



ESSAY STEDELIJK PROGRAMMEREN VAN DE OPENBARE RUIMTE

*Een transformatie van horizontaal naar verticaal programmeren,
vraagt om een andere wijze van organiseren.*

In opdracht van City Deal Openbare Ruimte
Geschreven door Projectteam Stedelijk Programmeren

5 maart 2024

Voorwoord

Van een nieuwe energie infrastructuur, meer ruimte voor water en groen tot nieuwe vormen van mobiliteit. De komende jaren gaat de openbare ruimte in Nederlandse steden op de schop. Dit wordt bovendien op veel plekken extra onder druk gezet door de forse vervangingsopgave in gebieden waar de openbare ruimte ca. 40-50 jaar oud is. Gezien de drukte zowel boven als onder de grond is dit een uitdaging van formaat. Hoe zorgen we ervoor dat opgaven als klimaatadaptatie, energietransitie, deelmobiliteit, een nieuwe circulaire economie en een gezonde natuurinclusieve stad zo goed mogelijk op elkaar aansluiten?

In januari 2021 is de City Deal Openbare Ruimte van start gegaan. In de afgelopen jaren hebben diverse ministeries, gemeenten, kennisinstellingen en nutsbedrijven hun krachten gebundeld om te werken aan een integrale aanpak voor al deze stedelijke transitieopgaven. Door in kaart te brengen welke opgaven er liggen, welke plannings de verschillende projecten hebben en welke investeringen nodig zijn, kunnen de partners binnen de City Deal een nieuw instrumentarium voor de verduurzaming van de openbare ruimte ontwikkelen.

Er is goede samenwerking nodig tussen gemeenten en stakeholders om tot innovatie en een integrale werkwijze te komen. Bij de grotere steden in Nederland speelt bovendien dat door de schaal van de stad en de opgaven de interne stakeholders vaak nog niet op het juiste moment samen optrekken. Organisaties als nutsbedrijven, corporaties, vervoerbedrijven, waterschappen, Rijkswaterstaat en ontwikkelaars hebben veel interactie met het werk van de gemeente. Veel van deze interactie is op lokaal projectniveau. Op de grote schaal en lange termijn wordt nog lang niet altijd strategisch samengewerkt. Kortom, door diverse ontwikkelingen wordt strategisch stedelijk programmeren steeds belangrijker en dit document levert hulpmiddelen en methoden om dit te implementeren. De implementatie wordt gezien als organisatie- (en cultuur)verandering, deze is essentieel om over te gaan naar de nieuwe manier van werken.

Middels dit document wil City Deal Openbare Ruimte inzichten én handvatten bieden hoe de stap naar gezamenlijk programmeren in de Openbare Ruimte gezet kan worden. Dit document is daarmee gericht op 'kennisoverdracht' als mede de overdracht ten aanzien van 'methoden en technieken'.

Nadat kort wordt ingegaan op het 'wat' en 'waarom' wordt in dit document vanuit een veranderkundige bril gekeken naar het vraagstuk om stedelijk programmeren in gezamenlijkheid met alle relevante stakeholders te kunnen gaan organiseren.



Introductievideo City Deal Openbare Ruimte

"Stedelijk programmeren is dé weg om de opgaves in de openbare ruimte te realiseren. Dit vraagt om een wezenlijk andere manier van werken en denken, hiervoor is een doordachte organisatie- en gedragsverandering nodig"



DEEL A – WAT IS STEDELIJK PROGRAMMEREN?

sit amet, consectetur
eiusmod tempor incididunt
magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis
nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat.

Lorem ipsum dolor
sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

0-100 mts
Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

Lorem ipsum

807 Lorem ipsum dolor
sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat.

A6 1/4 807-A

INHOUDSOPGAVE

A

DEEL A: WAT IS STEDELIJK PROGRAMMEREN?

1. Stedelijk Programmeren en de weerbarstige praktijk pag. 5
2. Wat is Stedelijk Programmeren? Pag. 6
3. Waarom is Stedelijk Programmeren van cruciaal belang? Pag. 7
4. Hoe ziet het er op hoofdlijnen uit? Pag. 8
5. Het externe stakeholderveld dwingt interne scherpste af Pag. 9
6. Ga doordacht te werk Pag. 10

B

DEEL B: WAT BETEKENT STEDELIJK PROGRAMMEREN VOOR GEMEENTEN?

1. Uit welke onderdelen bestaat Stedelijk Programmeren?
2. Wat is er voor nodig om Stedelijk Programmeren succesvol toe te passen?
3. Stedelijk programmeren en de benodigde randvoorwaarde Structuur en Sturing
4. Stedelijk programmeren door de bril van gedrag en cultuur
5. Stedelijk programmeren en het benodigde leiderschap
6. Stedelijk Programmeren zien als een ultiem samenwerkingsverband

C

DEEL C: HOE KUNNEN GEMEENTEN HIER INVULLING AAN GEVEN?

1. Stedelijk Programmeren zien als een veranderproces
2. Het stellen van een veranderdiagnose
3. Diagnosevragen op basis van veranderkracht
4. Geen 'one-size fits all' veranderaanpak
5. De irrationaliteit in het veranderproces naar succesvol Stedelijk Programmeren
6. Vier concrete handvatten
7. Vier concrete en laagdrempelige stappen

Stedelijk Programmeren en de weerbarstige praktijk

Een hypnotische schets over de dagelijkse gang van zaken

"In 'Gemeente Integratië' stapelen de activiteiten in de openbare ruimte zich in rap tempo op. Zo neemt de druk op grootschalige vervangingen toe omdat de stad grotendeels in de periode na de Tweede Wereldoorlog is gebouwd. Tegelijkertijd is er sprake van een toenemende behoefte om meer groen in de stad omwille van o.a. klimaatadaptatie. En zijn er specifieke wijken die sociaal economisch tussen wal en schip vallen. Ondertussen heeft de netbeheerder een grootschalig programma afgekondigd om gasleidingen te saneren. Daarnaast zijn er grote ambities om over te stappen op warmtenetten én wil men het stadscentrum autoluw maken. Elk onderwerp valt onder een andere bevlogen wethouder die dolgraag eigen ambities gerealiseerd ziet worden. Dit resulteert erin dat elk domein in de gemeente volop bezig is met eigen visies, plannen en projecten. Dat is ook de manier waarop ambtenaren gestuurd worden hetgeen resulteert in diverse losse eilandjes die niet in verbinding staan met elkaar.

In de gemeente wordt inzichtelijk gemaakt waar welke programma's en/of projecten (gaan) lopen zodat eventuele koppelkansen in beeld worden gebracht. Dit dwingt de organisatie om af te stemmen welke activiteiten er ontplooid worden en om af te stemmen hoe ze elkaar niet in de weg zitten. Dit betekent dat er veel overleg plaatsvindt waarin eenieder voor zijn eigen belang strijdt en het lang duurt voordat er keuzes worden gemaakt en daar transparant over gecommuniceerd wordt. Ondertussen worden burgers wantrouwend naar de gemeente, beloofde plannen worden niet of nauwelijks gerealiseerd óf binnen zes maanden gaat de straat twee keer open en worden o.a. winkeliers woest vanwege omzetsderving.

Omdat dit probleem zich al een tijdje aftekende is er een regieteam in het leven geroepen die ervoor moeten zorgen dat er meer wordt samengewerkt. Dit team heeft absoluut niet stilgezeten. Zo is er een integrale ontwerpmethodiek ontwikkeld, ligt er een proces instrument alsmede negen vormen van financiering en een informatiekaart integraal programmeren. Alle goede intenties ten spijt is er in de praktijk nog niets veranderd. Een lid van het ontwerpteam constateert regelmatig dat ze in het ontwerpteam lang niet altijd op dezelfde golflengte zitten. Zodra er gesproken wordt over stedelijk programmeren denkt de ene collega 'ja, dat doen we al, kijk maar naar ons digitaal platform waarin we alle plannen kunnen inzien', terwijl de andere collega zich realiseert dat dit een mooie eerste stap is maar uiteindelijk niet zal leiden tot een duurzame oplossing. Want het écht aankarten van de ideale situatie brengt dermate veel complexiteit met zich mee dat zij daar liever niet haar vingers aan brandt. Zij realiseert zich

immers dat er óók vanuit de bedrijfsvoering voldoende hindernissen zullen worden opgeworpen o.b.v. strakke interne inkoop & control regels die nu haaks staan op de ideale toekomstsituatie. In de praktijk blijkt het regieteam daarnaast een 'wassen neus' te zijn, naast dit team blijven de geitenpaadjes bewandeld óf komen er vanuit de directie dwingende opdrachten tussendoor die voorrang afdwingen. Het regieteam ziet dit met lede ogen aan want is niet in positie om hierop te acteren. Bovendien heeft men de ervaring dat, als het puntje bij paaltje komt, wethouders bovenmatig meer waarde hechten aan hun eigen autonomie – waarmee ze hun eigen ambities willen realiseren (en daarop gestuurd worden) en daarmee onvoldoende draagvlak en steun verlenen aan de positie van het ontwerpteam. Samenwerken in het ambtelijk apparaat betekent immers óók het inboeten op eigen autonomie.

Het regieteam constateert dat er een andere werkwijze cruciaal is waarin de raad en het college meer ruimte laat om programmering meer integraal en langjarig voor te leggen. In dit document wordt ingegaan op de inhoud van Stedelijk Programmeren, wordt inzicht gegeven in elementen die hierin in beschouwing moeten worden genomen en worden handvatten gegeven om met Stedelijk Programmeren aan de slag te gaan."



Figuur 1: Complexiteit neemt toe en fysieke ruimte neemt af

Wat is Stedelijk Programmeren?

Een transformatie van horizontaal naar verticaal programmeren

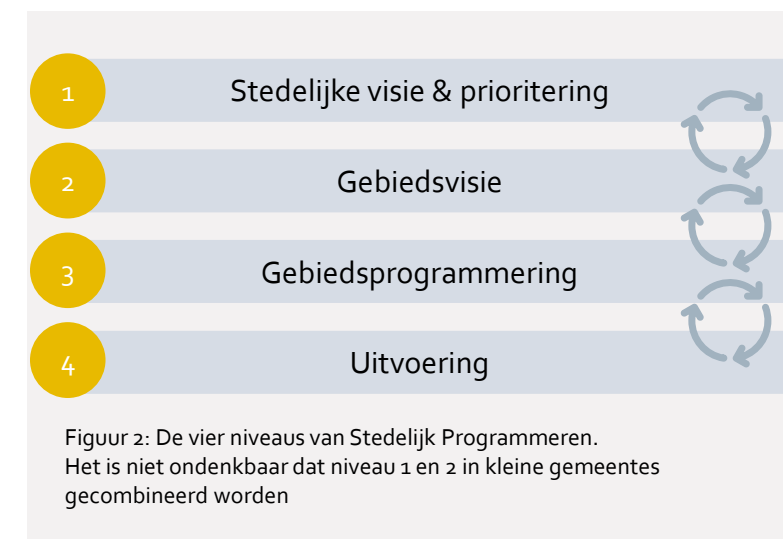
Stedelijk Programmeren is een begrip dat voer is voor misinterpretaties omdat de mogelijke definities enorm uiteen kunnen lopen. In dit document wordt uitgegaan van de definitie zoals deze door het Projectteam is geformuleerd:

Stedelijk Programmeren is het proces om de opgaven in de openbare ruimte zodanig te programmeren dat, binnen diverse schaarstes (ruimte, tijd, geld en menskracht), het maximaal te behalen resultaat gehaald wordt. Stedelijk Programmeren omvat het geheel aan stappen om integraal te kunnen werken op vier niveaus: van stedelijke visie & prioritering, gebiedsvisie, programmering naar uitvoering. Op elk niveau moet worden bijgedragen om integraal te kunnen werken. Stedelijk Programmeren behelst de opgaves die zowel betrekking hebben op beheer (huidig) als ontwikkeling (nieuw).

Stedelijk programmeren vereist een integrale benadering op vier niveaus en het is geen lineair proces van boven naar beneden. Stedelijk Programmeren kent diverse iteraties tussen visie en uitvoering. Allereerst gaat het om kaders vanuit de stedelijke visie die vertaald worden naar gebiedsvisie(s). Dit begint reeds op het strategische niveau waarin de stedelijke visie vormgegeven moet worden. In deze stedelijke visie komen de ambities van de huidige openbare ruimte (beheer) als in de 'te ontwikkelen openbare ruimte' (nieuw) samen. Deze hebben immers afhankelijkheden over en weer (zie ook bijlage 1) én maken (in)direct aanspraak op dezelfde capaciteit in de uitvoering. Vanuit het niveau 'stedelijke visie & prioritering' worden er gebiedsvisies per gebied opgesteld. Op deze eerste twee niveaus dienen heldere keuzes en prioriteiten gesteld te worden. Hierna kan per gebied een gebiedsprogrammering wordt uitgevoerd. Deze gebiedsprogrammeringen tezamen worden getoetst op capaciteit waarna er een plan voor uitvoering wordt opgesteld. De eigenaar van dit proces is de gemeente als eigenaar en hoeder van de openbare ruimte. Dominante transities¹ hebben bij voorkeur prioriteit en zijn daarmee leidend, andere transities² zijn volgend,

maar worden bij een ingreep in de openbare ruimte wel als opgave meegenomen. Zo kunnen vitale systemen van een stad en/of gebied een belangrijke basis zijn voor keuzes en prioriteiten die organisaties te maken hebben bij integraal programmeren. Welke factoren leidend zijn in de prioritering is per gemeente anders. Zo kunnen in *Gemeente Integralië* sociale factoren leidend zijn waarbij in een andere gemeente rioleringsvervanging in arme gebieden nog niet wordt aangepakt omdat daar de focus op vergroening en gezondheid ligt. Op elk niveau dienen er transparante keuzes worden gemaakt tussen stakeholders/gebieden en de 'te realiseren opgaven' per gebied.

Dit betekent niet dat middels Stedelijk Programmeren alle opgaven in de openbare ruimte gerealiseerd kunnen worden, het gaat er juist om dat middels Stedelijk Programmeren **integraal bepaald kan worden wat wel en wat niet (op het moment van voorkeur) gerealiseerd kan worden.** De schaarse (uitvoerings-)capaciteit en middelen kunnen immers niet overal op ingezet worden. En dat feit dwingt gemeenten tot keuzes in hun stedelijke programmering. Op strategisch niveau kan de discussie aangegaan worden óf een gemeente in 100% van de gebieden 30% van de visie moet trachten te realiseren óf in 30% van de gebieden 100% van de visie.



"De afhankelijkheden tussen de niveaus zijn fors, als huiswerk op een hoger schaalniveau niet gedaan is, zal het niveau eronder minder uit de verf komen"

Waarom is Stedelijk Programmeren van cruciaal belang?

“Zonder stedelijk programmeren kunnen de grote opgaven in de Openbare Ruimte niet aangepakt worden”

Stedelijk Programmeren is geen doel op zich, het is *slechts* een middel. Daarom is het goed om te bepalen voor welk probleem Stedelijk Programmeren een oplossing is welke doelstellingen middels Stedelijk Programmeren gerealiseerd zouden moeten worden.

Het is evident dat de hoeveelheid en complexiteit van de opgaven in de openbare ruimte toenemen. Denk aan energietransitie, verstedelijking (gebiedsontwikkeling) grootschalige vervangingen, sociale opgave en een woningopbouw opgave.

Tegelijkertijd neemt de complexiteit in de uitvoering ook toe, bijvoorbeeld door een toename van krapte op de arbeidsmarkt en mondigere burgers. Daarbij komt dat de drukte in de stad verder toeneemt én de beperkte fysieke ruimte in de boven- en ondergrond een nauwere samenwerking afdwingen.

Dit vraagt een andere werkwijze, namelijk meer integraal (waar nodig) en op basis van heldere keuzes en consequenties. Door stedelijk te programmeren voor de openbare ruimte, kan binnen de gemeente ook beter gestuurd worden tussen alle opgaven die er liggen, zowel op inhoud als capaciteit. Aan de rechterzijde worden de vijf belangrijkste doelstellingen van Stedelijk Programmeren geduid.

Op de volgende pagina wordt – op hoofdlijnen – weergegeven hoe het proces van Stedelijk Programmeren eruit ziet.

“Met stedelijk programmeren proberen we in Apeldoorn meer samenhang te brengen tussen de verschillende (beheer)werkzaamheden die we in de stad uitvoeren. Door meer vooruit te kijken en aan de voorkant het goede gesprek te voeren en budget en capaciteit in te regelen proberen we meer grip te krijgen op onze opgaven inclusief de energietransitie.”

Johan Moolenaar - Concerndirecteur Thema Ruimte & Economie Gemeente Apeldoorn

Stedelijk Programmeren is van belang zodat de volgende **vijf doestellingen** (in willekeurige volgorde) gerealiseerd kunnen worden:

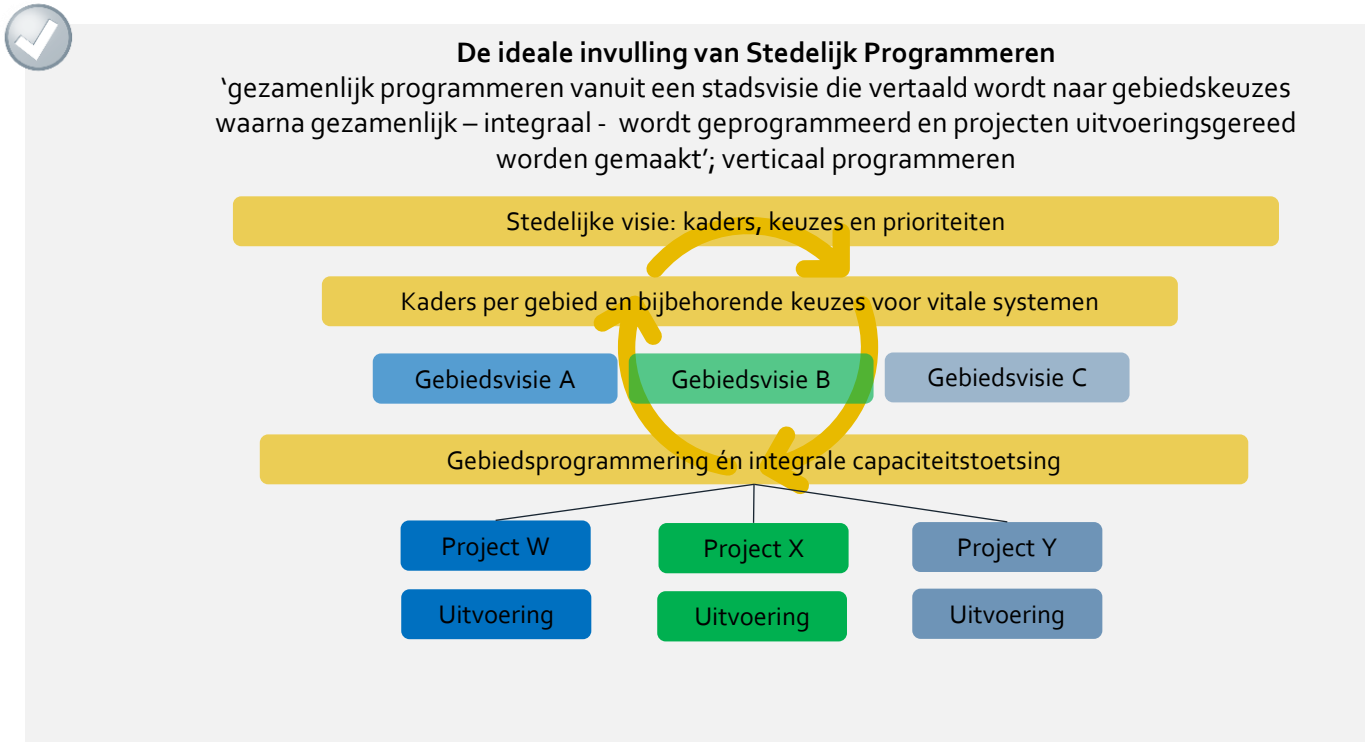
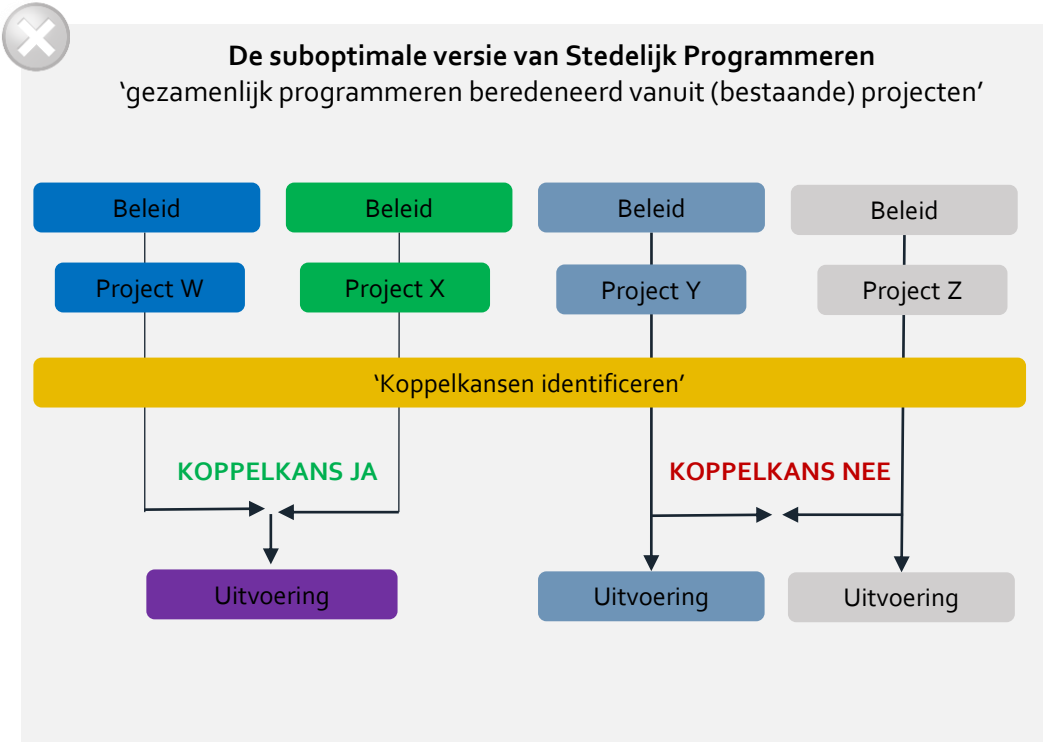
1. Het **verhogen van de klant- en omgevingstevredenheid** bij de burgers van elke gemeente begint met het adagium, bezint eer ge begint. Ben – als gemeente – hierin betrouwbaar en in control over dit proces. Door Stedelijk Programmeren wordt men gedwongen keuzes te maken en wordt **het daarmee ook helder wat niet (op het moment van voorkeur) gerealiseerd kan worden in de openbare ruimte.**
2. Door gezamenlijk stadsbreed te programmeren zijn gemeenten, netbeheerders en andere partijen in de boven- en ondergrond, **beter in staat om de schaarse professionals (krappe arbeidsmarkt) en resources in te zetten** en kan worden nagestreefd dat ‘de straat maar één keer opengaat’.
3. Stedelijk programmeren tot een **verbeterde voorspelbaarheid en productiviteit** in de gehele keten van ‘plannen’ tot ‘uitvoering’ waardoor partijen beter in staat zijn om duiden welke ambities wél gerealiseerd kunnen worden en welke op een later moment.
4. Middels stedelijk programmeren worden de ambities van zowel **stadsontwikkeling** (nieuw) en **stadsbeheer** (huidig) op strategisch niveau **afgestemd**, beiden ambities maken aanspraak op de aanwezige capaciteit én ze zijn inhoudelijk en procesmatig verweven met elkaar. Denk bijvoorbeeld aan de bovenwijkse voorzieningen behorende bij gebiedsontwikkeling.
5. Tot slot, Stedelijk Programmeren zorgt ervoor dat **gemeenten helder maken welke keuzes en prioriteiten** zij (per gebied) stellen zodat zij navolgbare transparante besluitvorming realiseren voor de inwoners. Dit betekent óók dat er een stabiele koers op de openbare ruimte moet worden gevaren aangezien deze langere termijn visies verder reiken dan een reguliere gemeenteraadsperiode.

4

Hoe ziet Stedelijk Programmeren er op hoofdlijnen uit?

Het grote verschil tussen *mikado*- en *zandloper*-programmeren

Op deze pagina wordt op hoofdlijnen geschetst wat het grote verschil is tussen Stedelijk Programmeren in een suboptimale situatie ten opzichte van de ideale invulling.



Metafoor: 'mikado-programmeren'

- Projecten *aan elkaar plakken* waar mogelijk en dat bestempelen als 'stedelijk programmeren'
- In dit geval wordt er verticaal beredeneerd en worden er plannen gestapeld en optimalisaties gezocht per project.
- Of de schaarse (uitvoerings-) capaciteit op de juiste plek benut worden voor het gehele gebied is nog maar de vraag.



Metafoor: 'zandloper-programmeren'

- Onder regie van de gemeente en op gemeenteniveau de beste langjarige keuzes maken zodat er langjarig gebiedsgericht gewerkt kan worden. Dit zijn dé kaders om tot gezamenlijk programmeren van Openbare Ruimte te komen.
- In een stads- of gebiedsvisie worden ook keuzes gemaakt en prioriteiten gesteld, dat leidt al tot een grove programmering.
- Dit betekent een transformatie van horizontaal naar verticaal programmeren.
- Partijen zijn beter in staat om hun schaarse professionals en resources op de juiste plek te benutten.

5

Het externe stakeholderveld dwingt interne scherp te af

In voorgaande pagina's is primair ingegaan op 'de gemeente' als eigenaar van Stedelijk Programmeren. Stedelijk Programmeren betreft echter veel meer stakeholders. Het externe stakeholderveld¹ zal gemeenten dwingen om scherp aan de wind te zeilen. Zoals gesteld in de introductie is de gemeente de 'hoeder' in de openbare ruimte en daarmee regie voerend op stedelijk programmeren. Dit betekent dat het fundament voor Stedelijk Programmeren in eerste instantie binnen de gemeente gelegd moet worden. Op welk moment dit fundament verbonden moet worden met de belangrijkste externe stakeholders luistert nauw; niet te vroeg én niet te laat. Op het moment dat het fundament binnen de gemeente nog onvoldoende eenduidig is én er wel met externe stakeholders afgestemd wordt is de kans groot dat er 'ruis op de lijn' ontstaat. Het strak duiden en regisseren hoe een gemeente Stedelijk Programmeren wil en kan vormgeven is des te meer van belang omdat externe partijen zoals nutsbedrijven elk ook een eigen belang zullen nastreven waarmee ze 'druk' op de inhoud en/of werkwijze van een gemeente kunnen uitoefenen.

Conclusie - Begin klein maar schaal niet te laat op naar externe stakeholders

Stap 1: Binnen de gemeente helderheid over doel/definitie van Stedelijk Programmeren

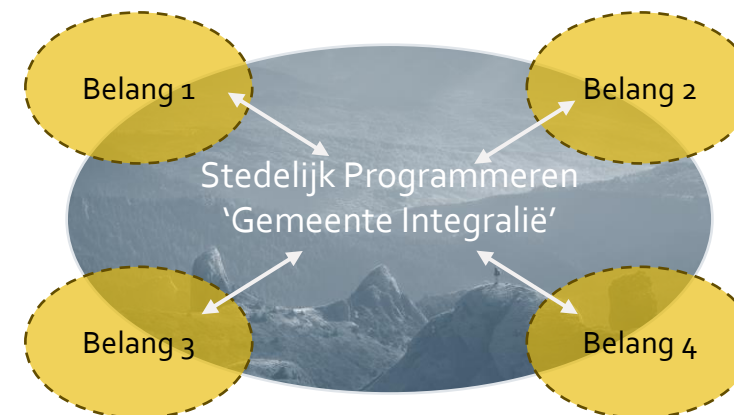
Stap 2: Vroegtijdig (en niet té vroeg) belangen van belangrijkste stakeholders aan boord brengen

Deze externe stakeholders hebben te maken met diverse gemeenten. Zij zullen daarin eerder willen afstemmen met een gemeente die haar *zaakjes op orde* heeft. Tegelijkertijd moeten gemeenten ook rekening houden met kaders vanuit het Rijk en Provincies die bepalend kunnen zijn voor de prioritering in Stedelijk Programmeren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (Pmiek) als het gaat om de energietransitie.

Kortom, het doordenken wat Stedelijk Programmeren van een gemeente vraagt, en hierop acteren, is randvoorwaardelijk voor het succesvol opschalen hiervan. Dit betekent echter niet dat stedelijk programmeren eerste tot achter de komma helder moet zijn. Wel is het verstandig om intern eerst een aantal uitgangspunten scherp te stellen.

In deze uitgangspunten dienen de volgende twee vragen beantwoord te worden:

Waarom willen wij 'Stedelijk Programmeren'? En wat houdt 'Stedelijk Programmeren' voor ons in?



Figuur 3: Externe stakeholders dwingen interne scherp te af

Er zijn enkele gemeenten redelijk succesvol in het realiseren van Stedelijk Programmeren. Dit komt doordat zij intern de kern van Stedelijk Programmeren heel scherp hebben vormgegeven. Deze gemeente heeft kunnen profiteren van een consistente omgeving met een lang zittende burgemeester en een zeer stabiele coalitie. Tegelijkertijd is de schaalgrootte relatief klein, en is men in staat geweest om intern op basis van vertrouwen één ontwerpteam samen te stellen die met elkaar de oprechte wil hebben om het een succes te maken. Zij hebben ervoor gekozen om het 'wat' heel scherp en 'krap' te formuleren en het 'hoe' op basis van vertrouwen niet voor te schrijven.

Zodra externe partijen gaan aanhaken op deze werkwijze zal dit ongetwijfeld invloed uitoefenen op de huidige werkwijze.

¹ stakeholderveld bestaat deels uit interne stakeholders (denk aan riolering, wegen, beleidsprogramma's, stedelijke ontwikkeling) en externe stakeholders: netwerkbedrijven (gas / elektriciteit / water / data) woningbouwcorporaties, andere (semi)overheden (rijk, provincie, Rijkswaterstaat, Waterschap, Prorail) en grotere ontwikkelaars.

6

Ga doordacht te werk

Het moge duidelijk zijn dat de stelling is dat Stedelijk Programmeren de enige weg is om de opgaves in de openbare ruimte te realiseren. Dit vraagt om een wezenlijk andere manier van werken en denken. Nu er een beeld is geschetst van Stedelijk Programmeren is het zaak om niet te snel van idee naar uitvoering te 'schieten'. Wees behoedzaam met het optuigen van diverse werkgroepen, projectteams en het produceren van rapportages die hun doel voorbij schieten. Optimaal Stedelijk Programmeren vereist een écht integrale *mindset* en discipline, dat spreekt haast voor zich dat daarvoor een integrale benadering op organisatie- en gedragsverandering nodig is.

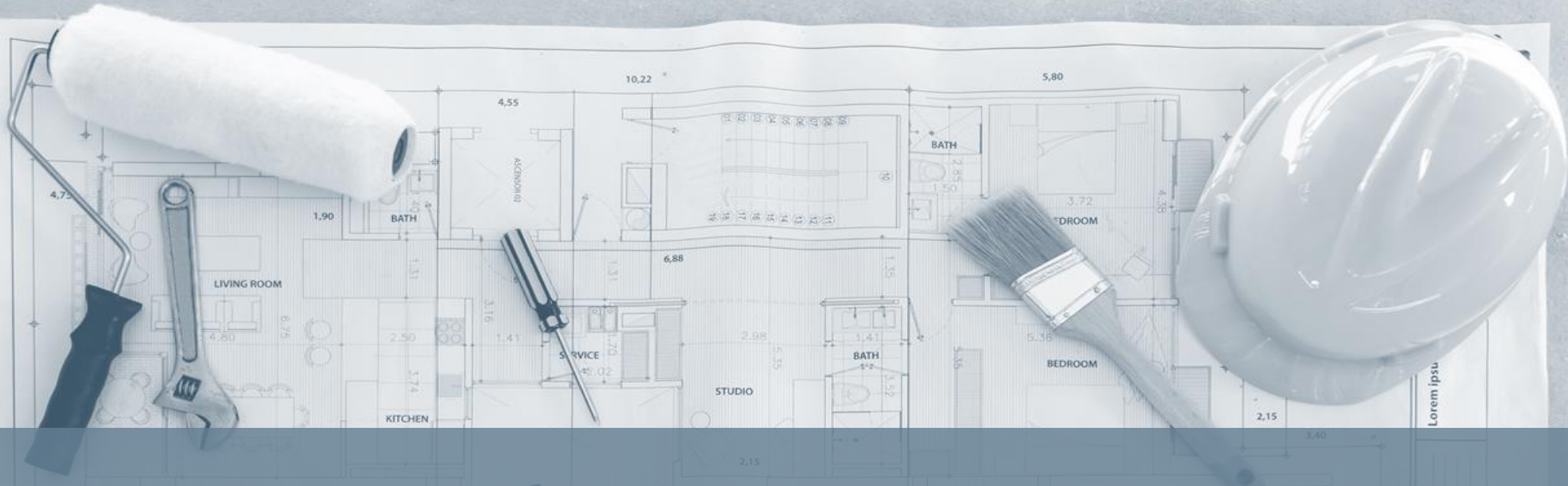
Het advies hierbij is allereerst drieledig:

- 1. Ga doordacht te werk én begin klein.** Stedelijk Programmeren kan niet enkel 'bottom-up' aangepakt kan worden. Het vergt een integrale benadering, aanpak en commitment op alle vier de niveaus, dus ook op het strategisch niveau. Het is allereerst van belang dat men op strategisch hetzelfde doel voor ogen heeft én de gecommitteerd is aan de consequenties hiervan.
- 2. Beredeneer vanuit het wensbeeld terug naar de huidige situatie.** Oftewel werk van nieuw naar huidig in plaats van huidig naar nieuw. Dit helpt namelijk om los te komen van de huidige belemmeringen en te voorkomen dat er slechts een optimalisatie van het huidige werkwijze wordt gerealiseerd.
- 3. Wees bewust van het feit dat het realiseren van Stedelijk Programmeren een integrale benadering vereist waarin harde en zachte organisatorisch aspecten in beeld zijn.**

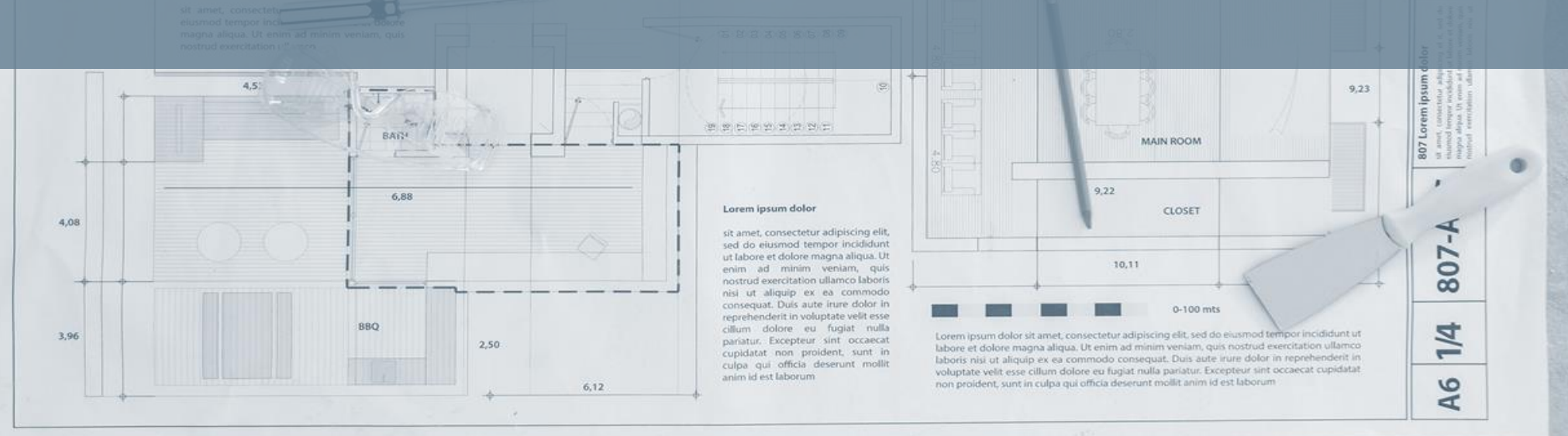
Om gemeenten te faciliteren bij dit vraagstuk wordt in de volgende twee delen stil gestaan bij de twee hoofdvragen:

- Wat betekent Stedelijk Programmeren voor gemeenten? - Deel B
- Hoe kunnen gemeenten hier invulling aan geven? - Deel C





DEEL B – WAT BETEKENT STEDELIJK PROGRAMMEREN VOOR GEMEENTEN?



sit amet, consectetur
eiusmod tempor incididunt
magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis
nostrud exercitation i

Lorem ipsum dolor

sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

Lorem ipsu

807 Lorem ipsum dolor
 sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do
 eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore
 magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis
 nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut

A6 1/4 807-A

INHOUDSOPGAVE

DEEL A: WAT IS STEDELIJK PROGRAMMEREN?

A

1. Stedelijk Programmeren en de weerbarstige praktijk
2. Wat is Stedelijk Programmeren?
3. Waarom is Stedelijk Programmeren van cruciaal belang?
4. Hoe ziet het er op hoofdlijnen uit?
5. Het externe stakeholderveld dwingt interne scherpheid af
6. Ga doordacht te werk

DEEL B: WAT BETEKENT STEDELIJK PROGRAMMEREN VOOR GEMEENTEN?

B

- | | |
|---|---------|
| 1. Uit welke onderdelen bestaat Stedelijk Programmeren? | Pag. 13 |
| 2. Wat is er voor nodig om Stedelijk Programmeren succesvol toe te passen? | Pag. 14 |
| 3. Stedelijk programmeren en de benodigde randvoorwaarde Structuur en Sturing | Pag. 15 |
| 4. Stedelijk programmeren door de bril van gedrag en cultuur | Pag. 19 |
| 5. Stedelijk programmeren en het benodigde leiderschap | Pag. 20 |
| 6. Stedelijk Programmeren zien als een ultiem samenwerkingsverband | Pag. 21 |

DEEL C: HOE KUNNEN GEMEENTEN HIER INVULLING AAN GEVEN?

C

1. Stedelijk Programmeren zien als een veranderproces
2. Het stellen van een veranderdiagnose
3. Diagnosevragen op basis van veranderkracht
4. Geen 'one-size fits all' veranderaanpak
5. De irrationaliteit in het veranderproces naar succesvol Stedelijk Programmeren
6. Vier concrete handvatten
7. Vier concrete en laagdrempelige stappen

Uit welke onderdelen bestaat Stedelijk Programmeren?

De schematische weergave in Deel A - Hoofdstuk 4 geeft een eerste abstracte weergave van het ideaalbeeld van Stedelijk Programmeren. Dit biedt onvoldoende aangrijpingspunten op handelingsniveau. Uit welke onderdelen bestaat Stedelijk Programmeren? En uit welke sub-producten bestaat dit? Welke randvoorwaarden moeten er op orde zijn? Hoe komen we daar? En wie hebben we daarvoor nodig? Het spreekt voor zich dat het niet mogelijk is om een *one-size-fits-all* antwoord te geven op deze vragen. Het is echter wel mogelijk om te schetsen waar men bij de toepassing van Stedelijk Programmeren aan moet denken. Dit staat hieronder toegelicht op de twee fases richten en inrichten.

RICHTEN

1. Aanleiding

Elk idee begint met het beantwoorden van de vraag: waarom gaan we Stedelijk Programmeren? Is er een heldere urgentie en/of ambitie? Wat gebeurt er als we niets doen en hoe erg is dat?

2. Doel en definitie

Op basis van deze aanleiding het uiteraard van belang om per context allereerst scherp te stellen welk doel Stedelijk Programmeren in die specifieke context heeft én welke definitie men hanteert.

3. Kaders en beoogde resultaten

Binnen welke kaders gaan we Stedelijk Programmeren realiseren? Welke resultaten willen we met Stedelijk Programmeren bereiken (korte en lange termijn)?

4. In- en externe stakeholders

Gegeven de aanleiding, doelstelling en resultaten: wie moet op welke manier en wanneer betrokken worden?

INRICHTEN

1. Bovenstroom (tastbaar)

Hoe willen we Stedelijk Programmeren vormgeven? Hoe gaan we werken?

Hieronder worden de vier niveaus van Stedelijk Programmeren nogmaals weergegeven. Wat er per niveau onder verstaan wordt en wie daar een belangrijke rol in moet spelen is per context anders. Op pagina 17 (onderdeel structuur en besturing) wordt nader ingegaan op de ingrediënten en betrokkenen per niveau.



Stedelijk Programmeren vereist daarnaast aandacht voor diverse ondersteunende producten, denk hierbij aan:

- a) Ondersteunende organisatiestructuur en procesontwerp
- b) Faciliterend besturingsmodel
- c) Ondersteunende instrumenten

2. Onderstroom (ontastbaar)

a) Gedrag en cultuur

Welk gedrag en bijbehorende cultuur is randvoorwaardelijk? Welke aspecten van onze huidige cultuur gaat belemmerend werken en hoe dient hierop geacteerd te worden?

b) Waarden

Ondersteunen onze huidige waarden (wat typeert onze manier van werken) het realiseren van Stedelijk Programmeren?

c) Leiderschap

Wat gaat Stedelijk Programmeren van het leiderschap (op de diverse niveaus) vragen?

d) Draagvlak en perspectief

Wat is ervoor nodig om voldoende draagvlak te genereren en om perspectief te bieden aan onze medewerkers?

Wat is er voor nodig om Stedelijk Programmeren succesvol toe te passen?

Nu ingegaan is op de onderdelen van Stedelijk Programmeren wordt verdiept op de vraag: wat is ervoor nodig om het succesvol toe te passen? Op basis van interviews is er een aantal aspecten in beeld gebracht; de zes meest elementaire aspecten die binnen een gemeente van belang zijn worden hieronder weergegeven. In hoofdstuk vier wordt dieper ingegaan op de onderdelen structuur en besturing (paragraaf 4.1), gedrag en cultuur (paragraaf 4.2) en leiderschap (paragraaf 4.3).

De diversiteit aan onderwerpen toont aan dat de transitie naar Stedelijk Programmeren veel aspecten raakt. Derhalve doen gemeenten er verstandig aan om dit aan te pakken als een veranderproces, daar wordt in DEEL 3 nader op ingegaan.

Huidige werkwijze

1. **Begripsvorming.** Maak voor iedere betrokkene per niveau op een aansprekende manier helder 'waarom' we gaan Stedelijk Programmeren, wat het is en wat dit moet gaan opleveren. Maak hierin expliciet wat Stedelijk Programmeren níet is.

2. **Impact expliciet** maken. Duidt wat de impact van Stedelijk Programmeren is per niveau en op de diverse organisatieonderdelen. Wat kunnen zij bijdragen aan het realiseren van Stedelijk Programmeren? Besteed hierin ook aandacht aan wat men nodig heeft om te kunnen bijdragen.

3. **Procesontwerp.** Ontwerp vanuit een 'greenfield' gedachte het ideale proces van Stedelijk Programmeren. SP vereist immers een ander proces (en systemen) dan vaak nu het geval is. Het ontwerpen van dit proces incl. taken/verantwoordelijken mét de relevante organisatieonderdelen is cruciaal.

4. **Organisatiestructuur.** Pas de huidige organisatiestructuur aan zodat per niveau een integrale benadering mogelijk is. De verbinding tussen gebiedsbeheer en gebiedsontwikkeling op strategisch niveau (stedelijke visie & prioritering en gebiedsvisie) is hierbij van belang. Daarnaast dient ingeregeld te worden dat de diverse gebiedsprogrammeringen op één tafel integraal getoetst kunnen worden.

5. **Benodigd gedrag en cultuur.** Maak expliciet wat Stedelijk Programmeren vraagt in termen van gedrag en cultuur. Stedelijk Programmeren vereist vanuit de relevante organisatieonderdelen een helicopterview waarbij betrokkenen over hun eigen scope heen kunnen kijken en denken. De manier waarop (vanuit vertrouwen, bijpassende waarden etc.) men met elkaar werkt is immers van grotere invloed op de slagingskans.

6. **Borging.** Stedelijk Programmeren staat vaak op gespannen voet met de huidige wijze van werken. Eén; langere termijn gebiedsvisies hebben een verdere stip op de horizon dan een gemeenteraadperiode. Twee; de interne organisatie is ingericht in silo's, met diverse eilandjes als gevolg. Dit maakt dat de belemmerende factoren gemitigeerd moeten worden omdat betrokkenen anders spoedig zullen 'terugschieten' in oud vertrouwd gedrag.

Gewenste werkwijze

Stedelijk Programmeren en de benodigde randvoorwaarde vanuit structuur en sturing

In hoofdstuk 1 is aangegeven dat Stedelijk Programmeren een aantal organisatorische aspecten in de 'bovenstroom' raakt; zoals een ondersteunende organisatiestructuur en een faciliterend besturingsmodel. De transformatie naar een verticale werkwijze vergt ook structuur en besturing die dit mogelijk maakt.

De stelling in het essay "*Integrale opgave is integrale uitvoering van Petra Mesken*" is dan ook dat de integrale uitvoering idealiter begint bij een goed geformuleerde bestuurlijke integrale opdracht en daaraan gekoppeld middelen voor de uitvoering, een heldere verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer inclusief de sturing daarop. In dit onderdeel wordt geschetst hoe dit eruit zou kunnen zien om Stedelijk Programmeren te laten slagen.

Alvorens daar dieper op in te gaan wordt kort geduïd wat verstaan wordt onder structuur en sturing.

Structuur is een belangrijk middel en randvoorwaardelijk om te kunnen sturen, omdat het fungeert als infrastructuur en geleider.

Structuur: verdeling en toewijzing van taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en relaties tussen medewerkers en groepen om Stedelijk Programmeren te realiseren.

Concreet betekent dit:

de verdeling van mensen en activiteiten in organieke eenheden (bv. teams, afdelingen, directies, waardeketens, chapters) en de samenwerkingsverbanden tussen die organieke eenheden



Sturing is de wijze waarop het geheel van activiteiten wordt gecoördineerd om het doel van Stedelijk Programmeren te realiseren

Concreet betekent dit:

een doorvertaling van organisatiedoelen naar alle organisatieniveaus en –eenheden, een integrale besturings- en overlegstructuur, een sluitende planning & control cyclus.

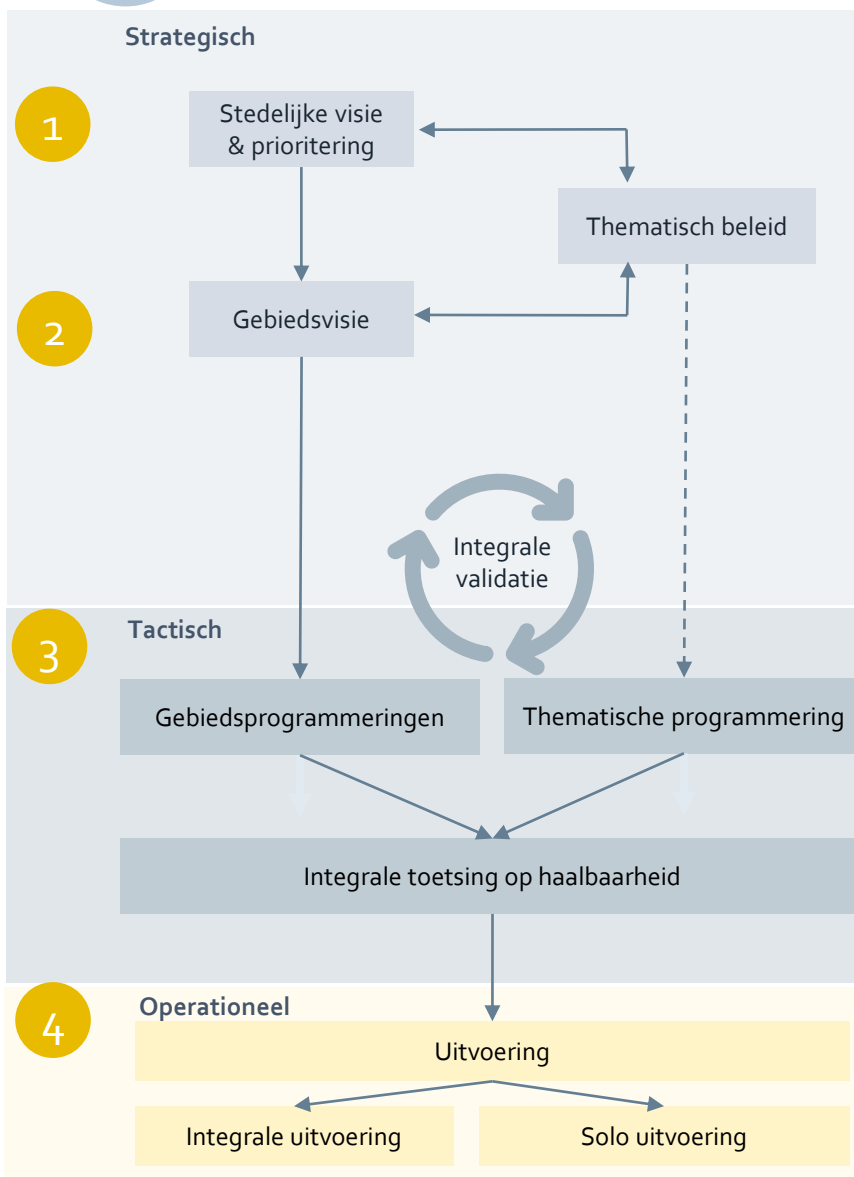
De aanname is dat in veel gemeenten de huidige organisatie-inrichting (structuur en besturing) niet ondersteunend zijn aan de doelen van Stedelijk Programmeren, want dit vraagt een meer integrale aanpak en bijbehorende structuur/sturing dan nu vaak het geval is. Daarom wordt in deze paragraaf ingegaan op wat er randvoorwaardelijk nodig is vanuit structuur en sturing.

In willekeurige volgorde worden hieronder zeven aanbevelingen gedaan.

- 1) **Positie en rol van de politiek.** De positie en rol van de raad zal veranderen om Stedelijk Programmeren te laten slagen. Het kan niet anders dan dat het college gedwongen wordt om ook veel meer integraal te denken en handelen. Zodra dit niet gebeurt worden er alsnog separate 'vuurpijlen' afgeschoten vanuit de diverse eilandjes die vervolgens onmogelijk integraal gemanaged kunnen worden om te komen tot één integrale aanpak. Het kan daarin helpen als een gemeente bijvoorbeeld een wethouder 'verandering openbare ruimte' of een 'wethouder integraal (proces) aanpak' aanstelt.
- 2) **De raad biedt langjarige kaders.** De raad zal daarnaast meer op strategisch niveau de lijnen moeten uitzetten; op hoofdlijnen kaders stellen en langjarig commitment afgeven dan dat ze sturen op tactisch/operationeel niveau. De politiek zal ruimte moeten laten. Dit levert ook direct een verplichting op aan het ambtelijk apparaat. Ruimte en vertrouwen krijg je immers niet zomaar. Daarvoor is het ook essentieel dat men de politiek goed adviseert én meeneemt in het proces. Zodra het ambtelijk apparaat laat zien dat zij volledig 'in control is' om Stedelijk Programmeren te laten slagen is de kans groter dat ze ruimte durven laten. Dit staat op gespannen voet met de wettelijke zittingsduur van vier jaar.
- 3) **Beleg de verantwoordelijkheid voor het geheel van inzet van mensen, middelen en geld daar waar er strategisch gezien mogelijk is, denk hierbij aan een (concern)directie of een strategische 'programmeertafel'.** In veel gemeenten is een integrale sturing voor alle opgaven reeds belegd bij de concerndirectie. Het is dan vooral zaak dat er goede verbinding komt tussen directie en regieteam. In grotere gemeenten kan hiervoor een andere structuur nodig zijn. Indien het regieteam knelpunten ervaart wordt dit teruggelegd bij de (concern)directie ofwel de strategische programmeertafel.
- 4) **Stel een integraal procesverantwoordelijke** aan die het geheel aan stappen (zie procesontwerp volgende pagina) aanstuurt.
- 5) **Richt een regieteam** op die primair verantwoordelijk is voor de integrale toetsing van elke programmering. In de metafoor van de zandloper zitten zij op het smalste stuk van de zandloper. De primaire verantwoordelijkheden van dit team zijn:
 - 1) Sturen op gezamenlijkheid in de keuzes (=samenwerking/ commitment)
 - 2) Sturen op afspraken en processen
 - 3) Gemandateerd door bv. (concern)directie besluitvormend op de integrale keuzes
 - 4) Adviserend/ afstemmend over de keuzes voor het totaalpakket op de buitenruimte aan de concerndirectie
- 6) **Er zal vanuit beide kanten druk op hen uitgeoefend worden, zowel vanuit strategisch oogpunt als vanuit operationeel oogpunt. De positie van dit regieteam moet op het hoogste niveau in de organisatie afgebakend worden én de belangrijkste actoren (burgemeester/wethouders etc.) moeten zich committeren aan deze positie.** Elke vorm van ondermijning in de praktijk – en al helemaal door degene die op het hoogste pluche zitten - zal ervoor zorgen dat anderen in de organisatie het regieteam óók niet serieus zullen nemen. Het is niet ondenkbaar dat er – onder regie van een stuurgroep - per gebied (of wijk) een apart regieteam opgericht moet worden omdat er per gebied andere actoren aan tafel moeten zitten. Zodoende kan ook per regieteam bekeken worden welke externe partijen het meest relevant zijn om daarin te betrekken.
- 7) **Expliciteer waarop gestuurd wordt;** het bereiken van integraliteit en het maken van scherpe keuzes maken wat wel en niet mogelijk is en zal niet bereikt worden als er geitenpaadjes zijn waarlangs individuen hun eigen belang trachten te realiseren. Concreet betekent dit dat een leider in de organisatie zijn/haar werk niet goed heeft gedaan als deze enkel eigen belangen en doelen vooropstelt. Beloon de integraliteit. Het helpt als concreet wordt gemaakt dat de bepalende/sturende actoren hun werk alleen naar behoren hebben gedaan wanneer zij dit integraal hebben gedaan. Dit betekent dat er een leerloop ingeregeld moet worden die ervoor zorgt dat er frequent geleerd kan worden over de werkwijze van Stedelijk Programmeren. **In control zijn gaat immers veel meer over leren dan over controleren.**

Ter illustratie wordt op de volgende pagina een concept procesontwerp én een governance weergegeven die uitgaat van Stedelijk Programmeren op de vier niveaus en die bovenstaande zes aspecten borgt.

3.2 Procesontwerp



De stedelijke visie & prioritering: beschrijft – in afstemming met externe stakeholders - de ruimtelijke opgaven (incl. planningshorizon en prioritering) in samenhang voor de ontwikkeling van de stad op lange termijn (20 jaar en verder). De stedelijke visie beschrijft heldere waarden en leidende principes, doelstellingen (incl. indicatoren) voor de ontwikkeling van de stad en ruimtelijke ontwikkelprincipes. De stedelijke visie bevat een uitvoeringsparagraaf met financiële onderbouwing (hierin zitten dus ook keuzes over welke gebieden prioriteit krijgen en hoe opgaven worden gekoppeld). De stedelijke visie brengt de ruimtelijke opgaven in samenhang in beeld en beschrijft waar mogelijke dilemma's ontstaan. Idealiter geeft de stedelijke visie richting, middels een prioritering, waarmee deze dilemma's te slechten zijn.

Gebiedsvisie: dit is de integrale strategische afweging van de verschillende sectorale ambities op gebiedsniveau tezamen met externe stakeholders. De gebiedsvisies bouwen voort op enerzijds de stedelijke visie en anderzijds prio opgaves vanuit thematisch beleid. Het gebiedsbeleid bevat een uitvoeringsstrategie, waarin wordt beschreven met welke stappen de benoemde doelen voor de deelopgaven in de tijd gerealiseerd kunnen worden. De gebiedsvisie komt tot stand in een iteratief proces met de stedelijke visie & prioritering, gebiedsprogrammering en het thematisch beleid.

Thematisch beleid: de beleidsambitie op een sectoraal thema in de openbare ruimte. Het bevat een analyse van de huidige situatie van het sectorale thema en een perspectief voor de middellange- en lange termijn. Hierin worden scherpe doelen voor deelopgaven binnen het thema (geen maatregelen en middelen, dit vindt plaats in de gebieden) beschreven, inclusief meetbare indicatoren. Het thematisch beleid biedt enerzijds input voor de stedelijke visie; het duidt de opgave en vertaalt deze naar doelen op stedelijk niveau. Anderzijds wordt inzichtelijk gemaakt welke opgaven dermate 'special' zijn (c.q. niet integraal kunnen zijn), dat deze als 'solo' beschouwd worden nadat dit op niveau 3 is afgestemd. Thematisch beleid kan veelal verbonden zijn aan specifieke externe stakeholders.

Integrale validatie: Betreft een integrale afweging op strategisch/tactisch niveau: bereiken we met de voorgenomen plannen de stedelijke visie?

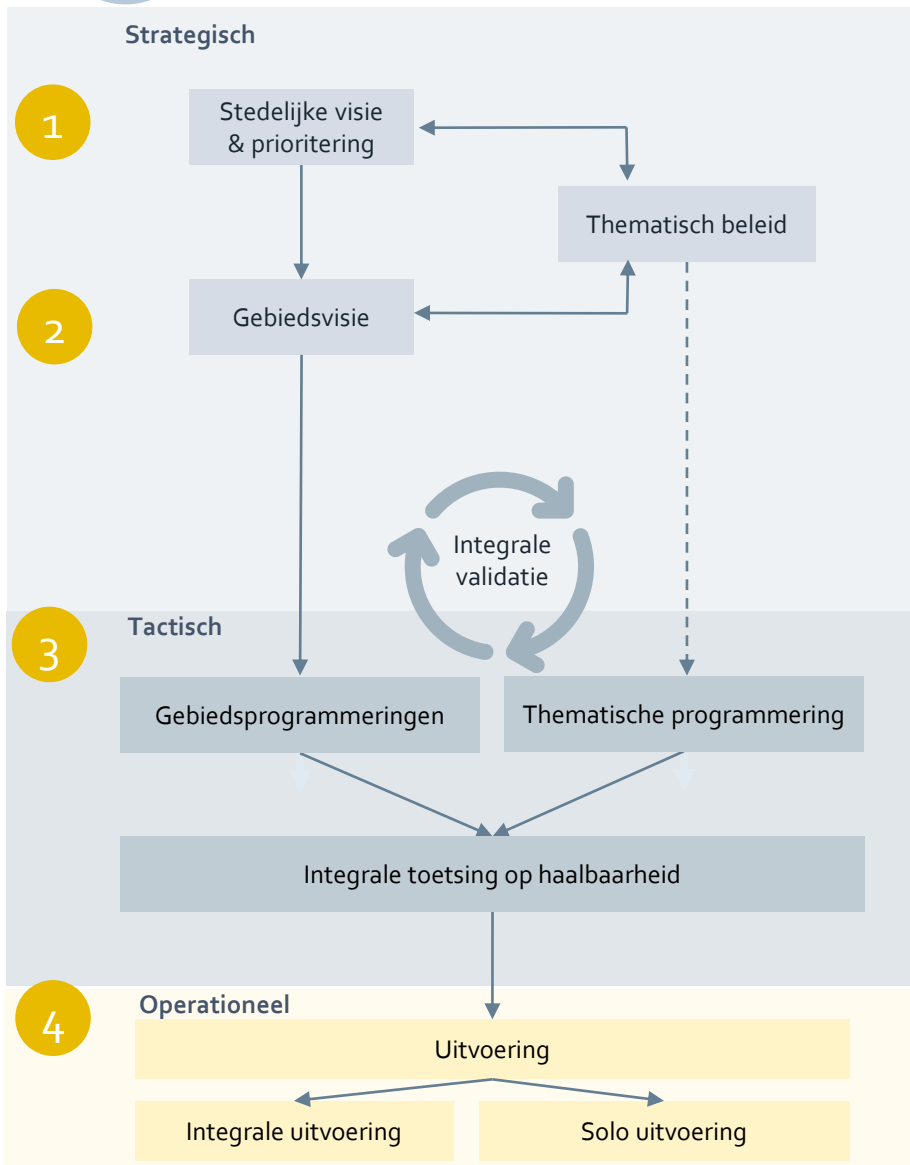
Gebiedsprogrammeringen: periodieke programmering (met een doorkijk naar de komende 4 jaar) waarin per gebied is vastgelegd welke investeringen voor integrale projecten in de openbare ruimte benodigd zijn.

Thematische programmering: specifieke opgaven die solo uitgevoerd kunnen en/of moeten worden. Wat integraal kan, verloopt integraal via gebiedsprogrammering.

Integrale toetsing op haalbaarheid: is de plek waar programmering uit thema's en gebieden samenkomen in een integraal overzicht voor de stad als geheel en waar inhoudelijke (op stedelijke waarden zoals groei in balans) en financiële besluitvorming plaatsvindt. Hier vindt de toets plaats of de aanwezige capaciteit (bij diverse stakeholders) op de juiste manier wordt ingezet om – in totaliteit – de stedelijke visie te realiseren. Dit leidt op dit niveau óók tot keuzes wat niet (op het moment van voorkeur) gerealiseerd kan worden.

Integrale uitvoering: de uitvoering van integrale projecten tot oplevering.

Solo uitvoering: dit zijn de solo projecten die voortkomen uit het thematisch beleid dat in de thematische programmering is bepaald als zijnde een solo werk dat separaat doorgang kan en/of moet vinden. Het is mogelijk dat solo projecten voortkomen uit gebiedsprogrammering.



Betrokkenen

Stedelijke visie & prioritering

- Concerndirectie: opdrachtgever Stedelijke visie
- Thematisch beleid
- Stadsbeheer & Stadsontwikkeling
- Diverse externe stakeholders afhankelijk van dominante transitie/opgaven
- Integraal procesverantwoordelijke (komt in elke processtap terug)

Gebiedsvisie

- Programmamanager per gebied
- Strategisch adviseurs
- *Linking-pin* t.o.v. de stedelijke visie
- Afvaardiging vanuit zowel Stadsbeheer als Stadsontwikkeling
- Diverse externe stakeholders

Thematisch beleid

- Verantwoordelijke
- Strategisch adviseurs
- Externe stakeholders

Integrale validatie

- Concerndirectie: opdrachtgever Stedelijke visie
- Diverse afvaardiging op afroep

Gebiedsprogrammeringen

- Samengestelde stuurgroep (incl. externe stakeholders bv. asset managers) per gebied die besluit over concept

Thematische programmering

- Verantwoordelijke
- Strategisch adviseurs

Integrale toetsing op haalbaarheid

- Concerndirectie en regieteam
- Programmamanagers per gebied

Uitvoering

- Ambtelijk Opdrachtgever (per gebied)
- Stuurgroep per gebied
- Projectleiders (van de verschillende stakeholders)

Verantwoordelijkheden



- Vormgeven Stadsvisie en eerste contouren van de gebiedskeuzes
- Geeft richting en ruimte aan het regieteam Integraal programmeren
- Signaleert en borgt de afstemming met andere processen en keuzes die van invloed (kunnen) zijn

- Verantwoordelijk om de stadsvisie te vertalen naar kaders op gebiedsniveau (welke wijk eerst voor welke onderwerpen). Vormgeven van gebiedskeuzes incl. programmering ca. 5-15 jaar
- Maken dilemma's en aandachtspunten inzichtelijk en bespreekbaar met betrokkenen in de Stedelijke Visie

- Strategisch beleid ontwikkelen op specifieke beleidsthema's

- Reflecteren en valideren óf de beoogde stedelijke visie gerealiseerd wordt middels de voorgenomen programmering

- Programmeringstafel per gebied die (keuzes binnen) gebiedsprogrammering voorbereidt
- Input aanleveren voor integrale capaciteitstoetsing

- Programmering vanuit specifieke beleidsthema's op projecten die niet in een gebiedsprogrammering landen
- Input aanleveren voor integrale capaciteitstoetsing

- Op stedelijk niveau (gebiedsoverstijgend) en op basis van input strategische keuzes maken t.a.v. capaciteit inzet
- Afweging tussen gebieden i.r.t. gebiedsoverstijgende structurerende ingrepen en gebiedsontwikkelingen

- Eenduidige programmering
- Stabiele projectomgeving te creëren

Stedelijk Programmeren laten slagen vereist niet alleen een aanpassing in de structuur en sturing; het vereist óók een verandering op het gebied van gedrag en cultuur.

Cultuur vormt zich door ervaringen over de jaren heen en wordt vaak beïnvloed door de visie en de rol van de top van de organisatie en het gedrag van leidinggevendenden. Cultuur heeft desondanks een belangrijke functie. Het voorziet in de behoefte aan voorspelbaarheid en grip op de wereld om ons heen, 'zo doen we het hier met elkaar'. Cultuur zorgt voor verbinding en een gevoel van identiteit en vormt daarmee samen met leiderschap de olie die de organisatie smeert en de lijm die het geheel verbindt. Cultuur ontstaat door (on)bewuste gedragsafstemming in groepen. Dit resulteert in gezamenlijke waarden, overtuigingen en daarvan afgeleide geschreven en ongeschreven regels. Kortom, cultuur doet niets, de mensen doen iets, zij maken samen cultuur.

Wat is essentieel bij het veranderen van gedrag en cultuur?

Om te kunnen veranderen moet aansluiting worden gezocht bij de mensen om wie het gaat. Het veranderen van gedrag en cultuur als gevolg van Stedelijk Programmeren raakt vaak het individu van dichtbij; men wordt mogelijk gevraagd iets op te moeten geven wat hen dierbaar is hetgeen kan zorgen voor onzekerheid (en een 'rouwproces' en weerstand). Dit verklaart ook waarom zo vaak teruggeschoten wordt in oude patronen. Juist het doorbreken van deze oude patronen vraagt om het begrijpen waarom mensen doen wat ze doen. Begrijpen waarom mensen doen wat ze doen en hier zorgvuldig mee omgaan is een voorwaarde voor succesvol werken aan ander gedrag. Door middel van het stellen van een veranderdiagnose (paragraaf 3.1) wordt inzicht verkregen in wat er in de specifieke context nodig is op het gebied van gedrag en cultuur.

De cultuur doet 'niets', de mensen doen 'iets'

"Je moet niet proberen om meteen 'de cultuur' te veranderen. Richt je op specifieke gedragingen. Welk gedrag, en van wie, wil je meer zien om het probleem op te lossen?"

Edgar Schein

Wat is er vanuit gedrag en cultuur nodig om Stedelijk Programmeren te laten slagen?

Uiteraard is *stap één* dat de belangrijkste actoren inzien dat Stedelijk Programmeren ook ander gedrag vergt én dat zij zich daaraan willen committeren. Per context zal bepaald moeten worden hoe zij hun gewenst gedrag en cultuur zien en typeren; gezamenlijk woorden daaraan geven helpt in het verkrijgen van eigenaarschap. Hieronder worden zes aanbevelingen gedaan op het gebied van gedrag en cultuur:

1. Stedelijk Programmeren vereist **consequentie en discipline vanuit de raad**. Om langere termijn vraagstukken op te lossen moet de raad richting en ruimte geven (zie paragraaf 4.4) en deze consequent handhaven. Dit betekent dat 'zwalkend beleid' voorkomen moet worden omdat dit leidt tot problemen in de programmering (ook bij externe partijen).
2. Dit vraagt **professionaliteit van het ambtelijk apparaat**; zij moeten de raad goed adviseren (waardoor zij deze ruimte (durven) geven) en aanspreken. Als een wethouder toch zegt 'we gaan naar links' dan moet het ambtelijk apparaat onderbouwd duiden waarom dit niet mogelijk is.
3. Richt een **leidende coalitie in die met elkaar 'staat'** voor de nodige gedragsverandering. Er is een grotere slagingskans als er een leidende coalitie (met daarin dé formele en informele leiders) die écht de overtuiging hebben dat het anders moet én bereid zijn daaraan te werken.
4. Stedelijk Programmeren dwingt gemeenten om **expliciet te maken welke opgave zij niet kunnen realiseren**. Het vergt daadkracht (een rechte rug) om de weerstand die dit mogelijk oproept het hoofd te kunnen bieden. Keuzes maken betekent immers ook dat actoren niet *op twee plekken tegelijk 'ja' kunnen zeggen*.
5. **Eerst begrijpen, dan begrepen worden**; empathisch luisteren. Probeer je gesprekspartner écht te begrijpen, laat merken dat je niet alleen de inhoud snapt maar ook emotionele signalen oppikt.
6. **Vertrouwen in elkaar is key** (én vaak een open deur). Vertrouwen is geen eenrichtingsverkeer. Voor elke betrokkenen vereist dit vier regels: (1) handel authentiek, (2) laat consistent en integer gedrag zien, (3) wees eerlijk over je vaardigheden en capaciteiten, (4) toon oprechte interesse in anderen.

Stedelijk Programmeren en het benodigde leiderschap

In deze paragraaf wordt kort ingegaan op het 'leiderschap' dat nodig is om Stedelijk Programmeren te realiseren. Er is veel onderzoek gedaan naar leiderschap in verandervraagstukken. Steevast komt naar voren dat effectief invulling geven aan de rol als leidinggevende in verandering vraagt om variatie tussen verschillende rollen en stijlen, afhankelijk van wat de *soort* en *fase* van verandering vraagt. Daarom is het verstandig om met het leidinggevend kader van een organisatie actief te verdiepen op welke rollen nodig zijn in de specifieke situatie, verandering of context waarin zij zich bevinden. Dit schept een gezamenlijk bewustwording van het soort leiderschap dat (meer) nodig is en waaraan gewerkt kan worden.

Welke vorm van leiderschap is passend voor Stedelijk Programmeren?

Wanneer er vervolgens gericht gewerkt wordt aan het ontwikkelen en praktiseren van het benodigde leiderschap, ontstaan er met name dilemma's en spanningen wanneer er gevraagd wordt om meer

richtinggevende en sturende vormen van leidinggeven (denk aan visie bepalen, kaders aangeven en begrenzen). Deze vorm van leiderschap wordt bij uitstek gevraagd in het geval van Stedelijk Programmeren: vanuit een nieuwe werkwijze duidelijke organisatorische kaders meegeven. Hoewel het algemeen bekend is dat dit cruciaal is om Stedelijk Programmeren te laten slagen laat de praktijk zien dat leidinggevend hier nog onvoldoende in slagen. Dit zet de slaagkans van een verandering en het realiseren van organisatiedoelstellingen behoorlijk onder druk. Als we één conclusie kunnen trekken uit verschillende onderzoeken over leidinggeven in organisatieverandering, is het dat effectieve leiders in staat zijn meerdere stijlen te hanteren afhankelijk van het sociale systeem en specifieke situatie waarmee zij te maken hebben. Hieronder volgen vier algemene aanbevelingen ten aanzien van wat Stedelijk Programmeren van leidinggevend vraagt.



Het is algemeen bekend dat leiders meer impact maken op een bestaande cultuur dan dat een medewerker dat doet. Dit betekent dat bij uitstek leidinggevend alert moeten zijn op wat Stedelijk Programmeren van hén vraagt; management is immers een functie en geen positie.

Intrinsiek samen

Als alleen het 'hoofd' begrijpt dat er veel beter samengewerkt moet worden is dat onvoldoende. Leidinggevend moeten dit intrinsiek voelen zodat anderen daarop aan kunnen gaan. Dit betekent dus ook dat men heeft geaccepteerd dat integraliteit ten koste gaat van eigen autonomie.

Reflectief

Integraal werken op de vier niveaus vereist een dosis reflectievermogen. Het helpt om hierbij open te staan voor andere zienswijzen.
Doe ik het juiste of zit ik vast in een star denkpatroon?

Consequent

Stedelijk Programmeren vereist het om consequent te blijven handelen ook al zijn keuzes impopulair (je kan immers niet alles) en ook wanneer er spanning ontstaat tussen enerzijds lijnsturing met daarin verantwoordelijkheden voor deelopgaven vs. de integrale opgave.

Uitspreken

De stap naar Stedelijk Programmeren gaat niet vanzelf. Er gaan zaken voorkomen dat men A zegt en B doet of dat men eigenlijk wel aanvoelt dat de organisatie het niet goed aanpakt. Dergelijke zaken moeten uitgesproken worden.

Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband

De complexiteit en bijbehorende impact van sociale processen zijn vaak een blinde vlek voor betrokkenen

Het realiseren van 'Stedelijk Programmeren' kan gezien worden als een intensief en integraal samenwerkingsverband met daarin de gemeentelijke context als vertrekpunt en vervolgens de intensieve samenwerking met externe partijen. Het boeken van tevredenstellende resultaten in een samenwerkingsverband blijkt in de praktijk lastig. De complexiteit en bijbehorende impact van sociale processen zijn vaak een blinde vlek.

Gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek en praktijkervaringen zijn een zevental succesfactoren gedestilleerd die bepalend zijn om samenwerkingsverbanden te realiseren, deze staan uitgewerkt in bijlage 2.

Hard en zacht combineren

Een efficiënt en resultaatgericht samenwerkingsverband vraagt om een goed **doordachte organisatie**. Zij die aan de lat van het samenwerkingsverband staan, moeten in staat zijn om bijvoorbeeld ontwerpvarianten, de benodigde middelen of besturingsopties tegen elkaar af te wegen, te implementeren, de resultaten te monitoren en hierop bij te sturen waar nodig. Een samenwerkingsverband introduceert naast organisatorische ook **sociale complexiteit**.

Dit wordt gesterkt door de verschillende relaties, persoonlijkheden, ervaringen en belangen vanuit de verschillende organisaties. Het is essentieel je te bedenken dat samenwerking gepaard gaat met een aantal fundamentele principes die sterke invloed hebben op het gedrag binnen, en dus het succes van de samenwerking. Samenwerking raakt de autonomie van de individuele organisatie(s)(-onderdelen). Zeggenschap, invloed en soms delen van werk worden opgegeven om iets van meerwaarde terug te krijgen.

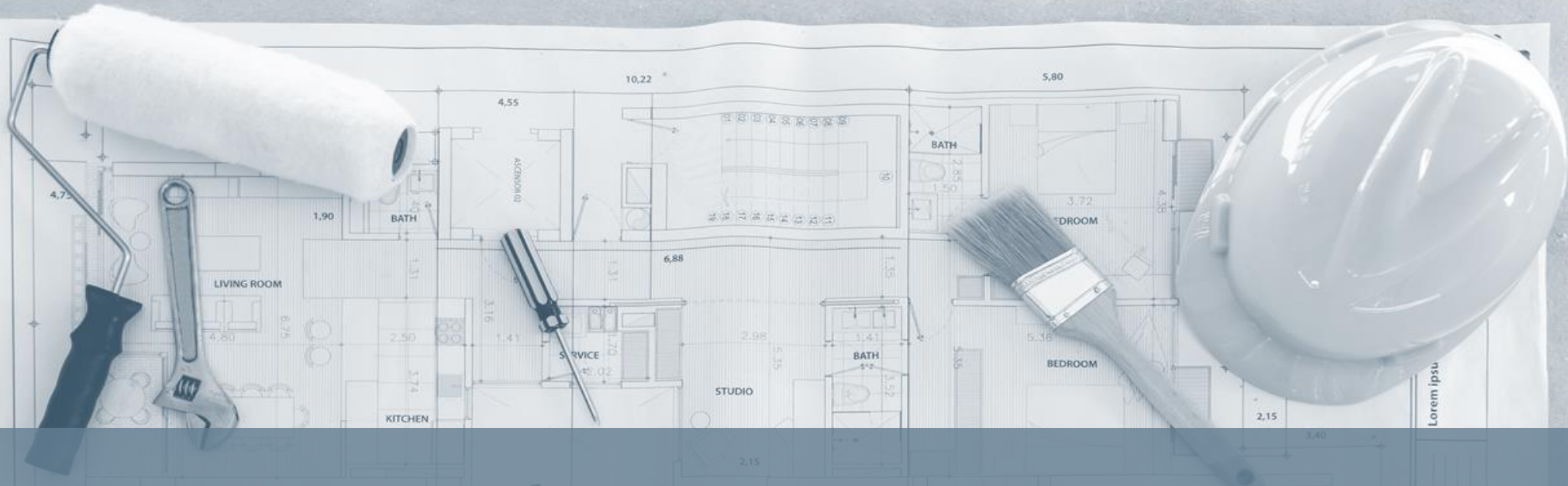
Daarnaast introduceert samenwerking **onderlinge afhankelijkheid** van elkaar. Als samen getekend wordt voor een resultaat, dan moeten organisatie(s)(-onderdelen) ook datgene leveren wat ze beloofd hebben. Blijft één van de partijen in gebreke, dan hebben de andere partijen hier last van.

We spreken over een samenwerkingsverband als meerdere, heterogene onderdelen (en/of organisaties) ertoe besluiten om met elkaar een strategisch, kritisch resultaat te behalen dat ze individueel niet kunnen bereiken. Daarbij streven ze ernaar om zichzelf efficiënt en slagvaardig te organiseren omdat middelen schaars zijn. Ten slotte zijn de deelnemende organisatie(onderdelen) zich ervan bewust dat samenwerken extra sociale complexiteit met zich meebrengt. Zonder goede reden zouden organisaties dus niet moeten gaan samenwerken.

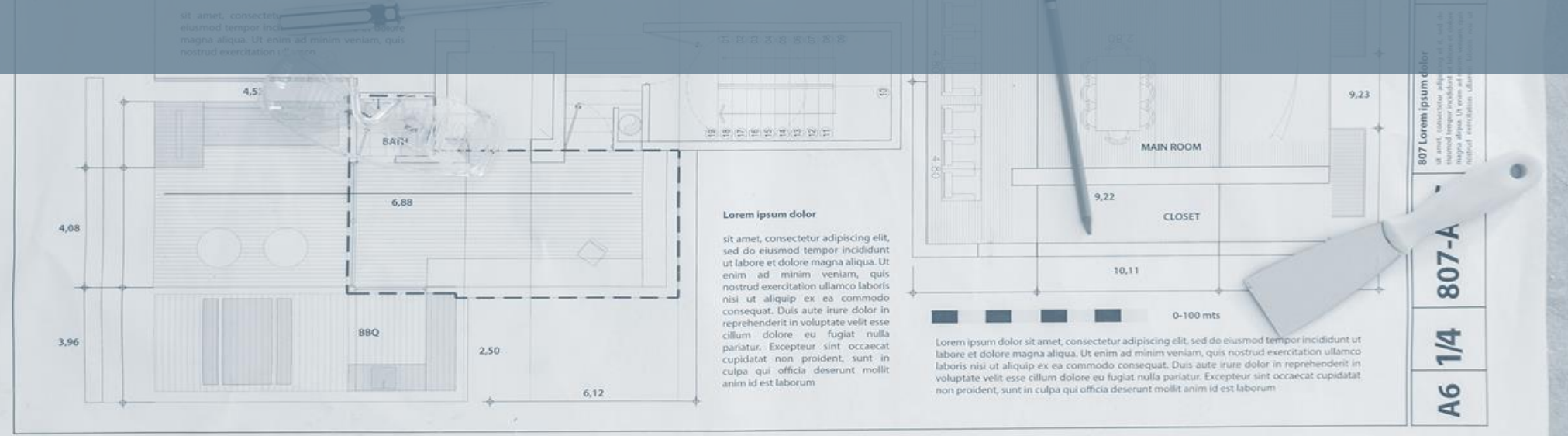
Het is essentieel om vóór de start een formeel en goed doorleefd strategisch besluit te nemen tussen gemeenten én partijen. Wetenschappelijk onderzoek laat onomstotelijk zien dat wanneer dit niet gebeurt, de te behalen voordelen met behulp van samenwerking structureel overschat worden.



Figuur 5: Zeven succesfactoren van een ultiem samenwerkingsverband



DEEL C – HOE KUNNEN GEMEENTEN HIER INVULLING AAN GEVEN?



INHOUDSOPGAVE

DEEL A: WAT IS STEDELIJK PROGRAMMEREN?

A

1. Stedelijk Programmeren en de weerbarstige praktijk
2. Wat is Stedelijk Programmeren?
3. Waarom is Stedelijk Programmeren van cruciaal belang?
4. Hoe ziet het er op hoofdlijnen uit?
5. Het externe stakeholderveld dwingt interne scherpheid af
6. Ga doordacht te werk

DEEL B: WAT BETEKENST STEDELIJK PROGRAMMEREN VOOR GEMEENTEN?

B

1. Uit welke onderdelen bestaat Stedelijk Programmeren?
2. Wat is er voor nodig om Stedelijk Programmeren succesvol toe te passen?
3. Stedelijk programmeren en de benodigde randvoorwaarde Structuur en Sturing
4. Stedelijk programmeren door de bril van gedrag en cultuur
5. Stedelijk programmeren en het benodigde leiderschap
6. Stedelijk Programmeren zien als een ultiem samenwerkingsverband

DEEL C: HOE KUNNEN GEMEENTEN HIER INVULLING AAN GEVEN?

C

- | | |
|---|---------|
| 1. Stedelijk Programmeren zien als een veranderproces | Pag. 24 |
| 2. Het stellen van een veranderdiagnose | Pag. 25 |
| 3. Diagnosevragen op basis van veranderkracht | Pag. 27 |
| 4. Geen 'one-size fits all' veranderaanpak | Pag. 29 |
| 5. De irrationaliteit in het veranderproces naar succesvol Stedelijk Programmeren | Pag. 30 |
| 6. Vier concrete handvatten | Pag. 32 |
| 7. Vier concrete en laagdrempelige stappen | Pag. 33 |

Stedelijk Programmeren zien als een veranderproces

Ga doordacht te werk

Stedelijk Programmeren succesvol toepassen leidt tot een organisatieverandering die er per situatie en per gemeente anders uitziet. Derhalve is het raadzaam om veranderkundig te kijken naar wat er voor nodig is om Stedelijk Programmeren te laten slagen. Bij elk veranderproces staat er immers iets voor iemand 'op het spel'. Zonder doordachte aanpak is de kans groot dat goede intenties en ideeën weerstand oproepen of zelfs collectief worden omzeild, simpelweg omdat de impact onvoldoende is doordacht.

Veel plannen weinig uitvoering

Veel organisaties zijn goed in staat om te bepalen wat er moet veranderen. Ook lukt het ze vaak dit netjes op te schrijven in gedegen rapporten of inzichtelijk te maken met mooie presentaties. Aan plannen vaak geen gebrek. Vervolgens blijkt het moeilijk om in beweging te komen en het plan daadwerkelijk te realiseren. Plannen worden niet of slechts ten dele uitgevoerd en belanden uiteindelijk in de la, naast al die andere rapporten waarin vergelijkbare ambities stonden. Vervolgens blijven de gewenste effecten uit. Alhoewel er natuurlijk ook goede voorbeelden zijn, moet dit voor velen een herkenbare situatie zijn.

Stedelijk Programmeren is, gegeven de diverse schaarstes, een onomkeerbare route. Het is derhalve cruciaal dat per context goed doordacht wordt wat ervoor nodig is om Stedelijk Programmeren te laten slagen.

Allereerst is het per context van belang om antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Waarom willen wij 'Stedelijk Programmeren'?
2. Wat houdt 'Stedelijk Programmeren' voor ons in?
3. Wat speelt er buiten en binnen onze organisatie dat van invloed kan zijn op deze verandering?
4. Met welke personen en organisaties moeten wij in ieder geval rekening houden zodat voldoende draagvlak ontstaat?

Nadat deze vragen scherp zijn beantwoordt is het zaak om de veranderdiagnose aan de hand van het veranderkrachtmodel te stellen.

Mensen in organisaties hebben de neiging gehaast naar oplossingen te zoeken zonder dat helder is welk probleem exact moet worden opgelost. Dergelijke oplossingen zijn dan niet meer dan symptoombestrijding en de echte oorzaak van het probleem wordt niet, of onvoldoende, weggenomen. Het verschijnsel van de chronische verkoudheid is een mooi voorbeeld: behandelt men de verkoudheid met een (neus)spray om de holttes te kalmeren, dan zal er misschien tijdelijk verlichting ontstaan, maar de echte onderliggende kwaal, bijvoorbeeld een allergie, wordt daarmee niet behandeld.

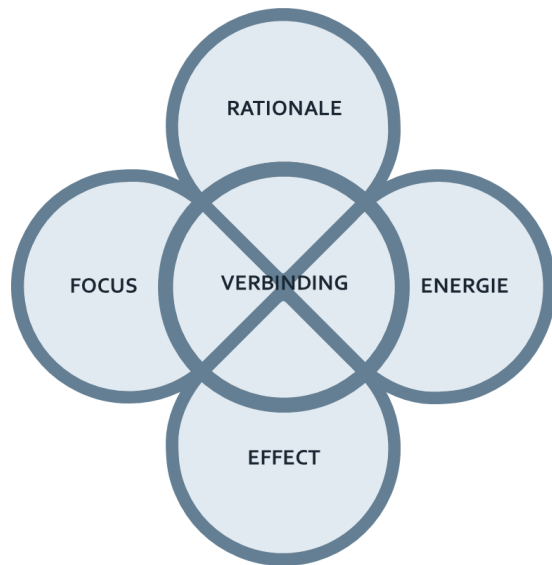
Figuur 6: Eerst het probleem dan de oplossing

Het stellen van een veranderdiagnose

Ga niet te snel van visie naar uitvoering: stel een diagnose alvorens tot actie over te gaan

Om per situatie te kunnen bepalen of er voldoende Veranderkracht aanwezig is, en wat de impact van Stedelijk Programmeren op de organisatie is, is het van belang een Veranderdiagnose te stellen. Op basis van de diagnose kun je bepalen of de organisatie in staat is de beoogde doelen te realiseren en welke stappen daartoe ondernomen moeten worden.

Een veranderdiagnose kan gemaakt worden op basis van het Veranderkrachtmodel (www.veranderkracht.com). Dit model is ontwikkeld op basis van jarenlang wetenschappelijk onderzoek. Er zijn vijf factoren die het succes bepalen van elk soort verandering. De effectieve combinatie van die vijf factoren heet veranderkracht. Deze factoren zijn: rationale, effect, focus, energie en verbinding. Hieronder worden de factoren weergegeven en worden ze kort toegelicht. Op de volgende pagina worden enkele diagnosevragen per factor gesteld die in iedere context beantwoord moeten worden om inzicht te krijgen in hetgeen er nodig is om Stedelijk Programmeren te laten slagen. De output van deze vragen leidt tot een op maat gemaakte veranderaanpak om Stedelijk Programmeren te laten slagen die aansluit bij de context.



RATIONALE

De logische en aansprekende beweegreden om te veranderen. Helder wát er verandert moet worden.

EFFECT

De bedoelde en onbedoelde resultaten van de verandering

FOCUS

De kaders die zorgen voor beweegrichting en concretisering daarvan

ENERGIE

Het vermogen waarover de organisatie beschikt om te veranderen

VERBINDING

De integratie van de andere vier factoren om die optimaal te laten renderen

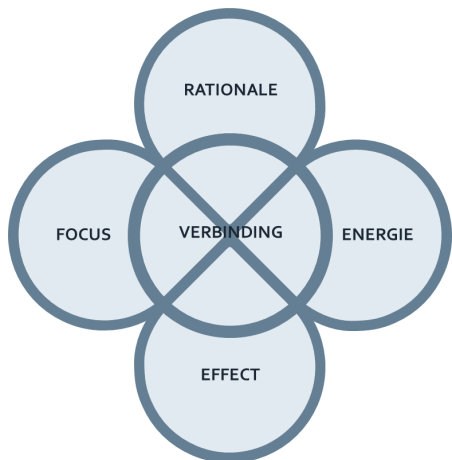
De diagnose is bepalend

Een patiënt met hartklachten is via de huisarts doorverwezen naar de cardioloog. De cardioloog wil goed begrijpen waar de klachten vandaan komen en brengt daarom de ziektegeschiedenis in kaart en onderzoekt de patiënt lichamelijk. De hartklachten blijken voort te komen uit bloedvatvernauwingen. Het behandelplan zal bestaan uit een ingreep (dotteren) en het voorschrijven van medicatie. Dit zou nooit het behandelplan zijn geweest als de cardioloog had vastgesteld dat de hartklachten voortkwamen uit bijvoorbeeld stress. In verandertrajecten is deze manier van kijken en handelen niet anders. De juiste aanpak is afhankelijk van een goede diagnose, die duidelijk maakt welk probleem opgelost moet worden en wat de beste oplossing daarvoor is.

Figuur 7: Eerst het vraagstuk scherp stellen en dan een passende oplossing zoeken

3

Diagnosevragen op basis van veranderkracht



Aan de rechterzijde staan diagnosevragen opgenomen die per factor beantwoordt moeten worden om te kunnen bepalen waar aan gewerkt moet worden om Stedelijk Programmeren te laten slagen.

Deze vragen worden in eerste instantie beantwoordt door de belangrijkste actoren in de specifieke context. Zij vormen met elkaar immers de 'leidende coalitie' die ervoor moet zorg dragen dat de doelstellingen van Stedelijk Programmeren behaald worden.

Op de volgende pagina is er een hypothetische veranderdiagnose gemaakt van 'Gemeente Integralië' die in deel A – hoofdstuk één uiteen is gezet.

RATIONALE

1. Is het waarom van Stedelijk Programmeren goed onderbouwd?
2. Is het waarom ook aansprekend voor de betrokkenen?
3. Is helder wat moet veranderen om het uiteindelijke doel van Stedelijk Programmeren te realiseren?

EFFECT

1. Is duidelijk welke concrete resultaten Stedelijk Programmeren oplevert?
2. Wordt rekening gehouden met de (positieve en negatieve) consequenties voor betrokkenen?
3. Worden de (tussentijdse) resultaten van de verandering in de gaten gehouden?

FOCUS

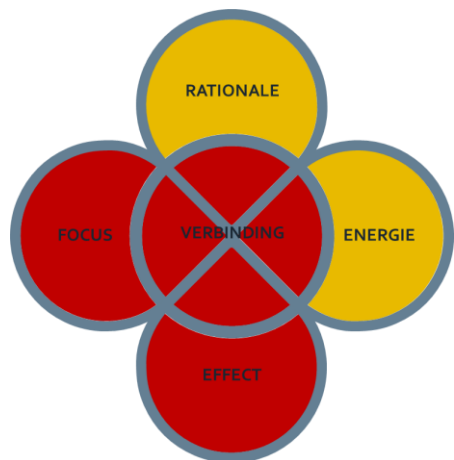
1. Dragen de eerder gemaakte (strategische) keuzes van de organisatie bij aan het realiseren van Stedelijk Programmeren?
2. Draagt de huidige inrichting van de organisatie (structuur, sturing, systemen en processen) bij aan de realisatie van Stedelijk Programmeren?
3. Passen de huidige organisatiewaarden en de manier waarop mensen met elkaar samenwerken bij de verandering?

ENERGIE

1. Zijn de huidige leidinggevenden voldoende in staat om hun medewerkers te begeleiden tijdens de verandering naar Stedelijk Programmeren?
2. Is er voldoende draagvlak en zijn de huidige mensen bekwaam (willen en kunnen) om Stedelijk Programmeren te realiseren?
3. Zijn er voldoende middelen (tijd, geld en andere middelen) beschikbaar om Stedelijk Programmeren te realiseren?

VERBINDING

1. Is er een allesomvattend plan (waarin fasering, verantwoordelijkheden, aanpak en activiteiten zijn opgenomen) waarmee de verandering naar Stedelijk Programmeren gerealiseerd kan worden?
2. Is Stedelijk Programmeren goed op andere ontwikkelingen en initiatieven in de organisatie afgestemd?
3. Wordt er tijdig en op basis van de juiste informatie gecommuniceerd over de verandering naar Stedelijk Programmeren?
4. Is de koers van de gemeente voldoende verbonden met die van de meeste belangrijke externe partijen zoals netbeheerders?



Totaaldiagnose

Stedelijk Programmeren in 'Gemeente Integralië' is hoofdzakelijk ondoordacht, ongericht en ongestuurd. De kans is aannemelijk dat de volgende gedachtes veelvuldig de revue passeren bij betrokkenen:

Ik weet niet wat dit voor mij betekent en hoe ik hieraan kan bijdragen. Ik weet niet hoe wij dit in onze organisatie moeten gaan doen. Ik heb het idee dat niemand het overzicht heeft.

Op de volgende pagina wordt een schets gemaakt van de aanpak die bij deze diagnose opgemaakt zou kunnen worden.

RATIONALE: Niet goed genoeg

Er is wel een vaag algemeen beeld wat Stedelijk Programmeren betekent. Maar dit is niet aansprekend voor de belangrijkste betrokkenen en daarin is ook niet helder 'wat' er moet veranderen om Stedelijk Programmeren te laten slagen. Zowel een échte *sense of urgency* als een collectieve ambitie ontbreekt. Daarnaast is de constatering dat er vanuit het ontwerpteam het 'grote verhaal' van Stedelijk Programmeren nogal divers wordt uitgelegd. Het is daarentegen wel positief dat men er überhaupt mee aan de slag is gegaan.

EFFECT: Onvoldoende

Het is onbekend welke resultaten Stedelijk Programmeren zou moeten opleveren. Er wordt onvoldoende rekening gehouden wat dit voor alle aanwezige doelgroepen betekent.

FOCUS: Onvoldoende

De keuzes dragen niet bij aan het realiseren van Stedelijk Programmeren. Hoewel er een regieteam in het leven is geroepen wordt deze niet in stelling gebracht (geen mandaat), er kan eenvoudig 'omheen gewerkt' worden en wordt men daar niet op aangesproken. Bovendien is het gehele besturingsmodel niet helder. Bovendien staat Stedelijk Programmeren haaks op een belangrijke waarde vanuit de wethouders; zij hechten meer waarde aan hun eigen autonomie waarmee ze hun doelen willen nastreven dan dat ze waarde hechten aan het op langere termijn realiseren van de doelstellingen van Stedelijk Programmeren.

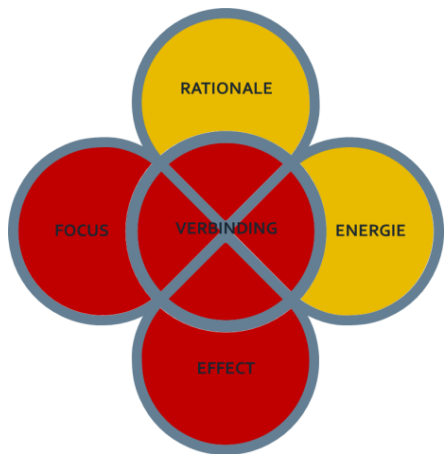
ENERGIE: Niet goed genoeg

De huidige leidinggevenden zijn onvoldoende in staat om de medewerkers te sturen in de verandering naar Stedelijk Programmeren. Er is, zeker bij sleutelfiguren, onvoldoende draagvlak voor Stedelijke Programmeren en doordat niet helder is wat er voor nodig is om Stedelijk Programmeren écht te laten slagen weten betrokkenen ook niet hoe ze kunnen bijdragen aan deze verandering. Het is daarentegen wel positief dat de gemeente een apart ontwerpteam heeft ingericht waarbij de deelnemers voldoende tijd krijgen om hiermee aan de slag te gaan.

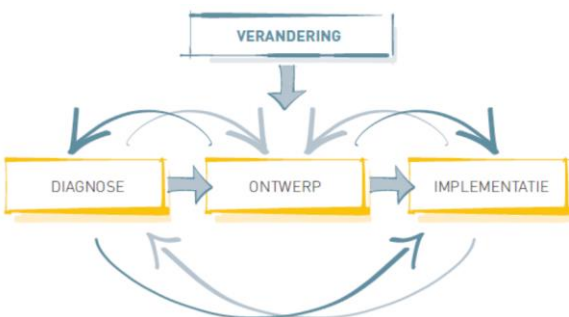
VERBINDING: Onvoldoende

Er is geen plan waarmee Stedelijk Programmeren gerealiseerd kan worden. Er is simpelweg geen sprake van een 'algehele verkeerstoren' waaruit Stedelijk Programmeren organisatie-breed wordt neergezet en aangestuurd. Er is nauwelijks verbinding met de doelstellingen en plannen van de netbeheerders waardoor langs elkaar heen gewerkt wordt en er op operationeel niveau knelpunten ontstaan.

3.1 Ter illustratie: Interventies op hoofdlijnen van Hypothetische Gemeente Integratië



Organisatieverandering is geen project. Het is een continu iteratief proces tussen diagnose, ontwerp en uitvoering. Na de eerste diagnose wordt er een ontwerp opgesteld dat gaandeweg wederom tegen het licht gehouden dient te worden.



RATIONALE

- *Interventie 1:* Het ontwikkelen van een logische en aansprekende beweegreden van Stedelijk Programmeren middels storytelling incl. een continue communicatiestroom waarlangs deze boodschap blijvend onder de aandacht wordt gebracht.
- *Interventie 2:* Op basis van beschikbare data onderbouwen waarom Stedelijk Programmeren rationeel gezien van cruciaal belang is om op lange termijn de juiste en navolgbare keuzes te maken.

EFFECT

- *Interventie 3:* Op basis van een doelgroepenanalyse in beeld brengen en wat het effect van Stedelijk Programmeren per doelgroep is. Van belang is om dit tot op individueel niveau voor alle betrokkenen in beeld te brengen om de percepties van individuen en groepen te erkennen en daarop te kunnen acteren.
- *Interventie 4:* Scherp duiden wat het resultaat van Stedelijk Programmeren moet zijn.

FOCUS

- *Interventie 5:* Het ontwerpen van de benodigde kaders en richtlijnen om effectief invulling te kunnen geven aan de werkzaamheden en rol van het regieteam. Het mandaat van het regieteam – samen met belangrijke actoren – expliciteren en vastleggen, zodat dit team in stelling wordt gebracht. Dit vereist dat leidinggevendenden deze sturingslijnen ook handhaven en acteren wanneer de bekende geitenpaadjes worden bewandeld of separate opdrachten dreigen te worden doorgedrukt.
- *Interventie 6:* Het ontwerpen van het gewenste proces van Stedelijk Programmeren waarin helder is waar en op welke manier belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen én hoe hiertoe te komen daar waar het anders is dan de huidige werkwijze.
- *Interventie 7:* Kernwaarden en spelregels definiëren die richting geven aan de manier waarop men met elkaar wil samenwerken in termen van gedrag en cultuur. De kernwaarden en spelregels bieden een laagdrempelig 'haakje' om elkaar aan te spreken indien de wijze van samenwerken niet strookt met de gewenste situatie.

ENERGIE

- *Interventie 8:* Het optimaliseren van de veranderbereidheid en het verandervermogen door leidinggevendenden te inspireren en motiveren en het faciliteren van leden van het regieteam door middel van trainingen, opleidingen etc.
- *Interventie 9:* Continu proces van intervisie/coaching inbouwen waarmee de 'onderstroom' boven tafel kan komen zodat daarop geacteerd kan worden.
- *Interventie 10:* Het organiseren van bijeenkomsten voor de 'leidende coalitie' waarin zij, op basis van de doelstellingen van Stedelijk Programmeren' zich kunnen buigen over wat dit voor de organisatie gaat betekenen, zodat hier vervolgens de benodigde middelen aan verbonden kunnen worden.

VERBINDING

- *Interventie 11:* Het inrichten van een 'leidende coalitie' die, op basis van duidelijke veranderdoelen, sturing aan het veranderproces kan en moet geven.
- *Interventie 12:* Deugdelijke stakeholderanalyse en zorgvuldige afstemming met stakeholders waardoor de inhoudelijke verbinding met de plannen van o.a. netbeheerders wordt verbeterd.

Geen 'one-size-fits-all' veranderaanpak

Zoals gesteld is het van belang om op basis van de diagnosevragen per context te bepalen wat ervoor nodig is om Stedelijk Programmeren te laten slagen. Er is immers geen 'one-size-fits-all' aanpak om dit bij iedere gemeente succesvol te implementeren. Het doel van deze diagnosevragen is dat elke gemeente voor zichzelf kan bepalen waar zij specifiek aandacht op moeten vestigen. Gegeven het feit dat Stedelijk Programmeren nog in de kinderschoenen staat is het wel mogelijk om in deze paragraaf drie interventies te duiden die per definitie in elke veranderkundige aanpak zullen gaan terugkomen: (1) *storytelling* (2) combinatie hard en zacht (3) leidende coalitie.



Storytelling

Het is bijvoorbeeld voor veel gemeenten en andere stakeholders voor de hand liggend dat het grote verhaal van de verandering (waarom gaan we Stedelijk Programmeren en wat houdt dit in?) nog onvoldoende duidelijk is. In dat geval is het logisch dat in eerste instantie interventies worden bedacht en opgestart die daar een bijdrage aan moeten leveren. Denk hierbij aan 'storytelling' en een businesscase. Hierbij geldt de vuistregel dat 'wanneer het schemert aan de top, het donker is op de werkvloer'. Oftewel, alle belangrijke stakeholders die gezamenlijk richting geven aan de Gemeenten dienen, zoveel mogelijk, met 'één mond te praten' over het 'waarom van Stedelijk Programmeren'. Dit is van groot belang omdat de uiteenlopende strategische belangen middels Stedelijk Programmeren juist vroegtijdig uitgelijnd dienen te worden. Met andere woorden, als dit niet plaatsvindt zal dit vroeg of laat tot fricties leiden in het proces van Stedelijk Programmeren.



Combinatie hard en zacht

Veranderkundig kijken betekent dat de implementatie van Stedelijk Programmeren per definitie een continue combinatie vraagt van *hard* en *zacht*. Het gaat immers niet alleen over doelstellingen, organisatiestructuur, kpi's en excelsheets maar ook over de vraag of betrokkenen het willen en kunnen en of leidinggevenden in staat zijn om betrokkenen hierbij te begeleiden. Aandacht voor de 'zachte' kant is onherroepelijk in elke context nodig omdat de verandering naar Stedelijk Programmeren voor verschillende actoren in de organisatie ook negatieve consequenties heeft. Bijvoorbeeld doordat het intensiever samenwerken en afstemmen impliceert dat men minder autonomie en vrijheidsgraden gaan ervaren.



Leidende coalitie

In elke verandering dient het doel en middel zoveel mogelijk congruent te zijn aan elkaar. Het doel van Stedelijk Programmeren is o.a. het maximaliseren van integraliteit (samenwerken) dat betekent dat het proces daartoe ook zoveel mogelijk integraal moeten worden aangepakt. Zolang er geen 'stuur' op de verandering wordt gezet zal deze vroeg of laat stuurloos zijn. Gegeven het feit dat 'Stedelijk Programmeren' dermate veel entiteiten in elke gemeente zal raken betekent dat het ook dat er een heterogene leidende coalitie gevormd zal moeten worden die gezamenlijk het stuur op de verandering zetten.

5 De irrationaliteit in het veranderproces naar succesvol Stedelijk Programmeren

'Je staat niet in de file, jij bent de file'

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de irrationaliteit die zich onherroepelijk opdringt bij het realiseren van Stedelijk Programmeren. Elke organisatie is immers geen stabiele, objectief bepaalde eenheid, maar juist een dynamisch, (inter)subjectief bepaald fenomeen. Vanuit hun eigen waarnemingen ontwikkelen leden van organisaties en (sub)groepen in een eigen subjectieve realiteit. Het menselijk denken is immers niet puur rationeel: het wordt gekenmerkt door talloze mentale shortcuts en irrationele denkpatronen. Deze zogenaamde 'systematische cognitieve afwijkingen van de objectieve / rationale realiteit' worden biases genoemd. Een algemeen bekende bias is bijvoorbeeld 'groupthink': mensen zijn geneigd de harmonie en eensgezindheid in de groep te willen bewaren ten koste van zelfreflectie, zelfkritiek en een goede evaluatie. Om Stedelijk Programmeren te laten slagen hebben organisaties (als een construct van mensen) onherroepelijk met biases te maken.

Een van de belangrijkste redenen dat biases ons denken in de greep houden, is dat mensen zich in de meeste gevallen niet bewust zijn van hun eigen biases. Dit wordt ook wel de Bias blindspot genoemd. Deze blinde vlek zorgt ervoor dat mensen geloven dat ze zelf minder last hebben van irrationele neigingen dan anderen. Indien betrokkenen de eigen biases niet onderkennen en herkennen, blijven zij een speelbal van eigen irrationele gedachtepatronen en zijn zij minder goed in staat om effectief samen te werken. Het is daarom van belang dat betrokkenen individueel, maar ook met elkaar, biases beschouwen. Door met elkaar hiervan bewust te zijn en te spreken over hoe deze invloed kunnen hebben op het realiseren van Stedelijk Programmeren, zijn jullie in staat eventuele nadelige effecten om te buigen en ze zelfs te gebruiken voor een betere samenwerking en besluitvorming.

Kortom, waarderen kijken en spreken over biases is ondersteunend aan het realiseren van Stedelijk Programmeren. TEN HAVE Change Management heeft uitvoerig wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd naar de werking van biases in verandervraagstukken. Zeven biases incl. concrete handvatten hoe hiermee om te gaan zijn hier uitgelicht die een specifieke betrekking hebben op Stedelijk Programmeren.

1. Sunk cost fallacy

Mensen hebben de neiging om een activiteit door te zetten wanneer zij daar reeds tijd, geld of moeite in hebben geïnvesteerd ook al is dit niet meer haalbaar of wenselijk. In het geval van Stedelijk Programmeren is het niet ondenkbaar dat er reeds jarenlange plannen op de plank liggen waar nog volop in wordt geïnvesteerd waarvan men tegelijkertijd weet dat het, in totaliteit gezien, niet realistisch is en de mogelijke voordelen rationeel gezien al lang niet meer opwegen tegen de investeringen. Hoe kan je hiermee omgaan:

- Moedig mensen aan om alternatieven te overwegen en kosten/baten te berekenen voor deze alternatieven
- Zorg dat beslissingen extern moeten worden verantwoord
- Bouw vooraf reflectiemomenten in met bijbehorende kpi's

2. Groupthink en conformity

Groepen zijn geneigd de harmonie en eensgezindheid in de groep te willen bewaren (Group think) en binnen groepen hebben mensen ook de neiging om hun gedachten, gevoelens of gedrag aan te passen aan de groep (snorm) (Conformity). Deze biases zorgen ervoor dat binnen groepen (te) snel overeenstemming wordt bereikt, maar waardoor afwijkende creatieve perspectieven of kritische tegengeluiden in sommige gevallen niet worden gedeeld. Hoe kan je hiermee omgaan:

- Maak groepsdenken bespreekbaar binnen jouw orgaan,
- Stel elke vergadering een andere 'advocaat van de duivel' aan
- Zorg voor een diverse groep
- Laat degene het hoogst in hiërarchie als laatste spreken en degene het laagst als eerste spreken

5 De irrationaliteit in het veranderproces naar succesvol Stedelijk Programmeren

3. Planning fallacy

De planning fallacy is een fenomeen waarbij mensen onderschatten hoeveel tijd en inspanning nodig zal zijn om een toekomstige taak uit te voeren. Hierdoor raken agenda's overvol en worden deadlines niet gehaald. Net als bij een verbouwing lopen de meeste projecten onderweg door allerlei (externe) factoren vertraging op. Door realistische planningen te maken bescherm je jezelf tegen een drukke agenda en hoef je ook niemand in de toekomst teleur te stellen. Hoe ga je hiermee om:

- Plan iets meer tijd in voor een project dan je initieel denkt nodig te hebben
- Maak een planning met heldere mijlpalen en evalueer de voortgang
- Werk met scenario's (*expect the unexpected*)

4. Confirmation bias

Mensen hebben een voorkeur voor informatie die hun heersende opvattingen versterkt. Hierdoor is het soms lastig om anderen te overtuigen, omdat mensen van nature feiten en argumenten tegen hun bestaande overtuigingen negeren. Hoe kan je hiermee omgaan:

- Ga niet overtuigen, maar probeer echt te begrijpen waar de ander vandaan komt, zorg dat de ander zich echt gehoord voelt (neem hier de tijd voor)
- Pas als de ander zich gehoord voelt kan je een ander perspectief aanbieden
- Bespreek informatie op een manier die tot diepere analytische verwerking leidt (bijv. discussie in subgroepen)

5. Bandwagon bias

De meeste mensen zijn sociale dieren. Zij voelen zich beter als ze onderdeel zijn van een groep of begrijpen dat ze met zo'n groep beter af zijn. Dit betekent dat als informele leiders in een organisatie zich achter een voorgestelde verandering scharen, dan is de kans groot dat collega's zullen volgen. Hoe kan je hiermee omgaan:

- Besteed specifieke aandacht aan informele leiders zodat zij aan boord zijn en blijven

6. Status quo bias, System justification en loss aversion

Stedelijk Programmeren vereist gedragsverandering van sleutelfiguren in de gemeentelijke context. Echter, mensen zien niet graag dat datgene waar ze in belangrijke mate hun identiteit aan ontnemen ter discussie gesteld wordt; dat zorgt voor onzekerheid (status quo bias). Daarnaast zullen zij het beeld van hun organisatie of groep (bijvoorbeeld positief, legitiem of belangrijk) in stand houden, zelfs als ze worden geconfronteerd met argumenten die dat beeld onderuit halen (system justification). Vanuit het perspectief van het behoud van controle verzetten mensen zich tegen verandering en willen ze de status quo handhaven vanwege de angst om iets te verliezen (loss aversion: voorkomen van verlies belangrijker vinden dan potentiële winst). Hoe kun je hiermee omgaan:

- Expliciteer een toekomst perspectief met heldere 'gains' die opwegen tegen deze angst voor verlies, anders zullen mensen de voorkeur geven aan het vertrouwde bestaande
- Gebruik de kracht van herhaling en blijf communiceren over de verandering, op een gegeven moment wordt de verandering de status quo

7. Negativiy bias

Successen en tegenvallers uit het verleden werken door in de huidige manier van denken. Tegelijkertijd hebben mensen doorgaans behoefte aan een sociale omgeving die kan worden getypeerd als welwillend, goedaardig, betrouwbaar en open. Wanneer deze behoefte in het verleden (stelselmatig) niet vervuld is zal dit elk nieuw veranderinitiatief vervuilen. Hebben mensen dat vaker meegemaakt, dan kan een beroep op medewerking en samenwerking bij volgende veranderingen stuiten op weerstand als gevolg van de 'negativity bias'; sterkere blijvende herinnering aan onplezierige dan aan plezierige ervaringen. Als hiervan sprake is zal daar allereerst aandacht op gevestigd moeten worden alvorens betrokkenen 'in de vrij staan' om in te stappen in Stedelijk Programmeren. Hoe kun je hiermee omgaan:

- Biedt ruimte en besteed aandacht aan eventueel onverwerkte 'verandertrauma's
- Leg uit wat deze keer anders gedaan wordt, wat is er geleerd van gemaakte fouten?
- Acties spreken luider dan woorden

6 Vier concrete handvatten

Tot slot worden er in dit hoofdstuk 4 concrete handvatten (in willekeurige volgorde) geboden.

Wat: Workshop - **Veranderdiagnose** stellen door middel van het Veranderkrachtlaken. Op het Veranderkrachtlaken kan onder andere een diagnose voor de verandering worden gesteld. Het laken met daarop het Veranderkrachtmodel afgebeeld, fungeert als speelveld waarop groepen tot maximaal 100 deelnemers in gesprek kunnen treden over de organisatie en de verandering. Hiermee kun je door middel van verschillende vragen (per factor) op interactieve wijze een diagnose stellen.

Doel: Inzicht verkrijgen in de veranderopgave van een specifieke gemeente

Met wie: Belangrijkste strategische actoren in het speelveld

Duur: Minimaal een 1 dagdeel. Let wel: de diagnose vragen op pagina 26 kunnen laagdrempelig intern (zonder externe inhuur) worden toegepast.



Wat: **Focusgroep: cultuurperspectieven.** In focusgroepen wordt een analyse gemaakt van de huidige cultuur. Het doel is om (generieke) regels, gedragingen en onderliggende waarden en aannames in beeld te brengen. Daarbij wordt gewerkt vanuit de cultuurvisie van de socioloog Edgar Schein die onderscheid maakt in artefacten (het zichtbare), beleden waarden en onderliggende overtuigingen.

Doel: Begrijpen waarom mensen doen wat ze doen en hier zorgvuldig mee om gaan is een voorwaarde voor het succesvol werken aan ander gedrag.

Met wie: Belangrijkste strategische actoren in het speelveld

Duur: Minimaal 3 dagdelen



Wat: Workshop **System in the room;** een praktijksimulatie. Waarmee gemeente de beoogde inrichting van Stedelijk Programmeren elkaar doorgronden, begrijpen en oefenen. (Verder) verkennen wat dit vraagt van de samenwerking tussen afdelingen (Verder) verkennen wat dit vraagt van individuen in termen van gedrag.

Doel: Doorgronden van het nieuwe proces waarin de verdeling van taken en verantwoordelijkheden centraal staat en niet de inhoud

Met wie: Belangrijkste strategische actoren in het speelveld

Duur: Minimaal een dagdeel



Wat: **Scan Samenwerkwijzer inclusief de bijbehorende bibliotheek met documentatie en werkvormen**

Doel: Deze scan geeft inzicht, gerichte adviezen en tools voor het opstarten of verbeteren van jouw samenwerkingsverband in de fysieke leefomgeving (zie ook bijlage 4)

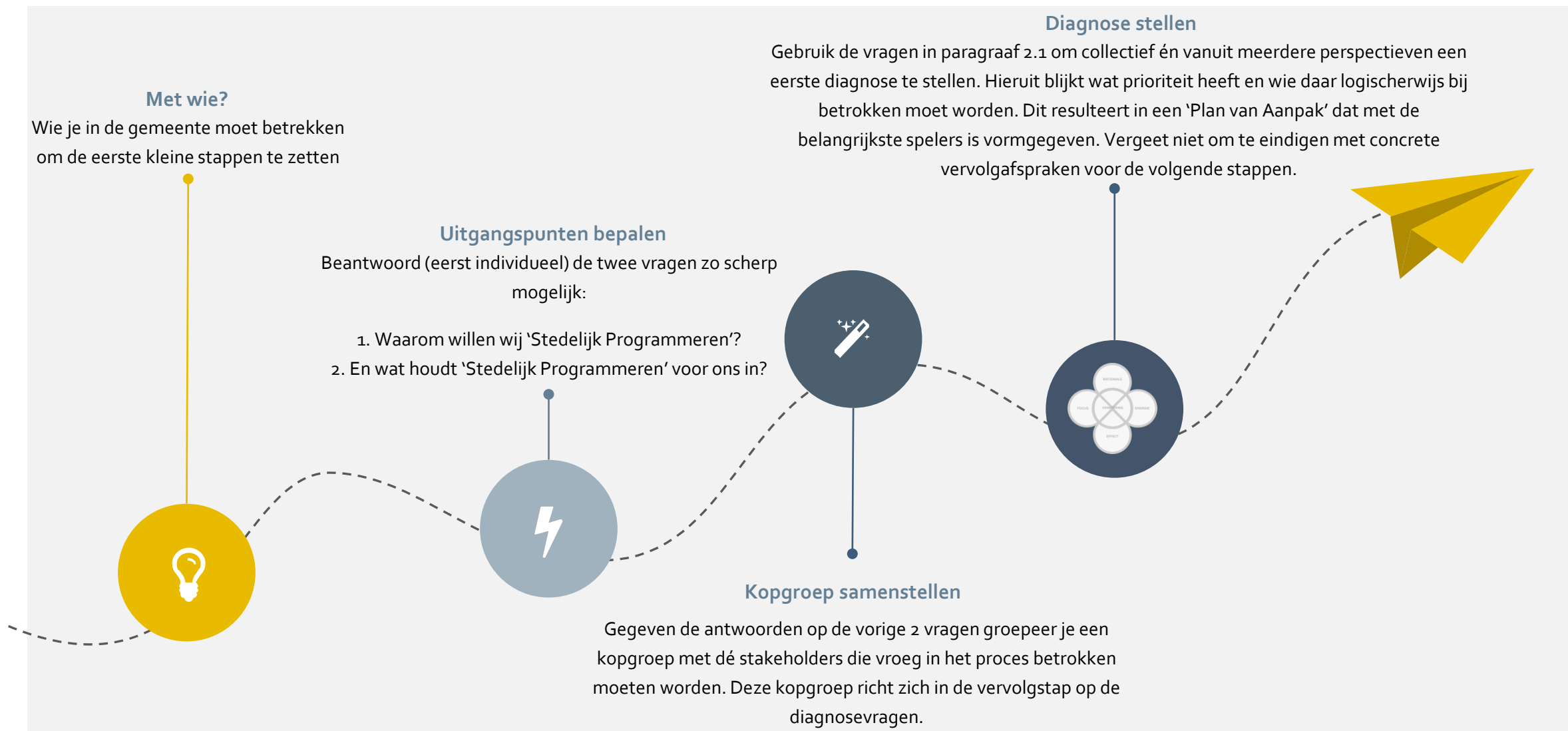
Met wie: Zowel voor startende als bestaande samenwerkingen, biedt de Samenwerkwijzer inzicht en handvatten. Je kunt de Samenwerkwijzer invullen als individu, of je vraagt vooraf een groepscode aan via het contactformulier op de website

Duur: 10 a 15 minuten



7 Vier concrete en laagdrempelige stappen

Tot slot wordt in dit onderdeel vier concrete, kleine en overzichtelijke stappen aangereikt waarmee gestart kan worden om invulling te geven aan Stedelijk Programmeren.



Vanuit de City Deal – Openbare Ruimte – Projectteam Stedelijk Programmeren is middels dit document getracht om inzicht en uitzicht te bieden aan het wetslagen van Stedelijk Programmeren van de openbare ruimte.

Met alle inspanningen hoopt het projectteam dat meer Gemeenten erin slagen om deze cruciale stap te kunnen zetten.

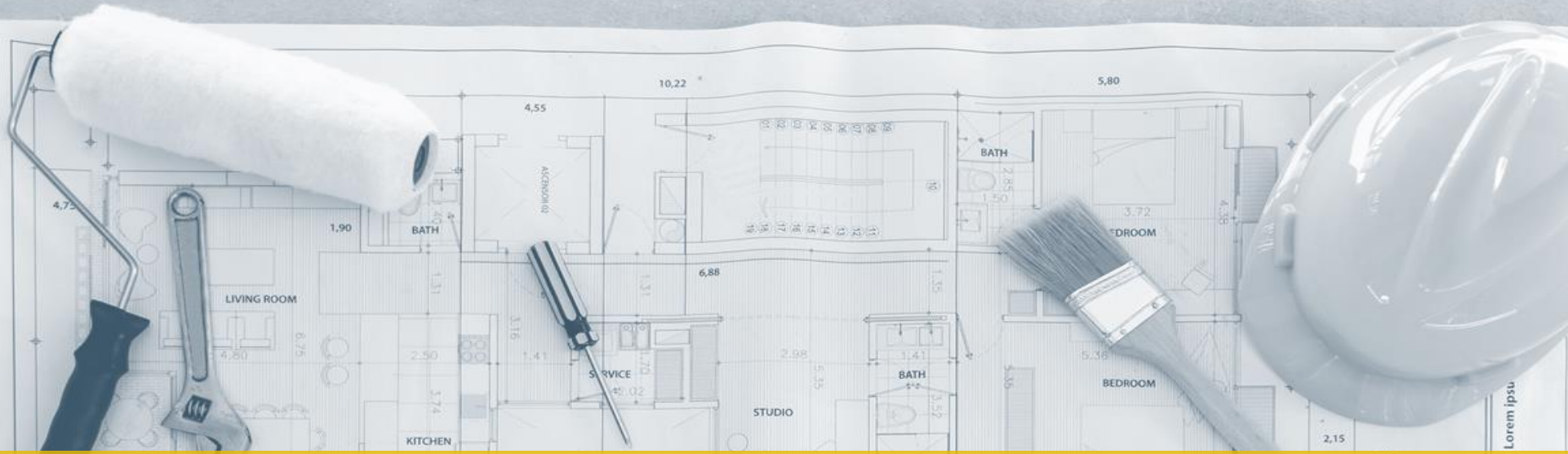
Neem bij vragen en/of opmerkingen contact op met Joris Kuppens (j.kuppens@tenhavecm.com)

Het projectteam.

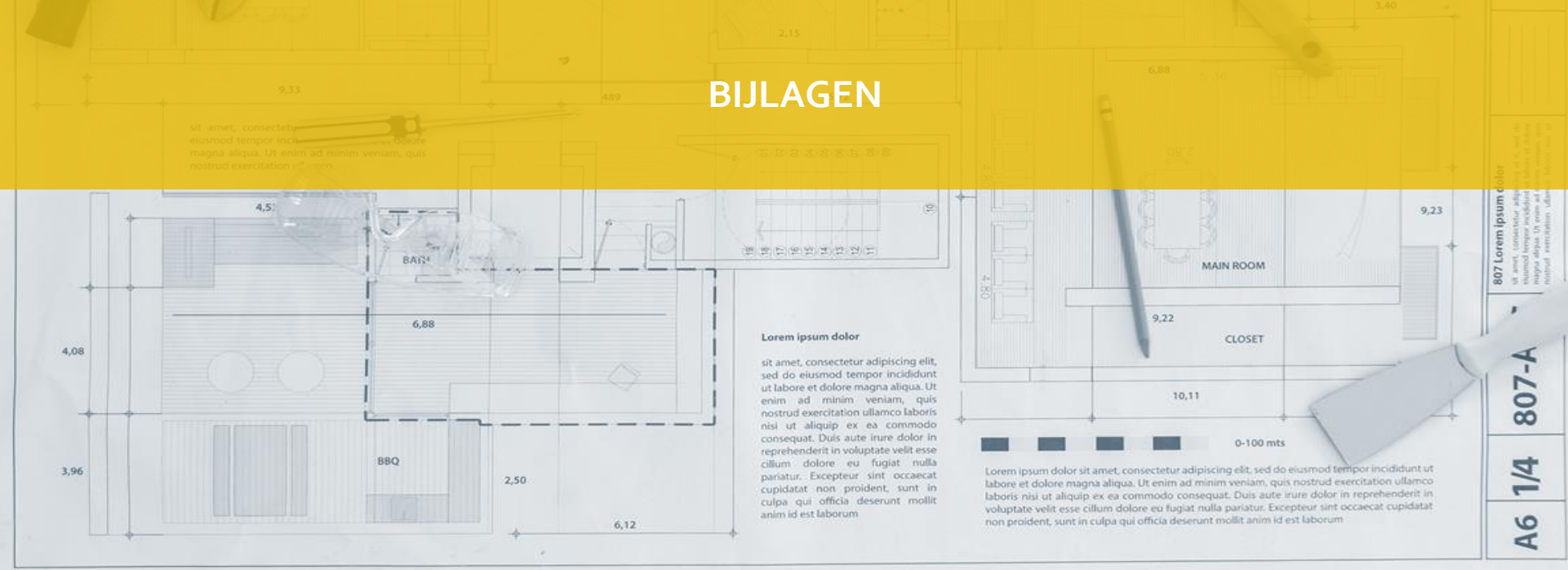
- *Almer de Jong*
- *Edward Willems*
- *Hanneke Zindel*
- *Jolande Niemeijer*
- *Theo Santegoets*
- *Joris Kuppens*

*Gemeente Apeldoorn
Gemeente Utrecht
Stichting Mijn Aansluiting
Gemeente Rotterdam
Gemeente Dordrecht
TEN HAVE Change Management*





BIJLAGEN



sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

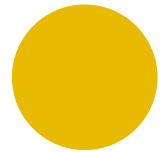
Lorem ipsum dolor
sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

Lorem ipsu

807 Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum

A6 1/4 807-A



Bijlagen - inhoudsopgave

- | | |
|---|---------|
| 1. Stedelijk programmeren in verbinding met systeemkeuzes en (gebieds-)ontwikkeling | Pag. 38 |
| 2. Zeven succesfactoren van een ultiem samenwerkingsverband | Pag. 39 |
| 3. Veranderkrachtmodel – voorbeelden mogelijke diagnoses | Pag. 46 |
| 4. Samenwerkwijzer | Pag. 47 |

Stedelijk programmeren in verbinding met systeemkeuzes en (gebieds)ontwikkelingen

De beheer en transitieopgaven in en in samenhang met de openbare ruimte vragen op stedelijk niveau om verschillende typen keuzes. Het gaat om wanneer opgaven moeten worden gerealiseerd, bijvoorbeeld vanuit beheer aspect, maar ook om welke opgaven “voorrang” hebben. Op stedelijk niveau is het nodig om te bepalen welke volgorde van aanpak voor de grote systeemopgaven er ligt. Om dat goed te kunnen doen is er kennis nodig van die systemen en hoe de opgaven daar geprioriteerd moeten worden vanuit de samenhang met andere opgaven zoals onze gebiedsontwikkelingen.

Belangrijke reden hiervoor is dat dit vaak niet meer op gebiedsniveau kan worden bepaald. Bovendien kunnen zo op stedelijke schaal ambities op elkaar afgestemd worden en kan voorkomen worden dat in de uitvoering blijkt dat ambities niet samengaan of zelfs met elkaar in conflict komen.

Als we het hebben over systemen, gaat het om het bijvoorbeeld om ons schoon- en vuilwatersysteem, ons totale mobiliteitssysteem en ons energiesysteem. Maar ook het totale groenblauwe netwerk, de bodem of de vuilnisverwerking betreffen vitale systemen. Kennis hierover en hoe die zich verhouden tot wat nodig is voor de gebiedsontwikkelingen en de opgaven in de bestaande stad vormen de basis voor prioritering op stedelijke schaal en – vaak ook – op gebiedsschaal.

Samenhang (gebieds)beheer opgaven en gebiedsontwikkelingen

- (Gebieds)beheer, maar ook het uitbreiden of transformeren van bestaande systemen – zoals de energietransitie of mobiliteitstransitie – vragen om een andere aanpak dan gebiedsontwikkeling. Ze zijn een onderdeel van een doorlopend systeem. Een gebiedsontwikkeling is dat niet of veel minder. Maar voor het goed laten functioneren van een gebiedsontwikkeling is een aanhaking op de verschillende systemen van belang. Die systemen moeten daar wel bijtijds voor zijn uitgerust, in het gebied zelf, maar ook in verbinding met het gebied.
- Dit alles leidt tot afhankelijkheid in prioritering en tot een keuze in realisatie/aanpak. Je zult ofwel vanuit je systeemopgaven moeten prioriteren waar je start met je gebiedsontwikkelingen of je kiest vanuit urgente gebiedsontwikkelingen om je systeemopgaven hierop af te stemmen.

- Een deel van de opgaven die je hebt in de gebieden kunnen daarnaast worden opgepakt vanuit de gebiedsontwikkeling. Dit vraagt echter nog altijd om een goede verbinding met de aanpak van het hele systeem.

Voorbeelden

- Over aanleg en onderhoud van je rioolwatersysteem inclusief je leidingen en je rioolwaterinstallaties kan niet vanuit een gebied(sontwikkeling) besloten worden. Wat nodig is om je bestaande (vuil)water systeem op orde te houden, is mede bepalend voor of en wanneer een gebiedsontwikkeling te realiseren is.
- De scope van een goed werkend vuilwatersysteem valt echter tegelijk buiten je gebiedsontwikkeling.
- Andersom kan dit ook zo werken. Als we uitgaan van een gebiedsontwikkeling waar duurzame mobiliteit voorop staat, zal je dus je aanleg van je HOV en je (aantrekkelijke) langzaam verkeerroutes moeten prioriteren. Niet slechts in het gebied zelf, maar ook in verbinding met het gebied.

Samenvattend

- Stedelijk programmeren openbare ruimte heeft een grote samenhang met systeemopgaven in de openbare ruimte
- Kennis over en van de keuzes die je moet maken voor je systemen levert belangrijke input voor kiezen en prioriteren op stedelijke schaal en op gebiedsschaal
- Het gaat hierbij om keuzes op opgaven niveau, niet om het kiezen en prioriteren tussen al gesignaleerde opgaven
- Zo wordt bovendien op het juiste moment inzichtelijk waar ambities wel of niet samengaan en wat dat betekent voor keuzes op projectniveau (in plaats van andersom)
- Keuzes op dit niveau zijn zowel randvoorwaardelijk voor de aanpak van gebiedsontwikkelingen als andersom: een belangrijke gebiedsontwikkeling kan zorgen dat je daar je opgaven in de openbare ruimte moet prioriteren – binnen en buiten de ontwikkeling

2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

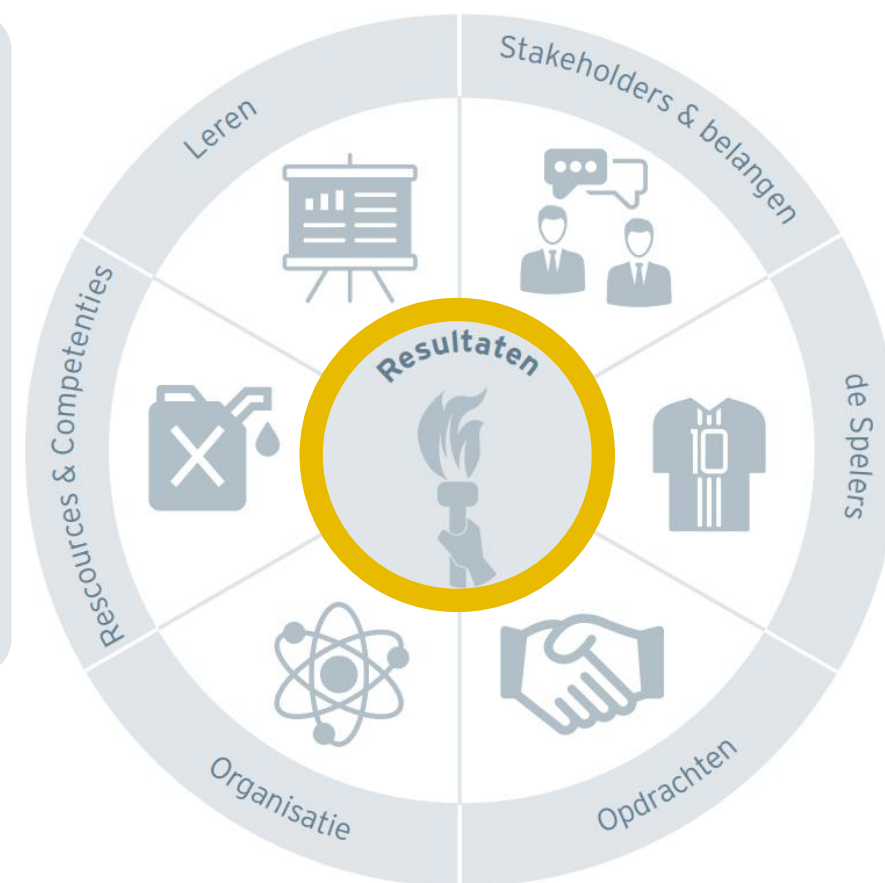
Het gezamenlijke resultaat vormt vrijwel altijd een compromis voor de cruciale organisatieonderdelen.

Gebaseerd op het onderzoek en praktijkervaringen is een zevental succesfactoren gedestilleerd die bepalend zijn om samenwerkingsverbanden te realiseren. Deze inzichten zijn volledig van toepassing op de uitdagingen om Stedelijk Programmeren succesvol te realiseren. In het model rechtsonder staan de zeven succesfactoren weergegeven. De factor *resultaten* staat centraal, als weerspiegeling van dé reden waarom organisaties gaan Stedelijk Programmeren en ook de basis om het succes (continu) te kunnen volgen en te toetsen. De andere zes factoren bevinden zich rondom de resultaten, ieder op eigen wijze bepalend of het beoogde resultaat gerealiseerd gaat worden. Vanuit de resultaten bieden de factoren 'stakeholders & belangen', 'de spelers' en 'opdrachten' verdere invulling aan het plan. De factoren 'organisatie', 'resources & competenties' en 'leren' zorgen voor de motor van de verandering.

Succesfactor 1: besteed voldoende aandacht aan concrete doelen en resultaten

Hoewel een verbindende, gezamenlijke visie voor Stedelijk Programmeren van groot belang is, wordt over het algemeen te weinig aandacht besteed aan het doorleven van concreet te behalen resultaten. Bestuurders en managers schatten de voordelen van samenwerking over het algemeen te positief in en de benodigde middelen juist te laag. De gezamenlijke business case wordt onvoldoende doorleefd en de opbrengsten vallen dan vaak tegen. Het **gezamenlijke resultaat vormt vrijwel altijd een compromis voor de cruciale organisatieonderdelen**. Met het concretiseren en grondig doorleven van de beoogde gezamenlijke en individuele resultaten start Stedelijk Programmeren op een goede manier. De resultaten en afspraken moeten zo duidelijk mogelijk op tafel liggen zodat elk van de partijen volmondig kan instemmen en zich eraan kan verbinden. Samenwerking wordt zo geen doel op zich, maar **blijft een strategische interventie om kritieke doelen te bereiken**. Het is daarom aan te bevelen om:

- Een gezamenlijke, verbindende visie van de samenwerking op te stellen;
- De gezamenlijke, korte- en langetermijndoelen – en resultaten te formuleren en te doorleven;
- De benodigde individuele resultaten van de deelnemende organisatie(s)(onderdelen) te delen en te begrijpen;
- Te investeren in het onderling vertrouwen, het is immers cruciaal dat men gezamenlijk de overtuiging heeft dat deze manier van werken meerwaarde oplevert.



2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

Succesfactor 2: geef proactief sturing aan het stakeholderveld van Stedelijk Programmeren (stakeholders & belangen)

Stedelijk Programmeren is een integraal organisatievraagstuk. Dit betekent dat er veel interne en externe stakeholders zijn, mogelijk met veel macht, om de samenwerking te beïnvloeden. Deze, soms ook indirecte, stakeholders zijn niet altijd eenvoudig te identificeren, maar het is wel essentieel om deze transparant te maken om zo het stakeholderveld te kunnen beïnvloeden. Het valt op dat belangrijke spelers in een dergelijke context vaak onvoldoende inzicht hebben in het complete stakeholderveld en bijbehorende belangen, laat staan dat hier proactief sturing aan gegeven wordt. Complexe samenwerkingsverbanden stagneren dan in de brij van belangen en politieke bewegingen en zonder echte resultaten; een gemiste kans. Succesvolle samenwerkingsverbanden houden er daarom rekening mee dat:

- Er tijd uitgetrokken wordt om een goede stakeholderanalyse van potentieel betrokken organisaties en actoren te maken;
- Er zorg voor wordt gedragen dat iedere deelnemende organisatie zijn eigen pains en gains begrijpt en deze belangen transparant kan inbrengen in de samenwerking;
- Complementaire organisatieonderdelen gezocht en verbonden worden rondom gezamenlijke belangen;
- De opgave van Stedelijk Programmeren wordt gevalideerd bij de belangrijkste stakeholders en bestuurders.



Succesfactor 3: Zorg dat de juiste spelers namens de organisaties aan tafel zitten [de spelers]

Het is cruciaal de juiste vertegenwoordigers in het proces Stedelijk Programmeren alsmede de verandering om daartoe te komen, te laten plaatsnemen. Bij 'spelers' hebben we het dus over de vertegenwoordigers van de direct betrokken organisatieonderdelen (vaak in de vorm van een bestuur, stuurgroep of werkgroep) die de verantwoordelijkheid dragen om de afgesproken resultaten te behalen. Hierbij dienen de vertegenwoordigers aan drie kenmerken te voldoen: legitimiteit (functie én mandaat), vertrouwen en transparantie. De spelers hebben ook de verantwoordelijkheid om alle interne en externe stakeholders adequaat en consistent te informeren en effectieve besluitvorming te faciliteren waar nodig. De praktijk laat zien dat het voorbereiden en informeren van en communiceren binnen het eigen organisatieonderdeel geen eenvoudige opgave is. Het is vaak hard werken om binnen het eigen organisatieonderdeel alle neuzen dezelfde kant op te laten wijzen en dan begint het echte Stedelijk Programmeren eigenlijk pas. Om Stedelijk Programmeren te laten slagen is het daarom van belang om:

- Het is van groot belang om de juiste spelers namens de organisatie aan tafel te krijgen;
- Het is cruciaal dat de vertegenwoordigers het eigen organisatieonderdeel goed informeren en organiseren;
- De spelers moeten vanuit vertrouwen en transparantie samenwerken als gezamenlijk opdrachtgever, ook in lastige situaties;
- Het aanstellen van één onafhankelijk verantwoordelijke voor de aansturing van Stedelijk Programmeren helpt spelers om hun rol goed te kunnen uitoefenen.

'Effective collaboration is deeply dependent on the skills of officials and managers. Organizations appear to collaborate, but in fact it is individuals representing organizations who collaborate [...]' Prof. H. George Frederickson (2007)

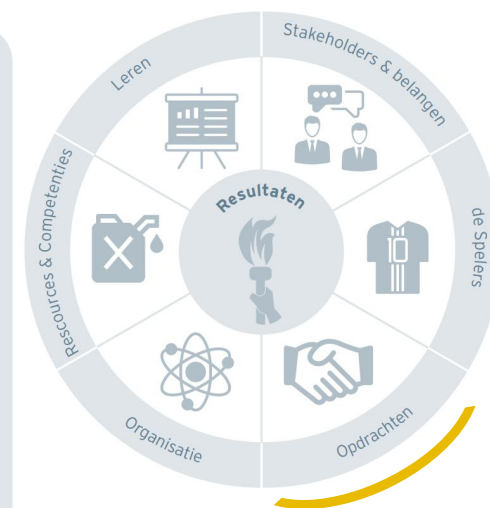
2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

Succesfactor 4: Formuleer concrete en realistische opdrachten [opdrachten]

Er moeten opdrachten geformuleerd worden waarmee de beoogde doelen en resultaten gehaald gaan worden. Dit is niet vanzelfsprekend.

“Samenwerken” heeft voor veel medewerkers een positieve connotatie en onder het motto ‘de schouders eronder’ wordt ondoordacht gestart. Het is dan onvoldoende duidelijk op welke wijze een project, programma, idee of activiteit bijdraagt aan de doelen van Stedelijk Programmeren en gaat later veel onduidelijkheid veroorzaken. Met als gevolg dat er veel tijd en geld wordt verspild. Onderdelen van een goed doordachte opdracht zijn: doel en bijdrage aan resultaat, scope, activiteiten en producten, resourcing en budget, afhankelijkheden en relaties met processen, afdelingen of diensten in de participerende organisatieonderdelen. Maar ook complexere onderwerpen als: hoe wordt met gezamenlijke data omgegaan, welk (data-)veiligheidsbeleid is van toepassing op het project of de activiteiten, welke certificeringen of methoden worden gebruikt, enzovoort. Niet zelden bestaan grote verschillen van inzicht tussen de participerende organisatieonderdelen en stakeholders. Het gaat erom dat voor alle participanten duidelijk is hoe de opdracht zich verhoudt tot het afgesproken resultaat en de eigen organisatieonderdelen. Het formuleren van opdrachten is uiteraard niet iets statisch of iets dat eenmalig gedaan wordt. De spelers en betrokken organisaties evalueren continu of de beoogde resultaten geboekt worden en of dit bijstelling van activiteiten of projecten vraagt. Stedelijk Programmeren zal gebaat zijn bij:

- Duidelijke opdrachten te formuleren waaruit blijkt hoe deze bijdragen aan het beoogde resultaat van Stedelijk Programmeren.
- Het inrichten van portfoliomanagement helpt om ratio en transparantie aan te brengen in alle ideeën en initiatieven en ze te kunnen prioriteren;
- Gezamenlijke opdrachten te accorderen door alle vertegenwoordigers van het samenwerkingsverband.



2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

Integraliteit en autonomie staan op gespannen voet met elkaar naarmate je meer naar een vergaande samenwerking toe beweegt

Succesfactor 5: In de benodigde organisatie inrichting staan de activiteiten ten behoeve van Stedelijk Programmeren centraal

De organisatie van de onderdelen in Stedelijk Programmeren moet *fit for purpose* zijn. Precies goed ontworpen om dátgene te faciliteren dat samen uitgevoerd gaat worden, en niets meer dan dat. Het is raadzaam om hierbij onderscheid te maken tussen hetgeen georganiseerd moet worden om Stedelijk Programmeren structureel in te richten en de effectieve organisatie om hier in de uitvoering opvolging aan te geven. Zo is het aan te bevelen om met een integraal regieteam van start te gaan op basis van voorgaande 4 succesfactoren. Het definiëren van de aard en structuur van Stedelijk Programmeren volgt uit de te behalen (gezamenlijke) resultaten en de aard van de opdrachten. Vanuit daar kan bepaald worden welke mate van integratie de organisatieonderdelen (voor dat moment) nastreven. Let wel, integraliteit en autonomie staan op gespannen voet met elkaar naarmate je meer naar een vergaande samenwerking toe beweegt. In de benodigde organisatie om Stedelijk Programmeren te laten slagen wordt afgesproken hoe de partijen zich tot elkaar verhouden, welke structuren, afspraken, rollen en functies hiervoor nodig zijn. Er wordt duidelijk gemaakt hoe de dagelijkse gang van zaken effectief aangestuurd wordt, hoe informatie en voortgang gedeeld wordt en hoe escalaties afgehandeld worden. Het blijkt ook erg lastig om de besluitvorming effectief en vlot te organiseren, dit terwijl een goed besluitvormingsproces essentieel is.

Succesvolle besluitvorming is sterk afhankelijk van de wijze waarop de spelers hun verantwoordelijkheid nemen en de mate waarin de eigen organisatieonderdelen opgelijnd zijn. Daarbij geldt dat de perceived fairness van de besluitvorming het proces sterk beïnvloedt binnen een samenwerkingsverband (Durugbo, 2015; Milagres e.a., 2010; Van de Graaff Randloph, 2016; Oke & Oke, 2019; Huang e.a., 2020).

Het gaat hier om evenwichtige, transparante en goed afgewogen besluitvorming zodat alle spelers (en hun achterban) zich gehoord voelen in gezamenlijke besluitvorming.

Je verbetert de benodigde *organisatie* doordat:

- De best passende organisatievorm voor het samenwerkingsverband bepaald wordt in lijn met de doelstellingen en aard van de opdracht(en) van Stedelijk Programmeren in elke context;
- Er een bijpassende programmaorganisatie staat met heldere structuur, afspraken, rollen, overleggen, etc.;
- Helder te duiden wie verantwoordelijk is om het gezamenlijk proces te organiseren;
- Strakke besturings- en besluitvormingsprocessen ontworpen en geïmplementeerd worden, zodat er een prettige cadans in Stedelijk Programmeren ontstaat.



2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

Succesfactor 6: Zorg dat de juiste middelen met elkaar beschikbaar worden gemaakt [resources & competenties]

Deze succesfactor is de katalysator van Stedelijk Programmeren en omvat zowel het menselijk kapitaal als middelen. Het gaat over de (aanwezige en benodigde) kennis, ervaring en motivatie van de betrokkenen en over beschikbaarheid van tijd, geld en andere middelen. Oftewel, het is belangrijk dat betrokkenen moeten willen én kunnen bijdragen aan Stedelijk Programmeren (Ten Have e.a., 2019).

Beschikbaarheid en inzet van middelen gaan in veel gevallen over FTE, budgetten, beschikbare tijd en het toegankelijk maken van systemen, diensten of processen vanuit de organisatieonderdelen. Door de opdrachten van Stedelijk Programmeren goed te formuleren en de (programma-)organisatie voor de uitvoering goed neer te zetten, wordt het eenvoudiger om de benodigde middelen vast te stellen. Daarnaast zijn de benodigde competenties in de vorm van kennis, attitude en vaardigheden van groot belang. Kennis heeft betrekking op de inhoud van het uit te voeren werk, maar ook op het begrijpen wat het betekent om Stedelijk Programmen te laten slagen. In de attitude van betrokkenen in Stedelijk Programmeren is het van belang om een open grondhouding en geduld op te kunnen brengen. Een open grondhouding betekent ook dat individuen in staat zijn om zich te verplaatsen in het perspectief van de ander en eigen oordeel of standpunt los te kunnen laten (O’Leary, 2012 en Milagres e.a., 2019).

Om de afgesproken opdrachten goed uit te kunnen voeren zijn vaardige medewerkers nodig. In de praktijk blijkt dat vaak elk organisatie of elk organisatieonderdeel uitblinkt in een andere kwaliteit, (h)erken deze en zet ze samen ook zo in.

Denk er daarom aan dat:

- Wetende dat de benodigde middelen ten behoeve van Stedelijk Programmeren structureel onderschat worden, het van belang is om een goede vinger aan de pols te houden voor knelpunten in de uitvoering van de opdrachten;
- Complementariteit een belangrijk beginsel is voor Stedelijk Programmeren. Bepaal met de organisatieonderdelen wat ieder het beste (kennis, geld, systemen, relaties, enz.) in kan brengen om de samenwerking uniek te maken;



2 Stedelijk Programmeren als ultiem samenwerkingsverband – 7 succesfactoren

Succesfactor 7: Plan structureel tijd in om te leren samenwerken [leren]











De vertegenwoordigers van de organisatieonderdelen dragen de verantwoordelijkheid om afgesproken resultaten te behalen. In de praktijk schuurt het vrijwel altijd tussen de beschikbare tijd, kennis van samenwerken en benodigde dossierkennis. Het blijkt lastig om uit alle mogelijke interventies en structuren te kiezen en te doen wat goed is.

Daarnaast zien veel betrokkenen ook de kansen en potentie van Stedelijk Programmeren en zijn zij naarstig op zoek naar mogelijkheden om het te professionaliseren en te ontwikkelen. In plaats van primaire reacties de baas te laten zijn en uit de heup te schieten vanuit de overtuiging het goede te doen, zouden de vertegenwoordigers hun tijd meer moeten besteden aan het ontdekken en leren wat het betekent om samen te werken en hoe dit in de praktijk gebracht kan worden (Milagrese.a., 2019). Hier komt de gelijkenis met de bekende parabel van de zes blinden en een olifant uit India prachtig van pas. Het verhaal beschrijft zes blinde mannen die een olifant trachten te ontdekken. Elk tast een ander deel en trekt zijn eigen conclusie over hoe de olifant eruitziet. Allen hebben zij gelijk en toch hebben ze samen ongelijk. De eenvoudige reden is dat zintuigen, perspectieven en ervaringen de toegang tot de waarheid beperken en tot verkeerde conclusies kunnen leiden.

De uitdaging voor de organisatieonderdelen in Stedelijk Programmeren is om continu ieders perspectief te (willen) ontdekken, te erkennen en samen het gezamenlijke beeld van Stedelijk Programmeren te construeren. Met de ogen geopend. Leren samenwerken en continu het bewustzijn vergroten doet deelnemers typische en lastige samenwerkingssituaties sneller herkennen, adequater interveniëren en beter opvolgen. Zo worden de prestaties verhoogd en frustraties verlaagd. In de praktijk blijkt dat het hierbij zeer verhelderend en stimulerend werkt om actuele casuïstiek uit Stedelijk Programmeren te behandelen en hier gezamenlijk lering uit te halen. Neem daarmee de volgende handvatten ter harte:

- Plan structureel tijd in om te evalueren, te leren en bij te sturen op samenwerking, werk met actuele casuïstiek en stel elkaar de vraag: 'kijken we samen nog naar dezelfde plaat?';
- Creëer een sfeer binnen de samenwerking waar medewerkers zich veilig voelen, zichzelf kunnen uitspreken en zich gesteund voelen. Beleg deze verantwoordelijkheid zelfs bij een speler of manager in het netwerk (Milagres e.a., 2019);
- Boven alles, stuur erop aan dat partijen hun afspraken nakomen en dat (lever-) betrouwbaarheid een groot goed wordt binnen het samenwerkingsverband.



LS ONVOLDOENDE BEOORDEELD	TYPERING VAN DE VERANDERING	WAT ONTBREEKT ER NOG?	VALKUILEN/ RISICO'S	FIGUUR
 RATIONALE	<p><u>Onbegrijpelijk</u></p> <p>'Ik begrijp niet waarom er veranderd moet worden.'</p>	<p>Een aansprekende en onderbouwde reden voor de verandering.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. De aannames over je omgeving en/of je organisatie kloppen niet. 2. Onlogische of onaantrekkelijke verandering. 3. Te groot en te veel informatie in één keer (future shock). 	
 EFFECT	<p><u>Ondoordacht</u></p> <p>'Ik weet niet wat deze verandering (voor mij) gaat opleveren en hoe ik eraan kan bijdragen.'</p>	<p>De concrete betekenis van de verandering voor belanghebbenden.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niemand voelt zich aangesproken, omdat niemand begrijpt wat het voor hem/haar betekent. 2. 'Dit plan waait wel weer over': de BOHICA-reactie bij medewerkers (Bend Over Here It Comes Again). 3. Er worden verkeerde aannames gedaan en verzonden verhalen doorverteld (broodjeapverhalen). 	
 FOCUS	<p><u>Ongericht</u></p> <p>'Ik weet niet hoe we dit in onze organisatie moeten gaan doen.'</p>	<p>Ondersteunende keuzes, processen, systemen en/of vormen van samenwerking (gedrag).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Verkeerde activiteiten en daarmee kans op energiespilling. 2. De organisatie-inrichting faciliteert de verandering niet. 3. Bekrachtiging van verkeerd gedrag. 	
 ENERGIE	<p><u>Onvermogen</u></p> <p>'Ik weet niet of wij dit kunnen waarmaken.'</p>	<p>De bereidheid, bekwaamheid en middelen (brandstof) voor de verandering.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. De verandering wordt onvoldoende gedragen door de organisatie en loopt het risico niet duurzaam te zijn. 2. Overspannen medewerkers door overvragen. 3. Cynische medewerkers en niet uitgevoerde plannen door onvoldoende investering in de verandering (luchtfietserij). 	
 VERBINDING	<p><u>Ongestuurd</u></p> <p>'Ik heb het idee dat niemand overzicht heeft.'</p>	<p>Een allesomvattend plan (veranderagenda/veranderplan) en/of zichtbare sturing op de verandering.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Niemand voelt zich echt (eind)verantwoordelijk voor de verandering (wie willen hier iets?). 2. Men weet niet wat de status van de verandering is en wat de vervolgstappen zijn (vliegveld zonder verkeersstoren). 3. Ongerichte – en soms tegenwerkende – initiatieven (concurrentie tussen de dagelijkse taken en de veranderopgave). 	

- De Samenwerkwijzer is ontwikkeld voor samenwerkingsverbanden die integraal programmeren in de fysieke leefomgeving, of hiermee willen starten. Deze samenwerkingsverbanden bestaan onder andere uit netbeheerders, gemeenten, woningcorporaties, waterschappen, warmte-partijen, media-partijen en provincies. Integraal programmeren is de tussenstap tussen langetermijnbeleid (meer dan tien jaar vooruit) en de operatie (tot drie jaar vooruit) en focust op plannen tussen de drie en tien tot vijftien jaar vooruit.
- Zowel voor startende als bestaande samenwerkingen, biedt de Samenwerkwijzer inzicht en handvatten.
- Er is uitgebreid onderzoek aan de Samenwerkwijzer voorafgegaan in het project Stimuleringsmodel voor samenwerking. Er zijn sleutelfactoren geanalyseerd op basis van gesprekken met partners in ervaren samenwerkingsverbanden, die bestonden uit minimaal netwerkbedrijven van energie, gas en water, en een gemeente. Ook is gekeken naar wetenschappelijke modellen op het gebied van samenwerking. Het resultaat is een vragenlijst die zich richt op negen aspecten, verdeeld over drie hoofdthema's:
 - Waarom** werken we samen: ambitie, afhankelijkheid, belangen.
 - Hoe** werken we samen: relatie, organisatie, proces.
 - Wat** levert samenwerken op: leren, waarde, resultaat.
- De partijen in de betrokken samenwerkingsverbanden hebben niet alleen indirect bijgedragen aan de vragenlijst en adviezen. Deze kennisdragers en experts stellen ook actuele templates ter beschikking van bijvoorbeeld convenanten, procesafspraken, profielschetsen, besturingsmodellen, werksessies voor meer dialoog en vertrouwen en nog veel meer. Deze zijn te vinden in de bibliotheek.
- Meer informatie op www.desamenwerkwijzer.nl

Fases in samenwerking conform de samenwerkwijzer

