

Opgavegericht werken: een nieuw frontier

Een kwalitatief casestudy onderzoek naar de implementatie en ervaringen van
opgavegericht werken bij Nederlandse gemeenten

Masterthesis

Master Management van Human Resources en Verandering

Erasmus Universiteit Rotterdam

Erasmus School of Social and Behavioural Sciences (ESSB)

Student: Rick Wilhelmus Henricus Donkers (750453rd)

Scriptiebegeleider: Prof. Dr. L (Laura) den Dulk

Tweede beoordelaar: Dr. NJL (Nele) Cannaerts

Datum: Juni 2025

Aantal woorden: 11980 woorden



SAMENVATTING

Opgavegericht werken is een manier van werken die met toenemende mate wordt geïmplementeerd binnen Nederlandse overheidsorganisaties. Omdat opgavegericht werken nieuw is en tot op heden nog vol in ontwikkeling is, blijkt er echter weinig wetenschappelijke literatuur te bestaan. Dit exploratieve onderzoek had als doel om een basis te leggen voor vervolgonderzoek naar opgavegericht werken. Dit is gebeurd door te analyseren hoe gemeenten opgavegericht werken in de praktijk vormgeven en welke rol de organisatiestructuur daarin speelt volgens betrokken medewerkers. Het onderzoek heeft zich gericht op de volgende hoofdvraag:

“Wat is de relatie tussen de organisatiestructuur en het werken met een opgave gerichte werkwijze binnen Nederlandse gemeenten?”

Dit onderzoek heeft diepte-interviews gehouden met 20 respondenten uit acht verschillende gemeenten. De vergaarde data zijn op een inductieve manier gecodeerd en geanalyseerd.

Uit de resultaten van dit onderzoek is gebleken dat er geen uniforme definitie of benadering van opgavegericht werken bestaat. Na het analyseren van de implementatie van opgavegericht werken bij de gemeenten zijn er drie typologieën van implementatievormen van opgavegericht werken onderscheiden: teamgericht, decentraal en verbindend. Deze typologieën illustreren de verschillen in hoe Nederlandse gemeenten opgavegericht werken hebben vormgegeven in hun organisatiestructuur.

Daarnaast zijn in dit onderzoek vijf contextfactoren vastgesteld die volgens respondenten van invloed zijn op de beleving van het werken aan opgaven. Hieronder vallen: de ondersteuning van bestuur en directie, de relatie van de opgave tot de lijnorganisatie, gemeenschappelijke taal en methodiek, evaluatie en verantwoording, en de relatie met externe partners. Hoewel deze factoren in alle gemeenten relevant zijn, zijn er per implementatievorm verschillen in de mate waarin ze als belemmerend of ondersteunend worden ervaren.

Op basis van deze bevindingen is geconcludeerd dat de wijze waarop opgavegericht werken is geïmplementeerd in de organisatiestructuur invloed heeft op hoe het werken aan opgaven in de praktijk wordt uitgevoerd en ervaren.

Tenslotte zijn er een aantal beleidsaanbevelingen aangedragen richting de praktijk rondom het onderwerp 'passendheid':

1. Een succesvolle implementatie van opgavegericht werken vereist een juiste aansluiting op de bestaande organisatiestructuur. Hierbij is het belangrijk dat elke organisatie die opgavegericht werken wil implementeren, goed moet analyseren welke implementatievorm en methodiek het beste bij diens organisatie past.
2. Het is belangrijk om niet in beginsel al te kiezen voor een bepaalde aanpak. Soms is een opgavegerichte aanpak niet het meest passend, terwijl een programmatige of projectmatige aanpak het beste zou passen. Het vertrekpunt zou altijd het oplossen van het vraagstuk moeten zijn, niet de werkwijze.
3. Het werken met externe partners kan niet op een standaard structuur en samenwerkingsvorm worden vormgegeven. Samenwerken vereist maatwerk en relatiemanagement en daarbij hoort een passende manier van samenwerken die is afgestemd op de belangen en behoeften van de partners.

VOORWOORD

Met trots presenteer ik deze masterthesis, die het eindstuk vormt van mijn lange studieloopbaan. Het schrijven van dit onderzoek is zonder twijfel zowel het moeilijkste als een van de meest waardevolle en voldoening gevende ervaringen uit mijn studietijd geweest.

Allereerst wil ik mijn ouders, Gidus en Jeannette Donkers, en mijn broer en zussen bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun tijdens mijn studie. Hun vertrouwen en aanmoediging hebben mij geholpen om dit avontuur tot een goed einde te brengen.

De begeleiding van prof. dr. Laura den Dulk was van onschatbare waarde tijdens het schrijven van deze scriptie. Haar ondersteuning, vertrouwen en constructieve feedback hebben het onderzoek naar een hoger niveau getild.

Mijn dank gaat ook uit naar Maartje Duineveld, mijn stagebegeleider, voor haar enthousiasme, betrokkenheid en voortdurende ondersteuning. Zij heeft mij niet alleen geïntroduceerd aan het onderwerp, maar mij ook echt weten te inspireren met haar passie voor de maatschappelijke en organisatorische waarde van opgavegericht werken.

Daarnaast wil ik alle respondenten bedanken die hun tijd, inzichten, kennis en enthousiasme hebben gedeeld. Hun bijdrage vormt het hart van dit onderzoek en levert niet alleen waarde voor het vakgebied, maar ook voor de samenleving in het algemeen. Ook dank ik iedereen met wie ik in het kader van dit onderzoek contact heb gehad voor hun support en input.

Tot slot merk ik dat dit onderzoek niet alleen een mooi verslag is geworden, maar ook daadwerkelijk een waardevolle en zichtbare bijdrage levert aan het werkveld. Voor mij persoonlijk is dat misschien wel de belangrijkste opbrengst van dit hele avontuur.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....	1
Voorwoord	3
Inhoudsopgave	4
1.0 Aanleiding	6
1.1 Probleemstelling.....	7
1.2 Maatschappelijke relevantie.....	8
1.3 Wetenschappelijke relevantie.....	9
1.4 Bestuurskundige relevantie.....	9
1.5 Leeswijzer	10
2.0 Theoretisch Kader	11
2.1 Opgavegericht werken	11
2.1.1 De opgave staat centraal	12
2.1.2 Organiseren rondom de opgave	13
2.1.3 Samenwerking met externe stakeholders	14
2.2 Organisatiestructuur en opgavegericht werken	14
2.2.1 Opgavegerichte organisatiestructuur	15
2.2.2 interne contextfactoren.....	16
2.2.3 Flexibiliteit van de organisatiestructuur	16
2.2.4 Effecten bestuurlijk leiderschap	17
2.2.5 Netwerkstructuur	18
2.2.6 Netwerkgerichte contextfactoren	18
2.3 Conclusie theoretisch kader	19
3.0 methodologie	21
3.1 Onderzoeksdesign.....	21
3.2 Casusselectie	21
3.3 Dataverzameling.....	22
3.4 Operationalisatie	23
3.5 Analyse	24
3.6 Ethische overwegingen.....	25
3.7 Betrouwbaarheid	26
3.8 Validiteit.....	26
4.0 Resultaten	28
4.1 Definiëring opgavegericht werken.....	28
4.1.1 Tussenconclusie definiëring opgavegericht werken.....	30
4.2 Praktische implementatie opgavegericht werken.....	30

4.2.1 Typologieën implementatie opgavegericht werken.....	32
4.2.2 Teamgericht opgavegericht werken	32
4.2.3 Decentraal opgavegericht werken.....	34
4.2.4 Verbindend opgavegericht werken.....	34
4.2.5 Tussenconclusie implementatie opgavegericht werken	35
4.3 Ervaringen met opgavegericht werken en de organisatiestructuur	35
4.3.1 Algemene mening opgavegericht werken	35
4.3.2 Ondersteuning bestuur en directie	37
4.3.3 Relatie opgave tot de lijnorganisatie	38
4.3.4 Gemeenschappelijke taal en methodiek.....	40
4.3.5 Evaluatie en verantwoording	42
4.3.6 Relatie met externe partners	42
4.3.7 Tussenconclusie ervaringen opgavegericht werken.....	43
4.4 Relatie contextfactoren en implementatievormen	43
4.4.1 teamgericht opgavegericht werken	44
4.4.2 Decentraal opgavegericht werken.....	44
4.4.3 Verbindend opgavegericht werken.....	45
4.4.4 Tussenconclusie relatie contextfactoren en implementatievormen	45
5.0 Conclusie.....	46
5.1 Theoretische reflectie.....	46
5.1.1 Onderzoeksaanbevelingen.....	47
5.2 Methodologische reflectie.....	48
5.3 Beleidsaanbevelingen.....	49
Bibliografie.....	51
Bijlage 1: Overzicht respondenten en gemeenten	54
Bijlage 2: Topiclijst semigestructureerde interviews.....	55
Bijlage 3: Secundair dataverzamelingsformulier	57
Bijlage 4: Codeboom (Afgeleid uit ATLAS.ti).....	58

1.0 AANLEIDING

De rol van de Nederlandse overheid is voortdurend in beweging. Naast de uitvoering van klassieke taken, wordt van de overheid in toenemende mate verwacht dat zij zich aanpast aan een complexer wordende samenleving. Tegelijkertijd nemen de maatschappelijke verwachtingen toe: overheidsorganisaties dienen niet alleen te faciliteren, maar ook actiever samen te werken met maatschappelijke actoren (Van der Steen et al., 2015). Deze veranderende verwachtingen vragen om nieuwe benaderingen voor het omgaan met maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie, vergrijzing, armoede en het woningtekort. Deze opgaven worden gekenmerkt door een hoge mate van dynamiek, onzekerheid, complexiteit en ambiguïteit, waardoor eenduidige oplossingen vaak ontbreken (van der Brugge et al., 2006).

Nederlandse overheidsorganisaties blijken moeite te hebben met het effectief aanpakken van complexe maatschappelijke vraagstukken (Joosse et al., 2022). Dit komt voornamelijk doordat hun huidige werkwijzen en organisatiestructuur hier niet goed op aansluiten. Zo concludeert de Rekenkamer Rotterdam (2019) dat er binnen de gemeente sterk gestuurd wordt op regels en protocollen, en dat de organisatie verkokerd is ingericht. De organisatie is opgedeeld in hiërarchische afdelingen en er is maar weinig interne samenwerking, waardoor verschillende afdelingen afzonderlijk deze maatschappelijke problemen proberen op te lossen. Hoewel deze beleidsmaatregelen op individueel vlak logisch lijken, werken ze in de praktijk vaak tegenstrijdig, waardoor de maatschappelijke opgaven niet worden opgelost of zelfs verergerd kan worden. Dit probleem beperkt zich niet alleen tot de gemeente Rotterdam; ook andere overheidsorganisaties zoals gemeenten, ministeries en uitvoeringsorganisaties hebben te maken met verkokering en tegenstrijdig beleid (Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (2022) adviseert de regering om het vraagstuk centraal te stellen, hierdoor kunnen sociale en culturele dimensies beter worden meegenomen in het beleidsproces. Vanuit dezelfde gedachte is opgavegericht Werken (OGW) ontstaan. Opgavegericht werken is een sturingsfilosofie en werkwijze die in veel Nederlandse overheidsorganisaties steeds populairder wordt om maatschappelijke opgaven aan te pakken. Bij deze werkwijze staat de opgave centraal en wordt er initieel bepaald welke publieke waarden er uiteindelijk behaald moeten worden. Op basis

daarvan wordt binnen de organisatie een multidisciplinair team samengesteld en worden relevante maatschappelijke stakeholders actief betrokken bij de uitvoering (Van der Steen et al., 2020).

Opgavegericht werken is een relatief nieuw concept dat momenteel in diverse Nederlandse overheidsorganisaties wordt ontwikkeld en toegepast. Voorbeelden hiervan zijn te vinden bij de provincies Zuid-Holland en Overijssel, evenals in het rijksbrede programma 'Grenzeloos Samenwerken' (Anderson, 2018). Hoewel veel organisaties OGW aan het implementeren zijn, ontbreekt een eenduidig beeld van hoe deze werkwijze in de praktijk vormgegeven wordt. Dit komt doordat OGW decentraal is ontstaan, lokaal verschillend wordt toegepast en bovendien nog volop in ontwikkeling is (Anderson, 2018).

Niet alleen staat OGW in de praktijk nog in de kinderschoenen, ook wetenschappelijk onderzoek is beperkt. Dit komt mede doordat OGW vooralsnog hoofdzakelijk in Nederland wordt toegepast (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Toch is het achterliggende gedachtegoed niet nieuw, er is al decennialang een zoektocht naar een nieuwe manier om complexe maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Opgavegericht werken vertoont bijvoorbeeld duidelijke overeenkomsten met benaderingen zoals Public Value Management en netwerksturing (Alford et al., 2017; Huiting et al., 2021). De meest relevante literatuur over OGW bevindt zich vooralsnog voornamelijk in grijze- en vakliteratuur (Pröpper, 2023; van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

1.1 Probleemstelling

Hoewel opgavegericht werken in toenemende mate wordt geïmplementeerd binnen Nederlandse overheidsorganisaties, blijft de werkwijze onderbelicht in de (internationale) wetenschappelijke literatuur. Dit exploratieve onderzoek beoogt een basis te leggen voor vervolgonderzoek naar opgavegericht werken. Dit gebeurt door te analyseren hoe gemeenten opgavegericht werken in de praktijk vormgeven en welke rol de organisatiestructuur daarin speelt volgens betrokken medewerkers. Het onderzoek richt zich op de volgende hoofdvraag:

“Wat is de relatie tussen de organisatiestructuur en het werken met een opgave gerichte werkwijze binnen Nederlandse gemeenten?”

Om de hoofdvraag te beantwoorden, worden de volgende deelvragen gehanteerd:

1. *“Hoe wordt opgavegericht werken in de praktijk gedefinieerd?”*
2. *“Hoe wordt opgavegericht werken vormgegeven binnen de organisatiestructuur van Nederlandse gemeenten?”*
3. *“Hoe wordt de organisatiestructuur ervaren waarin opgavegericht werken wordt toegepast?”*
4. *“Wat is de relatie tussen contextfactoren in de organisatiestructuur en het werken met een opgavegerichte werkwijze in de praktijk?”*

Dit onderzoek richt zich op de ervaringen van medewerkers die betrokken zijn bij opgavegericht werken. Aangezien OGW in Nederland nog geen eenduidige conceptualisering kent, is het van belang om uiteenlopende perspectieven en ervaringen binnen verschillende organisaties te verkennen. De resultaten van dit onderzoek kunnen een basis vormen voor vervolgonderzoek en daarmee bijdragen aan de verdere ontwikkeling van OGW, zowel in de wetenschappelijke literatuur als in de praktijk.

Voor dit onderzoek zijn diepte-interviews afgenomen met medewerkers uit acht Nederlandse gemeenten die actief betrokken zijn bij opgavegericht werken. De interviews zijn op inductieve wijze geanalyseerd, met als doel inzicht te verkrijgen in hoe deze gemeenten OGW hebben geïmplementeerd en op welke wijze de organisatiestructuur het werken met opgaven beïnvloedt.

1.2 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek ligt in de toenemende complexiteit van maatschappelijke opgaven. Veel overheidsorganisaties ondervinden dat hun bestaande bureaucratische structuren en de uitgangspunten van de traditionele bestuurskunde en het New Public Management onvoldoende toereikend zijn om deze opgaven effectief aan te pakken (Van der Steen et al., 2020). Opgavegericht werken wordt door diverse Nederlandse overheidsorganisaties gezien als een veelbelovende werkwijze om complexe opgaven overzichtelijk te maken en het kunnen realiseren van een positieve maatschappelijke impact.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Hoewel veel Nederlandse overheidsinstanties opgabegericht werken implementeren, is er tot op heden weinig wetenschappelijk onderzoek naar dit onderwerp verricht. In de internationale literatuur zijn enkele verwante benaderingen te vinden, zoals public value management (Alford et al., 2017), die aanknopingspunten bieden voor het theoretisch kader van OGW. Specifieke Engelstalige literatuur over OGW ontbreekt echter. Ook binnen de Nederlandse bestuurskundige literatuur is er slechts een beperkte link gelegd met bestaande bestuurskundige theorieën uit de internationale literatuur. Toch groeit de wetenschappelijke interesse in OGW, en verschillende professoren en promovendi doen momenteel onderzoek naar het concept (Radboud Universiteit, 2024).

De bestaande literatuur over OGW is grotendeels afkomstig uit de praktijk, waaronder publicaties van overheidsorganisaties en adviesbureaus (Beckers, 2025; Pröpper, 2023). Deze richten zicht voornamelijk op de methodische kant van OGW, maar biedt vaak beperkte wetenschappelijke onderbouwing. Daarnaast is er semiwetenschappelijke literatuur beschikbaar van onderzoeksinstituten zoals de NSOB en de VPNG (van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

Dit onderzoek beoogt bij te dragen aan de verdere wetenschappelijke ontwikkeling van OGW door te analyseren hoe deze werkwijze in de praktijk wordt geïmplementeerd binnen verschillende gemeenten en welke contextfactoren daarbij een rol spelen.

1.4 Bestuurskundige relevantie

Vanuit bestuurskundig perspectief is dit onderzoek relevant, aangezien diverse Nederlandse overheidsorganisaties opgabegericht werken hebben geïmplementeerd. Veel organisaties hebben echter zelfstandig een organisatie specifieke aanpak ontwikkeld, waardoor er geen uniforme werkwijze bestaat (Anderson, 2018). Dit onderzoek levert een bijdrage aan de praktijk door bestaande ervaringen en praktijkkennis vanuit verschillende organisaties systematisch te analyseren. Daarmee beoogt het onderzoek praktische handvatten te bieden voor professionals die OGW in hun organisatie willen toepassen of verder ontwikkelen.

1.5 Leeswijzer

Deze masterthesis is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. Hoofdstuk 2 bespreekt de bestaande literatuur met betrekking tot opgavegericht werken. In hoofdstuk 3 wordt de methodologische opzet van het onderzoek uiteengezet, waaronder de operationalisatie en het onderzoeksdesign. Hoofdstuk 4 presenteert en analyseert de onderzoeksresultaten. Tot slot bevat hoofdstuk 5 de conclusies, gevolgd door een discussie en praktijkgerichte aanbevelingen.

2.0 THEORETISCH KADER

Dit hoofdstuk heeft als doel om de theoretische achtergrond van opgavegericht werken te verkennen. Eerst wordt het concept opgavegericht werken gedefinieerd en geplaatst binnen de bredere, internationale wetenschappelijke literatuur. Vervolgens wordt het concept organisatiestructuur uitgewerkt in relatie tot OGW. Aansluitend komen contextuele factoren aan bod die, volgens de literatuur, van invloed zijn op het werken met opgaven. Het hoofdstuk sluit af met een conceptueel model dat de samenhang tussen deze elementen schematisch weergeeft.

2.1 Opgavegericht werken

Hoewel opgavegericht werken relatief recent is ontwikkeld binnen Nederlandse overheidsinstanties, komt deze werkwijze niet zomaar uit de lucht vallen. OGW kan worden beschouwd als een reactie op veranderende opvattingen over de rol van de overheid en de wijze waarop die rol moet worden ingevuld. Door de jaren heen zijn er verschillende management paradigma's ontstaan binnen de wetenschappelijke literatuur die pretenderen hoe de overheid het beste kan handelen. De twee belangrijkste paradigma's uit het verleden zijn het *Traditioneel Publiek Management* (TPM) en *New Public Management* (NPM).

Het Traditioneel Publiek Management (TPM) is een bestuurskundig paradigma dat opkwam aan het begin van de twintigste eeuw. Traditioneel Publiek Management is een paradigma wat is opgekomen aan het begin van de vorige eeuw en is ontstaan vanuit het gedachtegoed vanuit onder andere Webers bureaucratie, Wilson's policy-administration divide en Taylor's scientific management (O'Flynn, 2007; Stoker, 2006; Van Der Steen et al., 2018). TPM kenmerkt zichzelf door het hebben van een sterk hiërarchisch en legalistisch karakter, waar regels en randvoorwaarden centraal staan (Osborne, 2006; Stoker, 2006; Van der Steen et al., 2015).

Als reactie op de beperkingen van TPM ontstond in de jaren zeventig van de vorige eeuw het paradigma van het New Public Management (NPM). Dit paradigma introduceerde het idee dat overheidsorganisaties kunnen leren van principes uit de private sector (Liddle, 2018; O'Flynn, 2007; Osborne, 2006; Stoker, 2006; Van Der Steen et al., 2018). NPM legde de nadruk op efficiëntie, marktwerking, resultaatgerichtheid en klantgerichtheid, met als

doel de publieke dienstverlening beter af te stemmen op de vraag van burgers (Stoker, 2006).

Opgavegericht werken is een sturingsvorm vooral ontstaan als reactie op TPM en NPM omdat die paradigma's niet goed in staat zijn om complexe maatschappelijke problematiek aan te pakken (Van der Steen et al., 2020). De nadruk op hiërarchie, controle, competitie en directe prestatiemetingen heeft er juist toe geleid dat overheidsorganisaties minder zijn gaan samenwerken en beperkt worden in hun vermogen om buiten bestaande kaders te denken (Karré et al., 2013).

Hoewel er binnen zowel de wetenschappelijke als de vakliteratuur nog geen eenduidige conceptualisering van opgavegericht werken bestaat, zijn er wel gemeenschappelijke uitgangspunten te onderscheiden die deze werkwijze kenmerken (Anderson, 2018; Steen et al., 2018; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020):

1. De opgave staat centraal
2. Organiseren rondom de opgave
3. Samenwerking met externe stakeholders

2.1.1 De opgave staat centraal

Het eerste kenmerk van opgavegericht werken is dat de maatschappelijke opgave centraal staat in het handelen van overheidsinterventies. Het uitgangspunt hierbij is dat wanneer de organisatie zich organiseert rondom de behoeften en dynamiek van de opgave, zij beter in staat is om complexe maatschappelijke vraagstukken aan te pakken en tegelijkertijd publieke waarde te creëren (Anderson, 2018; Huiting et al., 2021; Van der Steen & Scherpenisse, 2020; van Twist et al., 2015)

Binnen de internationale bestuurskundige literatuur vertoont opgavegericht werken sterke conceptuele overeenkomsten met het opkomende paradigma van *Public Value Management* (PVM). Net als OGW is PVM ontstaan als reactie op de beperkingen van zowel Traditional Publiek Management als New Public Management. Beide stromingen bekritiseren de traditionele nadruk op hiërarchie, controle en marktwerking, omdat ze onvoldoende in staat zouden zijn complexe en grootschalige maatschappelijke problemen effectief aan te pakken (Stoker, 2006; van Twist et al., 2015).

PVM stuurt voornamelijk op het maximaliseren van het behalen van publieke waarde. Publieke waarde is niet alleen uit te drukken in financiële waarde, maar kan bijvoorbeeld ook worden uitgedrukt in sociale cohesie, een verhoogd niveau van vertrouwen en het verhelpen van sociale problemen (O'Flynn, 2007). Stoker (2006) onderscheidt vier kernkenmerken van PVM die deze benadering typeren:

- (i) Interventies vanuit de publieke sector worden gekenmerkt door de zoektocht naar publieke waarde.
- (ii) Er moet een grotere focus zijn op het betrekken van een breed scala aan stakeholders.
- (iii) De inkoop van diensten moet worden gedaan via een open-minded manier waar het onderhouden van relaties en het onderbouwen van publieke waarde.
- (iv) Er is een lerende en flexibele aanpak nodig voor het leveren van publieke diensten.

De link tussen PVM en OGW wordt binnen de wetenschappelijke literatuur al ruim gelegd (Anderson, 2018; van Twist et al., 2015), maar wat het begrip 'opgave' zelf inhoud heeft binnen de literatuur geen eenduidige definitie. Over het algemeen wordt een opgave omschreven als een maatschappelijk vraagstuk dat om een oplossing vraagt (Steen et al., 2018; van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Uit de literatuur komen drie kernkenmerken van opgaven naar voren. Ten eerste spelen opgaven zich vaak af binnen een lange termijn transitie context, waardoor er vaak geen concreet eindpunt kan worden vastgesteld en de aanpak erg veranderlijk kan zijn (van der Heijden & Kraijo, 2020). Ten tweede worden opgaven gekenmerkt door inhoudelijke complexiteit en vereisen samenwerking tussen uiteenlopende expertisegebieden en externe actoren (van der Heijden & Kraijo, 2020). Ten derde zijn opgaven vaak politiek beladen karakter, er zijn vaak grote meningsverschillen over de aanpak, zowel vanuit bestuurlijk niveau maar ook vanuit de samenwerking met verschillende stakeholders (van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020).

2.1.2 Organiseren rondom de opgave

Het tweede kernaspect achter opgavegericht werken is dat er moet worden georganiseerd vanuit de opgave, het werken binnen multidisciplinaire opgaveteams zou

organisatorische grenzen moeten vervagen (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Opgavegericht werken heeft hier zowel als met PVM veel gelijkenis met gerelateerde concepten als Whole of Government, Joined-Up Government, vloeibaar besturen, boundary spanning en Network governance (Christensen & Lægreid, 2011; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Al deze post-NPM stromingen stellen dat overheidsinstanties door NPM te hard zijn vastgeroest in afzonderlijke, autonome en gefragmenteerde organisatiestructuren. Post-NPM stromingen stellen juist dat wanneer overheidsinstanties zich als een geheel gaan gedragen, dat ze meer efficiënt en effectief beleid en diensten kunnen maken, implementeren en leveren (Christensen & Lægreid, 2011; Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

2.1.3 Samenwerking met externe stakeholders

Het derde kernaspect van opgavegericht werken is dat er niet alleen vanuit de organisatie moet worden gekeken hoe de opgave het beste kan worden aangepakt, maar dat ook juist externe partijen worden meegenomen in het maken en uitvoeren van beleid (Anderson, 2018; van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). OGW moedigt overheidsorganisaties aan om samen te werken met betrokken partijen vanuit de samenleving, om deze kennis en ervaringen te gebruiken om keuzes te maken en effectiever beleid te schrijven, met een sterkere acceptatie vanuit de samenleving. Burgerparticipatie en co-creatie kan worden gezien als een verdere uitwerking van deze nauwere vorm van samenwerken (Anderson, 2018). Overheidsinstanties zouden zowel een leidende rol kunnen spelen in het coördineren van opgaven, maar zouden ook kunnen aansluiten bij al bestaande initiatieven (Van der Steen et al., 2020).

2.2 Organisatiestructuur en opgavegericht werken

Organisaties bestaan om doelen te bereiken, daarbij speelt de organisatiestructuur een cruciale rol (Lunenburg, 2012). De organisatiestructuur is de formele configuratie tussen individuele personen en groepen aan de hand van taken, verantwoordelijkheden en autoriteit binnen de organisatie (Kumar, 2015). Mintzberg (1980) stelde 5 verschillende soorten organisatievormen voor:

1. **Eenvoudige structuur:** Hieronder vallen platte organisaties met directe supervisie, vaak toegepast op kleine organisaties.
2. **Machinebureaucratie:** Dit zijn organisaties waar formalisatie en standaardisatie van processen en een sterke hiërarchische controle centraal staan. Hieronder vallen grote overheidsorganisaties en grote fabrikanten.
3. **Professionele bureaucratie:** Een organisatie waar professionals veel autonomie hebben en waar de besluitvorming gedecentraliseerd is. Voorbeelden zijn ziekenhuizen, universiteiten en advocatenkantoren.
4. **Divisiestructuur:** Dit is een organisatie die verdeeld is in semi-autonome afdelingen, keuzes worden gemaakt binnen deze afdelingen, en er is weinig onderlinge communicatie. Deze vorm wordt vaak toegepast in organisaties met meerdere productielijnen.
5. **Adhocratie:** Een organisatie met een flexibele en innovatieve structuur, ideaal voor dynamische omgevingen. Voorbeelden zijn technologiebedrijven en creatieve bureaus.

Overheidsorganisaties zijn over het algemeen georganiseerd als een machinebureaucratie, met sterk geformaliseerde en gestandaardiseerde processen (Kumar, 2015). Binnen Nederlandse overheden wordt deze hiërarchische organisatiestructuur vaak een lijnstructuur of -organisatie genoemd. Deze organisatiestructuur sluit aan bij Webers ideaaltype van de bureaucratie en ook het management paradigma van Traditioneel Publiek Management (Stoker, 2006; Van der Steen et al., 2015). De New Public Management hervormingen hebben ook aspecten van divisiestructuur toegepast binnen overheidsorganisaties, door het organiseren rond sterk gespecialiseerde afdelingen die over het algemeen autonoom werken met sturing vanuit het top management (Stoker, 2006).

2.2.1 Opgavegerichte organisatiestructuur

Opgavegericht werken vereist een fundamenteel andere organisatiestructuur dan de traditionele machinebureaucratie of divisiestructuur. Opgavegericht werken probeert juist de rigide verkokering, structuren en randvoorwaarden van deze organisatievormen te doorbreken. Organisaties die opgavegericht willen werken, moeten zich organiseren

rondom het principe van ‘permanente tijdelijkheid’. Dit houdt in dat de werkstructuur zodanig flexibel is ingericht dat capaciteit, middelen en competenties ingezet kunnen worden op het moment dat dat vanuit de aanpak van de opgave noodzakelijk is (Huiting et al., 2021; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020; van Twist et al., 2015).

Opgavegericht werken wordt soms ook wel in hetzelfde straatje als programmamanagement gezet. Maar er zijn duidelijke verschillen tussen deze werkstructuren, programma’s werken vaak buiten de bestaande organisatiestructuur om, terwijl OGW juist probeert om de gehele organisatie te betrekken. Daarom is het belangrijk om te voorkomen dat opgavegericht werken een vorm van buitenboordmotor wordt net als programma’s (Huiting et al., 2021; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Opgavegericht werken zal daarom ook juist een adhocratische organisatiestructuur nodig hebben waar elementen van een professionele bureaucratie terugkomen

2.2.2 interne contextfactoren

In de praktijk blijkt het organiseren rondom opgaven vaak lastiger dan door de theorie wordt voorgesteld. Uit de grijze literatuur zijn verschillende contextfactoren geïdentificeerd die het werken vanuit opgaven kunnen stimuleren of juist belemmeren. Deze factoren kunnen worden onderverdeeld in drie thema’s: de flexibiliteit van de organisatiestructuur en de invloed van bestuurlijk leiderschap binnen de organisatie.

2.2.3 Flexibiliteit van de organisatiestructuur

In veel overheidsorganisaties domineren nog steeds de kenmerken van de machinebureaucratie en de divisiestructuur. Deze organisaties worden vaak hiërarchisch aangestuurd, wat leidt tot verkokering en beperkte horizontale samenwerking. Deze structurele verkokering hindert een succesvolle implementatie van opgavegericht werken (Huiting et al., 2021).

Doordat bestaande afdelingen centraal blijven staan, bestaat het risico dat de opgave slechts een marginale positie binnen de organisatie inneemt, waardoor OGW kan functioneren als een ‘buitenboordmotor’ (Huiting et al., 2021; Van der Steen et al., 2020). Dit kan niet alleen leiden tot een gebrek aan focus op de opgave, maar ook tot conflicten binnen de organisatie over de inzet van personele capaciteit en middelen. Deze

spanningen worden versterkt doordat begrotingen en verantwoordelijkheden veelal sectoraal zijn toegewezen (Anderson, 2018; Karré et al., 2013). Doordat bestaande afdelingen centraal blijven staan, kan het voorkomen dat het werken aan de opgave aan de zijlijn komt te staan, en daarmee een buitenboordmotor wordt (Huiting et al., 2021; Van der Steen et al., 2020). Dit kan niet alleen leiden tot een gebrek aan focus op de opgave, maar ook tot conflicten binnen de organisatie ontstaan over onduidelijkheden tussen wie er wanneer recht heeft op bepaalde personeelsleden en middelen, vooral omdat begrotingen ook nog vaak afdeling specifiek worden toegewezen (Anderson, 2018; Karré et al., 2013).

2.2.4 Effecten bestuurlijk leiderschap

Er zijn ook een aantal relevante contextfactoren die invloed hebben op het intern functioneren van het werken binnen een opgave die minder afhankelijk is van de bestaande organisatiestructuren. Ten eerste is er duidelijke ondersteuning vanuit het bestuur en de directie nodig om een opgavegerichte werkwijze succesvol te kunnen implementeren en voort te kunnen zetten (Huiting et al., 2021; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Bestuurders en managers spelen een belangrijke rol in het aanmoedigen en promoten van een opgavegerichte werkwijze. Ook is het belangrijk dat medewerkers van een opgave ook het vertrouwen krijgen vanuit het bestuur en de directie dat ze het werk kunnen doen en dat ze het benodigde mandaat hebben gekregen om de nodige keuzes te kunnen maken. Wanneer dit niet gebeurt zal het moeilijk zijn om OGW daadwerkelijk van de grond te krijgen of in de organisatie te behouden (Huiting et al., 2021; Van der Steen et al., 2020).

Ten tweede zijn de huidige vormen van succes evalueren en verantwoorden vaak niet goed toepasbaar binnen een opgavegerichte werkwijze. De huidige evaluatiemethoden kijken vooral naar het behalen van korte termijn doelen. Deze methoden komen daarom in conflict met opgavegericht werken omdat de werkwijze juist een lange opstartperiode heeft en een grotere focus legt op samenwerking, en dus vooral kan rapporteren op successen op de lange termijn (Huiting et al., 2021). Het is dus belangrijk dat er nieuwe manieren komen de opgave merkbaar en meetbaar te maken, vooral omdat medewerkers het idee hebben dat ze het moeilijk vinden om te verantwoorden in de huidige systemen, terwijl ze wel het idee hebben dat er positieve resultaten zijn (Van der Steen et al., 2020).

Het is daarbij ook belangrijk dat het bestuur deze andere vorm van verantwoorden kan accepteren en daarmee kan werken om te voorkomen dat er misverstanden ontstaan (Huiting et al., 2021).

Ten derde kunnen er onduidelijkheden over de rolverdelingen ontstaan bij het werken binnen opgaven omdat mensen het in essentie fijn vinden om af te kaderen waar ze specifiek voor verantwoordelijk zijn (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Toch is het belangrijk om de samenwerkingen niet te ver te concretiseren om ervoor zorgen dat er geen nieuwe vorm van verkokering ontstaat omdat het werken binnen de opgave ervoor kan zorgen dat er nieuwe (onofficiële) afdelingen zullen ontstaan (Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

2.2.5 Netwerkstructuur

Niet alleen de interne organisatiestructuur heeft een effect op het werken met opgaven. Het werken met externe partners en binnen netwerken is een belangrijk aspect van opgavegericht werken. Om succesvol samen te kunnen werken met verschillende externe partijen is het belangrijk dat de samenwerking in netwerkstructuren ook goed wordt georganiseerd. Netwerk- sturing/coördinatie is over het algemeen erg sociaal van aard en daar staan communicatie, gedeelde belangen, relaties en reputatie centraal (Huiting et al., 2021). Omdat deze netwerken zowel publieke als private partijen bevatten, met elk verschillende meningen over de aanpak, moet er constant worden gezocht naar de juiste aanpak en afspraken om de samenwerking succesvol vorm te kunnen geven (Huiting et al., 2021).

2.2.6 Netwerkgerichte contextfactoren

Ook zijn er een aantal belangrijke contextfactoren die invloed hebben op het werken in netwerken met externe partijen. Ten eerste is het van cruciaal belang dat er vertrouwen wordt opgebouwd tussen de verschillende partners binnen het netwerk voordat er resultaten kunnen ontstaan vanuit de samenwerking (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Deelnemers willen graag weten wat er bij de ander speelt en dat er gezamenlijke keuzes worden gemaakt, het is ook belangrijk dat ze niet verrast worden door tegenstrijdige beslissingen die achter hun rug worden gemaakt. Het feit dat opgaven vaak

erg ambigu zijn, maakt het extra belangrijk om vertrouwen op te bouwen binnen het netwerk (Van der Steen & Scherpenisse, 2020).

Het werken met opgaven binnen netwerken vereist daarom ook gedeeltelijk eigenaarschap (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Dit betekent dat niet een persoon of organisatie eigenaarschap heeft over het aanpakken en uitvoeren van de opgave, maar juist alle betrokken partijen moeten een bepaalde mate van eigenaarschap van het vraagstuk hebben en daarbij ook actie voor moeten nemen (Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Daarnaast is het binnen een netwerksamenwerking ook moeilijker om bij te houden welke partij precies wat bijdraagt, en of iedereen ervan overtuigd is dat ze de juiste bijdrage moeten leveren. (Huiting et al., 2021).

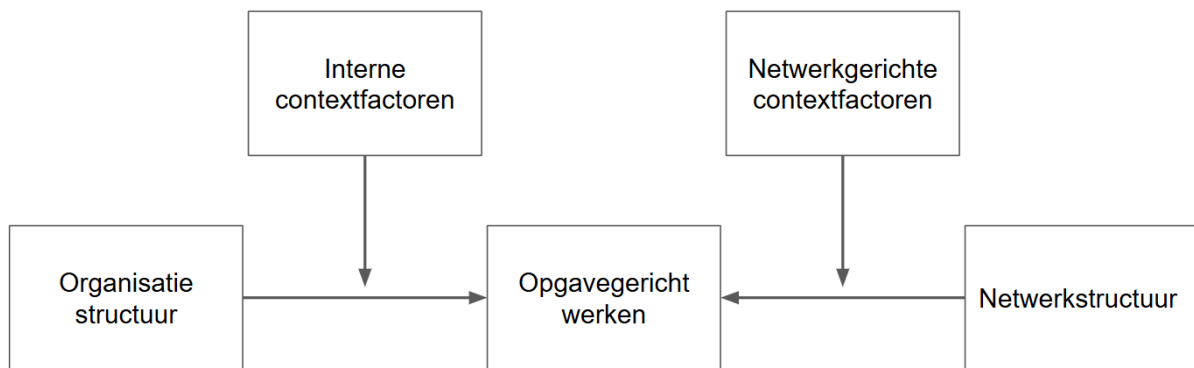
2.3 Conclusie theoretisch kader

De gepubliceerde wetenschappelijke literatuur over opgavegericht werken is tot op heden nog beperkt. De theoretische bevindingen van dit hoofdstuk bestaan uit de meest recente bevindingen uit naastgelegen concepten uit de wetenschappelijke literatuur en semi-wetenschappelijke publicaties en rapporten met betrekking op opgavegericht werken.

De literatuur stelt dat overheidsorganisaties vaak zijn georganiseerd als een lijnorganisatie waar bureaucratische en hiërarchische structuren centraal staan. De hervormingen van New Public Management hebben de verkokering in deze organisaties verder versterkt. Opgavegericht werken vereist juist een wendbare, samenwerkingsgerichte organisatievorm die ook in staat is om op een effectieve manier in een netwerkverband met externe actoren samen te werken.

Hoe de organisatiestructuur in de praktijk wordt vormgegeven, heeft een impact op hoe opgavegericht werken wordt uitgevoerd en wordt ervaren door medewerkers. De literatuur wijst naar verschillende interne contextfactoren, hieronder vallen de flexibiliteit van de organisatiestructuur en de effecten van bestuurlijk leiderschap. Daarnaast wijst de literatuur naar netwerkgerichte contextfactoren die impact hebben op de samenwerking met externe partners. Hierbij staan onderling vertrouwen en het voelen van gedeeld eigenaarschap over de opgave centraal. Het conceptueel model wordt vormgegeven in figuur 1.

Deze aannames zullen een theoretische grondslag vormen voor het opstellen van de vragenlijsten voor de dataverzameling en als referentiekader voor de analyse van dit onderzoek.



Figuur 1: Conceptueel model

3.0 METHODOLOGIE

In dit hoofdstuk wordt de methodologische opzet van het onderzoek uiteengezet. In dit hoofdstuk worden de volgende onderwerpen besproken: het onderzoeksdesign, de casusselectie, de dataverzameling en de operationalisatie. Vervolgens wordt er ingegaan op de analysestrategie, de ethische overwegingen, de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

3.1 Onderzoeksdesign

Opgavegericht werken is een relatief nieuw en onderbelicht thema binnen de wetenschappelijke literatuur. Daarom is het van belang dat er een sterke wetenschappelijke basis wordt ontwikkeld rond dit onderwerp. Dit onderzoek is daarom vormgegeven aan de hand van een inductieve en exploratieve benadering, waar de resultaten van dit onderzoek een basis kunnen gaan vormen voor toekomstig deductief onderzoek.

De dataverzameling van dit onderzoek is kwalitatief van aard, en is uitgevoerd aan de hand van semi-gestructureerde diepte-interviews op basis van een topiclijst (Knott et al., 2022). Er is voor deze methode gekozen omdat het aansluit bij de exploratieve opzet van dit onderzoek waar de individuele ervaringen en percepties van medewerkers belangrijke inzichten bieden. De open aard van de interviews geeft de respondenten de vrijheid om hun eigen ervaringen te verwoorden, terwijl er ook ruimte is om verdiepende vervolgvragen te stellen. De flexibiliteit van deze onderzoeksbenadering zorgt ervoor dat onbekende thema's aan het licht zullen komen.

3.2 Casusselectie

Voor dit onderzoek worden medewerkers vanuit verschillende Nederlandse gemeenten geïnterviewd, deze gemeenten zijn gevestigd door heel Nederland, met verschillende organisatiegrootten. Uit het onderzoek van Anderson (2018) is gebleken dat verschillende gemeenten het werken met OGW op verschillend hebben vormgegeven. Hierdoor is het interessant om verschillende organisaties te onderzoeken om verschillende implementatievormen te vinden. Voor dit onderzoek zijn er respondenten uit acht verschillende gemeenten Geïnterviewd. Per gemeente zijn er tussen de een en

vier personen geïnterviewd, om een genuanceerd en compleet beeld te krijgen van hoe binnen die specifieke organisatie invulling wordt gegeven aan opgavegericht werken en wat de ervaringen van respondenten daarbij zijn.

De selectie en het contacteren van respondenten voornamelijk gebeurt via bestaande persoonlijke en institutionele netwerken. Respondenten zijn gevonden aan de hand van twee verschillende kanalen. De eerste is via het netwerk genaamd: “De Opgavebeweging”, aan dit netwerk nemen allerlei verschillende Nederlandse (semi-)overheidsorganisaties en kennisinstellingen deel. In afstemming met de facilitators van het netwerk zijn verschillende gemeenten benaderd met de vraag of zij aan het onderzoek willen deelnemen. Ten tweede zijn persoonlijke netwerken ingezet om gemeenten die met opgaven werken te identificeren. Ook is aan de eerste contactpersonen gevraagd om naar collega’s te verwijzen die ook geïnteresseerd waren om met het onderzoek mee te werken.

Dit onderzoek focust zich op respondenten die betrokken zijn met opgavegericht werken. Binnen deze doelgroep vallen verschillende functiegroepen: Managers, Organisatieadviseurs, opgavemanagers en medewerkers. Vanuit hun directe betrokkenheid kunnen de respondenten dan aan de hand van hun persoonlijke ervaringen en inzichten een beeld schetsen van hoe opgavegericht werken binnen hun organisatie is vormgegeven en wat hun ervaringen daarbij zijn. De specifieke verdeling van respondenten en functies zijn vormgegeven in bijlage 1 in de appendix.

3.3 Dataverzameling

De dataverzameling is uitgevoerd door middel van semi-gestructureerde diepte-interviews, gebaseerd op een vooraf opgestelde topiclijst (Knott et al., 2022). De gesprekken duurden gemiddeld tussen de 45 en 60 minuten. De topiclijst is na de eerste paar interviews herzien om te waarborgen dat de topiclijst alomvattend was en dat de vraagstelling niet sturend was.

Afhankelijk van de beschikbaarheid van de respondenten zijn de interviews zowel fysiek op locatie als online via Microsoft Teams afgenomen. In beide gevallen zijn de interviews met toestemming van de respondenten opgenomen via Microsoft Teams. Deze opnames zijn vervolgens automatisch getranscribeerd. Om de nauwkeurigheid van de transcripties

te garanderen, zijn deze handmatig gecontroleerd en gecorrigeerd aan de hand van de originele audio- en video-opnames.

Naast de primaire dataverzameling heeft dit onderzoek ook gebruikt gemaakt van een secundaire dataverzameling als triangulatiemethode (Creswell & Creswell, 2022). Tijdens een congres georganiseerd door de 'de opgavebeweging' zijn de tussentijdse onderzoeksresultaten gepresenteerd aan professionals uit het werkveld. Na afloop van deze presentatie is aan de aanwezigen gevraagd om via een korte, anonieme vragenlijst feedback te geven op de herkenbaarheid en toepasbaarheid van de gepresenteerde bevindingen. Deze triangulatie dient ter versterking van de validiteit van de onderzoeksresultaten door te toetsen of deze herkend worden door een bredere groep praktijkdeskundigen. De gebruikte vragenlijst is opgenomen in bijlage 3 in de appendix.

3.4 Operationalisatie

De concepten uit het theoretisch kader zijn geoperationaliseerd aan de hand van tabel 1. De operationalisatietabel vormt de basis van de topiclijst. De uiteindelijke vragenlijsten zijn vormgegeven in bijlage 2 in de appendix.

De interviewvragen zijn opgebouwd rond drie centrale thema's, die gezamenlijk de benodigde informatie opleveren om de hoofdvraag van dit onderzoek te beantwoorden. Allereerst wordt er ingegaan op de definitie en interpretatie van opgavegericht werken, waaronder de aanleiding en motivatie van de organisatie om met deze werkwijze te starten. Vervolgens ligt de focus op de implementatie van opgavegericht werken binnen de organisatie. Hierbij komen organisatorische aspecten aan bod, zoals structuur, samenwerking en besluitvorming. Tot slot verschuift de aandacht naar de persoonlijke ervaringen van de respondenten, die hebben geleid tot nieuwe contextfactoren.

De opbouw van de interviews maakt het mogelijk om de individuele verhalen goed te plaatsen in de organisatorische context en maakt het mogelijk om systematisch te kunnen vergelijken tussen de verschillende respondenten en gemeenten.

Tabel 1:*Operationalisatietabel*

Concept	Dimensie	Subdimensie	Waarden
Opgavegericht werken	De opgave staat centraal	Maximaliseren van maatschappelijke waarde	(Wel/Niet) OGW stelt maatschappelijke waardecreatie centraal
	Organiseren rondom de opgave	Multidisciplinaire teams	(Wel/Niet) Opgaveteams zijn multidisciplinair opgesteld
		Afdelingoverstijgend	(Wel/niet) OGW doet verschillende afdelingen samen te laten werken en de verkokering van de organisatie te doorbreken
	Samenwerken met externe stakeholders	Betrekken externe partijen bij de opgave	(Wel/niet) Het betrekken van externe partners staat centraal
Organisatie-structuur	Flexibiliteit organisatiestructuur	Verkokering organisatie	Afdelingen werken (weinig/gemiddeld/veel) samen
		Organiseren van de randvoorwaarden	(Wel/niet) Respondenten vinden dat de randvoorwaarden van de opgave voldoende georganiseerd zijn.
	Bestuurlijk leiderschap	Ondersteuning bestuur en directie	Respondenten voelen (wel/niet) voldoende bestuurlijke ondersteuning om met opgaven te kunnen werken.
		Evalueren en verantwoorden	(Wel/Niet) Respondenten vinden dat er een andere vorm van evalueren en verantwoorden moet zijn rondom opgaven.
Netwerkgericht werken	Onderling vertrouwen	Rolonduidelijkheid	(Wel/niet) Respondent vindt dat de taken en rollen rondom de opgave duidelijk zijn verdeeld.
			(Wel/Niet) Respondent voelt voldoende onderling vertrouwen tussen netwerkpartners
	Gedeeld eigenaarschap		(Wel/Niet) Respondent voelt voldoende gedeeld eigenaarschap tussen netwerkpartners

3.5 Analyse

De uitgewerkte transcripten van de interviews worden geanalyseerd aan de hand van een open coderingsstrategie (Creswell & Creswell, 2022). Hierbij is aan elk relevant tekstfragment een passende code toegekend. Na het voltooien van de open codering zijn de codes geclusterd via axiale codering, waarbij onderlinge verbanden tussen de codes in kaart zijn gebracht. Vervolgens zijn de transcripties opnieuw doorgenomen om de

nauwkeurigheid en consistentie van de codes te waarborgen. De uiteindelijke codeboom is te vinden in bijlage 4 van de appendix.

Hoewel de operationalisatietabel de basis vormde voor de opstelling van de topiclijst, is deze bewust niet direct gebruikt in het coderingsproces. Dit om het open en exploratieve karakter van het onderzoek te behouden.

Om verschillen in persoonlijke en organisatorische definities en opvattingen weer te geven heeft de analyse plaatsgevonden op drie niveaus:

1. Individueel niveau (intra-persoonlijke analyse)

Op dit niveau worden de interviews afzonderlijk geanalyseerd. De focus ligt op de relaties tussen hoe respondenten opgavegericht werken conceptualiseren, hoe zij dit in de praktijk ervaren, en hoe deze percepties van invloed zijn op hun persoonlijke beleving van de werkwijze.

2. Gemeente-niveau (intra-organisationale analyse)

Vervolgens wordt de data per gemeente als geheel geanalyseerd. De individuele perspectieven worden in samenhang bekeken om patronen en gemeenschappelijke opvattingen binnen elke organisatie te identificeren. Daarnaast zal er ook nog worden vastgesteld hoe coherent de opvattingen zijn tussen de verschillende werknemers in de organisatie.

3. Tussen-casusniveau (cross-case analyse)

Tot slot worden de inzichten uit de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken. Dit gedeelte van de analyse is gericht op het identificeren van overeenkomsten en uiteenlopende opvattingen tussen respondenten uit de verschillende organisaties.

3.6 Ethische overwegingen

In het onderzoeksontwerp is expliciet rekening gehouden met ethische en privacy gerelateerde kwesties, hierbij staat de bescherming van de persoonlijke gegevens en de anonimiteit van de respondenten centraal. Zowel de deelnemers als de gemeenten waarin zij werkzaam zijn, worden volledig geanonimiseerd. Er wordt enkel verwezen

naar de functie van de respondent binnen de organisatie, zonder vermelding van namen of andere herleidbare informatie.

Voorafgaand aan elk interview zijn de deelnemers schriftelijk geïnformeerd over het doel, de opzet, de werkwijze van het onderzoek en de omgang met hun gegevens. Daarbij is expliciet vermeld dat het interview zal worden opgenomen. Alle respondenten hebben vooraf schriftelijk toestemming gegeven voor deelname aan het onderzoek.

3.7 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van dit onderzoek wordt gewaarborgd door een aantal belangrijke methodologische keuzes die de consistentie en nauwkeurigheid van het onderzoek waarborgen (Creswell & Creswell, 2022). Ten eerste is er tijdens de interviews gebruikgemaakt van een vooropgestelde topiclijst. Hierdoor kwamen bij alle respondenten vergelijkbare thema's aan bod, wat de reproduceerbaarheid van het onderzoek versterkt.

Ten tweede zijn alle interviews zorgvuldig getranscribeerd. De automatische transcripties (via Microsoft Teams) zijn handmatig gecontroleerd en waar nodig aangepast op basis van de originele audio-opnames, om de nauwkeurigheid van de data te waarborgen.

Tot slot is de analyse systematisch uitgevoerd aan de hand van een open coderingsstrategie. Na het axiaal coderen zijn alle transcripten gecontroleerd op consistentie met hulp van de uiteindelijke codeboom.

3.8 Validiteit

De validiteit van het onderzoek is op meerdere manieren versterkt (Creswell & Creswell, 2022). Allereerst is de conceptuele basis uit de literatuur gebruikt voor het opstellen van de eerste versie van de topiclijst. Hierdoor zijn alle relevante onderwerpen aan bod gekomen die nodig zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

Daarnaast draagt het open, verkennende karakter van de semi-gestructureerde interviews bij aan de interne validiteit. Respondenten kregen de ruimte om hun eigen

ervaringen en perspectieven te delen, wat goed aansluit bij de inductieve en exploratieve aard van het onderzoek.

Tot slot is gestreefd naar externe validiteit door respondenten te betrekken uit acht verschillende gemeenten. Hierdoor is een breed scala aan perspectieven en ervaringen verzameld. Wel moet worden erkend dat de generaliseerbaarheid van de resultaten beperkt is: de casusselectie is gebaseerd op bestaande netwerken, wat mogelijk leidt tot een selectie van respondenten die relatief positief zijn over opgavegericht werken.

4.0 RESULTATEN

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de diepte-interviews gepresenteerd en geanalyseerd aan de hand van vier centrale onderdelen. Allereerst wordt ingegaan op de wijze waarop respondenten het begrip ‘opgavegericht werken’ definiëren. Vervolgens wordt er besproken hoe opgavegericht werken in de praktijk is vormgegeven binnen verschillende gemeenten. In het derde deel komen de persoonlijke ervaringen van de respondenten aan bod en worden relevante contextfactoren geïdentificeerd. Tot slot worden de bevindingen in onderlinge samenhang geanalyseerd en geplaatst binnen het kader van de bestaande literatuur.

4.1 Definiëring opgavegericht werken

De diepte-interviews zijn gestart met een aantal definiërende vragen, met als doel inzicht te krijgen in hoe respondenten het concept ‘opgavegericht werken’ omschrijven. Een overzicht van de meest genoemde kenmerken in de gegeven definities is weergegeven in tabel 2. In deze tabel wordt per organisatie het aantal respondenten dat een specifiek kenmerk noemt afgezet tegen het totaal aantal geïnterviewde respondenten binnen die organisatie

De tabel is samengesteld op basis van de kernaspecten die in de gegeven definities naar voren kwamen. Enkele voorbeelden van definities van respondenten zijn:

“In ieder geval dat de opgave centraal staat, dat je dus intern en extern samenwerkt met allerlei partijen, dat je meer leert en experimenteert en dat je aan allerlei doelen bijdraagt en niet aan één sectoraal doel en dat je heel erg gericht bent op het effect wat je wil bereiken met elkaar.” (R9)

“Opgavegericht werken is dat je dus multidisciplinair, in een klein team dat met de stad moet gaan werken.” (R12)

“Opgavegericht werken is dus het ook echt met de samenleving, met maatschappelijke partners en natuurlijk de ambtelijke organisatie werken aan het realiseren van die opgave. En dat heeft natuurlijk te maken met de prioritering van je ambtelijk apparaat in een soort van manier van werken.” (R17)

Tabel 2:*Overzicht van de definiëring van 'opgavegericht werken'*

Gemeente	1	2	3	4	5	6	7	8	Totaal
Aantal respondenten	3	2	4	3	2	3	2	1	20
Netwerkgericht werken	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	20
Vraagstuk centraal	100%	100%	100%	67%	100%	33%	100%	100%	17
Organisatorisch prioriteren	0%	50%	75%	100%	50%	100%	50%	100%	16
Afdelingoverstijgend/ multidisciplinair	100%	0%	100%	67%	100%	100%	0%	0%	14
Impact maken	67%	100%	75%	67%	0%	0%	100%	0%	11
Wendbaar werken	67%	50%	75%	0%	50%	67%	0%	0%	9
Kortcyclisch werken	0%	0%	75%	0%	100%	0%	0%	100%	6
Leren & experimenteren	33%	0%	25%	0%	0%	0%	50%	0%	2
Scope opgaven									
Groot vraagstuk	0%	100%	25%	67%	50%	100%	100%	100%	12
Variërende grootte vraagstuk	100%	0%	25%	33%	50%	0%	50%	100%	8

Opvallend is dat er overeenstemming is bij de meeste respondenten dat er bij opgavegericht werken, het netwerkgericht samenwerken en het vraagstuk centraal stellen de belangrijkste kernaspecten zijn. Ook zien veel respondenten opgavegericht werken als een manier om organisatorisch prioriteiten te stellen. De overige kenmerken komen minder eenduidig en frequent naar voren. Ook over de schaalgrootte van opgaven bestaan uiteenlopende opvattingen: sommige respondenten beschouwen opgaven per definitie als grootschalig, terwijl anderen benadrukken dat opgaven ook kleinschalig kunnen zijn.

Opmerkelijk is dat tijdens de eerste fase van de analyse respondenten opgavegericht werken voornamelijk omschreven als een werkwijze. Echter, tijdens het ophalen van de secundaire data gaven meerdere respondenten aan dat zij het ook beschouwen als een

mentaliteit of gedachtegoed. Zoals een anonieme respondent schriftelijk heeft aangegeven:

“Opgavegericht werken is niet een methodiek (wel een beetje) of een organisatievorm, ook een mentaliteit.”

4.1.1 Tussenconclusie definiëring opgavegericht werken

Op basis van de in het voorgaande deelhoofdstuk gepresenteerde bevindingen kan deelvraag 1 worden beantwoord:

Hoe wordt opgavegericht werken in de praktijk gedefinieerd?

Uit de analyse van de interviews komen enkele terugkerende kernaspecten naar voren, zoals netwerkgericht werken, het centraal stellen van het vraagstuk en organisatorisch prioriteren. Tegelijkertijd blijkt dat er aanzienlijke variatie bestaat in hoe het begrip ‘opgavegericht werken’ wordt geïnterpreteerd, zowel tussen gemeenten als binnen individuele organisaties.

4.2 Praktische implementatie opgavegericht werken

Nu er een helder beeld is geschetst van hoe de respondenten opgavegericht werken definiëren, is het van belang om te onderzoeken hoe de verschillende gemeenten deze werkwijze concreet hebben vormgegeven. In alle acht onderzochte gemeenten is de organisatie gebaseerd op een klassieke lijnstructuur, die overeenkomt met Mintzbergs (1980) concept van de *machinebureaucratie*. Echter is opgavegericht werken bij elke organisatie op een andere manier geïmplementeerd. Een overzicht van implementatie per gemeente is opgenomen in tabel 3.

De meeste gemeenten hebben opgavegericht werken gepositioneerd als een unieke werkwijze die echter vaak wel vergelijkbaar is met programma- en projectmatig werken. Waar projecten en programma's worden gekenmerkt door een heldere afbakening in tijd, doelstellingen en methodiek, worden opgaven vaak gekarakteriseerd door het hebben van een open einde, met een expliciete focus op samenwerking met externe partners.

Het samenwerken met externe partners speelt voor elke gemeente een belangrijke rol in het werken met opgaven. Echter is er bij geen van de gemeenten een gestandaardiseerde

en uniforme netwerkstructuur aangesteld. De inrichting van netwerksamenwerking verschilt sterk per opgave en is afhankelijk van de samenstelling van het netwerk, de aard van de opgave en de rol van de opgaveleider. In gemeenten 5 en 6 is er bij bepaalde opgaven sprake van de inzet van een externe netwerkregisseur. Deze netwerkregisseur is verantwoordelijk voor het onderhouden van de onderlinge relaties binnen het netwerk, zodat de gemeente zelf geen coördinerende rol in hoeft te vervullen.

Tabel 3:

Overzicht implementatie opgavegericht werken

	Gemeente 1	Gemeente 2	Gemeente 3	Gemeente 4
Sturing OGW	Bottom-Up	Top-Down	Top-Down	Top-Down
Bestuurlijk aantal opgaven	Geen vastgesteld	3 opgaven	11 opgaven	6 opgaven
Opgaveleider	Opgavemanager	Opgavemanager	Opgavemanager	Opgavemanager
Rol opgaveleider	Managen opgave	Managen opgave	Managen opgave	Managen opgave
Uitvoering opgave	Verschillend	Programmateam, personeel uit lijn	Opgaveteam, personeel uit lijn	Opgaveteam, Personeel uit lijnp
Financiering opgaven	Verschillen in budget	Heeft budget	Verschillen in budget	Heeft budget
Methodiek	Verschillend	Extern advieskantoor	Agile	Eigen ontwikkeling
	Gemeente 5	Gemeente 6	Gemeente 7	Gemeente 8
Sturing OGW	Top-Down	Top-Down	Top-Down	Top-Down
Aantal opgaven	Geen vastgesteld	3 opgaven	7 opgaven	6 opgaven
Opgaveleider	Opgavemanager	Opgaveregisseur	Opgavemanager	Opgaveregisseur
Rol opgaveleider	Managen opgave	Verbinder	Managen opgave	Verbinder
Uitvoering opgave	Opgaveteam, personeel uit lijn	Geen opgaveteam, uitvoering door lijn	Opgaveteam, personeel uit lijn	Geen opgaveteam, uitvoering door lijn
Financiering opgaven	Heeft budget	Heeft budget	Heeft budget	Geen budget
Methodiek	Agile	Eigen ontwikkeling	VPNG	Eigen ontwikkeling

4.2.1 Typologieën implementatie opgavegericht werken

Op basis van de voorheen gedeelde resultaten kunnen er 3 verschillende typologieën van implementatievormen worden geïdentificeerd van hoe de verschillende gemeenten opgavegericht werken hebben vormgegeven. De drie onderscheiden implementatievormen zijn als volgt:

- 1. Teamgericht opgavegericht werken:** Bij deze vorm worden opgaven centraal door het bestuur of de directie vastgesteld, voor elke opgave wordt er een multidisciplinair team opgezet vanuit de lijnorganisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de opgave.
- 2. Decentraal opgavegericht werken:** Deze vorm kenmerkt zich door een bottom-up aanpak waarbij opgaven ontstaan binnen verschillende afdelingen of domeinen binnen de organisatie. Er is geen centrale coördinatie of sturing en de mate van inzet van opgaven verschilt in de organisatie.
- 3. Verbindend opgavegericht werken:** Deze vorm kenmerkt zich door centraal opgestelde opgaven waar de bestaande organisatie verantwoordelijk voor is voor de uitvoering ervan. Een opgave regisseur speelt een sleutelrol in het verbinden van de opgave, externe partners en de lijnorganisatie om voortgang te realiseren in de opgave.

Hoewel deze typologieën een algemeen kader vormen in hoe de onderzochte gemeenten opgavegericht werken vormgeven, blijven er binnen elk van deze vormen duidelijke verschillen zichtbaar, zowel tussen de verschillende gemeenten als bij de gemeenten intern. Het vervolg van dit hoofdstuk zal nader ingaan in deze typologieën en de verschillen tussen de implementaties.

4.2.2 Teamgericht opgavegericht werken

De teamgerichte benadering van opgavegericht werken is de meest voorkomende implementatievorm onder de onderzochte gemeenten. Vijf van de acht gemeenten (2, 3, 4, 5 en 7) hanteren deze vorm. Deze vorm kenmerkt zich door een centrale aansturing vanuit het gemeentebestuur of de ambtelijke top. In de meeste gevallen is het initiatief voor de invoering van opgavegericht werken genomen door de gemeentesecretaris of

directie. De opgaven worden doorgaans vastgesteld op bestuurlijk niveau, soms mede op basis van het coalitieakkoord.

De uitvoering van de opgaven is toebedeeld aan een opgavemanager, die verantwoordelijk is voor het verkennen van de benodigde acties, het stellen van prioriteiten en het samenstellen en leiden van een opgaveteam. Deze opgave manager heeft geen formele HRM-rol binnen de organisatie en opereert vaak dicht op het bestuur, wat de mogelijkheid biedt om snel besluiten te nemen en te kunnen schakelen.

De uitvoering van de opgaven vindt plaats binnen tijdelijke opgaveteams, bestaande uit medewerkers uit de lijnorganisatie die voor een bepaald aantal uren zijn vrijgemaakt voor de opgave. Deze teams werken parallel aan de reguliere lijnstructuur en zijn dus niet structureel ingebed in de bestaande organisatiestructuur. De omvang van de teams varieert, van kleinschalige teams tot grootschalige programma's. De samenstelling van opgaveteams wordt door een respondent vormgegeven als:

"Dus die hebben dan bijvoorbeeld beleidsmedewerkers, projectleiders of inhoudelijk verantwoordelijke en die dragen dan bij aan de opgave door middel van deelname in projecten." (R10)

Wat betreft de financiering van opgaven blijkt er geen eenduidig beleid te zijn. In sommige gevallen wordt een specifiek budget toegekend aan de opgave, terwijl in andere situaties slechts incidentele middelen beschikbaar worden gesteld voor specifieke interventies. Ook komt het voor dat financiering geheel ontbreekt.

Opmerkelijk is dat gemeenten die deze vorm implementeren, ongeveer vergelijkbare structuren hanteren, waarbij de methodische achtergrond vaak erg verschillend is. Gemeenten 3 en 5 baseren hun werkwijze op principes uit de agile-methodiek, terwijl gemeente 2 werkt met een model dat is geïntroduceerd door een extern adviesbureau. gemeente 7 gebruikt de methode van de VPNG (van der Heijden & Kraijo, 2020), terwijl gemeente 4 hun eigen methode hebben ontwikkeld.

4.2.3 Decentraal opgavegericht werken

In deze implementatievorm worden opgaven niet centraal aangestuurd door het bestuur of de directie, maar ontstaan zij juist vanuit verschillende domeinen en afdelingen binnen de organisatie. Opgavegericht werken ontwikkelt zich hier als een bottom-up beweging, geïnitieerd door individuele of afdelingsgebonden initiatieven. Binnen het onderzoek is deze vorm uitsluitend geïdentificeerd bij gemeente 1. Een respondent beschrijft deze implementatievorm als volgt:

"Je ziet dat er eigenlijk op individuele plekken voor gekozen is om het te gaan doen (...) er zijn geen formele structuren nog bedacht om het anders te gaan doen, het is niet in de structuur ingebakken, het is toch meer ad hoc nog." (R4)

Vanwege het gebrek aan centrale coördinatie en de beperkte beschikbaarheid van respondenten (drie interviews binnen deze gemeente), is het lastig om een volledig beeld te verkrijgen van deze implementatievorm. Desondanks geven de geïnterviewden aan dat de wijze van uitvoering van opgaven in veel opzichten vergelijkbaar is met die van de teamgerichte aanpak. Er worden opgavemanagers ingezet om de opgaven te begeleiden en voortgang te realiseren. Ook binnen deze decentrale aanpak blijkt er sprake te zijn van variatie in de financiering van opgaven. Daarnaast is er geen standaardisatie in methodiek die er toegepast wordt, waardoor er veel variatie in uitvoering is.

4.2.4 Verbindend opgavegericht werken

Deze implementatievorm wordt gekenmerkt door het uitvoeren van bestuurlijk geformuleerde opgaven, waarbij, in tegenstelling tot de teamgerichte aanpak, de uitvoering volledig wordt uitgevoerd door de bestaande lijnorganisatie. Het beheren van de opgave is de taak van een opgaveregisseur, die fungeert als verbindende schakel tussen de inhoudelijke eisen van de opgave, de belangen van externe partners en de interne organisatie. Deze opgave regisseur heeft doorgaans geen formele hiërarchische positie binnen de organisatie, maar is vaak een ervaren medewerker die informeel leiderschap inzet om voortgang te maken in de opgave. Deze vorm wordt toegepast bij organisatie 6 & 8 en wordt geïllustreerd door de volgende respondent:

“Ik heb geen mensen, Ik heb ook geen geld, ik moet dat allemaal organiseren binnen de bestaande structuren van de organisatie. Waarom? Omdat het mij dwingt om vanuit de inhoud, maar ook dus vanuit initiatieven die we al stimuleren of met partnerschappen te bundelen en in het licht te zetten van die lange termijn doelen.” (R17)

Hoewel de basisprincipes vergelijkbaar zijn, verschillen de twee gemeenten in hun benadering van financiering. Gemeente 6 kent per opgave een specifiek budget toe. Gemeente 8 daarentegen kiest er bewust voor geen budget beschikbaar te stellen, om zo de creativiteit en het verbindend vermogen van de opgaveregisseurs te stimuleren. Beide gemeenten hebben bovendien een eigen methodiek ontwikkeld om deze werkwijze te ondersteunen.

4.2.5 Tussenconclusie implementatie opgavegericht werken

Met de inzichten van het voorgaande deelhoofdstuk kan deelvraag 2 worden beantwoord:

Hoe wordt opgavegericht werken vormgegeven in de organisatiestructuur van Nederlandse gemeenten?

Uit de resultaten blijkt dat er aanzienlijke verschillen bestaan in manier waarop opgavegericht werken wordt vormgegeven. Hoewel iedere gemeente de werkwijze op zijn eigen manier geïmplementeerd heeft, kunnen er drie typologieën worden geïdentificeerd. Dit zijn teamgericht, decentraal en verbindend opgavegericht werken. Wel zijn deze implementatievormen geen eenduidige typologieën omdat er tussen en binnen de verschillende gemeenten nog steeds verschillen in uitvoering te vinden zijn.

4.3 Ervaringen met opgavegericht werken en de organisatiestructuur

Dit deelhoofdstuk zullen de ervaringen die de respondenten hebben gehad met de organisatiestructuur worden besproken en hoe deze inzichten per gemeente eventueel verschillend kunnen zijn.

4.3.1 Algemene mening opgavegericht werken

De meeste respondenten zijn positief of zien duidelijke potentie in opgavegericht werken. Tegelijkertijd is in tabel 4 te zien dat verschillende respondenten aangeven dat de werkwijze in hun organisatie nog niet zo goed is geland als gewenst.

Tabel 4:*Reflectie landing OGW in organisatie*

	Respondenten	Quote
Goed geland	2, 3, 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 19	<i>“De beweging wordt al omarmd, dus we hoeven het in die zin niet meer op de kaart te zetten of aanjagen” (R3)</i>
Gemiddeld geland	4, 5, 15, 18, 20	<i>“Dit is nog niet voldoende geland naar mijn idee.” (R18)</i>
Slecht geland	1, 6, 7, 11, 12	<i>“Ik denk dat het nog niet succesvol is geland.” (R11)</i>

Naast de beoordeling van de implementatie geven sommige respondenten ook aan dat ze zich niet kunnen vinden in de gekozen invulling van opgavegericht werken binnen hun organisatie.

“Op een gegeven moment is dat opgavegericht werken is hier in mijn ogen, nauw gedefinieerd als van opgavegericht is agile werken ... los van dat ik het er niet mee eens ben, is het niet houdbaar in als je het afzet tegen hoeveel tijd eraan besteed is om de opgave te definiëren.” (R6)

Hoewel veel respondenten geloven in de potentie van de werkwijze, blijkt dat gemeenten nog tegen grote uitdagingen aanlopen die het werken aan opgaven belemmeren. Deze uitdagingen zullen in dit deelhoofdstuk verder uiteen worden gezet in verschillende contextfactoren. Deze contextfactoren werden nogmaals bevestigd tijdens de secundaire dataverzameling, waar verschillende respondenten aangeven dat deze factoren erg herkenbaar zijn.

Tegelijkertijd benadrukken meerdere respondenten dat opgavegericht werken nog in ontwikkeling is, en dat het is daarom logisch dat er in deze fase uitdagingen optreden:

“Maar uiteindelijk denk je dat je het ook echt moet zien als een beweging, als iets waar je echt van leert en aldoende, ook weer aanscherpt, verbeterd en bij je nieuwe inzichten bijstelt.” (R3)

4.3.2 Ondersteuning bestuur en directie

Een van de meest genoemde contextfactoren door respondenten is het belang van ondersteuning en vertrouwen vanuit het bestuur en de directie. Volgens vrijwel alle geïnterviewden is deze steun essentieel voor zowel de implementatie als het kunnen voortzetten van opgavegericht werken binnen de organisatie. Geïllustreerd door de volgende respondenten:

“Ik denk dat dat wel essentieel is. Kijk, het is natuurlijk top-down, maar daar zitten wel de beslissingen en de middelen, dan krijg je natuurlijk zoiets veel eerder van de grond dan wanneer 3 mensen op de werkvloer zeggen, laten we nou opgavegericht gaan werken.”

(R6)

“Maar je hebt wel de steun van de Raad van het college nodig om aan die opgaven te werken en langdurig in te zetten” (R19)

De rol van bestuur en directie is daarbij ook breder dan alleen faciliterend: zij legitimeren het opgavegericht werken en geven richting aan de organisatie. Dit legitimerende aspect stelt opgavemanagers en opgaveteams in staat om daadwerkelijk stappen te zetten. Hiervoor is het van belang dat zij duidelijkheid krijgen over prioriteiten, randvoorwaarden en ondersteuning vanuit de organisatietop.

“Als het directieteam niet meer achter de werkwijze staat, dan heb je natuurlijk wel een probleem, het is wel een legitimatie van je rol.” (R17)

“Ik kan als advies geven, de directie moet het echt zien zitten en dat is essentieel. Als de directie het niet support, dan trekken wij aan een dood paard.” (R18)

Omdat opgavegericht werken nog relatief nieuw is binnen Nederlandse gemeenten, geven meerdere respondenten aan dat de ondersteuning van bestuur en directie ook noodzakelijk is om te kunnen experimenteren en leren. Dit vraagt om ruimte om te ontwikkelen, maar ook om het toekennen van middelen en mandaat.

“Het belangrijkste wat ik merk in de opgave zelf, is dat mensen vooral de ruimte ervaren van directie en college om te experimenteren.” (R15)

Wanneer het vertrouwen tussen de opgave en het bestuur en de directie ontbreekt, kan dit leiden tot hevige frictie, zoals geïllustreerd door een situatie bij een gemeente, waarbij een opgavemanager zich niet langer gesteund voelde na een ongewenste bestuurlijke ingreep en daarbij ook is opgestapt, zoals geschetst door een anonieme respondent:

“De opdrachtgever heeft de opgavemanager op een gegeven moment overruled en toen voelde de opgave manager ze gewoon niet meer gesteund (...), dan heb je meteen een clash.”

Tot slot wordt aangegeven dat het door functiewisselingen in bestuur en directie soms lastig is om voldoende kennis en betrokkenheid te behouden. Hierdoor kost het voor medewerkers die met opgaven bezig zijn veel tijd om deze bestuurders weer op dezelfde lijn te krijgen.

“Ik denk dat het heel belangrijk is dat je opdrachtgever, zeg maar de directie, die ook de tijd heeft om de werkwijze goed te begrijpen en daar ook de juiste sturing op kan geven.”

(R7)

4.3.3 Relatie opgave tot de lijnorganisatie

Uit de interviews blijkt dat de verhouding tussen de opgave en de lijnorganisatie in veel gemeenten nog moeizaam en onduidelijk is. Respondenten geven aan dat dit komt doordat beide onderdelen vaak verschillende belangen en doelen hebben. Lijnmanagers richten zich vooral op sectorale doelen, omdat zij daarop worden beoordeeld, terwijl opgaven organisatie overstijgende doelen nastreven. Dit kan leiden tot spanning en concurrentie, terwijl respondenten aangeven dat het juist de bedoeling is dat opgaven aanvullend zijn op het lijnwerk en daar niet los van staan.

“Daarin merk je dat daar nog wel wat frictie zit (...) bij opgavegericht werken en het reguliere werk daar heeft al die tijd wel wat raars gezeten.” (R9)

Vooraf in gemeenten die teamgericht of decentraal opgavegericht werken, leidt dit verschil regelmatig tot frictie. Veel respondenten noemen daarbij het organiseren van randvoorwaarden, zoals personele inzet, financiering en taakverdeling, als een grote

uitdaging. De verantwoordelijkheid hiervoor komt in de praktijk vaak bij de opgavemanager terecht, die afhankelijk is van de bereidheid van afdelingsmanagers.

“En dan hebben al die randvoorwaarden, dat je een team hebt met mensen die tijd hebben om hieraan te werken, dat betekent dat ze ook werk moeten overdragen, daar moeten we ruimte voor hebben.” (R12)

Het onderling organiseren van inzet van personeel zorgt soms voor spanningen tussen de opgavemanager en de lijnmanager, zeker als medewerkers inhoudelijk worden aangestuurd door de opgavemanager, maar hiërarchisch onder een lijnmanager vallen.

“Als er mensen van mij in een opgaveteam zitten, dan betekent dit dat zij daarop op inhoud aangestuurd worden door een andere collega en niet door mij, en dan ontstaat er iets ingewikkelds in deze organisatie, dat vinden wij moeilijk, dat zijn we ook niet gewend.” (R5)

“Omdat we er ook geen goede afspraken over hadden, dat dan altijd het werk van de lijnafdeling wint, want dat is ook de afdeling van waaruit je functioneel wordt aangestuurd.” (R11)

Ook de tijdsinvestering in het constant moeten organiseren van randvoorwaarden wordt als een belemmering ervaren. Veel opgavemanagers geven aan liever bezig te zijn met de inhoud van de opgave dan het organiseren van de randvoorwaarden.

“Eigenlijk ben je al je energie kwijt aan het doorbreken van de interne structuren.” (R1)

“Als het niet verbetert, dan hoef ik het niet nog een keer te doen, want dan ga ik gewoon weer tegen al diezelfde knelpunten aanlopen.” (R11)

Volgens meerdere respondenten is het creëren van gedeeld eigenaarschap voor de opgave cruciaal. Lijnmanagers moeten zich medeverantwoordelijk voelen en opgaven niet als concurrentie beschouwen. Hierdoor is het opbouwen van onderling vertrouwen cruciaal.

Daarnaast blijkt de hiërarchische positionering van de opgavemanager binnen de organisatie belangrijk. Vaak zijn zij direct verbonden met het bestuur, wat besluitvorming kan versnellen, maar deze positie kan ook tot een vergrote spanning met de lijn kan leiden.

Tot slot wijzen respondenten op het belang van het selecteren op de juiste profielen voor teamleden en opgavemanagers. Werken aan opgaven vereist medewerkers die goed kunnen werken binnen netwerken, informele structuren begrijpen en verbindend kunnen werken.

“Als je niet de mensen kan krijgen die met partners kunnen samenwerken, dan werkt het niet, dat is echt een vak apart.” (R15)

4.3.4 Gemeenschappelijke taal en methodiek

Zoals in hoofdstuk 4.1 is vastgesteld, bestaan er binnen, en tussen Nederlandse gemeenten aanzienlijke verschillen in hoe kernconcepten van opgavegericht werken worden gedefinieerd. Deze verschillen uiteten zich zowel in taalgebruik als in de toegepaste methodiek. Dit leidt regelmatig tot spraakverwarring en miscommunicatie tussen betrokken partijen.

“Want het is wel ingewikkeld om dezelfde taal te spreken, want je bent bij wijze van met zijn tienden, dat is al heel snel 10 keer een variant op een verhaal.” (R8)

Volgens respondenten zorgt dit ervoor dat opgavegericht werken vaak telkens opnieuw moet worden toegelicht of verantwoord. Dit kan leiden tot scheve verwachtingen, met name tussen bestuur en de opgave.

Het expliciet kiezen en vastleggen van een heldere werkwijze wordt door veel respondenten als belangrijk aandachtspunt gezien. Vooral in gemeente 7 werd expliciet de behoefte uitgesproken om meer structuur en duidelijkheid vast te leggen, om rolonduidelijkheid en misverstanden te voorkomen.

“We hebben daar ook wel specifiek de opdracht toe gekregen, van maak de werkwijze wat concreter, maak het wat blauwer en geef mensen meer handvatten in hoe ze opgavegericht moeten of kunnen werken.” (R15)

Een opvallende bevinding is dat in sommige gemeenten, zoals gemeente 3, de term opgave een negatieve lading heeft gekregen. Daar werd het starten van een opgave soms geassocieerd met een bepaalde status of zichtbaarheid, wat kan leiden tot het opzetten van opgaven zonder dat het doel was om echt opgavegericht te werken.

“Als je dan een opgave bent, dan heb je een soort podium [...] mensen werken soms niet eens op de manier van opgavegericht werken, maar ze zijn blij om dat podium te hebben.” (R7)

Tegelijkertijd erkennen andere respondenten juist dat het label van opgave binnen de organisatie ook juist een bepaalde vorm van prioritering en steun leveren:

“Het is gewoon een belangrijk marketinginstrument door iets een opgave te noemen [...] daardoor heeft het een bepaalde positie die ik zelf wel als heel ondersteunend ervaar.” (R14)

Een ander signaal dat opgavegericht werken nog onvoldoende is ingebed in de organisatie is dat beide geïnterviewde medewerkers aangeven niet precies te weten wat de werkwijze inhoudt of hoe het in hun organisatie is ingericht. Dit zou erop kunnen wijzen dat OGW voor sommige medewerkers onvoldoende duidelijk is, wat bovendien kan leiden tot een perceptie dat opgaven extra werkdruk op kunnen leveren.

Tot slot benadrukken verschillende respondenten dat opgavegericht werken nog volop in ontwikkeling is. Het ontbreken van een gemeenschappelijke taal en methodiek binnen organisaties wordt daardoor als begrijpelijk gezien. Tegelijkertijd wordt het opstellen van gedeelde kaders en begrippen als noodzakelijk beschouwd om verdere verwarring te voorkomen en het leerproces binnen de organisatie te ondersteunen.

4.3.5 Evaluatie en verantwoording

Verschillende respondenten geven aan dat opgaven een andere manier van evalueren en verantwoorden moeten hebben die beter aansluit bij de aard van complexe, langlopende opgaven. Het formuleren van doelen en het meten van succes blijkt lastig, juist omdat resultaten vaak pas op langere termijn zichtbaar worden. Dit leidt tot spanning met politieke verantwoording, waar vaak juist behoefte is aan korte termijn resultaten.

Volgens respondenten vraagt opgavegericht werken om een nieuwe evaluatiemethodiek, die minder cijfermatig is en meer ruimte biedt voor verhalende vormen van verantwoording.

"Ja, maar in mijn ideaalplaatje bij opgavegericht werken gaan we dat doen met data, plaatje, praatje." (R1)

Echter is het belangrijk om te vermelden dat er ook respondenten zijn die beamen dat bestaande vormen van evalueren en verantwoorden voldoende zijn.

4.3.6 Relatie met externe partners

De meeste respondenten ervaren het samenwerken met externe partners binnen opgaven als positief. Ze merken dat samenwerking soepeler verloopt en dat opgavegericht werken bijdraagt aan betere relaties.

"Ik denk dat het vooral een heel positief effect heeft op de samenwerking tussen deze organisatie, andere organisaties en partners buiten." (R20)

Tegelijkertijd kost relatiemanagement volgens respondenten veel tijd en energie, zowel in het opbouwen als in het onderhouden van samenwerkingen. Vertrouwen speelt hierbij een sleutelrol. Het wisselen van contactpersonen kan dit vertrouwen echter verstoren, waardoor relaties opnieuw opgebouwd moeten worden. Ook onderlinge conflicten tussen organisaties kunnen de samenwerking belemmeren.

"Juist werken aan dat vertrouwen en ook vragen wat die ander nodig heeft voor dat vertrouwen." (R19)

Daarnaast wijzen respondenten op uitdagingen als uiteenlopende belangen, verschillende verhoudingen en een gebrek aan gedeeld eigenaarschap voor de opgave. Niet alle partners blijken even bereid om zich in dezelfde mate aan een opgave te committeren, wat de samenwerking en resultaten kan bemoeilijken.

4.3.7 Tussenconclusie ervaringen opgavegericht werken

Met de inzichten van het voorgaande deel hoofdstuk kan deelvraag 3 worden beantwoord:

Hoe wordt de organisatiestructuur ervaren waarin opgavegericht werken wordt toegepast?

De ervaringen van respondenten laten zien dat opgavegericht werken op uiteenlopende manieren wordt beleefd in relatie tot de organisatiestructuur. Op basis van de interviews kunnen vijf contextfactoren worden geïdentificeerd die deze ervaringen beïnvloeden: de ondersteuning van het bestuur en directie, de relatie van de opgave tot de lijnorganisatie, gemeenschappelijke taal en methodiek, evaluatie en verantwoording, en de relatie met externe partners.

4.4 Relatie contextfactoren en implementatievormen

In het voorgaande hoofdstuk is besproken hoe respondenten opgavegericht werken definiëren, hoe deze werkwijze in de onderzochte gemeenten is vormgegeven en welke ervaringen zij daarbij hebben. In dit hoofdstuk worden deze bevindingen met elkaar in verband gebracht en geplaatst tegenover de bestaande literatuur.

De beschreven definities van opgavegericht werken van de respondenten, sluiten in grote lijnen aan bij de bestaande (grijze) literatuur (Steen et al., 2018; van der Heijden & Kraaij, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Opvallend is echter dat de kenmerken; opgaven als een manier van organisatorisch prioriteren en de scope van opgaven, door respondenten sterker worden benadrukt dan dat in de literatuur wordt benoemd.

Daarnaast is er weinig wetenschappelijke literatuur beschikbaar over de wijze waarop opgavegericht werken in de praktijk is geïmplementeerd. Met name het onderzoek van Anderson (2018) kijkt naar de praktische implementatie van opgavegericht werken,

echter is dit onderzoek al redelijk verouderd en levert andere resultaten dan de typologieën die in dit onderzoek beschreven worden.

De contextfactoren die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen sluiten inhoudelijk aan bij bestaande literatuur (Steen et al., 2018; van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Echter wordt er in de bestaande literatuur geen vergelijking gemaakt tussen hoe deze contextfactoren worden ervaren bij verschillende organisaties en implementatievormen van opgabegericht werken. Daarom wordt er hier in de volgende alinea's nader ingegaan op mogelijke relaties.

4.4.1 teamgericht opgabegericht werken

In gemeenten met een teamgerichte implementatievorm zijn alle vijf contextfactoren benoemd door respondenten. Wel verschilt per gemeente welke factoren als het meest belangrijk of belemmerend worden ervaren. Zo noemen respondenten uit gemeente 7 de ontwikkeling van een gemeenschappelijke taal als de meest urgente uitdaging, terwijl de relatie tussen opgave en lijnorganisatie daar als minder problematisch wordt ervaren. In gemeente 5 daarentegen ligt de nadruk op de rol van het bestuur en de relatie van de opgave binnen de lijnorganisatie.

Deze bevindingen suggereren dat alle contextfactoren relevant zijn voor teamgericht opgabegericht werken, maar dat de mate waarin zij als cruciaal of belemmerend worden gezien, afhangt van de organisatiecontext.

4.4.2 Decentraal opgabegericht werken

In de gemeente met een decentrale implementatie ligt de nadruk sterk op twee factoren: bestuurlijke ondersteuning en de relatie tot de lijnorganisatie. Terwijl de andere contextfactoren benoemd worden, komen deze factoren minder relevant naar voren.

Een mogelijke verklaring hiervoor is dat deze organisatie mogelijk streeft naar een meer teamgerichte aanpak, maar dat door het ontbreken van centrale besluitvorming en sturing het organiseren van opgabegericht werken belemmerd wordt. Waardoor het moeilijker is om de relatie tussen opgaven en de lijnorganisatie vast te kunnen stellen.

4.4.3 Verbindend opgavegericht werken

In gemeenten die verbindend opgavegericht werken, worden wederom alle contextfactoren benoemd. Opvallend is echter dat bestuurlijke ondersteuning en de relatie tot de lijnorganisatie hier minder als belemmerend worden ervaren. In plaats daarvan ligt de nadruk op samenwerking met externe partners.

Een mogelijke verklaring hiervoor is dat deze implementatievorm een minder indringende invloed heeft op de interne structuur van de organisatie. De rol van de opgaveregisseur is in deze gemeenten helder gedefinieerd, wat interne frictie verder beperkt. Doordat de nadruk bij deze rol ligt op verbinding met externe actoren, komt de externe samenwerking nadrukkelijker naar voren dan bij andere implementatievormen.

4.4.4 Tussenconclusie relatie contextfactoren en implementatievormen

Met de inzichten van het voorgaande deel hoofdstuk kan deelvraag 4 worden beantwoord:

Wat is de relatie tussen contextfactoren in de organisatiestructuur en het werken met een opgave gerichte werkwijze in de praktijk?

Hoewel alle geïdentificeerde contextfactoren relevant zijn voor alle onderzochte gemeenten, blijkt uit de analyse dat hun impact verschilt per implementatievorm. Deze bevindingen suggereren dat de wijze waarop opgavegericht werken is geïmplementeerd in de organisatie invloed heeft op welke contextfactoren als meest bepalend worden ervaren.

5.0 CONCLUSIE

In dit onderzoek is onderzocht wat de relatie is tussen de organisatiestructuur en het werken met een opgavegerichte werkwijze binnen Nederlandse gemeenten. Aan de hand van interviews met 20 medewerkers uit acht verschillende gemeenten is in kaart gebracht hoe opgavegericht werken wordt gedefinieerd, hoe het is geïmplementeerd, en hoe het werken aan opgaven in de praktijk ervaren wordt.

Uit de resultaten van dit onderzoek blijkt dat er geen uniforme definitie of benadering van opgavegericht werken bestaat. Na het analyseren van de implementatie van opgavegericht werken bij de gemeenten kunnen er drie typologieën van implementatievormen van opgavegericht werken worden onderscheiden: teamgericht, decentraal en verbindend. Deze typologieën illustreren de verschillen in hoe Nederlandse gemeenten opgavegericht werken hebben vormgegeven in hun organisatiestructuur.

Daarnaast zijn in dit onderzoek vijf contextfactoren vastgesteld die volgens respondenten van invloed zijn op de beleving van het werken aan opgaven. Hieronder vallen: de ondersteuning van bestuur en directie, de relatie van de opgave tot de lijnorganisatie, gemeenschappelijke taal en methodiek, evaluatie en verantwoording, en de relatie met externe partners. Hoewel deze factoren in alle gemeenten relevant zijn, zijn er per implementatievorm verschillen in de mate waarin ze als belemmerend of ondersteunend worden ervaren.

Op basis van deze bevindingen kan geconcludeerd worden dat de wijze waarop opgavegericht werken is geïmplementeerd in de organisatiestructuur invloed heeft op hoe het werken aan opgaven in de praktijk wordt uitgevoerd en ervaren.

5.1 Theoretische reflectie

De resultaten van dit onderzoek leveren een waardevolle bijdrage aan de bestaande, echter beperkte, literatuur over opgavegericht werken. Aangezien opgavegericht werken een relatief nieuw fenomeen is binnen de Nederlandse bestuurskunde, en het geen gelijkwaardig concept kent in internationale wetenschappelijke literatuur, levert dit

onderzoek een belangrijke basis voor toekomstig wetenschappelijk onderzoek naar het onderwerp.

De in dit onderzoek beschreven definities van opgavegericht werken en de geïdentificeerde contextfactoren, sluiten inhoudelijk aan bij de bevindingen uit de bestaande grijze literatuur (Steen et al., 2018; Van der Heijden & Kraijo, 2020; Van der Steen et al., 2020; Van der Steen & Scherpenisse, 2020). Hiermee biedt dit onderzoek verdere onderbouwing en verdieping van deze eerder geformuleerde inzichten.

De voornaamste wetenschappelijke bijdrage van dit onderzoek is het inzicht dat zowel de definiëring als de implementatie van opgavegericht werken in de praktijk varieert tussen gemeenten. En dat de implementatievorm waarschijnlijk invloed heeft op hoe de contextfactoren van invloed zijn bij de beleving van opgavegericht werken.

Dit is in tegenstelling tot bestaande literatuur, die zich tot op heden beperkt tot de algemene beweging (Huiting et al., 2021; Steen et al., 2018; Van der Steen & Scherpenisse, 2020), of het onderzoeken van selectieve casussen, zonder connecties daartussen te leggen (Van der Steen et al., 2020). Hoewel het onderzoek van Anderson (2018) ook aandacht besteedt aan de praktische implementatie van opgavegericht werken, zijn die inzichten daarvan inmiddels al redelijk verouderd.

Dit onderzoek levert dus belangrijke nieuwe inzichten aan de wetenschappelijke literatuur van opgavegericht werken. Echter, door de exploratieve aard en het beperkte aantal cases kunnen is de algemene generaliseerbaarheid van dit onderzoek laag en kunnen er geen definitieve causale verbanden worden getrokken uit de resultaten van dit onderzoek. Hierdoor blijft het belang van nader kwantitatief onderzoek naar het onderwerp essentieel.

5.1.1 Onderzoeksaanbevelingen

Om meer algemene uitspraken te kunnen doen over de effecten van de implementatievormen van opgavegericht werken, is vervolgonderzoek nodig die een grotere groep gemeenten onderzoekt. De door dit onderzoek beschreven typologieën bieden hiervoor een startpunt, maar er bestaat de mogelijkheid dat er ook meer implementatievormen bestaan die geconceptualiseerd kunnen worden.

De bestaande literatuur en ook dit onderzoek richten zich vooral op de ervaringen en percepties van medewerkers. Er is echter nog geen empirisch onderzoek over de daadwerkelijke effectiviteit van opgavegericht werken. Toekomstig onderzoek zou zich moeten richten op hoe de effectiviteit van opgavegericht werken gemeten kan worden.

5.2 Methodologische reflectie

Dit onderzoek heeft gebruikgemaakt van semi-gestructureerde diepte-interviews als primaire dataverzamelmethode, gecombineerd met open, inductieve codering voor de data-analyse. Deze methodologische benadering sloot goed aan bij het exploratieve en kwalitatieve karakter van het onderzoek, waarin de respondenten de ruimte kregen om hun ervaringen te delen zonder sturing vanuit de onderzoeker.

Toch is het belangrijk om enkele belangrijke methodologische kanttekeningen te vermelden. Allereerst blijkt achteraf dat de scope van het onderzoek, waarin zowel de definiëring van opgavegericht werken, verschillende implementatievormen, als ook contextfactoren zijn onderzocht, wellicht te groot was voor de limitaties van een masterthesis. Doordat de focus van het onderzoek verspreid werd, heeft dat ertoe geleid dat bepaalde onderwerpen minder diepgaand zijn behandeld dan wenselijk zou zijn. Hieronder vallen een uitgebreide reflectie op het concept opgave, de redenering van waarom de organisaties begonnen zijn met opgavegericht werken en verdere detaillering van de contextfactoren.

Een tweede beperking is de samenstelling van de respondentengroep. Hoewel alle respondenten op enige wijze betrokken waren bij opgavegericht werken, verschilden zij onderling sterk in functie, positie binnen de organisatie, en mate van directe betrokkenheid met opgaven. Deze variatie is echter inherent aan de selectiemethode via professionele en persoonlijke netwerken. Daarnaast hebben de respondenten die gesproken zijn naar verwachting ook een positiever beeld van opgavegericht werken dan de gemiddelde medewerker zou hebben. Voor toekomstig onderzoek wordt aanbevolen om explicieter te selecteren op functie of betrokkenheidsniveau, om zo de vergelijkbaarheid tussen cases te vergroten.

Ten derde is het belangrijk om te vermelden dat de initiële opzet van dit onderzoek mede vorm kreeg vanuit een afstudeerstage bij één van de onderzochte gemeenten. De daar aanwezige vraagstukken, context en beeldvorming rondom opgavegericht werken hebben invloed gehad op de totstandkoming van het onderzoeksvoorstel en de formulering van de hoofd- en deelvragen. Hoewel het onderzoek gaandeweg zijn perspectief heeft verbreed, heeft dit initiële perspectief een invloed gehad op algemene aannames en de uitvoering van het onderzoek.

Ondanks deze beperkingen kan geconcludeerd worden dat de gehanteerde methodologie in algemene zin erg passend is geweest bij het onderzoeksdoel. De gekozen aanpak heeft tot waardevolle en interessante bevindingen geleid, waar zowel de wetenschap als de praktijk waardevolle kennis uit kan halen.

5.3 Beleidsaanbevelingen

Verschillende respondenten gaven aan dat het voor overheidsorganisaties essentieel is om voortdurend te reflecteren op ‘passendheid’ en vormt daarom een belangrijke basis van de volgende beleidsaanbevelingen. Deze focus op passendheid is niet alleen belangrijk voor organisaties die met opgaven werken, maar zou een algemene focus moeten zijn. Het werken met maatschappelijke vraagstukken vraagt maatwerk en bewustzijn van het probleem en de eigen organisatie. De volgende drie aanbevelingen illustreren het belang van passendheid in overheidshandelen.

Ten eerste zal een succesvolle implementatie van opgavegericht werken beginnen bij een goede aansluiting op de bestaande organisatiestructuur en de mensen die daarin opereren. Zoals in het onderzoek is gebleken, bestaat er geen universele blauwdruk voor opgavegericht werken. Een desbetreffende implementatievorm moet aansluiten bij de capaciteiten, cultuur en structuren van de organisatie. Door vooraf goed te analyseren wat nodig is binnen de specifieke context, kunnen belemmeringen van verschillende contextfactoren vooraf al (gedeeltelijk) gemitigeerd worden.

Ten tweede is het belangrijk dat wanneer een organisatie besluit om een bepaald vraagstuk aan te pakken, het cruciaal is om eerst het speelveld en de aard van het vraagstuk grondig te analyseren. Niet ieder vraagstuk leent zich voor een opgavegerichte

aanpak, in sommige gevallen kan een programmatische of projectmatige benadering juist effectiever zijn. Een bewuste keuze op basis van de kenmerken van het vraagstuk voorkomt dat er via een bepaalde methode wordt gewerkt zonder dat dit bijdraagt aan de gewenste uitkomsten. Het vertrekpunt zou altijd het oplossen van het vraagstuk moeten zijn, niet de werkwijze.

Ten derde is het van belang dat bij het samenwerken met externe netwerkpartners het belangrijk is om geen standaard structuur of samenwerkingsvorm op te leggen. In plaats daarvan moet de samenwerking worden afgestemd op de aard van de relatie, de wederzijdse verwachtingen en de belangen van de betrokken partijen. In sommige gevallen wordt een gelijkwaardig partnerschap gewenst, maar in andere situaties kan dat juist tot spanningen leiden als verwachtingen niet overeenkomen. Daarom is het van belang om vooraf scherp in beeld te hebben hoe netwerkpartners zijn georganiseerd en welke samenwerkingsdynamiek daar passend bij is. Daarnaast kan het installeren van een onafhankelijke netwerkregisseur een positieve invloed hebben op de samenwerking.

BIBLIOGRAFIE

- Alford, J., Douglas, S., Geuijen, K., & 'T Hart, P. (2017). Ventures in public value management: Introduction to the symposium. *Public Management Review*, 19(5), 589-604. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192160>
- Anderson, R. (2018). De implementatie van opgavegericht werken binnen gemeenten. *Maandblad Voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, 92(5/6), 167-175. <https://doi.org/10.5117/mab.92.25518>
- Beckers, R. (2025). *Eindrapport onderzoek Wendbaar en opgavegericht organiseren*. ministerie van Infrastructuur & Waterstaat.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2011). Chapter 2 Post-NPM Reforms: Whole of Government Approaches as a New Trend. In S. Groeneveld & S. Van De Walle (Red.), *Research in Public Policy Analysis and Management* (Vol. 21, pp. 11-24). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1108/S0732-1317\(2011\)0000021006](https://doi.org/10.1108/S0732-1317(2011)0000021006)
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2022). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (Sixth edition). SAGE.
- Huizing, M., Hendriks, W., & van Twist, M. (2021). *Opgavegericht tegen werken: Over het meetbaar en merkbaar maken van werken aan de opgave*. NSOB. <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/opgavegericht-tegenwerken>
- Joosse, H., van Buuren, A., Nieuwveld, N., Sinke, T., Huijs, M., & Verbanck, K. (2022). *GOVLAB010 STURING IN VERANDERING: ANDERE TIJDEN, ANDERE STURING* (p. 33). GOVLAB010.
- Karré, P. M., Van Der Steen, M., & Van Twist, M. (2013). Joined-Up Government in The Netherlands: Experiences with Program Ministries. *International Journal of Public Administration*, 36(1), 63-73. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.713295>
- Knott, E., Rao, A. H., Summers, K., & Teege, C. (2022). Interviews in the social sciences. *Nature Reviews Methods Primers*, 2(1), 73. <https://doi.org/10.1038/s43586-022-00150-6>
- Kumar, D. P. (2015). An Analytical study on Mintzberg's Framework: Managerial Roles. *International Journal of Research in Management*, 2(3).
- Liddle, J. (2018). Public Value Management and New Public Governance: Key Traits, Issues and Developments. In E. Ongaro & S. Van Thiel (Red.), *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 967-990). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_49

- Lunenburg, F. C. (2012). Organizational Structure: Mintzberg's Framework. *International Journal of Scholarly, Academic, Intellectual Diversity*, 14(1), 1-7.
- Mintzberg, H. (1980). Structure in 5's: A Synthesis of the Research on Organization Design. *Management Science*, 26(3), 322-341. <https://doi.org/10.1287/mnsc.26.3.322>
- O'Flynn, J. (2007). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x>
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Pröpper, I. M. A. M. (2023). *Opgaven Gestuurd Werken*. Partners+Pröpper.
- Radboud Universiteit. (2024, mei 1). *Roos Hofstra Onderzoekt Innovatieve Gemeentelijke Werkmethoden* / Radboud Universiteit. <https://www.ru.nl/radboud-management-academy/nieuws-inspiratie/roos-hofstra-onderzoekt-innovatieve-gemeentelijke-werkmethoden>
- Rekenkamer Rotterdam. (2019). *Publieke waarde in de knel*. Rekenkamer Rotterdam. <https://rekenkamer.rotterdam.nl/onderzoeken/publieke-waarde-in-de-knel/>
- Sociaal en Cultureel Planbureau. (2022, januari 10). *SCP: Coalitieakkoord uitwerken vanuit perspectief van burgers - Nieuwsbericht - Sociaal en Cultureel Planbureau* [Nieuwsbericht]. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. <https://doi.org/10/scp-coalitieakkoord-uitwerken-vanuit-perspectief-van-burgers>
- Steen, M. V. der, Faber, A., Frankowski, A., & Norbruis, F. (2018). *Opgavegericht evalueren: Beleidsevaluatie voor systeemverandering*. NSOB. <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/opgavegericht-evalueren>
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>
- van der Brugge, R., Rotmans, J., & Loorbach, D. (2006). *Transitiemanagement en duurzame ontwikkeling: Co-evolutionaire sturing in het licht van complexiteit*. <https://repub.eur.nl/pub/7631/>
- van der Heijden, H., & Kraijo, E. (2020). *Opgavegericht werken ... Langs vier invalshoeken op weg naar een adaptieve gemeente ...* VPNG. <https://www.vpng.nl/media/23577/opgavegericht-werken-voor-monitor-en-a3-printer.pdf>

- Van der Steen, M., & Scherpenisse, J. (2020). *Grenzeloos Samenwerken: Van A naar B, via B*. NSOB. <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2020-11/NSOB%20-%202020%20-%20Grenzeloos%20Samenwerken.pdf>
- Van der Steen, M., Scherpenisse, J., & Van Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing: Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*. NSOB. <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/sedimentatie-sturing>
- Van der Steen, M., van Delden, M., & Schaik, E. (2020). *De opgave aan tafel*. NSOB. <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/de-opgave-aan-tafel>
- Van Der Steen, M., Van Twist, M. J. W., & Bressers, D. (2018). The Sedimentation of Public Values: How a Variety of Governance Perspectives Guide the Practical Actions of Civil Servants. *Review of Public Personnel Administration*, 38(4), 387-414. <https://doi.org/10.1177/0734371X16671369>
- van Twist, M., Van der Steen, M., van der Knaap, J., & Franssen, S. (2015). *Binnenstebuiten, ondersteboven, achterstevoren: Op zoek naar een nieuw normaal, Anders organiseren in gemeenten*. <https://www.gemeentesecretaris.nl/professionalisering/publicaties/rapport-binnenstebuiten-ondersteboven-achterstevoren/>

BIJLAGE 1: OVERZICHT RESPONDENTEN EN GEMEENTEN

Functie	Gem 1	Gem 2	Gem 3	Gem 4	Gem 5	Gem 6	Gem 7	Gem 8	Totaal
Bestuurder of Manager	1		1		1				3
Organisatieadviseur	2	1	2	1	1		2		9
Opgavemanager of regisseur		1	1	1		2		1	6
Medewerker				1		1			2
Respondenten	R1, R4, R5	R2, R3	R6, R7, R8, R9	R10, R14, R16	R11, R12	R13, R18, R19	R15, R20	R17	
Totaal	3	2	4	3	2	3	2	1	20

BIJLAGE 2: TOPICLIJST SEMIGESTRUCTUREERDE INTERVIEWS

Deel 1: Introductie

1. Mezelf voorstellen
2. Introductie onderzoek
3. Herhalen privacyaspecten
 - a. De persoon/gemeente zullen worden geanonimiseerd in de uitwerking
 - b. Opnemen van het interview is voor uitwerk doeleinden
4. Introducerende vragen
 - a. Wat is je functie binnen de gemeente
 - i. Bestuurder/Manager
 - ii. Organisatieadviseur
 - iii. Opgave manager/regisseur
 - iv. Medewerker
 - v. Overige
 - b. Wat is jouw relatie met opgave gericht werken

Deel 2: Definitie Opgavegericht werken

5. Wat is de definitie van een opgave?
 - a. En hoe worden ze binnen de organisatie vormgegeven?
 - b. Wat zijn de belangrijkste aspecten van een opgave?
 - i. Wat is de scope van een opgave?
 - ii. Hoeveel opgaven zijn er/ zouden er moeten zijn?
 - iii. Wie zijn er allemaal betrokken bij een opgave?
6. Wat is volgens jouw opgavegericht werken?
 - a. Wat zijn de belangrijkste aspecten van deze werkwijze?
 - b. Wat is het voornaamste doel van opgavegericht werken?
 - c. Hoe staat deze werkwijze in verhouding tot andere bestaande werkwijzen?
7. Wat is de reden van waarom de organisatie heeft gekozen om met een opgave gerichte werkwijze te starten?
8. Wie heeft er binnen de organisatie initiatief genomen om met deze werkwijze te starten?

Deel 3: Praktische implementatie opgavegericht werken in de organisatie

9. Hoe wordt opgavegericht werken binnen de organisatie vormgegeven?
 - a. Wie zijn er verantwoordelijk voor het werken aan de opgave?
 - b. Wie zijn de kartrekkers binnen een opgave (Opgave manager/regisseur)
 - c. Hoe verhoudt de opgave zich met de lijn
 - d. Wie zijn de opdrachtgevers (mandaathouders)
 - e. Hoe zijn de financiën rond opgavegericht werken georganiseerd?
10. Hoe staat OGW in jouw organisatie naast projectmatig en programmammatig werken?

11. Welke methoden/gedachtengoed wordt binnen de opgave/organisatie gehanteerd?
12. Hoe wordt het werken met externe partners vormgegeven? (Gedeeld eigenaarschap) - (indien toepasselijk)
13. Is opgavegericht werken een organisatieprincipe waar de organisatie omheen moet worden gebouwd, of is het een middel om de doelen van de organisatie te behalen?
14. (Extra focus) Welke factoren hebben meegeholpen voor het implementeren van OGW binnen de organisatie?

Deel 4: Ervaringen met opgavegericht werken

15. Hoe succesvol vind je dat opgavegericht werken in je organisatie is geland? En waarom?
16. Heb je een beeld van hoe groot het draagvlak binnen de organisatie is van opgavegericht werken?
17. Wat zijn de successen van opgavegericht werken in jouw organisatie?
18. Wat zijn Meehelpende factoren in de organisatiestructuur voor het werken met een opgave gerichte werkwijze in de praktijk?
19. Wat zijn belemmerende factoren in de organisatiestructuur voor het werken met een opgave gerichte werkwijze in de praktijk?
 - a. Zie je (bewust) tegenwerkend gedrag binnen de organisatie?
20. Hoe kan jouw organisatie opgavegericht werken beter ondersteunen?
21. Hoe zou in jouw ogen evalueren en verantwoorden moeten worden vormgegeven bij een opgavegerichte werkwijze?

Deel 5: Overige opmerkingen/afsluiting

22. Zijn er nog vragen in dit interview die je verwacht had dat ik nog zou vragen, maar nog niet gedaan heb?
23. Is er interesse om de resultaten van dit onderzoek te verkrijgen na afronding?

BIJLAGE 3: SECUNDAIR DATAVERZAMELINGSFORMULIER

Gemeente ☐ Provincie ☐ Rijksoverheid ☐ Overige ☐	
Welke informatie neem je mee?	Welke informatie zou je nog mee willen geven?
	

BIJLAGE 4: CODEBOOM (AFGELEID UIT ATLAS.TI)

Deel 1: Algemene achtergrond

- Functie
- Uitleg persoonlijke functie
- Aantal dienstjaren
- Organisatiekenmerken

Deel 2: Definiëring opgavegericht werken

- Kenmerken opgavegericht werken
 - Organisatie overstijgend/netwerkgericht
 - Vraagstuk centraal
 - Manier van organisatorisch prioriteren
 - Afdeling overstijgend/multidisciplinair
 - Impact maken
 - Wendbaar werken
 - Kortcyclisch werken
 - Leren & experimenteren
- OGW als werkwijze
- Juiste aanpak kiezen
- Scope opgave
 - Grote scope
 - Variërende scope
- Reflectie scope opgaven
- Voorbeeld opgave

Deel 3: Opgavegericht werken in de organisatiestructuur

Algemene kenmerken

- Bestaande structuur (lijnstructuur)
- Initiatiefnemers OGW
- Verschillen OGW, programma's & Projecten
- Eindverantwoordelijke opgave
- Financiering opgave
- Methode OGW
 - Agile
 - Eigen ontwikkeling
 - Extern advieskantoor
 - VPNG
- Reflectie op methodiek

Vaststellen opgave

- Formuleer proces opgave
- Huidig aantal opgaven
- Reflectie hoeveelheid opgaven

- Verantwoordelijke formuleren opgave

Opgaveleiding

- Gebruikt opgavemanager
- Geen formele management rol
- Hiërarchische positie opgavemanager
- Profiel opgavemanager
- Taken opgavemanager

Uitvoering opgave

- Gebruikt opgaveteam
- Organiseren bemanning opgaveteam
- Decentraal georganiseerd
- Verbindend OGW
- Lijn uitvoering opgave
- Georganiseerd buiten de lijn
- Praktijk verschillende vormen uitvoering OGW

Netwerkstructuur

- Externe netwerkregisseur
- Netwerkstructuur per opgave anders vormgeven
- Voorbeeld netwerk
- Vormgeving externe samenwerking

Deel 4: Contextfactoren opgavegericht werken

Algemene mening opgavegericht werken

- Algemene mening OGW
- Landing OGW
 - Goed
 - Gemiddeld
 - Slecht
- Negatief toepassing OGW
- Positief over OGW
- Reflectie implementatie OGW
- Reflectie doorontwikkeling OGW

Ondersteuning bestuur en directie

- Bestuurlijk vertrouwen
- Effecten wisseling bestuurders
- Ruimte krijgen voor leren
- Support bestuur & directie essentieel

Relatie opgave tot de lijnorganisatie

- Bestuurlijk organiseren randvoorwaarden
- Frictie organiseren randvoorwaarden
- Intern vertrouwen & gedeeld eigenaarschap
- Randvoorwaarden opstellen belangrijk
- Algemene frictie opgave & lijn
- Hiërarchische plaatsing opgavemanagers
- Juiste personeel inzetten
- Reflectie bestaande organisatie (verkokering)
- Verschillende belangen

Gemeenschappelijke taal en methodiek

- Duidelijk vaststellen OGW
- Duidelijke communicatie
- Opgave heeft bepaalde status
- Perceptie op werkdruk

Evaluatie en verantwoording

- OGW anders meten en verantwoorden
- OGW hetzelfde meten en verantwoorden
- Spanning opgave en politiek

Relatie met externe partners

- Belangrijke factoren
 - Commitment partners
 - Externe houding organisatie
 - Goed begrijpen partners & passende rolverdeling
 - Relatiemanagement & vertrouwen
 - Samenwerken is moeilijk
- Mening extern samenwerken
 - Positieve ervaring extern samenwerken
 - Verbeteringen in samenwerking

Deel 5: Overige bevindingen

- Benieuwd naar resultaten scriptie