet zijn te handelen zoals Vader Stier, die zijn lusten weet te beheersen, aldus zijn zoon een wijze levensles kan geven en ook nog aan zijn trekken komt! De tweede succesfactor wordt beschreven door Rudy Kor en heet: handelingsbereidheid. Ik citeer: 'Als er één eigenschap is waar de opdrachtgever het project last mee bezorgt, is het wel de neiging tot vaagheid en besluiteloosheid. Om maar niet te hoeven kiezen worden opties opengelaten, om "later" te komen

tot een definitieve keuze. Ondanks het afgeven van een vage opdrachtschrijving lukt het veel opdrachtgevers wel een exacte einddatum en een strak begrensde budget aan te geven waarbinnen de opdrachtnemer moet blijven (op de realiteitszin hiervan gaan we verder maar niet in).

Om te voorkomen dat er blindelings wordt doorgedaan, is het nodig dat er gedurende de loop van het project beslissingen genomen worden, dat bewust gekozen wordt voor doorgaan of stoppen. Dit betekent dat de opdrachtgever aan het einde van elke fase moet accepteren wat tot dusver bereikt is en moet instemmen met het voorstel van de projectleider voor activiteiten in de volgende fasen.

*Wat doet de succesvolle opdrachtgever anders dan de niet-succesvolle?*

De succesvolle ambtelijk opdrachtgever zorgt ervoor dat de bestuurlijk opdrachtgever kan stralen. Hij behoedt de politicus voor valkuilen en stelt hem in staat alle cruciale beslissingen zelf te nemen. Ik heb opdrachtgevers meegemaakt die het niet konden verkroppen als de bestuurlijk opdrachtgever een andere kant opging dan zij adviseerden. Een enkele opdrachtgever ging er op een gegeven moment, toen het ernaar uitzag dat het college een paar jaar werk om allerlei redenen naar de prullenbak zou verwijzen, toe over om fractievoorzitters brieven te gaan schrijven 'om het project te redden'. Binnen korte tijd was betrokkene, een charismatische vakman overigens, geen directeur meer. De succesvolle opdrachtgever respecteert te allen tijde het politieke primaat, maar durft ook onder vier ogen te zeggen waar het op staat. (Daar is die vertrouwensrelatie weer!)

*Is de context van belang voor de keuze welke opdrachtgever meer geschikt is dan de andere?*

Ja, dat denk ik zeker. Ik heb nooit begrepen hoe mensen kunnen beweren dat het niet uitmaakt of je leidinggeeft aan Goldman Sachs of aan de Verkade fabrieken, want management is toch overall hetzelfde? Onzin natuurlijk. Het zorg- en welzijnsveld heeft een heel eigen vakinhoud, een eigen cultuur, en het vraagt specifieke competenties om er succesvol te zijn. Het verschilt hemelsbreed van mijn vakgebied: ruimte. In Haarlemmermeer werden dan ook binnen de concerndirectie twee opdrachtgeversfuncties gemaakt met een heel verschillend profiel. Dit valt, kortom, te organiseren.

Evenals voor opdrachtnemers geldt voor opdrachtgevers dat niet iedereen alles kan. Daarom doet een organisatie er goed aan om verschillende typen opdrachtgevers te hebben, die op verschillende vakgebieden zijn in te zetten, of faseafhankelijk binnen complexe projecten. Lastiger wordt het natuurlijk als er geen 'chemie' blijkt te zijn tussen een (nieuw gekozen) bestuurder en een opdrachtgever. Ondanks de modelmatige visie dat 'we het met elkaar moeten doen', denk ik toch dat als er geen vertrouwensband kan ontstaan, er snel van ambtelijk opdrachtgever gewisseld moet worden. Ik vind wel dat zoiets niet gezien moet worden als hetzij dictatoriaal gedrag van de bestuurder aan de ene kant, of zwakheid dan wel ongeschiktheid van de ambtelijk opdrachtgever aan de andere kant. Net zoals echtscheidingen voorkomen kan het gebeuren dat het tussen twee toplui

niet klikt. De organisatie moet hierop ingesteld zijn en wisselingen zonder gezichtsverlies mogelijk maken. Het hoort er (af en toe) bij.

*Waar herken je de succesvolle opdrachtgever aan?*

Op z'n minst aan het kunnen houden van een ontspannen voordracht voor een vak-kritisch publiek!

*Welke tips en trucs kun je geven?*

Ik wil volstaan met een citaat uit de Tao Te Tjing van Lao-Tse:

‘Een goede generaal doet zijn werk  
En dat is alles.  
Hij gebruikt geen geweld  
Om zijn eigen bezit te vermeerderen.  
Hij doet zijn werk,  
Maar is niet trots.  
Hij doet zijn werk,  
Maar scheidt er niet over op.  
Hij doet zijn werk,  
Maar bluft niet.  
Hij doet zijn werk,  
Alleen omdat hij geen andere keus heeft.’

*Herken je je in de geschetste verhouding tussen opdrachtgeverschap en integraal leidinggeven?*

Absoluut. Ik ga voor het resultaat. Toch ben ik ook de coach van de projectleider. Projectenwerk is en blijft mensenwerk; een vertrouwensband is daarbij onmisbaar. Ik wil nog wel onderstrepen dat het opdrachtgeverschap goed gescheiden moet worden van lijnmanagement. Een lijnmanager die het ‘erbij doet’ kan volgens mij nooit een goede opdrachtgever worden, omdat hij daar domweg de tijd en de focus niet voor heeft. Een lijnmanager is toch meer een bedrijfsvoerder, geen naar buiten gerichte speler zoals de opdrachtgever.

*Werkt het anders in Maassluis, Rotterdam of Haarlemmermeer?*

Ja, in een kleine gemeente als Maassluis zitten alle spelers eigenlijk te dicht op elkaar. De bestuurlijk opdrachtgever heeft de neiging tot diep sturen, omdat hij op straat en in de gemeenteraad met allerlei details wordt geconfronteerd. Ook zie ik dat de behoefte bestaat om sleutelfunctionarissen van private partijen of andere stakeholders altijd zelf te willen spreken. Mijn antwoord is: ‘When in Rome, do as the Romans do.’ De ambtelijk opdrachtgever moet de bestuurder ‘comfort’ geven. Hij moet ervoor zorgen dat tussen bestuurlijk opdrachtgever, ambtelijk opdrachtgever en projectleider altijd ‘common ground’ blijft bestaan. Dus: zet de bestuurlijk opdrachtgever op de plek waar hij thuishoort. Zorg ervoor dat hij alle sturende beslissingen inderdaad zelf en weloverwogen neemt.

*Met welke vraag zit je zelf waarop je een antwoord wilt krijgen van de andere opdrachtgevers in de zaal?*

Ik heb de beleving dat het steeds moeilijker wordt in het huidige politieke klimaat om met het bestuur langetermijndoelen te stellen en daar ook als team (met verschillende rollen natuurlijk) naartoe te werken. Ik zie een tendens dat de grilligheid toeneemt. Dat het bestuur nu eens zus, dan weer zo wil. Terwijl alleen al het onderhandelen over een intentieovereenkomst vaak al een jaar of zo kost. En dan moet de rest nog komen...

Ik ben benieuwd of anderen dezelfde beleving hebben en hoe zij daarmee omgaan.

### **Slot**

Met deze vraag ben ik aan het eind van mijn voordracht gekomen. Ik bedank jullie alvast voor de antwoorden die ik zo ga krijgen, en natuurlijk voor jullie aandacht.

Met deze lezing heeft Rob van der Noll op 18 april 2012 de reeks bijeenkomsten over opdrachtgeverschap bij de Rotterdamse School geopend.