

Factor-C en Scrum: een goed huwelijk?

Carola de Vree i.s.m. Bas Douma

Voor veel gemeenten is Factor-C inmiddels een begrip. Deze werkwijze helpt om meer omgevingsgericht te werken. Beleid dat samen met de omgeving wordt opgesteld en uitgevoerd is vaak voor alle betrokkenen uiteindelijk beter beleid. Beter, omdat er volop gebruik is gemaakt van ieders expertise (zowel vakkennis en ervaringskennis). Beter, omdat betrokkenen begrijpen welke keuzes er zijn gemaakt en waarom (proces is transparant). En beter omdat de gekozen oplossingen aansluiten bij de behoeften en mogelijkheden van de omgeving (aansluiten bij initiatieven).

Veel gemeenten gebruiken de Factor-C werkwijze om zichzelf alert te houden op omgevingsfactoren. Die veranderen immers permanent. De inkt van een beleidsplan is soms nog niet droog, of de werkelijkheid ziet er alweer anders uit. Vandaar ook dat er niet eenmalig maar continu aandacht voor de omgeving moet zijn. Je zou kunnen zeggen dat Factor-C niet alleen een werkwijze is, maar veel meer nog een 'mindset' die goed in een organisatie verankerd moet worden. Dat gaat niet vanzelf. Van beleidsmakers wordt gevraagd dat zij communicatie altijd een onderdeel laten zijn van afwegingen die gemaakt worden tijdens het beleidsproces. Niet alleen de vraag 'klopt dit inhoudelijk' maar ook 'klopt dit communicatief' is relevant.

Factor-C biedt, via een aantal concrete stappen en instrumenten, houvast voor gemeenten die werk willen maken van het versterken van de omgevings sensitiviteit. Op verschillende manieren laat Factor-C je kijken naar het krachtenveld, met begrip voor belangen en posities van anderen. Daarnaast besteedt de methode volop aandacht aan een passend proces voor alle deelnemers, een aansprekende (kern)boodschap en aansprekende en succesvolle communicatievormen op maat. Dit artikel gaat niet uitvoerig in op de inhoud van de Factor-C stappen en instrumenten. Enige voorkennis wordt verondersteld, maar meer informatie over Factor-C valt ook te lezen op www.publiec.nl en www.rijksoverheid.nl.

Van beleidsproces naar chaos

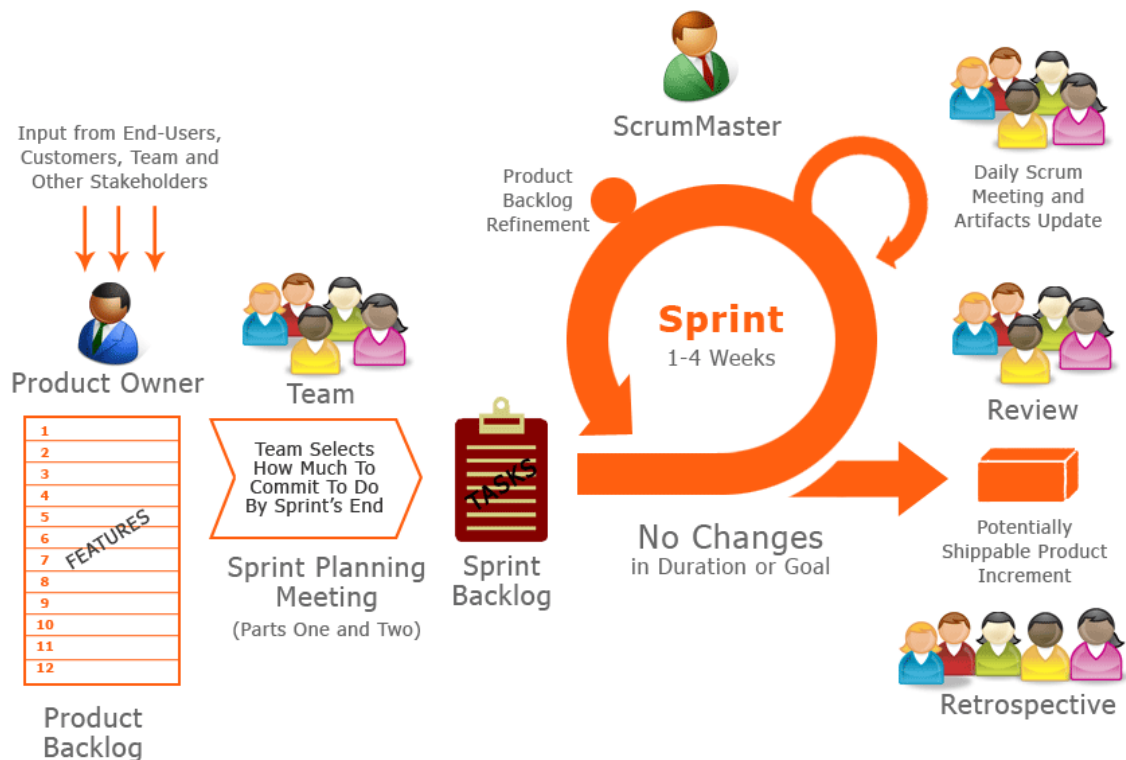
Steeds meer gemeenten zien in dat de organisatie vooral scherp gehouden kan worden op hun 'communicatieve manier van werken' wanneer het bestuur en de omgeving daar kritisch op zijn. En dat kan natuurlijk ook positief kritisch zijn. Met andere woorden: inwoners en organisaties van buiten de gemeentelijke organisatie kunnen een actieve rol vervullen bij het formuleren van de beleidsopdracht, het monitoren van het proces en het toetsen van al dan niet passende communicatie. Zo heeft de gemeente Zoetermeer een 'Samenspraakgroep' van inwoners die deze rol vervult. En is de gemeente Rijswijk volop aan de slag met 'Opgave gestuurd werken' waarbij inwoners al vanaf het formuleren van de beleidsopgave de hoofdrol vervullen. Dit zijn prachtige voorbeelden, alleen al vanwege de bereidheid om dit 'experiment' (maar dat klinkt bijna wat oneerbiedig) aan te gaan op deze manier.

Samen optrekken met de omgeving is het devies. Meer overlaten aan inwoners, ruimte bieden, vertrouwen geven. Grote burger, kleine overheid. Maar daarmee wordt het beleidsproces minder voorspelbaar. De planning is niet meer alleen afhankelijk van de agenda van de beleidsmaker maar ook van inwoners en organisaties. Belangen en inzichten van partijen in het krachtenveld veranderen bovendien continu. De beslissingsbevoegdheid ligt soms bij anderen dan de gemeenten, en die besluitvorming is vaak een stuk minder transparant dan het lokale bestuurlijke systeem met raadscommissies en gemeenteraadsvergaderingen. Kortom: de tijd van het lineaire en overzichtelijke beleidsproces in afgebakende stappen lijkt achter ons te liggen. Juist dan wordt de 'manier van werken' met elkaar van wezenlijk belang; de weg naar beleid wordt nog belangrijker dan alleen de inhoud van het beleid. En dat proces moet natuurlijk niet in totale chaos belanden.

Let's scrum together

Steeds meer gemeenten verkennen de mogelijkheden van scrum. Deze werkwijze wordt al jaren toegepast binnen bijvoorbeeld de ICT branche. Nieuwe softwarepakketten worden vaak op deze manier ontwikkeld. Maar ook in de wereld van andere techneuten is scrum zo'n beetje gemeen-

goed. Zelf werk ik op dit moment als interim hoofd Communicatie bij Deltares, een kennisinstituut op het gebied van water en ondergrond, waar veel met scrum wordt gewerkt. Kenmerkend voor scrum is dat de opgave (lees: beleidsopdracht) wordt geformuleerd aan de hand van 'user stories'. Vervolgens wordt de opdracht in kleinere brokken opgedeeld, omdat de voorspelbaarheid van juist die 'grote stappen' (lees: beleidsfasen) niet altijd even goed bleek te zijn. Voordat je het weet ziet de werkelijkheid er al weer anders uit dan verondersteld werd aan het begin. Scrum biedt flexibiliteit en zorgt ervoor dat er permanent met de opdrachtgever wordt afgestemd of het project (lees: beleid) zich nog in de goede richting ontwikkeld. Dat gebeurt vanuit het scrumteam, dat ook echt als team verantwoordelijk is voor de resultaten.



Bron illustratie: CVCE, www.vcedhlab.hypotheses.org

Scrum heeft zijn eigen taal. Begrippen als backlog, scrummaster, sprint, stand-up meeting, retrospective, enzovoort laten zien dat het hier om een van origine Amerikaanse aanpak gaat. Jeff Sutherland en Ken Schwaber schreven in 1995 de *Scrum Guide* wat een doorbraak voor deze werkwijze betekende (zie www.scrumguides.org voor de inhoud van deze gids). Dat is overigens gelijk een handicap voor het hanteren van deze werkwijze bij overheden: daar zijn veel mensen wars van Engelse termen en alles wat neigt naar 'Amerikaanse-achtige' methoden, terecht of onterecht. Een vertaling van deze begrippen naar de beleidscontext bij overheden zal helpen om scrum ook bij gemeenten meer succesvol te laten zijn, is mijn overtuiging. De vertaalslag die prof. Betteke van Ruler in 2013 maakte van scrum in haar boekje 'Reflectieve communicatie scrum' is een goede stap in die richting, maar is nog wel vooral bedoeld voor communicatieprofessionals. De beleidsmensen hebben we daarmee nog niet automatisch binnenboord. Factor-C is juist ontwikkeld vanuit het perspectief van de beleidsmakers bij de overheid, en slaat daardoor ook volop aan bij die categorie collega's; er wordt een andere taal gesproken bij Factor-C.

Haakjes

De vraag is nu hoe beiden, Factor-C als methode en 'mindset' om omgevingsgericht te werken en Scrum als flexibele en dynamische werkwijze, elkaar kunnen versterken. Er zijn interessante haakjes die ik kort met u wil verkennen.

Winst bij de voorbereiding

Allereerst zie ik volop mogelijkheden om de stappen van Factor-C in te zetten bij de intake en sprintvoorbereiding van Scrum. Bij Scrum wordt gesproken over 'user stories' die opgehaald moeten worden om de opdracht voor het scrumteam helder te krijgen: wat verwachten de eindgebruikers of belanghebbenden van de uitkomst van het beleidsproces of project? Welke 'kwaliteitseisen' formuleren zij?. Maar bij wie ga je die 'verhalen van gebruikers' ophalen? Daar kunnen de actoreninventarisaties en analyses van Factor-C prima bij helpen. Maak een goede krachtenveldanalyse en zorg op basis van deze uitkomsten voor een heldere opdrachtformulering en reële ambitie. Wat mij betreft zou je dat ook echt samen met een aantal belanghebbenden kunnen doen, die opdrachtformulering, zoals dat ook bij opgave gestuurd werken gebeurt. De manier waarop kernboodschappen bij Factor-C worden opgesteld zou een goede manier zijn om dit samen met belanghebbenden te doen.

Scrumteam met inwoners

Na het vaststellen van de beoogde projectdoelen en -resultaten stelt men het scrumteam samen: een zelfsturend team waarin alle betrokken partijen en vereiste disciplines aanwezig of vertegenwoordigd zijn. Vervolgens gaat het scrumteam aan de slag met de opdracht. Dat doen ze binnen kaders zoals geld, tijd en planning. Zoals eerder in dit artikel al werd gezegd, zijn deze randvoorwaarden lang niet altijd het exclusieve domein van de eigen organisatie. Hier wordt het interessant. Want hoe ga je om met inwoners en organisaties die vanuit hun (soms zelfs financiële) belangen bij beleid en de beweging naar overheidsparticipatie hun plek claimen in het gezamenlijke proces? Dat kan er feitelijk allee maar toe leiden dat het scrumteam samen met deze partijen wordt opgesteld. Oftewel: inwoners zouden in dat geval ook moeten deelnemen aan het scrumteam om al deze zaken te kunnen bepalen en er ook medeverantwoordelijk voor te zijn. Ik zie dit in de praktijk nauwelijks gebeuren tot nu toe. Na de intake en het formuleren van de opdracht gaat een veelal intern scrumteam met de opdracht aan de slag. Maar zou het niet veel passender zijn om het scrumteam te verrijken met een stukje buitenwereld, met betrokkenen die kennis en ervaring hebben en die belang hebben bij een optimaal beleids- of projectresultaat? Natuurlijk zit er wel een veiligheidsklep in Scrum ingebouwd, namelijk het feit dat de 'product owner' permanent monitort of het scrumteam op de goede weg zit bij de stakeholders. Maar een actievare rol van deze stakeholders in het scrumteam zou meer honoreren dat bij de beweging naar overheidsparticipatie het beleid en de opdracht allang niet meer van de overheid alleen zijn.

Omgevingsbewuste 'Product owner'

Bij Scrum is de 'product owner' de eigenaar van het op te leveren product. Hij of zij geeft het team richting en neemt de beslissingen (kijk uit: het gaat bij scrum om een zelfsturend team; de product owner zorgt voor budget, randvoorwaarden, contact met stakeholders; en product owner keurt uiteindelijk de resultaten van de sprints goed (of af...). De producteigenaar (lees: beleidsverantwoordelijke) maakt onderdeel uit van het scrumteam en is nauw betrokken bij de ontwikkeling van het product. Het is voor deze functie in het scrumproces van groot belang dat deze 'product owner' of beleidsmakers over een goed ontwikkelde omgevingsensor beschikt. Hier brengt Factor-C iets extra's, namelijk het ontwikkelen van deze competenties. Want dat is niet iedereen van nature gegeven, zo'n omgevingsensor. Daar is in heel veel gevallen een leer- en opleidingsprogramma voor nodig dat daar structureel aandacht voor vraagt. De organisatie kan deze sensor versterken door de Factor-C methode als basis hiervoor te gebruiken en structureel de omgeving te monitoren. Factor-C biedt hier praktische handreikingen voor. Dit versterkt die permanente reflectie op de samenleving inclusief de social stories, waar Betteke van Ruler het in haar publicatie over heeft. Want voordat je het weet is de 'product owner' toch teveel met de binnenwereld bezig en moet er vervolgens flink bijgesteld worden op het moment van monitoring van het product/beleid aan het einde van een sprint. Deze kruisbestuiving van Factor-C en Scrum voorkomt dit.

Sprinten met een kalender

Tenslotte is er veel winst te behalen bij de laatste stap uit Factor-C: de beleids- of communicatiekalender. Hier voeg ik steeds vaker 'een vleugje Scrum gedachte' aan toe (zonder te willen vloeken in de kerk van 'diehard scrum believers'). Wanneer bij deze stap de tijdshorizon te ver naar achteren wordt geschoven van de kalender, bijvoorbeeld enkele maanden vooruit, dan ontstaan er ingevulde matrixen die snel zijn achterhaald door de praktijk. Denken in kortere

periodes (lees: sprints) met meer aandacht voor tussentijdse resultaten en veranderingen in de omgeving is een verrijking voor Factor-C.

Verkering

De verkenning van het huwelijk tussen Scrum en Factor-C is nog in volle gang. De eerste haakjes zijn gevonden en je zou kunnen zeggen dat er op zijn minst sprake is van verkering tussen beiden. Een verdere vertaling van Scrum in de richting van beleidsmakers, met een begrippenkader en kernboodschap die binnen de overheid aanspreken, zal helpen om uiteindelijk meer met Factor-C in combinatie met Scrum te kunnen experimenteren. Dat gebeurt nu overigens al wel, maar dan vaak in de hoek van communicatieprofessionals. De beleidsmakers bij de overheid lijken nog niet massaal voor Scrum te kiezen.

Factor-C zie ik zelf meer als een 'mindset' in plaats van een methode alleen. Natuurlijk, de concrete instrumenten in Factor-C geven houvast voor inmiddels heel veel overheden bij het betrekken van de omgeving bij beleid en projecten. Een omgevingsgerichte houding bij de overheid vraagt om permanente aandacht voor het versterken van het communicatieve vermogen. Daar hoort een structureel leerprogramma en kennisuitwisseling bij. Scrum zal in zo'n context goed gedijen als actiegerichte werkwijze die inwoners en overheid bij elkaar kan brengen. Daar kan nog volop mee geëxperimenteerd worden bij overheden. Ik kijk uit naar de resultaten.

Carola de Vree-van Wagtendonk richtte in 2008 het bureau Public op, dat zich bezighoudt met het begeleiden van communicatievraagstukken van en naar het publieke domein. Carola verzorgt veel trainingen en workshops voor beleidsmakers, managers, bestuurders en communicatie-professionals. Daarnaast begeleidt ze inwoners en organisaties om hun weg richting de overheid te vinden. Carola was eerder werkzaam in advies- en managementfuncties bij gemeenten en het ministerie van Algemene Zaken en op dit moment bij Deltares. Ze is lid van de werkveldcommissie van de Haagse Hogeschool en was eerder bestuurslid van beroepsvereniging Logeion.

*Dit artikel kwam tot stand met steun van **Bas Douma (Bascommunicatie)**, zelfstandig procesbegeleider, adviseur marketingcommunicatie, business developer en Scrum Master; Bas is ook verbonden aan Public*

Bronnen

- Jeff Sutherland en Ken Schwaber, *the Scrum Guide*, 1995, www.scrumguides.org
- Betteke van Ruler, *Reflectieve communicatie scrum*, 2013
- Igno Pöpper, Bart Litjens en Peter Struijk, *Naar een opgaven gestuurde organisatie*, 2012
- Amanda Koene, *scriptie in opdracht van Public 'Flexibel denken, slagvaardig doen'*, 2015