



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Coördineren moet je leren

Benard, M.; Dam, S. van

### Citation

Benard, M., & Dam, S. van. (2006). Coördineren moet je leren. *Bestuurskundige Berichten*, 21(2), 22-23.  
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3211475>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3211475>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Coördineren moet je leren

door Marcel Benard en Serge van Dam

**Elke bestuurskundige kent wel termen als bureaupolitiek en verkokering. Prachtige voorbeelden van hoe arbeidsdeling ook negatieve effecten kan hebben. Om de effecten van verkokering te overkomen, wordt de nadruk gelegd op coördineren. Coördinatie bij de rijksoverheid is dan het aanbrengen van samenhang tussen verschillende departementen om departementsoverstijgende doelstellingen te bereiken.**

Met enige regelmaat is de afgelopen decennia door gezaghebbende commissies en onderzoekers gezocht naar de mogelijkheden om de coördinatie bij de rijksoverheid te verbeteren. De vraag is steeds hoe coördinatie het meest efficiënt en effectief kan worden vormgegeven.

De modernisering van de overheid staat op dit moment hoog op de politiek-bestuurlijke agenda. Het huidige kabinet heeft zichzelf concrete ambities gesteld om verbeteringen te bereiken. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van december 2003 aangegeven hoe de komende periode wordt gewerkt aan die 'Andere Overheid'. Een van de doelstellingen van het Programma Andere Overheid (PAO) is dat de overheid zichzelf beter organiseert. De coördinatie van beleidsvorming op departementaal niveau over rijksbrede thema's, is daarbij als één van de vraagstukken voor verbetering gedefinieerd. Het gaat daarbij vooral om het verhogen van de effectiviteit van de coördinatie en daarmee om de vermindering van de coördinatielast.

## Beter coördineren

Lysias deed voor het beraad van secretarissen-generaal een onderzoek naar coördinatie bij de rijksoverheid. Het resulteerde in het rapport "Beter coördineren". Opgave was om aan de hand van zes casusstudies van coördinatiestructuren te onderzoeken hoe coördinatie politiek en ambtelijk wordt ingevuld, georganiseerd en praktisch uitgevoerd. En om aanbevelingen te doen om te komen tot 'flexibilisering' van coördinatiestructuren.

Het onderzoek kende twee hoofdvragen:

- Hoe wordt de coördinatie van rijksbeleid politiek en ambtelijk ingevuld, georganiseerd en praktisch uitgevoerd?
- Welke mogelijkheden zijn er voor 'flexibilisering' van de coördinatiestructuren?

Met 'flexibilisering' wordt bedoeld op de mogelijkheden om de aanpak en organisatie van vraagstukken mee te veranderen met de context, behoeften en doelstellingen van die vraagstukken. Voor het onderzoek zijn cases geselecteerd waarvoor specifieke afdelingen, projectteams of directies zijn ingesteld. Dat zijn uiteenlopende cases geworden, zoals

Operatie Jong, het Grote Steden Beleid en de organisatie van het Europees Kampioenschap Voetbal in 2000.

Iedere organisatievorm leidt onvermijdelijk tot enige mate van coördinatiebehoefte. Iedere structuur leidt tot bundeling van expertises en belangen en tot een zekere oriëntatie op geografie en doelgroep. De keuze voor een bepaalde indeling leidt tot behoefte aan coördinatie op de niet-gekozen indeling. Voor de organisatie van de rijksoverheid geldt dat het sectorale beleid, ondergebracht in departementen, de belangrijkste structuur is. Daarmee is het Rijk in staat om het grootste deel van haar opgaven op te pakken. Daar waar dat niet lukt, kan onder andere coördinatie worden ingezet als instrument om de tekortkomingen van de lijnorganisatie aan te vullen.

De rijksoverheid en haar kerndepartementen zijn te zien als een systeem om vele deelbelangen

en een grote variëteit van professionele disciplines tot evenwichtige afwegingen te laten komen.

## Conclusies

Het onderzoek levert interessante inzichten op over coördinatie bij de rijksoverheid. De belangrijkste conclusies werk ik hieronder uit.

1. Er bestaan veel verschillen tussen coördinatiestructuren en er valt veel te leren vanuit de gegroeide praktijk.

De praktijkstudie leidt tot het inzicht dat er in essentie vier typen coördinatiestructuren zijn waarmee veel ervaring is opgedaan. Het gaat om structuren die zijn gericht op 1) prestaties, 2) belangenintegratie, 3) defragmentatie en 4) realisatie van brede maatschappelijke doelstellingen. In recente structuren lijkt effectief te zijn geleerd van eerdere ervaringen. Een nog intensiever gebruik van leerervaring is mogelijk.

2. Coördinatiestructuren worden meer bestuurd en gemanaged vanuit inhoudelijk en politiek perspectief dan vanuit een gericht streven naar effectiviteit en efficiëntie.

De inhoudelijke opdracht is dominant bij het instellen en continueren van coördinatiestructuren. In het geval van een duidelijke urgentie en brede politiek-bestuurlijke belangstelling is de effectiviteit een belangrijk ijkpunt. Echter, veelal vindt de sturing en het management voornamelijk plaats vanuit een inhoudelijk perspectief en krijgen effectiviteit en efficiëntie mogelijk onvoldoende aandacht.

**"Beleidsinhoudelijke kennis en ervaring en zicht op de doelgroepen zijn belangrijke eigenschappen voor bemensing van coördinatiestructuren."**

3. De coördinatiestructuren voor brede maatschappelijke doelstellingen, die bijna over de volle breedte van de rijksoverheid effect moeten sorteren, werken met te algemene doelstellingen.

Met name de coördinatiestructuren voor de realisatie van brede maatschappelijke doelstellingen werken met algemene doelstellingen die beperkt richting geven aan de coördinatie-inspanningen. Neveneffect van dit gegeven is dat er op bestuurlijk niveau slechts in beperkte mate sturende afspraken zijn die beleidsdirecties 'dwingen' samen te werken met de coördinerende directie.

4. Grotere coördinatiestructuren hebben naast hun coördinatiefunctie een groeiende eigenstandige beleidsfunctie. Die beleidsfunctie tast de coördinatiekracht aan.

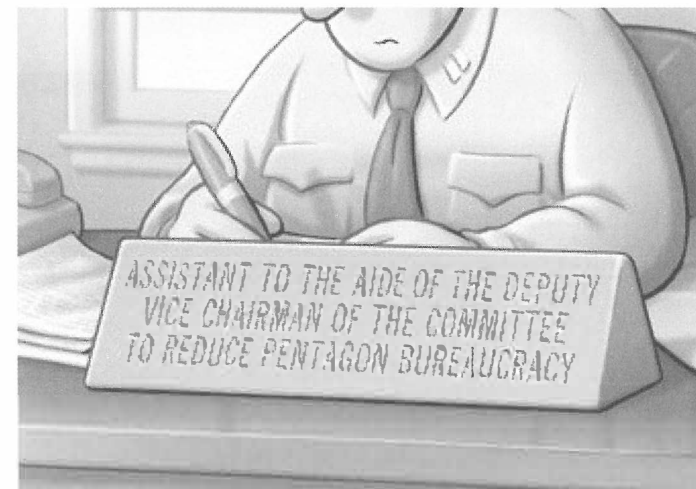
De coördinatiestructuren voor defragmentatie en realisatie van brede maatschappelijke doelstellingen ontwikkelen in de loop van hun bestaan in toenemende mate zelfstandig beleid, ontwikkelen eigen instrumenten en subsidiëren eigen projecten. Deze beleidsfunctie is mogelijk nodig voor de rijksdienst, maar staat op gespannen voet met de opdracht om coördinatie aan te brengen in het functioneren van de vele beleidsdirecties van de kerndepartementen.

5. Lang bestaande structuren worden niet systematisch aangepast aan de veranderende opgave. Wijzigingen komen ad hoc en schoksgewijs tot stand.

Enkele van de onderzochte coördinatiestructuren bestaan zeer lang en zijn in hun bestaan enkele malen drastisch gewijzigd op de niveaus van opgave, besturing en organisatie. Deze wijzigingen werden ad hoc en schoksgewijs ingevoerd, vanuit de constatering dat de op die momenten bestaande structuren niet langer adequaat waren. Van een systematische periodieke aanpassing van de structuren aan de opgave is nog geen sprake.

6. Het instellen van coördinatiestructuren heeft het risico in zich dat de hoofdstructuur de verantwoordelijkheid voor de coördinatieopgave ontloopt.

Een Haagse gewoonte lijkt te zijn dat als er eenmaal een bestuurder, directeur en organisatie zijn ingesteld om coördinatie aan te brengen rond een bepaald thema, de andere bestuurders, directies en organisaties zich niet langer



verantwoordelijk voelen voor dat thema. Daarmee lijkt de paradox dat met een toename van coördinatievoorzieningen het coördinerend effect afneemt.

7. Het belang van 'coördinatiecompetenties' is onderbelicht. In de praktijk van coördineren blijken de juiste vaardigheden en attitude het verschil te maken.

Coördinatie vergt specifieke competenties van managers en medewerkers. Het belang van deze competenties is onderbelicht. Bij het personeelsbeleid en de organisatieontwikkeling van coördinatoren en gecoördineerden kan meer aandacht aan deze competenties worden besteed. Verzameling, ontwikkeling en verspreiding van kennis en inzicht rond coördinatiecompetenties vinden onvoldoende systematisch plaats. De rijksdienst kan daar in de breedte een rol in vervullen.

**"Er is nog een wereld te winnen als het gaat om coördinatie."**

## Leren coördineren

Duidelijk is dat coördineren geen gemakkelijke opgave is. Je kunt het ook niet zomaar doen. Beleidsinhoudelijke kennis en ervaring en zicht op de doelgroepen zijn belangrijke eigenschappen voor bemensing van coördinatiestructuren.

Het is relevant om meer aandacht te schenken aan de coördinatiecompetenties en attitude van management en medewerkers van coördinatiestructuren. Het gaat dan om een fundamenteel inzicht in de werking van interdepartementale besluitvorming, kennis van de financieel-economische aspecten van rijksbesluitvorming, logistieke en administratieve organisatie, resultaatgerichtheid en inlevingsvermogen in politiek-bestuurlijke processen. Het helpt bovendien als de coördinatoren grondige kennis hebben van de beleidsterreinen waarop moet worden geïntervenieerd. De Algemene Bestuursdienst kan hier verdere uitwerking aan geven. Bestuurlijke en ambtelijke praktijkdeskundigen die door succes, schade en schande wijs zijn geworden, zijn ruim voorhanden om als 'docent' op te treden.

Er is nog een wereld te winnen als het gaat om coördinatie. Een van de belangrijkste aangrijpingspunten daarbij is de persoon van de coördinator. Er ligt een uitdagende agenda voor wetenschappers, adviseurs en publieke managers om de kennis over coördinatiecompetenties verder te verdiepen en toe te passen in de praktijk. Want: coördineren, dat moet je leren!

Marcel Benard MSc en drs. Serge van Dam MMC zijn bestuurskundige en adviseur bij Lysias Advies ([www.lysiasgroup.com](http://www.lysiasgroup.com))