

Een onderzoek naar de verschillen in waardering van het NPM tussen werknemers in het
onderwijs

Paula van der Kuijl: 312098

Begeleider: Dr. P. Mascini

Master scriptie Sociologie 24 juni 2013

Inhoud

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
1.2 Het New Public Management	6
1.3 New Public Management in het onderwijs	7
1.4 Public Service Motivation	8
1.6 Problematisering van het standaardbeeld: heterogeniteit onder managers	11
1.6.1 Mogelijke verschillen tussen werknemers in hun steun voor NPM die verband houden met PSM.....	12
1.6.2 Mogelijke verschillen tussen werknemers in hun steun voor NPM die verband houden met beleidsvervreemding.....	14
2. Methodologie	17
2.1 Steekproef	17
2.2 Respondenten	17
2.3.1 Data en operationalisering	18
2.3.2 Meting variabelen	18
3. Resultaten.....	28
3.1 Correlaties tussen variabelen.....	28
3.2 Multiple regressie analyse.....	31
4. Conclusie en discussie	33
Literatuurlijst	36

Voorwoord

Ik heb dit onderzoek uitgevoerd als afsluiting van mijn masteropleiding arbeid, organisatie en management sociologie aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Het onderzoek vloeit voort uit de bevindingen van mijn bachelor scriptie. Hier bleek dat er grote verschillen te vinden waren in de waardering van het NPM door managers. Enkele achtergrondkenmerken kwamen naar voren als mogelijke beïnvloeders van deze waardering. Dit heeft mijn interesse gewekt en ik ben in dit onderzoek gaan toetsen of dit daadwerkelijk bevestigd kon worden. Het onderzoek vond plaats onder de werknemers van het Albeda college. Ik wil de respondenten dan ook hartelijk bedanken voor de medewerking aan mijn onderzoek. Tevens gaat mijn dank uit naar dr. P. Mascini, die mij voor de tweede maal tijdens het schrijven van een scriptie heeft begeleid.

Paula van der Kuijl,
Juni 2013, Dordrecht

1. Inleiding

Vanaf de jaren 80 is het New Public Management (NPM) in de Nederlandse overheidssectoren ingevoerd. Dit is een managementfilosofie met als kern idee dat de publieke sector het beste kan functioneren wanneer er meer zakelijke aspecten worden ingevoerd en de publieke sector meer als de private sector gaat functioneren (Pollitt, 2003)(Diefenbach, 2009). De noodzaak hiertoe werd gezien in de enorme kosten van de overheid en het beperkte beschikbare budget (Jeninga, 2008).

T. Diefenbach (2009) zette de kenmerken en negatieve gevolgen van het NPM uiteen. Deze managementfilosofie zou gunstig zijn voor de manager en nadelig voor de uitvoerende medewerkers. De manager kan middels de toenemende managementcultuur zijn macht vergroten en zijn positie bestendigen. Een gevolg hiervan is dat uitvoerende medewerkers steeds meer verantwoording moeten afleggen over hun resultaten en steeds meer volgens standaardprocedures dienen te werken. Hierdoor worden zij in hun autonomie en professionalisme beperkt (Diefenbach, 2009). Managers zouden als gevolg van de veiligstelling van hun positie en de uitbreiding van hun macht meer waardering hebben voor het NPM dan uitvoerende medewerkers (Diefenbach, 2009).

Beleidsvervreemding en Public Service Motivation (PSM) spelen wellicht een rol bij de verklaring van de waardering van het NPM. PSM is de motivatie van een werknemer om diensten te leveren om zo in de belangen te voorzien van het publieke belang (Perry, 1996). De manager is hiertoe minder bereid wat duidt op een voorkeur om de eigen belangen te dienen en in mindere mate de belangen van degenen aan wie zij diensten verlenen. Beleidsvervreemding treedt bij managers minder snel op dan bij uitvoerende medewerkers omdat managers door het NPM veel macht toebedeeld zouden krijgen waardoor bij hen geen gevoel van machteloosheid zal optreden. Daarnaast streven managers vooral zoveel mogelijk winst en individuele vooruitzichten na en zien zij organisaties als rationele instrumenten (Diefenbach, 2009). Dit staat haaks op de ideologie van de uitvoerende medewerkers in de publieke sector. Zij zijn begaan met het belang van de burger en willen hun kunde inzetten ten goede van de samenleving en de burgers aan wie zij diensten verlenen (Starling, 2011)(Onderwijsraad, 2013). Deze ideologie is breder dan het eigenbelang. Omdat uitvoerende medewerkers zich vooral richten op het algemeen belang en het belang van de burger, zouden zij minder waardering hebben voor het NPM dan de managers. Door de focus op efficiëntie, effectiviteit en output is de professional bang dat er weinig ruimte over blijft voor ethische kwesties en kwaliteit die juist een grote rol spelen wanneer men probeert in de belangen van de samenleving en de burger te voorzien (Bressers & van der Kuijl, 2011)(Onderwijsraad, 2013). Zij zullen de kwantitatieve focus als zinloos ervaren omdat zij verwachten dat dit niet zou bijdragen aan het belang van de burger aan wie diensten worden verleend. Bovendien leidt de afname in autonomie, professionalisme en de toegenomen druk om verantwoording af te leggen tot een gevoel van machteloosheid. De ervaren machteloosheid en bestempeling van het beleid als zinloos zullen ertoe leiden dat bij uitvoerende werknemers sneller beleidsvervreemding optreedt dan bij managers (Tummers, 2012).

Echter zijn er bevindingen uit ander onderzoek die vragen oproepen over deze heersende gedachte. Managers in de publieke sector zouden veel waarde hechten aan de publieke idealen (Rainey, 1991)(Bressers & van der Kuijl, 2011). Dit kan resulteren in een

negatief standpunt ten opzichte van het NPM (Bressers & van der Kuijl, 2011). Daarnaast blijkt uit onderzoek dat naast uitvoerende medewerkers ook managers als gevolg van het NPM steeds meer verantwoording moeten afleggen en zo het gevoel hebben in hun autonomie beperkt te worden (Noordegraaf, 2008b; Bressers & van der Kuijl, 2011). Als gevolg van een gevoel van machteloosheid wat ontstaat door de toegenomen controle en beperking van de autonomie, kan dus ook bij managers een gevoel van beleidsvervreemding optreden waardoor zij minder enthousiast zullen zijn over het NPM. De verschillende aanwijzingen in de onderzoeken roepen de vraag op of daadwerkelijk een duidelijk onderscheid te maken is tussen managers en uitvoerende werknemers in hun steun voor NPM en of zij niet onterecht tegenover elkaar worden geplaatst (Bezes et al, 2012).

Daarnaast is het de vraag of de groep managers niet te zeer als homogene groep wordt beschouwd. Uit exploratief onderzoek naar de waardering van het NPM door managers bleek namelijk dat er grote verschillen bestaan tussen managers en hun mening over het NPM (Bressers & van der Kuijl, 2011). Uit dit onderzoek kwam naar voren dat bijvoorbeeld hun professionele achtergrond en hiërarchische positie van invloed zijn op de mate waarin managers het NPM waarderen. Ik verwacht dat het niet het onderscheid tussen managers en uitvoerende medewerkers is, maar dat de achtergrondkenmerken van werknemers van invloed zijn op de waardering van het NPM. In mijn onderzoek wil ik nagaan in hoeverre het klopt dat managers het NPM meer waarderen dan uitvoerende medewerkers en of de achtergrondkenmerken van werknemers een betere verklaring voor de waardering van het NPM bieden. Daarnaast wil ik onderzoeken welke rol beleidsvervreemding en PSM bij de verklaring van de waardering van het NPM spelen. Op deze manier tracht ik een bijdrage te leveren aan de sociologische discussie omtrent het NPM. Mijn gegevens wil ik verzamelen door een enquête te houden onder managers en de uitvoerende werknemers in het onderwijs. De uitvoerende werknemers zijn hier uiteraard de leerkrachten. Het onderwijs is een van de vele sectoren waarin het NPM is ingevoerd. Het onderwijs heeft te maken met een groeiende druk op de uitgaven want de budgetten voor het onderwijs vallen tegen (Waterreus, 2010). Dit heeft de noodzaak tot effectiviteit en efficiëntie die eveneens centraal staan in het NPM vergroot. Om deze redenen lijkt het onderwijs mij een geschikte case om onderzoek naar te doen. Mijn onderzoeksvraag luidt als volgt:

“Klopt het dat managers meer waardering hebben voor het NPM dan leerkrachten, of geven de achtergrondkenmerken van werknemers ons een beter inzicht in de verklaring van de waardering van het NPM? Welke rol spelen beleidsvervreemding en het aanhangen van publieke waarden hierbij?”

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag zal ik ten eerste uiteenzetten wat het NPM is. Ten tweede zal ik weergeven hoe het NPM zich uit in het onderwijs en wat voor gevolgen dit kan hebben voor leerkrachten en managers. Vervolgens wordt het standaardbeeld van managers en leerkrachten en hun visie op het NPM besproken. Dit standaardbeeld zal ik problematiseren en mogelijke verklaringen bieden voor het verschil in steun voor het NPM onder werknemers. Ten slotte zal ik mijn hypothesen kwantitatief testen.

1.2 Het New Public Management

Het NPM is een managementfilosofie die is geïntroduceerd in grote delen van de publieke sector (Diefenbach, 2009). Het wordt gezien als een systeem dat overal kan worden toegepast en is dan ook terug te vinden in o.a. het onderwijs, de zorg en bij de politie. Naast de toepasbaarheid in verschillende sectoren is het NPM tegelijkertijd toegepast in uiteenlopende landen, van landen in Azië en Afrika tot de Westerse landen (Diefenbach, 2009). Het werd ingevoerd aan het eind van de jaren zeventig toen het meest aan de verzorgingsstaten werd getwijfeld (Pollitt, e.a. 2007). De verzorgingsstaten hadden te maken met enorm oplopende kosten terwijl ze tegelijkertijd als inefficiënt werden gezien (Jeninga, 2008; Eliassen & Sitter, 2008). Het idee ontstond dat de overheid meer beheersbaar moest worden. Indien meer eigenschappen uit de private sector ingevoerd zouden worden, zoals private managementprincipes, zou de publieke sector beter kunnen functioneren (Diefenbach, 2009)(Jeninga, 2008; Pollitt,e.a. 2007). Het onderscheid tussen de publieke sector en de private sector zou worden verkleind, de publieke sector zou steeds meer gaan functioneren als de private sector (Moore, 2011). Hierbij stuurt de overheid en besteedt zij uitvoering uit (decentralisatie). Dit met de bedoeling om concurrentie tussen dienstverleners te bevorderen. Om te kunnen kiezen tussen concurrerende aanbieders moeten de prestaties vergelijkbaar en meetbaar worden gemaakt (transparantie) (Verbeten, 2005)(Commissie Dijsselbloem, 2008). Sindsdien wordt binnen organisaties geprobeerd *transparantie* na te streven. Wanneer alle resultaten meetbaar zijn en alle doelen duidelijk, kan voorkomen worden dat tijd en moeite verspild worden aan onduidelijkheden (Diefenbach, 2009). De resultaten zijn de output die door de processen tot stand is gekomen. Daarnaast wordt het beleid geformaliseerd en gestandaardiseerd zodat men standaard procedures hanteert. Procedures kunnen zo makkelijker en sneller doorlopen worden. Ook dit bespaart tijd en kosten (Diefenbach, 2009). Wanneer organisaties proberen transparantie na te streven wordt vaak zichtbaar wat onduidelijk is en wat makkelijker en sneller kan. Op deze manier kan *decentralisatie* plaatsvinden. Een voorbeeld hiervan kan gevonden worden in de uitbesteding van taken door de overheid. Hierbij wordt vaak gekozen voor kleinere, gespecialiseerde organisaties (Pollitt, 2003). Deze organisaties zijn vaak in staat om taken sneller, beter en goedkoper uit te voeren waardoor tijd en kosten door de overheid worden bespaard (Pollitt, 2003). Ten tweede kan er ook sprake zijn van decentralisatie van macht. Besluitvorming kan nu ook op lager niveau plaatsvinden. Beslissingen zouden daardoor sneller genomen kunnen worden waardoor men tijd en kosten bespaard (Diefenbach, 2009). Decentralisatie zou op deze manier voor flexibiliteit moeten zorgen. Door de flexibiliteit te verhogen en door de uitbesteding van taken kan een opvoering van efficiëntie, effectiviteit en productiviteit plaatsvinden (Diefenbach, 2009). De output moet dus verhoogd worden zonder te veel middelen te gebruiken (Pollitt, e.a. 2007). De verhoogde effectiviteit en efficiëntie zorgen voor een versterking van de concurrentie positie (Diefenbach, 2009). Door de versterking van de concurrentie positie en door te concurreren kan *marktwerking* ontstaan.

Om de efficiëntie en productiviteit te waarborgen is het van belang dat een *managementcultuur* wordt gerealiseerd. Deze cultuur ontstaat door een duidelijke scheiding tussen taken voor managers en uitvoerende medewerkers (Diefenbach, 2009). Het management stuurt, controleert en is steeds meer gericht op resultaten (Bressers & van der Kuijl, 2011). Zowel uitvoerende medewerkers als managers moeten hierdoor steeds meer

verantwoording afleggen over de door hun behaalde resultaten (Noordegraaf, 2008b). Er is minder regelgeving over de manier waarop men te werk dient te gaan en op deze manier worden managers en uitvoerende medewerkers gestimuleerd creatief te werken, kansen te grijpen en in te spelen op de omgeving (Hoefwijk, 1991). Wanneer men meer ondernemend is dan zou er aan activiteiten ook kunnen worden verdiend in plaats dat er alleen publieke middelen aan worden uitgegeven. Men zou zich in de publieke sector namelijk meer af moeten vragen of men ook geld kan verdienen met activiteiten waarvoor men normaliter slechts geld ontvangt (De Vries & van Dam, 1998). *Ondernemerschap* bevordert dan een organisatie die beter in staat is te concurreren in een omgeving waarin marktwerking optreedt.

1.3 New Public Management in het onderwijs

In het onderwijs is vanaf de jaren tachtig en negentig het NPM ingevoerd (Oomens, 1999)(Onderwijsraad b, 2013). De overheid heeft sindsdien minder regels voor scholen opgesteld en de beslissingsbevoegdheden zijn hierdoor meer bij de scholen zelf komen te liggen (Kruger, 2010)(Onderwijsraad, 2013). Scholen kunnen nu zelf beslissingen maken, maar het opleidingsniveau wordt wel gecontroleerd. Tevens zijn kerndoelen opgesteld die scholen moeten nastreven (Commissie Dijsselbloem, 2008). Deze moeten het voor de werknemers in het onderwijs duidelijker maken waar zij zich in hun werk op moeten richten. Handelingen die leerkrachten moeten verrichten zijn vastgelegd in standaardprocedures waardoor onduidelijkheden voorkomen worden. Daarnaast moeten leerkrachten steeds verantwoording afleggen over de resultaten van hun leerlingen. De resultaten moeten goed gerapporteerd worden (Onderwijsraad, 2013). Op die manier wordt het meteen duidelijk als het ergens minder goed gaat. Een voorbeeld van een standaardprocedure kan gevonden worden in de situatie waarin een leerkracht zich bevindt wanneer een student met problemen bij hem om hulp vraagt. Voorheen zou de leerkracht zelf proberen de student te helpen, maar nu is er middels een stappenplan duidelijk hoe een leerkracht studenten moet doorsturen naar een deel van de organisatie waar studenten met problemen worden opgevangen (Bressers & van der Kuijl, 2011). Daarnaast moeten de kerndoelen en standaardprocedures het voor de ouders en leerlingen makkelijker maken om organisaties te doorzien en zo scholen te vergelijken (Commissie Dijsselbloem, 2008). Door de verhoogde transparantie wordt duidelijk wat sneller en beter kan en waar in de organisatie knelpunten te vinden zijn. Wanneer dit duidelijk is kan de overheid steeds meer taken en bevoegdheden uit handen geven om zo te zorgen dat bepaalde processen sneller doorlopen kunnen worden (Diefenbach, 2009)(Pollitt, e.a. 2007). Als managers in het onderwijs taken en bevoegdheden van de overheid in handen krijgen zouden zij gestimuleerd worden meer innovatief te werk te gaan (Onderwijsraad b, 2013). De overheveling van taken en bevoegdheden zorgt ervoor dat de flexibiliteit omhoog gaat (van der Leest, 2000)(Diefenbach, 2009). Door de besparing van tijd en kosten die transparantie en decentralisatie met zich meebrengen kunnen scholen hun concurrentie positie verbeteren (Diefenbach, 2009). Concurrentie tussen scholen zou slecht presterende scholen afstraffen waardoor een verhoging van het niveau van onderwijs gestimuleerd wordt. Door de invoering van marktwerking in het onderwijs zou dan de kwaliteit van het onderwijs omhoog gaan (Waslander, 1999). Wanneer scholen gaan concurreren speelt de manager een belangrijke rol.

De positionering van de school wordt steeds belangrijker, iets waar de manager zich voor in moet zetten. Het management richt zich tegenwoordig vooral op output en resultaten (Onderwijsraad, 2013). De opkomst van managementcursussen en opleidingen heeft het onderscheid tussen de twee in de hand gewerkt. Managen wordt nu als een aparte taak gezien. Leraren geven les en managers geven leiding en richten zich op de prestaties en resultaten (output) van de school (Onderwijsraad, 2013).

Wanneer de resultaten van een school goed zijn kan de manager zich ook ondernemend opstellen. Zo kunnen managers bijvoorbeeld proberen zoveel mogelijk studenten aan te trekken door te promoten met behulp van hoge slagingspercentages.

Managers zouden met de opkomst van het NPM hun positie kunnen veiligstellen en hun macht verder uitbreiden, professionals zouden in hun autonomie beperkt worden (Diefenbach, 2009). De invoering van het NPM in het onderwijs zou volgens de heersende gedachte daarom voordeel brengen voor de manager en in het nadeel zijn van de leerkracht (Diefenbach, 2009). De verschillen in steun tussen leerkrachten en managers voor het NPM, die volgens het standaardbeeld worden beschreven, kunnen wellicht verklaard worden door de mate waarin iemand 1.) bereid is het algemeen belang te dienen (PSM) en 2.) door de mate van ervaren beleidsvervreemding. Nadat de twee verklaringen uiteengezet zijn, problematiseer ik de heersende gedachte door in te gaan op de mogelijke heterogeniteit tussen managers met betrekking tot hun steun voor het NPM en de afwezigheid van een duidelijke kloof tussen managers en leerkrachten.

1.4 Public Service Motivation

Perry en Wise (1990) definiëren PSM als volgt: *‘PSM duidt op de aanleg van een individu om gehoor te geven aan motieven die uniek zijn aan de publieke sector of publieke organisaties’* (Perry & Wise, 1990 p: 368). Het gaat dus om de motivatie om de ‘publieke zaak’ te dienen (Steijn, 2006). Motieven zijn te onderscheiden in rationele motieven, motieven gebaseerd op normen en affectieve motieven. Een *rationeel motief* komt voort uit acties die optimaal zijn voor het nut van een individu. Wanneer een individu een handeling uitvoert omdat het nuttig is voor het individu zelf, dan spreekt men van een rationeel motief. Het rationele motief heeft betrekking op beleid. Dit betreft de kans en de bereidheid van een individu om te participeren bij het vormen van publiek beleid (Kelman, 1987)(Perry, 1996). Participatie hieraan kan leiden tot de verhoging van de eigenwaarde van een individu en is daarom een rationeel motief (Perry, 1996). Motieven gebaseerd op normen zijn handelingen die in overeenstemming zijn met de heersende normen. Bij het *normatieve motief* hoort het verlangen om het algemeen belang van de burger te dienen. Dit is in essentie een altruïstisch verlangen, zelfs wanneer dit overeenkomt met de doelen van een individu (Perry, 1996). *Affectieve motieven* zijn vormen van gedrag waarvan de oorsprong in emoties ligt (Perry, 1996). Hierbij gaat het om waardering voor alle mensen in de politiek en samenleving en het idee dat zij moeten worden beschermd met behulp van alle basisrechten die hen zijn toegekend. Daarnaast is men bereid om diensten aan anderen te verlenen zonder hier zelf

tastbare beloningen aan over te houden (Perry, 1996). Een werknemer in de publieke sector is vaak sterk verbonden met de publieke normen en waarden (Rainey, 1991; Pollitt, 2003).

Indien een werknemer over meer PSM beschikt dan betekent dit dat iemand meer gericht is op de publieke sector en meer bereid is zich te richten op de publieke zaak (Perry, 1996; Steijn, 2006). Men probeert het publieke belang te dienen door middel van dienstverlening die bijdraagt aan het belang van diegene aan wie de dienst wordt verleent. De ideeën over wat het publieke belang precies is kunnen per persoon en per situatie verschillen maar zijn allen altruïstisch van aard (Onderwijsraad, 2013). Daarom bestaan er geen vaste ideeën over wat goed handelen is, dit verschilt van situatie tot situatie. Professionals in de publieke sector moeten constant in staat zijn om keuzes te maken met betrekking tot deze situaties. Men vraagt zich steeds af wat in een bepaalde situatie goed is voor de burger, om daar vervolgens een beslissing over te maken en hiernaar te handelen (Onderwijsraad, 2013).

Het NPM met haar focus op kwantiteit en output laat echter weinig ruimte over voor ethische kwesties die in de publieke sector zo belangrijk zijn (de Klerk, 2008). Wanneer de ruimte voor ethische kwesties wordt beperkt, wordt het lastiger om het belang van de burger te dienen (Onderwijsraad, 2013) (Bressers & van der Kuijl, 2011). Een voorbeeld hiervan kan gevonden worden in de keuze die leerkrachten op het MBO moeten maken bij intake gesprekken van aanstaande leerlingen. Wanneer iemand op gesprek komt en al verschillende opleidingen niet heeft afgemaakt door oorzaken die zich in de privé sfeer hebben afgespeeld dan zou men kunnen denken dat de kans groot is dat de opleiding waarvan het intakegesprek plaatsvindt ook niet wordt afgerond. Dit zou slecht zijn voor de output van de school. Echter zou het ethisch gezien juist belangrijk zijn om de leerling aan te nemen, omdat deze persoon veel problemen thuis heeft en een kans nodig heeft. Het kan zijn dat er geen ouders zijn die ondersteuning bieden en dan is het juist van groot belang dat een opleiding wordt afgerond zodat er meer kans is op werk en een betere positie in de samenleving. Het belang van de leerling, en zijn toegenomen kans op werk wanneer de opleiding is afgerond, is hier de outcome. De outcome is een maatschappelijk effect als gevolg op de dienst, zoals hier de toenemende kans op werk.

Door de focus van het NPM op kwantiteit is men bang dat men het dienen van het publieke belang uit het oog verliest (Bressers & van der Kuijl, 2011; Hooge, 1998; Onderwijsraad, 2013). Vooral de professionals in de publieke sector voelen zich door de invoering van het NPM in de knel gekomen. Door de toenemende focus op output, efficiëntie, effectiviteit het vastleggen van handelingen en prestaties, zouden zij zich ernstig in hun autonomie beperkt voelen en kunnen zij zich daardoor minder kunnen richten op het publieke belang. Leerkrachten vinden hun autonomie juist zo belangrijk omdat dit ze in staat stelt goed onderwijs te bieden aan leerlingen (Onderwijsraad, 2013). Omdat leerkrachten over veel motivatie beschikken het publieke belang te dienen zullen zij het NPM daarom negatiever waarderen. De manager zou volgens de heersende gedachte vooral gericht zijn op individuele vooruitzichten, status en invloed. Bovendien zou hij organisaties zien als neutrale, rationele en technische instrumenten die slechts gebruikt worden om input om te zetten in output (Diefenbach, 2009). Leerkrachten zijn bang dat de focus op output het publieke doel ondermijnt en managers zouden in mindere mate beschikken over de motivatie om het publieke belang te dienen en zou daardoor een positievere waardering hebben voor het NPM

en de focus op output dan leerkrachten.

1.5 Beleidsvervreemding

Beleidsvervreemding gaat om het *gevoel* van werknemers dat zij vervreemd zijn van het beleid (Tummers, 2012). Het gevoel van vervreemding ontstaat wanneer de persoonlijke doelen en/of idealen niet meer overeenkomen met het beleid dat zij uitvoeren. Het beleid dat wordt geïmplementeerd wordt dan door de ambtenaar niet als zinvol ervaren en bovendien ervaart men machteloosheid omdat men het gevoel heeft geen invloed op het beleid uit te kunnen oefenen. Dit leidt tot beleidsvervreemding, ofwel ‘*een algemene psychologische ont koppeling met het beleid, in dit geval van de publieke professional die het beleid uitvoert*’ (Tummers, Bekkers, Steijn, 2009 p. 104). Beleidsvervreemding bestaat uit machteloosheid en zinloosheid, welke beiden uit verschillende punten bestaan. Machteloosheid duidt op de ervaren mate van invloed die publieke professionals hebben over de vorming van het beleid dat zij gaan uitvoeren (Tummers, 2012). Tummers (2012) onderscheidt drie vormen van machteloosheid. De eerste vorm is *strategische machteloosheid*. Hierbij gaat het om het gevoel van de werknemer over de mate van invloed die uitgeoefend kan worden op de inhoud van het beleid. Ten tweede is er *tactische machteloosheid*. Tactische machteloosheid duidt op de ervaren invloed op de manier van implementatie van het beleid door de organisatie waarin men werkt. De derde vorm van machteloosheid, *operationele machteloosheid*, duidt op de ervaren mate van invloed die men kan uitoefenen op de manier waarop men zelf het beleid uitvoert. Zinloosheid gaat om de perceptie van een werknemer in de publieke sector over de zinvolheid van het beleid als bijdrage aan de samenleving (het groter geheel) of aan het welzijn van de cliënt (Tummers, 2012). Wanneer men het gevoel heeft dat het beleid niet ten goede komt aan de samenleving of bijdraagt aan het welzijn van de cliënt, dan wordt het beleid als zinloos ervaren (Tummers, 2012).

Er worden verschillende gevolgen van beleidsvervreemding beschreven. Zo zouden werknemers in de publieke sector beleid niet uitvoeren en in sommige gevallen saboteren (Tummers, 2012). Verschillende artsen zouden gestopt zijn met de uitvoering van hun werk. Deze weigering of sabotage van werk wordt veroorzaakt door een gebrek aan een -in de ogen van deze medewerkers- zinvolle bijdrage aan de samenleving en het welzijn van de cliënt (Tummers, 2012). Het niet uitvoeren of saboteren van werk dat voortkomt uit het beleid, is een duidelijk voorbeeld van een negatieve waardering van dit beleid. Wanneer machteloosheid en zinloosheid worden ervaren dan is men minder bereid het beleid te implementeren, het beleid te steunen en is men minder tevreden met het werk (Tummers, 2012)(Ewalt & Jennins, 2004).

Diefenbach stelt dat de manager middels het NPM zijn macht kan uitbreiden en zijn positie kan versterken. De manager krijgt namelijk een hogere positie met meer zeggenschap toebedeeld dan leerkrachten, de managers worden in het NPM gezien als het primaat (Diefenbach, 2009). Door de macht en de mogelijkheid om deze macht uit te breiden zal de manager niet snel een gevoel van machteloosheid ervaren. Tevens krijgt de manager meer zeggenschap in besluitvormingsprocessen. Wanneer men zelf ideeën kan inbrengen in besluitvorming, dan zal men het beleid minder snel als zinloos ervaren (Tummers, 2012). Beleidsvervreemding zou bij managers als gevolg van macht en zeggenschap minder snel voorkomen dan bij leerkrachten. Leerkrachten voelen zich beperkt in hun professionele

autonomie (Onderwijsraad, 2013). Leerkrachten hebben in hun werk juist deze autonomie nodig om hun professionele doelen te verwezenlijken (Onderwijsraad, 2013). Omdat zij door de focus op effectiviteit, efficiëntie en overmatig rapporteren het gevoel hebben minder tijd te kunnen besteden aan goed onderwijs, zullen zij het beleid sneller als zinloos ervaren.

Omdat de manager minder bereid is bij te dragen aan het algemeen belang zonder daar zelf profijt van te hebben en minder snel beleidsvervreemding ervaart dan uitvoerende medewerkers, heeft de manager meer waardering voor het NPM dan uitvoerende medewerkers. Bereidheid om het algemeen belang en het belang van diegene waaraan men diensten verleent leidt ertoe dat het NPM als negatief ervaren wordt. Het NPM laat namelijk weinig ruimte over voor aspecten die niet gericht zijn op output. Managers zijn in mindere mate gericht op het verwezenlijken van publieke doelen.

Dit brengt mij tot de eerste hypothese 1: ‘Managers zijn minder bereid het belang te dienen van diegene aan wie een dienst wordt verleend dan leerkrachten en zullen daarom meer waardering hebben voor het NPM’.

Daarnaast treed bij de manager minder snel beleidsvervreemding op dan bij leerkrachten omdat zij minder machteloosheid en zinloosheid ervaren. Omdat beleidsvervreemding kan leiden tot een negatieve waardering van het NPM zal de manager een positievere waardering hebben van het NPM dan leerkrachten.

Hypothese 2: ‘Managers hebben meer waardering voor het NPM dan leerkrachten omdat zij minder snel beleidsvervreemding ervaren.’

1.6 Problematisering van het standaardbeeld: heterogeniteit onder managers

Er zijn ook onderzoeken die een ander beeld laten zien. De manager in de publieke sector kan net als de uitvoerende medewerker namelijk veel waarde hechten aan het belang van de burger en de outcome van beleid (Starling, 2011)(Bressers & van der Kuijl, 2011). In het onderwijs stellen ook de managers goed onderwijs boven kwantiteit (Bressers & van der Kuijl, 2011). Om deze reden zijn er net als leerkrachten ook managers te vinden die vrezen dat de focus op output en efficiëntie ten koste kan gaan van publieke normen en waarden (Bressers & van der Kuijl, 2011). De manager kan net als uitvoerende medewerkers de publieke normen en waarden als fragiel beschouwen (Bressers & van der Kuijl, 2011)(Onderwijsraad, 2013)(Bozeman, 2002). Het vermeende verschil in bereidheid om het algemeen belang te dienen tussen managers en professionals lijkt dus niet zo duidelijk aanwezig. Dit zou betekenen dat er niet simpelweg gesteld kan worden dat de manager niet bereid is om verder te gaan dan het eigenbelang, en daarom meer steun geeft aan het NPM dan professionals. Binnen de groep zijn ook managers te vinden die wel affiniteit hebben met het belang van de burger en bereid zijn zich in te zetten voor hun belangen en die van de burger in het algemeen. ‘De manager’ kan daarom, niet als één homogene groep gezien worden die niet bereid is het publieke doel te dienen en zich slechts op output richt.

Uit ander onderzoek blijkt dat er naast uitvoerende medewerkers ook managers zijn die het gevoel hebben dat zij als gevolg van het NPM minder macht hebben. Managers geven aan dat er een cultuur van controle is ontstaan (Bressers & van der Kuijl, 2011). Managers

moeten nu net als professionals verantwoording afleggen over hun werk aan collega's of aan hogere managementlagen. Dit komt overeen met de 'cirkel van verantwoordelijkheid' zoals die door Noordegraaf (2008) is beschreven. Iedere hiërarchische laag legt verantwoording af aan de volgende laag. De manager moet net als professionals goede resultaten boeken om zijn positie te behouden. Ook het werk van de manager wordt kritisch bekeken om zo efficiënt en transparant mogelijk te zijn (Bressers & van der Kuijl, 2011). De gedachte dat de manager meer macht krijgt toebedeeld dan professionals en zijn positie kan versterken door het NPM lijkt dus genuanceerder te liggen. De toenemende controle en de druk goede resultaten te behalen kan ertoe leiden dat ook de manager een gevoel van machteloosheid ervaart. Daarnaast blijkt uit onderzoek van Jorgenson & Bozeman (2002), Rainey (1991) en Bressers & van der Kuijl (2011) dat de publieke manager vindt dat het NPM weinig ruimte overlaat voor de publieke normen en waarden waardoor het NPM moeilijk uitvoerbaar is. Een gevoel van machteloosheid kan hierdoor optreden. Ook de toegenomen focus op kwantiteit en resultaten kan voor de publieke manager tot een gevoel van zinloosheid leiden (Tummers, 2012).

Hieruit blijkt dat ook de stelling dat bij 'de manager' minder snel beleidsvervreemding zal optreden dan bij professionals te simplistisch is. Binnen de groep managers kan het gevoel van beleidsvervreemding variëren en managers staan in hun waardering voor het NPM niet lijnrecht tegenover professionals. Naar mijn verwachting is het daarom niet het onderscheid tussen managers en professionals wat het verschil in steun voor het NPM verklaart maar zijn er verschillende achtergrondkenmerken van werknemers die hun waardering van het NPM middels PSM en de ervaren mate van beleidsvervreemding verklaren. Deze achtergrondkenmerken kwamen naar voren in het exploratief onderzoek dat ik naar de waardering van het NPM heb gedaan (Bressers & van der Kuijl, 2011).

1.6.1 Mogelijke verschillen tussen werknemers in hun steun voor NPM die verband houden met PSM

De achtergrondkenmerken zijn werkervaring in een pré-NPM periode, werkervaring als leerkracht, scholing als leerkracht en de plaats in de hiërarchie. Bij de eerste drie achtergrondkenmerken speelt socialisatie een rol. Dit is de vorming van cognitieve, normatieve en regulatieve structuren en activiteiten die stabiliteit en betekenis toekennen aan sociaal gedrag (Scott, 1995: 33). Op deze manier worden gedragspatronen omgevormd tot georganiseerd gedrag (Burns, 1987, in van Dijk, 2000). Het kan gezien worden als leren hoe men zich in een bepaalde context moet gedragen (Harris, 1995). Het zorgt er voor dat mensen gaan denken en handelen op de manier die hoort bij het gebied waarin zij zich bevinden, ze krijgen de bijbehorende normen en waarden mee (Kavadias & Siongers, 2004). Iedere context, dus ook het onderwijs, heeft namelijk een eigen cultuur. Wanneer de socialisering is volbracht, dan beschikt men over een bepaald waardepatroon, het culturele framework (Ospina & Kersh, 2012; Lewin, 1958). Als de socialisering eenmaal is voltooid dan is het moeilijk om een verandering in een cultureel framework te ondergaan (Hood, 1991; Pollitt, 2003; Lewin, 1958). Hofstede (1991) zegt hier het volgende over: '*Organizational culture is soft and difficult to change*'.

Wanneer een medewerker heeft gewerkt in een periode voor de invoering van het NPM dan

heeft men een socialisatie meegemaakt in een periode waarin een andere cultuur heerste dan in de NPM periode. Het culturele framework in de tijd voor de invoering van het NPM was gericht op het nastreven van het belang van de burger, een rechtvaardige behandeling en kwaliteit van dienstverlening (Bressers & van der Kuijl, 2011) (Rayner, e.a. 2010). Met de invoering van het NPM heeft er echter een verandering van cultureel framework plaatsgevonden, men moest zich gaan richten op efficiëntie, kwantiteit en output (Diefenbach, 2009). Een meer economische kijk op het onderwijs heeft langzaam de overhand gekregen en kwantitatieve doelstellingen zijn binnen het onderwijs dominant geworden (Onderwijsraad, 2013). De bijbehorende cultuur van het NPM komt niet overeen met die van de periode vóór de invoering waarin men zich juist richtte op kwaliteit. Omdat het lastig is om een verandering in het cultureel framework te ondergaan zal men vooral affiniteit hebben met het culturele raamwerk dat meer overeenkomt met het PSM. Omdat het NPM weinig ruimte voor deze waarden overlaat en zich vooral richt op output zal men minder waardering hebben voor het NPM. Dit brengt mij tot hypothese 3:

Hypothese 3: Naarmate werknemers langer hebben gewerkt in een periode voor de invoering van het NPM dan zullen zij meer bereid zijn het publieke belang te dienen, en daarom minder waardering hebben voor het NPM.

Scholing is de manier waarop men vaak voor het eerst te maken krijgt met socialisatie tot het beroep dat men later wenst uit te oefenen (Kwakman & van de Berg, 2004). Managers hebben managementcursussen of opleidingen genoten en de professionals hebben in deze case een opleiding tot leerkracht gevolgd. Het kan in sommige gevallen ook zo zijn dat managers wellicht geschoold zijn als leerkracht en uiteindelijk zijn doorgegroeid tot een functie als manager. Het is in ieder geval zo dat men door middel van scholing leert welke kennis, vaardigheden, normen en waarden er bij het beroep horen (Kavadias & Siongers, 2004). Wanneer iemand is opgeleid tot leerkracht dan zal men zich normen en waarden eigengemaakt hebben die overeenkomen met het culturele raamwerk van leerkrachten. Bij dit raamwerk hoort een focus op autonomie, leerlingen en kwaliteit van het onderwijs (Noordegraaf & de Wit, 2011)(Kwakman & van de Berg, 2004). Men zal nu meer bereid zijn om het belang van de burger te dienen. De manager wordt daarentegen op een meer economische manier opgeleid. Men gaat hierbij uit van de 'rationele-keuze' theorie (Buchanan & Tollock, 1962). Men moet handelen op de manier waarop het meeste voordeel voor de eigen organisatie behaalt kan worden (Pollitt, 2003). Altruïsme, zoals het dienen van de samenleving zonder daar zelf voordeel bij te hebben hoort hier niet bij. De invloed van scholing brengt mij tot de volgende hypothese:

Hypothese 4: 'Naarmate werknemers meer managementopleidingen hebben afgerond en minder goed zijn opgeleid als leerkracht, dan zullen zij minder bereid zijn het belang te dienen van diegene aan wie zij een dienst verlenen en daardoor meer waardering hebben voor het NPM.'

Leerkrachten leren hun vak niet alleen tijdens hun studie maar leren ook in de praktijk. Wanneer men werkachtig is als leerkracht zet het proces van socialisatie zich voort (Kwakman & van den Berg, 2004)(Coonen, 2005). De eerste jaren van socialisering vormen het beeld van de manier waarop men hoort te werken. Dit beeld wordt gevormd door de

heersende cultuur in de beroepspraktijk (Kwakman & van den Berg, 2004)(Ospina & Kersh, 2012). Ook de socialisatie tijdens de uitvoering van het beroep leidt dus tot het culturele raamwerk van leerkrachten en hierdoor zal men als gevolg van werkervaring als leerkracht meer bereid zijn het publieke belang te dienen. Uit onderzoek van Evans (2012) blijkt dat managers die enige tijd als professional –in deze case dus als leerkracht- hebben gewerkt zich vaak nog enige tijd als professional blijven beschouwen. Ze zien zichzelf dan als een leerkracht, maar dan met managementtaken. Dit zal leiden tot minder waardering voor het NPM, managers beschikken als gevolg van werkervaring als leerkracht namelijk over meer bereidheid het publieke doel te dienen dan managers die niet als leerkracht werkzaam zijn geweest. Dit brengt mij tot hypothese 5:

‘Naarmate managers zelf langer als leerkracht hebben gewerkt dan zijn zij meer bereid het publieke belang te dienen. Hierdoor zullen zij minder waardering hebben voor het NPM’.

Het laatste achtergrondkenmerk wat van invloed kan zijn op de waardering van het NPM is de plaats in de hiërarchie die een werknemer inneemt. De werknemers die zich hoger in de hiërarchie bevinden hebben vaak geen opleiding tot leerkracht gevolgd, en beschikken veelal over een managementdiploma. Zo bleek uit onderzoek dat de meeste managers uit het College van Bestuur van het Albeda college afkomstig waren uit de private sector, en geen lerarenopleidingen hebben gevolgd (Bressers & van der Kuijl, 2011). Zij zullen hierdoor minder snel bereid zijn het belang te dienen van degene aan wie diensten verleend worden, en zullen meer geneigd zijn voordeel voor de organisatie na te streven. Dit wordt nog eens versterkt door het feit dat hoe hoger men zich in de hiërarchie bevindt, hoe minder contact men heeft met de studenten (Onderwijsraad, 2013)(Odenthal e.a., 2007). Teamleiders geven soms nog les, trajectleiders doen dit al veel minder en hebben vaak alleen leidinggevende taken en de leden van het College van Bestuur geven nooit les, hebben nooit lesgegeven en hebben hun kantoor op een locatie waar geen studenten komen (Bressers & van der Kuijl, 2011). Omdat het hogere management weinig in contact staat met de studenten zullen zij sneller beslissingen maken die gericht zijn op output (Onderwijsraad, 2013). Zij zullen vooral geneigd zijn om voordeel voor de organisatie na te streven en zijn daarom minder bereid zijn het publieke doel te dienen.

Hypothese 6: ‘Hoe hoger een werknemer zich in de hiërarchie bevindt, hoe minder bereid men is om het publieke doel te dienen en daarom meer waardering men heeft voor het NPM’

1.6.2 Mogelijke verschillen tussen werknemers in hun steun voor NPM die verband houden met beleidsvervreemding

Taken, handelingen en doelen worden sinds de invoering van het NPM duidelijk vastgelegd en zo ontstond er minder ruimte voor werknemers om zelf beslissingen te maken over de manier waarop een handeling moet worden uitgevoerd of hoe een doel moet worden bereikt (Diefenbach, 2009). Bovendien moet nu naast de professional ook de manager steeds meer verantwoording afleggen (Bressers & van der Kuijl, 2011)(Noordegraaf, 2008b). Door het feit dat alle taken, doelen en resultaten duidelijk zijn vastgelegd en streng worden gecontroleerd kan men machteloosheid ervaren (Tummers, 2012)(Onderwijsraad, 2013).

In het pré-NPM tijdperk richtte men zich vooral op rechtvaardigheid en kwaliteit van het onderwijs, zaken die moeilijk kwantitatief te vatten zijn. Er heeft een verschuiving naar een focus op kwantiteit plaatsgevonden. Dit dwingt werknemers om vooral te letten op prestatiemetingen zoals efficiëntie en resultaten (Diefenbach, 2009). Hierdoor kan men zich minder richten op waarden die minder makkelijk te meten zijn zoals gelijkheid en veiligheid (Tummers, 2012)(Onderwijsraad, 2013). De focus op cijfers en output kan conflicteren met de waarden die werknemers persoonlijk belangrijk vinden (Tummers, 2012). Dit leidt tot een gevoel van zinloosheid bij de werknemers.

Het gevoel van zinloosheid en machteloosheid vormen samen een gevoel van ervaren beleidsvervreemding. Eerder werd al besproken dat het lastig is om een waardepatroon van een werknemer te veranderen (Lewin, 1958). Ik ga er daarom vanuit dat werknemers die in een pré-NPM periode hebben gewerkt moeite hebben met de focus op output die het NPM met zich meebrengt omdat zij het beleid sneller als zinloos ervaren en sneller een gevoel van machteloosheid ervaren. Dit brengt mij tot *Hypothese 7: 'Wanneer werknemers werkervaring hebben in een periode voor de invoering van het NPM, dan zal het gevoel van beleidsvervreemding sneller optreden waardoor zij minder waardering hebben voor het NPM.'*

Wanneer werknemers een lerarenopleiding hebben gevolgd zullen zij meer affiniteit hebben met het cultureel raamwerk van leerkrachten dan werknemers die een managementopleiding hebben genoten. Het NPM biedt weinig aandacht en ruimte voor de waarden die hierbij horen en richt zich juist op kwantiteit (Diefenbach, 2009). Werknemers die als leerkracht geschoold zijn zullen daarom sneller het gevoel hebben zinloos werk te leveren dan werknemers die als manager zijn geschoold. De beperkte ruimte tot inspraak kan daarnaast leiden tot een gevoel van machteloosheid. Ook leerkrachten die inmiddels een functie als manager vervullen zullen nog affiniteit met deze waarden hebben (Evans, 2012). Hierdoor zullen zij sneller een gevoel van zinloosheid ten opzichte van het beleid ervaren dan managers die een managementopleiding hebben gevolgd. Dit brengt mij tot *Hypothese 8: 'Wanneer werknemers als leerkracht geschoold zijn, zullen zij meer beleidsvervreemding ervaren, waardoor zij het NPM negatiever waarderen.'*

Zoals eerder al is uiteengezet, leidt werkervaring als leerkracht tot het eigen maken van het raamwerk dat bij leerkrachten hoort (Kwakman & van der Berg, 2012). Men heeft zich het waardepatroon eigen gemaakt wat bij leerkrachten hoort en zal daarom affiniteit hebben met een focus op kwalitatief goed onderwijs en autonomie. De focus op output kan dus ook als gevolg van werkervaring als leerkracht als zinloos worden ervaren. Daarnaast leidt werkervaring als leerkracht ertoe dat werknemers met deze achtergrond de gevolgen van beleid voor leerkrachten beter overzien omdat zij zich nog meer leerkrachten kunnen identificeren (Evans, 2012). Managers kunnen zo opmerken dat leerkrachten door de standaardprocedures in hun autonomie worden beperkt. Naast de vermindering in autonomie door standaardprocedures en controle hebben leerkrachten ook nog eens minder inspraak bij besluitvormingsprocessen. Dit leidt tot een gevoel van machteloosheid (Tummers, 2012). Een gevoel van zinloosheid en machteloosheid ten opzichte van het beleid dat wordt gevoerd zal

bij managers met werkervaring als leerkracht dan ook sneller optreden dan bij managers die geen werkervaring als leerkracht hebben.

Hypothese 9: 'Naarmate managers werkervaring als leerkracht hebben zal dit leiden tot meer ervaren beleidsvervreemding waardoor zij het NPM negatiever waarderen'.

Uit onderzoek bleek dat werknemers het gevoel hebben dat wanneer men een hogere positie in de hiërarchie inneemt, men minder betrokken is bij het belang van de mensen aan wie men een dienst verleent (Bressers & van der Kuijl, 2011). Respondenten gaven aan dat een grote afstand tot de werkvloer ervoor zorgt dat men objectiever beslissingen kan nemen waardoor men sneller beslissingen zal nemen op basis van cijfers. Wanneer men dichterbij de werkvloer staat zou men meer zicht hebben op de moeilijkere ethische beslissingen en op de waarden die minder makkelijk in cijfers uit te drukken zijn zoals rechtvaardigheid (Bressers & van der Kuijl, 2011) (Onderwijsraad, 2013). Een grotere afstand tot de werkvloer zorgt ervoor dat men makkelijker besluiten neemt op basis van cijfers (Onderwijsraad, 2013). Werknemers die zich hoger in de hiërarchie bevinden zullen het beleid minder snel als zinloos ervaren. Daarnaast heeft een werknemer met een hoge positie in de hiërarchische ladder meer inspraak in het besluitvormingsproces. Wanneer een werknemer inspraak heeft in besluitvormingsprocessen dan kan er invloed uitgeoefend worden op het beleid dat wordt gevoerd. Zo kan men eigen ideeën en voorkeuren vorm laten krijgen in het beleid (Tummers, 2012). Vervreemding van het beleid wordt zo voorkomen omdat men enige mate van invloed en macht heeft. Immers treedt vervreemding op indien werknemers het gevoel hebben dat zij een beleid uitvoeren waarop zij geen invloed hebben wat betreft het type, de kwantiteit, de kwaliteit, de sancties of beloningen die hierbij van belang zijn (Lipsky, 1980) (Tummers, 2012). Dit leidt tot hypothese 10:

'Naarmate werknemers een hogere positie in de hiërarchie innemen, hebben ze meer waardering voor het NPM omdat ze dan meer invloed kunnen uitoefenen op het beleid waardoor er minder snel beleidsvervreemding optreedt'.

2. Methodologie

2.1 Steekproef

Het onderzoeksgebied voor mijn onderzoek betreft het onderwijs. De onderzoekspopulatie bestaat uit docenten en managers. Het NPM is in het onderwijs doorgevoerd en er is in het onderwijs een scheiding te zien tussen managers en professionals. Het onderwijs leek mij daarom een geschikte keuze als onderzoeksgebied. Om de hypothesen te kunnen toetsen heb ik gebruik gemaakt van kwantitatief onderzoek. Middels enquêtes verzamelde ik data om de onderzoeksvraag te beantwoorden. De vragenlijst heb ik afgenomen onder leerkrachten en managers van het Albeda college. Ik heb hiervoor gekozen omdat uit vooronderzoek is gebleken dat het NPM op het Albeda college is ingevoerd (Bressers & van der Kuijl, 2011). Het Albeda college is een school voor het middelbaar beroepsonderwijs. Het Albeda college heeft vijftig locaties in de regio en biedt 120 opleidingen aan.

Mijn enquête diende door zowel leerkrachten als managers op het Albeda college ingevuld te worden. De vragenlijst bestond uit 11 vragen, waarvan enkele open vragen en enkele stellingen waarop de respondenten konden antwoorden met ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal mee oneens’. Het kostte de respondenten gemiddeld vijftien minuten om de enquête in te vullen. De helft van de respondenten was binnen vijf minuten klaar met het invullen van de enquête. Dit is behoorlijk snel voor een vragenlijst van deze omvang. Ongeveer 27% van de respondenten was binnen tien minuten klaar en de rest van het aantal respondenten deed er langer dan tien minuten over.

2.2 Respondenten

Voor mijn bachelor werkstuk hebben verschillende managers van het Albeda college als respondent opgetreden. Deze managers hebben destijds aangegeven open te staan voor een vervolgonderzoek. De bereidheid van de werknemers van het Albeda college was een voordeel om respondenten te vinden die mijn enquête voor mijn Masterscriptie wilden invullen. In totaal heb ik mijn enquête via de mail aan 550 medewerkers van het Albeda college gestuurd. De eerste mail leverde 40 respondenten op, een responspercentage van 7.3%. Na twee weken heb ik een reminder gestuurd. De reminder leverde 57 respondenten op, het responspercentage was nu iets hoger en bedroeg 10.4%. Uiteindelijk hebben 97 respondenten mijn vragenlijst volledig ingevuld, een responspercentage van 17.6%. Het responspercentage is laag. Het is daarom onzeker in hoeverre de bevindingen van mijn onderzoek een representatief beeld geven van mijn doelpopulatie. Het grootste deel van de respondenten bestond uit managers. Hier vallen alle respondenten onder die leidinggevende taken hebben.

Functie	frequentie	Percentage %
Docent	28	31.1
Docent + leidinggevende taken	16	17.8
Teamleider	26	28.9

Trajectleider	13	14.4
College van Bestuur	7	7.8
<i>Totaal</i>	<i>90</i>	<i>100%</i>

Tabel 1. Functie respondenten (n=97)

2.3.1 Data en operationalisering

De afhankelijke variabele in dit onderzoek is de waardering van het NPM. In dit onderzoek wil ik ten eerste toetsen in hoeverre managers meer waardering hebben voor het NPM dan leerkrachten. Dit is het eerste conceptuele model wat ik toets en is gebaseerd op het standaardbeeld zoals beschreven door Diefenbach. Dit beeld gaat uit van een mogelijk verschil tussen managers en leerkrachten met betrekking tot hun steun voor het NPM. Dit onderzoek ik om te toetsen in hoeverre dit beeld klopt. Ik verwacht dat dit niet langer significant is en dat de steun voor het NPM verklaard wordt door de variabelen PSM, beleidsvervreemding, werkervaring (duur), hiërarchische positie, werkervaring als professional en scholing. De verklaring van de waardering van het NPM uit de achtergrondkenmerken is het tweede model dat ik toets. Ik verwacht dat de achtergrondkenmerken de verschillen in steun voor het NPM verklaren en niet het onderscheid tussen managers en leerkrachten perse.

2.3.2 Meting variabelen

Waardering van het NPM

Om de waardering van de medewerkers van het Albeda college over het NPM te kunnen meten maak ik gebruik van verschillende stellingen. De stellingen hebben betrekking op de invoering van het NPM in het onderwijs. De stellingen heb ik zelf opgesteld en hebben betrekking op de vijf kenmerken van het NPM. In de stellingen wordt naar de waardering van deze kenmerken gevraagd. De antwoordmogelijkheden lopen van helemaal oneens tot helemaal eens en zijn Likert-items. Een hogere score staat voor meer waardering van het NPM. De vragenlijst bestond uit 16 stellingen die betrekking hadden op de waardering voor het NPM. Naar mijn verwachting zouden alle stellingen samen de schaal NPM vormen waarin alle vijf de kenmerken in opgenomen zouden zijn. Echter bleek uit de Factoranalyse dat er twee factoren te onderscheiden waren. De stellingen 1,12 en 13 vormden gezamenlijk een andere factor dan de rest van de stellingen. Deze stellingen hadden betrekking op concurrentie in het onderwijs, een kenmerk van het NPM. Dit wees uit dat de steun voor concurrentie apart gemeten moet worden. De drie stellingen vormen daarom samen de aparte variabele genaamd 'steunconcurrentie'. Stelling 2 en stelling 11 zijn weggelaten omdat zij laadden op andere componenten, maar geen gezamenlijke factor vormden. De andere stellingen zijn samengevoegd tot de schaal 'steunNPM'. Na het uitvoeren van een betrouwbaarheidsanalyse bleek dat de schaal een Cronbach's Alpha van 0,78 had, wat indiceert dat de stellingen samen een betrouwbare schaal opleveren. De aparte schaal die is aangemaakt om de steun voor concurrentie te meten had een Cronbach's Alpha met een waarde van 0,86 waardoor ook deze stellingen een betrouwbare schaal kunnen vormen.

Om te voorkomen dat de onderzoekspopulatie te klein werd, zijn ook alle respondenten in de

analyse meegenomen die tenminste 9 van de 11 stellingen hebben ingevuld. Dit geldt alleen voor de schaal die steun voor het NPM meet. Bij de andere schaal waren er weinig respondenten die stellingen hadden overgeslagen waardoor het niet nodig was daar respondenten in de analyse op te nemen die op een of meer items geen geldige score hadden ingevuld.

Tabel 2. Schaal waardering NPM

Items	% helemaal mee eens	Factorladingen
3. Scholen moeten zelf een strategie kunnen kiezen om de leerprestaties van hun leerlingen te verbeteren.	48.9	.56
4. Het is positief dat docenten zelf de verantwoordelijkheid dragen voor de prestaties van hun leerlingen.	40	.68
5. Het is goed dat leerkrachten verantwoording moeten afleggen over hun werkzaamheden.	50	.79
6. Het is goed dat leerkrachten verantwoording moeten afleggen over hun resultaten	46.7	.75
7. Door kerndoelen op te stellen is het voor docenten duidelijker wat bereikt moet worden.	35.6	.62
8. Ik vind het positief dat alle leerprestaties worden becijferd.	17.8	.34
9. Ik vind het belangrijk dat leerkrachten elkaar aanspreken op hun verantwoordelijkheden	46.7	.44
10. Het is gunstig voor het onderwijs dat er veel aandacht is voor management.	7.8	.36
14. Dat werknemers goede	14.4	.50

resultaten moeten boeken om hun positie veilig te stellen vind ik terecht.

15. Het is goed dat scholen zelf oplossingen moeten bedenken voor problemen zoals schooluitval.	20	.63
16. De schoolleiding moet zich ondernemend opstellen.	33.3	.68

Eigenwaarde factor **3.90**

% verklaarde variantie factor **35.42**

Cronbach's alpha **.78**

Tabel 3. Schaal Steun Concurrentie items

	% helemaal mee eens	factorladingen
1. Ik denk dat concurrentie tussen scholen het onderwijsniveau verhoogt.	8.9	.87
12. Ik vind het goed als scholen met elkaar moeten concurreren	21.1	.91
13. Ik vind het positief dat de concurrentie tussen sectoren in het onderwijs is toegenomen.	48.9	.88
Eigenwaarde Factor		2.35
% verklaarde variantie factor		78.47
Cronbach's alpha		.86

Beleidsvervreemding.

Het beleid van het Albeda college is het beleid 'Ruim baan voor goed onderwijs, 3.0.' Dit is het koersplan van het Albeda college voor de periode van 2011-2014. Het gehele beleidsplan kan gevonden worden op de site van het Albeda college (www.Albeda.nl). De beleidsvisie die

momenteel wordt gevolgd is een vervolg op 'Ruim baan voor goed onderwijs, 2.0' waarin de herinrichting van de organisatie centraal stond. Nu de herinrichting heeft plaatsgevonden liggen zeven nieuwe speerpunten centraal, te weten: investering in het onderwijs, investering in werknemers, versterking van de bedrijfsvoering, versterken samenwerking stakeholders, samenwerking met het bedrijfsleven en het versterken van het opleidingsportfolio (www.Albeda.nl). Beleidsvervreemding heeft in mijn onderzoek betrekking op deze zeven speerpunten. Iedere manager gaf vorig jaar namelijk aan dat het algemene beleid, zoals financieel beleid, veel kon verschillen per opleiding. Hierdoor kan moeilijk een vergelijking gemaakt worden omdat zulk beleid op iedere locatie of opleiding anders wordt uitgevoerd. De specifieke speerpunten, zoals een sterkere samenwerking met het bedrijfsleven en stakeholders, zagen wel alle managers bij de eigen opleidingen terugkomen. Het meetinstrument dat ik hanteer om beleidsvervreemding te meten is ontwikkeld door Tummers (2012). Het meetinstrument bestaat uit 21 stellingen. De antwoordmogelijkheden lopen van helemaal oneens tot helemaal eens, het zijn ook bij deze variabele likert-items. De stellingen 3,5,6,9,10,11,15,16,17,18,19,20,21 moesten in de analyse omgepooled worden, zodat een hogere score op alle stellingen zou duiden op meer beleidsvervreemding.

Na de Factoranalyse bleek dat alle stellingen samen 1 factor vormden. Alle items moesten wel gestandaardiseerd worden vanwege de scheve verdeling in de antwoordcategorieën. Op deze manier kunnen de antwoordpatronen beter vergeleken worden. Uit de betrouwbaarheidsanalyse bleek dat de Cronbach's alpha van de schaal een waarde van 0,92 had. Dit betekent dat de stellingen samen een zeer betrouwbare schaal vormen.

Tabel 4. Schaal ervaren beleidsvervreemding

items	% helemaal mee eens	Factorladingen
1. Docenten hebben volgens mij veel te weinig macht om het beleid te beïnvloeden.	10	.53
2. Docenten staan compleet machteloos bij de invoering van beleid.	10	.54
3. Docenten kunnen, via hun professionele verenigingen, actief meedenken over de opzet van beleid.	6.7	.52
4. Managers luisteren bij de opzet van beleid helemaal niet naar de docenten.	4.4	.64
5. In mijn organisatie kunnen vooral docenten bepalen hoe	4.4	.55

het beleid wordt uitgewerkt.

6. In mijn organisatie kunnen docenten, via werkgroepen of vergaderingen, meebeslissen over de uitwerking van het beleid.	11.1	.63
7. Het management van mijn organisatie moet de docenten veel meer betrekken bij de uitwerking van het beleid.	14.4	.54
8. Bij de invoering van het beleid wordt er in mijn organisatie helemaal niet naar de docenten geluisterd.	4.4	.71
9. In mijn organisatie kunnen docenten meepraten over de uitwerking van het beleid.	6.7	.65
10. Ik heb vrijheid om te bepalen hoe ik met het beleid omga.	1.1	.34
11. Bij het werken met het beleid kan ik goed aansluiten op de behoefte van de leerling.	3.3	.66
12. Werken met het beleid voelt als een harnas waarin ik me niet goed kan bewegen.	4.4	.74
13. Als ik met het beleid werk moet ik me aan strakke procedures houden.	4.4	.65
14. Bij het werken met het beleid kan ik veel te weinig maatwerk voor mijn cliënten leveren.	5.6	.67
15. Bij het werken met het beleid kan ik mijn eigen afwegingen maken.	2.2	.74
16. Ik denk dat het beleid op de lange termijn leidt tot beter onderwijs.	7.8	.78

17. Ik denk dat het beleid op de korte termijn leidt tot beter onderwijs.	3.3	.41
18. Alles bij elkaar genomen denk ik dat het beleid leidt tot beter onderwijs.	10	.75
19. Dankzij het beleid kan ik de problemen van leerlingen beter oplossen.	4.4	.68
20. Het beleid is bevorderlijk voor het welzijn van de leerlingen.	10	.79
21. Het beleid zorgt ervoor dat ik leerlingen efficiënter kan helpen dan hiervoor.	6.7	.74
Eigenwaarde factor	8.33	
% verklaarde variantie factor	39.67	
Cronbach's alpha	.92	

Public Service Motivation (PSM).

Om PSM te meten heb ik de vragenlijst gebruikt zoals deze door Krabben (2006) is opgesteld. De vragen zijn gebaseerd op de vragen die Perry (1996) heeft opgesteld, maar zijn aangepast aan de situatie in Nederland. In totaal bestond de vragenlijst uit 19 stellingen waarvan deze allen ook Likertschaal antwoorden hebben. De vijf antwoordmogelijkheden lopen ook hier van helemaal oneens tot helemaal eens. Wanneer een werknemer hoger scoort, betekent dit dat men meer bereid is het algemeen belang te dienen. Punt 15 en 16 zijn negatieve stellingen en zijn omgecodeerd. Enkele stellingen zijn uit de schaal weggelaten omdat deze niet onder dezelfde factor ingedeeld konden en zij ook samen geen andere factor vormden, dit zijn de stellingen 1,2,3, 14,15,16,17 en 18. Vervolgens zijn de items gestandaardiseerd omdat de antwoorden enigszins scheef verdeeld waren. De schaal 'PSM' die is aangemaakt door alle stellingen samen te nemen is betrouwbaar (Cronbach's Alpha: .83).

Tabel 5. Schaal PSM

items	% helemaal mee eens	Factorladingen
4. Ik vind het belangrijk om bij te dragen aan de samenleving.	63.3	.63
5. Ik vind het belangrijk om op of via mijn werk	57.8	.76

een maatschappelijke bijdrage te leveren.		
6. Ik ben zeer betrokken bij wat er leeft in de maatschappij.	41.1	.79
7. Goede burgers denken in de eerste plaats aan de samenleving.	13.3	.58
8. Een overheid mag geen winst nastreven.	30	.47
9. Ik vind het welzijn van mijn medeburgers heel belangrijk.	35.6	.79
10. Het streven naar winst spreekt mij nauwelijks aan.	13.3	.51
11. Het is een belangrijke taak van de overheid om armoede te bestrijden.	33.3	.62
12. Ik geef ook om het welzijn van mensen die ik niet persoonlijk ken.	23.3	.69
13. Ik vind dat mensen meer aan de samenleving moeten geven dan ze afnemen.	10	.54
19. Ik ben trots op m'n werk.	50	.33
Eigenwaarde factor	4.31	
% verklaarde variantie	39.17	
factor		
Cronbach's alpha	.83	

Bij de functie gaat het er om of men werkzaam is als manager of als leerkracht. Alle werknemers met leidinggevende taken worden in dit onderzoek gezien als managers.

Tabel 6. Functie

Functie	Frequentie in %
0. Docent	31.1
1. Manager	68.9

Hiërarchische positie

De hiërarchische positie betreft de huidige positie die de respondent inneemt. De hiërarchische positie kon door de werknemer aangevinkt worden.

Tabel 7. Hiërarchische positie

Hiërarchische positie	Frequentie in %
1. Docent	31.1
2. Docent met tevens leidinggevende taken	17.8
3. Teamleider	28.9
4. Trajectleider	14.4
5. College van Bestuur	7.8

Werkervaring(duur).

De duur van de werkervaring duidt op het aantal jaren dat de respondent werkzaam is in het onderwijs. Met behulp van deze vraag wordt duidelijk welke medewerkers werkervaring hebben in het pré-NPM tijdperk en welke medewerkers weinig tot geen werkervaring in het pré-NPM tijdperk hebben. De eerste categorie betreft werknemers met 0 tot 13 jaar werkervaring in het onderwijs. Deze categorie heeft geen werkervaring in het pré-NPM tijdperk, er van uit gaande dat het NPM vanaf 2000 volledig in het onderwijs is terug te vinden.

Tabel 8. Werkervaring onderwijs

Werkervaring onderwijs	Frequentie in %
1. 0-13 jaar NPM tijdperk	40.4
2. 14 jaar	4.4
3. 15 jaar	6.7
4. 16 jaar	2.2
5. 17 jaar	3.3
6. 18 jaar	1.1
7. 20 jaar	5.6
8. 21 jaar	1.1
9. 22 jaar	3.3
10. 23 jaar	2.2
11. 24 jaar	2.2
12. 25 jaar	4.4
13. 26 jaar	2.2
14. 27 jaar	1.1
15. 28 jaar	1.1
16. 29 jaar	2.2
17. 30 jaar	1.1
18. 32 jaar	1.1
19. 33 jaar	1.1

20. 34 jaar	4.4
21. 35 jaar	3.3
22. 36 jaar	2.2
23. 39 jaar	1.1
24. 41 jaar	1.1

Werkervaring als professional

Deze variabele duidt op de werkervaring van een respondent als leerkracht in jaren. Leerkrachten konden antwoord geven op de vraag 'Hoeveel jaar werkervaring als leerkracht heeft u?'. Bij leidinggevendenden is het aantal jaren dat zij werkachtig waren als leerkracht afgetrokken van het aantal jaar dat zij werkzaam zijn in het onderwijs.

Werkervaring als leerkracht	Frequentie in %
1. 1-8 jaar	33.3
2. 9-14 jaar	22.2
3. 15-21 jaar	26.7
4. 22-30 jaar	17.8

Scholing

Tot slot is er ook gevraagd naar de scholing van de respondenten. De bijbehorende vragen waren de volgende:

- Heeft u een specifieke opleiding als leerkracht afgerond? Zo ja, hoe heette die?
- Wat is de hoogste opleiding die u heeft afgerond?
- Heeft u daarnaast nog cursussen of trainingen afgerond die verband houden met uw werk?

Helaas gaven de antwoorden op de vragen niet genoeg inzicht in de mate waarin respondenten zijn opgeleid als leerkracht en dus als zodanig zijn gesocialiseerd en/of zijn opgeleid tot managers en meer als manager zijn gesocialiseerd. De antwoorden op de eerste vraag gaven aan dat een groot deel van de respondenten is opgeleid als leerkracht. De antwoorden op de tweede vraag gaven mij geen inzicht in het verschil in opleidingen dat de respondenten hadden gedaan, zoals het verschil in economische opleidingen en sociale opleidingen. De meeste respondenten gaven het opleidingsniveau aan (bv HBO of WO). Van de derde vraag had ik gehoopt dat deze mij inzicht zou geven in extra de managementcursussen of trainingen die werknemers afgerond konden hebben. Bijna alle respondenten beantwoordden deze vraag helaas slechts met 'ja'. Het was daarom niet mogelijk om een variabele samen te stellen die gebaseerd zou zijn op deze informatie. De variabele scholing en de hypothesen die hier betrekking op hebben zullen daarom verder niet meer in mijn analyse worden meegenomen.

In de descriptives tabel kunnen van alle variabelen het gemiddelde, de standaarddeviatie, de minimale waarde en het maximum bekeken worden.

Tabel 11. Descriptives variabelen

variabelen	gemiddelde	standaarddeviatie	Minimum	maximum
Schaal waardering NPM	4.02	.43	3.09	5
Schaal PSM	-.00	.59	-1.59	1.24
Schaal concurrentie	2.82	1.01	1	5
Schaal beleidsvervreemding	-2.27	11.95	-26.80	26.24
Werkervaring pré NPM	7.03	7.27	1	24
Functie	-	-	0	1
Hierarchische positie	2.5	1.28	1	5
Jaren werkervaring als docent	2.29	1.11	1	4

3. Resultaten

De data heb ik geanalyseerd door met het programma SPSS eerst de bivariante relaties te analyseren en vervolgens een multiple regressie analyse uit te voeren. Met behulp van deze analyse kunnen de veronderstelde verbanden tussen onafhankelijke en afhankelijke variabelen bestudeerd worden onder constanthouding van andere onafhankelijke variabelen. Ten eerste sta ik stil bij de correlaties tussen de variabelen. Op deze manier kan ik kijken of de verwachte samenhang tussen variabelen zich daadwerkelijk voordoet.

3.1 Correlaties tussen variabelen

Tabel 12. Correlatie Matrix

	Steun NPM	Steun concurrentie	PSM	Beleidsvervreemding	Functie manager	Werkervaring pré-NPM	Hierarchische positie	werkervaring als leerkracht
Steun NPM	1							
Steun concurrentie	.28**	1						
PSM	.17	-.05	1					
Beleidsvervreemding	-.30**	-.15	-.06	1				
Functie manager	.09	-.08	.05	-.18	1			
werkervaring pré-NPM	-.04	-.29***	.04	.32***	.16	1		
Hierarchische positie	.23**	-.09	.09	-.29**	.79***	.13	1	
werkervaring als leerkracht	-.08	-.18	-.01	.39***	.05	.75***	-.16	1

* $p < 0.1$ ** $p < 0.05$ *** $p < 0.01$

De variabelen ‘steun voor het NPM’ en ‘steun concurrentie’ hangen positief samen en correleren op een hoog significantie niveau ($r=.28$, $p<0.05$). De variabelen vertonen dezelfde tendens en zijn goede voorspellers voor elkaar. Wanneer iemand hoog scoort op de variabele ‘steun voor het NPM’ dan zal deze persoon ook hoog scoren op de variabele ‘steun voor concurrentie’. Beleidsvervreemding en PSM correleren onderling niet significant, er is dus geen statistische relatie tussen de twee variabelen te vinden.

Bij de onafhankelijke variabelen is te zien dat de variabele ‘functie manager’ en ‘hiërarchische positie’ zeer sterk correleren ($r=.79$ $p<0.01$). De hiërarchische positie is een meer gedifferentieerde variabele van de variabele ‘functie manager’. Ten slotte hangen de variabelen ‘werkervaring als leerkracht’ en ‘werkervaring in een pré-NPM periode’ sterk samen ($r=.75$ $p<0.01$). De variabelen die zo sterk onderling samenhangen zullen niet tegelijkertijd in de multiple regressie analyse opgenomen worden. Dit om te voorkomen dat de resultaten uit deze analyse zijn gebaseerd op multicollineariteit. Dit wil zeggen dat de

effecten van variabelen door een sterke onderlinge samenhang niet goed kunnen worden geïnterpreteerd.

De functie blijkt niet significant te correleren met de steun voor het NPM of concurrentie. Dit betekent dat er geen statistisch verband gevonden kan worden tussen managers en de waardering voor het NPM en concurrentie. Dit is niet in overeenstemming met de heersende gedachte waarin managers, zoals Diefenbach dit beschreef, meer waardering hebben voor het NPM dan professionals. Het is wel naar mijn verwachting dat het niet slechts het onderscheid tussen managers en professionals is wat de waardering van het NPM beïnvloedt maar dat de mate van ervaren beleidsvervreemding en de mate waarin iemand bereid is het publieke doel te dienen hierbij een rol spelen. Managers zouden minder beleidsvervreemding ervaren en tevens over minder bereidheid beschikken om het publieke doel te dienen dan leerkrachten. Een lagere mate van ervaren beleidsvervreemding en minder bereidheid het publieke doel te dienen zouden tot meer waardering van het NPM leiden.

Beleidsvervreemding en PSM zouden naar verwachting beiden negatief moeten correleren met de steun voor het NPM en concurrentie. Meer ervaren beleidsvervreemding en meer bereidheid het publieke belang te dienen zouden namelijk leiden tot een negatievere waardering van het NPM. PSM zou negatief moeten correleren met de steun voor het NPM en concurrentie. De correlatiecoëfficiënt tussen PSM en steun voor concurrentie is inderdaad negatief, maar niet significant. De waarde van de correlatiecoëfficiënt tussen PSM en steun voor het NPM is positief, wat niet overeenkomt met mijn verwachting. Het verband is ook niet significant. PSM blijkt, in tegenstelling tot mijn verwachting, dus niet negatief te correleren met de steun voor het NPM en concurrentie. Een relatie tussen een functie als manager en PSM kan ook niet gevonden worden. Er kan dus niet geconcludeerd worden dat managers minder bereid zijn het publieke doel te dienen.

De correlatiecoëfficiënt van de correlatie tussen beleidsvervreemding en steun voor het NPM is negatief en heeft een waarde van -0.30 ($r = -0.30$ $p < 0.05$). Het verband is negatief wat betekent dat meer ervaren beleidsvervreemding samenhangt met minder waardering voor het NPM.

Dat beleidsvervreemding samenhangt met minder waardering van het NPM is in overeenstemming met mijn verwachting. De correlatiecoëfficiënt tussen beleidsvervreemding en steun voor concurrentie heeft ook een negatieve waarde. Deze is echter niet significant wat betekent dat er geen verband is gevonden tussen de ervaren beleidsvervreemding en steun voor concurrentie. Dit komt niet overeen met mijn verwachting, concurrentie is een kenmerk van het NPM en ik had verwacht ook hier een significante correlatie te vinden. Uit de correlatiematrix blijkt dat er eveneens geen relatie bestaat tussen managers en de mate van ervaren beleidsvervreemding.

Daarnaast wordt de groep managers naar mijn verwachting teveel als één homogene groep gezien en houdt het onderscheid tussen managers en professionals in hun waardering voor het NPM geen stand. Ik verwacht dat de achtergrondkenmerken van werknemers, dus van zowel managers als professionals, van invloed zijn op de waardering van het NPM en dat deze invloed verklaard kan worden middels PSM en de ervaren mate van beleidsvervreemding. Wanneer ik kijk naar de correlaties tussen de achtergrondkenmerken en de waardering van het NPM, dan is te zien dat alleen de hiërarchische positie met de waardering voor het NPM

correleert ($r=.23$ $p<0.05$). Er is sprake van een positieve correlatie wat betekent dat een hogere positie in de hiërarchie samenhangt met meer waardering voor het NPM.

Werkervaring in een pré-NPM periode en werkervaring als leerkracht correleren niet significant met de waardering van het NPM. Met de waardering voor concurrentie hangt het achtergrondkenmerk 'werkervaring in een pré-NPM periode' samen ($r=-.29$ $p<0.01$). Hoe meer werkervaring iemand heeft in een periode voor de invoering van het NPM, hoe minder waardering men heeft voor concurrentie. De hiërarchische positie en werkervaring als leerkracht correleren niet significant met de waardering voor concurrentie.

Wat betreft de correlatie tussen de achtergrondkenmerken en PSM en de ervaren mate van beleidsvervreemding, is in de correlatiematrix te zien dat geen van de achtergrondkenmerken een statistisch verband heeft met PSM. Er kan dus niet aangetoond worden dat de verschillende achtergrondkenmerken samenhangen met de bereidheid om het publieke doel te dienen. Dit komt niet overeen met mijn verwachting. Wel bestaat tussen alle drie de achtergrondkenmerken en de ervaren mate van beleidsvervreemding een statistisch verband. Ook is de richting van alle verbanden in overeenstemming met de verwachting. Zo hangt meer werkervaring in een pré-NPM periode positief samen met meer ervaren beleidsvervreemding ($r=.32$ $p<0.001$). Dit duidt erop dat meer werkervaring in een periode voordat het NPM werd ingevoerd samenhangt met meer ervaren beleidsvervreemding. Een hogere hiërarchische positie hangt samen met minder ervaren beleidsvervreemding ($r=-.29$ $p<0.05$). Hoe hoger men zich in de hiërarchie bevindt, hoe minder beleidsvervreemding men ervaart. Tot slotte hangt werkervaring als leerkracht positief samen met beleidsvervreemding ($r=.39$ $p<0.001$). Dit betekent dat meer jaar werkervaring als leerkracht samenhangt met een hogere mate van ervaren beleidsvervreemding. De drie correlaties zijn bovendien van een hoog significantie niveau.

3.2 Multiple regressie analyse

Met behulp van een multiple regressie analyse kan gekeken worden of er één of meerdere onafhankelijke variabelen van invloed zijn op de afhankelijke variabele onder constanthouding van de andere onafhankelijke variabelen.

De correlatie tussen de functie manager en steun voor het NPM en concurrentie heeft reeds uitgewezen dat managers niet meer waardering hebben voor het NPM en concurrentie dan leerkrachten. De veronderstelling dat managers meer waardering voor het NPM hebben dan leerkrachten en dat dit verklaard kan worden middels PSM en de ervaren mate van beleidsvervreemding houdt geen stand en hypothese 1 en 2 worden daarom verworpen. In de multiple regressie analyse beperk ik me daarom tot de toetsing van de veronderstelling dat de achtergrondkenmerken de steun voor het NPM en concurrentie bepalen omdat zij verbonden zijn met PSM en beleidsvervreemding.

Tabel 13. Multiple regressie analyse waardering NPM

	waardering voor NPM		
	1	2	3
Constante	3.84 (.11)	3.97 (.05)	3.79 (.12)
PSM		.05	.05
Beleidsvervreemding		-.01***	-.01**
Hierarchische positie	.08**		.06
Pré-NPM ervaring	-.01		.00
R ²	.06	.11	.14

** $p < 0.05$ *** $p < 0.01$

werkervaring als leerkracht, model 1(-.02) model 3 (.03)

Tabel 14. Multiple regressie analyse waardering concurrentie

	waardering concurrentie		
	1	2	3
Constante	3.22 (.25)	2.8 (.13)	3.33 (.30)
PSM		-.17	-.14
Beleidsvervreemding		-.01	-.01
Hiërarchische positie	-.05		-.10
Pré-NPM werkervaring	-.04**		-.03*
R ²	.08	.03	.10

* $p < 0.10$ ** $p < 0.05$

werkervaring als leerkracht, model 1(-.18*) model 3 (-.13)

De achtergrondkenmerken hiërarchische positie en pré-NPM werkervaring worden in tabel 13 eerst getoetst op hun invloed op de waardering van het NPM. De hiërarchische positie blijkt van invloed te zijn op de steun voor het NPM ($b = .08$ $p < 0.05$) maar niet op de steun voor concurrentie ($b = -.05$). De invloed van de hiërarchische positie op de steun voor het NPM is in overeenstemming met de verwachting, de afwezigheid van invloed op de steun voor concurrentie niet. Werkervaring in een pré-NPM periode is niet van invloed op de waardering van het NPM ($b = -.01$). Op de waardering van concurrentie is pré-NPM werkervaring wel van invloed ($b = -.04$ $p < 0.05$). Het eerste is niet in overeenstemming met de verwachting het laatste wel. De invloed van de variabele werkervaring als leerkracht op de steun voor het NPM en concurrentie is als laatst bekeken. Om hiernaar te kijken is de variabele omgewisseld met de variabele pré-NPM werkervaring omdat deze niet tegelijkertijd in de analyse meegenomen konden worden vanwege hun sterke samenhang (zie bespreking resultaten correlatiematrix). Werkervaring als leerkracht is niet van invloed op de waardering voor het NPM ($b = -.02$) maar wel op de waardering voor concurrentie ($b = -.18$ $p < 0.1$). Dat deze variabele niet van invloed is op de waardering voor het NPM is niet in overeenstemming met de verwachting, de invloed op de steun voor concurrentie is dit wel.

In het tweede model bekijk ik de invloed van PSM en beleidsvervreemding op de waardering van het NPM. Hier is te zien dat PSM geen invloed heeft op de waardering van het NPM en ook niet op de waardering van concurrentie. Dit komt niet overeen met mijn verwachting. Beleidsvervreemding blijkt ook niet van invloed te zijn op de steun voor concurrentie. De

steun voor het NPM wordt daarentegen wel beïnvloed door de mate van ervaren beleidsvervreemding ($b = -.01$ $p < 0.001$). Wanneer de mate van ervaren beleidsvervreemding met een waarde van 1 toeneemt dan neemt de waardering van het NPM met 0.01 af. Het verband is niet heel sterk maar is wel significant op een hoog niveau. Er is dus bevestiging gevonden voor de invloed van de mate van ervaren beleidsvervreemding op de waardering van een deel van het NPM.

In het derde model worden zowel de achtergrondkenmerken als de ervaren mate van beleidsvervreemding en PSM toegevoegd. Naar mijn verwachting zouden de achtergrondkenmerken van invloed zijn op de waardering van het NPM en dit zou ten eerste verklaard kunnen worden door de mate van bereidheid om het publieke doel te dienen en ten tweede door de ervaren mate van beleidsvervreemding. In tabel 13 is te zien dat PSM niet van invloed is op de waardering van het NPM. In tabel 14 geldt hetzelfde voor de invloed van PSM op de waardering van concurrentie. Daarmee worden hypothese 3 t/m 6 verworpen waarin de invloed van de achtergrondkenmerken op de waardering van het NPM aan de steun voor PSM wordt toegeschreven.

De verwachte invloed van de achtergrondkenmerken zou ten tweede verklaard worden middels de ervaren mate van beleidsvervreemding. Uit het derde model van de tabel 13 blijkt dat beleidsvervreemding inderdaad van invloed is op de waardering van het NPM ($b = -.01$ $p < 0.05$). Wanneer de ervaren mate van beleidsvervreemding met een waarde van 1 toeneemt, dan neemt de waardering van het NPM met 0.01 af. De ervaren mate van beleidsvervreemding is niet van invloed op de waardering voor concurrentie ($b = -.01$). Hypothese 7 en 8 worden beiden verworpen omdat noch pré-NPM werkervaring noch werkervaring als leerkracht van invloed is op de waardering van het NPM en omdat de mate van ervaren beleidsvervreemding niet van invloed is op de waardering van concurrentie. De invloed van scholing als leerkracht kon niet getoetst worden, daarom wordt ook hypothese 9 verworpen. In het eerste model van tabel 13 is te zien dat de hiërarchische positie van invloed is op de waardering voor het NPM ($b = .13$ $p < 0.10$) maar niet op de waardering van concurrentie ($b = -.10$). De invloed van de hiërarchische positie op de waardering voor het NPM verdwijnt wanneer beleidsvervreemding wordt toegevoegd. In overeenstemming met hypothese 10 blijkt het dus inderdaad zo te zijn dat naarmate medewerkers van het Albeda college een hogere hiërarchische positie innemen, ze het NPM meer steunen doordat ze minder beleidsvervreemding ervaren. Zowel de hiërarchische positie als beleidsvervreemding zijn echter niet van invloed op de waardering voor concurrentie. Omdat concurrentie een onderdeel van het NPM is, moet gesteld worden dat de hypothese wel opgaat voor het ene deel van NPM maar niet voor de waardering voor concurrentie.

4. Conclusie en discussie

Dit onderzoek is uitgevoerd om antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag *“Klopt het dat managers meer waardering hebben voor het NPM dan leerkrachten, of geven de achtergrondkenmerken van werknemers ons een beter inzicht in de verklaring van de waardering van het NPM? Welke rol spelen beleidsvervreemding en het aanhangen van publieke waarden hierbij?”*

Deze onderzoeksvraag is voortgekomen uit een vooronderzoek waaruit is gebleken dat, in tegenstelling tot de heersende gedachte, niet alle managers even tevreden waren met het NPM. De heersende gedachte gaat uit van managers die het NPM steunen en professionals die het NPM niet kunnen waarderen (Diefenbach, 2009). Bij de verklaring van de waardering voor het NPM zouden PSM en beleidsvervreemding naar mijn verwachting een rol spelen. Minder ervaren beleidsvervreemding en minder bereidheid het publieke doel te dienen zouden leiden tot meer waardering voor het NPM hebben. Uit het vooronderzoek bleek dat er binnen de groep managers grote verschillen bestonden in hun waardering voor het NPM (Bressers & van der Kuijl, 2011). Dit riep de vraag op of het standaardbeeld, dat managers meer waardering hebben voor het NPM dan leerkrachten, wel klopt. Naar mijn verwachting zou het niet zozeer het onderscheid tussen managers en leerkrachten zijn dat het verschil in waardering voor het NPM verklaart en zou de groep managers teveel als homogene groep gezien worden die onterecht tegenover de professionals wordt geplaatst. Daarom verwachtte ik dat niet het onderscheid maar de achtergrondkenmerken van managers en leerkrachten van invloed zijn op de waardering van het NPM en dat dit verklaard kan worden door de mate van ervaren beleidsvervreemding en PSM.

Uit de analyse is ten eerste gebleken dat managers niet meer waardering hebben voor het NPM dan leerkrachten. De heersende gedachte houdt dus geen stand. Wanneer wordt gekeken naar de rol die de ervaren mate van beleidsvervreemding en het aanhangen van publieke waarden spelen, blijkt dat beleidsvervreemding wel van invloed op de waardering van het NPM is, maar niet op de steun voor concurrentie (één van de vijf kenmerken van het NPM). De mate waarin iemand de publieke waarden aanhangt heeft geen invloed op de waardering van het NPM.

Vervolgens toetste ik de invloed op de waardering van het NPM van de vier achtergrondkenmerken die in mijn vooronderzoek naar voren kwamen als beïnvloeders van de waardering van het NPM (werkervaring als leerkracht, werkervaring in een pré-NPM periode, de hiërarchische positie en de scholing tot leerkracht). Uit de analyse is gebleken dat voor alleen de hiërarchische positie de invloed op de waardering van het NPM bevestigd kan worden en dat dit verklaard wordt door de ervaren mate van beleidsvervreemding. Dit is echter alleen bevestigd voor de waardering van het NPM en niet voor de waardering van concurrentie. Werkervaring als leerkracht en werkervaring in een pré-NPM periode dragen niet bij aan de verklaring van de waardering van het NPM. De invloed van het type scholing kon niet getoetst worden.

Het is lastig om in te schatten in hoeverre de bevindingen uit mijn onderzoek te generaliseren zijn. Ik had tijdens mijn onderzoek te maken met een grote non-respons. De totale onderzoekspopulatie bestond uit 97 respondenten. Daarnaast is het onderzoek op slechts één scholengemeenschap uitgevoerd. De generaliseerbaarheid is gezien de relatief kleine

onderzoekspopulatie, de lage respons en het onderzoek op slechts één scholengemeenschap een kritiek punt. Voor toekomstig onderzoek is het aan te raden een grotere onderzoekspopulatie te onderzoeken en respondenten te zoeken van verschillende scholen of scholengemeenschappen. Een andere beperking van mijn onderzoek zijn de vragen omtrent de scholing van respondenten uit de gebruikte vragenlijst. De vragen hebben mij niet in staat gesteld het verwachte verband tussen de scholing van een respondent en de waardering van het NPM te toetsen. Vervolgonderzoek zou in de vragenlijst vragen moeten opnemen die duidelijk informeren naar het type opleiding. Dit is van belang om te kunnen onderscheiden welke respondenten meer als manager zijn opgeleid en welke respondenten vooral als professional zijn opgeleid. De scholing van respondenten draagt misschien bij aan een beter inzicht in de verschillen in de waardering van het NPM tussen managers. Daarnaast is het voor vervolgonderzoek wellicht vruchtbaar om naast onderzoek op verschillende scholen ook naar de verschillen in waardering van het NPM in andere sectoren te kijken. Zo kan een inzicht verkregen worden in de waardering van het NPM in andere sectoren. Het NPM is immers in alle overheidssectoren ingevoerd. Dit kan lonend zijn omdat mogelijk anderszins onderzocht kan worden of de verklaring generaliseerbaar is naar andere sectoren.

Ondanks de beperkingen levert het onderzoek wel verschillende inzichten op. Zo is iets beter te begrijpen hoe de waardering van het NPM verklaard kan worden. De ervaren mate van beleidsvervreemding helpt ons de waardering van het NPM te begrijpen. Naarmate men meer beleidsvervreemding ervaart dan zal men minder waardering hebben voor het NPM. Daarnaast blijkt dat de hiërarchische positie van invloed is op de waardering van het NPM en dat dit middels de ervaren mate van beleidsvervreemding wordt verklaard. Dit geldt alleen niet voor de concurrentie, een kenmerk van het NPM. Uit dit onderzoek is gebleken dat het NPM namelijk in twee uiteenvalt, de waardering van concurrentie en de waardering van het NPM. Concurrentie correleert wel met het NPM maar uit de analyse is gebleken dat de twee apart gemeten moeten worden. Dat concurrentie apart genomen is van het NPM laat zien dat het NPM niet als één coherent denkbeeld opgevat kan worden.

Literatuurlijst

Albeda college. (2012). *Ruim baan voor goed beroeps onderwijs 3.0*. Verkregen op 20 november. Van

[<http://www.albeda.nl/sites/overhetalbeda/bestanden/2012%20-%20Ruim%20Baan%203.0.pdf>]

Bartlett, W. & Le Grand, J. (1993). *Quasi-markets and Social Policy*. London: Macmillan

Berlew, D.E. & Hall, D.T. (1966). The socialization of managers: effects of expectations on performance. *Administrative Science Quarterly*, 1966, 2, 207-223

Bezes, P. e.a. (2012). *New Public Management and professionals in the public sector. What new patterns beyond opposition?* *Sociologie du travail* 54, 1

Bloemers, W. & Hagedoorn, E. (1997) *Management, Organisatie en Gedrag. Motivatie*. Elsevier/De Tijdstroom: Maarssen

Bressers, D. & van der Kuijl, P. (2011). *Managers, een lesje geleerd. Onderzoek naar de visie van de managers in het onderwijs op het New Public Management*. Erasmus Universiteit Rotterdam

Buchanan, J.M. Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. The University of Michigan press

Bozeman, B. (2002). *Public-Value Failure: when efficient markets may not do*. *Public Administration Review*, 62. 145-161

Commissie Dijsselbloem (2008). *Tijd voor onderwijs*. Parlementair onderzoek onderwijsvernieuwingen. Verkregen op 10 oktober. Van: [<http://weblogs.nrc.nl/opklaringen/files/2009/04/cie-dijsselbloem-rapport-13208.pdf>]

Coonen, H. (2005). *De leraar in de kennissamenleving*. Garant: Leuven – Apeldoorn

Decy, E.L. & Ryan, R.M. Ryan. (2002). *Handbook of Self-Determination Research*. Rochester: The University of Rochester Press

De Jong, M.J. (2003). *Grootmeesters van de sociologie*. Amsterdam Meppel: Boom

Diefenbach, T. (2009). *New public management in public sector organizations: The dark side of managerialistic "enlightenment"*. *Public Administration*, 87(4), 892-909.

Du Gay, P. (2005). *The values of bureaucracy*. Oxford University Press.

- Eliassen, K. & Sitter, N. (2008). *Understanding Public Management*. Londen: Sage publications
- Evans, T. (2010). *Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy*. *The British journal of social work*, 41, 368-386
- Ewalt, J.A.G., & Jennings, E.T. (2004). *Administration, governance, and policy tools in welfare policy implementation*. *Public Administration Review*, 64 (4), 449-462
- Ferlie, E. Ashburner, L. Fitzgerald, L. Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in action*. New York: Oxford University Press
- Harris, J. R. (1995). 'Where is the child's environment? A group socialization theory of development.'. *Psychological Review* 458-489
- Hoefwijk, Van. R. (1991). *Kwaliteit achter de klas: over managementontwikkeling in het onderwijs*. Culemborg: educaboek
- Hofstede, G. (1991). *Cultures and organizations*. Amsterdam
- Hood, C. (1991). *A public management for all seasons?* *Public Administration*, 2007, 1, 3-19
- Hooge, E.H. (1998). *Ruimte voor beleid: autonomievergroting en beleidsuitvoering door basisscholen*. Deventer: Quick service drukkerijen Nederland.
- Jeninga, A. (2008). *Nieuw Nederland, Probleemdefinities en veronderstellingen omtrent de heroriëntatie op de verzorgingsstaat*. Universiteit van Utrecht
- Karreman, M. (2007). *Een onderzoek naar de relatie tussen transformationeel leiderschap, cohesie en kennis delen: hoe werkt dit binnen teams?* University of Twente
- Jorgenson, T. & Bozeman, B. (2002). *Public values lost? Comparing cases on contracting out from Denmark and the United states*. *Public management review*, 4 (1): 63-81.
- Kavadias, M. & Sionger, J. (2004). *Van autoritaire schoolmeesters tot democratische leraren*. Verkegen op 19 juni 2013. Van: http://www.vub.ac.be/TOR/main/publicaties/downloads/t2004_15.pdf
- Klerk, de. S. (2008). *De publieke manager voor de publieke zaak*. Erasmus Universiteit Rotterdam
- Kelman, S. (1987). 'Public Choice and Public spirit'. *Public interest* 87, 80-94

- Krabben, F. (2006). *Heeft u PSM?! Een vergelijkend onderzoek naar public service motivation in de publieke sector*. Erasmus University Rotterdam
- Kruger, M. (2010). *De invloed van schoolleiderschap op het onderzoeksmatig handelen van leraren in veranderingsprocessen*. Universiteit van Amsterdam, kenniscentrumreeks 6
- Kwakman, K. Van der Berg, E. *Professionele ontwikkeling als kennisontwikkeling door leraren: naar een betere interactie tussen praktijk en theorie*. Verkregen op 19 juni 2013. Van: http://www.velon.nl/uploads/kennisbank/document_45.pdf
- Lawton, A. (2005). *Public service ethics in a changing world*. Elsevier, 2005, 2, 231-243
- Lewin, K. (1958). *Group decision and social change*. In readings in social psychology. New York. p.197-211
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level bureaucrats*. Nova York: Russel Sage
- Matthijsen, M.A.J.M. (1979). *Klasse-onderwijs*. Van Loghum Slaterus, Deventer 1979
- Noordegraaf, M. (2008) *Leve de managers! Waar zouden we zonder hen zijn?* NRC-Handelsblad, 22 Maart 2008.
- Noordegraaf, M. (2008b). *Professioneel bestuur: de tegenstelling tussen publieke managers en professional als 'strijd van professionaliteit'*. Den Haag: Lemma.
- Noordegraaf, M. & De Wit, B. (2011). *Responses to managerialism: how management pressures affect managerial relations and loyalties in education*. Public Administration. doi: 10.1111/j.1467-9299.2012.02068.x
- Norris, P. (2003). *Is there still a public service ethos? Work values, experience, and job satisfaction among government workers*. Donahue, John D. Nye Joseph S. Jr. (ed.). In : For the people - can we fix public service. Washington DC : Brookings institution press
- Odelthal, L. Poelman, M. Van der Ven, A. Van der Weide, J. (2007). *De kloof tussen management en docenten*. Verkregen op 19 juni 2013. Van: <http://www.hogelandeducatief.nl/schoolleidersinfo/De%20kloof%20tussen%20management%20en%20docenten%20CPS%20Odenthal%20ea.pdf>
- Onderwijsraad.(2013). *Leraar zijn. Meer oog voor persoonlijke professionaliteit*. Verkregen op 19 juni 2013. Van: <http://www.onderwijsraad.nl/upload/publicaties/733/documenten/leraar-zijn.pdf>
- Onderwijsraad. (2013b). *Publieke belangen dienen. Naar bestuurlijk evenwicht tussen overheid en onderwijsinstellingen*. Verkregen op 19 juni 2013. Van:

<http://www.onderwijsraad.nl/upload/publicaties/740/documenten/publieke-belangen-dienen.pdf>

Oomens, M. (1999). *Effectiviteit van onderwijsbeleid*. Ridderkerk: Ridderprint.

Ospina, S.M. & Kersh, R. (2011). *The two bodies of the bureaucrat*. Public Administration Review, 2011,

Perry, J.L. (1996). *Measuring Public Service Motivation: An assessment of Construct reliability and validity*. Journal of Public Administration Research and Theory, 1996, 1, 5-22

Perry, J.L. & Wise, L.R. (1990). *The motivational bases of public service*. Bloomington: Indiana University

Pollitt, C. (2003) *The essential Public Manager*. Maidenhead Philadelphia: Open University Press

Pollitt, C., Thiel, S., von Homburg, V.M.F. (2007). *New Public Management in Europe*. Management online review

Rayner, J. Williams, H. Lawrton, A. Allinson, C. (2010) *Public service ethos: developing a generic measure*.

Rainey, G. (1991) *Understanding and managing public organizations*. San Fransisco, Californie. Jossey-Bass

Scott, W. R. 1995. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Starling, G. (2011). *Managing the public sector*. Wadsworth, Cengage Learning

Steijn, A. (2006). Oratie. *Carrièrejager of dienaar van de publieke zaak. Over ambtenaren en hun motivatie*. Rotterdam

Tummers, L. (2011). *Policy Alienation, Analyzing the experiences of public professionals with new policies*. Erasmus University Rotterdam

Tummers, L. Bekkers, V.J.J.M., Steijn, A.J. (2009). *Beleidsvervreemding van publieke professionals*. B & M, 2009, 2, 104-116

Van Bockel, J. & Noordegraaf, M. (2006). *"Identifying identities: performance-driven, but professional public managers"*, International Journal of Public Sector Management, Vol. 19 Iss: 6, pp.585 - 597

- Vandenabeele, W. (2007). *Toward a public administration theory of public service motivation*. *Public management review*, 2007, 4, 545-556
- Vandenabeele, W. & Hondeghem, A. (2003). *Public Service Motivation in an international comparative perspective*. *Public Policy and Administration*, 2003, 1, 13-21
- Van der Leest, D.J.B. (2000). *Decentralisatie en personeelsmanagement*. Assen: van Gorcum & Comp
- Verbeten, F. (2005). *New Public Management bij Nederlandse overheids- en non-profit organisaties: stand van zaken*. *Management Accounting*, 1-2, 25-32
- Vlieg, De, G.C. (2006). *Scriptie Public Service Motivation bij MinBZK*. Rotterdam (in Press).
- Vries, J. de, & M. van Dam. (1998). *Politiek-bestuurlijk management - Een blik achter de gouden muur*. Samsom, Alphen
- Waslander, S. (1999). *Koopmanschap en burgerschap: marktwerking in het onderwijs*. University of Groningen
- Watterreus, 2010. *Gevolgen van de economische crisis voor het hoger onderwijs*. Verkregen op 08-05-2011. Van: [<http://onderwijsraad.nl/upload/artikelen/gevolgen-crisis-voor-ho.pdf>]