

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Rapport GS-onderzoek 2021 Strategisch vermogen (art. 217a Provinciewet)	TELEFOONNUMMER	+31618300575
DATUM	29-03-2022	E-MAILADRES	michael.regenboog@provincie-utrecht.nl
DOCUMENTNUMMER	UTSP-1992662911-747	DOMEIN/OPGAVE	CCO
VAN	Michael Regenboog	TEAM	TCC
NUMMER PS	PS2022FAC	PORTEFEUILLEHOUDER	Strijk
COMMISSIE	Financiële Audit Commissie		
BIJLAGE	Rapport <i>Strategisch vermogen (h)erkennen</i>		

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting:

Jaarlijks kiezen wij een onderwerp van onderzoek in het kader van artikel 217a van de Provinciewet, voor 2021 was dat het onderwerp 'Strategisch vermogen'. In het onderzoek zijn vijf perspectieven op strategisch vermogen onderscheiden. Sterk strategisch vermogen is het vermogen om te kunnen schakelen tussen deze vijf perspectieven.

Inleiding:

Strategisch vermogen is door ons gekozen als onderwerp voor 2021 van het jaarlijkse onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in het kader van artikel 217a van de Provinciewet. Wij hebben u hierover geïnformeerd met een statenbrief dd. 27 oktober 2020 (82183A98). Zoals ook blijkt uit het coalitieakkoord 2019-2023 *Nieuwe energie voor Utrecht* vinden wij strategisch vermogen belangrijk voor een professionele, daadkrachtige en wendbare organisatie, waar maatschappelijke opgaven centraal staan. Ook u heeft in de Motie 69 *financieren met focus en visie* (PS2021PS10) het belang aangegeven van een sterke strategische functie. We zijn ervan overtuigd dat de uitkomsten van het onderzoek en de geformuleerde activiteiten in de managementreactie zullen bijdragen aan de versterking van de strategische functie in de organisatie. Het onderzoek is uitgevoerd door de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en geeft inzicht in de wijze waarop betrokkenen binnen de provincie betekenis geven aan het strategisch vermogen: wat is strategie, wat doen strategen, hoe ziet strategisch vermogen eruit, en in hoeverre speelt de provinciale context daarin een

bijzondere rol? Daarbij is gekeken naar hoe de ideale situatie is, hoe de huidige praktijk eruitziet, welke toekomstige ontwikkelingen gewenst zijn en wat daarvoor nodig is.

Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden toegepast: een literatuurstudie, een tekstanalyse, een survey met feedbackgesprekken en interviews.

Strategie in de publieke sector

Het rapport bevat in het tweede hoofdstuk een beschouwing over hoe het denken over strategie in de publieke sector zich heeft ontwikkeld in de loop der jaren. Van daaruit is een keuze gemaakt naar de manier waarop in het onderzoek de praktijk van strategisch vermogen in de provincie Utrecht in beeld gebracht is. Het gaat daarbij om de zich steeds ontwikkelende praktijken en processen waarin het handelen van mensen centraal staat: het doen van strategie (het *strategiseren*), zoals het adviseren, ontwikkelen, beïnvloeden, uitwerken, verbinden, veranderen, vernieuwen, vervormen, uitvoeren, evalueren etc.

Beelden van strategisch vermogen

In het derde hoofdstuk zijn vijf perspectieven op strategie onderscheiden met bijbehorende kenmerken en bijpassende taal, die elk op een verschillende manier de kern van een goede strategie benoemen. Deze uiteenlopende perspectieven op strategie bieden een lens om naar de praktijk van het strategisch vermogen bij de provincie Utrecht te kijken. Vitaal strategisch vermogen is het vermogen om elk van de perspectieven recht te doen.

1. *Rationele-expert perspectief (planning & implementatie)*: planbaar, analytisch, doelen, middelen, effectiviteit, efficiëntie.
2. *Visionair leiderschapspectief*: strategie als visie van leiders, passie, energie.
3. *Gedeelde betekenisgeving*: strategie als gedeelde waarden en opvattingen, proces van collectieve betekenisgeving.
4. *Politiek machtsspel*: zoeken naar coalities om bepaalde doelen te bereiken.
5. *Vertoon van veerkracht*: omgaan met onzekerheid en onverwachte ontwikkelingen.

Strategische spanningen

In het vierde hoofdstuk wordt verslag gedaan van de resultaten van de vragenlijst, de feedbackgesprekken en interviews, waarbij onderscheid is gemaakt naar het ideaalbeeld van strategie, ervaringen met strategie in de huidige werkpraktijk en de gewenste toekomstige ontwikkelingen op dat vlak. Een strategie is daarbij als goed gekenmerkt (ideaalbeeld) als deze:

- bijdraagt aan het realiseren van concrete doelen en ambities;
- een visie bevat die zorgt voor passie en betrokkenheid bij collega's;
- een breed gedeeld oriëntatiepunt biedt voor de mensen in de organisatie;
- van invloed is op het belangenspel in en rondom de organisatie;
- de weerbaarheid van de organisatie versterkt als zich onvoorziene omstandigheden voordoen.

Zowel uit de documentenanalyse en uit de opvattingen van de strategen blijkt dat met name het perspectief van gedeelde betekenisgeving sterk in de organisatie aanwezig is. Daarnaast wordt het perspectief van planning en implementatie als belangrijk gezien, om de verbinding van de lange termijnvisie met de hedendaagse praktijk te kunnen maken. Tegelijkertijd wordt het strategisch vermogen weinig als politiek machtsspel gezien.

Coalitievorming, belangenstrijd en het sluiten van compromissen worden minder vaak als onderdeel van een ideale strategie beschouwd. Als gewenst toekomstperspectief van strategievorming is vooral genoemd het vertalen van de lange termijn door middel van gedeelde betekenisgeving naar het heden en het op een proactieve(re) manier invulling geven waarbij gekeken wordt welke rol de organisatie kan innemen. In de verdiepende gesprekken is een aantal spanningsvelden rond de ontwikkeling van het strategisch vermogen van de provincie onderscheiden:

- Er is geen eenduidig beeld van strategisch vermogen binnen de organisatie geformuleerd. Dit lijkt erg, maar is juist een logische toestand omdat de variëteit aan perspectieven juist eigen is aan het

strategiebegrip in publieke organisaties. De strategie is goed als het bij de specifieke context, het vraagstuk en het moment past.

- Wie verantwoordelijkheid draagt voor de (door)ontwikkeling van het strategisch vermogen is ingewikkeld. Dit zijn zowel strategen, de ambtelijke organisatie, het college van GS en PS.
- De politiek-bestuurlijke aansluiting bij strategievorming is gewenst en noodzakelijk, maar is tegelijkertijd lastig. Enerzijds wil men strategieën vormen voorbij de vierjarige cyclus voor de lange termijn, anderzijds wil men verzekerd zijn van politiek-bestuurlijk draagvlak.
- De rol van de provincie als midden bestuur tussen het Rijk, gemeenten en andere netwerkpartners weegt zeer zwaar in het strategisch vermogen, en is daar niet los van te zien.
- Strategie lijkt vooral vanuit de sectoren op basis van vakspecifieke inhoud te worden gemaakt, terwijl bij strategievorming ook het proces en samenwerking tussen binnen de organisatie en buiten de organisatie van belang is.

Conclusies

Om de strategische spanning productief te maken, is het nodig om ze aan te grijpen, niet om ze uit de weg te gaan. Het is de kunst om de strategische perspectieven te kiezen die passen bij de context van het vraagstuk en daarover expliciet te zijn. De keuze voor of nadruk op bepaalde perspectieven is per definitie tijdelijk. Over de huidige status van het strategisch vermogen in de organisatie wordt geconcludeerd dat er voldoende strategisch vermogen aanwezig is en dat het de kunst is om dit optimaal te benutten en te ontsluiten. Ook wordt geconcludeerd dat vraagstukken in voldoende mate strategisch opgepakt worden, zoals blijkt uit de ingezette Groeisprong 2040, het strategennetwerk en de nieuwe invulling van het UtrechtLab. Twee aandachtspunten zijn meegegeven om het strategisch vermogen verder te brengen:

- Meer explicitering van de strategische keuzen van de perspectieven in de organisatie.
- Het bewaken van de balans bij strategie tussen het verbinden met en afstand houden van de politieke agenda vanuit de risico's van inkapseling en afstoting. Dit vraagt continue zorg, omdat strategie per definitie een dynamisch proces is.

Aanbevelingen

Er zijn vijf aanbevelingen geformuleerd om aan de slag te gaan:

1. Heroverweeg de vanzelfsprekende nadruk op het perspectief van gedeelde betekenisgeving. Ook de andere perspectieven hebben hun waarde en kunnen een meer gelijkwaardige positie krijgen.
2. Beleg de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van strategie steviger en eenduidiger.
3. Breng het perspectief van planning en implementatie nadrukkelijker naar voren in het strategievormende proces, al was het maar voor het benodigde evenwicht.
4. Neem politieke belangen expliciet mee in strategievorming. Politiek ligt altijd in de kern van strategie.
5. Intensiveer de aandacht die er nu is voor veerkrachtig, adaptief beleid.

Vervolgprocedure / voortgang:

De organisatie werkt zoals beschreven in de managementreactie aan het inrichten van een klein aanjaag- en coördinatieteam om het aanwezige strategisch vermogen verder te versterken en te operationaliseren en daarmee productief te maken. Daarbij bouwen we voort op de goede strategische samenwerking die we zien rondom U-Ned, de Omgevingsvisie, de Groeisprong 2040 en andere voorbeelden in de domeinen. Bij de behandeling van de Kadernota 2023 zullen wij hier uitgebreider op terug komen.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen