

De 'agile' overheid

*Visiedocument over de
transformatie naar de
overheid van de toekomst*

Den Haag, oktober 2012



Bij PwC in Nederland werken ruim 4.600 mensen met elkaar samen vanuit 12 vestigingen en drie verschillende invalshoeken: Assurance, Tax & HRS en Advisory. We leveren sectorspecifieke diensten en zoeken verrassende oplossingen, niet alleen voor nationale en internationale ondernemingen, maar ook voor overheden en maatschappelijke organisaties.

PwC firms leveren sectorspecifieke diensten op de gebieden Assurance, Tax & HRS en Advisory om waarde toe te voegen voor klanten. Meer dan 169.000 mensen in 158 landen in firms binnen het PwC-netwerk delen hun gedachten, ervaringen en oplossingen om nieuwe perspectieven en praktische oplossingen te ontwikkelen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1. De behoefte aan een nieuw overheidsmodel: omgevingsanalyse	6
2. Op weg naar een nieuw overheidsmodel: voorbeelden	10
3. Ode aan en toekomst van de bureaucratie	12
4. Een 'agile' overheid: wat bedoelen wij daarmee	16
5. Op weg naar een 'agile' overheid: tien transitieprincipes	18
5.1 Een andere oriëntatie	
Principe 1: naar een focus op effecten (outcomes)	20
Voorbeelden van een andere oriëntatie	21
5.2 Een andere balans	
Principe 2: naar sturen, katalyseren en regisseren	23
Principe 3: naar samenwerken, uitbesteden en zelfs afstoten	24
Principe 4: naar georganiseerde competitie	27
Principe 5: naar een actieve third sector	28
Principe 6: naar andere financieringsmodellen	31
Voorbeelden van een andere balans	32
5.3 Een andere wijze van opereren	
Principe 7: naar een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid	35
Principe 8: naar een missiegedreven en flexibele overheid	36
Principe 9: naar een nabije en bevoegde overheid	39
Principe 10: naar een klant- en vraaggedreven overheid	40
Voorbeelden van een andere wijze van opereren	42
Nawoord	44
Bronnenlijst	45

Voorwoord

Zou het komen omdat wij af en toe eens met de bezem door bestaande structuren heen willen? Of hebben wij in deze tijd van crisis en bezuinigingen behoefte aan iets positiefs, iets wat motiveert en perspectief schept?

Waarschijnlijk alle twee. Hoe dan ook, wij willen in deze publicatie graag iets met u delen. Wij zijn namelijk getroffen door het gedachtegoed van de 'agile' overheid: de wendbare, compacte en veerkrachtige overheid. Dat is een overheid die haar werk op een nieuwe en slimme manier aanpakt. Wij hebben het bestaande gedachtegoed geanalyseerd, aangevuld en vertaald naar de Nederlandse situatie. Inmiddels zijn wij zover dat wij u als lezer onze gedachten willen voorleggen. Waarom? Omdat wij durven te stellen dat de Nederlandse overheid er iets aan kan hebben. Hier en daar zijn ook in Nederland al markante voorbeelden van 'agile' projecten en -maatregelen, maar het is onze overtuiging dat het nog beter kan.

Een anders ingerichte overheid, passend bij de complexe, snel veranderende wereld van vandaag. Een overheid die in staat is meer service van een hogere kwaliteit te bieden aan haar burgers en

bedrijven en daarbij minder middelen behoeft. Een adaptieve overheid die de grote vraagstukken van vandaag en morgen op een innovatieve wijze aanpakt. Een overheid die zich richt op de maatschappelijke impact oftewel outcomes. Een overheid die onderdeel vormt van een duurzame oplossing. Een nieuwe generatie in het huis van Thorbecke, zo u wilt. Een aantrekkelijk vooruitzicht naar ons idee. Met deze publicatie wil PwC een actieve bijdrage leveren aan de maatschappelijk discussie over en het vormgeven van de overheid van de toekomst.

- 1 ➔ naar een focus op effecten (outcomes)
- 2 ➔ naar sturen, katalyseren en regisseren
- 3 ➔ naar samenwerken en uitbesteden en zelfs afstoten
- 4 ➔ naar georganiseerde competitie
- 5 ➔ naar een actieve third sector
- 6 ➔ naar andere financieringsmodellen
- 7 ➔ naar een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid
- 8 ➔ naar een missiegedreven en flexibele overheid
- 9 ➔ naar een nabije en bevoegde overheid
- 10 ➔ naar een vraag- en klantgerichte overheid

Een 'agile' overheid is te herkennen aan de volgende zeven kenmerken:



Tabel 1: Kenmerken van een 'agile' overheid en principes om daar te komen: de 'agility'-matrix

Principes	Kenmerken 'agile' overheid						
	1. Toegankelijk	2. Transparant	3. Responsief	4. Adaptief	5. Effectief	6. Efficiënt	7. Accountable
1. Naar focus op effecten (outcomes)		X			X		X
2. Naar sturen, katalyseren en regisseren					X	X	
3. Naar samenwerken en uitbesteden en zelfs afstoten			X	X	X	X	X
4. Naar georganiseerde competitie			X	X	X	X	
5. Naar een actieve third sector			X	X	X	X	
6. Naar andere financieringsmodellen				X		X	X
7. Naar een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid			X	X	X	X	
8. Naar een missiegedreven en flexibele overheid		X	X		X	X	X
9. Naar een nabije en bevoegde overheid	X	X	X	X	X		X
10. Naar een klant- en vraaggedreven overheid	X	X	X		X		X

Hoe kan de overheid meer 'agile' worden? Wij identificeerden tien transitieprincipes: de 'agility'-matrix (zie tabel 1) geeft aan op welke wijze deze transitieprincipes bijdragen aan het meer 'agile' maken van de overheid.

U vindt in deze publicatie in de eerste plaats een nadere toelichting op het wat en waarom van het concept 'agile' overheid. Na de inleidende paragrafen bespreken wij de tien principes die in samenhang tot een 'agile' overheid leiden. Wij spreken ons in deze publicatie niet uit over de vraag welke taken tot de kerntaken van de overheid behoren. Dat is aan de politiek.

Wij stellen het zeer op prijs als u ons wilt laten weten of de 'agile' overheid ook in uw ogen toekomstwaarde heeft en zo ja, wat er moet gebeuren om een 'agile' overheid te worden. Daarom zullen wij de komende tijd met u, aan de hand van onze 'agility'-scan, het gesprek aangaan over hoe de overheid meer 'agile' gemaakt zou kunnen worden. Wij hopen u snel te ontmoeten!

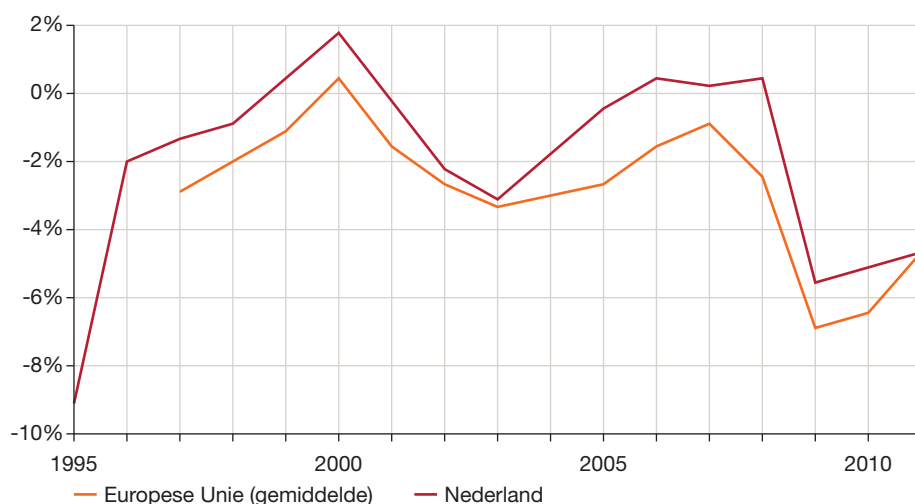
Jan-Hendrik Schretlen

Industry leader Government

1. De behoefte aan een nieuw overheidsmodel: omgevingsanalyse

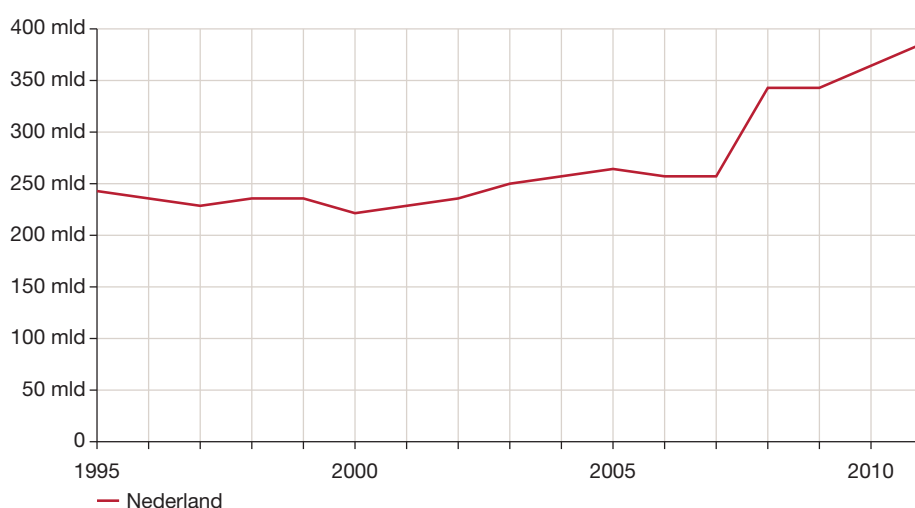
Nederland is een zeer welvarend land, heeft op het moment van verschijnen van deze publicatie de zeventiende economie van de wereld (op basis van BBP) en neemt de vijfde plaats in op de World Economic Forum Global Competitiveness Index. Met onze strategische ligging, hoge opleidingsniveau, goede wetenschapscultuur en open economie met sterke sectoren is onze uitgangspositie om deze positie te handhaven goed. Niettemin wordt Nederland geconfronteerd met uitdagingen die deze positie onder druk zetten. De aanhoudende financiële crisis gaat niet aan Nederland voorbij. Jarenlang was het begrotingstekort (EMU saldo) onder de 3 procent, maar momenteel voldoet Nederland niet meer aan de 3-procentnorm (zie figuur 1).

Figuur 1. Ontwikkelingen algemeen begrotingstekort/begrotingsoverschot als percentage van het BBP.



Bron: Eurostat

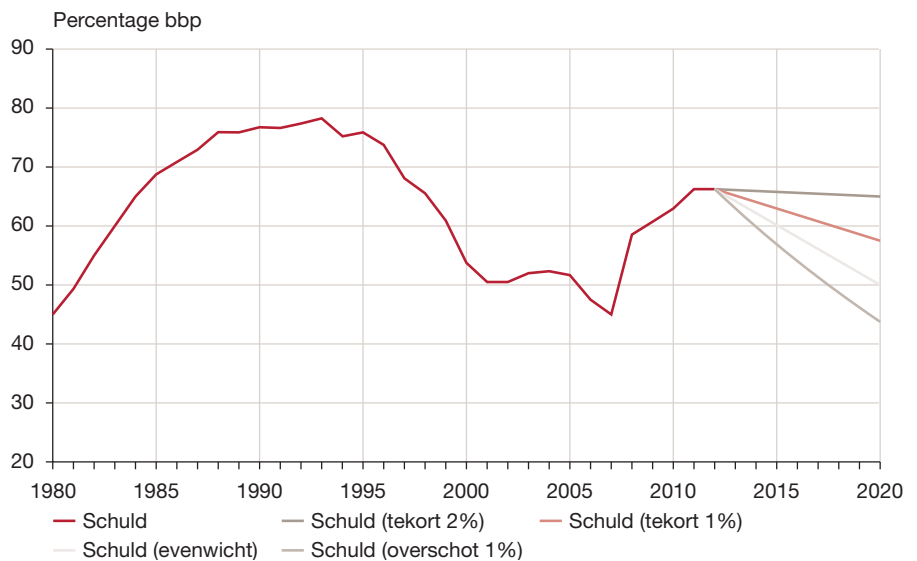
Figuur 2. Ontwikkelingen totale staatsschuld in Euro's.



Bron: Eurostat

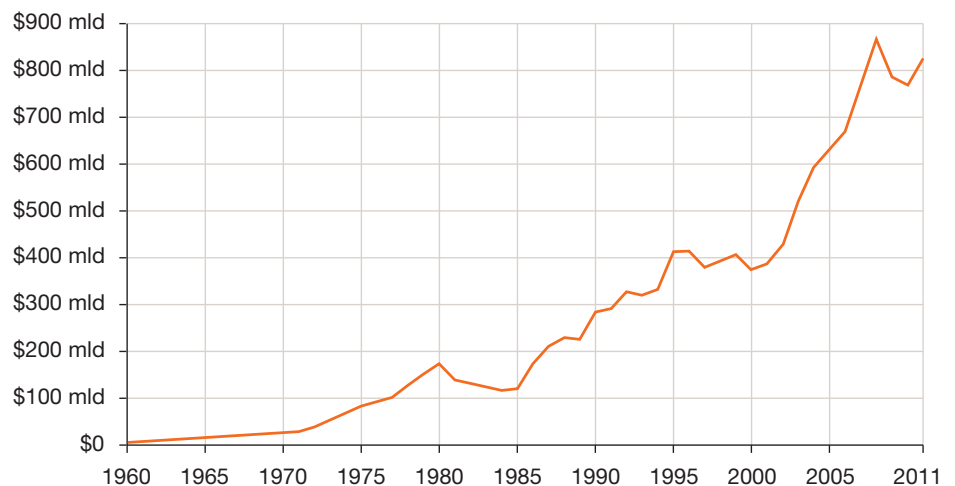
Volgens het CPB komt het begrotingstekort in 2013 uit op 4,6 procent.¹ De staatschuld is vanaf 2007 met maar liefst € 150 miljard toegenomen tot bijna € 400 miljard in 2011 (zie figuur 2). In 2011 bedroeg de schuld 65 procent van het BBP (zie figuur 3) en volgens het CPB stijgt de schuld naar 76 procent van het BBP in 2015.² Terugkeer naar een lagere schuld is niet vanzelfsprekend. Zelfs bij begrotingsevenwicht duurt het nog altijd tot ver na 2020 voor de schuld weer terug is op het niveau van 2007 (zie figuur 3).³ Een stagnatie in de groei van het BBP is duidelijk zichtbaar (figuur 4) en voor 2012 verwacht het CPB zelfs een krimp van 0,75 procent BBP. In de jaren daarna volgt, afhankelijk van de economische ontwikkelingen, naar verwachting een licht herstel: 1,25 procent BBP-groei in 2013, 1,5 procent in 2014 en 2015.⁴ De verwachting is dat de economie pas in 2014 groter is dan in het eerste kwartaal van 2008. Een zesjarige periode waarin per saldo geen economische groei tot stand komt, kwam in Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog niet meer voor.

Figuur 3. Schulddynamiek in diverse varianten 1980-2020.



Bron: Miljoenennota 2012 / berekeningen MinFin (excl. Mutaties in belangen financiële instellingen). Veronderstelling 1,5% groei en 2% inflatie

Figuur 4. Ontwikkelingen BBP Nederland (in Amerikaanse dollars, actuele koers, niet gecorrigeerd voor inflatie).

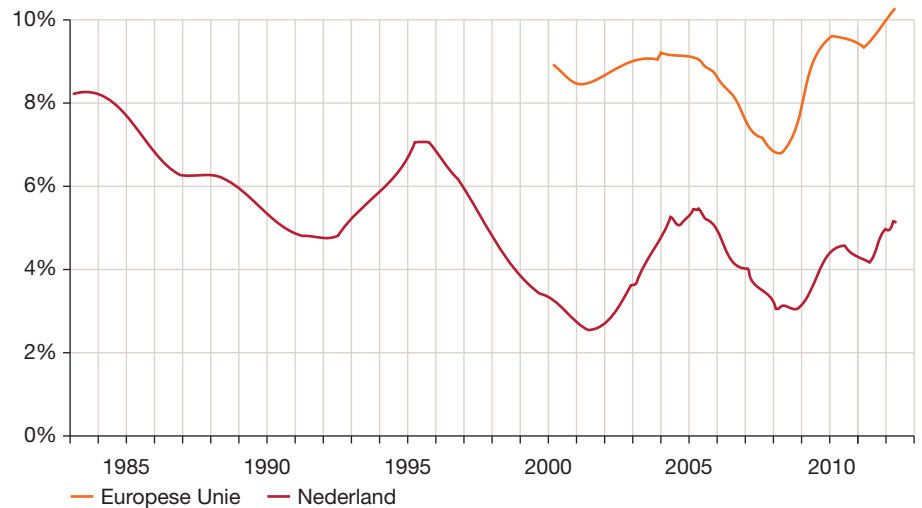


Bron: Wereldbank

1 CPB: *matig herstel economie na 2012*, <http://www.cpb.nl/persbericht/3211418/cpb-matig-herstel-economie-na-2012>, (25 september 2012)
2 CPB: *matig herstel economie na 2012*, <http://www.cpb.nl/persbericht/3211418/cpb-matig-herstel-economie-na-2012>, (25 september 2012)
3 Tweede Kamer, *Miljoenennota 2012*: vergaderjaar 2011-2012, 33 000, nr. 1, p. 28
4 CPB: *matig herstel economie na 2012*, <http://www.cpb.nl/persbericht/3211418/cpb-matig-herstel-economie-na-2012>, (25 september 2012)

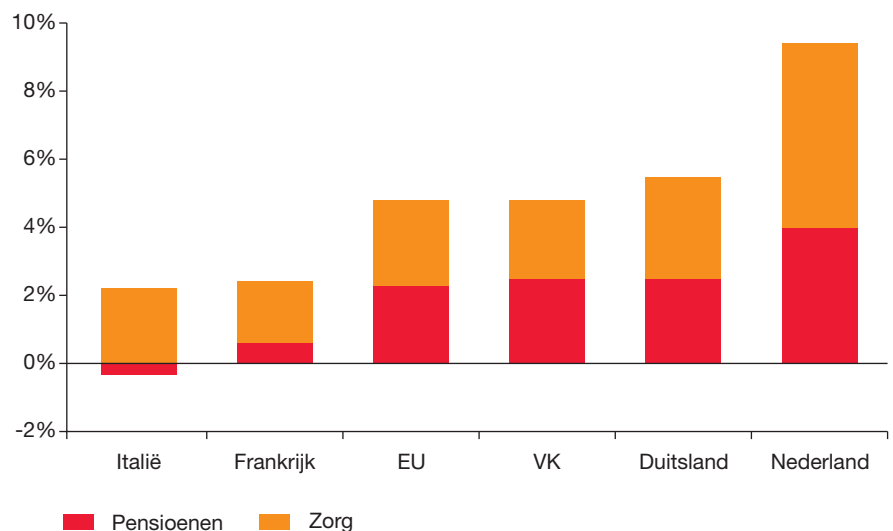
Door de slechte economische omstandigheden wordt Nederland de komende jaren geconfronteerd met een oplopende werkloosheid (zie figuur 5), met een piek van 6 procent oftewel 545 duizend personen in 2013.⁵ Daarnaast worden de gevolgen van de vergrijzing in Nederland merkbaar. De mensen die voortkwamen uit de naoorlogse geboortegolf gaan geleidelijk aan met pensioen. Dit leidt tot daling van het arbeidsaanbod, en toekomstige economische groei wordt daarmee sterk bepaald door het aantal gewerkte uren per hoofd van de bevolking en de stijging van de arbeidsproductiviteit. De combinatie van de vergrijzing met de toegenomen levensverwachting leidt tot een verdere toename van de collectieve lasten (vooral AOW- en zorguitgaven). Hierdoor komt de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verder onder druk te staan. Volgens de Europese Commissie stijgen de overheidsuitgaven aan AOW en zorg in Nederland de komende decennia met bijna 10 procent van het BBP (zie figuur 6).⁶ Opvallend hierbij is het verschil ten opzichte van andere Europese landen.

Figuur 5. Ontwikkelingen werkloosheidpercentage met seizoenscorrectie van Nederland t.o.v. de EU.



Bron: Eurostat

Figuur 6. Oploop in vergrijzingsgerelateerde uitgaven 2007-2060 in % BBP.



Bron: Miljoenennota 2012

⁵ CPB: *matig herstel economie na 2012*, <http://www.cpb.nl/persbericht/3211418/cpb-matig-herstel-economie-na-2012>, (25 september 2012)

⁶ Tweede Kamer, *Miljoenennota 2012*: vergaderjaar 2011-2012, 33 000, nr. 1, p. 13

De wereld verandert in een hoog tempo. Naast de hierboven geschetste ontwikkelingen bepalen ook andere trends de toekomst van Nederland. Te denken valt aan globalisering, technologische versnelling, geopolitieke machtsverschuivingen, klimaatverandering, grondstoffenschaarste en (arbeids)migratie. De uitdagingen voor de Nederlandse overheid zijn enorm. Terwijl de druk op de overheidsfinanciën toeneemt, willen de burgers van vandaag meer persoonlijke aandacht en meer maatwerk van de overheid ontvangen. Tegelijkertijd willen ze minder belasting betalen. Met het huidige overheidsmodel wordt dit een lastige, zo niet onmogelijke opgave. Het wordt daarom steeds minder logisch dat de overheid de tot haar beschikking staande schaarse middelen op een traditionele wijze inzet. Om haar economische positie in de wereld te behouden en de geschetste uitdagingen het hoofd te kunnen bieden, is een wijziging nodig in de wijze waarop de Nederlandse overheid opereert en publieke diensten in de toekomst financiert en voortbrengt. Er is kortom behoefte aan het opnieuw inrichten van onze overheid.

2. Op weg naar een nieuw overheidsmodel: voorbeelden

Met het bijschaven van dienstverlening of het verhogen van belastingen redt de overheid het niet meer als zij huidige en toekomstige uitdagingen het hoofd wil bieden. Steeds meer overheidsinstanties slaan daarom nieuwe wegen in en komen met alternatieve oplossingen. Overal om ons heen zien wij initiatieven die leiden tot een hervorming van verouderde bureaucratische instituties.

De transformatie van bureaucratische instituties naar een meer transparante, toegankelijke, responsieve, adaptieve, effectieve, efficiënte en accountable overheid is ingezet. Hoewel veel initiatieven zich in een beginstadium bevinden en zonder veel samenhang worden geïnitieerd, gloort aan de horizon een nieuw overheidsmodel.

Een aantal voorbeelden

Uitvoeringsprogramma compacte Rijksdienst

Op het gebied van haar interne huishouding heeft de Rijksoverheid sinds twee jaar haar bedrijfsvoering gecentraliseerd. In dat kader heeft het Rijk onder leiding van het ministerie van BZK over de grenzen van ministeries heen een centrale visie ontwikkeld. De missie bevat drie kernwoorden: krachtig, klein en dienstverlenend. Op basis daarvan wordt een programma uitgevoerd van 17 projecten. De versterking van de kracht en dienstverlening en beperking van omvang wordt onder meer vormgegeven door bundeling van kennis, uniformering van processen (P&O, Inkoop, subsidies), systemen (ICT) en arbeidsvoorwaarden, en concentratie van capaciteit huisvesting en fusies. Dit beleid leidde onder meer tot de samenvoeging van het ministerie van EZ en LNV tot het ministerie van EL&I, de samenvoeging van het ministerie van V&W met delen van het ministerie van VROM, de vorming van het ministerie van Veiligheid en Justitie en de aanpassing van de taakopvatting van het ministerie van BZK.

Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele en Samenlevingsgerichte wijze: oftewel ZSM.

Dat is de naam van een nieuw project dat het Openbaar Ministerie is gestart. Een project dat alles in zich heeft om van het OM een 'agile' organisatie te maken. Het gaat om een snellere en betekenisvolle afhandeling van strafzaken. Deze komt vooral tot stand door een betere samenwerking tussen het OM en partners in de strafrechtketen, oftewel de vertegenwoordigers van verschillende belangen. Deze samenwerking moet heel letterlijk worden genomen: in de nieuwe werkwijze delen sommige partners zelfs een werkkamer om er voor te zorgen dat goed kan worden afgestemd en het proces snel en zorgvuldig kan worden uitgevoerd. Het gaat bij ZSM zeker niet alleen om efficiency, maar juist ook om effectiviteit. De versnelde afhandeling van strafzaken geeft een duidelijk signaal af naar verdachte, slachtoffer en samenleving. Bundeling van deskundigheid maakt het mogelijk om de interventies beter af te stemmen op de persoon en de omstandigheden van de verdachte, zodat het effect maximaal is. Door middel van een gezamenlijke ICT-ondersteuning en nieuwe instrumenten zoals het telehoren (waarbij het niet meer nodig is fysiek aanwezig te zijn in de nabijheid van de cliënt) wordt gebruik gemaakt van moderne communicatiemiddelen.

Financiële ondersteuning nieuwe stijl

Als een overheid steeds minder subsidies verstrekt en steeds meer de rol van facilitator, investeerder en zelfs verdiener vervult, is sprake van een nieuwe manier van overheidstaken uitvoeren.

Het ministerie van Defensie stelde een fonds in dat bedrijven kan helpen kansrijke producten verder te ontwikkelen; doel is dat het ministerie het product uiteindelijk ook gaat afnemen. Het ministerie financiert de helft van de productontwikkeling. In ruil voor de financiële bijdrage spreken het fonds (CODEMO) en het bedrijf een royaltyregeling af. De opbrengsten uit de royaltyregeling vloeien terug naar het budget van het fonds, zodat het ministerie van Defensie nieuwe initiatieven kan blijven ondersteunen.

Een vergelijkbaar voorbeeld is de oprichting van het Innovatiefonds MKB+. Dit innovatiefonds richt zich op startende ondernemers of ondernemers die sterk groeien of moeite hebben met het vinden van financiering voor hun innovatieplannen. Het fonds verschaft ook risicokapitaal aan andere fondsen die op hun beurt investeren in technostarters en de creatieve industrie. De constructie kent een terugbetalingsregeling. Als er inkomsten zijn, dient het fonds 20 procent daarvan terug te betalen. Wanneer de eigen investering is terugverdiend, betaalt het fonds 50 procent terug totdat de lening is afgelost.

Laaggeletterdheid aanpakken door bundelen van krachten

Laaggeletterdheid is een groot sociaal maar ook economisch probleem in Nederland. 1,5 miljoen mensen hebben problemen met lezen en schrijven. Naast de persoonlijke problematiek die laaggeletterdheid met zich meebrengt, kost het de maatschappij ongeveer € 500 miljoen per jaar. Om een oplossing voor dit probleem te vinden, zoekt het ministerie van OCW de verbinding met de private sector en het maatschappelijk middenveld. Er is onlangs een bedrag beschikbaar gesteld aan de Stichting Lezen & Schrijven om de pilot 'Taal voor het Leven' uit te voeren. In deze pilot wordt met diverse partijen (publiek, privaat en maatschappelijk middenveld) opleidingsmateriaal ontwikkeld en worden vrijwillige taalcoaches opgeleid om laaggeletterdheid in Nederland terug te dringen.

Politie en burgers zorgen samen voor meer veiligheid

Steeds meer politiekorpsen zetten burgers in voor serieuze politietaken. Momenteel lopen er projecten waarbij de burger actief de politie mee helpt bij het verbeteren van de veiligheid in de buurt, bijvoorbeeld bij verkeerstoezicht en buurtpreventie.

Weg met de regels

Het ministerie van VWS riep medio 2011 alle zorginstellingen op te melden van welke regels ze last hebben. Honderden instellingen gaven aan die oproep gehoor. Op basis daarvan is er een kleine groep geselecteerd die nu regels buiten werking mag stellen. Twee instellingen mogen zelfs 'alle' regels overboord zetten.

Rekening houden met toekomstscenario's

Op 19 mei 2010 presenteerde een interdepartementale projectgroep onder voorzitterschap van het ministerie van Defensie haar eindrapport Verkenningen: Houvast voor de krijgsmacht van de toekomst. In dit rapport is een aantal beleidsopties voor de Nederlandse krijgsmacht geformuleerd. Deze toekomstbestendige opties spelen in op de op langere termijn te verwachten (geopolitieke, economische, ecologische en technologische) ontwikkelingen en mogelijke scenario's.

3. Ode aan en toekomst van de bureaucratie

Wij vergeten het wel eens, maar de bureaucratische bestuursorganisatie met zijn aan regels gebonden procedures, zijn deskundige ambtenaren, zijn formele verdeling van verantwoordelijkheden en zijn onpersoonlijke objectieve relaties was een verademing na een systeem waarin willekeur en irrationaliteit de boventoon voerden. Lange tijd functioneerde het systeem uitstekend, ook toen de overheid zich ontwikkelde van nachtwakersstaat naar verzorgingsstaat. De overheid nam haar verantwoordelijkheid voor beleidsterreinen als gezondheid, onderwijs en werkgelegenheid, in die tijd (of moeten wij zeggen: toen al) essentiële maatschappelijke vraagstukken.

Toegegeven, het systeem was hiërarchisch en rigide. Informatie was geconcentreerd aan de top. Maar dat was niet alleen bij de overheid het geval: de hele samenleving zat zo in elkaar. De burgers lieten het over zich heen komen. Eisen en wensen werden gekanaliseerd langs de gemeenschappen waarvan zij lid waren. Daar paste het massale aanbod van overheidsregels en -diensten prima bij. Regels en overheidsdiensten konden jarenlang ongewijzigd blijven, omdat er weinig impulsen tot verandering waren.

Maar het is geen nieuws dat de omstandigheden totaal zijn veranderd. Wij leven in een complexe en onzekere wereld. Adembenemende veranderingen volgen elkaar in hoog tempo op: wie had vijftien jaar geleden gedacht dat wij nu met een mobiele telefoon zouden kunnen betalen? Nederland is veranderd in een kenniseconomie die onderdeel is van een mondiale marktplaats waar sprake is van een enorme capaciteit en concurrentie. We vormen steeds meer een netwerksamenleving waar iedereen steeds meer toegang heeft tot informatie.

Bureaucratie was ooit een ideaal...

Met individualisering van eisen en wensen en mondiger burgers die kwaliteit vragen en invloed willen uitoefenen op wat ze krijgen.

De afgelopen decennia is de kritiek op de 'bureaucratie' dan ook flink toegenomen. Grofweg zijn er twee vormen van kritiek te onderscheiden.⁷ Aan de ene kant zijn er critici die de overheid niet bureaucratisch genoeg vinden. Aan de andere kant staan critici die de overheid juist veel te bureaucratisch vinden. Volgens de eerste groep critici voldoet de overheid niet aan het Weberiaanse ideaaltypische model omdat een hiërarchische, op regels gebaseerde en door professionals gerunde overheid niet van de grond komt. Wetten worden niet goed uitgevoerd en orders

van superieuren worden niet gevolgd. Ambtenaren worden vaak bestempeld als corrupt, onbetrouwbaar, incompetent, oncontroleerbaar en niet responsief ten opzichte van de gekozen politieke leiders. De tweede groep critici vindt juist dat de regels veel te slaafs worden gevolgd. De overheid zou niet langer moeten worden ingericht conform bureaucratische principes. Hoewel kritiek soms elementen van beide vormen in zich heeft, is het deze laatste vorm van kritiek die overheerst.

Eind jaren zeventig kwam de traditionele bureaucratie zwaar onder druk te staan door financiële crises. Het vertrouwen in de overheid nam af en burgers begonnen hun onvrede over de inflexibiliteit van de overheid te uiten.



De 'agile' overheid als verfrissend concept en antwoord op nieuwe uitdagingen

7 Olsen, J.P., *Maybe it is time to rediscover bureaucracy*, center for European studies, University of Oslo (2005), p. 5

Aanhangers van New Public Management (NPM) (een managementfilosofie gebruikt door overheden sinds de jaren '80 om de publieke sector te moderniseren) beweerden dat de tijd van een hiërarchisch ingerichte en door regels gebonden overheid voorbij was. Volgens hen moest de overheid zich aanpassen aan de globaliserende economie en worden gerund als ware het een commerciële onderneming. De overheid kon volgens de NPM-aanhangers kleiner en efficiënter worden door de introductie van in de private sector geldende principes, zoals bedrijfsmatig werken, het behandelen van burgers als klanten, competitie en privatisering en decentralisatie van publieke diensten.⁸ Ook kwam er kritiek van aanhangers van de 'netwerksamenleving'. Zij legden vooral de nadruk op samenwerking, het zoeken van consensus en het delen van macht tussen overheid en samenleving in platte en flexibele netwerken. Deze 'horizontale' netwerkorganisatie is volgens hen onvermijdelijk en een logisch gevolg van zowel de egalisering en democratisering van de samenleving als de digitale revolutie.⁹

De afgelopen decennia hebben Westerse overheden, geïnspireerd door de NPM-beweging, uitgebreid geput uit de NPM-toolbox en een groot aantal hervormingen doorgevoerd. De ervaringen met NPM

zijn gemengd, maar in veel gevallen zijn de hooggespannen verwachtingen vooralsnog niet uitgekomen. Door tegenvallende en soms zelfs ongewenste resultaten doen sommige voorvechters van NPM nu een stap terug of pleiten zelfs voor het ongedaan maken van NPM-hervormingen.¹⁰ Volgens diverse onderzoekers is het uitblijven van succes vooral te wijten aan slecht doordachte reorganisaties en een onjuiste implementatie van NPM.¹¹ Ook werd de afgelopen jaren duidelijk dat het runnen van de overheid op basis van marktprincipes belangrijke publieke (democratische) waarden als accountability, burgerparticipatie, gelijkheid en democratische vertegenwoordiging kan ondermijnen.¹² NPM bleek in de publieke sector het meest succesvol als deze rust op de stabiele fundamenteën van een bureaucratie.¹³

De onvermijdelijke onomkeerbare verschuiving van een bureaucratie naar een marktorganisatie of netwerkorganisatie vond vooralsnog niet plaats en het einde van de bureaucratie, zoals werd aangekondigd door de criticasters, is nog niet in zicht. Bureaucratie brengt nog steeds veiligheid, stabiliteit, rechtvaardigheid en gelijkheid. Bureaucratie is tot op zekere hoogte

8 Pollit, C. et.al., New Public Management in Europe, ESCP-EAP European School of Management (October 2007), p.1

9 Olsen, J.P. (2005), op.cit., p. 7, 13

10 Pollit, C. et.al., op.cit., October 2007; Box, R.C., *Running government like a business*, American Review of Public Administration, Vol. 29 No. 1 (March 1999), p. 34-35

11 Moynihan, D. P., *Managing for results in State Government: Evaluating a decade of reform*, Public Administration Review (Januari 2006), p.1

12 Box, R.C., March 1999, op.cit., p. 34

13 Pollit, C. et.al., October 2007, op.cit., p.6

en onder sommige omstandigheden noodzakelijk en het belang van bureaucratische principes zal in deze tijd van escalerende markten, verdergaande juridisering, toenemende diversiteit van de samenleving en de groeiende vraag naar publieke accountability eerder toe- dan afnemen. Wel is het zo dat een bureaucratische organisatiestructuur niet in alle gevallen meer de oplossing is voor alle taken onder alle omstandigheden, maar dat geldt ook voor marktorganisaties en netwerkorganisaties.¹⁴ Mensen vragen steeds meer van de overheid, willen keuzes en kwaliteit en zijn zowel klant als burger. De overheidsfinanciën staan, zoals aangegeven in de omgevingsanalyse, wederom onder druk en alleen dat al vraagt om een compactere, slagvaardige, flexibelere en meer efficiënte overheid. Als de overheid de kwaliteit van haar dienstverlening op peil wil houden en een rol van betekenis wil blijven spelen zonder de belastingdruk te verhogen, dan moet zij zich zichzelf opnieuw uitvinden. Kortom: het is tijd voor een alternatief voor de bureaucratische bestuursorganisatie. Bureaucratie biedt een stabiele basis, maar kan worden verrijkt met marktprincipes en netwerkprincipes.¹⁵ In de overheid van de toekomst zullen diverse organisatievormen dus naast elkaar bestaan. Het is de kunst om stabiliteit en flexibiliteit te

balanceren. Ten eerste door op een slimme manier de krachten van een bureaucratie, een netwerk-organisatie en een marktgerichte organisatie te combineren. Ten tweede door intensief gebruik te maken van de stormachtige technologische ontwikkelingen. Zo ontstaat een aantrekkelijk alternatief. Dit eclectische overheidsmodel van de toekomst noemen wij een ‘agile’ overheid. Een ‘agile’ overheid voert op een moderne manier en gebruikmakend van nieuwe (technologische) mogelijkheden haar werk uit als onderdeel van de moderne maatschappij. Sommige taken nog steeds met een dosis bureaucratie, maar in elk geval als een alerte en veerkrachtige partner.

¹⁴ Olsen, J.P., 2005, op.cit., p18

¹⁵ Olsen, J.P., 2005, op.cit., p.16-19



Uit een interview met de Nationale Ombudsman Alex Brenninkmeijer:¹⁶

In het jaarverslag noemt hij negen overheidsdiensten waarvan er precies één een compliment krijgt, de Sociale Verzekeringsbank. “Daar zijn de brieven op orde, is de website duidelijk en worden de klachten adequaat behandeld. En bovenal: de bank gebruikt geen extern callcenter. Daardoor is er gewoon contact tussen burger en overheid. De andere overheidsinstellingen krijgen kritiek. Ze zijn teveel in zichzelf gekeerd, niet oplossingsgericht, ze zien de burger en zijn belangen als ondergeschikt, de procedures duren te lang en bieden te weinig zekerheid, ze zijn zelf overbelast door te complexe regels, onvoldoende beveiligd en niet in staat of niet bereid om te leren.”

“De overheid als systeem slaagt er vaak niet in om voldoende rekening te houden met de menselijke factor. De overheid is opgedeeld in deelsystemen die werken volgens de logica van de wet, het budget en de eigen taak”, legt Brenninkmeijer uit. “De bureaucratie kijkt naar binnen en ziet niet meer de gewone mensen, waar het over gaat. Bureaucratieën kunnen de vraag ‘voor wie doen we dit?’ niet meer beantwoorden. Wie zijn onze klanten - is dat de burger, of zijn we bezig een bestuurlijk systeem of de politiek te bedienen? De overheid moet juist extern georiënteerd zijn.”

16 NRC, *In de zachte hoek*: Interview met Alex Brenninkmeijer (7 april 2012)

4. Een 'agile' overheid: wat bedoelen wij daarmee

Hervormingen beginnen doorgaans met inspiratie. Bijvoorbeeld door Achilles. De held der helden van de Trojaanse oorlog uit de Ilias van Homerus. In het gevecht onderscheidde hij zich door zijn wendbaarheid, snelheid, effectiviteit en efficiëntie. En hoewel Achilles uiteindelijk toch sterfelijk bleek, leeft zijn naam voort. Bijvoorbeeld in het concept 'agility'.

De toepassing van 'agility' op organisaties

'Agility' is van groot belang voor organisaties die opereren in een onzekere en snel veranderende wereld. Wie op zoek gaat naar definities van 'agility', zal merken dat het concept op verschillende terreinen wordt toegepast.¹⁷ Voor 'agility' in relatie tot organisaties zijn meerdere omschrijvingen in omloop:¹⁸

- "‘Agility’ is the ability of an organization to move and change direction and position quickly and effectively while under control."
- "‘Agility’ is the ability of an organization to create value and to continuously delight the customer, while promoting and responding to change in its environment."
- "‘Agility’ is a concept that incorporates the ideas of flexibility, balance, adaptability, and coordination under one umbrella. In a business context, ‘agility’ typically refers to the ability

of an organization to rapidly adapt to market and environmental changes in productive and cost-effective ways."

In deze publicatie hanteren wij de volgende generieke afbakening:

Een 'agile' organisatie is resultaatgericht en wordt op dit resultaat afgerekend door haar belanghebbenden. In een 'agile' organisatie staan de belanghebbenden centraal. Een 'agile' organisatie heeft het vermogen snel in te spelen op de wensen en eisen van de belanghebbende en zich aan te passen aan snel veranderende omstandigheden. Een 'agile' organisatie streeft voortdurend naar het leveren van de gevraagde diensten tegen een zo laag mogelijke prijs en een zo hoog mogelijke kwaliteit.

Waarom herkennen wij een 'agile' organisatie? Bestudering van de literatuur en consultatie van ervaringsdeskundigen hebben ons gebracht tot het onderscheiden van zeven 'agility'-kenmerken.¹⁹

Tabel 2: Omschrijving van de 'agility'-kenmerken

	Kenmerk van een 'agile' organisatie	Omschrijving ²⁰
1	Transparant	Weet duidelijk inzicht te geven in strategie, beleidsbeslissingen, procedures en outcomes
2	Toegankelijk	Schept ruimte voor maatschappelijke initiatieven (in het geval van publieke sector kan worden gedacht aan participatie en inspraak)
3	Responsief	Weet de eisen en wensen van de omgeving snel in effecten om te zetten
4	Adaptief	Past zich aan als de omstandigheden veranderen
5	Effectief	Weet de gewenste effecten ook werkelijk te bereiken
6	Efficiënt	Gebruikt zo weinig mogelijk middelen om de effecten te bereiken
7	Accountable	Neemt verantwoordelijkheid voor de effecten van haar acties en legt rekenschap af voor het al dan niet realiseren van de gedefinieerde effecten

¹⁷ Het agility concept toont overeenkomsten met het concept strategische flexibiliteit. Een deel van de agility kenmerken komt namelijk ook terug in het concept strategische flexibiliteit. In de private sector wordt, naast het agility concept, veelvuldig gebruik gemaakt van dit concept.

¹⁸ CA.Dyer, L.J. Ericksen, *Complexity-Based Agile Enterprises: Putting Self-Organizing Emergence to Work*. In: Wilkinson et al, *The SAGE Handbook of Human Resource Management* (2009), p. 438-459; What is agility: the definition of the 'agile' organization, <http://www.agile-ux.com/2011/02/08/what-is-agility-the-definition-of-the-agile-organization>, (15 mei 2012); Plummer, D. C., McCoy D.W. (Gartner), *Achieving Agility: Defining Agility in an IT context* (2006)

¹⁹ Williams, T., Worley, C., Canner, N., & Lawler, E., *Sustained high performance and the role of agility*. White Paper (2012); Worley, C.G., E.E. Lawler III *Agility and Organization Design* (2010): A Diagnostic Framework, *Organizational Dynamics*, vol. 39, no.2, p. 194-204; PwC, *Agile Defense* (2011)

²⁰ Algemene Rekenkamer, *Essentials of good governance* (2005); M.A.P. Bovens, P. 't Hart et al., *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek* (2001).

De toepassing van 'agility' op de publieke sector

Gezien de uitdagingen waar de overheid zich voor gesteld ziet wordt het belang van toepassing van het 'agility' concept op de publieke sector steeds meer onderkend. Is dit nu allemaal nieuw, het gedachtegoed van een 'agile' overheid? Zeker niet. In zijn study 'On agile government' uit 2003 zegt de 'agility' pionier A.T. Kearney het volgende:²¹

"Agile agencies take a step away from bureaucratic tradition by crafting and implementing policies based on their customers' needs, rather than political deadlines. In line with this, process changes focus on improving service and reducing implementation time – without sacrificing the desired outcome."

En in het door the Australian State Services Authority & Demos uitgevoerde onderzoek 'Towards agile government' uit 2008 wordt de toepassing van 'agility' op de overheid als volgt beschreven:²²

"Governments also need to respond to a changing and uncertain environment. However, governments and corporations have distinct differences. Governments are accountable to citizens rather than shareholders, undertake activity that would be deemed unprofitable in private markets, and have the power to impose obligations and penalties. Nevertheless, the public sector is not immune to the factors that are driving the corporate sector to become more agile. In government, agility means understanding and meeting the needs of the citizens in the short term, adapting structures and services to address medium term trends, and shaping needs in the long term."

Een 'agile' overheid

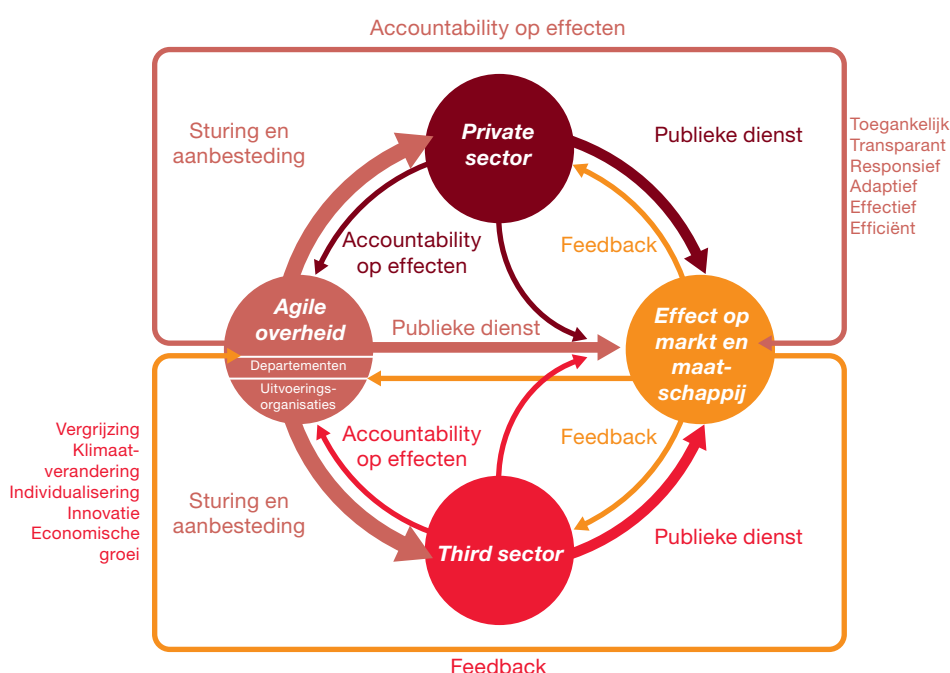
Op basis van de zeven kenmerken en de hierboven gepresenteerde beschrijvingen komen wij tot de volgende omschrijving voor de 'agile' overheid:

*Een 'agile' overheid is transparant en toegankelijk en behandelt haar belanghebbenden (burgers, bedrijven, politiek, etc.) zoveel mogelijk als klanten, zonder daarbij de waarden van de democratische rechtsstaat, zoals rechtvaardigheid, gelijkheid, representatie en participatie uit het oog te verliezen. Een 'agile' overheid speelt snel in op de wensen en eisen van klanten en werkt bij de levering van publieke diensten intensief samen met de **private sector** en de **'third sector'***

sector' (burgers en het maatschappelijk middenveld). Een 'agile' overheid schept ruimte, creëert samen met de private sector en third sector alternatieven, stuurt daar waar nodig bij en streeft voortdurend naar kostenverlaging en kwaliteitsverhoging van de dienstverlening. Daarnaast zorgt een 'agile' overheid ervoor op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in de omgeving met als doel zich snel aan te kunnen passen aan veranderende omstandigheden. Een 'agile' overheid legt de focus op maatschappelijke effecten ('outcomes') en bestendigt de 'agility' door accountable te zijn, dus door verantwoordelijkheid te nemen en afrekenbaar te zijn op effecten.

De 'agile' overheid en haar omgeving worden gepresenteerd in figuur 7.

Figuur 7. De 'agile' overheid en haar omgeving



21 Kearney, A.T., *Study on Agile Government: Improving performance in the public sector*, Chicago, A.T. Kearney, Inc. (2003), p. 5

22 Australian States Services Authority & Demos, *Towards an agile government*, Demos (october 2008), p. 1

5. Op weg naar een ‘agile’ overheid: tien transitieprincipes

Uit een analyse van A.T. Kearney blijkt dat overheidsorganisaties die ‘agility’ toepassen hun productiviteit met 53 procent zien toenemen en de tevredenheid onder zowel overheidsfunctionarissen als klanten met meer dan 30 procent zien stijgen.²³ Steeds meer, tot voor kort bureaucratisch ingerichte, West-Europese overheden onderkennen de waarde van het concept en hebben op onderdelen een begin gemaakt met de transformatie (zie ook de paragraaf *Op weg naar een nieuw overheidsmodel: voorbeelden*). Maar er is winst te behalen door het gedachtegoed coherent te benaderen. Het concept van een ‘agile’ overheid is te veelomvattend om het te kunnen bereiken met versnipperde initiatieven of half doorgevoerde maatregelen. Het is zaak om op een gestructureerde en samenhangende wijze tot een ‘agile’ overheid te komen.

Het boek *Reinventing Government* van David Osborne en Ted Gaebler presenteert een ruwe roadmap om een bureaucratische ingerichte overheid te hervormen.²⁴ De auteurs moedigen hervormingspioniers aan om een aantal principes in een ‘oefenschema’ te vertalen en hun overheden opnieuw uit te vinden. De in het boek gepresenteerde methodologie heeft aan kracht nog niets verloren. Anno 2012 pakken wij de handschoen op. In navolging van Osborne & Gaebler en naar aanleiding van de ervaringen met NPM onderkennen wij dat de verschillen tussen de publieke en private sector zo fundamenteel zijn, dat de overheid niet als een private

onderneming kan worden bestuurd. Tegelijkertijd vinden wij dat de publieke sector ondernemender kan zijn en meer gebruik zou moeten maken van de sterkten van de private sector en de third sector. Om te komen tot een coherente set principes waarmee een ‘agile’ overheid kan worden gerealiseerd is het wederom noodzakelijk een blik te werpen op de onderzoeken van the Australian States Services Authority & Demos en A.T. Kearney. Volgens the Australian States Services Authority & Demos moet een ‘agile’ overheid capaciteiten ontwikkelen op de volgende gebieden:²⁵

- Korte termijn responsiviteit: “responding to the public’s day to day needs through choice, voice and personalization”;
- Strategische adaptiviteit : “learning from and scaling up innovation to improve public service systems over the long run”;
- Focus op outcomes: “focusing on end results to address cross-cutting issues”;
- Lange termijn vormgeving: “positively intervening in society to affect long term trends, creating new opportunities and preventing or reducing problems before they arise.”

Tabel 3: Tien transitieprincipes om te komen tot een ‘agile’ overheid

A. Een andere oriëntatie		
1. Naar een focus op effecten (outcome)		
B. Een andere balans	C. Een andere wijze van opereren	
2. Naar sturen, katalyseren en regisseren	7. Naar een omgevingsbewuste en een vooruitziende overheid	
3. Naar samenwerken, uitbesteden en zelfs afstoten	8. Naar een missiegedreven en flexibele overheid	
4. Naar georganiseerde competitie	9. Naar een nabije en bevoegde overheid	
5. Naar een actieve thirdsector	10. Naar een klant- en Vraaggerichte overheid	
6. Naar andere financieringsmodellen		

²³ Kearney, A.T., 2003, op. cit., p. 1

²⁴ Osborne, D & Gaebler, T, *Reinventing government*, New York, PLUME (1993)

²⁵ Australian States Services Authority & Demos, October 2008, op. cit., p. 1

Zij schrijven een aantal principes voor die overheden kunnen helpen bij het meer agile worden:²⁶

- Wees toegankelijk en investeer in wederzijds begrip;
- Innoveer, leer en implementeer;
- Netwerk en werk samen;
- Investeer in flexibele en adaptieve mensen en middelen;
- Balanceer korte en lange termijn prioriteiten;
- Betrek burgers bij de besluitvorming.

A.T. Kearney geeft aan dat overheden die meer 'agile' willen worden zich vooral moeten focussen op:²⁷

- Organisatorische verandering;
- Leiderschap;
- Klantenservice;
- E-government;
- Performance management.

Op basis van *Reinventing Government* en bovenstaande inzichten komen wij met behulp van recente PwC-studies en eigen ervaringen tot tien actuele samenhangende principes waarmee een 'agile' overheid kan worden gerealiseerd.²⁸ De tien principes zijn onder te verdelen in drie clusters. Het eerste is een andere oriëntatierichting van de overheid: een focus op outcomes. Dit eerste principe is het prioritair principe binnen een 'agile' overheid en raakt alle andere principes.²⁹ Het tweede cluster omvat de principes twee tot en met zes en heeft betrekking op een nieuwe balans tussen de overheid, private sector en third sector. De laatste vier principes in het derde cluster betreffen een andere wijze van opereren van de overheid zelf. Het resultaat wordt gepresenteerd in tabel 3.

De 'agile' overheid combineert dus op een slimme manier bureaucratische principes

met de principes van zowel een markt- als een netwerkorganisatie en maakt gebruik van de mogelijkheden die de digitale revolutie ons bieden. Een 'agile' overheid kan omgaan met mensen die afhankelijk van de context verschillende dingen verwachten. In sommige gevallen behandelt de 'agile' overheid mensen als klanten en in andere gevallen als (actief participerende) burgers. Een overheid die 'agile' wil worden, zal alle tien de principes willen toepassen. Iedere overheidsorganisatie heeft echter wel eigen specifieke transformatie uitdagingen op weg naar meer 'agility'. De principes representeren dan ook transitie-assen en om 'agile' te worden hoeven organisaties niet altijd op alle tien assen een uiterste positie in te nemen. Afhankelijk van de organisatie zijn sommige transitieprincipes ook meer of minder relevant. Per overheidsorganisatie is dus maatwerk noodzakelijk. Hieronder volgt een nadere uitwerking van de tien principes.

Een andere oriëntatie

Voor een overheid die 'agile' wil worden is de hefboom voor verandering een andere oriëntatie. Dat wil zeggen dat de overheid de focus van input naar outcome verlegt, het werkelijk maatschappelijk effect. Hier gaat het eerste principe over.

Een andere balans

Waarom zou de overheid doen wat anderen net zo goed of zelfs beter zouden kunnen? Het zelf produceren van publieke diensten kan in sommige gevallen worden vervangen door een open systeem waarin

de overheid samen met andere partijen publieke diensten levert of dat volledig aan andere partijen overlaat. De principes 2 t/m 6 gaan over de transitie naar een andere rol van de overheid en een groter aandeel van andere partijen in de levering en financiering van publieke diensten.

Een andere wijze van opereren

De wereld verandert in een hoog tempo en de burgers van tegenwoordig willen zowel meer persoonlijke aandacht en maatwerk ontvangen als minder belasting betalen. De burgers van deze tijd zijn veel beter opgeleid dan vroeger en informatietechnologie maakt het voor alle lagen van de overheid maar ook voor burgers mogelijk om razendsnel te beschikken over informatie. Daarnaast zal de vraag naar publieke diensten door onder andere de vergrijzing toenemen. Daarom is het niet langer logisch dat de overheid de tot haar beschikking staande schaarse middelen op een traditionele wijze inzet. Zeker niet omdat alternatieve innovatieve middelen voorhanden zijn. Een hogere productiviteit van publieke diensten zonder daarbij de belastingen te verhogen vraagt om een overheid die op een slimmere manier haar werk doet. De laatste vier principes gaan over de transitie naar een anders opererende overheid.

Met 'een andere balans' bedoelen wij een andere verdeling in rol en uitvoering, en niet een andere verdeling van eindverantwoordelijkheden. De overheid is nog steeds eindverantwoordelijk voor een beleidsterrein, ook als andere partijen daarin meer gaan doen.

26 Australian States Services Authority & Demos, October 2008, op. cit., p. 21

27 Kearney, A.T., 2003, op. cit., p. 4

28 Osborne, D & Gaebler, T, *Reinventing government*, New York, PLUME (1993); PwC, *Rethinking government: doing things differently* (2011); PwC, *Out in the open: Delivering public service reform* (2011); PwC, *Valuing social impacts: Should government pay for results?* (2012); PwC, *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services* (2012); PwC, *Assertive Citizens: New relationships in the public services* (2009); PwC, *Making it happen: A roadmap for cities and local public services to achieve outcomes* (2012); PwC, *Funding Infrastructure: Time for a new approach?* (2011)

29 Australian States Services Authority & Demos, October 2008, op. cit., p. 7

5.1 Een andere oriëntatie

Principe 1: naar een focus op effecten (outcomes)

Minder sturen op input en meer sturen op outcome

Een oriëntatie op input legt het accent op de middelen (budgetten, mensen) die nodig zijn om een bepaalde publieke dienst te leveren. Een bureaucratische overheid stuurt vooral op input, aangezien de verantwoording die zij moet afleggen, gericht is op de middelen die de politiek aan hen toewijst. Een ‘agile’ overheid stuurt daarentegen vooral op outcomes, het effect van de publieke dienst op de maatschappij.

Een overheid die in woord en daad outcome belangrijker vindt dan input of output, is een overheid die zich in dit opzicht niets aantrekt van departementale grenzen of formele taakverdeling, maar de maatschappelijke effecten van haar handelen integraal beziet en deze vergelijkt met de door haar vastgestelde normen. Verregaande samenwerking tussen departementen en maatschappelijke actoren zoals toezichthouders en afnemers van publieke diensten wordt dan vanzelfsprekend.

Een overheid die stuurt op outcomes werkt datagedreven en stelt vooraf SMART outcome-indicatoren vast. De wijze waarop de outcome wordt bereikt, is minder belangrijk. Maar het is wel cruciaal om vast te leggen wie waarvoor verantwoordelijk is. Gebeurt dat niet, dan is het moeilijk om individuen of organisaties rekenschap te laten afleggen over de geleverde prestaties. Wat moet worden voorkomen is dat niemand zich echt verantwoordelijk voelt voor de outcome.

Een overheid die stuurt op outcomes wacht niet af wat er van het beleid terechtkomt, maar houdt de voortgang nauwlettend in de gaten. Nulmetingen, benchmarks en evaluaties zijn gemeengoed, maar dan wel getoetst aan de outcome-indicatoren. Alle deelnemende partijen, dus ook de overheid zelf, worden afgerekend op het al dan niet tot stand komen van gewenste sociaaleconomische uitkomsten. Een holistische benadering van prestatiemeting waarin de gehele keten (besluitvorming, compliance met budget en outcome) tot uitdrukking komt, kan bijdragen aan het vinden van goede balans tussen enerzijds rekenschap afleggen en anderzijds de bereidheid om klantgericht te denken, risico's te nemen en continu te willen verbeteren.

Toepassing van geavanceerde technologie moet het mogelijk maken dat op basis van real-time data en geavanceerde indicatoren de effecten van publieke diensten continu inzichtelijk zijn voor iedereen. De ervaringen van de klant zijn altijd een belangrijk onderdeel van de monitoring.

Bijdrage aan ‘agility’

Een overheid gefocust op outcome is in grotere mate **transparant, effectief en accountable**.

Effectiever doordat bij het integraal uitdenken, uitvoeren en evalueren van beleid de nadruk wordt gelegd op dat wat het beleid en de daaruit voortvloeiende publieke diensten uiteindelijk voor impact hebben op de samenleving, in plaats van te focussen op benodigde middelen om de dienst voort te brengen.

Meer **transparant en accountable** omdat de overheid het realiseren van de gewenste outcomes centraal stelt, verantwoordelijkheden duidelijk belegt en publiekelijk rekenschap aflegt over wat zij heeft gedaan en waartoe dat heeft geleid.

“De meeste subsidies zijn echter niet op effectiviteit geëvalueerd. Van de subsidies die wél op effectiviteit zijn geëvalueerd, is dat zelden deugdelijk gebeurd: de evaluaties maken niet duidelijk of de subsidies effectief zijn of niet.”³⁰

³⁰ Algemene Rekenkamer, *Leren van subsidie-evaluaties* (2011), p. 3

Voorbeelden van een andere oriëntatie

Payment by Results (PBR)³¹

To date, both in the UK and internationally, outcome-based PBR schemes have been developed to the greatest extent in the employment sector, with some (more limited) examples in social care, health and justice. Major Department for Work and Pensions (DWP) schemes, that have been commissioned under an outcome-based PBR framework, include the Flexible New Deal, Pathways to Work, Employment Zones, and now the Work Programme. The Ministry of Justice is also developing PBR models for outsourced prison and probation contracts. This is central to the Coalition's "Rehabilitation Revolution" which aims to reduce high reoffending rates. PwC is working with the prison system in New Zealand on a similar reform programme. The MoJ's Green Paper "Breaking the Cycle" outlines the ambition to mainstream PBR across the criminal justice system by 2015. Its plans in the short term (between 2011 and 2013) are for six pilots: contracting out two probation areas, two PBR projects for released prisoners, and two local incentive models for statutory agencies.

Children's trust boards in the UK³²

PwC's evaluation of the Commissioning Support Programme (CSP) and the Centre for Excellence and Outcomes in Children and Young People's Services (C4EO) programmes interviewed 50 Directors of Children's Services to understand the local conditions that needed to be in place to improve service delivery and, ultimately, outcomes for children and families. Effective partnership working was a key condition, for example, Children's Trust Boards were established with the aim of getting relevant local agencies (such as schools, police, PCTs) around the table to establish joint strategies and commissioning for children's services. Directors of Children's Services however, identified a number of barriers to implementing an effective Children's Trust Board.

New Yorks 311 One Stop Shop model³³

New York 311 one stop shop model, the Agencies Service department within the Mayor's Office of Operations is being used to break through existing agencies silos to ensure the right links are made whenever a project requires a multi-agency response to achieve a particular outcome. The main role of the Agencies Service department is to assist in institutionalising the ways agencies work collaboratively together by helping define where accountability for outcomes rests. For example Agency Service held a Street Defect Summit for the two agencies responsible for New York city street conditions (the Department of Environmental Protection and the Department of Transportation). The summit enabled the two agencies to come together to define all possible types of street defects which were then captured within a Street Defect Glossary. This marked the starting point for getting both agencies to work together to define accountability by deciding who would respond to each type of street defect. As a result there is clear accountability and the agencies can be clearly evaluated against the street defects it is accountable for fixing.

31 PwC, Out in the open: *Delevering public service reform* (2011), p 18

32 PwC, Out in the open: *Delevering public service reform* (2011), p 31-32

33 PwC, *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services* (2012), p 10



5.2 Een andere balans

Principe 2: naar sturen, katalyseren en regisseren

Een meer strikte scheiding tussen beleid en uitvoering

Cruciaal in principe 2 is de veranderende rol van de overheid in de levering van publieke diensten.

In sommige opzichten presteert de overheid beter dan de private sector en de third sector. De publieke sector is effectiever in het omzetten van de wensen en eisen van parlement en regering in beleid, het reguleren van markten, het borgen van rechtvaardigheid, het versterken van sociale cohesie, het voorkómen van discriminatie en het garanderen van stabiliteit en continuïteit in het leveren van diensten. De private sector is daarentegen veelal beter in het bewaken van rendement, innoveren, inspelen op snel veranderende omstandigheden, afstoten van niet-succesvolle en verouderde activiteiten en uitvoeren van complexe, technische taken. Het voortbestaan van een private partij is daarvan immers in hoge mate afhankelijk. De third sector presteert het best in het uitvoeren van taken die weinig tot geen winst genereren en taken die vooral vragen om compassie, betrokkenheid, begrip en persoonlijke aandacht. Ook is de third sector beter in het afdwingen van ethische codes.³⁴

Door van ieders kracht gebruik te maken en de rollen te scheiden neemt de kwaliteit van de dienstverlening toe. Verander een overheid die alle publieke diensten per definitie zelf levert daarom in een overheid die zoekt naar partners die het beste passen bij de te leveren dienst. Dus van een beleidsuitvoerende overheid naar een meer netwerkende overheid die zich vooral toelegt op het maken van toepasbaar beleid en het organiseren van publieke diensten, kortom een overheid die zelf stuurt, katalyseert en regisseert.

Dit betekent dat de overheid zich enerzijds meer gaat richten op het definiëren en bewaken van outcomes (zie ook principe 1) en het opstellen van toepasbaar beleid. Anderzijds stimuleert zij en moedigt zij andere partijen aan om deel te nemen aan de levering van publieke diensten. Een overheid die regisseert, brengt partijen bij elkaar en richt zich op het slim inkopen van diensten.

De bijdrage aan ‘agility’

Een overheid die zich minder bezighoudt met uitvoeren en meer met sturen, katalyseren en regisseren is **effectiever** en **efficiënter**.

Effectiever en **efficiënter** doordat de overheid de levering van diensten zoveel mogelijk zal overlaten aan de meest geschikte partijen binnen de private en third sector. Daardoor kan de overheid ook compacter worden.

³⁴ Osborne, D & Gaebler, T, 1993, op.cit., p.45-46

Principe 3: naar samenwerken, uitbesteden en zelfs afstoten

Minder zelf doen en meer horizontale centralisatie, samenwerken, uitbesteden en afstoten als de aard van de taken het toelaat.

Het derde principe gaat over de manier waarop de nieuwe balans tussen partijen in de praktijk vorm krijgt. Met andere woorden: de taakverdeling in de levering van publieke diensten.

In de levering van publieke diensten werkt de ‘agile’ overheid nauw samen met of laat deze in zijn geheel over aan de private en de third sector daar waar zij het beter kunnen. De afweging tussen zelf doen, samenwerken, uitbesteden of geheel afstoten van taken is mede afhankelijk van politieke besluitvorming. Een ‘agile’ overheid zal publieke diensten zelf leveren als de aard van de taken daarom vraagt. Daarbij speelt het onderscheid tussen kerntaken en andere taken een belangrijke rol. Kerntaken zullen eerder in aanmerking komen voor zelf uitvoeren dan andere taken. Toch geldt ook voor kerntaken dat andere partijen delen van de uitvoering kunnen overnemen. De visie op wat kerntaken zijn, is aan versmalling onderhevig. Wat eens onomstotelijk als een kerntaak werd beschouwd, staat nu als zodanig ter discussie: denk aan

gezondheidszorg en mobiliteit. Een grotere rol van andere partijen in de levering van zowel publieke als ondersteunende diensten is dan ook vanzelfsprekend. Daar waar de dienst van groot algemeen belang is, kan de overheid kiezen voor regulering van de markt.

De relatie tussen overheid en andere partijen ontwikkelt zich en zal zich blijven ontwikkelen in verschillende gradaties van samenwerking, zoals in figuur 8 is afgebeeld. Hoe meer naar rechts in de figuur, hoe groter de rol van andere partijen. De positionering van een dienst hangt af van de mate waarin de taak als kerntaak wordt gezien, het algemeen belang en het marktpotentieel. Deze werkwijze vergt een cultuuromslag. De overheid zal afstand moeten nemen van bemoeienis met de wijze waarop dienst worden geleverd. In plaats daarvan moet de overheid de vraag en het definiëren van de spelregels en afrekenstructuur scherp krijgen. Kortom: goed opdrachtgeverschap met het daarbij behorende instrumentarium om te kunnen interveniëren indien noodzakelijk.

De bijdrage aan ‘agility’

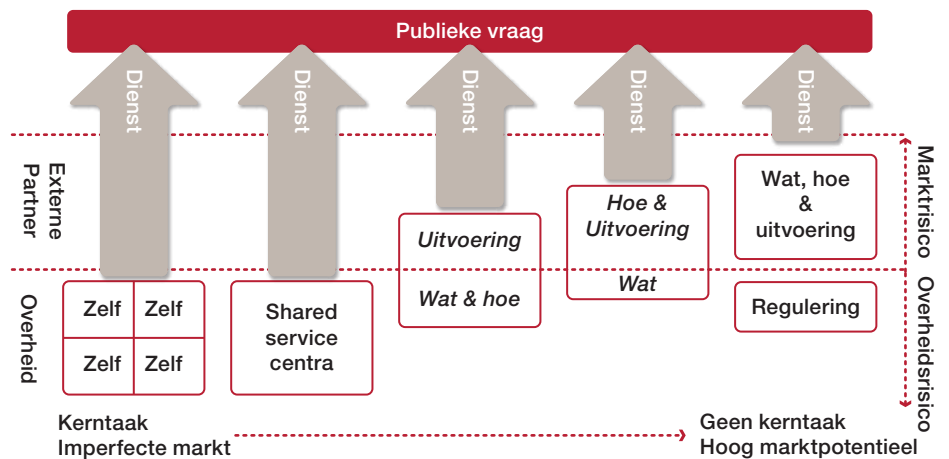
Samenwerken, uitbesteden of afstoten maakt de overheid **responsiever en adaptiever, effectiever en efficiënter**, en meer **accountable**.

Responsiever en **adaptiever** door slim gebruik te maken van de sterke kanten van de private en third sector.

Effectiever en **efficiënter** doordat de overheid actief op zoek gaat naar de meest effectieve en efficiënte dienstverleners, zodat diensten met de hoogst mogelijke kwaliteit tegen zo laag mogelijke kosten geleverd worden. Efficiënter ook door het overheidsbreed samen uitvoeren van of clusteren van vergelijkbare (ondersteunende) activiteiten.

Meer **accountable** doordat de overheid via het afsluiten van resultaatcontracten de prestaties van de leverancier kan monitoren en bijsturen. Leveranciers worden dus gedwongen **accountable** te zijn voor de kwaliteit van de geleverde diensten en daardoor kan ook de overheid meer **accountable** worden voor het realiseren van outcomes.

Figuur 8. Van zelf doen naar samenwerking, uitbesteden en zelfs afstoten



In figuur 8 staat het meest links de traditionele gang van zaken. Elke overheidsorganisatie voert de eigen taken uit. Het bundelen en standaardiseren van de (ondersteunende) dienst binnen de overheid tot bijvoorbeeld Shared Service Centra is een eerste stap op weg naar een andere taakverdeling (horizontale centralisatie). Standaardisatie mag niet leiden tot uniformiteit en massaliteit bij de levering van de diensten. De burger vraagt tegenwoordig om op hem individueel toegespitste diensten. Moderne (internet) technieken, al toegepast in het bedrijfsleven, kunnen hierbij helpen (zie ook principe 10).

Een volgende stap betreft de creatie van samenwerkingverbanden. Dat kan verdergaande samenwerking tussen publieke organisaties onderling zijn, maar ook samenwerking tussen publieke en private organisaties of tussen publieke organisaties en de third sector. De meest vergaande variant is een samenwerking tussen de private en de third sector, waarbij de overheid alleen regisseert

“Het gebeurt al in toenemende mate, maar er kan nog veel meer worden samengewerkt op intergemeentelijk niveau in de vorm van Shared Service Centres, of doordat kleinere gemeenten taken uitbesteden aan grotere buurgemeenten. Zelfs samenwerking tussen diverse bestuurslagen is onderwerp van gesprek.”³⁵

De overheid brengt als regisseur een goede balans aan tussen de belangen van overheid, samenwerkingspartners en klanten. Voor alle drie moet het een win-situatie opleveren. De dienst moet doelmatig tot stand komen, met een lage prijs en hoge kwaliteit voor de afnemer maar wel voldoende rendement voor de leverende partner. Dit vraagt om minder inmenging van de overheid in het 'hoe' en vooral focus op het 'wat'. En natuurlijk op de spelregels. Vervolgens is het aan de externe partijen om met een innovatieve oplossing voor de vraag te komen. De overheid wordt van uitvoerder meer een slimme inkoper en een vraag-en-aanbodmanager. Een overheid die resultaatcontracten afsluit en de door dienstverleners geleverde prestaties volgt, evalueert en daar waar nodig bijstuurt.

De 'agile' overheid als goede opdrachtgever biedt een stabiele relatie aan externe partners. Schaalgrootte en uniformiteit van de gevraagde dienst zijn hierbij belangrijke middelen om de doelmatigheid te stimuleren.

Parallel hieraan zal de 'agile' overheid ook zelf de markt betreden om met de uitvoering van economische activiteiten de publieke taak te financieren: de overheid als ondernemer (zie ook principe 6).

35 Maurits van den Toorn, Public Mission (thema Hakken of hervormen), Haarlem, Utrecht en Zwolle wijzen de weg: *De kunst van het creatief bezuinigen* (maart 2012), p 19



“Competition should be used as a means of supporting choice... Competition is actually what we want to deliver choice. And it’s choice that we want in our public services.”

Sir Stephen Bubb, ACEVO

Sir Stephen Bubb is Chief Executive of the Association of Chief Executives of Voluntary Organisations (ACEVO) – a dynamic and high profile UK body - where his work on leadership, sector funding and public service reform has radically shifted attitudes and policies. ³⁶

³⁶ PwC, *Out in the open: Delivering Public Service Reform* (2011), p.4

Principe 4: naar georganiseerde competitie

Minder monopolies en meer georganiseerde competitie

Het vierde principe gaat over het activeren en stimuleren van private partijen om een actievende rol in de levering van publieke diensten te vervullen.

Bureaucratische overheden namen op het gebied van publieke dienstverlening een monopoliepositie in. In de wereld van vandaag nemen burgers geen genoegen meer met **one-size-fits-all** diensten, maar willen zij maatwerk en een breed keuzepalet aan betaalbare diensten. Dit verhoudt zich slecht met een monopolie. Daar waar de aard van de dienst het toestaat, zal een ‘agile’ overheid daarom niet alleen samenwerken, uitbesteden of afstoten, maar tegelijkertijd demonopoliseren. Dit betekent dat diensten – als de aard dat toelaat – worden uitbesteed aan *meerdere* publieke en/of private partijen, die in competitie strijden om de gunsten van de afnemer van de dienst. De rol van de overheid spitst zich hierbij toe op het reguleren van de markt zodat een minimale dienstverlening plaatsvindt en excessen in de markt worden voorkomen.

Op basis van zorgvuldig gekozen prikkels (bijvoorbeeld het belonen van hoogwaardige dienstverlening) en waar nodig regulering ontstaat dan een competitie om de afnemer van de dienst zo optimaal mogelijk te bedienen. De overheid treedt op als marktmeester die erop toeziet dat de mededingers in de competitie werkelijk inspelen op de behoeftes van de afnemer. De overheid signaleert dreigend marktfalen en perverse prikkels en grijpt snel in als het nodig is. Georganiseerde competitie vereist dus een sturende en regisserende overheid (zie principe 2). Als marktmeester is de overheid verantwoordelijk voor een gelijke behandeling van burgers, het voorkómen van een privaat monopolie, borging van voldoende capaciteit en een zekere mate van redundantie in de markt, zodat bij het falen van een marktpartij kan worden teruggevallen op een alternatieve capaciteit en de competitie blijft bestaan.

Wanneer een aanbiedende partij de gunsten van de afnemer niet weet te winnen, bijvoorbeeld doordat de aanbieder niet snel genoeg kan inspelen op de behoeften van de afnemer van de dienst, zal deze partij ‘verliezen’ in de competitie. Afhankelijk van de opzet van de competitie zal hij zijn prestaties moeten verbeteren of het deelnemersveld moeten verlaten.

Bijdrage aan ‘agility’

Het in competitie (laten) uitvoeren van publieke taken maakt de overheid **responsiever, adaptatiever, effectiever en efficiënter**.

Responsiever en adaptatiever doordat aanbieders in competitie gedwongen worden snel in te spelen op de wensen van de afnemer en hun diensten aan te passen aan veranderingen in die wensen.

Effectiever en efficiënter doordat door competitie de aanbiedende partij wordt gedwongen “best value for money” te leveren. Een aanbiedende partij in competitie prijst zichzelf namelijk zowel letterlijk als figuurlijk uit de markt als de dienstverlening te duur of van onvoldoende kwaliteit is. Competitie stelt de overheid dus in staat de dienstverlening effectiever en efficiënter te organiseren.

Principe 5: naar een actieve third sector

Minder passieve burgers en meer betrokkenheid en aandacht

Het vijfde principe gaat over het stimuleren van participatie van de third sector (burgers en maatschappelijk middenveld) in de levering van publieke diensten.

Zoals gesteld bij de uitwerking van het principe *Naar sturen, katalyseren en regisseren* presteert de third sector vaak beter dan de andere sectoren in het uitvoeren van taken die vragen om compassie, betrokkenheid, begrip en persoonlijke aandacht en taken op het gebied van sociale zekerheid. Markten zijn vaak onpersoonlijk en de warmte van families en gemeenschappen kunnen een belangrijke aanvulling zijn op de efficiency en effectiviteit van marktmechanismen. De ‘agile’ overheid stimuleert en incentiveert een actievere rol van burgers in het leveren van publieke diensten. Burgers kunnen individueel of via maatschappelijke organisaties al of niet in samenspraak met publieke of private organisaties bijdragen aan het leveren van diensten zoals het verbeteren van hun eigen leefomgeving of het verhogen van de veiligheid. Zij zijn daarbij niet alleen maar passieve klanten

of willoze uitvoerders van overheidsbeleid, maar leveren een actieve bijdrage aan het definiëren van doelstellingen, doelgroepen en werkzaamheden. De overheid verbindt de partijen uit verschillende domeinen met elkaar, beloont burgers die actief deelnemen aan de samenleving en stimuleert burgers een bindende rol te vervullen. Een ‘binder’ informeert en adviseert de overheid over de zaken die er in de samenleving spelen (bijvoorbeeld in zijn wijk), brengt mensen bij elkaar, en stimuleert hen actief te zijn in de buurt of met vrijwilligerswerk (zie ook figuur 9).

De ‘agile’ overheid stimuleert daarnaast een actievere rol van burgers bij de *beoordeling* van diensten. Dat doet de overheid door prestatiegegevens van dienstverleners via internet toegankelijk te maken en door burgers de mogelijkheid te bieden hun ervaringen middels (digitale) toegankelijke netwerken met elkaar te delen. Doel is burgers in staat te stellen geïnformeerd keuzes te maken. Dat dwingt slecht presterende publieke dienstverleners de prijs en kwaliteit van hun dienstverlening te verbeteren.

Bijdrage aan ‘agility’

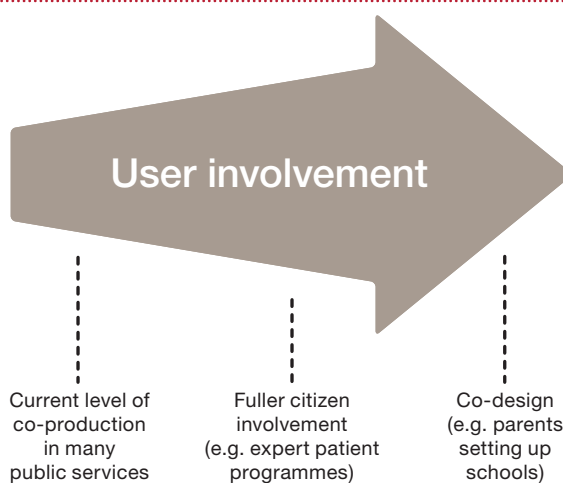
Een actievere third sector en het benutten van de kennis en kunde van burgers en maatschappelijke instellingen maakt de overheid, zonder haar sturende verantwoordelijkheid aan te tasten, **responsiever, adaptiever, effectiever en efficiënter**.

Effectiever en **responsiever** doordat burgers hun eigen problemen meestal beter begrijpen en er meer bij betrokken zijn dan professionele dienstverleners.

Efficiënter en **adaptiever** doordat burgers en maatschappelijke organisaties zoals vrijwilligersorganisaties vaak goedkoper, flexibeler en creatiever zijn in het oplossen van hun eigen problemen dan publieke of private organisaties.



Figuur 9. The Co-production Continuum³⁷



³⁷ PwC, *Assertive Citizens: New relationships in the public services* (2009), p 71



Principe 6: naar andere financieringsmodellen

Minder financiering van publieke diensten op basis van belastinggeld en meer financiering op basis van slimme verdienenmodellen

Dit zesde principe gaat over een nieuwe balans in de wijze waarop publieke diensten worden gefinancierd.

Klassieke overheidsfinanciering kenmerkt zich door het innen van belasting. Een traditioneel georganiseerde overheid kent daarnaast een sterke budgetfocus. Dit houdt in dat het jaarlijks geautoriseerde budget uitgegeven gaat worden aan de gestelde doelen. Als het budget tegen het eind van het jaar nog niet op, is er reden om het alsnog op te maken, in de wandelgangen de eindejaarskoorts genoemd. De perverse prikkels die hiervan uitgaan, passen niet bij een ‘agile’ overheid. Om dit te doorbreken, kan de overheid zich afvragen op welke alternatieve wijze publieke diensten gefinancierd kunnen worden. Dit leidt tot een meer ondernemende overheid die gebruik maakt van cofinanciering of zelf geld verdient. Ondernemerschap, maar dan wel nadrukkelijk iets anders dan commercialisering.

Ondernemerschap in de publieke sector betekent in de eerste plaats de maatschappij op een efficiënte wijze bedienen door de beschikbare middelen optimaal te benutten. Zo zou de overheid niet volledig benutte grond en infrastructuur kunnen verhuren en restcapaciteit meer kunnen aanwenden voor het bieden van ‘commerciële’ diensten aan andere overheden en ‘de markt’

(werken voor tweeden en derden). Het is een middel om tijdelijke of structurele publieke overcapaciteit beter te benutten en daarmee financierbaar te houden.

In de tweede plaats vergt publiek ondernemerschap aansluiting op moderne financieringsprincipes voor de publieke sector. Denk daarbij aan royalty-regelingen of cofinanciering van projecten door partijen. Voorbeelden hiervan zijn de inzet van **Social Impact Bonds** (inzet vanuit de gemeenschap waarbij de overheid successen en behaalde resultaten financiert) of het maken van afspraken met de private sector, waarbij de verkoop van overheidsgrond wordt gekoppeld aan de verplichting om te investeren in een bepaalde wijk.³⁸ Denk verder aan revolving funds: een lening van de overheid aan een fonds dat op zijn beurt leningen verstrekt aan burgers of bedrijven ten behoeve van een maatschappelijke doelstelling (zoals het in stand houden van monumenten). Hierbij mag het fonds de terugbetaalde leningen gebruiken om binnen de doelstelling nieuwe leningen te verstrekken.

In de derde plaats kan de overheid gerichte financiële aan- en ontmoedigingsprikkels geven, zoals accijnzen en het heffen van tol.

Voor een succesvolle invoering van deze alternatieve financieringsmodellen is in veel gevallen een versoepeling van bestaande budgetsystematiek noodzakelijk. Dit ondernemen kent uiteraard zijn grenzen en mag niet ten koste gaan van het afleggen van verantwoording aan

zowel politiek als maatschappij over de aan de ‘agile’ overheid toegewezen budgetten. Als verdere randvoorwaarden zien wij het marktconform opereren (geen concurrentievervalsing) en een scheiding van publieke taken en economische activiteiten.

Bijdrage aan ‘agility’

Een overheid die naast de traditionele financiering uit algemene middelen gebruik maakt van alternatieve financieringsmodellen is **adaptiever**, **efficiënter** en meer **accountable**.

Adaptiever doordat alternatieve (private) bronnen van inkomsten nauwer aansluiten op de directe wensen en behoeften van de samenleving. De bereidheid tot (co) financiering hangt rechtstreeks samen met de behoefte aan de publieke dienst en het verwachte rendement.

Efficiënter doordat beschikbare middelen beter worden benut. Daardoor kan de overheid haar dienstverlening verbeteren of uitbreiden zonder belastingen te verhogen.

Meer accountable doordat private partijen die meefinancieren de winstgevendheid van het initiatief blijven bewaken en de overheid erop aanspreken als het rendement in het gedrang dreigt te komen.

38 PwC UK, *Out in the open: Delivering public service reform* (2011), p.53

Voorbeelden van een andere balans

De transitieprincipes 2 tot en met 6 geven nadere uitwerking aan een nieuwe balans tussen overheid, private partijen en third sector. Enkele concrete voorbeelden:

Privatisation of prisons: main conclusions from an international benchmark³⁹

The experience of prison privatisation from around the world demonstrates that privatisation can fail, however it can also be very successful. In terms purely of economic efficiency and effectiveness, it appears that the success of a prison does not come down to a matter of whether it is run publicly or privately, but whether or not there are well-defined performance expectations and appropriate safeguards, monitoring and transparency. The direct evidence in relation to cost and effectiveness does not overwhelmingly support privatisation. In some cases private prisons perform well, in other cases they perform poorly. The same can be said for public prisons. We note the Government's 2009 decision to proceed with the privatisation of Parklea prison. In evaluating the weight of arguments and evidence from other Australian and international jurisdictions, we do not believe that there is enough evidence to warrant objecting to that decision altogether. The Committee believes that there is a sound argument for introducing competition to the public prison sector, and we agree that a combination of public and private operators can be beneficial for stimulating much needed innovation and efficiencies.

"Our place", the Lambeth Council and the Achievement for all programme in the UK⁴⁰

"Our Place" is the partnership between Cheshire West and Chester Council and its public and voluntary sector partners with the sole aim of listening to the residents of Ellesmere Port to improve services and to make a difference in the lives of local people. The initiative is one of the Cabinet Office's Local Integrated Services pilots and involves partners planning together, pooling budgets and expertise. The 'Our Place' local integrated service partnerships are tackling priorities identified by residents' panels including domestic abuse and youth unemployment. The approaches will become a blueprint for services to be rolled out across the Borough by 2013. (www.cheshirewestandchester.gov.uk)

The Co-operative council: Lambeth Council is putting power in the hands of the community, through its Co-operative council, where local government acts as an enabler for people in the local community to take control of local services. Steve Reed described how, "on one estate, residents came together to help get 60 youths out of gangs within a year, spending only a fraction of the amount the council spends annually on youth services, and helping significantly more people." (www.lambeth.gov.uk)

The Achievement for All programme addresses the key challenge of narrowing the achievement gap, by raising the attainment of the 20% of vulnerable, special needs and disabled pupils within a school. The programme is being delivered through an innovative partnership between the third sector (Achievement for All 3As Ltd) and the private sector (PwC). Achievement for All 3As Ltd is a new social enterprise, founded as a company and registered charity in mid-2011. While Achievement for All 3As Ltd brings deep sector knowledge and experience of delivery in a school setting, PwC brings extensive capacity, specialist expertise and a strong track record of delivering large scale national programmes in education and the wider public sector. Our partnership presents an opportunity for PwC to 'incubate' Achievement for All 3As Ltd as a new social enterprise in parallel with delivery. This includes providing advice and support in a range of areas including programme management, resource planning and management, financial management and stability, governance, and regulatory compliance and contract management.

³⁹ Legislative council New South Wales, *inquiry into the privatisation of prisons and prison-related services* (3 juni 2009), p 45

⁴⁰ PwC, *Out in the open: Delivering public service reform* (2011), p 20, 31

Auckland – Increasing Organisational Effectiveness with Shared Services⁴¹

The global financial crisis has catalysed a renewed interest in public sector shared services opportunities. The combined effects of fiscal restraint and reduced revenues are impacting on Councils' abilities to maintain and invest in services and infrastructure. Local government in New Zealand is generally regarded as collaborative and has traditionally shared a variety of activities ranging from policy and information, through to hard infrastructure such as water treatment plants and landfills. A 2009 Government report highlighted the top four areas that respondent Councils were targeting for more collaboration: Geospatial information; Procurement; Field services; and Water management. Experience to date has found that the more successful initiatives are driven regionally, where local Councils are more readily accessible to each other and are more likely to have common goals. These experiences reinforce the view that shared services will continue to grow across the New Zealand local government sector not only in size and scale, but also with increased sophistication.

Alternative new funding models: Tax Increment Financing⁴²

Tax Increment Financing (TIF) is a model of investment which is well established in the United States and which has recently started to gain traction in the UK. The model uses the revenue generated by infrastructure development, specifically an increase in local or state taxes due to increase in property values, to repay loans used to fund new infrastructure. Most typically used in urban renewal projects, the key features of TIF are:

- Tax increases generated by infrastructure development are ring-fenced to repay loans used to finance infrastructure development.
- TIFs are not a new tax, but they obtain the right to the extra tax revenue stimulated by the infrastructure.
- TIF normally requires enabling legislation which allows schemes to be ring fenced e.g. a TIF district would be created. It is from this district that the rates uplift will apply and the incremental rateable revenue is applied to debt service.
- TIF can be used to fund enabling infrastructure such as road improvements alongside private investment in areas such as new housing and commercial development.
- TIF can be used to fund major regional infrastructure. In the UK the Northern Line extension project is being mooted as being funded through TIF.
- In order to achieve social equity objectives, some jurisdictions have placed limits on the amount of TIF funding as a percentage of future rates uplift (e.g. restricting borrowing to 50% of expected future rates increases).

The security related to ring-fenced funding has allowed infrastructure projects to be delivered, which would otherwise have been delayed or would not have proceeded. For example, through changes in legislation, local councils may be permitted to borrow via TIF schemes and in doing so may access incremental finance (based on securitising future rates increases).

TIF has predominantly been used to facilitate councils (in the UK) and municipalities (in the US) investing in urban regeneration projects. There is significant potential to facilitate much needed investment in Australia's urban infrastructure through TIF. However, the scope of TIF could be extended to transport and economic infrastructure projects procured at State level. Railway and road extensions (similar to the Northern Line extension in London) could be financed through TIF. The success of this application lies in creating an effective link between the cost of infrastructure provision and those who benefit from it. Social equity issues tend to be addressed where this link is legitimate.

⁴¹ PwC, *Making it happen: A roadmap for cities and local public services to achieve outcomes* (2012), p 21

⁴² PwC, *Funding Infrastructure: Time for a new approach?* (2011), p 26



5.3 Een andere wijze van opereren

Principe 7: naar een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid

Na principes die betrekking hadden op een andere oriëntatie van de overheid en een andere balans tussen partijen, komen tot slot de principes die ingaan op de andere wijze van opereren door de overheid aan de orde.

Minder brandjes blussen en meer ogen en oren open

Het zevende principe gaat over het stimuleren van het omgevingsbewustzijn van en vooruitzien door de overheid. Zo kan de overheid meer preventief inspelen op ontwikkelingen en veranderende wensen en eisen vanuit de omgeving. En zo kunnen ook de gewenste outcomes beter worden bepaald. Het accent ligt in dit transitieprincipe op het signaleren van veranderende omstandigheden.

Bureaucratische overheden worden wel eens vergeleken met mammoettankers zonder radar, zonder navigatiesysteem en zonder preventief onderhoud. Als de koers gewijzigd moet worden, kan dat alleen maar in een heel traag tempo en als er iets hapert, ligt het schip voor langere tijd te dobberen. Een bureaucratische overheid besteedt meer geld aan het repareren van de opgelopen schade dan aan het voorkomen van rampen. Een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid daarentegen is wendbaar. Door open te staan voor signalen en prikkels van buitenaf kan een 'agile' overheid vanuit haar missie preventieve maatregelen nemen en beleid en diensten voortdurend harmoniseren met veranderende omstandigheden. Vanuit een goed inzicht in de maatschappelijke en economische uitwerking van eigen wet- en regelgeving kan de overheid adequaat en tijdig

inschatten wanneer staand beleid de gewenste outcome niet meer ondersteunt of zelfs in de weg staat. Een 'agile' overheid zal niet snel onder druk van incidenten haar beleid wijzigen. Vooruitzien maakt het voor een 'agile' overheid mogelijk langer een ingeslagen koers vast te houden en zichzelf te manifesteren als een betrouwbare partner.

Door interactie in netwerken met burgers, maatschappelijke organisaties, kennisinstituten en bedrijven en door het gebruik van trendanalyses, systemen voor early warnings en integrale monitorsystemen kan de overheid in een vroegtijdig stadium ongewenste ontwikkelingen signaleren, de effecten van haar beleid bepalen en daar waar nodig bijsturen of anticiperen. Het gebruik van scenario's helpt de overheid vooruit te zien. Scenario's kunnen helpen bij het begrijpen van de wereld en het doordenken van hedendaagse gebeurtenissen, ontwikkelingen en onzekerheden. Scenario's kunnen worden gebruikt als input en toetssteen voor beleid, het opstellen van strategische plannen en het voorspellen en bepalen van effecten van beleid.

Bijdrage aan 'agility'

Een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid is **responsiever** en **adaptiever**, **effectiever** en **efficiënter**. Dat komt doordat een omgevingsbewuste en vooruitziende overheid potentiële problemen snel signaleert, waardoor in een vroegtijdig stadium kan worden bijgestuurd en indien nodig beleid of de eigen wijze van werken kan worden aangepast. Voorkomen is beter dan genezen en meestal nog goedkoper ook.

Principe 8: naar een missiegedreven en flexibele overheid

De missie centraal met minder regels, maar zonder verlies van stabiliteit

Dit principe gaat over het meer missiegericht en flexibel maken van de overheid.

Openstaan voor de buitenwereld betekent niet het meewaaien met alle winden. Een ‘agile’ overheid opereert vanuit een stevige missie om de gewenste outcomes te realiseren. Die missie staat centraal. Een ‘agile’ overheid probeert daarom de basisregels zoveel mogelijk stabiel te houden, maar past deze wel aan en schrapt verouderde wetgeving als nieuwe ervaringen of veranderende omstandigheden daarom vragen.

Een missiegedreven overheid is ook een overheid die haar professionals de ruimte geeft de gewenste outcome te realiseren. De regeldruk is dus ook voor de medewerkers relatief laag en planning- en controlesystemen zijn om dezelfde reden eenvoudig en flexibel ingericht. Een ‘agile’ overheid maakt gebruik van flexibele budget- en personeelssystemen. Daar waar mogelijk wordt het benodigd budget ‘van onderop’ opgebouwd (zero-based budgetting), wordt gekozen voor een integrale budgettaire benadering (denken in levensduurkosten) en wordt de discretionaire bevoegdheid van overheidsmedewerkers op alle niveaus vergroot (in ‘agility’-termen: tot aan de **street-level professional**).

Professionals worden er niet toe aangezet om jaarlijks de toegewezen budgetten uit te putten, maar in staat gesteld om tot op zekere hoogte zelf oplossingen te zoeken voor financiële vraagstukken door bijvoorbeeld het aanleggen van buffers,

het op een inzichtelijke manier schuiven tussen budgetten en het aanwenden van alternatieve financieringsopties. De overheidsprofessionals worden aangestuurd op het nastreven van gewenste outcome en minder op het volgen van voorschriften en procedures. Zij worden beoordeeld en geëvalueerd op basis van de mate waarin zij bijdragen aan het realiseren van de missie. Het personeelssysteem in een ‘agile’ overheid is flexibel doordat de benodigde capaciteit en de specifieke skills indien nodig snel kunnen worden ontsloten. Enerzijds zal de kern van de overheidsorganisatie bestaan uit breed inzetbare overheidsfunctionarissen, maar anderzijds zullen er ook specialisten nodig blijven. De kennispartners van de ‘agile’ overheid, private sector en kennisinstituten, kunnen desgewenst snel schaarse expertise inbrengen. Daarnaast hebben overheidsfunctionarissen het vermogen om niet alleen de bureaucratische rol te vervullen, maar afhankelijk van de situatie onderscheid te kunnen maken tussen klanten en burgers. Een ‘agile’ overheid is voorspelbaar en zet zich in voor continuïteit, maar heeft daarnaast ook het vermogen zich snel te kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. Een ‘agile’ overheid zoekt dus balans tussen stabiliteit en flexibiliteit en zet hierbij de nieuwste technologieën in.

Bijdrage aan ‘agility’

Een missiegedreven overheid is **transpanter**, **responsiever**, meer **accountable**, **effectiever** en **efficiënter**.

Transpanter doordat ondoorzichtige regelgeving wordt vervangen door een helder systeem van aan de missie gekoppelde outcomes.

Responsiever doordat het handelen van de overheidsprofessionals niet wordt belemmerd door overbodige regels. Daarnaast is de uitvoer van taken niet afhankelijk van de expertise van één ambtenaar, maar door de brede inzetbaarheid kan een zelfde taak door meerdere personen worden uitgevoerd.

Meer **accountable** doordat in plaats van het handelen zelf het bereiken van de missie en daarmee het tot stand komen van de gewenste sociaaleconomische uitkomsten het doel wordt van overheidsgedragingen.

Effectiever doordat het bereiken van de missie en daarmee het tot stand komen van gewenste sociaal-economische uitkomsten het doel wordt van overheidsgedragingen, in plaats van het handelen zelf.

Efficiënter doordat middelen worden aangewend ten bate van het doel in plaats van als uitvloeisel van voorschriften. Een grotere budgetflexibiliteit geeft de missiegerichte ambtenaar de mogelijkheid om op een slimme manier om te gaan met financiële tegenvallers. Uitgaven en inspanningen die niet bijdragen aan het bereiken van de gewenste outcome komen te vervallen. Daarnaast leidt veelzijdig inzetbaar personeel tot het uitvoeren van dezelfde taken met minder mensen.

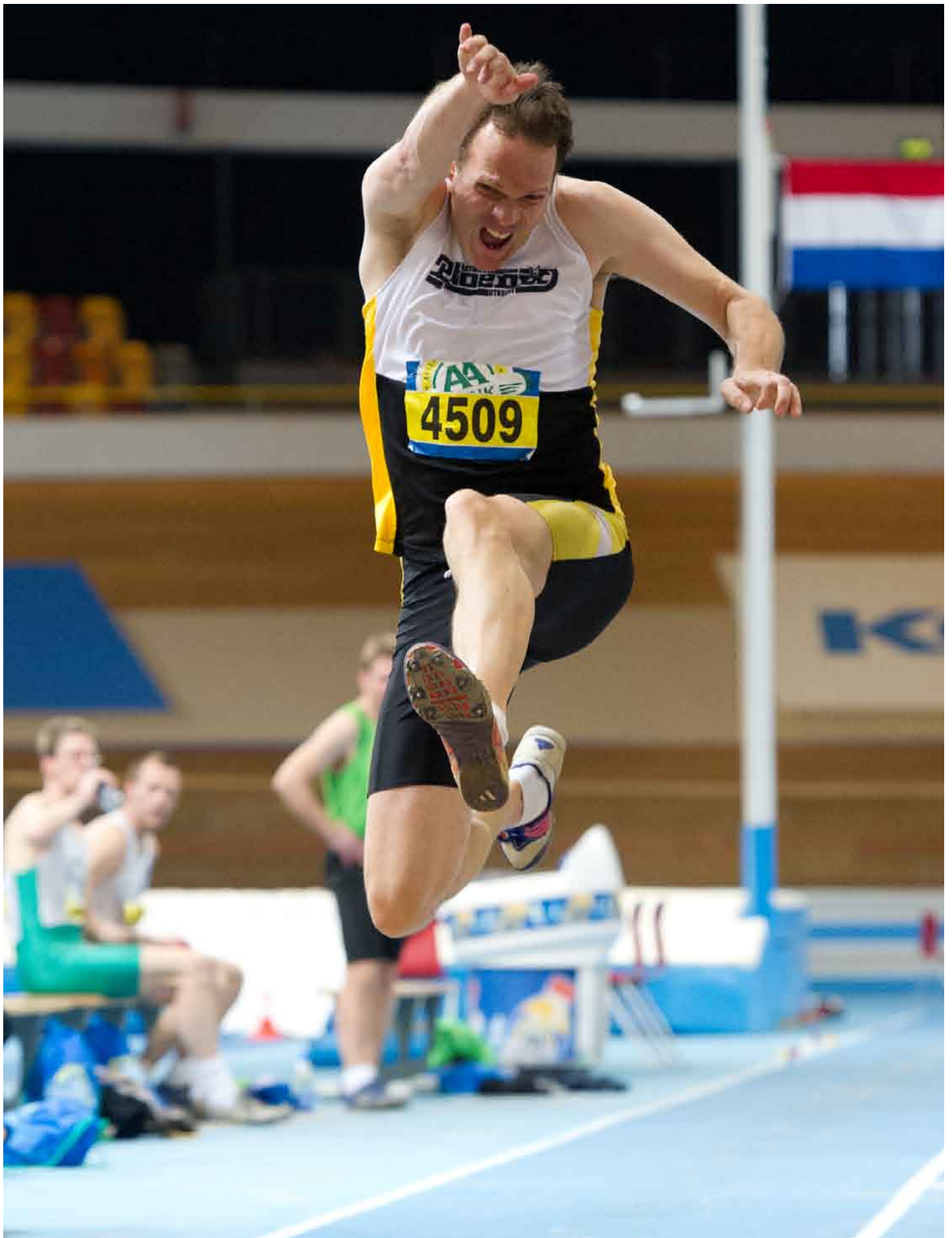
“Het zou een zegen zijn als we minder wetten en regels hadden, ook voor onze economie. Wij schieten nu door. Eén stap terug doen en zeggen, waar zijn we nou eigenlijk mee bezig, dat ontbreekt.”

Quote uit interview met de Nationale Ombudsman Alex Brenninkmeijer⁴³

“Saskia Borgers, gemeentesecretaris Haarlem: ‘Ik heb allemaal superspecialisten, terwijl ik nu juist meer generalisten nodig heb’. Ze ziet in de toekomst dan ook het liefst dat medewerkers gaan rouleren binnen de gemeentelijke organisatie en elke paar jaar een andere taak krijgen.”⁴⁴

⁴³ NRC, *In de zachte hoek*: Interview met Alex Brenninkmeijer (7 april 2012)

⁴⁴ Maurits van den Toorn, Public Mission (thema Hakken of hervormen), Haarlem, Utrecht en Zwolle wijzen de weg: *De kunst van het creatief bezuinigen* (maart 2012), p 19



Principe 9: naar een nabije en bevoegde overheid

Minder een centraal geleide hiërarchisch ingerichte overheid en meer verticale decentralisatie

Het voorlaatste transitieprincipe gaat over het delegeren van overheidstaken en bevoegdheden. Het gaat hierbij om verticale decentralisatie. Aan horizontale centralisatie (bijvoorbeeld het samenvoegen van organisaties die soortgelijke diensten leveren) is aandacht besteed bij de uitwerking van principe 3.

Mensen zijn meer gedreven en creatiever als ze de vrijheid en verantwoordelijkheid hebben om problemen op hun eigen manier op te lossen. In een ‘agile’ overheid wordt de verantwoordelijkheid voor het oplossen van (maatschappelijke) problemen en de levering van publieke diensten zoveel mogelijk overgelaten aan missiegerichte professionals en teams op het laagste overheidsniveau. Daar waar mogelijk wordt de uitvoer van taken zelfs overgelaten aan de third sector zelf (zie principe 5). De missiegerichte professionals en teams staan midden in de samenleving, hebben direct contact met afnemers, kennen de problemen en hebben de middelen en het mandaat om deze problemen op te lossen. Zij hebben niet alleen het vermogen de bureaucratische rol te vervullen, maar kunnen afhankelijk van de situatie ook onderscheid maken tussen klanten en burgers. Dit decentraliseren

van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden leidt tot ‘plattere’ organisaties en minder bestuurslagen. Dit betekent niet dat er in een ‘agile’ overheid geen top-down command and control structuur bestaat. Een ‘agile’ overheid heeft uiteraard nog steeds als taak om de wensen van het parlement en de regering om te zetten in toepasbaar beleid en uiteindelijk publieke diensten. Wel geven ‘agile’ leiders de voorkeur aan samenwerking en het verkrijgen van consensus boven het alleen maar geven van orders. Dit betekent niet dat zij geen besluiten nemen. Zij nemen afgewogen besluiten op basis van de input die zij krijgen van sleutelfunctionarissen vanuit alle lagen van de organisatie.

Daarnaast zijn decentraal geleide overheidorganisaties in hogere mate lerend en innovatief. Omdat het aantal besluitvormingsniveaus kleiner is en verantwoordelijkheden zijn gedelegeerd, wordt de kans groter dat medewerkers innovatieve ideeën en *best practices* gaan uitproberen en implementeren, en de opgedane kennis delen. Tegelijkertijd zal de klant merken dat de overheid werkt vanuit duidelijk belegde bevoegdheden zonder zich te verschuilen achter regels.

Bijdrage aan ‘agility’

Decentraal geleide overheidsorganisaties

zijn **responsiever, adaptiever, toegankelijker, transparanter, effectiever** en meer **accountable**.

Responsiever doordat decentraal geleide overheidsorganisaties in besluitvorming en uitvoering van taken een grotere mate van nabijheid kennen ten opzichte van het maatschappelijk niveau waarop zij impact dienen te hebben

Adaptiever doordat decentraal geleide organisaties sneller in staat zijn veranderingen in de omgeving waar te nemen. Omdat zij het mandaat en de middelen hebben, kunnen zij zichzelf sneller aanpassen aan veranderingen

Toegankelijker, transparanter, effectiever en meer **accountable** doordat de uitvoering en besluitvorming dichter bij de afnemer van diensten plaatsvindt. De afnemer van publieke diensten staat direct in contact met hen die verantwoordelijk zijn voor de geleverde diensten. Daarnaast kan door die nabijheid beter worden gemonitord of de geleverde diensten aansluiten bij de wensen van de afnemer. Dit biedt de kans bij te sturen, zodat de gewenste outcomes worden gerealiseerd.

“Services can’t be top-down anymore, they need to be bottom-up and we need the service user and the community at the heart of what we are doing.”

Councillor Steve Reed, Lambeth Council

Principe 10: naar een klant- en vraaggedreven overheid

Minder aanbodgedreven en meer de klant centraal

Het laatste transitieprincipe betreft het anders benaderen van afnemers van publieke diensten, namelijk als klanten die de overheid haar bestaansrecht geven. Maar zonder het democratische principe van gelijke behandeling van burgers uit het oog te verliezen en actief burgerschap te ontmoedigen.

Daar waar de private sector financieel afhankelijk is van haar klanten, zijn publieke organisaties in de traditionele situatie afhankelijk van de toewijzing van financiële middelen door de politiek. De wensen van burgers of klanten blijven daardoor onderbelicht. Maar zij verwachten maatwerk en willen worden behandeld als klanten. Dat vergt een cultuuromslag. Wel is het zo dat het maatschappelijk belang altijd centraal zal staan voor de overheid. Het individuele klantbelang zal derhalve altijd afgewogen moeten worden tegen het maatschappelijke belang.

De verkokerde organisatiestructuur van een bureaucratische overheid leidt niet alleen tot een duplicering van processen, maar maakt het voor de klant vaak ook moeilijk één loket te vinden waar hij terecht kan met zijn vragen. De gestelde eisen aan het organiserend vermogen van een klantgerichte (overheids) dienstverlener zijn vele malen groter dan voorheen. Dat komt vooral doordat de voorspelbaarheid van het werk afneemt. De implementatie van het principe 'naar klant- en vraaggedreven' leidt tot een overheid die weet wie de klant is en wat de klant wil. Het leidt ook tot een overheid met een eenduidige front-office en een back-office die daarop aansluit.

Een overheid die actief in contact staat met haar klanten en luistert naar de wensen en eisen van de samenleving (omdat de klant meer is dan de actieve lobbygroep). Een overheid die de klant de mogelijkheid geeft te kiezen tussen verschillende diensten en dienstverleners. En een overheid die begrijpt dat de klant integraal bediend wil worden. Hiertoe probeert de overheid soortgelijke publieke diensten zoveel mogelijk te clusteren (zie ook principe 3). Dit betekent in zijn uiterste vorm dat een klant via één loket, via het door hem gewenste kanaal (telefoon, internet, loket, etc.) de door hem of haar gewenste publieke diensten geleverd krijgt op het moment dat hij of zij dat wil (de zogenaamde One Stop Shop).

De klantgerichte overheid legt rekenschap af aan de klant over de kwaliteit van de geleverde diensten. Een klantgerichte overheid verzamelt prestatiegegevens van dienstverleners die competitieve publieke diensten leveren en maakt deze data toegankelijk voor de burgers. Bij het afleggen van rekenschap over de geleverde publieke diensten moet het voor de klant duidelijk zijn wie waar verantwoordelijk voor is. Het in één lijn brengen van besluitvorming, dienstverlening en budgetverantwoordelijkheid is hierbij een succesfactor. Niet alleen is effectieve communicatie naar de klant noodzakelijk over wie waarvoor verantwoordelijk is, maar ook moet de klant op een laagdrempelige wijze feedback kunnen geven over de kwaliteit van de dienstverlening (zie ook principe 5). De 'agile' overheid maakt hierbij gebruik van de nieuwste (technologische) ontwikkelingen om de dienstverlening te optimaliseren, zoals bijvoorbeeld het gebruik van social-media.

Bijdrage aan 'agility'

Een klantgerichte overheid is **transparanter, toegankelijker, responsiever, effectiever** en meer **accountable**.

Transparanter door publieke diensten op een integrale wijze aan te bieden en duidelijkheid te creëren over wie waarvoor verantwoordelijk is.

Toegankelijker en **responsiever** door actief in contact te staan met de klant en te luisteren naar zijn wensen en eisen om daar vervolgens iets mee te doen.

Effectiever en meer **accountable** door verantwoordelijkheden duidelijk te beleggen en prestatiegegevens leidend te maken.



“To improve services we need to understand more about customers” experience of using government’s services.

Governments tend to have lots of information on transactions between the customer and the service provider, but little on customers’ real experience of us.”

Alexis Cleveland, Chief Executive of the Pension Service UK

Voorbeelden van een andere wijze van opereren

De transitieprincipes 7 tot en met 10 hebben betrekking op een anders opererende overheid. Enkele sprekende voorbeelden daarvan ziet u op deze en de volgende pagina.

Permanente behoeftepeiling gemeente Rotterdam⁴⁵

Rotterdam gebruikt verschillende systemen om op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen in de samenleving. Zo is er de Veiligheidsindex, de sociale index en de wijkindex. De Veiligheidsindex is opgebouwd uit twee delen: de subjectieve en de objectieve veiligheidsmeting. Het veiligheidsgevoel, de subjectieve meting dus, is daarbij de belangrijkste: de cijfers uit de index zijn voor twee derde gebaseerd op metingen van de veiligheidsbeleving van inwoners. Mede aan de hand van deze cijfers bepaalt de gemeente waar extra inzet van mensen of middelen nodig is. In de wijkindex wordt per gebied in kaart gebracht waar de problemen gelokaliseerd zijn. Per wijk stelt de (deel-) gemeente op basis van deze gegevens een integraal wijkactieplan (I-wap) op. Deze aanpak van wijkgebonden behoeftepeiling en gerichte acties past in het Gebiedsgericht Werken. Hierbij werken verschillende onderdelen van de gemeente, in samenwerking met partners uit de wijk, aan een integrale en vraaggerichte aanpak. De accountmanagers zijn de voelsprietten van de gemeente in de stad. Bovendien wordt 'de staat van de stad' jaarlijks gemonitord in de Economische Verkenning. Daarnaast hanteert de gemeente een investeringsstrategie voor de korte en de lange termijn, waarin ook de maatschappelijke return on investment een rol speelt en dus in kaart gebracht wordt. Bij het opstellen van deze strategie laat Rotterdam zich adviseren door de Economic Development Board Rotterdam, een netwerk van gezichtsbepalende Rotterdammers uit verschillende sectoren. Ten slotte doet de gemeenten een beroep op kennisinstellingen, zoals Nicis, Erasmus Universiteit en de Universiteit van Delft voor de implementatie van de strategie. *"In een tijd waarin de taak van de overheid verschuift naar een meer faciliterende rol, is kennis van de samenleving onontbeerlijk. Rotterdam ziet samenwerking met de inwoners en partners in de stad dan ook als essentiële succesfactor"* (Arjan van Gils, gemeentesecretaris Rotterdam).

Hong Kong Government's and Service Ontario One Stop Shop⁴⁶

HKGov – Hong Kong Government's, HKGov, *one stop shop* has taken a service clustering approach where different information and services are grouped into clusters (e.g. environment, transport, education) for easy access by various user groups (residents, business & trade, non-residents, youths). The site is designed to be highly outcome orientated and includes features such as "I Want To ..." sections embedded in the main and cluster pages such that users segments are able to reach popular information and services for them easily.

Canada has been a global leader in experimenting with new organisational structures that break down the walls of traditional hierarchical silos. A number of provinces in Canada have created new 'retail Departments or Agencies' which have assumed responsibility for transactional services. Service Ontario is an example of a *one stop shop* geared to providing routine government information and services to its citizens in convenient and user-friendly ways. Breaking down the silos has enabled driver and vehicle licences, outdoor cards, health card, and replies to general enquires delivered through a variety of channels, including publically-accessible terminals, via telephone, the internet, mail and face-to-face.

45 PwC, *Making it happen: Wat gemeenten nodig hebben voor een succesvolle implementatie van hun strategie en het realiseren van hun doelen* (2012), p 14

46 PwC, *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services* (2012), p 8, 10



Making culture change happen, USA⁴⁷

When William Bratton was appointed police commissioner of New York City in 1994, turf wars over jurisdiction and funding were rife, promotion bore little relationship to performance, and crime was out of control. Yet in less than two years, and without an increase in his budget, Bratton turned New York into the safest large city in the nation. And the NYPD was only the latest of five law-enforcement agencies Bratton had turned around. In each case, he succeeded in record time despite limited resources, a de-motivated staff, opposition from powerful vested interests, and an organization wedded to the status quo. Bratton's turnarounds demonstrate what the authors call 'tipping point leadership.' The theory of tipping points, which has its roots in epidemiology, hinges on the insight that in any organization, fundamental changes can occur quickly when the beliefs and energies of a critical mass of people create an epidemic movement toward an idea. Bratton begins by overcoming the cognitive hurdles that block companies from recognizing the need for radical change. He puts managers face-to-face with operational problems. Next, he manages around limitations on funds, manpower, or equipment by concentrating resources on the areas that are most in need of change and that have the biggest possible payoffs. He meanwhile solves the motivation problem by singling out key influencers – people with disproportionate power due to their connections or persuasive abilities. Finally, he closes off potentially fatal resistance from powerful opponents.

– Extract from the Article: Tipping Point Leadership, Harvard Business Review, April 2003

⁴⁷ PwC, *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services* (2012), p 36

Nawoord

Private organisaties die als ‘agile’ worden bestempeld onderkennen dat ‘agility’ van levensbelang is in de complexe onzekere wereld van vandaag. De uitdagingen waar de overheid zich voor gesteld ziet zijn niet minder complex. Vanuit een sterke maatschappelijke betrokkenheid zien wij het als onze maatschappelijke plicht een bijdrage te leveren aan een toekomstbestendige overheid.

Met deze publicatie willen we de dialoog aangaan over hoe de overheid van de toekomst er uit zou kunnen zien. Niet vanuit een politiek perspectief, maar als onafhankelijk klankbord die alles wat zij in huis heeft, nationaal en internationaal, wil inzetten om tot maatschappelijk relevante oplossingen te komen.

Een echte ‘agile’ overheid blijft meebewegen met de omgeving. Dit document ook. De komende periode willen wij samen met u het ‘agile’ gedachtegoed verder concretiseren en voortdurend actualiseren. We richten ons daarbij tot alle betrokkenen van de overheid, van politici, ambtenaren, ondernemers, burgers tot belangengroepen. Daarvoor organiseren wij diverse rondetafel bijeenkomsten om actief van gedachten te wisselen over de vraag of en hoe een ‘agile’ overheid kan worden gerealiseerd.

Het kennisnemen en waarderen van het ‘agility’ concept is één. Het daadwerkelijk bewerkstelligen van een ‘agile’ overheid is twee. Samen met u willen wij op een samenhangende wijze de transformatie inzetten. Iedere overheidsorganisatie zal daarbij op eigen specifieke uitdagingen stuiten. Om deze te identificeren hebben wij een ‘agility scan’ ontwikkeld. Vanzelfsprekend zijn afhankelijk van de organisatie sommige transitieprincipes meer of minder relevant. Maatwerk is altijd het uitgangspunt. Door stil te staan bij het al bereikte niveau van ‘agility’ willen wij de scan verder operationaliseren en samen met u de ‘best fit’ veranderbenadering bij uw organisatie vaststellen.

Wij nodigen u graag uit om samen met ons op weg te gaan naar een ‘agile’ overheid en de transformatie naar het realiseren van een andere oriëntatie, een andere balans en een andere werkwijze in te gang zetten.

De burger vraagt om een ‘agile’ overheid! Doet u mee?

Namens het team Government,
Jan-Hendrik Schretlen

Bronnenlijst

PwC bronnen

- PwC (2011), *Agile Defense*
- PwC (2009), *Assertive Citizens: New relationships in the public services*
- PwC (2011), *Funding Infrastructure: Time for a new approach?*
- PwC (2012), *Making it happen: A roadmap for cities and local public services to achieve outcomes*
- PwC (2011), *Out in the open: Delivering public service reform*
- PwC (2011), *Rethinking government: doing things differently*
- PwC (2012), *Transforming the citizen experience: One Stop Shop for public services*
- PwC (2012), *Valuing social impacts: Should government pay for results?*

Overige bronnen

- Algemene Rekenkamer (2005), *Essentials of good governance*
- Algemene Rekenkamer (2011), *Leren van subsidie-evaluaties*
- Australian States Services Authority & Demos (October 2008), *Towards an agile government*, Demos
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P., et al. (2001), *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*
- Box, R.C. (March 1999), *Running government like a business*, American Review of Public Administration, Vol. 29 No. 1, pp. 19-43
- CPB: *matig herstel economie na 2012* (25 september 2012), <http://www.cpb.nl/persbericht/3211418/cpb-matig-herstel-economie-na-2012>,
- Dyer, C.A., Ericksen, L.J. (2009), *Complexity-Based Agile Enterprises: Putting Self – Organizing Emergence to Work*. In: Wilkinson et al, *The SAGE Handbook of Human Resource Management*
- Kearney, A.T. (2003), *Study on Agile Government: Improving performance in the public sector*, Chicago, A.T. Kearney, Inc.
- Legislative council New South Wales (3 juni 2009), *inquiry into the privatisation of prisons and prison-related services*
- Moynihan, D. P. (January 2006), *Managing for results in State Government: Evaluating a decade of reform*, Public Administration Review
- NRC (7 april 2012), *In de zachte hoek: Interview met Alex Brenninkmeijer*
- Olsen, J.P. (2005), *Maybe it is time to rediscover bureaucracy*, center for European studies, University of Oslo
- Osborne, D & Gaebler (1993), *T, Reinventing government*, New York, PLUME
- Pollit, C, et.al. (October 2007), *New Public Management in Europe*, ESCP-EAP European School of Management
- Plummer, D. C., McCoy D.W. (2006), *Achieving Agility: Defining Agility in an IT context*
- Toorn, van den, M. (maart 2012), *Public Mission: thema Hakken of hervormen*
- Tweede Kamer (september 2011), *Miljoenennota 2012: vergaderjaar 2011-2012*, 33 000, nr. 1
- What is agility: the definition of the 'agile' organization (15 mei 2012), <http://www.agile-ux.com/2011/02/08/what-is-agility-the-definition-of-the-agile-organization>
- Williams, T., Worley, C., Canner, N., & Lawler (2012), E., *Sustained high performance and the role of agility*. White Paper
- Worley, C.G., E.E. Lawler III (2010), *Agility and Organization Design: A Diagnostic Framework*, *Organizational Dynamics*, vol. 39, no.2, pp. 194-204

Onze voornaamste PwC bronnen



Colofon

Kernteam

Michel Mulders
Dimitri van Rijn
Anneke van Mourik
Diederik Verzijl
Lars Canté
Melior Hoekstra

Redactie en productiebegeleiding

Mike Muller
Klaas Deknatel
Kristof Franse
Annelyn Close

Vormgeving en drukwerk

ECO Digital Publishing B.V.

Fotografie

PwC
Ed Turk fotografie

De keuze van de fotografie is gebaseerd op het visualiseren van 'agility'. Atletiek is een sport waar 'agility'-kenmerken goed in tot uitdrukking komen.

Interne klankbordgroep

Jan Willem Velthuisen
Otto Vermeulen
Maarten van Ginkel
Fons Kop
Egon de Haas
Frank van Hagen
Kurt Koevoets
Rianne Merckx
Erik Visser

Liesbeth van der Maat
Elsbeth Dingemans
Enid Mangal-Paanakker
Coen van de Scheur
George Alders
Hendrik Wiegand
Jeroen Mulder
Coen Ackers
Kam Mai Tan

Contact

PwC
Prinses Margrietplantsoen 46
2595 BR Den Haag
Postbus 30715
2500 GS Den Haag
Telefoon: 088 792 00 70
www.pwc.nl



Jan-Hendrik Schretlen
Telefoon: 088 79 23 300
E-mail: jan-hendrik.schretlen@nl.pwc.com

‘PwC’ is het merk waaronder member firms van PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL) handelen en diensten verlenen. Samen vormen deze firms het wereldwijde PwC-netwerk. Elke firm in het netwerk is een afzonderlijke juridische entiteit en handelt voor eigen rekening en verantwoording en niet als vertegenwoordiger van PwCIL of enige andere member firm. PwCIL verricht zelf geen diensten voor klanten. PwCIL is niet verantwoordelijk of aansprakelijk voor het handelen of nalaten van welke van haar member firms dan ook, kan geen zeggenschap uitoefenen over hun professioneel oordeel en kan hen op geen enkele manier binden. dan ook, kan geen zeggenschap uitoefenen over hun professioneel oordeel en kan hen op geen enkele manier binden.

