

## **Partner in business**

Hoe kan de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken de rol van partner in business in de lijn vervullen?

Auteur/student: Reino Alphenaar  
Studentnummer: 298649  
Scriptiebegeleider: Dr. J. Hakvoort

Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Afdeling Bestuurskunde

Juli 2007

## Voorwoord

Twee jaar geleden ben ik dienst van het Rijk getreden. De reden hiervoor was dat ik na 14 jaar private sector een bijdrage wilde leveren aan het algemeen belang in plaats van het commerciële belang. Bij het Ministerie van Algemene Zaken is deze mogelijkheid mij geboden. De kennis van de Rijksoverheid die ik tot dan toe had opgedaan was voornamelijk afkomstig uit de media en van familie en bekenden die bij de overheid werken. Het leek mij daarom nuttig om meer te weten te komen van het werkveld waarin de overheid zich bevindt. Ik heb er daarom voor gekozen om de opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam te volgen. Het Ministerie van Algemene Zaken heeft de opleiding bekostigd en heeft mij de faciliteiten geboden om de opleiding te volgen. Ik wil hiervoor John van Laar, Jan Schalkwijk en Robert Kuijt bedanken.

Kenmerkend voor het departement is de vriendelijke en behulpzame cultuur. Dit heeft mij zeer gesteund en veel enthousiasme in me los gemaakt. Bijzonder was de hulp van de bibliotheek waarbij Soerin Gangaram Panday veel literatuur voor mij gezocht heeft. En ook de bereidheid om gesprekken te voeren met betrekking tot de scriptie van het lijnmanagement en de personeelsmanagementadviseurs en vele anderen heeft op mij veel indruk gemaakt. Speciaal wil ik Jane Huguenin bedanken voor de opdracht om dit organisatieadvies uit te mogen voeren en vooral ook voor de begeleiding en de prettige gesprekken die we gevoerd hebben voor het uitvoeren van dit organisatieadvies.

Daarnaast heeft Jan Hakvoort de prettige begeleiding en snelle feedback vanuit de Erasmus verzorgd als scriptiebegeleider en eerste lezer. Ook gaat mijn dank uit naar Anton Hemerijck die als tweede lezer deze scriptie heeft beoordeeld.

Tot slot wil ik nog vermelden dat de steun, het meelesen en stellen van kritische vragen van mijn vrouw Miranda mij geholpen heeft om deze scriptie binnen de gestelde studietijd af te ronden.

## Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Voorwoord.....  | 2  |
| Inhoudsopgave.....  | 3  |
| 1 Inleiding.....  | 5  |
| 1.1 Probleemanalyse.....  | 5  |
| 1.2 Probleemstelling.....   | 10 |
| 1.3 Aanpak en kernbegrippen.....  | 11 |
| 1.4 P&O of HRM.....   | 15 |
| 1.5 Methoden en technieken.....   | 15 |
| 1.6 Leeswijzer.....   | 16 |
| 2 Beschrijving Departement.....   | 18 |
| 2.1 Geschiedenis Ministerie van Algemene Zaken.....                     | 19 |
| 2.2 Taken van het Ministerie van Algemene Zaken.....                    | 19 |
| 2.3 Organisatie van het Ministerie van Algemene Zaken.....              | 20 |
| 2.4 De diensten.....  | 24 |
| 2.4.1 Het “Kabinet minister-president”.....                             | 25 |
| 2.4.2 De “Rijksvoorlichtingsdienst”.....                                | 28 |
| 2.4.3 Het “Bureau Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid”..... | 30 |
| 2.5 De Centrale afdelingen.....   | 32 |
| 2.6 De baten-lastendienst “Dienst Publiek en Communicatie”.....         | 34 |
| 2.7 De lijn samenvattend.....   | 37 |
| 3 Organisatie en de rol van (S)HRM.....                                 | 40 |
| 3.1 Organisatie.....  | 40 |
| 3.2 Personeelsbeleid.....   | 45 |
| 3.3 Strategisch Human Resource Management.....                          | 49 |
| 3.4 Partner in business.....  | 53 |
| 3.5 Adviesrol.....  | 58 |
| 3.6 Hypothesen.....   | 61 |
| 4 Empirisch onderzoek.....  | 62 |
| 4.1 Soort onderzoek.....  | 62 |
| 4.2 Selectie van geïnterviewden.....                                    | 65 |
| 4.3 Beschouwing hypthesen op basis van interviews.....                  | 67 |
| 4.3.1 HRM-strategie afstemmen op organisatiestrategie.....              | 67 |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 4.3.2 | Toegevoegde waarde HRM .....                               | 69 |
| 4.3.3 | Invulling van de personeelsmanagementadviseur .....        | 70 |
| 4.3.4 | Kennis en opleiding Lijn .....                             | 73 |
| 4.3.5 | Uitwisselbaarheid PMA .....                                | 75 |
| 5     | Organisatieadvies .....                                    | 77 |
|       | Bronvermelding .....                                       | 86 |
|       | Bijlage – Afkortingenlijst .....                           | 88 |
|       | Bijlage “Centrale Afdelingen” .....                        | 89 |
|       | Bijlage “Geïnterviewden” .....                             | 96 |
|       | Bijlage “Gebruikte vragenlijsten voor de interviews” ..... | 97 |

| Contactgegevens betrokkenen: |  | prive       | Werk                       | mobiel        | emailadres            |
|------------------------------|--|-------------|----------------------------|---------------|-----------------------|
| Reino Alphenaar              | Student                                      | 070 3077999 | 070 3564304<br>(di t/m vr) | 06 22 800 500 | R.Alphenaar@Gmail.com |
| Jan Hakvoort                 | Scriptiebegeleider<br>1 <sup>ste</sup> lezer | 010 4207231 | 010 4082144                |               | hakvoort@fsw.eur.nl   |
| Anton Hemerijck              | 2 <sup>de</sup> lezer                        |             |                            |               |                       |
| Jane Huguenin                | Opdrachtgever Min AZ                         |             | 070 3564834                |               | j.huguenin@minaz.nl   |

# 1 Inleiding

## **Aanleiding onderzoek**

Binnen het P&O-werkveld van het Rijk vinden op dit moment belangrijke veranderingen plaats. Zo is men al een aantal jaren bezig met het centraliseren van de administratieve en registratieve personeelstaken. Daarnaast worden er centrale ontwikkel- en expertisecentra ingericht. Deze centralisatie van werkzaamheden en bundeling van expertise moet tot effect hebben dat de werklast en het takenpakket op dit gebied voor de decentrale P&O-afdelingen zal afnemen. Hierdoor ontstaat ruimte om meer aandacht te vestigen op de adviesfunctie en de kwaliteit van dienstverlening. Vooruitlopend hierop heeft het hoofd P&O mij verzocht een organisatieadvies op te stellen over de wijze waarop deze adviesfunctie vormgegeven kan worden. Deze scriptie bevat dit organisatieadvies.

## 1.1 Probleemanalyse

### **Agendavorming vernieuwing Human Resource Management (HRM)**

In 2001 verscheen het rapport “De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit” van de Commissie Van Rijn. Hierin komt naar voren dat er op het moment van het opstellen van het rapport, 2001, krapte op de arbeidsmarkt is en dat de overheid moeite heeft om gekwalificeerd personeel aan te trekken. Was dit voorheen slechts het geval bij de werving van hoog opgeleid personeel, inmiddels heeft dit verschijnsel zich uitgebreid naar personeel op laag en middelbaar niveau. De overheid blijkt niet in staat om de groeiende personeelsbehoefte in te vullen. De urgentie om deze ontwikkeling niet te laten leiden tot een aantasting van de publieke dienstverlening is hoog. De Commissie Van Rijn stelt daarom voor om maatregelen te treffen. Hiervoor worden drie aandachtsgebieden benoemd:

- (1) Maatregelen voor het wegnemen van sectorspecifieke knelpunten
- (2) Sectorspecifieke afspraken
- (3) Het inzetten op vernieuwing

De eerste twee punten richten zich sterk op aanwas en behoud van goed kwalitatief personeel. Het eerste punt gaat met name in op het verhogen van de arbeidsparticipatie

terwijl het tweede punt ingaat op het aantrekkelijker maken van de overheidssector voor werknemers. Het derde punt is intern gericht en richt zich op “management en sturing”, de “inzet van ICT” en op het “HRM beleid”.

Bij “management en sturing” wordt het belang benadrukt van de verantwoordelijkheid voor kwaliteit van de organisatie. Hierin speelt de ontwikkeling van de HRM-taak van de leidinggevenden binnen de organisatie een opvallende rol. De inzet van het beleid op integraal management<sup>1</sup> heeft er in de afgelopen jaren voor gezorgd dat er in de praktijk een forse concurrentieslag plaatsvindt tussen de aandacht voor inhoud, personeel, financiën e.d.. Hierin neemt de aandacht voor beleidsinhoudelijke prestaties een zeer prominente rol in. Door de nieuwe focus op de HRM-taak zal dit in de toekomst veranderen. De vraag die hieruit voortvloeit, is of het management hier qua tijd en vaardigheden voldoende voor uitgerust is.

Op het gebied van “inzet van ICT” richt men zich zowel op de primaire als op de bedrijfsondersteunende processen van de overheid. De nadruk ligt hierbij op een meer centrale en innovatieve benadering waarmee hogere efficiency, betere kwaliteit en kostenreductie realiseerbaar zijn.

Tot slot wordt bij “HRM-beleid” onder meer aangegeven dat gezien de ontwikkelingen, vernieuwing en aanpassing van de P&O-organisatie en instrumenten noodzakelijk is. De reden hiervoor is dat mede in het licht van de ontwikkeling van integraal management er onvoldoende geïnvesteerd is in het beleid, de organisatie en het instrumentarium van de P&O functie.

Het rapport “De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit “van de Commissie Van Rijn heeft in belangrijke mate geleid tot de agendasetting voor de vernieuwing van Human Resource Management bij het Rijk. Naast dit rapport is er gelijktijdig een aantal interdepartementale beleidsonderzoeken uitgevoerd op het gebied van HRM. De onderzoeken “Rijk met Personeel” en “Meesters van de Wedde” gaan onder meer in op de flexibiliteit in organisatie en formatie, de rol van de manager en van P&O en de schaalvoordelen die te behalen zijn met interdepartementale gezamenlijke processen en concentratie van kennis. Deze rapporten hebben mede vormgegeven aan de invulling van dit

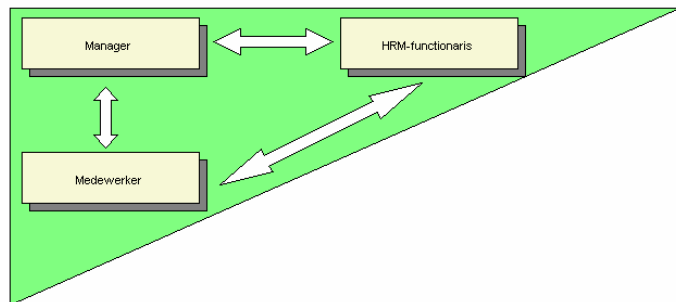
---

<sup>1</sup> In paragraaf 1.3 zal het begrip integraal management nader toegelicht worden.

onderwerp. Uiteindelijk heeft de agendasetting in januari 2003 geleid tot het kabinetsstandpunt “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk” (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2003) .

### Kabinetsstandpunt “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk”.

In het kabinetsstandpunt “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk” gaat men in op het personeelsbeleid en de rol die de manager heeft gebaseerd op integraal management. Hiervoor onderscheidt men drie rollen in het HRM-gebied namelijk die van de manager, de medewerker en de ondersteunende HRM-functionaris.



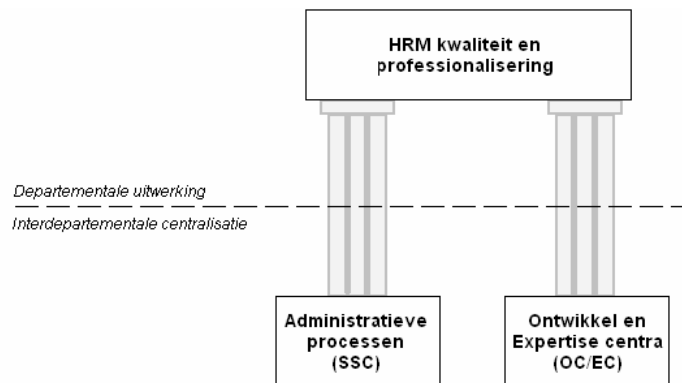
**Figuur 1 Driehoek manager, medewerker, HRM-functionaris**

Het management is naast het inhoudelijke ook verantwoordelijk voor het binnenhalen, benutten, begeleiden en ontwikkelen van personeel en fungeert hierbij als “peoplemanager” en spil op dit HRM-deel. De medewerker hecht grote waarde aan ‘de dialoog met zijn manager door middel van functionerings- en loopbaangesprekken en stelt hogere eisen dan vroeger aan de manager en de HRM-functionaris. Het rapport gaat er van uit dat de medewerker zelf ook verantwoordelijk is en zich verantwoordelijk voelt voor zijn of haar loopbaan en dat deze een actieve houding op dit vlak in neemt. De P&O-afdeling verleent op centraal en decentraal niveau ondersteuning en vervult een adviserende rol voor het management. Hierbij wordt benadrukt, op basis van de voorgaande rapporten, dat managers niet altijd beschikten over een “optimaal functionerende HRM-functie” (met HRM-functie doelt men op de staffunctie voor Personeel). De oorzaak die hiervoor wordt genoemd is dat de beschikbare capaciteit van de HRM-functionaris voor een groot deel door administratieve werkzaamheden wordt ingevuld. “Samenwerking tussen de manager en de HRM-functie zou een verhoging van de kwaliteit kunnen brengen en zou daarmee kunnen leiden tot voordelen”, aldus de regering.

Ook deelt men in het kabinetsstandpunt de conclusie uit de voorgaande rapporten dat uniformering, standaardisering en vereenvoudiging van processen en definities kunnen bijdragen aan verhoging van de kwaliteit, de efficiency en de effectiviteit. Daarnaast zullen in de toekomst andere meer flexibele organisatievormen nodig zijn om op de vraag en actualiteit in de samenleving in te kunnen spelen. Men doelt hiermee onder andere op

trajecten zoals die in het programma “andere overheid” worden ontwikkeld. Dit vraagt om interdepartementale organisatievormen die op maatschappelijke vraagstukken kunnen worden ingezet.

Het voorgaande wil men realiseren door het verhogen van de kwaliteit in de HRM-functie bij de departementen in het bijzonder en voor de Rijksdienst als geheel. Hiervoor zal de centralisatie van administratieve processen en het inrichten van gebundelde ontwikkel- en expertisecentra (OC/EC) naast het verbeteren van eenduidigheid, efficiency en effectiviteit ook als doel hebben om capaciteit vrij te maken voor de adviserende rol van de HRM-functionaris.



**Figuur 2 aanpak HRM-kwaliteitsverhoging Rijk**

### Realisatie tot op heden

Op 4 juli 2003 is besloten tot de oprichting van een Shared Service Center (SSC) HRM (later P-Direkt genaamd). Het idee hierbij was om te voorzien in een geautomatiseerd zelfbedieningssysteem met gebruikersondersteuning en een gemeenschappelijke basisadministratie voor de personeelsregistratie en salarisadministratie voor de gehele Rijksdienst. De realisatie van P-Direct samen met IBM leidde echter niet tot de gewenste resultaten met als gevolg dat op 13 oktober 2005 de samenwerking met IBM beëindigd werd. Inmiddels is men wel verder gegaan om de genoemde voorzieningen te realiseren. Vooruitlopend hierop is het Ministerie van Algemene Zaken gestart met de “self care” applicatie (Emplaza) waarin medewerkers en managers personeelsinformatie kunnen vinden. Ook kan men voor bepaalde gegevens mutaties invoeren en kan men voor een aantal zaken aanvragen indienen. Gedurende de komende periode zullen de functionaliteiten verder uitgebreid worden. Daarnaast zal deze applicatie en het concept van “self service” dat nog niet bij alle departementen gebruikt wordt, verder ontwikkeld worden tot een Rijksbreed systeem.

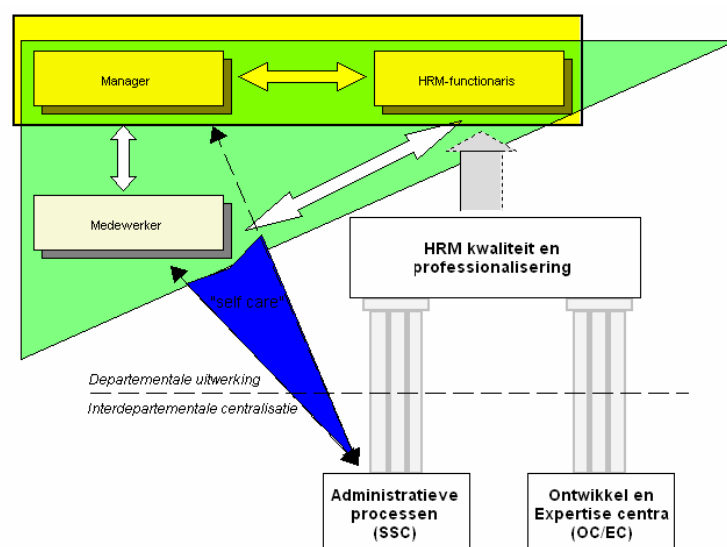
De ontwikkel- en expertisecentra hebben inmiddels ook gestalte gekregen. In het besluit tot oprichting van een HR-Ontwikkelcentrum en HR-Expertisecentrum (OC/EC) dat in november 2004 door de Stuurgroep van pSG's hierover is genomen wordt voortvarend gepland. Vanaf



begin 2005 zijn de eerste stappen genomen voor de inrichting van de ontwikkelcentra. Departementen ontwikkelen afzonderlijk zelf geen nieuwe instrumenten meer. Daarnaast worden de departement specifieke HR-instrumenten afgebouwd. Nieuwe interdepartementale HR-instrumenten worden door het HR-Ontwikkelcentrum ontwikkeld bijvoorbeeld op het gebied van integriteit. De “Glazen kast” is een ander voorbeeld van een OC-initiatief waarmee inzicht wordt verkregen op het vlak van arbeidsmarktbeleid. Men richt zich daarbij in het bijzonder op een inventarisatie van de departementaal gebruikte instrumenten voor loopbaanbeleid, mobiliteit, diversiteit, flexibele inzet van medewerkers, competentie management, scholing, stages enzovoorts. Deze inventarisatie moet uiteindelijk leiden tot een interdepartementaal instrumentarium ter ondersteuning van het arbeidsmarktbeleid. Het Ministerie van Algemene Zaken maakt inmiddels van de beschikbare OC-diensten gebruik. Op het gebied van het expertisecentrum is er in eerste instantie sprake van een grotere vrijblijvendheid. Departementen kunnen op basis van een cafetariamodel van het expertisecentrum gebruik maken. Men is dus nog niet verplicht hier gebruik van te maken maar het ligt in de lijn der verwachtingen dat dit in de toekomst wel gaat plaatsvinden. De diensten die op dit gebied gerealiseerd zijn en aangeboden worden, liggen onder andere op de taakgebieden van arbeidsjuridisch, formatie management, organisatieadvies, loopbaan en mobiliteit, opleidingen en arbo. Ook van een aantal van deze diensten maakt het Ministerie van Algemene Zaken gebruik.

### Samenwerking HRM-functionaris en Management

Voor de verbetering van de HRM-kwaliteit en HRM-professionalisering is een decentrale (per departement) aanpak voorgesteld. Deze moet bij het Ministerie van Algemene Zaken verder ontwikkeld worden voor de eigen organisatie. Nu de eerste resultaten van het SSC en de OC/EC zichtbaar worden zal men hier de aandacht op moeten vestigen. Men kent de organisatie en hierdoor ontstaan al ontwikkelingen die betrekking hebben op



**Figuur 3** In het geel het aandachtsgebied voor de professionalisering van de HRM-functie en samenwerking met de lijn.

de professionalisering van de P&O-medewerkers. Om tot een goede invulling te komen van deze professionalisering en een optimale kwalitatieve dienstverlening te ontwikkelen is het van belang om een duidelijk beeld te hebben van de behoeftes van managers op het HRM-gebied. Aan de hand van dit inzicht kan bepaald worden op welke wijze de HRM-functie een toegevoegde waarde kan leveren aan de lijn (de leidinggevenden) en een aanvulling kan zijn op het integraal management. Managers zullen hierdoor in staat zijn een balans te vinden tussen inhoud, mensen en organisatie.

## 1.2 Probleemstelling

Het kabinetsstandpunt “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk” heeft een aantal ontwikkelingen in gang gezet. Zo wordt daar waar mogelijk interdepartementale samenwerking gezocht om efficiënter te kunnen werken. Dit is vooral mogelijk met standaard administratieve processen en bij het ontwikkelen van personeelsinstrumenten en het delen van expertise. Naast efficiency zal er op dit vlak ook meer eenduidigheid binnen het Rijk als geheel ontstaan. De centralisatie maakt het mogelijk om de taken bij de departementen op HRM-gebied anders in te vullen doordat een deel van het operationele werkpakket wegvalt. Hierdoor kan invulling gegeven worden aan de adviserende rol van P&O op het departement en zal ook het integraal management verder ontwikkeld kunnen worden.

Vanuit de afdeling P&O gezien is het van belang om een toegevoegde waarde te kunnen leveren aan de medewerkers maar vooral aan het management en de organisatie als geheel. De ingezette Rijksbrede centralisatie brengt een taakverschuiving met zich mee waardoor er een uitholling plaatsvindt van de decentrale HRM-werkzaamheden. Het centrale administratieve systeem zal de zelfredzaamheid van medewerkers en management vergroten. Daarnaast zullen de ontwikkel- en kenniscentra juist voor een klein departement als het Ministerie van Algemene Zaken in verhouding veel werkzaamheden uitvoeren. Hierdoor ontstaat ruimte binnen de capaciteit van de P&O-afdeling. Wanneer dit niet ingevuld wordt, betekent dit dat de beoogde efficiency niet gehaald zal worden. Uiteindelijk zal er geen kostenreductie plaatsvinden maar juist een toename van de kosten voor het HRM-apparaat. De enige winst is dan de eenduidigheid en de daarmee gepaard gaande flexibiliteit. Op termijn zal dit zeker personele consequenties hebben.

Het management zal meer aandacht moeten vestigen op het uitvoeren van het personeelsaspect. Om dit te kunnen doen binnen de concurrentie van de aandacht voor inhoud, mensen en organisatie is een sterke samenwerking met P&O-functionarissen onontbeerlijk. Door P&O is aangegeven dat juist door de administratieve werkzaamheden men niet toekomt aan de meer adviserende P&O-taak. De ruimte binnen het huidige takenpakket die ontstaat, biedt hiervoor een kans die benut moet worden. Hierbij rijst de vraag hoe deze adviserende rol goed ingevuld kan worden. Ik heb daartoe de volgende vraagstelling geformuleerd:

### **Hoe kan de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken de rol van partner in business in de lijn vervullen?**

Om tot beantwoording van de vraagstelling te komen zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

- Hoe ziet de lijn die de afdeling P&O van het Ministerie van Algemene Zaken bedient er uit?
- Welke HRM-factoren zijn van belang voor het invullen van de rol van partner in business?
- Hoe kan P&O invulling geven aan hun rol om partner in business te worden?

De vraagstelling heeft als doel om in kaart te brengen op welke aspecten de P&O-afdeling de aandacht moet vestigen zodat er een toegevoegde waarde ontstaat voor de lijn. Deze toegevoegde waarde moet leiden tot de situatie dat het management in een vroegtijdig stadium de afdeling P&O betreft bij personeel- en organisatievraagstukken en kan rekenen op een kwalitatief goede, pro-actieve en professioneel dienstverlenende P&O. De beantwoording van de vraagstelling zal daarom uitmonden in een organisatieadvies aan het Hoofd van de afdeling P&O van het Ministerie van Algemene zaken waarin dit beschreven is.

## **1.3 Aanpak en kernbegrippen**

### **Aanpak uitwerking organisatieadvies**

In dit organisatieadvies wordt gekeken naar het HRM-werkveld en hoe dit ingevuld kan worden door de huidige P&O-afdeling om partner in business in de lijn te worden. Om hiertoe te komen zal ingegaan worden op de positie en rol die P&O op dit moment vervult. Dit vindt

plaats vanuit het beeld dat het hoofd P&O hierover heeft en vooral vanuit het beeld van de personeelsmanagementadviseurs die centraal zullen staan bij de invulling van partner in business. Daarnaast wordt het beeld geschetst dat de lijn op dit gebied op dit moment van P&O heeft. Behalve de huidige situatie wordt ook de invulling van partner in business met alle betrokkenen besproken. Vervolgens zullen alle inzichten gebruikt worden om in combinatie met de theorie te komen tot een advies over hoe de afdeling P&O invulling kan geven aan de rol van partner in business in de lijn.

### **“partner in business”.**

Een belangrijk concept dat in de vraagstelling is gebruikt is “partner in business”. Deze term is door de opdrachtgever als zodanig genoemd maar wat wordt hieronder verstaan?

De Haygroup is een adviesbureau dat wereldwijd werkt op het gebied van management en organisatie. Zij gebruiken dit concept ook en bovendien ook in de “Human Relations”-context en zetten dit op hun website uiteen. Zij zien partner in business als een breed palet aan kennis en vaardigheden maar vooral ook als passend gedrag. Intenties stellen zij als voorafgaand aan gedrag en effect als output van gedrag. De Haygroup schrijft op hun website (23 oktober 2006): “Echte partners in business kenmerken zich door een uitgekende mix van meebewegen in de wereld van de (interne) klanten en op de juiste momenten in de juiste dosering input leveren vanuit de HR-discipline. Een spel van ‘push’ en ‘pull’ zouden marketeers zeggen.”.

In het Van Dale woordenboek wordt het begrip partner in verschillende contexten uitgelegd, ondermeer als een deelgenoot. Ongeacht de context geven de verklarende begrippen een relatie, een samenwerkingsverband aan waarbij geduid wordt op een wederzijds belang. Het online Farlex woordenboek benoemt dit expliciet en legt het begrip partner in een zakelijk verband uit als “One that is united or associated with another or others in an activity or a sphere of common interest”. Hierbij staan termen als “onverdeeld” en “samenwerking” met anderen in activiteiten of op gedeelde belangen of gebieden centraal. Ook kan gezamenlijk belang en kunnen termen als team, binding en samengaan hiermee worden geassocieerd. Dit alles in relatie tot het begrip “business” dat binnen de context van dit organisatieadvies als organisatiewerkzaamheden kan worden geduid.

De opdrachtgever zelf ziet het begrip “partner in business” als een gesprekspartner. Een P&O-gesprekspartner die het management ondersteunt zowel in de rol van specialist op strategisch niveau als in de rol van generalist.

Om de vraagstelling te kunnen beantwoorden zal de term “partner in business” uitgewerkt worden tot een omschrijving zoals deze voor dit organisatieadvies geldt. Dit zal plaatsvinden in het hoofdstuk van de theoretische verdieping.

In de vraagstelling is “partner in business” gerelateerd aan “de lijn”. De lijn is het management in de organisatie dat zich direct met de primaire processen bezig houdt (Gerards e.a., 1989). Ook Mintzberg (1994) hanteert deze scheiding tussen lijn en staf. Onder staf verstaat Mintzberg de ondersteunde diensten en technostructuur (technostructuur wordt in hoofdstuk 3 nader toegelicht maar het betreft de ondersteunende analisten die niet direct in het primaire proces werkzaam zijn). Dit organisatieadvies richt zich daarom op de rol van “partner in business” met het management van de afdelingen die de primaire taken van het Ministerie van Algemene Zaken uitvoeren. Dit zijn het Kabinet van de Minister President, de Rijksvoorlichtingsdienst, de Dienst Publiek en Communicatie en het Bureau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Van belang hierbij is om te weten wat de rol van het management is of zou moeten zijn en dan met name op het P&O-gebied. Het Rijk heeft voor de lijn ingezet op “Integraal management”. Hieronder volgt een uiteenzetting van het concept Integraal Management

### **Integraal management**

In het rapport van de Commissie Van Rijn, “De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit “ wordt gesproken over de inzet binnen het Rijk op integraal management. Hiernaar wordt verwezen wanneer men spreekt over de taak die het management heeft op het gebied van HRM. Omdat dit een belangrijke invulling geeft voor de managementfunctie is het van belang inzicht te hebben in wat dit concept inhoudt.

Integraal management heeft betrekking op de interpretatie van het taakgebied van een integraal manager. Het begrip is geïnspireerd door een aantal waarden uit het bedrijfsleven en richt zich bij de overheid veelvuldig op de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering en de inhoudelijke beleidsvoorbereiding (Dubbeldam en Goedmakers, 2003). Kenmerkend hierbij is de sturing op output, het beheer van de middelenfuncties en het elkaar aanspreken op resultaten en afspraken. De manager wordt verondersteld verantwoordelijk te zijn voor de

organisatie. In “Integraal management in de publieke sector” geven Hilhorst en Kuipers een uitgebreide definitie voor integraal management, te weten:

*“Integraal management wil zeggen dat de manager zowel bij het nemen van een beslissing alsook bij het toezien op de uitvoering daarvan, zich baseert op een evenwichtige afweging van alle van belang zijnde aspecten. Te denken valt daarbij aan maatschappelijke, personele, organisatorische, financiële, technische, juridische en milieuaspecten. De manager doet dit op grond van strategisch beleid waarbij ook rekening gehouden wordt met de langetermijneffecten van zijn beslissingen. Voorwaarde voor het integraal managen is dat de manager ook beschikt over de bij zijn verantwoordelijkheid behorende middelen en bevoegdheden. Een andere voorwaarde is dat hij loyaal is aan de integraal manager hoger in de hiërarchie, de politieke ambtsdragers en aan de democratie als zodanig.”* (Hilhorst en Kuipers, 1999:24)

Deze omschrijving betreft het werkveld van de manager. De verantwoordelijkheid van de manager voor het werkveld kan op een aantal manieren of combinaties van manieren worden ingekaderd. Bijvoorbeeld door het beleidsveld, geografisch gebied of in termen van New Public Management, de producten van de afdeling waar de manager voor verantwoordelijk is. Een andere manier is door het budget dat aan de manager is toegewezen. Ook kan het gebied worden afgekaderd door de kaders die de eigen organisatie hem van hogerhand geeft. Bij deze verantwoordelijkheid van de integraal manager hoort een periodieke verantwoording over de genomen beslissingen.

Voor het organisatieadvies is een beeld nodig van het raakvlak tussen de P&O-afdeling en het lijnmanagement op het gebied van HRM. Integraal management schept een invulling van het verantwoordelijkheidsgebied van de lijnmanager.

In hoofdstuk 4 is de feitelijke situatie van het Ministerie van Algemene Zaken beschreven en wordt ondermeer ingegaan op het HRM-kader van het management, zoals dit bij het departement is ingericht.

### **Ministerie van Algemene Zaken**

Het organisatieadvies richt zich op de organisatie van het Ministerie van Algemene Zaken. Dit ministerie is een van de 13 departementen die het Rijk in 2006 telt. De politieke leiding valt onder de verantwoordelijkheid van de eerste minister, de minister-president. Op het moment van schrijven van dit hoofdstuk is dit Jan Peter Balkenende. De ambtelijke leiding

vindt plaats door de secretaris-generaal Richard van Zwol. Tot het ministerie behoren o.a. het Kabinet van de minister-president, de Rijksvoorlichtingsdienst, de Dienst Publiek en Communicatie en het bureau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Een verdere toelichting op dit departement en de bijbehorende organisatie volgt in hoofdstuk 2.

## 1.4 P&O of HRM

Binnen dit document worden de begrippen P&O, Personeel en Organisatie, en HRM, Human Resource Management, door elkaar gebruikt. De afdeling binnen het departement heet Centrale afdeling “P&O” en daarmee zijn de medewerkers ook P&O-medewerkers. Maar in de rapporten die aanleiding zijn tot vernieuwing op dit vlak wordt de term HRM gehanteerd. HRM is een recentere term voor het personeelsbeleid, toch wordt er tegelijkertijd ook inhoudelijk een verschil mee aangeduid. Men duidt dit als een meer strategische invulling (Hakvoort en Klaassen, 2004). ‘Hiermee wil men duidelijk maken dat HRM-medewerkers niet langer worden beschouwd als een kostenpost, maar eerder worden gezien als “resources van de organisatie, die van toegevoegde waarde kunnen zijn voor de doelstellingen van de organisatie” (Feams 2002:31). Echter het begrip HRM wordt door de lijn zelf, voordat men zich heeft verdiept in HRM, vaak anders gezien, aldus Bax. “Voor velen is HRM een losse verzameling van technieken zonder enige samenhang” (Bax 2003:2). Zowel Hakvoort en Klaassen als Bax spreken over Strategisch Human Resource Management (SHRM) waarmee juist de strategische component meer prominent aanwezig is die samenhang en lange termijn beleid op HRM gebied aangeeft.

Het hoofd P&O van het Ministerie van Algemene Zaken is van mening dat juist de organisatie in de term “Personeel en Organisatie” bij Human Resource Management onvoldoende naar voren komt. Terwijl organisatie wel een belangrijk onderdeel vormt van het werkveld.

## 1.5 Methoden en technieken

Om tot een beantwoording te komen van de vraagstelling zal na een theoretische verkenning duidelijk moeten worden hoe de afdeling P&O de rol van de lijn ziet en hoe men denkt deze te kunnen ondersteunen binnen het concept “partner in business”. Hiervoor wordt het hoofd

P&O geïnterviewd als zijnde opdrachtgever voor dit organisatieadvies. Ook zal een aantal personeelsmanagementadviseurs worden geïnterviewd waaruit naar voren komt hoe men denkt de rol van partner in business te kunnen vervullen en in hoeverre daar op dit moment al aan voldaan wordt.

Vervolgens wordt nagegaan of het management behoefte heeft aan een partner in business op het HRM-gebied en wat men daaronder verstaat. Het Ministerie van Algemene Zaken heeft een hiërarchische structuur en daarmee een aantal managers op verschillende niveaus. Ook kennen de werkzaamheden die door de afdelingen worden uitgevoerd grote verschillen. Sommige afdelingen bestaan voornamelijk uit hoogopgeleiden met hoge functiewaardering terwijl andere afdelingen juist eenvoudigere uitvoerende taken hebben en uit lager opgeleiden bestaan. Om de invulling van de rol van “partner in business”, bezien vanuit de lijn, te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van interviews.

De interviews voor zowel P&O als de lijn zullen bestaan uit een gestructureerd aantal open vragen. Gekozen wordt voor open vragen om zoveel mogelijk informatie uit de organisatie te halen en daarbij de ideeën naar voren te laten komen die er al bestaan.

De uitkomsten van de interviews zullen de input vormen voor het uiteindelijke organisatieadvies.

## 1.6 Leeswijzer

In dit organisatieadvies is in hoofdstuk 1 de probleemanalyse met de daarbij geformuleerde probleemstelling beschreven. Dit geeft de aanleiding en de relevantie aan voor de geformuleerde vraagstelling. Daarnaast is de wijze van onderzoek beschreven en worden relevante gebruikte begrippen en concepten beschreven.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het Ministerie van Algemene Zaken omdat het organisatieadvies zich hierop richt. Hierin komen de taken van het departement aan de orde en wordt de organisatie beschreven waarmee deze taken worden uitgevoerd.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een theoretische verdieping gedaan naar Strategisch Human Resource Management (SHRM) aan de hand van de theorie van Bax. Alvorens dit behandeld wordt zal eerst gekeken worden naar organisaties en de rol van een stafafdeling



P&O en de ontwikkeling van het personeelsbeleid in de afgelopen eeuw. Na de behandeling van SHRM wordt nader ingegaan op de invulling van partner in business en de adviesrol. Uit deze theoretische verdieping volgt een aantal hypothesen die moeten leiden tot een antwoord op de vraagstelling hoe de P&O-afdeling de rol van partner in business in de lijn kan vervullen.

In Hoofdstuk 4 worden de hypothesen getoetst. Hiervoor zijn interviews met zowel de lijn als met de personeelsmanagementadviseurs gehouden.

Hoofdstuk 5 is het organisatieadvies dat antwoord geeft op de vraagstelling: “Hoe kan de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken de rol van partner in business met de lijn vervullen?”. Dit advies is gebaseerd op de theorie en de inzichten die verkregen zijn uit de interviews met de lijn en de PMA's.

## 2 Beschrijving Departement

De vraagstelling in dit organisatieadvies richt zich op het Ministerie van Algemene Zaken. In dit hoofdstuk wordt de grondslag van dit departement beschreven en wordt een overzicht gegeven van de taken die het uitvoert. Daarnaast wordt een beeld van de organisatie geschetst waarmee het deze taken uitvoert. In de onderzoeksvraag wordt gesproken over “partner in business in de lijn”. Om een beeld te krijgen van wat “de lijn” is heb ik de volgende deelvraag opgesteld:

- Hoe ziet de lijn die de afdeling P&O van het Ministerie van Algemene Zaken bedient er uit?

Dit hoofdstuk gaat op deze deelvraag in door inzichtelijk te maken wat “de lijn” is. Hiervoor wordt gekeken naar de leidinggevende posities binnen het departement. Dit zijn uitsluitend de leidinggevende posities in hiërarchisch verband waar een P&O-component onderdeel uit maakt van het takenpakket. Er zijn namelijk ook senior functies. Deze sturen bijvoorbeeld op de werkzaamheden, de verdeling ervan en de inhoudelijke denkrichting. Echter zullen zij nauwelijks een taak hebben op P&O-gebied verder dan het leveren van input voor functioneringsgesprekken die direct leidinggevenden met hun medewerkers voeren. Deze vakinhoudelijke leidinggevenden zullen daarom geen contact hebben met P&O-adviseurs als “Partners in business” en zijn niet relevant voor dit onderzoek.

Om “de lijn” inzichtelijk te maken wordt aan de hand van een beschrijving van diensten en centrale afdelingen een beeld geschetst van de functie en het takenpakket. Vervolgens geeft het organogram de structuur weer van die dienst of centrale afdeling. Dit maakt de hiërarchische lijn zichtbaar tot op het laagste niveau. Daarna worden de afdelingen geschetst aan de hand van een aantal aspecten. Eén van deze aspecten is “de lijn”. Het is niet zinvol om lagere niveaus uitvoerig te behandelen omdat deze slechts een operationele component voor de afdeling uitvoeren. Wel is het van belang in het kader van de deelvraag dat de lijnfunctie tot de laagste manager benoemd wordt die een P&O-taak uitvoert. Dit vindt onder het aspect “lijn” plaats.

Hiermee wordt het werkveld van P&O inzichtelijk gemaakt en antwoord gegeven op de hierboven gestelde deelvraag.

## 2.1 Geschiedenis Ministerie van Algemene Zaken

Sinds 1848 kent Nederland door de grondwetsherziening onder leiding van Thorbecke, een parlementaire democratie. Een van de belangrijke veranderingen die ingevoerd wordt is de politieke ministeriële verantwoordelijkheid. Hierdoor zijn de ministers verantwoordelijk en is de koning onschendbaar. De ministers samen met de koning vormen de regering, Artikel 42 lid 1 van de Grondwet (Gw). De regering is belast met zowel een uitvoerende als een wetgevende taak. Om de taken uit te voeren heeft de politieke leiding, de ministers, de beschikking over een aantal departementen. Dit betekent niet dat alle ministers leiding geven aan een departement Art.44 lid2. Zo telt Nederland 16 ministers waarvan er drie zijn zonder portefeuille en daarmee zijn er in 2006, 13 ministeries. Deze ministeries zijn bij koninklijk besluit ingesteld, Art.44 lid1 Gw.

Op 8 juli 1937 is bij koninklijk besluit het Ministerie van Algemene Zaken ingesteld. Het doel hiervan was om de minister-president te ontlasten van het beheer van een gewoon ministerie met de daaraan verbonden administratieve arbeid. Het was tot dan toe gewoonlijk dat de minister-president tevens minister van het Ministerie van Financiën of het Ministerie van Binnenlandse Zaken was. Door de economische en politieke crises van de jaren dertig bleek dit minder goed mogelijk. De hoofdtaak die aan de minister-president als de Minister van Algemene Zaken werd opgedragen, was de coördinatie van de werkzaamheden van de verscheidene departementen. Toen in mei 1940 de Koningin en de Ministers vanwege de oorlog naar Engeland vertrokken, bleef er van deze taak niets meer over. Dit leidde op 23 februari 1945 tot opheffing van het departement. Ook op 8 mei toen het Nederlandse grondgebied formeel bevrijd was werd het Departement van Algemene Zaken ontbonden geacht (website nationaal archief, 2007). Vervolgens werd op 11 oktober 1947 het Ministerie van Algemene Zaken opnieuw ingesteld bij koninklijk besluit (Stb.H346).

## 2.2 Taken van het Ministerie van Algemene Zaken

De taak van het Ministerie van Algemene Zaken wordt in de Staatsalmanak als volgt omschreven:

*Taak: Zorgdragen voor zaken betreffende het algemeen regeringsbeleid van het Koninkrijk, voor zover deze zorg niet bepaaldelijk wordt behartigd door een der andere departementen van algemeen bestuur(k.b. van 11 oktober 1947, Stb. H346).*

Bovenstaande omschrijving is gebaseerd op het koninklijk besluit uit 1947. Voor de ondersteuning die het departement aan de minister-president biedt, heeft men de taakomschrijving uitgebreid met een communicatief deel. Deze communicatieve taak richt zich niet alleen op de woordvoering van het algemene regeringsbeleid. Ook de coördinatie van het algemene communicatiebeleid van het Rijk behoort hiertoe.

Voor de uitvoering van deze departementale taken zijn binnen het departement twee diensten ingericht. Eén dienst is het Kabinet van de minister-president (KMP) en bestaat voor een groot deel uit een bureau van adviseurs ten behoeve van het algemene regeringsbeleid. De andere dienst is de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD). De RVD ondersteunt in de woordvoering van het algemene regeringsbeleid en het Koninklijk huis en coördineert het algemene communicatiebeleid van het Rijk. Daarnaast stuurt de RVD inhoudelijk de Dienst Publiek en Communicatie (DPC) aan. De DPC is een baten-lastendienst die tot het Ministerie van Algemene Zaken behoort.

Naast deze twee diensten, die logisch voortvloeien uit de taakomschrijving van het departement, kent het ministerie een derde dienst die de ondersteuning van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) verzorgt. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid is een onafhankelijke raad die op 30 juni 1976 ingesteld is (Stb. 1976, nr. 413). De WRR heeft als taak om informatie te verschaffen ten behoeve van het regeringsbeleid. Het gaat dan over ontwikkelingen die de samenleving op langere termijn kunnen beïnvloeden. Dit betreft zowel rapporten met advies over onderwerpen op verzoek van de regering als ongevraagde rapporten en verkenningen.

## 2.3 Organisatie van het Ministerie van Algemene Zaken

Voor het uitvoeren van de taken van het departement zijn er drie diensten genoemd, de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD), het Kabinet van de minister-president (KMP) en het Bureau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (BWRR). Deze diensten kunnen beschouwd worden als organisatieonderdelen die het primaire proces van het ministerie uitvoeren. Daarnaast kent het departement vier centrale afdelingen.

De centrale afdelingen die het departement kent zijn de afdeling Personeel en Ondersteuning (P&O), Financieel-Economische Zaken (FEZ), Facilitaire Zaken (FAZ) en Communicatietechnologie Informatie- en Documentmanagement (CID). Dit zijn afdelingen die zowel een staffunctie als een dienstverlenende functie hebben. Een staffunctie heeft als taak informatie te verstrekken ten behoeve van de besluitvorming van het management en vervult een adviserende rol. De dienstverlenende functie omvat de uitvoerende taken zoals bijvoorbeeld het voeren van de administraties of het beheren van ICT, gebouwen e.d. (Heijnsdijk, 1992)

Het Ministerie van Algemene Zaken valt onder de politieke aansturing van de minister-president. Dit geldt ook voor het Kabinet der Koningin (KdK). Voor een aantal zaken maakt het KdK gebruik van de diensten van het Ministerie van Algemene Zaken bijvoorbeeld op het gebied van personeel en organisatie en informatie- en communicatietechnologie. Verder zijn er nog interdepartementale commissies en externe adviescolleges die in de Staatsalmanak genoemd worden die een directe relatie met de minister-president hebben.

Volledigheidshalve zal ik deze noemen maar deze commissies en adviescolleges blijven verder buiten beschouwing van dit organisatieadvies. De interdepartementale commissies zijn het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN) en de Voorlichtingsraad (VORA). Er zijn twee externe adviescolleges namelijk het College van Toezicht op de inlichtingenveiligheidsdiensten en de al eerder besproken Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Ook kent het departement één agentschap of eigenlijk baten-lastendienst<sup>2</sup>. Deze dienst is verantwoordelijk voor de uitvoerende taak op het gebied van Rijkscommunicatie. Formeel valt deze dienst direct onder de secretaris-generaal. Inhoudelijk wordt de Dienst Publiek en Communicatie aangestuurd door de Rijksvoorlichtingsdienst.

Bij het Ministerie van Algemene Zaken werkten 475 medewerkers ultimo 2006 (Jaarverslag 2006 personeelsbeleid, 2007). Met deze personeelsomvang en het feitelijke aantal formatieplaatsen van 428,51 is dit het kleinste departement van de dertien departementen die het Rijk telt. De verdeling van deze aantallen formatieplaatsen en medewerkers over de

---

<sup>2</sup> Een agentschap is feitelijk hetzelfde als een baten-lastendienst er is echter voor gekozen om de naam baten-lastendienst te gebruiken omdat agentschap een grotere autonomie suggereert dan het werkelijk heeft. Hier wordt bij de bespreking van het (DPC) verder op ingegaan.

organisatieonderdelen is te zien in de tabel “: formatie en bezetting Ministerie van Algemene Zaken 2006”.

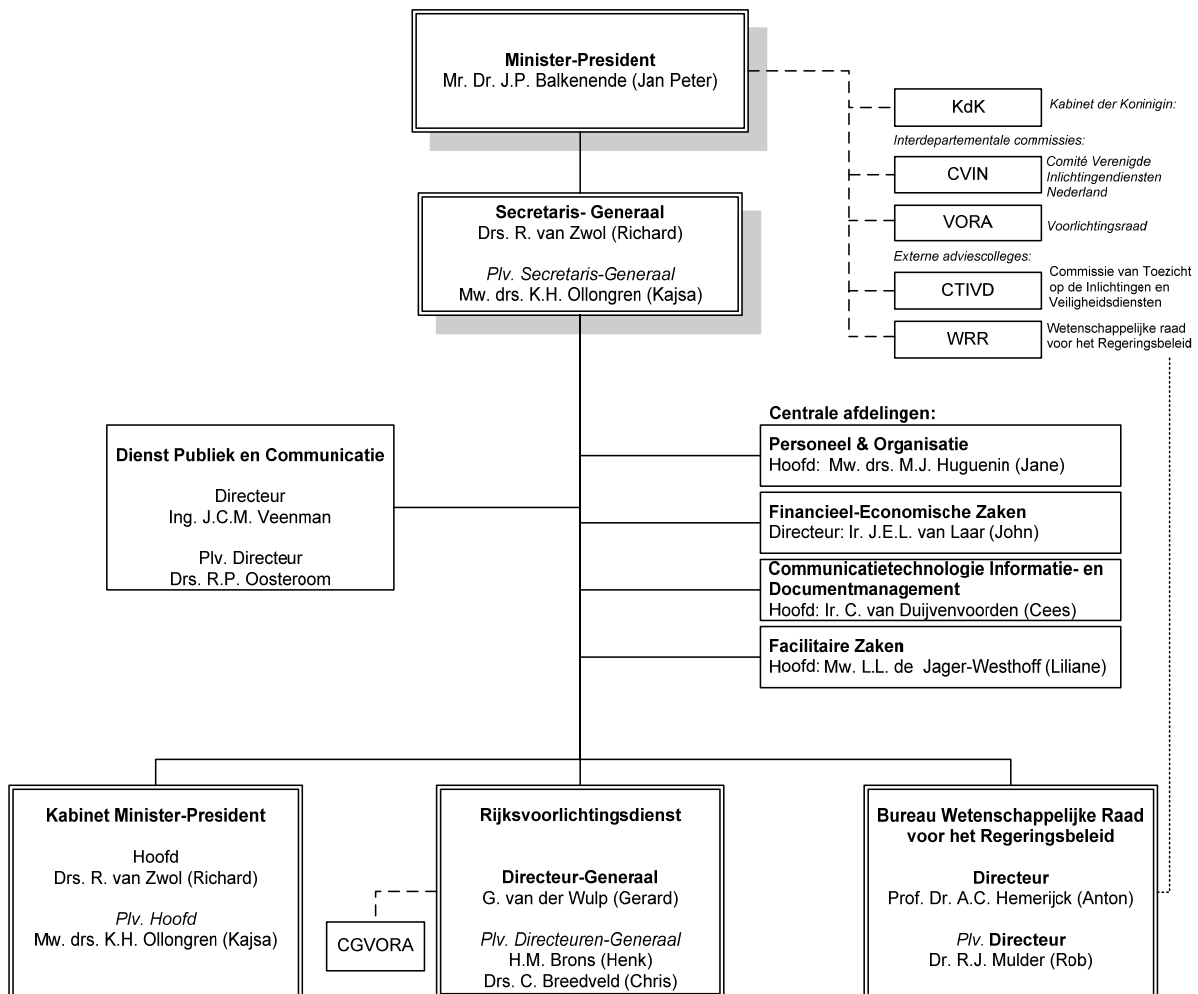
|   | <b>Formatief</b> | <b>Bezetting</b> | <b>Vast</b> | <b>Tijdelijk</b> |
|---|------------------|------------------|-------------|------------------|
| <b><u>Diensten:</u></b>                                     | <b>164,3</b>     | <b>175</b>       | <b>135</b>  | <b>40</b>        |
| Kabinet minister-president                                  | 46,5             | 47               | 33          | 14               |
| Rijksvoorlichtingsdienst                                    | 76,9             | 86               | 74          | 12               |
| Bureau Wetenschappelijke Raad<br>voor het Regeringsbeleid   | 40,9             | 42               | 28          | 14               |
| <b><u>Centrale afdelingen:</u></b>                          | <b>116,27</b>    | <b>129</b>       | <b>126</b>  | <b>3</b>         |
| Personeel & Organisatie                                     | 13,16            | 17               | 15          | 2                |
| Financieel-Economische Zaken                                | 19,13            | 22               | 22          |                  |
| Communicatietechnologie Informatie<br>en Documentmanagement | 28,21            | 30               | 30          |                  |
| Facilitaire Zaken   | 55,77            | 60               | 59          | 1                |
| <b><u>Baten-Lastendienst</u></b>                            | <b>147,94</b>    | <b>171</b>       | <b>132</b>  | <b>39</b>        |
| Dienst Publiek en Communicatie                              | 147,94           | 171              | 132         | 39               |
| <b>Totaal</b>   | <b>428,51</b>    | <b>475</b>       | <b>393</b>  | <b>82</b>        |

*De bezettingsaantallen verschillen met de aantallen formatief. Dit kan worden veroorzaakt door parttime dienstverbanden, openstaande vacatures en boven formatieve bezetting. Met name parttime dienstverbanden hebben hier het voornaamste aandeel in.*

**Tabel: formatie en bezetting Ministerie van Algemene Zaken 2006**

Aan de hand van het organogram in Figuur 4 Organogram Ministerie van Algemene Zaken mei 2007, wordt op hoofdlijnen de organisatiestructuur van het departement geschetst.

### Organogram Ministerie van Algemene Zaken



**Figuur 4 Organogram Ministerie van Algemene Zaken mei 2007**

In de volgende paragrafen zullen de verschillende diensten en centrale afdelingen besproken worden. Dit vindt plaats omdat het onderzoek zich richt op de rol van partner in business met de lijn. In deze relatie wordt ingegaan op de adviesfunctie van P&O voor het lijnmanagement. Het is daarom van belang om een overzicht te hebben van de soorten lijnmanagementfuncties binnen het departement. Een globale beschrijving van de werkzaamheden waar de dienst voor verantwoordelijk is geeft hier inzicht in. Daarnaast ontstaat een beeld van de omgeving waarin men werkt en waarbinnen het departement functioneert.

## 2.4 De diensten

De diensten en de centrale afdeling P&O zullen per stuk beschreven worden. Iedere beschrijving begint met een uitgebreidere taakomschrijving van het organisatieonderdeel. Daarna volgt een organogram waarin de lijnstructuur (hiërarchisch) van dit organisatieonderdeel in beeld wordt gebracht. Vervolgens wordt deze lijn beschreven waardoor een overzicht ontstaat van leidinggevenden met P&O-taken en de context van een afdeling. Voor eventuele lagere subafdelingen wordt volstaan met het benoemen van de leidinggevende lijnfunctie. Hierdoor ontstaat een overzicht van “de lijn” binnen het departement.

Per onderafdeling wordt beschreven:

- Wat globaal het takenpakket is;
- Wat de lijn is;
- Of men voornamelijk interne, interdepartementale of externe werkzaamheden heeft;
- typering van de taken van een afdeling, operationeel of beleids- advies.

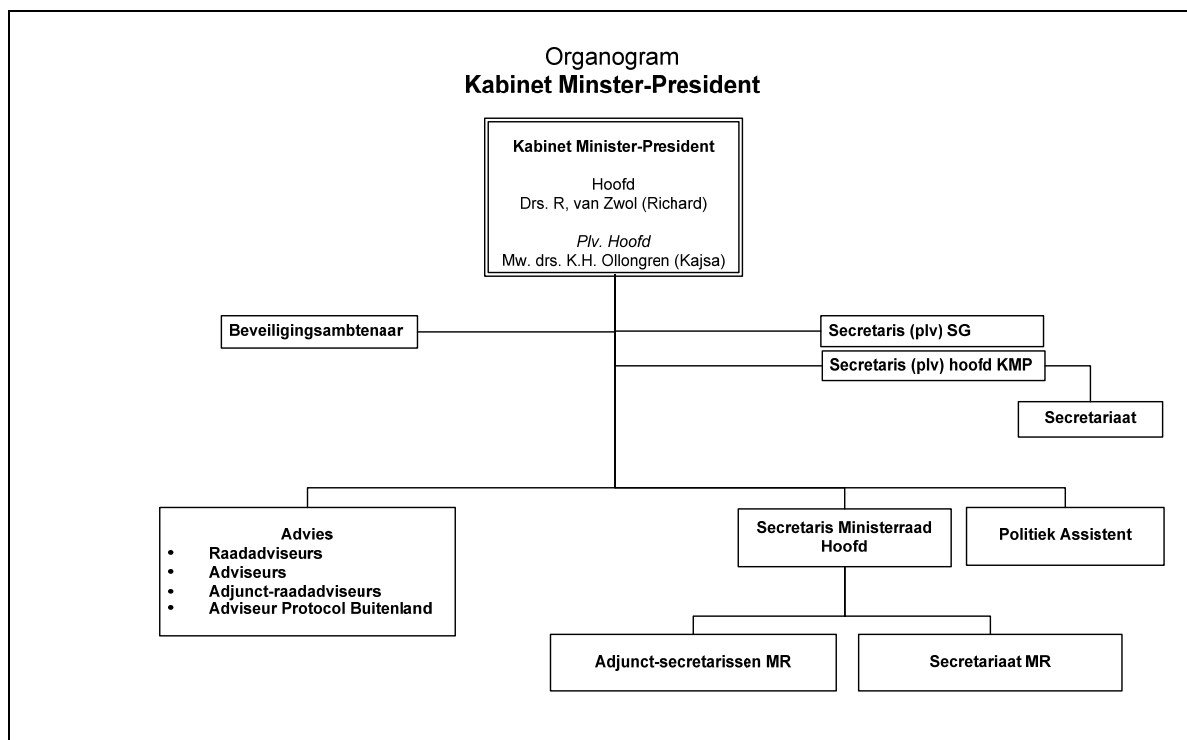
Ten aanzien van het laatste punt maak ik een verdeling in operationele taken en beleids-adviestaken. Hiervoor maak ik gebruik van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA, 1884). Het BBRA vormt de basis voor de schaalindeling van functies bij de Rijksoverheid. Aan de hand van de indeling die omschreven staat, kan afgeleid worden dat er tot en met schaal negen sprake is van met name operationele taken en vanaf schaal 10 van beleids-adviestaken. De scheiding is niet zo strikt en kent een overgangsgebied. Door het gemiddelde per afdeling te bepalen geeft dit wel een beeld van de taken van de afdeling en kan de afdeling getypeerd worden. Deze typering zou van invloed kunnen zijn op het soort advies dat men van een P&O als partner in business verwacht.

Voor het beschrijven van de afdelingen is in eerste instantie gebruik gemaakt van de informatie die op het intranet van het Ministerie van Algemene Zaken te vinden is. Deze heb ik aan gevuld met informatie uit gesprekken met leidinggevenden, medewerkers van afdelingen, P&O-medewerkers en brochures.



### 2.4.1 Het “Kabinet minister-president”

Het Kabinet minister-president adviseert en ondersteunt de minister-president bij de uitvoering van de hem opgedragen taken. Ook verzorgt zij het secretariaat van de Raad van Ministers en van de secretariaten van de onderraden. Daarnaast worden de aangelegenheden met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten gecoördineerd. De secretaris-generaal (SG) en de plaatsvervangend SG van het ministerie zijn respectievelijk het hoofd en plaatsvervangend hoofd van het KMP. De SG is tevens de Coördinator voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (I&V).



De adviseurs in de advies afdeling worden direct door het hoofd van het KMP aangestuurd. De taak van de adviseurs richt zich voornamelijk op het adviseren en ondersteunen van de MP met input van alle departementen en het voeren van de secretariaten van de onderraden. Op het niveau van het hoofd KPM zijn de P&O-taken t.a.v. de adviesafdeling belegd. Alleen voor de adjunct-raadadviseurs geldt dat dit tevens de adjunct-secretarissen voor de Ministerraad zijn. Zij vallen voor de P&O-aangelegenheden onder het hoofd Secretaris Ministerraad. Het KMP kent hierdoor twee onderafdelingen namelijk het Secretariaat Ministerraad en het Secretariaat.



### De “Secretaris Ministerraad”

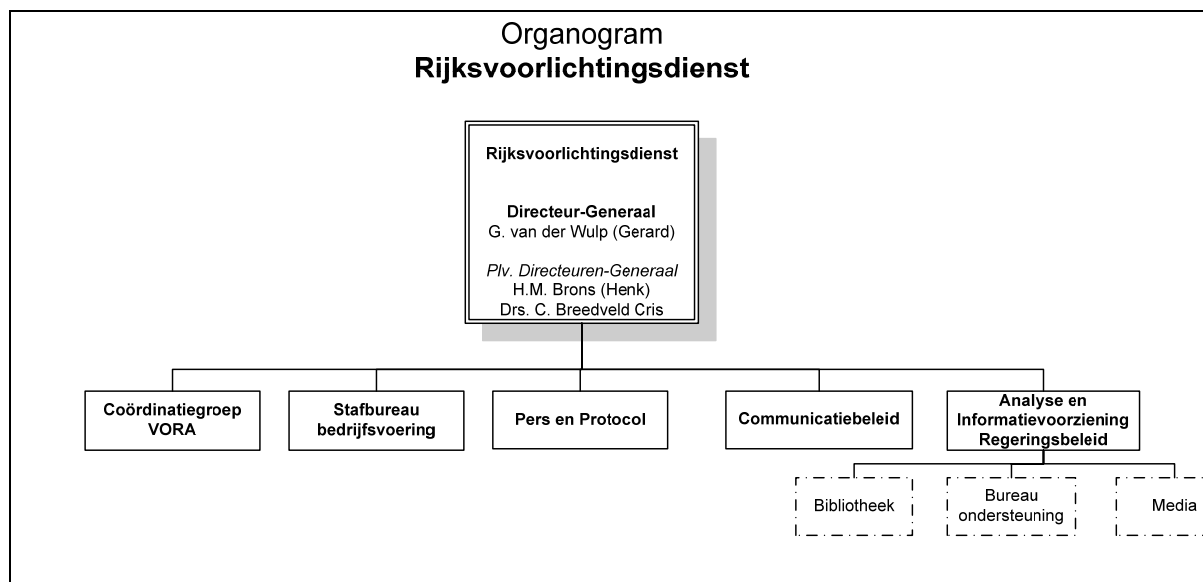
- Taak: Werkzaamheden van de adjunct-raadadviseurs zijn onder andere het notuleren van de vergaderingen van de Ministerraad. Het secretariaat heeft tot taak deze notulen uit te werken en te verspreiden en draagt zorg voor de agenda en de verspreiding van de vergaderstukken.
- Lijn Hoofd geeft leiding aan zowel de adjunct-raadadviseurs Ministerraad en aan het Secretariaat Ministerraad.
- Context Intern en interdepartementaal (ministers en secretariaten)
- Typering Beleids-advies

### Het “Secretariaat”

- Taak: Het secretariaat van de ministerraad ondersteunt de (Rijks)ministerraad, de onderraden en commissies met onder andere de agenda, notulen e.d..
- Lijn Hoofd is de secretaris plaatsvervangend hoofd KMP.
- Context Intern
- Typering Operationeel

## 2.4.2 De “Rijksvoorlichtingsdienst”

De Rijksvoorlichtingsdienst verzorgt de woordvoering van de minister-president en het kabinet der Koningin en geeft voorlichting over het algemeen regeringsbeleid, de minister-president, het Ministerie van Algemene Zaken en het Koninklijk Huis. Men adviseert aan leden van het Koninklijk Huis inzake publiciteitsaangelegenheden. Ook verzorgt men de informatievoorziening over het algemeen regeringsbeleid en het Koninklijk Huis en faciliteert en adviseert men inzake interdepartementale voorlichtingszaken. Daarnaast vervult men het voorzitterschap van de Voorlichtingsraad (VoRa) en stuurt men inhoudelijk de batenlastendienst DPC aan.



De CoördinatieGroep VORA zorgt voor het ontwikkelen en uitvoeren van kabinetsbrede beleidsthema's, gezamenlijke communicatiestrategieën en -programma's. De CoördinatieGroep is gehuisvest bij en wordt ondersteund door de Rijksvoorlichtingsdienst op het Binnenhof maar bestaat uit een kleine vaste kern van communicatiespecialisten van verschillende ministeries.

### De afdeling “stafbureau bedrijfsvoering”

Taak: Het Stafbureau Bedrijfsvoering ondersteunt de leiding van de RVD bij haar dagelijkse werkzaamheden en adviseert op de onderdelen van de interne bedrijfsvoering.

Lijn Hoofd

Context Intern

Typering Operationeel

### De afdeling “Pers en Protocol”

Taak: Pers & Protocol verzorgt de communicatie over en begeleiding van publieke optredens van het Koninklijk Huis en het protocol rond de binnenlandse optredens van de minister-president.

Lijn Hoofd

Context Extern, men doet veel voor leden van het Koninklijk Huis.

Typering Beleids- advies

### De afdeling “Communicatiebeleid”

Taak: De afdeling Communicatiebeleid is onder andere verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering van het gemeenschappelijk communicatiebeleid van de rijksoverheid en ook voor de interne communicatie van het departement.

Lijn Hoofd

Context Interdepartementaal maar ook intern

Typering Beleids- advies

### De afdeling “Analyse en Informatievoorziening Regeringsbeleid”

Taak: De afdeling Analyse en Informatievoorziening Regeringsbeleid (AIR) informeert de minister-president, de ambtelijke top van AZ en het Koninklijk Huis over relevante zaken die spelen in het parlement en in de media. Daarnaast heeft de AIR een aantal afdelingen waar specifieke operationele taken ondergebracht zijn zoals repro, bibliotheek, scanning, verspreiding van kranten en tijdschriften, verzameling van politiek nieuws onderhoud website en dergelijke.

Lijn Hoofd

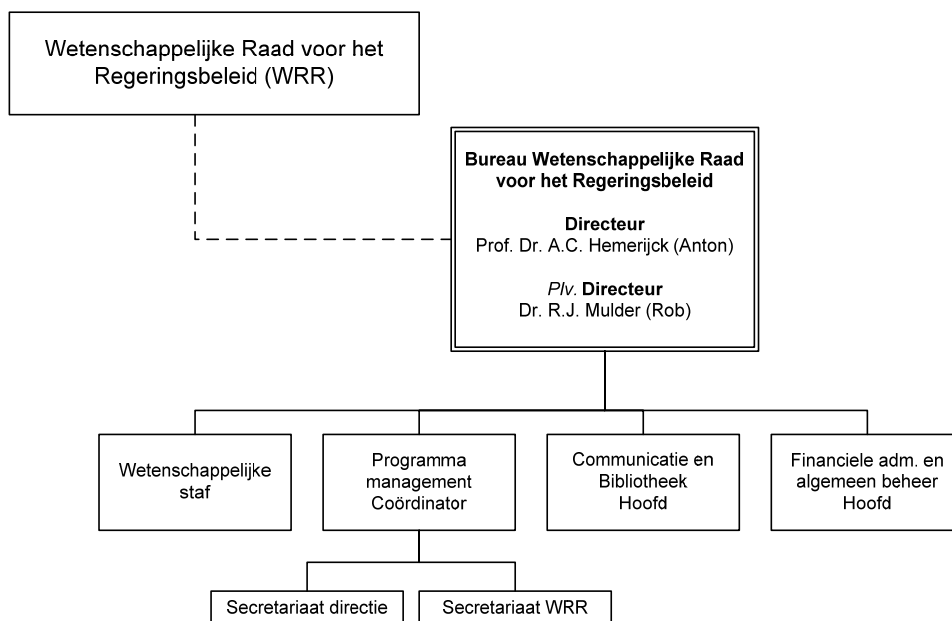
Context Intern

Typering Operationeel

De onderafdelingen van de AIR die in het organogram aangegeven worden kennen een eigen hoofd/coördinator. Echter is deze functie niet zo benoemd en het is niet geheel duidelijk wat de precieze bevoegdheden zijn van deze functionarissen. Wel worden zij geacht een deel van de P&O-taken uit te voeren of tenminste hieraan bij te dragen.

### 2.4.3 Het “Bureau Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid”

Het bureau van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (BWRR) ondersteunt de raad in zijn werkzaamheden. De directeur en adjunct-directeur zijn verantwoordelijk voor de inhoudelijke en organisatorische ondersteuning van de raad bij de uitvoering van zijn werkprogramma en geven leiding aan het bureau. Op basis van het werkprogramma van de raad wordt het BWRR ingezet bij de totstandkoming van regeringsadviezen en achtergrondstudies. Alle bedrijfsprocessen binnen het BWRR zijn ondergeschikt aan deze functie.



#### De “Wetenschappelijke staf”

Taak: De medewerkers van de wetenschappelijke staf ondersteunen de raadsleden van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid bij het uitbrengen van rapporten aan de regering.

Lijn Worden direct door de directeur aangestuurd.

Context extern via WRR

Typering Beleids- advies

### Het “Programma management ”

Taak: De programmamanager is verantwoordelijk voor het behalen van de programmadoelstellingen van de WRR. Alle WRR projecten worden begroot en indirect aangestuurd door de programmamanager. De programmamanager geeft leiding aan het directiesecretariaat en het raadssecretariaat.

Lijn Coördinator (kleine afd. enkele personen)

Context Intern en “extern voor WRR”

Typering Operationeel

### De “Afdeling Communicatie en Bibliotheek”

Taak: De afdeling is verantwoordelijk voor zowel de interne als externe communicatie en informatievoorziening van de WRR. Hieronder vallen (externe) woordvoering voor de raadsleden, persvoorlichting, public relations, public affairs, redactie en beheer website, redactie en (co-)productie WRR-publicaties, en (intern) redactie en beheer intranet/ extranet en informatievoorziening.

Lijn Hoofd (kleine afd. enkele personen)

Context Intern en “extern voor WRR”

Typering Operationeel

### De “Financiële administratie en algemeen beheer”

Taak: Deze afdeling bewaakt de financiële administratie voor het organisatieonderdeel en is aanspreekpunt voor de centrale administratie van het departement. Tevens wordt de facilitaire- en ICT-ondersteuning vanuit deze afdeling gecoördineerd.

Lijn Hoofd (kleine afd. enkel persoon)

Context Intern en “extern voor WRR”

Typering Operationeel

## 2.5 De Centrale afdelingen

De centrale afdelingen zijn stafafdelingen van het Ministerie van Algemene Zaken. Zij voeren zowel ondersteunende als adviserende taken uit voor het departement in het algemeen en de minister-president in het bijzonder. Dit vindt plaats vanuit een zakelijke en bedrijfsmatige aanpak waarbij efficiency en effectiviteit centraal staan. Een voorbeeld van de bedrijfsmatige aanpak zijn de verschillende standaard service level's (SSL's) die men heeft opgesteld. Dit zijn interne afspraken waarin diensten en prestaties die verwacht mogen worden omschreven staan. Hieruit spreekt een klant-opdrachtgeverrelatie met als contractvorm de SSL. De centrale afdelingen willen zich als eenheid profileren binnen de organisatie. Men heeft ondermeer gekozen om gezamenlijk een prestatieplan op te stellen zoals dit ook per primaire dienst bestaat. Hierin staat onder andere een gemeenschappelijke missie en ook gemeenschappelijke doelstellingen en ambities verwoord.

Een belangrijk onderdeel van de centrale diensten voor dit organisatieadvies is de Centrale afdeling Personeel en Organisatie. De afdeling voert zowel ondersteunende als adviserende werkzaamheden uit op HRM-gebied. Medio 2000 is onder de toenmalige secretaris-generaal Geelhoed een organisatieplan opgesteld om de afdeling P&O zakelijker te laten functioneren en dichter bij het primaire proces te brengen. Met de aanstelling van het huidig Hoofd P&O is hier invulling aan gegeven. De dienstverlening van P&O is aangepast op de behoeften van de organisatie die men destijds had waarbij aandacht voor opleiding en mensen een belangrijke rol heeft gespeeld. Dit heeft naast een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening ook een cultuurverandering met zich mee gebracht die bij een meer zakelijke dienstverlening past. De komst van de secretaris-generaal Kuijken heeft deze omslag van een zakelijker P&O nog eens extra gestimuleerd.

Gezien de huidige ontwikkelingen<sup>3</sup> die gaande zijn op het P&O-vlak zullen de ondersteunende werkzaamheden Rijksbreed gecentraliseerd worden. Hierdoor zal de Centrale afdeling Personeel & Organisatie wederom veranderen en naar verwachting met name een adviserende taak gaan vervullen.

---

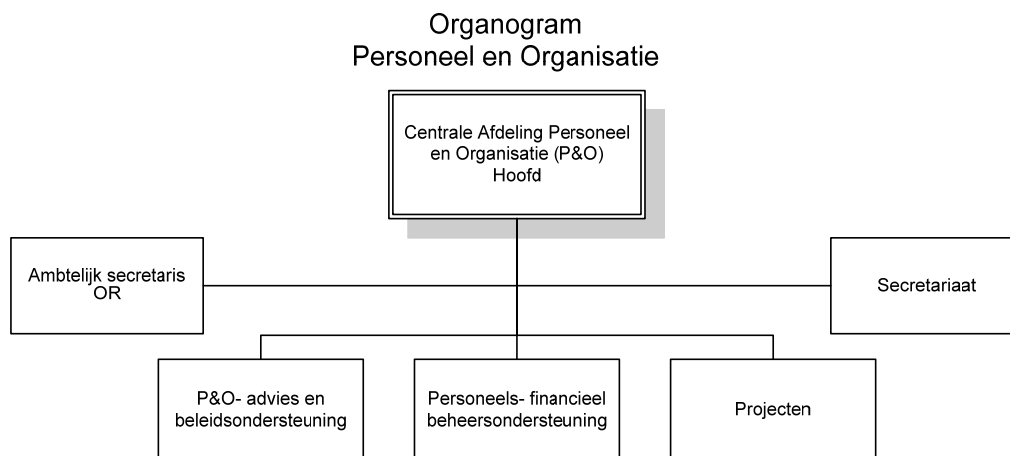
<sup>3</sup> Hier wordt gerefereerd aan de in hoofdstuk1 besproken ontwikkelingen zoals het inrichten van P-direct en de OC/EC's.



Dit organisatieadvies gaat in op de rol van P&O in relatie tot de lijn. Daarom wordt de organisatie van de Centrale afdeling Personeel & Organisatie toegelicht. De overige centrale afdelingen, en P&O, zijn opgenomen in de bijlage “Centrale Afdelingen”.

### De “Centrale afdeling Personeel & Organisatie”

De afdeling Personeel en Organisatie (P&O) draagt bij vanuit de personele en organisatorische invalshoek aan een adequate besturing, organisatie en bezetting van het departement. Hiervoor adviseert men het lijnmanagement en de medewerkers op het vlak van personeel- en organisatie. En voert men de personeels- en salarisadministratie. Ook adviseert en ondersteunt men bij Arbo-zaken. Daarnaast voert men het secretariaat van de OR.



De afdeling Personeel en Organisatie is een platte organisatie waar het hoofd van de afdeling direct leiding geeft aan de adviseurs en projectleiders en de coördinator van de beheerafdeling. Alle P-zaken binnen de afdeling worden door het hoofd uitgevoerd. Er zijn echter onderdelen te onderscheiden die het voornaamste deel van de Centrale afdeling Personeel & Organisatie vormen. Dit zijn “P&O-advies en beleidsondersteuning” en “Personeel-financieelbeheersondersteuning”. Dit laatste onderdeel voert voornamelijk de operationele ondersteunende taken uit. P&O-advies en beleidsondersteuning heeft zoals de naam al aangeeft een beleids- adviesfunctie. Hiertoe behoort de functie van personeelsmanagementadviseurs (PMA). Gezien de centrale rol van de PMA in dit organisatieadvies heb ik er voor gekozen om toch ook deze afdeling kort te benoemen.

### De “P&O advies en beleidsondersteuning”

Taak:       Onder andere het leveren van advies op zowel personeel als organisatorisch gebied aan de lijn en het onderhouden van contacten met de lijn van het

departement.

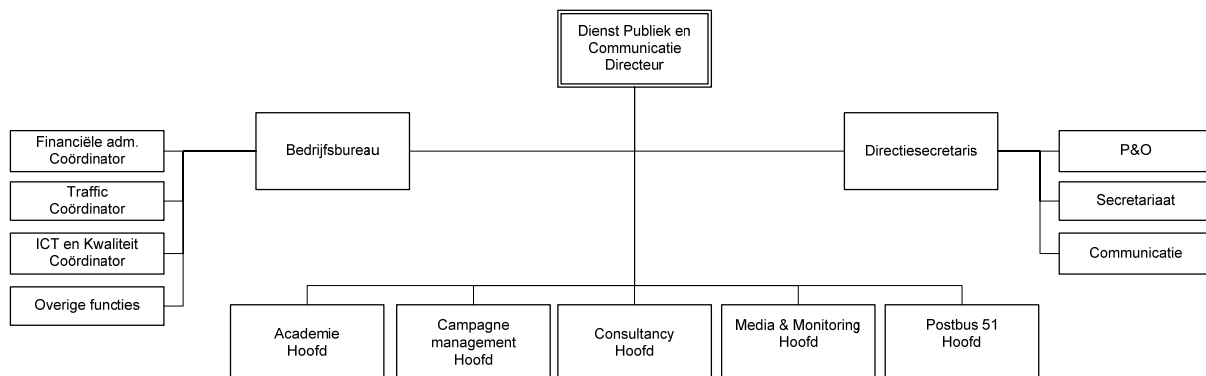
Lijn Hoofd

Context Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

Typering Beleids- advies

## 2.6 De baten-lastendienst "Dienst Publiek en Communicatie"

De Dienst Publiek en Communicatie (DPC) helpt de overheid beter te communiceren met burgers. Daarbij combineert DPC deskundigheid op verschillende communicatieterreinen, zoals publieksvoorlichting, media-inkoop/advies, communicatieonderzoek, middelenadvies, communicatieadvies, campagnemanagement en kennistransfer. De DPC is een baten-lastendienst waarbij ongeveer eenderde van de medewerkers van het Departement werkzaam zijn, zo'n 150 werknemers. Hierbij dient vermeld te worden dat een meerderheid van de medewerkers bij Postbus 51 werkt.



### Het "Bedrijfsbureau"

Taak: Bij de DPC heeft men een bedrijfsbureau ingericht om de organisatie te ondersteunen. Hier is een aantal taken terug te vinden zoals deze voor een deel ook centraal voor het departement georganiseerd is alleen dan toegespitst op de situatie van de baten-lastendienst.

Lijn Hoofd met daaronder tevens een drietal afdelingen met coördinatoren, te weten:

- Een coördinator financiële administratie;
- een coördinator Traffic;
- een coördinator ICT en Kwaliteit.

Context Voornamelijk intern

Typering Operationeel

### De “Academie”

Taak: De Academie (voor Overheidscommunicatie) bundelt zowel intern als extern, kennis en ervaring op het gebied van overheidscommunicatie. Door middel van kennisoverdracht, kennisdeling en kennisontwikkeling wordt bijgedragen aan de modernisering en professionalisering van dit vakgebied.

Lijn Hoofd

Context Interdepartementaal

Typering Beleids- advies

### De afdeling “Campagnemanagement”

Taak: Campagnemanagement zorgt voor het zo efficiënt en effectief mogelijk uitvoeren en inrichten van campagnes.

Lijn Hoofd

Context Interdepartementaal

Typering Beleids- advies

### De afdeling “Consultancy”

Taak: Consultancy geeft advies over de hele breedte van de overheidscommunicatie. Binnen politiek-bestuurlijke kaders werken zij in opdracht van ministeries aan communicatieoplossingen en zijn zij in staat vragen ten aanzien van ontwikkeling, uitvoering en organisatie van communicatie gefundeerd te beantwoorden of daaraan de meest geschikte marktpartij te koppelen.

Lijn Hoofd

Context Interdepartementaal

Typering Beleids- advies

### De afdeling “Media en Monitoring”

Taak: Media & Monitoring verzorgt de media-inkoop ten behoeve van de rijksoverheid en adviseert ministeries bij de inzet en planning van (massa)media. Ook worden de effecten van massamediale campagnes onderzocht. Daarnaast ondersteunt men de ministeries bij de uitvoering van Postbus 51-campagnes

Lijn Hoofd met twee coördinatoren

Context Interdepartementaal

Typering Beleids- advies

De afdeling “Postbus 51”

Taak: Postbus 51 Informatiedienst verzorgt de directe publieksvoorlichting aan het algemene publiek via telefoon, internet en e-mail.

Lijn Hoofd met daaronder een aantal teamleiders met P&O-taken

Context Interdepartementaal (klanten), extern (burgers)

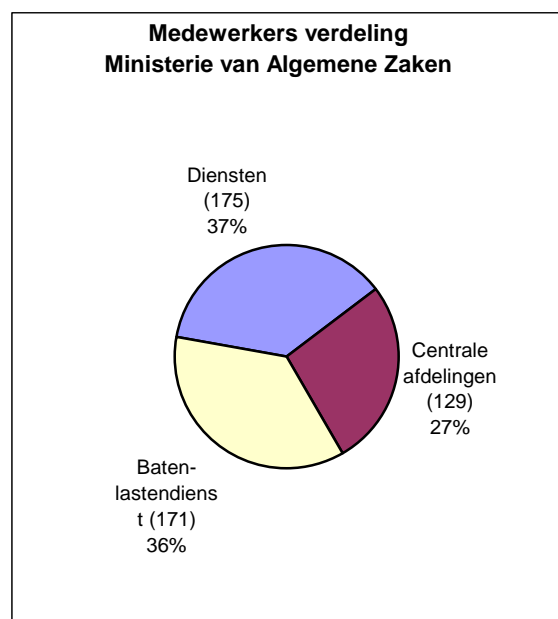
Typering Operationeel

## 2.7 De lijn samenvattend

Wanneer naar de organisatie van het departement gekeken wordt vallen een aantal aspecten op. Er is een driedeling te maken in soorten afdelingen namelijk de afdelingen die zich met de primaire taken van het departement bezighouden, centrale ondersteunende afdelingen en een uitvoerende baten-lastendienst. De lijn bestaat uit de afdelingen die het primaire proces uitvoeren. Dit zijn KMP, RVD, WRR en DPC. De lijn is in kaart gebracht en hier blijken binnen het departement gemiddeld 3 en maximaal 4 managementlagen te onderscheiden. Daarnaast kan er een onderscheid geconstateerd worden tussen operationele taken en beleids- advies taken. Deze aspecten, voor het Ministerie van Algemene Zaken, vat ik hieronder per aspect kort samen.

### Personeelsbezetting ten aanzien van de driedeling

Het ministerie is een klein ministerie met zo'n 475 medewerkers. Deze medewerkers zijn verdeeld over de drie diensten, de vier centrale afdelingen en de baten-lastendienst. De diensten voeren de primaire taken uit van het departement namelijk de ondersteuning van de minister-president, de Rijkscommunicatie en de ondersteuning van Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Bij deze diensten zijn 175 medewerkers betrokken. Voor de organisatieondersteunende processen zijn vier centrale afdelingen ingericht met 129 medewerkers. En tot slot heeft het departement één baten-lastendienst voor de uitvoering ten behoeve van de Rijkscommunicatie. Hier zijn 171 medewerkers werkzaam.



**Figuur 5 Medewerkers naar dienst, centrale afdeling of baten-lastendienst**

### Hiërarchie

Binnen het departement zijn verschillende leidinggevende posities te onderscheiden. In het kader van dit organisatieadvies is gekeken naar de leidinggevende posities waar P&O-werkzaamheden onderdeel van het takenpakket uitmaken. Voor het departement geldt dat de lijn van het ambtelijk apparaat veelal drie lagen kent en maximaal vier. Hierbij worden plaatsvervangers niet apart beschouwd ondanks dat er soms wel taakverdelingen zijn

waardoor er sprake kan zijn van meerdere leidinggevendenden op een niveau of extra lagen. Het is lastig om een strikte indeling in te maken in lijnfuncties omdat bijvoorbeeld de ambtelijke top ook leiding geeft aan diensten. Hierdoor komen verhoudingen en niveaus anders te liggen. Voor dit organisatieadvies onderscheid ik de vier managementlagen en kies ik voor de volgende indeling.

| Classificatie    | Niveau  | Aantal   |    |       |
|------------------|---|----------|----|-------|
|                  |   | Diensten | CA | B-LD* |
| Topmanagement    | SG, PSG en DG   | 3        |    |       |
| Hogermanagement  | Hoofden en directeurs van diensten en centrale afdelingen | 3        | 4  | 1     |
| Middenmanagement | Hoofden van afdelingen<br>Incl. programmacoördinator      | 9        | 8  | 6     |
| Lagermanagement  | Coördinatoren teamleiders van onderafdelingen             | 3**      | 2  | 8     |

\*B-LD staat voor Baten-LastenDienst

\*\*Bij de AIR van de Rijksvoorlichtingsdienst zijn subafdelingen met medewerkers die leidinggevende en P-taken uitvoeren. Deze zijn echter niet officieel vastgelegd, in deze tabel zijn deze wel weergegeven..

### Tabel 1 Overzicht managementlagen Ministerie van Algemene Zaken

#### Typering en context werkzaamheden

Om een beeld te geven van het soort takenpakket van een afdeling is gekeken naar de context van de taken. Hierbij wordt gekeken of deze voornamelijk intern, interdepartementaal of extern gericht zijn. Overigens geldt dat er bij veel afdelingen interdepartementale ontwikkelingen spelen waar men aan deelneemt. De indicatie heeft als doel om aan te geven wat de voornaamste omgeving is waarbinnen men functioneert. Per afdeling is aangegeven of het operationele of beleids- advies taken betreft. Ook op dit punt loopt het een en ander door elkaar heen. Op tal van afdelingen worden beide soorten van taken uitgevoerd. Om hier tot een indeling te komen is er voor gekozen om naar het gemiddelde schaalniveau per afdeling te kijken. Schalen tot en met negen zijn veelal meer operationeel gericht en de schalen tien en hoger meer beleids- advies georiënteerd, zo valt uit het BBRA te lezen.

| Typering        | Aantal afdelingen |    |      |
|-----------------|-------------------|----|------|
|                 | Diensten          | CA | B-LD |
| Operationeel    | 6                 | 6  | 2    |
| Beleids- advies | 4                 | 3  | 4    |

**Tabel 2 Aantal afdelingen naar aard van de werkzaamheden**

Tabel 2 Aantal afdelingen naar aard van de werkzaamheden geeft aan dat er binnen het departement, los van de DPC, meer operationele afdelingen zijn dan beleids-advies afdelingen. Terwijl juist bij de uitvoerende dienst meer beleids-advies dan operationele afdelingen zijn. Naar aanleiding van deze uitkomst moet vermeld worden dat bij de diensten relatief meer beleids-advies medewerkers werken en bij de DPC juist meer operationele medewerkers.

De hiervoor besproken aspecten heb ik in Figuur 6 Aspectenmatrix Ministerie van Algemene Zaken opgenomen. Dit geeft een overzicht op welk managementniveau de drie aspecten binnen de organisatie aan de orde zijn. De groene vlakken geven daarbij aan waar dit voor de lijn geldt.

|                        |        | Diensten | Centrale afdelingen | Baten-lastendienst |
|------------------------|--------|----------|---------------------|--------------------|
| <b>Beleids- advies</b> | Top    | √        |                     |                    |
|                        | Hoog   | √        | √                   | √                  |
|                        | Midden | √        | √                   | √                  |
|                        | Laag   | X        | X                   | X                  |
| <b>Operationeel</b>    | Top    | X        |                     |                    |
|                        | Hoog   | X        | X                   | X                  |
|                        | Midden | √        | √                   | √                  |
|                        | Laag   | √        | √                   | √                  |

- 1) De "X" geeft aan dat de combinatie van aspecten niet of nauwelijks aan de orde is.
- 2) De top-categorie bestaat uit één SG en een DG. In de tabel is er voor gekozen om deze samen te voegen. Dit is gedaan vanuit het perspectief van de SG, hij is de hoogste ambtenaar van het gehele departement. De DG staat hiërarchisch onder de SG en boven de RVD.
- 3) De "√" en het groene gebied geven aan waar de drie aspecten aan de orde zijn.
- 4) Het gearceerde gedeelte geeft de staf en ondersteunende diensten weer

**Figuur 6 Aspectenmatrix Ministerie van Algemene Zaken**

### 3 Organisatie en de rol van (S)HRM

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de HRM-factoren die van belang zijn voor het invullen van de rol van partner in business. Vanuit een theoretische invalshoek wordt naar de organisatie gekeken en wordt deze getypeerd. Hierdoor wordt de positie van de afdeling Personeel en Organisatie en (Strategisch) Human Resource Management duidelijk. Ook kunnen de eerste HRM-factoren bepaald worden aan de hand van het type organisatie. Vervolgens wordt specifiek ingegaan op het HRM-werkveld waarna de stap wordt gemaakt naar het Strategisch-HRM. Dit hoofdstuk gaat in op de theoretische kant van de deelvraag:

- Welke HRM-factoren zijn van belang voor het invullen van de rol van partner in business?

#### 3.1 Organisatie

In het vorige hoofdstuk is het Ministerie van Algemene Zaken beschreven. Er is naar de geschiedenis van het departement gekeken en ook naar de taken en de organisatie. Bij de typering van de taken is een onderscheid gemaakt tussen operationele taken en beleidsadviestaken. De beleidsadviestaken komen in ruime mate voor binnen het departement. Bij de baten-lastendienst DPC zijn er ook veel afdelingen die dit soort taken uitvoeren. Het is echter kenmerkend voor een baten-lastendienst dat men een uitvoerende taak heeft. Een omvangrijk onderdeel van de DPC is dan ook de Postbus 51. Bij de Postbus 51 worden voornamelijk operationele taken uitgevoerd zoals callcenter-activiteiten waarbij men burgervragen beantwoordt. Ruim de helft van het personeelsbestand van de DPC werkt dan ook bij de Postbus. In de beschouwing van het departement ga ik daarom in op het departement zonder de DPC en kijk ik naar de DPC afzonderlijk.

De indeling naar beleidsadviestaken of operationele taken is gebaseerd op het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA, 1984). In dit besluit maakt men een indeling naar een zestal groepen. Per groep zijn karakteristieken opgesteld. De groepen een, twee en drie zijn voornamelijk gericht op operationele taken. Karakteristieken die hierbij omschreven worden, zijn zaken als routinematige werkzaamheden en afzonderlijke handelingen binnen een vrij nauw afgebakend werkgebied of takenpakket. De kennis die nodig is om de taken uit te voeren varieert van lage tot middelbare scholing. De specifieke kennis die nodig is kan worden opgedaan door vorming in de werksituatie, bedrijfsopleidingen en cursussen. Zowel binnen het departement als bij de DPC zijn deze



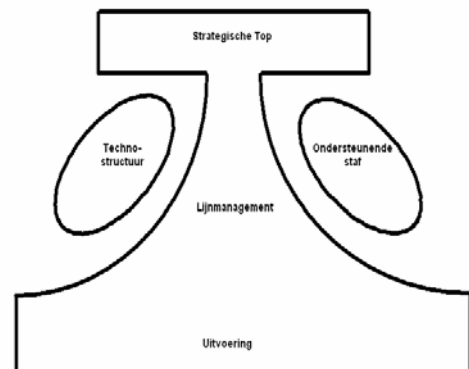
operationele taken aanwezig. Voor de DPC geldt dit voor de meerderheid van de medewerkers. Bij het departement, waarbij DPC buiten beschouwing wordt gelaten, zijn juist meer beleidsadvies medewerkers.

Aan de hand van het onderscheid naar de aard van de werkzaamheden kan naar de invloed worden gekeken die dit op de organisatie heeft. Mintzberg (1994) onderscheidt een vijftal basis organisatiestructuren. Voordat naar de structuren gekeken wordt die op het departement van toepassing zijn, zal eerst worden ingegaan op wat er onder een organisatie wordt verstaan. Vanuit de organisatiekunde definiëren Gerards e.a. een organisatie als “een geordende groep mensen die met behulp van bepaalde middelen samenwerken om vastgestelde doelen te bereiken”(Gerards e.a.,1989:12). Daarbij heeft een geordende groep zoals deze in de definitie gebruikt wordt een aantal kenmerken. De ordening berust op de verdeling van arbeid, macht, kennis en verantwoordelijkheden om daarmee de organisatiedoelen te bereiken. Gerards e.a. stellen dat mensen deze ordening accepteren op basis van een kosten/baten analyse. Dit wekt de indruk dat hier een economische insteek aan ten grondslag ligt. Naar mijn idee kunnen ook andere motieven mensen motiveren om een ordening te accepteren. Dit kan bijvoorbeeld op basis van een ideologisch motief zijn of op basis van de inschatting van persoonlijke capaciteiten en die van anderen. Vooral in de publieke sector zou het ideologische aspect vaker een rol kunnen spelen omdat hier inhoudelijk maatschappelijke belangen spelen. Ook kenmerkt Gerards de ordening door de aanwezigheid van een dominante groep die leiding geeft aan de organisatie en deze naar de organisatiedoelen redigeert. Een laatste kenmerk dat benoemd wordt is dat van een in labiel evenwicht verkerend samenwerkingsverband dat opgebouwd is uit groepen met conflicterende belangen. Ten opzicht van de definitie van Gerards komt Heijnsdijk (1992) met een overeenkomstige definitie alleen spreekt hij over samenwerkingsverband in plaats van een ordening. Dit suggereert ook de mogelijkheid voor minder strakke verhoudingen binnen een groep mensen die een doel willen bereiken. Zo kan bijvoorbeeld HRM zowel in de lijn belegd zijn als in een stafafdeling. Vanuit de benadering van Gerards wordt dit als een mogelijk spanningsveld gezien rondom conflicterende belangen van verschillende groepen. De omschrijving die Heijnsdijk geeft, biedt de mogelijkheid om hiernaar te kijken als groepen die elkaar kunnen aanvullen. Deze ruimere interpretatie wil ik voor dit organisatieadvies gebruiken als aanvulling op de ordening.

Mintzberg onderscheidt een vijftal ideaaltypische basis organisatiestructuren. De organisatiestructuur die bij een organisatie past, hangt onder andere samen met de aard van de werkzaamheden die verricht worden. De operationele werkzaamheden van de DPC en met name die van het organisatieonderdeel van de Postbus 51, passen bij de typering van de Eenvoudige Structuur, met als kenmerk weinig taakspecialisatie, en bij de machinebureaucratie (Mintzberg, 1994). Mintzberg geeft aan dat niet veel organisaties in een zuivere vorm aangetroffen zullen worden. Dit geldt ook

voor de DPC met het organisatieonderdeel Postbus 51. Toch is een aantal kenmerken te vinden die vooral passen bij de typering van machinebureaucratie. De organisatie heeft een ondersteunende staf en er is sprake van een technostuur. Er is hoge mate van standaardisatie van het operationele werk. Vragen van burgers worden bijvoorbeeld aan de hand van standaardantwoorden of eenvoudig terug te vinden informatie beantwoord. Bij specifieke vragen worden

beleidsambtenaren ingeschakeld van betreffende departementen. Ook is er sprake van gedragsformalisatie. Er is een inrichting naar teams die gespecialiseerd zijn op bepaalde onderwerpen. Door middel van het specificeren van de functie, de inhoud van het werk en de regels wordt het gedrag van medewerkers gereguleerd. Hiermee wordt een eerlijke en consistente behandeling van vragen gegarandeerd en zorgt men voor een constante en efficiënte productie. De scheiding van beleid en uitvoering en vooral het beter kunnen sturen op basis van contractmanagement met als doel zakelijke bedrijfsmatigheid en het verhogen van efficiency en effectiviteit zijn redenen voor het vormen van baten-lastendiensten (Kickert, 2000). Door deze scheiding kan de uitvoering zich concentreren op haar eigenlijke taak namelijk die van een kwalitatieve goede publieke dienstverlener (Kickert e.a., 1993). De kenmerken van contractmanagement en de nadruk op een optimaal efficiënt en effectief productieproces passen bij de organisatievorm van een machinebureaucratie.

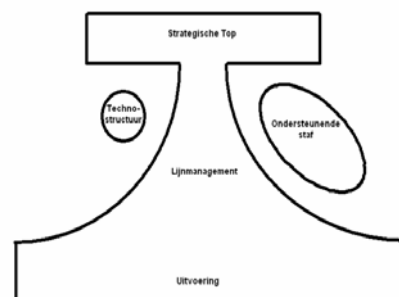


Figuur 7 Machinebureaucratie (Mintzberg H.)

Het Ministerie van Algemene Zaken, waarbij de Dienst Publiek en Communicatie buiten beschouwing wordt gelaten, kent meer beleids-adviesfuncties, vooral daar waar het gaat om het uitvoeren van de kerntaken. De primaire processen die het Kabinet van de minister-president, de Rijksvoorlichtingsdienst en de stafmedewerkers van het Bureau Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uitvoeren, vragen veelal een hoge mate van specialisatie. Men werkt in een complexe politiek gevoelige omgeving die onder sterke aandacht van

de media staat. Deze complexiteit leidt binnen de organisatie tot hoge mate van professionalisering (Kickert, 1986). De media spelen in toenemende mate een rol. 't Hart e.a. (2002/3) spreken daarbij over mediacratisering waarbij veel macht en invloed bij de journalistiek, mediaconsultant en dergelijke liggen. Beleidsadviesambtenaren moeten daarom flexibel kunnen reageren en hebben grote zeggenschap over de eigen werkzaamheden. Men werkt betrekkelijk autonoom en is onafhankelijk van collega's. Dit is kenmerkend voor professionals. Professionals beschikken bovendien over deskundigheid, inventiviteit en flexibiliteit om naast het veeleisende verantwoordelijke werk bijzondere dienstverlening te leveren (Lammers, 1993). Daarbij werkt men nauw samen met counterparts van andere departementen en met andere spelers in de omgeving. Van oudsher kent de overheid een bureaucratische organisatiestructuur met veel procedures en voorschriften en onpersoonlijke formele relaties. In de huidige situatie bestaan hiërarchie en procedures nog steeds. Deze ziet men in bepaalde mate als noodzaak om de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid die men van een overheid verwacht, te kunnen garanderen. Duidelijkheid staat voorop (Kickert, 1986). Door de meer complexe en dynamisch geworden omgeving is de Rijksoverheid genoodzaakt zich anders te organiseren. Hierbij past een meer organische organisatiestructuur. Programma's als de "andere overheid" illustreren dit. Hierin wordt de aandacht gevestigd op de behoefte aan flexibele organisatievormen die adequaat kunnen inspelen op maatschappelijke vraagstukken.

De centrale afdelingen binnen het departement ondersteunen het primaire proces met daarin de frontlijnwerkers zoals Lammers (1993) de professionals noemt, met hun diensten. Naast het ondersteunen van de diensten oefenen de stafafdelingen invloed uit op beslissingen in de organisatie. Hierdoor kan wrijving ontstaan tussen de lijn en de staf. Duidelijkheid over de functieverdeling kan bijdragen aan het verminderen van deze wrijving (Kickert, 1986). Mede door de aard en de organisatie van de werkzaamheden zouden de centrale afdelingen als een machinebureaucratie binnen het departement beschouwd kunnen worden. Mintzberg beschrijft dit ook als een mogelijk onderdeel van een professionele organisatie. Samen met de eerder beschreven karakteristieken kan het departement getypeerd worden als een professionele bureaucratie zoals Mintzberg (1994) deze omschrijft.



**Figuur 8 Professionele bureaucratie (H. Mintzberg)**

Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat binnen het Ministerie van Algemene Zaken als geheel, inclusief de DPC, twee verschillende organisatiestructuren te herkennen zijn, namelijk de machine-bureaucratie en de professionele bureaucratie. Beide organisatievormen kennen volgens Mintzberg een ondersteunende staf en een technostructuur. Onder de werkzaamheden van de ondersteunende staf worden operationele ondersteunende werkzaamheden voor de lijn verstaan. Met technostructuur doelt Mintzberg op staffuncties die de werkprocessen standaardiseren en hierover adviseren. Hij ziet hierin de rol van analisten die tot taak hebben om de organisatie af te stemmen op veranderingen in de omgeving. Daarnaast zijn er analisten die zich bezighouden met controle, die patronen van activiteiten in de organisatie stabiliseren en standaardiseren (Mintzberg, 1994).

Mintzberg gaat in zijn boek “Organisatie structuren” (1994) met name in op de controle-analisten. Hij onderscheidt drie soorten controle-analisten aan de hand van drie vormen van standaardisatie te weten:

- arbeidsanalisten die processen standaardiseren;
- plannings- en controle-analisten die output standaardiseren;
- personeelsanalisten die vaardigheden standaardiseren.

Wat opvalt is dat hier in sterke mate HRM-werkzaamheden vertegenwoordigd zijn. Zowel het eerste en zeker het laatste punt vallen binnen de scope van HRM. De arbeidsanalisten zullen bij het optimaliseren van processen ook de efficiënte en effectieve inzet van mensen moeten beschouwen. Goed, betrouwbaar en gemotiveerd personeel zijn voor een organisatie van belang voor de continuïteit en het voortbestaan van de organisatie. Als kwalificatie voor een dergelijke functie wordt bedrijfskundige kennis genoemd. De rol van de arbeidsanalisten loopt vanuit het deel van de menselijke factor van hun aandachtsgebied over in de personeelsanalisten. Voorbeelden van het taakgebied van personeelsanalisten zijn het werven van personeel en het trainen of zorgdragen voor het juist opleiden en bijscholen van personeel. Een specifiek voorbeeld hiervan is het trainen van het middenkadermanagement om daarmee het denkwerk van de organisatie te standaardiseren (Mintzberg, 1994). Met de diensten en producten die de overheid levert is er sprake van een organisatiestructuur die meer mensafhankelijk en organischer is. Hierbij wordt zoveel mogelijk het personeelsbeleid in de lijn geïntegreerd (Steijn, 2001). Dit maakt de training van de lijn extra van belang. Beide typen analisten worden vooral beschouwd in het licht van

standaardisatie. Het eigen werk van de vaak hoog opgeleide analisten zelf wordt gecoördineerd door onderlinge aanpassing. Standaardisatie van vaardigheden speelt hier een belangrijke rol in. Om dit te realiseren is voor deze functies informele communicatie van belang en gaat hier een groot deel aan tijd in op.

Mintzberg gaat niet in op de eerste groep analisten, die tot taak hebben om de organisatie af te stemmen op veranderingen in de omgeving, bij het bestuderen van zijn vijf organisatie structuren maar richt zich op de controle-analisten (Mintzberg, 1994). Toch zijn omgevingsfactoren van grote invloed op een organisatie (Bax, 2003). Dit organisatieadvies richt zich op het HRM-werkveld en meer specifiek op de rol van de personeelsmanagement-adviseur (PMA) vanuit de gedachte dat deze de partner in business in de lijn kan vervullen. De PMA is de contactpersoon voor HRM- aangelegenheden vanuit de P&O-afdeling met de lijn. Gezien de invloed van de omgevingsfactoren op de organisatie zal nader gekeken worden naar de wijze waarop deze terugkomen in het HRM-werkveld. Voordat hierop ingegaan wordt zal eerst naar de ontwikkelingen op personeelsbeleid gekeken worden. Hierdoor ontstaat een beeld van het HRM-werkveld en de vorming hiervan.

## **3.2 Personeelsbeleid**

In het eerste hoofdstuk is bij de probleemanalyse gebleken dat de rol van P&O bij het departement onder sterke invloed is van Rijksbrede ontwikkelingen. Recente initiatieven om het shared service center (SSH) P-direct op te richten dragen bij aan een vermindering van operationele administratieve personeelstaken. Medewerkers en managers kunnen zelf een aantal personeelszaken regelen via het “self service”-concept met behulp van de computer en de personeelsapplicatie Emplaza. Iedere medewerker van het departement kan zijn eigen personeelsgegevens inzien en deze in beperkte mate aanpassen. Het doel hiervan is, dat naast het inzicht in de registratie, medewerkers zelf de verantwoordelijkheid dragen voor het actueel houden van deze gegevens. Ook kan een medewerker verlofaanvragen via dit systeem indienen. Vervolgens kan de manager de aanvraag via Emplaza goedkeuren (het mutatieproces ligt hiermee vast in het systeem). Hiervoor staat hem, net als de medewerker, een overzicht ter beschikking van de bezetting van de afdeling. Op basis van dit overzicht kan eenvoudig bepaald worden of verlof kan worden toegekend. Indien de verlofaanvraag goedgekeurd wordt, vindt automatische bijwerking van de administratie plaats. Deze voorbeelden van geautomatiseerde operationele personeelszaken geven de veranderingen op P&O-gebied aan als gevolg van het inrichten van een shared service center. Daarnaast is

in de probleemanalyse ook gesproken over de ontwikkel- en expertisecentra die in oprichting zijn en deels al functioneren. Het doel van deze centra is om centraal personeelsinstrumenten te ontwikkelen voor het Rijk en kennis te clusteren die Rijksbreed beschikbaar wordt gesteld. Mede door deze ontwikkelingen verandert de taak en rol van de P&O-afdeling binnen het departement. Dit brengt de vraag met zich mee wat de taken voor de Centrale afdeling Personeel en Organisatie zijn wanneer de centralisatie op de bovengenoemde gebieden in vergevorderd stadium is. Het Hoofd van de afdeling P&O ziet vooral een adviserende rol aan het management weggelegd. De P&O-medewerker en specifiek de personeelsmanagementadviseur moet in haar visie gesprekspartner, een partner in business zijn voor de lijnmanager in de organisatie. Dit organisatieadvies gaat daarom in op de vraag hoe aan deze nieuwe rol van P&O invulling kan worden gegeven. Om hier antwoord op te vinden zal eerst gekeken worden naar de ontwikkelingen die de afgelopen eeuw op het vlak van personeelsbeleid hebben plaatsgevonden. Daarna zal aan de hand van Strategisch Human Resource Management het aandachtsgebied van de nieuwe rol voor P&O vanuit de theorie ingevuld worden.

Rond 1900 ontstond bij werkgevers de zorg voor redelijke werkomstandigheden. Men zag het als plicht om zich te bekommeren over het lot van werknemers (Schafrat, 1975). Deze stroming staat bekend als paternalisme. Men was van mening dat er een positief verband was tussen het goed behandelen van medewerkers en de prestaties die deze medewerkers zouden leveren. Wat goed was voor een medewerker werd echter bepaald door de werkgever die de medewerkers zag als onmondig. Deze onmondigheid stelde men gelijk aan domheid. De ondernemer uit die tijd had met het goed behandelen van medewerkers een instrument om het bereiken van de hoofddoelstellingen van de organisatie te beïnvloeden. Eén van de factoren die een risico vormde voor het efficiënt en effectief bereiken van deze hoofddoelstellingen was de opkomst van het vakbondswerk. Door medewerkers beter te behandelen kon men hier meer grip op krijgen. Het personeelswerk stond met deze argumenten volledig in teken van het organisatiebelang en medewerkerbelang speelde in veel mindere mate. Theorieën uit deze tijd waren sterk gericht op het beheersen en inrichten van organisaties. Max Weber beschreef hiervoor de bureaucratie (Bax, 2003). Dit is een organisatiestructuur die gekenmerkt wordt door voorschriften en procedures, verdeling van verantwoordelijkheid met een sterke hiërarchie. Fayol legde de basis voor administratieve activiteiten van het management waardoor deze meer grip op de organisatie kreeg (Gerards e.a., 1989). Personeelswerk had personeelsvoorziening als werkterrein en hield zich bezig met liefdadigheid voor werknemers (Schafrat, 1975). Werkomstandigheden kunnen in

vergelijking tot de huidige maatstaven slecht genoemd worden en werden soms gecompenseerd met “goede zorg” (Lammers, 1993).

Rond 1920 ontstaat de stroming van Scientific Management. Deze komt tot stand door de belangstelling vanuit de sociale wetenschappen, psychologie, arbeidsgeneeskunde en sociologie (Schafrat, 1975). Als voorloper van de school van Scientific Management wordt Taylor aangemerkt met zijn werken “Shopmanagement” uit 1903 en “Principles of Scientific Management”. Ondermeer door de bewogenheid van Taylor ontstond de economische visie waarin hogere omzet voor de ondernemer als afgeleide een hoger loon voor de werknemer betekende en beiden eenzelfde doel zouden moeten nastreven. Arbeidsdeling staat centraal met als gevolg complexe organisaties met een groot aantal simpele functies (Steijn, 2001). Rationaliteit neemt een prominente plaats in waarbij de mens, volgens Fayol, reageert op economische prikkels en dus speelt loonbeleid een belangrijke rol. Het personeelswerk in deze tijd richtte zich op arbeidsvoorwaarden als lonen en beloningstariëfsystemen en een eerste aanzet tot het ontwikkelen van systemen voor het behandelen van mensen (Schafrat, 1975).

Het bezwaar tegen het Scientific Management was dat het mensbeeld eenzijdig was en mensen als machines werden benaderd. Ook was er geen erkenning van de sociale omgeving van werknemers. Mede door studies als het Hawthorne-onderzoek waarbij aangetoond werd dat aandacht voor medewerkers invloed had op prestaties, ontstond een nieuwe stroming, “Human Relations” rond 1945. Het onmenselijke mechanistische van het Scientific Management wordt verlaten (Kickert, 1986). In deze stroming maakt de economische invalshoek plaats voor de sociale invalshoek. Het streven naar een goede sfeer, goede verhoudingen, en het scheppen van ruimte voor bevrediging van sociale behoeften is hierin dominant. Mayo heeft de invloed van aandacht voor medewerkers op prestaties, zoals in het Hawthorne-onderzoek was aangetoond, gereproduceerd en zijn conclusies waren dat de wijze van leiding geven, waardering en zekerheid en informele sociale groepspatronen van invloed waren op het moreel van arbeiders (Keuning. en Eppink, 1987). Vanuit de psychotechniek werd het begrip personeelsbeleid geïntroduceerd waarbij de mensgerichtheid centraal staat. Dit personeelsbeleid werd uitgevoerd door managers en personeelsfunctionarissen die zich inzetten voor de opleiding van het kader voor de manier van leidinggeven, bevordering van communicatie en informatie en bedrijfsbindende maatregelen (Schafrat, 1975).

Men ziet in de voorgaande besproken stromingen dat achtereenvolgens stappen worden doorlopen waarbij organisatiebelang een prominente rol speelt. Daarbij wordt arbeidsbeleid ontwikkeld dat gericht is op het organisatiegericht krijgen van arbeiders. En vervolgens ontstaat een ommezwaai naar het meer mensgericht personeelsbeleid waarbij het mensbelang een prominente rol speelt. Het commentaar op de “Human Relation”-filosofie was dat het potentiële belangentegenstellingen kent en voorbij gaat aan de arbeidsinhoud. Ook de identificatie van werknemers met de organisatie was voor het management onder verwachting. Hierdoor ontstond rond 1960 een nieuwe stroming namelijk het Revisionisme. De mondigheid van werknemers, waarbij niet alleen beloning een rol speelt, en de opvatting van de zelfbewuste mens spelen hier een kenmerkende rol in. Medewerkers komen meer op voor de eigenbelangen en het management erkent dit. Men zoekt daarom naar een synthese van samenhangende aspiraties en belangen. De focus van het personeelsbeleid ligt hierbij, in tegenstelling tot het voorgaande, wel op arbeidsinhoud met daarbij afstemming op persoonlijke aanleg en wensen van de medewerker (Steijn, 2001). Het uitgangspunt is dat mensen waardevolle hulpbronnen zijn voor de organisatie. Men benadert enerzijds de Human Resources door waardering van creativiteit, gezond verstand en initiatief naast de lichamelijke capaciteiten. Hierbij speelt de vraag waarom “human capital” niet op de bedrijfsbalans voorkomt als deze hulpbronnen zo waardevol zijn. Anderzijds benadert men de Human Resources vanuit de gedachte van het ontwikkelen van strategieën voor menselijke behoefte als ontplooiing, autonomie, verantwoordelijkheid enzovoort (Schaftrat, 1975).

De stroming van het Revisionisme brengt de Human Resources in beeld waarbij de hedendaagse termen als Human Resource Management (HRM) en Strategisch Human Resource Management (SHRM) het personeelsbeleid kenmerken. Veel van wat onder de noemer HRM valt is inhoudelijk vergelijkbaar met wat vroeger personeelsbeleid genoemd werd maar daarbij wordt de noodzaak genoemd van een wijze van managen die aan mensen een meer centrale betekenis in de organisatiebesturing toekent (Hakvoort en Klaassen, 2004). De begrippen HRM en SHRM lopen in elkaar over maar worden ook met dezelfde betekenis door elkaar heen gebruikt. Het belang van het element strategie wordt door Bax met SHRM extra benadrukt en hij gaat in op het omgevingsbewustzijn bij de ontwikkeling van HRM-beleid. Na het overzicht in Figuur 9 Ontwikkelingen in personeelsbeleid” waarin de verschillende stromingen met specifieke kenmerken door de tijd heen geschetst worden, zal verder worden ingegaan op (Strategisch) Human Resource Management vanuit de benadering van Bax.



| Stroming             | Paternalisme  | Scientific Management | Human Relations             | Revisionisme                                   |   |
|----------------------|---|-----------------------|-----------------------------|--|---|
| Rond                 | 1875  | 1920                  | 1945                        | 1960   | Heden   |
| Belangrijke personen | Weber en Fayol                                      | Taylor                | Mayo                        |  |   |
| Kenmerken            | organisatie-belang                                  | Organisatiegericht    | Mensgericht                 | Mens en organisatie                            | Mens, organisatie en strategie                                      |
|                      | Werkgever ziet verantwoordelijkheid voor medewerker | arbeidsvoorwaarden    | satisfactie voor werknemers | Interne democratisering en humanisering arbeid | Koppeling strategische doelen van organisatie aan HR-beleid         |
| HR<br>HRM<br>SHRM    |   |                       |                             | Human resources                                | Human Resource Management<br>Strategische Human Resource Management |

Figuur 9 Ontwikkelingen in personeelsbeleid

### 3.3 Strategisch Human Resource Management

De menselijke hulpbronnen, Human Resources, worden in de laatste decennia als waardevolle hulpbronnen beschouwd binnen organisaties. Na de plaats van de organisatie missie, doelstellingen en strategieën, de business strategie en de financiële strategie volgen HRM beleid, plannen procedures en uitvoering in het geheel van strategisch management. Deze belangrijke positie is terug te vinden binnen kwaliteitsmodellen voor de bedrijfsvoering zoals bijvoorbeeld het INK-kwaliteitsmodel (Hakvoort en Klaasen, 2004). Ook is er veel aandacht voor de manier waarop je die Human Resources kunt managen en de wijze waarop je met personeel omgaat (Steijn, B, 2001). Hier komen belangrijke aspecten voor de vraagstelling van dit organisatieadvies bij elkaar. Want de organisatie, de business, wil resources optimaal inzetten om daarmee de organisatiedoelstellingen te verwezenlijken. De afdeling P&O levert expertise op het vlak van de Human Resources. Om te kunnen adviseren over de wijze waarop de business de HR-factoren kan managen is het zinvol om het begrip Human Resource Management te definiëren voordat hier verder op ingegaan wordt. Human Resources Management wordt vanuit de psychologie gedefinieerd als "...het zo goed mogelijk omgaan met en gebruik maken van de kwaliteiten van het personeel van een bedrijf" (Reber 1998, p284). De vraag is dus op welke wijze HRM zo goed mogelijk ingevuld kan worden.

Nu is er volgens Bax niet één juiste manier waarop HRM ingevuld kan worden maar zijn er meerdere. De verschillende vormen waarop HRM wordt ingevuld, zijn volgens Bax (2003) gebaseerd op de omgeving en de omstandigheden en volgens hem is dit altijd zo geweest. Als voorbeeld illustreert hij dit aan de hand van de bouw van Egyptische piramides waarin toen al functies waren, bijvoorbeeld grafschilders en sjouwers. Niet voor beide functies had de organisatie aandacht. Bepalend voor de aandacht voor "HRM" was de functie. Betrof het unieke arbeid, dan kreeg deze wel aandacht, was er sprake van vervangbare arbeid dan was de noodzaak er niet om er aandacht aan te besteden. Ook tegenwoordig nog hebben dergelijke verschillen, zij het minder extreem, invloed op de wijze waarop het HRM-beleid gevoerd wordt. Vergelijk bijvoorbeeld een McDonalds met vervangbare arbeid voor de bereiding van producten en een driesterrenrestaurant dat sterk afhankelijk is van de kwaliteiten van de kok. In deze vergelijking komt naar voren dat omstandigheden bepalend zijn voor de te maken HRM-keuzes. Deze omstandigheden worden weer in belangrijke mate beïnvloed door markten, business-strategiën en productietechnologie (Bax, 2003).

Hoe HRM het beste ingevuld kan worden is afhankelijk van het type organisatie, de omstandigheden en de condities. Door de grote dynamiek in de wereld van produceren en consumeren zullen condities veranderen. Dit geldt niet alleen voor de private sector maar ook voor de publieke sector. Zoals al eerder naar voren kwam zijn de media één van de factoren waardoor de dynamiek in de publieke sector flink is toegenomen ('t Hart, 2002). De veranderingen vragen om aanpassingen en reacties. Ook op HRM-gebied zal hierop ingespeeld moeten worden waarbij geen sprake is van standaardrecepten of logische evolutie van het type HRM dat volgt. Om op de veranderingen in te kunnen spelen heeft Bax het SAAP-model opgesteld. Aan de hand van dit SAAP-model (Strategisch ArbeidsAllocatie Proces-model) kan het (S)HRM-gebied beschreven en geordend worden met de daarop van invloed zijnde processen. Hierdoor ontstaat een samenhangend beeld waar (S)HRM-keuzes plaatsvinden en welke factoren van invloed zijn. Het overzicht dat hierdoor ontstaat, helpt bij het nastreven van consistentie binnen de organisatie omdat de effecten van keuzes op een bepaald gebied zichtbaar worden in relatie tot andere interacterende gebieden en factoren. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar het niveau van de HRM-activiteiten binnen de organisatie. De indeling wordt gemaakt naar drie niveaus te weten operationeel, tactisch en strategisch. Het SAAP-model is opgebouwd aan de hand van een viertal bouwstenen.

De eerste bouwsteen gaat in op de afstemming en aanpassing van de vraag naar en het aanbod van arbeid. Dit is het arbeidallocatieproces. Beïnvloeding vindt plaats door aan de

vraagkant taken en functies te veranderen of/en aan de aanbodkant kenmerken te veranderen. Belangrijke personeelsbeleidsinstrumenten hiervoor zijn bijvoorbeeld werving, selectie, training, beoordeling en belonen. In de tweede bouwsteen wordt ingegaan op de invloed van de exogene planningsomgeving. Het anticiperen op mogelijke trends in de organisatieomgeving is onderdeel van de strategische component van SHRM. De factoren in deze exogene planningsomgeving worden door Bax in vier categorieën ingedeeld namelijk de sociaal-culturele-, institutionele-, technologische- en economische factoren. Met behulp van het model van de vier omgevingsdimensies van een organisatie (Mintzberg, 1994) worden de veranderingen die in deze categorieën plaatsvinden beschreven. Het TOCS- model, wordt vervolgens gebruikt voor het scannen van de consistentie van de eisen uit de omgeving en de kenmerken van de vraagzijde van arbeid. TOCS staat voor technologie, omgeving, cultuur en structuur. Deze parameters worden op een horizontale as getoond die van mechanisch (bureaucratisch) naar organisch loopt. Afhankelijk van de condities kan de vraagkant een meer mechanische vorm met harde contracten of een meer organische vorm met zachte contracten aannemen. Bij mechanisch moet men denken aan een Tayloristische vorm waarin de organisatie sterk hiërarchisch georganiseerd is terwijl bij de organische vorm meer sociotechniek en business proces reëngineering past. Het belangrijkste is dat de vier parameters uit het TOCS-model op dezelfde positie liggen en er dus consistentie is. Het model biedt inzicht in de situatie en overzicht waardoor men kan bepalen hoe men eventueel wil interveniëren. Met de derde bouwsteen wordt het model uitgebreid op het strategische vlak waarbij de relatie tussen HR-strategie en Business-strategie aan de orde komt. Hier wordt de nadruk gelegd op het maken van consistente keuzes met betrekking tot HR-strategie en de business-strategie/business-idee. Dit is het koppelvlak waar het SAAP-model met de vraagstelling van dit organisatieadvies sterk samenkomt. In de vraagstelling wordt gezocht naar hoe de afdeling P&O de rol van partner in business kan worden. Op strategisch vlak zal de P&O moeten meebewegen met de strategie van de business. De vierde bouwsteen richt zich ten slotte op de arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden waaruit houdingen en gedrag van werknemers voortvloeit.

In het HPWS-model van Becker, Huselid en Ulrich (De HR-scorecard, 2001) komt het belang van het maken van consistente (S)HRM-keuzes om voorsprong op de concurrentie te behouden ook naar voren. Dit model gaat wel een stap verder in concretisering door bijvoorbeeld het belang van het meten onder de aandacht te brengen. Het topprestatie-model meet de effecten van het gevoerde beleid. Om te kunnen bepalen of het (S)HRM-beleid bijdraagt aan de voorsprong op de concurrentie dienen indicatoren bepaald te worden.

De indicatoren worden in een HR-scorecard geplaatst. Aan de hand van deze indicatoren kan het effect van het HR-beleid worden gemeten en gemonitord. Hierdoor ontstaat inzicht in de trend van het gevoerde beleid. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is hoe te bepalen wat gemeten moet worden en hoe dit het beste gemeten kan worden.

De strategie van de organisatie en het maken van consistente HRM-keuzes speelt een belangrijke rol, zowel in het SAAP model van Bax als in het HPWS-model van Becker, Huselid en Ulrich. Zowel bij private als bij publieke organisaties komt strategische beleid voor. Echter verschilt de strategieformulering in de publieke sector, deze is complexer en heeft ook andere kenmerken (Bozeman en Straussman, 1990). Zo speelt de politiek een prominente rol voor de overheid en beslist, primaat van de politiek. Daarnaast heeft de overheid een veelheid aan taken en organisatieonderdelen. Hierdoor is er tevens sprake van een multi-organisatiestrategie. Door de context, de producten en diensten, de afwezigheid van concurrentie is in de publieke sector geen scherpe strategieformulering. Mintzberg (1994) stelt dat de output van een professionele bureaucratie niet goed meetbaar is waardoor het moeilijk is om overeenstemming te bereiken over doelstellingen, en waardoor strategie veel van zijn betekenis verliest. Strategie is het grotere plan voor het bereiken van de organisatiedoelen. Mintzberg definieert strategie als “een geïntegreerd patroon van beslissingen dat voor de hele organisatie geldt” (Mintzberg, 1994, p211). Vanuit dit perspectief moet dus naar Rijksbrede strategie gekeken worden voor zover deze scherp te onderscheiden is. Rijksbreed streeft men naar een flexibelere overheid om daarmee de effectiviteit te vergroten. Dit blijkt uit programma's als “andere overheid” en het inrichten van organisaties binnen het Rijk gericht op maatschappelijke vraagstukken. Zo zijn er programmaministers die ondersteund worden door medewerkers van verschillende inhoudelijk betrokken departementen. Een voorbeeld hiervan is de Minister Rouwvoet voor jeugd en gezin. Ook de “Voorlichtingsraad” (VORA) onderdeel van de Rijksvoorlichtingsdienst, is een voorbeeld van flexibiliteit. De VORA is een interdepartementaal samengestelde raad voor de Rijkscommunicatie onder andere gericht op communicatie rondom het kabinet. Flexibiliteit kan dus als strategie gezien worden binnen het Rijk in het algemeen en dus ook voor het Ministerie van Algemene Zaken. Voor de invulling van de rol van partner in business is dit een belangrijke basis om de strategie van de HRM op te richten. Bovendien heeft de politiek gekozen voor een afslanking van het overheidsapparaat. Dit heeft een taakstelling tot gevolg waarbij het departement met 70 fte minder zal moeten functioneren in 2011. Flexibilisering zal dus naast het bevorderen van effectiviteit ook moeten bijdragen aan efficiency.

### 3.4 Partner in business

Voor de invulling van de rol van partner in business is in hoofdstuk 1 naar de verklaring van dit concept gekeken. Hieruit kwam naar voren dat samenwerking met een gemeenschappelijk doel centraal staat. In de context van de definitie gericht op Human Relations Management die voor de vraagstelling van dit organisatieadvies geldt, kan hieraan het meebewegen en op juiste momenten input leveren aan de lijn toegevoegd worden. Aan de hand van de voorgaande theoretische beschouwing zullen deze kenmerken ingevuld worden waardoor een invulling van de rol van partner in business in de lijn ontstaat. Ten aanzien van het samenwerken zal na deze invulling verder worden ingegaan op de adviesrol.

#### Gemeenschappelijk doel

De lijn en de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken hebben gemeenschappelijke organisatiedoelen. Deze liggen op het vlak van Human Relations Management. De lijn heeft de verantwoordelijkheid voor de personeels- en organisatorische aangelegenheden. Zij moeten de human resources die tot hun beschikking staan, inzetten om de organisatietaken uit te voeren en zijn verantwoordelijk voor deze medewerkers. De afdeling P&O heeft als taak gezien vanuit de technestructuur om het personeelsbeleid te standaardiseren en het management ten aanzien van HRM te ondersteunen. De personeelsmanagementadviseurs hebben kennis over en toegang tot de beschikbare HRM-middelen. Ook hebben zij de expertise op het HRM-vakgebied en kennen zij de organisatie. Hierdoor kunnen zij het management op HRM-gebied goed aanvullen.

#### Meebewegen

De ondersteuning op HRM-gebied staat onder invloed van doelen Rijksbrede ontwikkelingen zoals de strategie voor een flexibele overheid en een taakstelling van de politiek om het personeelsbestand Rijksbreed af te slanken. Het is daarom van belang om als partner in business van dergelijke strategieën en ontwikkelingen goed op de hoogte te zijn en deze in te bedden in de eigen HRM-strategie. Op basis hiervan kan de lijn consistent met de Rijksontwikkelingen adequaat geadviseerd en ondersteund worden. Daarnaast zijn er ook ontwikkelingen rondom het taakgebied van het departement zelf. Ook deze ontwikkelingen kunnen invloed hebben op het HRM-gebied. Denk hierbij aan specialisten die voor nieuwe

taken nodig zijn of nieuwe technieken waardoor andere kwalificaties van personeel vereist zijn. Of een veranderde omgeving waardoor een andere organisatievorm beter kan zijn.

### Juiste momenten

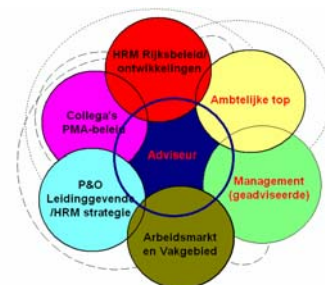
Het bepalen van de juiste momenten voor het ondersteunen en adviseren van de lijn hangt mede samen met de beïnvloedingsbehoefte en het open staan hiervoor. De P&O-afdeling kan de lijn adviseren of ondersteunen omdat de lijn er behoefte aan heeft en P&O dit kan en wil bieden. Bijvoorbeeld omdat bepaalde ontwikkelingen van grote invloed zijn op het organisatieonderdeel, het organisatieonderdeel er direct baat bij heeft of omdat er bijvoorbeeld een hiërarchische druk op de lijnmanager staat. Het kan echter voorkomen dat de personeelsmanagementadviseur iets onder de aandacht wil of moet brengen omdat dit wel voor de organisatie van belang is maar niet direct voor de lijnmanager. Of de lijn kan een bepaalde ondersteuning of advies willen dat niet door de afdeling P&O gegeven kan worden. Dit kan lastig zijn voor het bepalen van het juiste moment.

### Input leveren

De P&O-afdeling speelt een rol bij het afstemmen van de HRM-strategie op de organisatie strategie. Ontwikkelingen die van invloed zijn op de organisatie kunnen consequenties hebben voor het Human Resource Management. Ontwikkelingen die gaande zijn zoals een flexibele overheid en de recent aangekondigde taakstelling zijn hier voorbeelden van. Via het TOCS-model kan bepaald worden wat het effect hiervan is en kan men zich richten op het in evenwicht brengen van de parameters in het model. Op strategisch vlak kan P&O zich richten op de soort competenties van werknemers die nodig zijn om flexibiliteit te realiseren of om een reductie in personeel op te kunnen vangen. Wellicht vraagt dit ook om aandacht voor de cultuur (TOCS) om op deze wijze de juiste personen (unieke arbeid) te behouden. Omdat mensen belangrijker zijn dan machines, dit betreft technologie (TOCS). Over dergelijke zaken kan P&O de lijn adviseren. Daarbij spelen organisatorische vraagstukken. Hoe kun je de organisatie of een organisatieonderdeel effectiever inrichten? Vanuit het vakgebied zijn de HRM-experts van de afdeling P&O binnen de organisatie de deskundigen op HRM-gebied. Zij zullen de Rijksbrede HRM-ontwikkelingen kennen en moeten op de hoogte zijn van de recente ontwikkelingen op hun vakgebied. De lijn zal deze kennis en informatie slechts ten dele bekend zijn omdat het HRM-aspect slechts een onderdeel vormt van hun totale takenpakket en verantwoordelijkheden. Bovendien kan het voorkomen dat lijnmanagers weinig kennis van het HRM-vakgebied hebben omdat zij bijvoorbeeld een andere achtergrond hebben waar HRM geen rol speelt. Het is dus van belang om zorg te

dragen dat het lijnmanagement een basis kennisniveau bezit op HRM-gebied. Dit is iets waar de afdeling P&O zich op kan richten. Dit kunnen opleidingen zijn maar bijvoorbeeld ook kennissessies over HRM-ontwikkelingen, departementaal HRM-beleid en Rijks-HRM ontwikkelingen en Rijksbeleid. Andersom geldt voor de P&O-medewerker die de lijn adviseert dat bedrijfskundige kennis en vaardigheden nodig zijn om de aansluiting met de lijn kunnen maken en de managementproblematiek te begrijpen. Om te bepalen in hoeverre het HRM-beleid de organisatie strategie en doelstellingen ondersteunt, zal men hier inzicht in moeten hebben. Een deel van deze informatie is op operationeel niveau beschikbaar via de ondersteunende systemen. Ook via het sociaal jaarverslag zijn trends en cijfers te herleiden. Maar ook in hoeverre het HRM bijdraagt aan strategische plannen en doelen is van belang. Hoe draagt het HRM-beleid bij aan de flexibele overheid en hoe is het verloop van medewerkers die “unieke” arbeid verrichten en medewerkers waar investeringen vanuit het departement in zijn gedaan. Daarnaast is het zinvol om een beeld te hebben in hoeverre de medewerkerbelangen in balans zijn met de organisatiedoelstellingen, dit is de basisgedachte achter de HR in de Revisionistische stroming. Men kan bijvoorbeeld via enquêtes een periodieke meting uitvoeren waardoor ook bottom-up een beeld van de organisatie en het HRM-beleid ontstaat. De genoemde bronnen kunnen informatie leveren voor een HR-scorecard. Een HR-scorecard kan zo inzicht geven in strategische en operationele activiteiten maar deze dienen wel gescheiden te worden. De effecten van het HRM-beleid worden op deze wijze zichtbaar en ook de bijdrage van de HRM-strategie aan de organisatiestrategie, doelen en taken. Door deze HR-scorecard periodiek (meerdere malen per jaar) te actualiseren en te bespreken met de lijn wordt zowel de lijn als de PMA gedwongen na te denken over de HR-strategie in relatie tot de organisatiestrategie naast de operationele focus waar men dagelijks mee te maken heeft. De organisatie kan zich op deze wijze kwalitatief verbeteren en bijsturen en focus houden op de consistentie van HRM-strategie(en) op organisatiestrategie en taken.

De HRM adviseur heeft veel aandachtsgebieden. Zo zijn er ontwikkelingen op het vakgebied maar ook Rijksbrede ontwikkelingen en departementale ontwikkelingen die hierop van invloed zijn. Ook de context zoals de arbeidsmarkt en de invloed van de politiek spelen een grote rol. Bovendien beïnvloeden verschillende aandachtsgebieden elkaar onderling waardoor er een grote dynamiek kan optreden. Er is een veelheid aan informatie op verschillende niveaus.



**Figuur 10 Aandachtsgebieden personeelsmanagementadviseur**

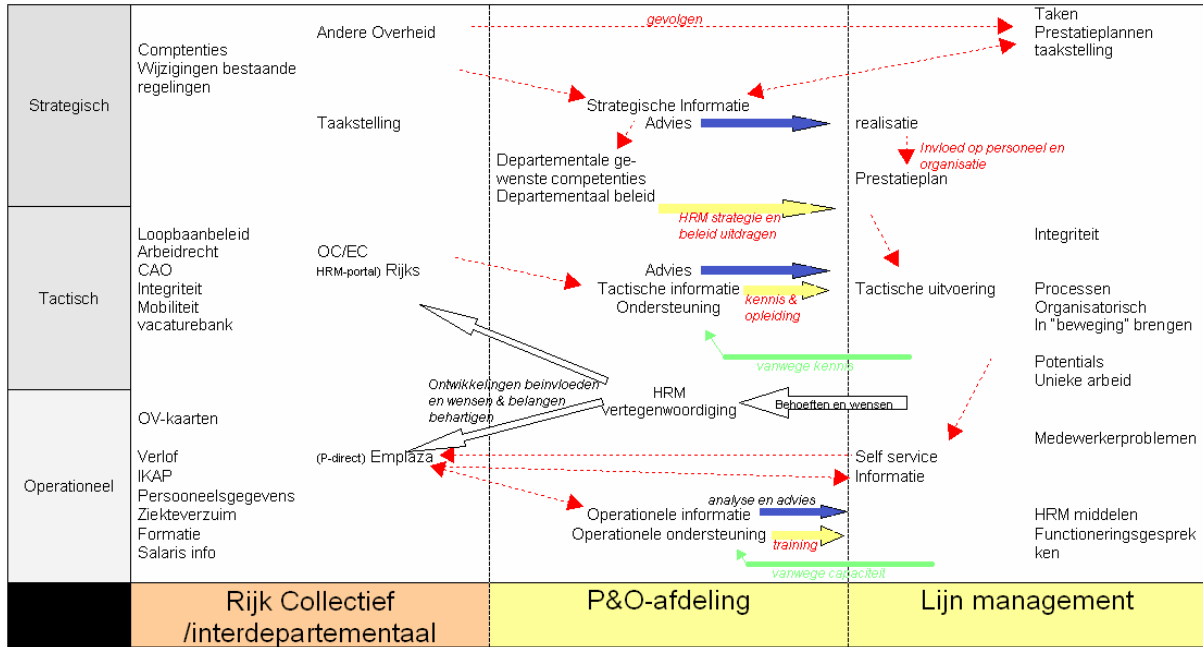
En daarnaast is er afstemming nodig met collega's en leidinggevende om er voor te kunnen zorgen dat er een uniform beeld is en hetzelfde HRM-beleid wordt uitgedragen conform de HRM-strategie. De lijn wordt door verschillende PMA's geadviseerd. Hierbij moet voorkomen worden dat er strijdige adviezen worden gegeven. Een belangrijk coördinatiemechanisme voor de PMA als professional zijn formele maar zeker ook informele contacten met collega's. Hierdoor kan standaardisatie van vaardigheden en kennis plaatsvinden.

Naast de adviesfunctie zal het management ook een beroep kunnen doen op de P&O-afdeling voor ondersteuning van de taken. Daar waar zich dit op tactisch niveau afspeelt en expertise nodig is zal een beroep op de PMA gedaan worden. Een voorbeeld is een ontslagprocedure waar zeer diepgaande arbeidsjuridische kennis noodzakelijk is. Een ander voorbeeld is de werving en selectie waarbij kennis van de arbeidsmarkt, de HRM strategie en de Rijksbrede regelingen als CAO nodig zijn. Op operationeel niveau kunnen er ook capaciteitsbehoeften zijn. Dit kan variëren van het voeren van functioneringsgesprekken tot het herstellen van verkeerde gegevens in de Rijkssystemen. Hierbij moet de afweging gemaakt worden in hoeverre men hieraan tegemoet wil komen en of men een adviseur hiermee wil belasten. Met name administratieve taken zouden bij een aparte servicedesk kunnen worden belegd om de adviseur vrij te houden voor advies en experttaken.

Het voorgaande schetst hoe men de rol van een partner in business in de lijn bij het Ministerie van Algemene zaken kan vervullen. Er is ingegaan op de koppeling tussen de strategie met de taken van de organisatie en de HRM-strategie. De HR-scorecard biedt mogelijkheden om deze afstemming te bewaken en om de organisatie op HRM-gebied te kunnen sturen. De belangrijkste taak voor de P&O-afdeling in relatie tot de lijn ligt bij de personeelsmanagementadviseur. Deze zal een sterke adviesrol moeten vervullen. Deze adviesrol is naast personeelsgericht ook organisatorisch gericht. Hiervoor zijn vele informatiebronnen en aandachtsgebieden beschikbaar voor de PMA. De informatie en expertise die men hierdoor vergaart resulteert in adviezen op verschillende niveaus variërend van strategisch tot operationeel. Van belang is dat de lijn deze adviezen kan gebruiken bij de uitvoering van de HRM-taken en er ook voor open staat. Dit kan men bevorderen door regelmatig opleidingen en trainingen op HRM-gebied te organiseren voor de lijn. In Figuur 11 HRM-aspecten en de rol van P&O is een schets gemaakt van een aantal HRM-aspecten in relatie tot de verschillende partijen die op het departementale HRM-gebied een rol spelen. Hierin is met rode pijlen de doorwerking van organisatiestrategie naar



operationele departementale HRM te zien. De blauwe pijlen geven de verschillende adviesniveaus aan.



**Figuur 11 HRM-aspecten en de rol van P&O**

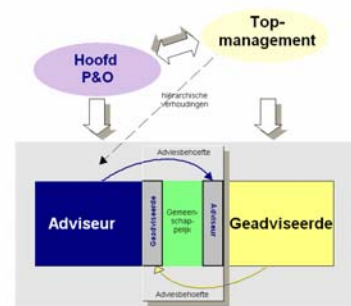
Aangezien de voornaamste rol voor de invulling van partner in business in de lijn de adviesrol is zal in het volgende stuk hier nader op ingegaan worden.

### 3.5 Adviesrol

De personeelmanagementadviseur (PMA) is de gesprekspartner voor de lijn. Daarbij informeert en vooral adviseert men het lijnmanagement over HRM-vraagstukken en signaleert men problemen op HRM-gebied. Omdat het adviseren een prominente plaats inneemt in de activiteiten van de PMA en dit een cruciale rol speelt bij het invullen van de rol van P&O als partner in business met de lijn, zal hier worden ingegaan op een aantal aspecten die van belang zijn voor de adviesrol.

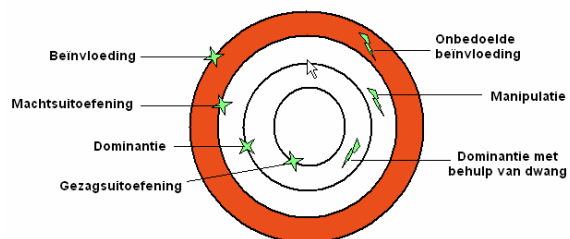
#### De positie

In de positie die de personeelsmanagementadviseur heeft, is deze sterk afhankelijk van de geadviseerde. Er is geen sprake van een formele machtsbasis. Via het hoofd van P&O is signalering en escalatie mogelijk maar hiërarchisch is er geen direct verband. Daarnaast kan men vraagtekens zetten bij escalaties gezien de kans op het schaden van de vertrouwensband en de negatieve gevolgen voor toekomstige adviezen. Het gebied waar men zich als adviseur op begeeft is beïnvloeding.



**Figuur 13 Adviesrelatie**

Beïnvloeding omschrijft Lammers (1993) als een interactieproces tussen twee partijen waarbij het gedrag van de een onder invloed staat van initiatieven van de ander. Het beïnvloedingsmodel van Lammers (1993) geeft een beeld van beïnvloedingslagen weer. Zo stelt Lammers dat gezag een vorm van dominantie is en dominantie een soort machtsuitoefening. Machtsuitoefening is op haar beurt weer een manier van beïnvloeding. Dit model gebruikt Lammers in verband met de



**Figuur 12 Beïnvloedingsprocessen**

(Lammers, 1993)

invloedsfeer van leidinggevendens. Het geeft ook een beeld waar de sterke en zwakke punten van de adviseur liggen. De PMA wil een toegevoegde waarde aan de organisatie en het management leveren. Hiervoor vindt interactie plaats tussen adviseur en geadviseerde. Het initiatief tot de interactie kan van beide partijen komen. De PMA kan bijvoorbeeld bepaalde beleidsaspecten onder de aandacht brengen of bepaalde ontwikkelingen signaleren. De adviseur heeft binnen de organisatie zijn contacten en kent de organisatie goed (Nathans, 2003). De leidinggevende is voor HRM-taken verantwoordelijk en kan voor

vraagstukken een beroep doen op de expertise van de PMA. Dit kan expertise zijn op verschillende niveaus. De PMA is de departementale contactpersoon voor de leidinggevende voor HRM-zaken waardoor operationele zaken onderwerp kunnen zijn. Daarnaast kunnen ook tactische of strategische zaken aan de orde komen. Wanneer dit beschouwd wordt in relatie tot het model van Lammers dan kan het gezag gevormd worden door de vaardigheden, kennis en expertise van de PMA. De macht kan voor een belangrijk deel voortkomen uit de positie van de PMA, hij is de contactpersoon voor HRM-vragen en kan een vertaling maken van HRM naar de departementale organisatie. Van dominantie zou sprake zijn op het moment dat beide partijen deze macht erkennen (Lammers, 1993). Belangrijke aspecten voor een PMA vanuit dit perspectief zijn expertise en kennis. Dit geeft een vorm van macht (Nathans, 2003) maar deze macht is tevens afhankelijk van de alternatieven die een leidinggevende heeft om kennis en expertise elders te betrekken. Daarnaast is ook de hiërarchische druk in de lijn om van de expertise gebruik te maken van belang. Het topmanagement moet uitstralen dat zij het HRM-beleid belangrijk vindt (Klaassen en Hakvoort, 2004) en daarmee ook het belang van de rol van de personeelsmanagementadviseur.

### **De band tussen adviseur en geadviseerde**

P&O richt zich zowel op het personeelsbeleid als op de organisatorische inrichtingsvraagstukken. Vanuit de invalshoek van organisatieadvies stelt Heijnsdijk (1992) het belang aan de orde van de juiste “fit” tussen adviseur en geadviseerde. De stijl van de adviseur moet aansluiten bij de stijl van de geadviseerde en aansluiten bij de cultuur en organisatiestructuur. Dit betekent dat de adviseur zich moet kunnen aanpassen qua stijl of dat er meerdere adviseurs zijn met verschillende stijlen. In het laatste geval zal de juiste match gezocht moeten worden tussen adviseur en geadviseerde. Een vertrouwensband tussen adviseur en geadviseerde en wederzijds respect maken hier een belangrijk onderdeel van uit (Nathans, 2003). Als het relationeel fout zit heeft het meestal geen zin om langs inhoud of procedure de adviesrelatie voort te zetten (Haaren, 2000).

### **De rol van een adviseur**

Voor de rol die een adviseur kan vervullen is er een gangbare tweedeling te maken die afhankelijk is van de aard van het adviesproces (Heijnsdijk, 1992). Enerzijds is er de expertrol, ook wel het arts-patientmodel genoemd. In het expertmodel wordt van de adviseur gevraagd om zo snel mogelijk een aangedragen probleem op te lossen. Het gaat dan over duidelijke problemen die geïsoleerd van het grote geheel opgelost kunnen worden. Het

resultaat van het proces bij de expertrol is bijvoorbeeld een advies over een nieuwe structuur of een voorstel voor een bepaalde concrete aanpak van een probleem. Anderzijds is er de vorm van procesbegeleiding waarbij de geadviseerde zelf oplossingen benoemt (Heijnsdijk, 1992). De adviseur heeft hier de rol om het proces te faciliteren. Hierbij kan bijvoorbeeld een beroep op de HRM-kennis van de adviseur gedaan worden en kan de adviseur de kaders aangeven waarbinnen de oplossing tot stand moet komen. Dit biedt tevens de mogelijkheid om te sturen in de oplossingsrichting zodat deze aansluit bij de HRM-strategie en het TOCS-model in evenwicht blijft.

Ongeacht de positie, de vertrouwensband en de rol zal een adviseur zich de vaardigheden eigen moeten maken om in verschillende situaties met verschillende soorten problemen om te gaan. Dit geldt met name wanneer men vanuit een niet-hiërarchische positie werkt (Nathans 2003). Zoals al eerder aangegeven werkt de PMA niet vanuit een hiërarchische positie en ontleent deze zijn macht en invloed voor een belangrijk deel aan kennis. Het trainen van adviesvaardigheden is daarom van groot belang.

## 3.6 Hypothesen

Volgend uit mijn probleemstelling en de organisatiebeschrijving en gebaseerd op de behandelde theoretische inzichten heb ik de volgende hypothesen geformuleerd. Met behulp van informatie uit interviews zullen deze in het volgende hoofdstuk beschouwd worden waarna in hoofdstuk 5, het organisatieadvies, de onderzoeksvraag beantwoord zal worden.

### 1. HRM-strategie afstemmen op organisatiestrategie.

De contacten die P&O met de ambtelijke top van het departement heeft spelen een belangrijke rol bij het afstemmen van de HRM-strategie op de organisatiestrategie.

### 2. Toegevoegde waarde HRM

Een HR-scorecard biedt een concrete sturingsmogelijkheid en maakt de toegevoegde waarde van het HRM inzichtelijk.

### 3. Invulling van de personeelsmanagementadviseur

Bij uitvoering van de rol van adviseur spelen een vertrouwensband en HRM-expertise een prominente rol.

### 4. Kennis en opleiding Lijn

De lijn heeft behoefte aan opleiding en training op het gebied van HRM, dit draagt bij aan de uitvoering van het HRM-beleid.

### 5. Uitwisselbaarheid PMA

De lijn heeft behoefte aan een aanspreekpunt voor P&O-zaken en dat is de personeelsmanagementadviseur.

## 4 Empirisch onderzoek

In het vorige hoofdstuk is het onderscheid toegelicht dat gemaakt is om het soort werk van afdelingen van het Ministerie van Algemene Zaken te typeren. De indeling is gemaakt naar operationele afdelingen en beleids- adviesafdelingen. Vervolgens is ingegaan op de professionele bureaucratie en de machine bureaucratie. Kenmerken van beide organisatietypen zijn terug te vinden bij het Ministerie van Algemene Zaken met de baten-lastendienst Dienst Publiek en Communicatie. Hierbij kwam de functie van de technostructuur aan de orde die in beide organisatievormen aanwezig is en de rol van analisten binnen deze structuur. Dit was onder meer gericht op HRM-werkzaamheden als het trainen van het middenkader en het afstemmen van de organisatie op omgevingsfactoren. Daarna is de ontwikkeling van het personeelsbeleid behandeld tot de huidige vorm van HRM en het Strategisch Human Resource Management. Hierin wordt het belang benadrukt van consistentie tussen HRM en de organisatiedoelen en strategie. Daarbij is het belang van het meten van de HR-aspecten aan de orde gekomen. Tot slot is ingegaan op de kenmerken van een partner in business en de adviesrol. Naar voren kwam dat meebewegen, gemeenschappelijke doelen en op juiste momenten input leveren een rol spelen bij de invulling van partner in business. De positie van de adviseur, de band met de opdrachtgever en de adviesrol zijn zaken die van invloed zijn op de wijze waarop de personeelsmanagementadviseur zijn taak als partner in business aan de lijn kan vervullen. In dit hoofdstuk wordt het onderzoek beschreven dat uitgevoerd is om deze aanknopingspunten uit de theorie te toetsen aan de praktijk.

### 4.1 Soort onderzoek

Over het onderwerp hoe de afdeling P&O in het algemeen en de personeelsmanagement-adviseur in het bijzonder partner in business met de lijn kan vervullen, is binnen het departement nog geen data beschikbaar. Omdat het onderzoek zich richt op de perceptie en attitude van zowel de lijn als de personeelsmanagementadviseurs over de wijze waarop P&O de rol van partner in business kan vervullen is gekozen voor mondelinge interviews. Interview is hier de aangewezen onderzoeksmethode voor (Baarda en De Goede, 2001). Via interviews kunnen vragen toegelicht worden en naast wat men vindt kan men ook vragen waarom men iets vindt. Aan de lijn is met behulp van open vragen gevraagd hoe zij de rol van P&O ziet als partner in business en wat men hiervan verwacht. Er is voor onderwerpen gekozen om zoveel mogelijk informatie te verkrijgen doordat de respondent vrij kan

antwoorden en de interviewer door kan vragen. Het eerste deel is op de huidige invulling van de HRM-werkzaamheden van P&O en de lijn ingegaan, de feitelijke situatie. Vervolgens is gevraagd hoe de lijn de invulling van P&O als partner in business verwacht. Tijdens de interviews zijn onderwerpen aan de orde gekomen die in hoofdstuk drie "Organisatie en de rol van (S)HRM" vanuit de theorie besproken zijn. De besproken onderwerpen zullen verderop genoemd worden.

Op dezelfde wijze als bij de lijn zijn er ook interviews afgenomen bij een aantal personeelsmanagementadviseurs van de Centrale afdeling P&O. Het doel van deze interviews was om een beeld te krijgen van de wijze waarop huidige contactpersonen van de personeelsafdeling de invulling van partner in business met de lijn zien. Ook hier is eerst ingegaan op de huidige situatie en invulling van hun rol en vervolgens op de wijze waarop zij denken dat de rol van partner in business het beste vervuld kan worden.

Tot slot hebben er diverse gesprekken met het Hoofd van de Centrale afdeling P&O plaatsgevonden over dit onderwerp omdat zij opdrachtgever is van dit onderzoek. Ook deze gesprekken hebben bijgedragen aan de beeldvorming en uitspraken en gedachtes zullen meegenomen worden bij het behandelen van de hypothesen.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews en gesprekken weergegeven. De interviews die hebben plaatsgevonden zijn semi-gestructureerde (ook wel semi-gestandaardiseerde of kwalitatieve (Hakvoort,1995)) interviews. Hiervoor is gekozen om zoveel mogelijk informatie met open vragen uit de organisatie van het Ministerie van Algemene Zaken te halen. Er is wel gericht op onderwerpen ingegaan in relatie tot de vraagstelling en het onderzoek. Ter voorbereiding is een lijst met onderwerpen opgesteld waarover gesproken zou worden. Deze onderwerpen komen voort uit de in hoofdstuk drie besproken theorie. Per onderwerp is een set hulpvragen opgesteld die ingaan op het betreffende onderwerp. Het doel van deze vragen was om vooral het onderwerp te bespreken en daarbij toch een lijn aan te kunnen houden. Met name daar waar de geïnterviewde verleid moest worden om dieper op het onderwerp in te gaan. Deze vragen zijn terug te vinden in de bijlagen "Gebruikte vragenlijsten voor de interviews". Bij de vragen die aan de lijn gesteld zijn is een onderscheid gemaakt tussen de vragen die aan de top van het departement zijn gesteld en de vragen die aan het overige management zijn gesteld. De reden hiervoor is dat de top een strategische en sturende rol heeft en het overige management sterker operationeel georiënteerd is.

De volgende onderwerpen zijn besproken, hierbij is aangegeven of dit met de lijn, de top van de lijn of de personeelsmanagementadviseurs heeft plaatsgevonden. In de vragenlijsten is bij de top niet altijd het onderwerp vermeld maar daar waar dit overeenkomt met een onderwerp is dit wel opgenomen in de onderstaande tabel.

| Onderwerp                          | Lijn | Top | PMA |
|------------------------------------|------|-----|-----|
| 1. Organisatie- afdeling           | X    |     | X   |
| 2. P&O-aspect lijn                 | X    |     |     |
| 3. P&O-perceptie lijn              |      |     | X   |
| 4. P&O                             |      |     | X   |
| 5. HRM-contact in de hiërarchie    | X    |     |     |
| 6. Contact met P&O functionarissen | X    | X   | X   |
| 7. Strategie plannen en beleid     | X    | X   | X   |
| 8. P&O als afdeling                | X    |     | X   |
| 9. ambitie adviseursrol.           | X    | X   | X   |
| 10. De rol van een adviseur        | X    | X   | X   |
| 11. Kennisdeling                   | X    | X   | X   |
| 12. Integraal management           | O    | X   | O   |

*X = als onderwerp besproken, O = aan de orde gekomen*

### Tabel 3 besproken onderwerpen

Aan de hand van de hypothesen uit hoofdstuk 3 zullen de resultaten van de interviews met de lijn en de personeelsmanagementadviseurs worden besproken. Bij het interviewen is toegezegd om de resultaten niet herleidbaar te maken tot personen. Hiervoor is gekozen zodat de geïnterviewden zo vrij mogelijk konden reageren. Er zal daarom gesproken worden over top, hoger en midden wanneer het de lijn betreft. Aangezien slechts één geïnterviewde van het lagere management geïnterviewd kon worden is deze voor de anonimiteit toegevoegd aan de resultaten van de groep van het middenmanagement. De indeling is gebaseerd op de Tabel 1 Overzicht managementlagen Ministerie van Algemene Zaken uit hoofdstuk twee.

De interviews hebben voornamelijk plaatsgevonden op de kamer van de betreffende persoon voor zover deze over een “eigen” kamer beschikte. De reden hiervoor is dat dit de betrouwbaarheid ten goede kan komen omdat men zich in een vertrouwde omgeving bevindt en omdat men niet door de omgeving afgeleid wordt (Baarda en De Goede, 2001).

Daarnaast zou een ruimte waar zich ook andere personen bevinden een beperking kunnen vormen voor de geïnterviewde. Er is slechts één leidinggevende geweest bij wie het interview niet op zijn kamer maar op een andere kamer heeft plaatsgevonden omdat deze niet over een eigen kamer beschikte. Ook heeft er een gecombineerd interview plaatsgevonden met een hoger- en middenlijnmanager van een bepaalde dienst. Dit maakte



het mogelijk om de interactie tussen deze lagen van beide kanten te horen. Deze geïnterviewden boden deze mogelijkheid zelf aan.

## 4.2 Selectie van geïnterviewden

Voor de interviews is een selectie gemaakt van het lijnmanagement van het Ministerie van Algemene Zaken. Daarnaast zijn de personeelsmanagementadviseurs van de Centrale afdeling P&O geïnterviewd. De wijze waarop de selectie heeft plaatsgevonden is hieronder toegelicht.

### Selectie van de lijn

De selectie van de te interviewen lijnmanagers heeft plaatsgevonden op basis van een dwarsdoorsnede van de lijn van het departement. Er is gekozen om van ieder lijnniveau minimaal één leidinggevende te interviewen. Daarnaast is gekozen om alle diensten op midden en hoog niveau in het onderzoek deel te laten nemen. De top heeft namelijk betrekking op het gehele departement en staat als groep los van de diensten. Het lagere niveau bestaat niet bij alle diensten. Daar waar dit bestaat is er een lijnmanager uit deze groep geïnterviewd. Aangezien het midden management de grootste groep is, zijn hiervan meerdere leidinggevendens geïnterviewd. Een overzicht van de aantallen geïnterviewden naar niveau en dienst is in Tabel 4 Overzicht geïnterviewde lijn weergegeven. De invloed van het niveau van de afdeling, operationeel of beleids-advies, is met name bij de Rijksvoorlichtingsdienst onderzocht. Hier zijn zowel de lijnfunctionaris van een operationele als beleids-advies getypeerde afdeling binnen dezelfde context van de voorlichting geïnterviewd.

| <i>Classificatie (niveaus)</i> | <i>Totaal aantal</i> | <i>Interviews</i> |
|--------------------------------|----------------------|-------------------|
| <i>Topmanagement</i>           | 3                    | 2                 |

| <i>Classificatie (niveaus)</i> | <i>Diensten van het departement</i> |               |                   |               |                   |               |                   |
|--------------------------------|-------------------------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|
|                                | <i>Totaal</i>                       | <i>KMP</i>    |                   | <i>RVD</i>    |                   | <i>WRR</i>    |                   |
|                                |                                     | <i>totaal</i> | <i>interviews</i> | <i>totaal</i> | <i>interviews</i> | <i>totaal</i> | <i>interviews</i> |
| <i>Hoger management</i>        | 3                                   | 1             | 1                 | 1             | 1                 | 1             | 1                 |
| <i>Midden management</i>       | 9                                   | 2             | 1                 | 4             | 3                 | 4             | 1                 |
| <i>Lager management</i>        | 3                                   |               |                   | 3             | 1                 |               |                   |

- Een aantal functionarissen op top niveau geeft ook leiding op hoger managementniveau. Deze personen zijn eenmaal geïnterviewd en op beide niveaus meegenomen in de telling.
- De baten-lastendienst is in de tabel niet opgenomen omdat slechts een persoon uit de lijn geïnterviewd kon worden en dit was op midden management niveau.

**Tabel 4 Overzicht geïnterviewde lijn**

De baten-lastendienst is een interessante dienst van het departement om resultaten mee te vergelijken, met name omdat het organisatieonderdeel de Postbus 51 kenmerken heeft van een machinebureaucratie. Hierdoor zou een andere invulling van de partner in business rol verwacht kunnen worden bijvoorbeeld ten aanzien van het formaliseren en standaardiseren van gedrag. Helaas bleek het niet mogelijk om de lijn van het midden- en laagniveau te interviewen. Dit had mede te maken met het aantal openstaande lijn vacatures binnen de DPC in het algemeen en bij de Postbus 51 in het bijzonder en met de drukte en bezetting vanwege ziekte. De enige mogelijkheid die binnen het tijdsbestek van het onderzoek overbleef was om met één persoon van het midden management te spreken. Deze leidinggevende had tevens een integrale verantwoordelijkheid voor P&O-zaken binnen de DPC als geheel. Het is door de beperkte beschikbaarheid echter niet mogelijk om een vergelijking te maken tussen het departement en de baten-lastendienst.

### **Selectie van de personeelsmanagementadviseurs**

De Centrale afdeling P&O kent vijf personeelsmanagementadviseurs (PMA's). Hieruit is een keuze gemaakt op basis van ervaring. Er zijn twee PMA's geïnterviewd die al lange tijd in het HRM vakgebied werkzaam zijn, meer dan 20 jaar en twee personeelsmanagementadviseurs die korter dan 20 jaar in het HRM werkveld werkzaam zijn. Twee van de vijf PMA's zijn op dit moment vast aanspreekpunt voor diensten en de derde heeft vooral een meer coördinerende taak maar heeft veel senioriteit op het vakgebied en veel ervaring als PMA. Daarnaast is een interview gehouden met de adviseur sociaal beleid tevens arbo-coördinatrice van de Centrale afdeling P&O. De reden om haar te interviewen was dat zij in het HRM-werkveld werkzaam is voor de Centrale afdeling P&O maar met afstand naar de rol van PMA en de lijn van het departement kan kijken. Haar reacties uit het interview en die van de PMA's worden met de verwijzing naar de groep PMA's besproken.

### **De resultaten van de interviews**

De resultaten van de interviews zullen nu aan de hand van de hypothesen uit hoofdstuk 3 besproken worden. Hiermee wordt vanuit de empirische invalshoek een antwoord geschetst op de deelvragen.

- Welke HRM-factoren zijn van belang voor het invullen van de rol van partner in business?
- Hoe kan P&O invulling geven aan hun rol om partner in business te worden?

## 4.3 Beschouwing hypthesen op basis van interviews

### 4.3.1 HRM-strategie afstemmen op organisatiestrategie.

*De contacten die P&O met de ambtelijke top van het departement heeft spelen een belangrijke rol bij het afstemmen van de HRM-strategie op de organisatiestrategie.*

Om in te gaan op deze hypothese is nagegaan of er een organisatiestrategie is. Het blijkt dat hier verschillend naar gekeken wordt. Vanuit de top wordt met name verwezen naar de Rijksbrede strategie en niet zozeer naar een departementale strategie. Er wordt dan ook verwacht dat de centrale afdeling P&O hierop aanhaakt en met name op de Rijks HRM-strategie. Hierbij komen zaken aan de orde als flexibiliteit in het licht van programma's als "andere overheid" en het adequaat in kunnen spelen op maatschappelijke vraagstukken. Mobiliteit en ontwikkeling van medewerkers zijn daarbij van belang. Deze Rijksstrategie past goed bij de taakstelling waarbij de overheid fors moet afslanken. De Rijksstrategie is bij de PMA's en bij een groot deel van de lijn bekend. Bij de lijn komt dit omdat men hier inhoudelijk zelf bij betrokken is bijvoorbeeld, vanuit de voorlichtingsrol. Van een departementale organisatiestrategie lijkt geen sprake te zijn. Zowel de lijn (hoog en midden) als de PMA's zijn hier in ieder geval niet bekend mee. Bovendien bestaat bij een deel van het middenmanagement de twijfel of strategie van belang is.

*Uitspraken van de lijn:*

*"Strategie speelt niet echt een rol. Het is voornamelijk de trein draaiende houden. Er zijn weinig niet standaard zaken."*

*"De Top is vooral met de waan van de dag bezig en de bedrijfsvoering moet gewoon uitgevoerd worden en niet te lastig zijn...."*

Ook bij de PMA's lijkt het beeld te bestaan dat er niet zozeer een departementale strategie is maar dat de diensten hun taken hebben en uitvoeren en daarvoor plannen maken. Sommige besteden bij het maken van hun dienstplan (prestatieplan) wel aandacht aan de HRM aspecten. Deze zijn vooral ingegeven door de "eigen" omgeving en context van de dienst. Zo is er bij een van de diensten bijvoorbeeld wel een strategie gericht op doorstroming, ontwikkeling en flexibiliteit van medewerkers. Dit is voortgekomen uit de visie dat men meer tijdelijke specialisten nodig had in plaats van generalisten. De mobiliteit en flexibiliteit past binnen de Rijksstrategie maar heeft bij het opstellen van de dienststrategie niet direct een rol gespeeld. Bij het opstellen van deze prestatieplannen wordt, afhankelijk per dienst, de PMA in meer of mindere mate betrokken aldus de PMA's. Vanuit de lijn en met name het middenmanagement bestaat bij sommige diensten het beeld dat PMA's niet of nauwelijks betrokken zijn. Dit zou volgens hen wel moeten en de PMA moet daarnaast ook sterk bij de uitvoering betrokken worden.

Er is in het algemeen geen departementale HRM-strategie bekend, dit geldt zowel voor de gehele lijn als voor de PMA's. Wel volgen PMA's bij het uitvoeren van hun adviesrol de Rijks (HRM)strategie en dragen dit ook uit via gevraagde en ongevraagde adviezen. De visie van de top van het departement verkrijgt men via het Hoofd P&O die op uitnodiging soms deel uit maakt van de bestuursraad (en op initiatief van de bestuursraad). Het hoofd P&O vervult in dit opzicht de strategische rol tussen de bestuursraad en de centrale afdeling P&O en tussen de bestuursraad en het interdepartementale overlegorgaan van de directeurs HRM. De PMA's zelf hebben geen direct contact met de bestuursraad en de meerderheid acht dit ook niet van belang gezien de rol van het Hoofd P&O. Anders ligt dit bij het lager- en middenmanagement en een enkele PMA. Zij vinden wel dat het van belang is dat de PMA's van gedachten wisselen met de top zodat men de visie van de top goed voor ogen heeft en ook om deze visie te kunnen voeden.

*Uitspraken van de lijn*

*"De PMA moet meer bij het begintraject betrokken zijn bij organisatorische ontwikkelingen en dit moet Integraal doorwerken dus de PMA moet ook contact met de Bestuursraad hebben. Door in het begin van het proces te investeren en de PMA te betrekken voorkomt dit lacunes in latere fasen van het traject."*

*"Er is behoefte aan een adviseur en gesprekspartner maar dit moet ook op hoger niveau plaatsvinden!!"*

*"Er moet een eenduidig referentiekader zijn dat aan de top wordt bepaald en vervolgens in de lijn neerdaalt."*

De top zelf geeft hierbij aan dat de aanwezigheid van het Hoofd P&O in de bestuursraad intensiever zal worden en dat het Hoofd standaard aanwezig zal zijn als er P&O-onderwerpen besproken worden. Daarnaast is men verdeeld over de toegevoegde waarde om als bestuursraad met de PMA's van gedachten te wisselen over HRM maar wel benadrukt men het belang van een goed contact tussen de PMA's en de diensttop. Daarbij wordt opgemerkt dat de top van de diensten (in dit onderzoek het hoger management) onderdeel uitmaakt van de bestuursraad.

Ten aanzien van de hypothese concludeer ik dat er geen HRM- en organisatiestrategie beschreven zijn. Strategische zaken worden door de bestuursraad in mondeling overleg met het Hoofd P&O besproken die dit vervolgens overbrengt naar de centrale afdeling P&O. Wel is er op dit moment vanuit de Rijkstaakstelling een plan opgesteld op welke wijze men de taakstelling denkt te kunnen realiseren en ook is er aandacht voor bepaalde HRM-aspecten zoals bijvoorbeeld competentie management en waarderen en belonen. Daarnaast wordt aangegeven dat de top meer aandacht voor HRM zou moeten hebben.

#### **4.3.2 Toegevoegde waarde HRM**

*Een HR-scorecard biedt een concrete sturingsmogelijkheid en maakt de toegevoegde waarde van het HRM inzichtelijk.*

Er is binnen het departement geen HR-scorecard of iets dat daarop lijkt. Wel bespreekt de lijn regulier de medische zaken. Kwalitatief kijkt men bij sommige diensten wel naar de bijdrage van HRM bijvoorbeeld aan de hand van evaluaties van projecten. Bij de DPC wordt periodiek een medewerkerstevredenheidonderzoek gehouden. De uitkomsten hiervan worden per afdeling besproken waarna de afdelingen ermee aan de slag gaan en ook wordt het personeelsbeleid dat men binnen de kaders van het departement voert hierop afgestemd. Bij het departement worden dergelijke onderzoeken niet uitgevoerd. Wel is er onlangs een onderzoek gedaan naar het beleid omtrent waarderen en belonen. Vanuit de lijn, zowel de top als het hoger en middenkader wordt aangegeven dat het inzichtelijk maken van het HRM-beleid belangrijk is om te kunnen sturen en is men van mening dat dit ook het strategisch denken binnen de organisatie kan bevorderen. Bijvoorbeeld zou het meten van mobiliteit kunnen bijdragen aan de bewustwording van de Rijksbrede inzet voor een flexibele overheid. Daarbij kan een hiërarchische sturing vanuit de top de lijn in beweging brengen waardoor tevens een groter beroep op de rol van de PMA als adviseur wordt gedaan, met als effect meer nadruk op de invulling van het advies op het organisatorische gebied.

*Uitspraak PMA*

*“Door een en ander in een scorecard te zetten kun je dit wel bespreekbaar maken en heb je een basis om draagvlak te creëren. De top moet dit dan wel ondersteunen en uitdragen en zelf er het belang van inzien.”*

Wanneer gemeten wordt, en dan met name meer strategische doelen, wordt er vanuit de PMA's voorgesteld om prestatie-indicatoren op te stellen om de metingen en de doelen concreet te maken. Vanuit het hoger management wordt hierover opgemerkt dat de focus goed is maar dat bij het stellen van prestatie indicatoren en het meten van cijfers de getallen belangrijker worden dan het doel, terwijl dit niet per definitie wenselijk is. Dit wordt ook genoemd door een enkele PMA als valkuil en geeft daarbij aan dat je wel zorgvuldig moet kijken naar wat je wilt meten en met welk doel. Daarnaast wordt door het hoger management aangegeven dat men moet oppassen bij het meten dat, mede gezien de omvang van een dienst of zelf het departement, het meten niet doorslaat naar een bureaucratisch proces.

*Uitspraak lijn*

*“Het meten van cijfers is twijfelachtig, vooral door het gevaar van perverse effecten die op kunnen treden omdat een cijfer en een KPI een doel kan worden. Je hebt het dan volgens de cijfers wel of niet goed gedaan maar de bijdrage in het grote geheel kan heel anders zijn.”*

Het sociaal jaarverslag wordt jaarlijks opgesteld. Hierin worden ook veel cijfers met betrekking tot HRM gemeten, alleen zijn daaraan geen prestatie indicatoren gekoppeld. De indruk bestaat bij de PMA's dat er niet veel met het jaarverslag gedaan wordt, anders dan aanleveren ten behoeve van het interdepartementale jaarverslag. Een deel van het middenmanagement kent het niet of kijkt het niet in. Daarnaast geeft een middenlijnmanager aan dat het verslag aangeboden zou moeten worden, inclusief conclusies en aanbevelingen. P&O zou de bestuursraad moeten vragen om opdrachten te geven hier gevolg aan te geven. Ook geeft het middenlijnmanagement aan dat een HR-scorecard erg handig zou zijn omdat dit de mogelijkheid biedt om cijfers onderling te vergelijken en van elkaar te leren. Best practices kunnen op die manier aan de orde komen. De resultaten van een medewerkerstevredenheidsonderzoek kunnen voor de HR-scorecard een input leveren. Ook kan een anoniem medewerkerstevredenheidsonderzoek een bijdrage aan leveren om kritiek en ideeën uit de organisatie te halen. Ook dit kan weer als onderdeel in een HR-scorecard worden opgenomen.

Ten aanzien van de hypothese blijkt dat de top en de PMA's in een HR-scorecard een instrument zien dat een bijdrage kan leveren voor de sturing op HRM-gebied en dat daarnaast het strategisch denken binnen de organisatie kan bevorderen. Het middenmanagement ziet er ook het belang van in, en dan vooral als vergelijkingsmogelijkheid dat aanknopingspunten biedt voor het van elkaar kunnen leren. De PMA's geven daarbij nog aan dat door de HR-scorecard het belang van HRM voor de organisatie duidelijk wordt en de toegevoegde waarde van het HRM-beleid in beeld wordt gebracht.

#### **4.3.3 Invulling van de personeelsmanagementadviseur**

*Bij uitvoering van de rol van adviseur spelen een vertrouwensband en HRM-expertise een prominente rol.*

Voor de uitvoering van de adviesrol geeft de top aan dat men maatwerk verwacht aan de lijn. Het Ministerie van Algemene zaken is een klein departement met een bijzondere structuur en daarom moet de personeelsmanagementadviseur dicht bij de lijn staan om goed te begrijpen hoe de organisatie in elkaar zit en wat de context is. Dit is in lijn met het Rijksbeleid "fors bestuur" dat gericht is op omgevingsgerichtheid, samenwerkingsgericht en flexibel volgens de PMA's . Om dicht bij de lijn te staan en om deze goed te kunnen ondersteunen is een vertrouwensband van essentieel belang. Deze band wordt zowel door de gehele lijn als door de PMA's en het Hoofd P&O als zeer belangrijk ervaren.

*Uitspraak van de lijn:*

*“De personeelsmanagementadviseur moet meebewegen en betrokken zijn bij de afdeling en het organisatieonderdeel, bekend zijn met het prestatieplan en de context waarbinnen het primaire proces zich afspeelt.”*

Om deze band op te bouwen moet de PMA een hecht contact met de lijn onderhouden. Ook de lijn zal moeten investeren in een goede band met de PMA, zowel door de lijn als de PMA wordt dit benoemd. De lijn is van mening dat dit kan door regelmatig contact te hebben. Dat vindt op dit moment ook plaats en de huidige band met de PMA wordt ook als goed ervaren. Ook is men in het algemeen tevreden over de PMA's. Alleen men zou wat vaker op de werkvloer kunnen komen en informele contacten hebben met de medewerkers om te begrijpen wat er speelt. Daarnaast heeft de PMA nauwelijks contact met het lagere management, dit is de indruk van de middenmanagementgroep. In het verleden was er contact over meer operationele en uitvoeringszaken maar dit is door de invoering van de “self service”-systemen verminderd. Hierdoor is de rol van de PMA veranderd. Het hoger- en middenmanagement geeft aan dat men van de PMA advies verwacht maar ook ondersteuning. Deze ondersteuning bestaat uit het regelen en uitzoeken van HRM vraagstukken, ook als uitvoerder. Dit geldt voor eenvoudige ondersteunende taken als het opstellen van brieven. Ook de PMA is van mening dat het vertrouwen gewonnen kan worden door ook de uitvoeringszaken te doen en vooral ook door de kleine dingen op te pakken. De PMA geeft aan dat ze klantgericht moeten handelen en er voor de lijn moeten zijn, daarbij geeft het hoger management aan dat de lijn zich ook niet als een verwend kind moet opstellen.

*Uitspraak PMA:*

*“Het vertrouwen van de lijn is erg belangrijk om de adviesrol in te kunnen vullen. Zonder deze vertrouwensband is de verwachting dat de lijn ook niet echt op adviezen zit te wachten. Dus eerst de kleine dingen oppakken en aantonen dat je iets kan en ook iets kan betekenen voor de lijn. Dus eerst opbouwen met uitvoerende taken en daarmee je positie veroveren. Hierbij moet je, zeker als ze je nog niet kennen, oppassen dat dit niet doorslaat waardoor je constant op uitvoerend vlak voor het karretje gespannen wordt.”*

*“Je moet er voor de manager zijn.”*

*Uitspraak lijn:*

*“Voordat men advies gaat geven moeten eerst de problemen opgelost zijn anders is er weinig aandacht voor...”*

Daar waar kennis zeer specialistisch is kan dit prima betrokken worden bij derden of collega's. Daarbij houdt de PMA de regie en fungeert als vast aanspreekpunt om de vraagstukken op te lossen of te verhelden en te voorzien van advies. Met name arbeidsjuridische zaken worden door bijna alle lijnmanagers op midden en hoog niveau als voorbeeld genoemd. Men verwacht met name op dit punt ondersteuning vooral omdat dit verregaande consequenties kan hebben als er iets mis gaat. Bovendien is deze materie zo complex en specialistisch dat ondersteuning onontbeerlijk is. Een hoge mate van deskundigheid hoort bij een expertrol. Hierbij past ook dat de adviseur weet waar men goed in is en ook aangeeft wanneer het nodig is om bepaalde zaken bij collega's na te gaan of bij de expertisecentra.

*Uitspraak lijnmanagement:*

*"Kwaliteit van advies moet goed zijn, het is killing als er fouten gemaakt worden, dat gezeur willen ze niet op hoog niveau!!"*

Ten aanzien van de invulling moet de adviseur kunnen schakelen tussen expert- en adviesrol. Juist nu met de taakstelling van het rijk is er meer behoefte aan organisatorisch advies. Met de aankomende organisatorische veranderingen moeten de consequenties van veranderingen uitgewerkt worden maar ook begeleid. Hierin kan de adviseur als verandermanager begeleiden waarbij van deze een procesrol verwacht wordt. Ook fungeert de personeelsmanagementadviseur als gesprekspartner, sparringspartner. Dit vindt voor een deel al plaats op het personeel gedeelte maar aan de organisatorische kant is dit nog onderbelicht.

Er worden veel vaardigheden en eigenschappen door de lijn genoemd die de PMA moet bezitten om de rol goed te vervullen. Enkele zijn al besproken maar ook genoemd werd onder andere inlevingsvermogen, overtuigingskracht, communicatief, omgevingssensitief, proactieve instelling en dit werd door PMA's aangevuld met goed kunnen luisteren, analytisch, het hebben van mensenkennis. Ook werd door een deel van de PMA's aangegeven dat ervaring toch ook een belangrijke rol speelt.

Er is veel aangedragen over dit onderwerp, een laatste punt dat ik wil benoemen is de bruikbaarheid van adviezen. De PMA's gaven aan dat zij het als hun taak zien om problemen te signaleren en verbeteringen aan te dragen. Ook de lijn beaamde dit maar vulden hierop aan dat de verbeteringen en adviezen vooral ook praktisch toepasbaar moeten zijn.



Ten aanzien van de hypothese geven zowel de lijn als de PMA's aan dat de vertrouwensband en de HRM-expertise erg belangrijk zijn bij de rol van de personeelsmanagementadviseur. Daarnaast komt toch een sterke behoefte van de lijn naar voren voor ondersteuning van uitvoerende werkzaamheden op HRM-gebied. Met de opkomst zijnde ontwikkelingen vanwege de taakstelling verwacht men ook een sterkere gesprekspartner op arbeidsjuridisch en organisatorisch gebied.

#### **4.3.4 Kennis en opleiding Lijn**

*De lijn heeft behoefte aan opleiding en training op het gebied van HRM, dit draagt bij aan de uitvoering van het HRM-beleid.*

Om de HRM-taken door een manager uit te kunnen laten voeren is een basisopleiding op dit gebied voor nieuwe managers van belang, aldus het topmanagement. Dit geldt niet alleen voor nieuwe managers maar ook bij doorstroming naar een ander echelon omdat er dan toch weer andere kennis en vaardigheden nodig zijn. Uit de interviews met de lijn blijkt dat niet veel managers een managementopleiding hebben gevolgd. Wel gaf een middenmanager aan een coachingstraject te hebben gehad. Dit werd als erg nuttig ervaren. Het al dan niet gevolgd hebben van een opleiding verschilt overigens sterk per dienst, bij sommige is wel degelijk een managementtraining gevolgd. Toch geeft het middenmanagement aan behoefte aan training en opleiding te hebben. De lijn doet nu veel op gevoel en ervaring en zoals men denkt dat het zou moeten.

*Uitspraken van de lijn:*

*"er wordt te gemakkelijk vanuit gegaan dat een manager kennis heeft van HRM terwijl dit veelal niet zo is. Aandacht voor scholing en opleiding is dus van belang. Maar ook begeleiding vanuit P&O als expert."*

*"Wat tot de P&O taken behoort, is niet beschreven en vindt plaats op basis van ervaring en gevoel."*

*"De kennis voor het uitvoeren van de managementtaak is opgedaan uit ervaring en logisch nadenken."*

De lijn is van mening dat het HRM-aspect van hun taken goed verloopt. Wel geeft men aan behoefte te hebben aan informatie en kennisdeling op het gebied van Rijksbrede ontwikkelingen en vakinhoudelijke ontwikkelingen. Belangrijk hierbij is dat er naast het verstrekken van informatie ook een vertaling gemaakt wordt naar de effecten die dit heeft op het departement, het organisatieonderdeel en afdeling.

*Uitspraken van de lijn:*

*"P&O zou de Rijksbrede strategie moeten oppakken, toelichten en vertalen naar wat dit concreet voor het departement betekent en wat de effecten zijn. (niet als een globaal verhaal over de schutting gooien zoals nu het gevoel is). Bijvoorbeeld in kennissessies met de lijn."*

Daarnaast geven enkele lijnmanagers (die geen managementtraining/HRM-cursus hebben gevolgd) aan dat zij behoefte hebben aan HRM-training. Dit kan zeer nuttig zijn voor het ontwikkelen van kennis en kunde op het HRM-onderdeel van hun taak als leidinggevende. Hierbij wordt ook het onderwerp integraal management genoemd. Op het middenmanagementniveau is men van mening dat men als integraal manager leiding moet geven. De taken die hierbij horen zijn echter niet expliciet, bovendien is de perceptie dat er steeds meer bij de manager terug gelegd wordt. Er wordt door sommigen dan ook de behoefte uitgesproken om de invulling van hun taak als manager meer expliciet te maken door deze te beschrijven. In de context van de interviews heeft dit ook betrekking op de HRM-taken.

*Uitspraken van de lijn:*

*“Er is integraal management, maar toch is het belangrijk om een combinatie te maken van inhoud en PIOFAH. (inhoud van integraal management in de vorm van beschreven taken of uitgewerkte taakgebieden zijn er niet. Men handelt op basis van wat men denkt dat goed is of wat men moet, hiërarchisch)”*

*en*

*“Het zou goed zijn om een beschrijving te hebben van wat er van een hoofd verwacht wordt. Het zou de rol van P&O zijn om hiervoor te zorgen.”*

De top geeft overigens aan dat er niet echt sprake is van integraal management omdat de budgetten centraal worden beheerd en niet per afdeling. Om dit te organiseren zou een te zware administratieve last vormen voor een klein departement als AZ. Ondanks het diffuse beeld over de taakinfilling van de lijn op HRM-gebied wordt aangegeven dat men behoefte aan trainingen, cursussen, workshops of kennissessies op het gebied van HRM. Ook vindt men kennisdeling belangrijk. Er wordt daarbij aangegeven dat dit ook het strategisch denken binnen de organisatie kan bevorderen. Men is geïnteresseerd in ervaringen over wat er op andere afdelingen speelt en hoe men dingen aanpakt. Van elkaar te leren en “best practices” te vinden. Over enkele onderwerpen is ook een kennissessie geweest, zoals competentie management. Dit wordt door de gehele lijn als zeer positief ervaren.

Vanuit de PMA's wordt aangegeven dat kennissessies hiervoor een goed middel kunnen zijn. Er moet dan wel gezorgd worden dat gelijke lijnniveaus bij elkaar zijn. Daarnaast zou een opleidingsplan voor de lijn ontwikkeld moeten worden en deze zou standaard gevolgd moeten worden. Hierbij zou men met regelmaat bijgeschoold moeten worden, aldus PMA. De top en een deel van de lijn (hoger en midden) is van mening dat opleidingen juist op basis van behoefte plaats moeten vinden. Het hoofd van de Centrale afdeling P&O ziet ook een belangrijke behoefte aan HRM opleidingen, zowel voor de lijn als voor de PMA's.

Om dit laatste in te vullen zijn er ideeën om een Rijks HRM-academie te ontwikkelen. Ook de top geeft aan hier voor te voelen.

Ten aanzien van de hypothese komt naar voren dat alle lijnniveaus en PMA's meerwaarde zien in HRM-opleidingen. Ook geeft de lijn aan behoefte te hebben aan het delen van best practices. Een belangrijk punt dat genoemd wordt is de onduidelijkheid over de HRM-managementtaken. Dit is mede bepalend voor de inhoud van de trainingen en vooral voor de dagelijkse uitvoering.

#### **4.3.5 Uitwisselbaarheid PMA**

*De lijn heeft behoefte aan een aanspreekpunt voor P&O-zaken en dat is de personeelsmanagementadviseur.*

De contacten tussen de lijn en de centrale afdeling P&O vinden op dit moment plaats via een vast contactpersoon, SPOC (single point of contact). Dit is de personeelsmanagementadviseur. De PMA is en wordt betrokken bij de HRM aspecten van de lijn en omgekeerd voorziet de PMA de lijn van informatie. Daarnaast voert de PMA de regie bij HRM-zaken die uitgevoerd moeten worden en waarbij andere P&O-medewerkers betrokken zijn of expertise interdepartementaal of zelfs extern ingehuurd moet worden. Dit werkt goed. Het wordt bovendien door de lijn als zeer belangrijk gezien om met een SPOC te werken. Dit bevordert het gedeelde verantwoordelijkheidsgevoel van de lijn en PMA en de vaste personeelsmanagementadviseur is de basis voor een samenwerking als partner in business. De PMA moet de organisatie en met name het organisatieonderdeel aanvoelen en weten wat er speelt. Dit kost tijd en lijkt onmogelijk wanneer niet gewerkt wordt met een SPOC.

*Uitspraak van de lijn*

*"De lijn heeft zeker behoefte aan een SPOC omdat deze de organisatie kent en weet wat er speelt."*

Daarnaast is het niet praktisch voor de lijnmanager om uit te moeten vinden bij wie men terecht kan. Ook bestaat het gevaar dat door beperkte capaciteit een verkeerde belangenafweging plaatsvindt waardoor degene met de grootste mond bediend wordt in plaats van de zaak die het meest urgent is. Verder neemt de kans op missers toe omdat het overzicht ontbreekt en de samenhang vertroebelt doordat op verschillende vlakken en verschillende personen ergens aan werken.

Het is overigens prima wanneer collega-PMA's betrokken worden om een probleem op te lossen of om mee te denken bij het geven van advies waarvan zij een hoge mate van expertise bezitten. Het is onmogelijk dat alle kennis bij één persoon aanwezig is, dit wordt

ook door de lijn ingezien. Ook is het middenmanagement van mening dat juist de PMA als SPOC de organisatiebrede verbindingen kan leggen omdat die de kennis heeft door de reguliere afstemming met zijn collega PMA's. Bij de PMA's bestaat ook het beeld dat één aanspreekpunt per organisatieonderdeel goed werkt. Zeker om de verbindingen binnen de dienst te kunnen leggen en de samenhang binnen de dienst te kunnen borgen. Collegiale afstemming vindt op dit moment al plaats maar veelal buiten het gezichtsveld van de lijn. Een nadelig gevolg dat aangegeven wordt bij het doen van een beroep op de een bepaalde expertise van een collega PMA is dat men zelf geen kennis meer op dit vlak opdoet en veel direct doorschuift. Hierdoor bestaat de kans dat een PMA vanwege één van zijn expertises nauwelijks meer toekomt aan andere zaken waardoor vervlakking in zijn werkzaamheden optreedt.

Vanuit de PMA's wordt overigens aangegeven dat het werken met verschillende PMA's een kwestie van gewenning is. Dit heeft een aantal keren plaatsgevonden en werd uiteindelijk door de lijn geaccepteerd. Daarnaast is roulatie van PMA's na verloop van tijd als SPOC goed omdat dit standaardisatie met zich meebrengt en de verbreding van de kennis van de organisatie ten goede komt. Het Hoofd P&O is van mening dat vanwege de taakstelling een efficiëntere bediening van de lijn noodzakelijk is. Een structuur waarbij er senior PMA's zijn voor de zeer zware en complexe gevallen en (junior) PMA's voor meer algemene zaken zou hiervoor een oplossing kunnen bieden. Daarnaast biedt dit ook de mogelijkheid om PMA's op basis van ervaring, dat als belangrijke basis ervaren wordt, door te laten groeien.

Ten aanzien van de hypothese kan geconcludeerd worden dat de lijn behoefte heeft aan een personeelsmanagementadviseur als aanspreekpunt voor P&O-zaken. Hierbij wordt vooral het belang van een single point of contact benadrukt. Ook vanuit de PMA's is dit het algemene beeld al wordt wel door een enkeling aangegeven dat het waarschijnlijk een kwestie van gewenning is om niet met een SPOC te werken maar met een expert, afhankelijk van het vraagstuk.

## 5 Organisatieadvies

De centrale afdeling P&O van het Ministerie van Algemene Zaken is de stafafdeling van het departement dat zich richt op het werkgebied personeel en organisatie. De werkzaamheden die hier plaatsvinden, staan sterk onder invloed van de Rijksbrede ontwikkelingen van de afgelopen jaren. In 2001 verscheen het rapport “De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit” van de Commissie Van Rijn. Onder andere door dit rapport zijn de Rijksveranderingen op P&O-gebied in beweging gezet. Dit heeft geleid tot het kabinetsstandpunt in 2003 “Vernieuwing HRM-stelsel Rijk”. Hier gaat men in op de rol van de manager als peoplemanager, die verantwoordelijk is voor het binnenhalen, benutten, begeleiden en ontwikkelen van personeel. Ook wordt de eigen verantwoordelijkheid van de medewerker benadrukt ten aanzien van zijn of haar loopbaan. De rol die de P&O-afdeling moet vervullen is een ondersteunende en vooral ook een adviserende rol voor het management. De adviserende rol kwam niet volledig tot zijn recht doordat administratieve werkzaamheden een groot deel van de capaciteit van de HRM-functionaris in beslag namen. De in het rapport geschetste rolverdeling zou hier meer ruimte voor moeten bieden. Daarnaast zou de ontwikkeling van een shared service center, P-Direct, waarin operationele HRM-zaken geautomatiseerd werden, de zelfredzaamheid van medewerkers en managers vergroten. Samen met het bundelen van kennis en het gemeenschappelijk ontwikkelen van HRM-instrumenten in expertise- en ontwikkelcentra zou de capaciteit voor de adviesfunctie van afdeling P&O vergroot worden. Sinds 2006/7 maakt het gehele Ministerie van Algemene Zaken gebruik van het geautomatiseerde HRM-systeem “Emplaza” en kunnen medewerkers en managers hier zelf een aantal HRM-zaken regelen. Ook wordt door het departement gebruik gemaakt van de inmiddels opgerichte expertise- en ontwikkelcentra. De ruimte die hierdoor ontstaat binnen het huidige takenpakket van de P&O-afdeling biedt een kans om de adviserende rol te ontwikkelen. Dit organisatieadvies gaat in op de wijze waarop men hier invulling aan kan geven. Daartoe is de vraagstelling voor deze scriptie geformuleerd: *“Hoe kan de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken de rol van partner in business in de lijn vervullen?”* die in het onderstaande beantwoord zal worden.

Om de vraagstelling te beantwoorden is eerst ingegaan op het Ministerie van Algemene zaken met de deelvraag: *“Hoe ziet de lijn die de afdeling P&O van het Ministerie van Algemene Zaken bedient er uit?”*. Daarbij is de oorsprong en zijn de taken van het departement beschreven om daarmee een beeld te schetsen van de context van de organisatie. Vervolgens is ingegaan op de organisatie en de organisatieonderdelen zelf en

de huidige organisatiestructuur. Hieruit ontstaat een beeld van de lijn en van de afdeling P&O die de kernactoren van de vraagstelling vormen.

De lijn is in vier lagen te onderscheiden: de top, het hoger, het midden en het lager management. Hierbij is de keuze gemaakt om voor deze indeling naar de leidinggevenden te kijken en de plaatsvervangend leidinggevenden buiten beschouwing te laten. Deze keuze is gemaakt om de niveaus helder te houden. Aan de hand van deze indeling heeft de selectie voor de interviews van het onderzoek plaatsgevonden. Gezien de kleine omvang van het departement is er voor gekozen om de plaatsvervangend secretaris-generaal in de topgroep mee te nemen omdat deze een prominente rol speelt als plaatsvervangend hoofd van het Kabinet van de Minister-president en als hoogste leidinggevende van de stafafdelingen waartoe ook de afdeling P&O behoort. Om de anonimiteit van de respondenten te kunnen waarborgen is een enkele respondent in een andere groep ingedeeld omdat de werkelijke groep te klein was.

Bij de beschouwing van de afdelingen zijn deze getypeerd naar operationele of beleidsadviesafdelingen. Voor deze typering is gekozen om de soort taken van de afdeling aan te geven en om daarmee te kunnen achterhalen of dit effect heeft op de invulling die verwacht wordt van de rol van P&O als partner in business.

De centrale afdeling P&O is een platte afdeling met één leidinggevende, het Hoof P&O. Voor het contact met de lijn werkt men met personeelsmanagementadviseurs (PMA's). Per dienst is er één PMA beschikbaar en deze fungeert als single point of contact (SPOC) tussen de centrale afdeling P&O en de lijn. Daarom is naar deze adviseurs gekeken bij de invulling van P&O als partner in business.

Na het inzichtelijk maken van de lijn is vervolgens gekeken naar belangrijke HRM-factoren in het algemeen en voor de invulling van de rol van partner in business in het bijzonder. Daarvoor is de deelvraag geformuleerd: "Welke HRM-factoren zijn van belang voor het invullen van de rol van partner in business?". Om deze deelvraag te beantwoorden is als eerste vanuit de theorie gekeken naar de organisatie. Het Ministerie van Algemene Zaken kan worden getypeerd als een professionele bureaucratie (volgens de theorie van Mintzberg die in H 3 is besproken). Hierin werken arbeidsanalisten die processen standaardiseren en personeelsanalisten die vaardigheden standaardiseren. Een belangrijk HRM-aspect dat hierbij naar voren komt is het trainen van de lijn en met name het middenmanagement.

Daarna is de ontwikkeling van het personeelsbeleid beschouwd dat leidde naar het Strategisch Human Resource Management. Bepalend voor het strategische aspect is de afstemming van het HRM-beleid of -strategie op de organisatiestrategie en de toegevoegde waarde hiervan voor de organisatie. Vervolgens is ingegaan op het concept “partner in business” en de rol van een adviseur. Een belangrijke basis hiervoor zou de vertrouwensband tussen adviseur en geadviseerde zijn en de deskundigheid van de adviseur. Daarbij lijkt er een paradox te zijn waarbij een vertrouwensband juist ontstaat door een hechte band, wat leidt tot de conclusie dat vast aanspreekpunt (adviseur) wenselijk is. Anderzijds is roulatie van adviseurs aan te raden omdat zo standaardisatie van vaardigheden van zowel de adviseur als de lijn bevorderd worden.

Aan de hand van deze aspecten zijn vervolgens vijf hypothesen geformuleerd. De hypothesen zijn vervolgens aan de praktijk getoetst met behulp van semi-gestructureerde interviews. De resultaten van deze interviews geven een beeld vanuit de praktijk ten aanzien van de eerder gestelde deelvraag: “Welke HRM-factoren zijn van belang voor het invullen van de rol van partner in business?” en op de deelvraag: “Hoe kan P&O invulling geven aan hun rol om partner in business te worden?”. Met de beantwoording van deze deelvragen komen aandachtspunten naar voren die het organisatieadvies vormen en antwoord geven op de onderzoeksvraag:

*“Hoe kan de P&O-afdeling van het Ministerie van Algemene Zaken de rol van partner in business in de lijn vervullen?”.*

De resultaten van het onderzoek zullen hieronder worden besproken aan de hand van de onderwerpen van de hypothesen. Per onderwerp zal een beeld geschetst worden van kenmerkende bevindingen met daarbij aanbevelingen voor aandachtspunten die invulling geven aan de rol van partner in business met de lijn. Om niet te verzanden in een onwerkbaar lijst van aanbevelingen is gekozen om de omvang van de aanbevelingen te beperken. Hieruit zou door de organisatie vervolgens een keuze gemaakt kunnen worden waarmee men van start kan gaan. Voordat op de onderwerpen wordt ingegaan zullen eerst een aantal algemene bevindingen van het onderzoek worden besproken.

In de opzet van het onderzoek was het de bedoeling om na te gaan of de lijn bij de batenlastendienst Dienst Publiek en Communicatie (DPC) en met name de Postbus51 van het departement andere wensen had ten aanzien van de invulling van de rol van partner in

business. Helaas bleek het niet mogelijk om hiervoor de relevante personen te spreken. Er is slechts één lijnmanager van deze dienst geïnterviewd. Het vergelijk is daarom komen te vervallen en de uitkomsten van het interview met DPC is opgenomen bij de resultaten van de overige diensten.

In het onderzoek is de determinant typering van de afdeling opgenomen. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen operationele en beleids-adviesafdelingen. Naar aanleiding hiervan is de constatering gedaan dat met name de beleidsadvies-lijnmanagers meer op inhoud gericht zijn dan op management in vergelijking tot de operationele managers. Ten aanzien van het beeld over de invulling van de rol van P&O als partner in business met de lijn zijn er geen verschillen gevonden.

Het departement bestaat uit een drietal diensten en een baten-lastendienst. Het onderzoek heeft met name plaatsgevonden bij de drie departementale diensten. Deze zijn sterk verschillend van elkaar, zowel in omvang als in taken. Desondanks lijkt het beeld over de afdeling P&O niet veel te verschillen tussen de diensten. Dit geldt ook voor het beeld dat men heeft ten aanzien van de invulling van de rol van partner in business

### **HRM-strategie afstemmen op organisatiestrategie.**

Vanuit de theorie over Strategisch Human Resource Management wordt het belang onderstreept van het afstemmen van de HRM-strategie/beleid op de organisatiestrategie om daarmee de toegevoegde waarde van HRM te vergroten. Uit de interviews blijkt dat bij het Ministerie van Algemene Zaken een departementale organisatiestrategie ontbreekt en dat er evenmin een departementale HRM-strategie is. Wel wordt gerefereerd naar de Rijksbrede strategie die gericht is op een flexibele overheid. Daarnaast blijkt bij twee van de onderzochte diensten een strategie te bestaan die gericht is op flexibiliteit en ontwikkeling van medewerkers. Deze strategie is ingegeven vanuit de context van de dienst zelf, waardoor men als dienst direct voordelen heeft bij flexibele inzet en doorstroom van medewerkers. De Rijksstrategie en dienststrategie zijn in sterke mate bekend bij de top en het hoger management. De top lijkt overigens de aandacht meer te richten op de inhoud en de waan van de dag. Bij het midden en lager management speelt strategie nauwelijks.

Voor de rol van de adviseur is het van belang dat deze op één lijn met de top van het departement zit omdat zij het HRM-beleid van het departement uitdragen en verwerken in de adviezen. Daarnaast is de positie van de adviseur ten opzichte van de lijn niet hiërarchisch.



Aandacht voor HRM vindt daardoor in de lijn plaats op basis van behoefte van de betreffende lijnmanager en niet vanuit Rijksbrede visie of ontwikkelingen.

#### Aanbeveling:

Om de rol van de personeelsmanagementadviseur als partner in business in te vullen zou er met enige regelmaat direct contact met de bestuursraad (SG, PSG, DG-RVD, plv DG RVD en de secretaris van de WRR) van het departement moeten plaatsvinden. De Bestuursraad overlegt over strategische onderwerpen die – zowel inhoudelijk als wat betreft bedrijfsvoering – het gehele ministerie betreffen en die om sturing op het hoogste niveau vragen. Hierdoor kan men met elkaar van gedachten wisselen waardoor er bij de personeelsmanagementadviseur een scherp beeld ontstaat van hetgeen de leiding van het departement voor ogen heeft en beter kan meebewegen. Daarnaast krijgt de bestuursraad als geheel een directe terugkoppeling van de adviseurs over personeel en organisatie waardoor zij een visie kunnen vormen ten aanzien van het te voeren HRM-beleid. Door deze visie hiërarchisch in de lijn te laten landen neemt de aandacht voor HRM binnen de organisatie toe en kan het HRM-beleid een grotere toegevoegde waarde leveren aan de organisatie. Ook wordt de behoefte aan advies vergroot en daarmee de rol van de adviseur versterkt.

Om meer aandacht voor de Rijks(HRM)strategie en -beleid te krijgen op top en hoger niveau binnen het departement kan de ICPR (interdepartementaal directeuren P&O-overleg) een rol spelen. Zij zouden via de algemene bestuursdienst (ABD) meer aandacht kunnen vragen voor de Rijks(HRM)strategie. De ABD kan bij die departementen waar de aandacht voor HRM achter loopt, hierop sturen, bijvoorbeeld bij de selectie voor topposities wanneer gekozen zou worden voor managers die aantoonbaar resultaten hierin hebben geboekt. Meer aandacht voor HRM in de top kan de toegevoegde waarde van het HRM-beleid voor de organisatie vergroten.

#### **Toegevoegde waarde HRM**

De toegevoegde waarde van het HRM-beleid wordt op dit moment niet gemeten. Hierdoor is het niet duidelijk wat de toegevoegde waarde van het HRM-beleid is. Juist door inzichtelijk te maken wat de effecten zijn van het Human Resource Management kan het belang van, en daarmee de aandacht voor, HRM toenemen en kan het beleid afgestemd worden op het efficiënt en effectief uitvoeren van de organisatietaken. Hierdoor wordt het belang van een afdeling P&O als partner in business met de lijn verduidelijkt, en in het bijzonder de rol van de personeelsmanagement adviseur. Daarnaast biedt het meten van het HRM-beleid

aanknopingspunten om resultaten te bespreken met de lijn. Dit geldt zowel voor top-down en horizontaal binnen de lijn, als tussen PMA en lijn. Door ook strategische HRM-indicatoren op te nemen kan tevens het strategisch denken binnen de organisatie bevorderd worden.

**Aanbeveling:**

Maak de bijdrage van HRM aan de organisatie zichtbaar. Ontwikkel bijvoorbeeld een HR-scorecard waardoor de bijdrage op P&O-gebied duidelijk wordt. Zowel operationele als strategische indicatoren zou men hier in op kunnen nemen waardoor directe effecten zichtbaar zijn en waarmee ook de lange termijn doelen in kaart worden gebracht en besproken worden. Voorbeelden van strategische indicatoren kunnen mobiliteitscijfers zijn of cijfers gericht op de ontwikkeling van medewerkers ten behoeve van doorstroming in het licht van de Rijksbrede strategie voor een flexibele overheid. Door prestatie-indicatoren op te nemen, referentiepunten, kan gekeken worden wat de voortgang is. Hierbij moet men wel oppassen voor perverse effecten waarbij cijfers tot doel worden verheven. Het doel is de organisatie in beweging te krijgen en een gemeenschappelijk doel na te streven. Cijfers dienen meer als aanknopingspunten om vorderingen te bespreken of best practices op te sporen.

**Invulling van de personeelsmanagementadviseur**

De rol van de personeelsmanagementadviseur richt zich op de adviserende taak. Toch heeft de lijn naast advisering ook behoefte aan ondersteuning. Met bepaalde praktische zaken heeft men weinig ervaring omdat dit niet vaak genoeg voorkomt. Het kost dan onevenredig veel tijd om dergelijk zaken door de lijn uit te laten voeren. Ook de PMA's geven aan dat om de adviesrol goed te kunnen vervullen men ook de uitvoerende taken moet ondersteunen. Dit creëert de basis voor de vertrouwensband, zo geven beide partijen aan. Wanneer de uitvoerende zaken onder controle zijn is er ook een basis voor de adviesrol. Belangrijke kennis waar de lijn behoefte aan is op het gebied van organisatie- en arbeidsjuridisch vlak. Daarnaast is er behoefte aan Rijksbrede (HRM) ontwikkelingen en de vertaling hiervan naar de effecten die dit heeft voor de eigen organisatie en het eigen organisatieonderdeel.

**Aanbeveling:**

Laat het kennisniveau van de personeelsmanagementadviseur goed aansluiten bij de behoeften van de lijn om daarmee een volwaardige gesprekspartner te zijn en de rol van partner in business te vervullen. Op dit moment is vooral organisatorische kennis in het licht van de taakstelling van het rijk en ook de arbeidsjuridische kennis zeer gewenst. Het trainen

van de PMA op deze gebieden draagt bij aan de vertrouwensband met de lijn, omdat men direct advies kan geven en daarmee snel inspeelt op de behoeften van de lijn. Verder moet men vooral ook de kleine dingen en uitvoerende taken (blijven) oppakken om daarmee een goede relatie met de lijn op te bouwen. Dit vormt vervolgens de basis voor de adviesrol.

### **Kennis en opleiding Lijn**

Uit de interviews komt naar voren dat weinig lijnmanagers een managementopleiding hebben gehad waarin HRM-aspecten aan de orde zijn gekomen. Men doet veel op gevoel. Ook de invulling van integraal management is onduidelijk, er is niet beschreven wat concreet van een manager verwacht wordt. Er is behoefte aan opleiding en trainingen op dit gebied.

#### Aanbeveling:

Ontwikkel een standaard opleidingsplan voor managers. Dit zal het kennisniveau van HRM in de lijn vergroten en de aandacht voor het P&O-gebied versterken. Hierdoor zal de kwaliteit van HRM toenemen en zal een meer volwaardige adviseur-geadviseerde relatie mogelijk zijn. Daarnaast moet het voor managers duidelijk zijn wat van hen verwacht wordt zodat een eenduidig HRM-beleid gevoerd wordt. Dit zal P&O gezamenlijk met de lijn moeten bepalen en vastleggen en vooral ook delen in kennissessies en intervisiesessies. Hiermee wordt bereikt dat het HRM-beleid breed wordt gedragen en actueel blijft.

Daarnaast zal de PMA het delen van kennis moeten bevorderen op het gebied van “best practices”. Dit zou op lijnniveau organisatiebreed en dienstoverschrijdend moeten plaatsvinden. Hierdoor bevordert de HRM-standaardisatie binnen het departement en het kennisniveau op P&O-gebied van de lijn. Ook verticale kennissessies en gedachtenwisselingen kunnen bijdragen aan het bevorderen van een visie op HRM-gebied en zorgen voor een betere afstemming tussen de verschillende lijnniveaus. De PMA kan hierin vooral een faciliterende rol spelen om daarmee de organisatie verder te helpen ontwikkelen.

### **Uitwisselbaarheid PMA**

Vanuit de lijn wordt een sterke behoefte uitgesproken om een vast aanspreekpunt bij de centrale afdeling P&O te hebben. Dat is op dit moment op deze wijze georganiseerd en bevalt zeer goed omdat hierdoor een hecht contact ontstaat en er duidelijk overzicht is over de lopende acties. Bovendien kent het vaste aanspreekpunt het organisatieonderdeel. Deze zaken kosten veel tijd om op te bouwen. Vanuit de theorie wordt gesproken over een standaardisatie van vaardigheden zowel bij analisten (in deze context de

personeelsmanagementadviseur) als bij de lijn. Door rolatie van PMA's zou deze standaardisatie bevorderd kunnen worden. Ook gezien de taakstelling binnen de overheid moet bezien worden of het mogelijk is om met vaste aanspreekpunten te blijven werken. Bovendien bestaat het idee dat het niet meer werken met vaste aanspreekpunten een kwestie van gewenning is.

#### Aanbeveling:

De behoefte van de lijn aan een vast aanspreekpunt is sterk. Om hieraan tegemoet te komen en toch de continuïteit en flexibiliteit te vergroten zou gekozen kunnen worden om met “dedicated” teams te werken. Hierbij kan gedacht worden aan een senior PMA in combinatie met een junior of een ondersteuner. Complexe vraagstukken kunnen met de senior besproken worden terwijl de meer operationele ondersteunende taken door de junior of ondersteuner uitgevoerd kunnen worden. Beiden zullen veel met elkaar moeten overleggen waardoor standaardisatie plaatsvindt en beiden bekend zijn met de context en problematiek van de dienst en de organisatieonderdelen. Voor de lijn blijft het overzichtelijk met wie men vanuit P&O samenwerkt. De continuïteit wordt door deze constructie verbeterd omdat bij uitval of vertrek van een PMA er altijd nog een tweede is die de dienst kent en een hechte band heeft. Daarnaast biedt dit een doorgroeimogelijkheid voor PMA's binnen een junior-seniormodel.

Met name de aanbevelingen gericht op kennis en ontwikkeling zullen het partnership tussen P&O en de lijn bevorderen. Voor de personeelsmanagementadviseur is dit de kennis die aansluit op de behoefte van de lijn. En voor de lijn de kennisontwikkeling op HRM-gebied. Hierdoor zal men elkaar beter begrijpen en beter aan kunnen vullen.

Door met de besproken aandachtspunten en de aanbevelingen aan de slag te gaan of de inspanning op die punten te vergroten kan mijns inziens de rol van partner in business met de lijn door de personeelsmanagementadviseurs verder worden ontwikkeld. Hierdoor zal de toegevoegde waarde van de P&O-afdeling aan de “business” toenemen en zal men als volwaardige gesprekspartner van de lijn gezamenlijk het P&O-beleid kunnen realiseren. Een belangrijke basis om dit als partner in business te doen vormen daarbij de vertrouwensband tussen lijn en PMA en het nastreven van gemeenschappelijke P&O-doelen. Hierin zal zowel de personeelsmanagementadviseur als de lijn in moeten investeren.

Naast de aanbevelingen die betrekking hebben op de centrale afdeling P&O in het bijzonder zal ook een verdere ontwikkeling van de dienstverlening van de centrale afdelingen in het algemeen onderzocht moeten worden. Hierbij kan men denken aan het aanbieden van een ingang voor totaaloplossingen waardoor diensten en afdelingen van diensten niet meer afzonderlijk bij de verschillende centrale afdelingen hoeven te “shoppen”. Een integrale benadering van de ondersteunende taken van de centrale afdelingen zou de dienstverlening aan het primaire proces ten goede kunnen komen.

## Bronvermelding

### Geraadpleegde literatuur en rapporten:

- Bax, E. H., Kansrijk kiezen, Raamwerk voor Strategisch Human Resource Management, Academic service imprint van SDU uitgevers, Den Haag, 2003.
- Becker B.E., Huselid M.A., Ulrich D., 'Personeelszaken als strategische partner: het meetprobleem', in: De HR-scorecard. Het meten van strategie, mensen en prestaties, Business Contact, Amsterdam/Antwerpen, 2001
- Ministerie van Landbouw en Visserij, Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren, Algemene karakteristieken, 1984.
- Commissie Van Rijn, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Februari 2001). "De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit " (BZK-publicatie, Directoraat-generaal Management en Personeelsbeleid: Den Haag (nummer 21035).
- Dubbeldam, M.F. en Goedmakers, G.W., Integraal management: instrument van verandering?, Van Gorcum, Assen, 2003.
- Feams, D., Competentiemanagement: beheersen of begeleiden?, in Tijdschrift voor HRM, nr. 2, 2002, p31.
- Gerards, H. Lievers, B. en Lubberding, J., De bestaansvoorwaarden, Inleiding in de organisatiekunde, Wolters-Noordhof, Groningen, 1989.
- Hakvoort, J.L.M. en Klaasen H.L., Handboek publiek management, Bedrijfsvoeringstechnieken voor overheid en non-profitorganisaties, SDU uitgevers, Den Haag, 2004.
- Hakvoort, J.M.L, Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek, Uitgeverij Eburon, Delft, 1995, 2<sup>e</sup> gewijzigde druk 1996.
- Hart, 't P., Wille, A. e.a., Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging, Boom, Amsterdam, 2002.
- Heijnsdijk, J., Besturen van het bedrijf, Leiding geven en interne organisatie, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1992.
- Keuning, D. en Eppink, D.J., Management en organisatie, theorie en toepassing, H.E. Stenfert Kroese B.V., Leiden/Antwerpen, 1987.
- Lammers, C.L., Organiseren van bovenaf en van onderop, Een beknopte inleiding in de organisatiesociologie, Het Spectrum b.v., Utrecht, 1993.
- Mintzberg, H, Organisatiestructuren, vertaling van Structure in fives: designing effective organizations, Academic Service Economie en Bedrijfskunde, Schoonhoven, 1994.
- Nathans, H., Adviseren als tweede beroep, Resutaat bereiken als adviseur, Kluwer Deventer, 2e druk 12e Oplage, 2003.
- Hilhorst, A.R. en Kuipers, H. Integraal management in de publieke sector, Van concept tot invoering, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1999.
- Kickert, W.J.M., public management reforms in the netherlands, Eburon, Delft, 2000.
- Kickert, W.J.M., Overheidsplanning, theorieën, technieken en beperkingen, Van Gorcum, Assen/Maastricht, 1986.

Kickert, W.J.M., Veranderingen in management en organisatie bij de Rijksoverheid, Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alpen aan de Rijn, 1993.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (januari 2003). Kabinetsstandpunt 'Vernieuwing HRM-stelsel Rijk` (BZK publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23010) publicatie, Directie Voorlichting en Communicatie: Den Haag (nummer 23062).

Ministerie van Algemene Zaken, Jaarverslag 2006 personeelsbeleid Ministerie van Algemene Zaken, eigen beheer, Den Haag, 2007.

Reber, A.S., Woordenboek van de Psychologie, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam, 1998.

Schafraat W.H.A., Mens en werk, kijk op personeelsbeleid en personeelswerk, Van Loghum Slaterus BV, Deventer, 1975.

Steijn, B., Werken in de informatiesamenleving, Koninklijke van Gorcum, Assen, 2001.

Staatsalmanak 2006, SDU uitgevers, Den Haag, 2005.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Inzicht in de toekomst als basis voor beleid van vandaag, Palace Print, Den Haag, 2006.

#### **Geraadpleegde website:**

Haygroup, (23 oktober 2003).

url:<http://www.haygroup.nl/HayWeb/HayWeb.nsf/e6fb568769c09136c1256770004ca238/a655e43b9d9e1164c12570ae0039d43c?OpenDocument>

Nationaal archief, Inventaris van het archief van het Ministerie van Algemene Zaken 1937-1945, (8 januari 2006)

[http://www.nationaalarchief.nl/search/highlighter.jsp?url=%2Fwebviews%2Fead%2Fead\\_scopecnt.webview%3Feadid%3DNL-HaNA\\_2.03.06%26id%3D1079030438421.101&insert\\_anchor=false&query\\_text=%22Ministerie+van+Algemene+Zaken%22&focus\\_window=true#1079030438421.101](http://www.nationaalarchief.nl/search/highlighter.jsp?url=%2Fwebviews%2Fead%2Fead_scopecnt.webview%3Feadid%3DNL-HaNA_2.03.06%26id%3D1079030438421.101&insert_anchor=false&query_text=%22Ministerie+van+Algemene+Zaken%22&focus_window=true#1079030438421.101)

## **Bijlage – Afkortingenlijst**

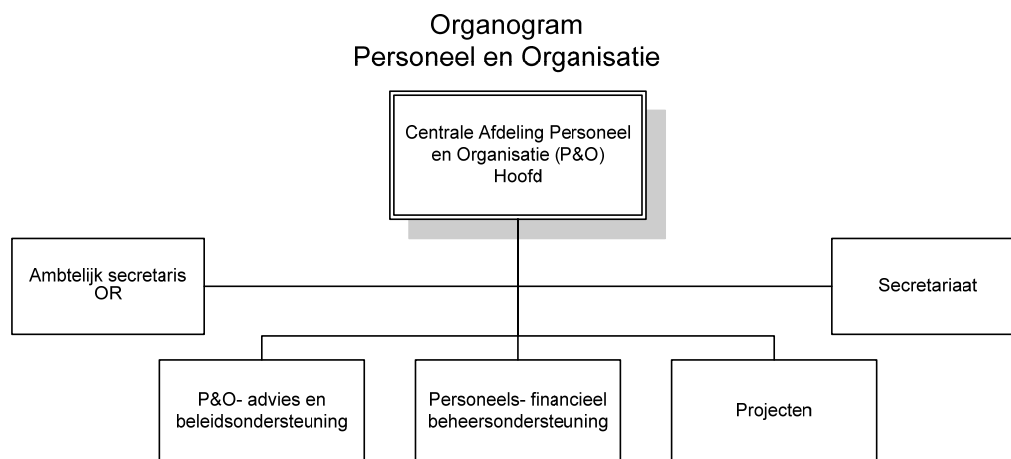
|      |  |
|------|--|
| B-LD | Baten-lastendienst                                     |
| BHV  | Bedrijf hulp verlening                                 |
| BWRR | Bureau Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid |
| DG   | Directeur-generaal                                     |
| DPC  | Dienst Publiek en Communicatie                         |
| EC   | Expertise-center                                       |
| fte  | Fulltime-equivalent                                    |
| HR   | Human relations  |
| HRM  | Human relation management                              |
| I&V  | Inlichtingen en veiligheidsdiensten                    |
| KMP  | Kabinet Minister-president                             |
| KPI  | Kritische prestatie indicator                          |
| OC   | Ontwikkelcenter  |
| P&O  | Personeel en Organisatie                               |
| pSG  | Plaatsvervangend secretaris-generaal                   |
| PMA  | Personeelsmanagementadviseur                           |
| RVD  | Rijksvoorlichtingsdienst                               |
| SG   | Secretaris-generaal                                    |
| SHRM | Strategisch human relation management                  |
| SPOC | Single point of contact                                |
| SSC  | Shared service center                                  |
| WRR  | Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid        |



## Bijlage “Centrale Afdelingen”

### De “Centrale afdeling Personeel & Organisatie”

De afdeling P&O draagt bij vanuit de personele en organisatorische invalshoek aan een adequate besturing, organisatie en bezetting van het departement. Hiervoor adviseert men het lijnmanagement en de medewerkers op het vlak van personeel- en organisatie. En voert men de personeels- en salarisadministratie. Ook adviseert en ondersteunt men bij Arbo-zaken. Daarnaast voert men het secretariaat van de OR.



De afdeling Personeel en Organisatie is een platte organisatie waar het hoofd van de afdeling direct leiding geeft aan de adviseurs en projectleiders en de coördinator van de beheerafdeling. Alle P-zaken binnen de afdeling worden door het hoofd uitgevoerd. Er zijn echter onderdelen te onderscheiden die het voornaamste deel van de Centrale afdeling Personeel & Organisatie vormen. Dit zijn “P&O-advies en beleidsondersteuning” en “Personeel-financieelbeheersondersteuning”. Dit laatste onderdeel voert voornamelijk de operationele ondersteunende taken uit. P&O-advies en beleidsondersteuning heeft zoals de naam al aangeeft een beleids- adviesfunctie. Hiertoe behoort de functie van personeels-managementadviseurs (PMA). Gezien de centrale rol van de PMA in dit organisatieadvies heb ik er voor gekozen om toch ook deze afdeling kort te benoemen.

#### De “P&O advies en beleidsondersteuning”

Taak: Onder andere het leveren van advies op zowel personeel als organisatorisch gebied aan de lijn en het onderhouden van contacten met de lijn van het

departement.

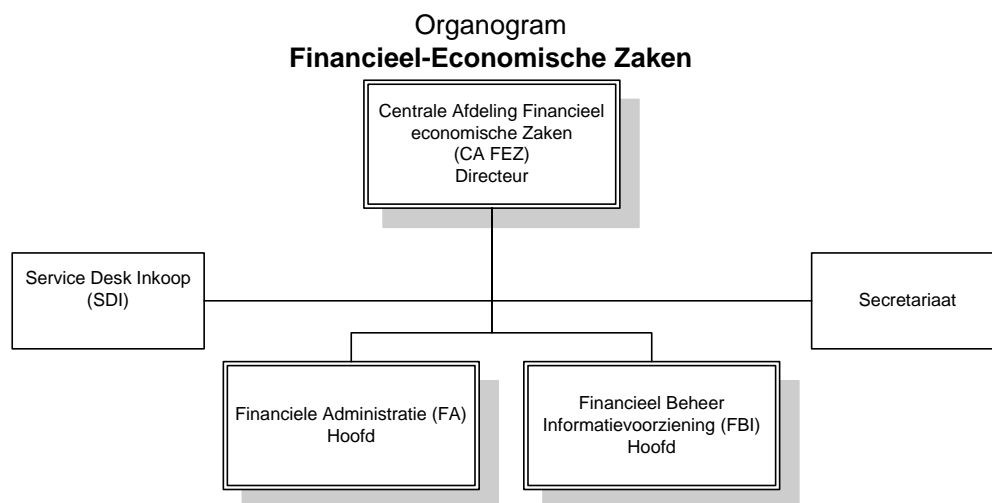
Lijn Hoofd

Context Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

Typering Beleids- advies

## **De "Centrale afdeling Financieel-Economische Zaken"**

De Centrale afdeling Financieel-Economische Zaken adviseert op financieel economisch terrein en verzorgt de begrotingscyclus en de planning & controlcyclus van het departement. Ook draagt men zorg voor de financiële administratie en de beschrijving van de administratieve organisatie. Daarnaast begeleid men de inkooptrajecten van het Ministerie van Algemene Zaken.



### De "Financiële administratie"

Taak: De afdeling Financiële Administratie voert de administratie van het departement. Hierin heeft men een registrerende en controlerende taak. Op basis van de vastgelegde financiële gegevens verstrekt men financiële informatie aan de organisatie.

Lijn Hoofd

Context Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

Typering Operationeel

### De afdeling "Financieel Beheer Informatievoorziening"

Taak: De afdeling Financieel Beheer Informatievoorziening (FBI) is belast met een

drietal hoofdtaken. Men adviseert en coördineert onder andere ten aanzien van de financiële beleidsontwikkeling, de begroting en de meerjarencijfers en het jaarlijkse toezichtsplan. Men draagt zorg voor de beschrijving van de administratieve organisatie. En FBI beheert functioneel het financiële informatiesysteem en verzorgt de financiële informatievoorziening.

Lijn        Hoofd

Context    Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

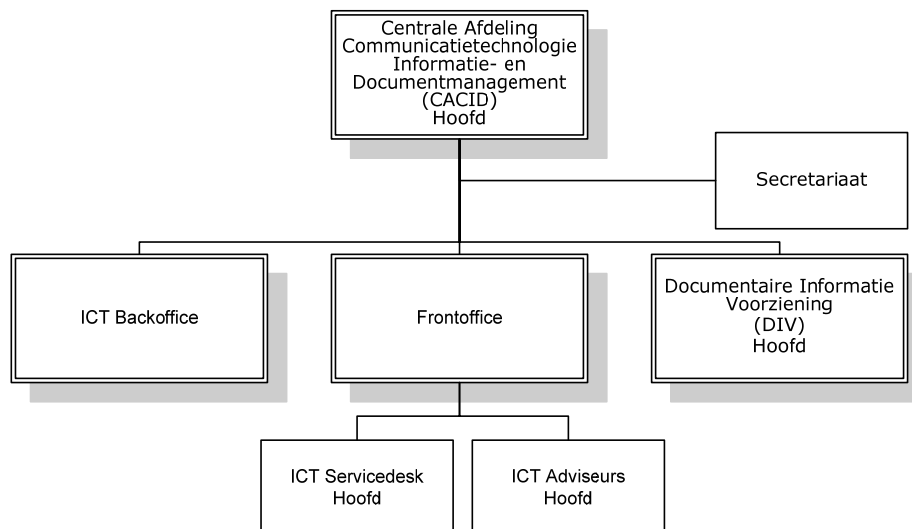
Typering    Beleids- advies

De Service Desk Inkoop voert de inkoopfunctie voor het departement uit. Hier zijn twee medewerkers voor die direct door de directeur FEZ aangestuurd worden.

## De "Centrale afdeling Communicatietechnologie informatie en documentmanagement"

De Centrale Afdeling Communicatietechnologie Informatie- en Documentmanagement (CACID) is de afdeling die de ICT van het departement verzorgt. Men heeft er voor gekozen om met eigen bemensing de organisatie te bedienen. Hiervoor is een servicedesk en een adviesafdeling ingericht. De servicedesk dient als contactpunt voor de organisatie. De adviesafdeling zorgt voor de begeleiding van nieuwe ontwikkelingen en het beheer van de bedrijfssystemen. Voor de kantoorautomatisering en de ICT-infrastructuur is een backoffice ingericht en deze is ingehuurd. Daarnaast maakt de afdeling Documentaire Informatie Voorziening onderdeel uit van CID. Deze afdeling is verantwoordelijk voor de ordening en archivering van de bedrijfsinformatie.

### Organogram Communicatietechnologie Informatie- en Documentmanagement



### De afdeling "ICT-Servicedesk"

Taak: De ICT-Servicedesk is een eerste lijnsorganisatie waar problemen, vragen en verzoeken binnenkomen op ICT-gebied en in behandeling worden genomen. Een deel hiervan handelt men zelf af en het overige zet men uit bij tweede lijn zoals de backoffice of de adviseurs. Men bewaakt de voortgang van alle binnengekomen meldingen. Ook stelt de Servicedesk de ICT-middelen zoals pc's, telefoons en aanverwante artikelen ter beschikking aan klanten.

Lijn        Hoofd  
Context    Interne  
Typering   Operationeel

#### De “ICT-Adviseurs”-afdeling

Taak:        De adviseurs verzorgen (beleids)adviezen en voeren projecten uit op het terrein van ICT, Documentaire Informatie Voorziening en Archivering. Zij dragen bij aan een samenhangend beleid op de genoemde terreinen en houden dit in stand. Daarnaast vervullen de adviseurs diverse technische rollen zoals database administrator en functioneelbeheerder, informatiebeveiligingsfunctionaris en voeren de regie over ingehuurde diensten.

Lijn        Hoofd  
Context    Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden  
Typering   Beleids- advies

#### De afdeling “Documentaire Informatie Voorziening”

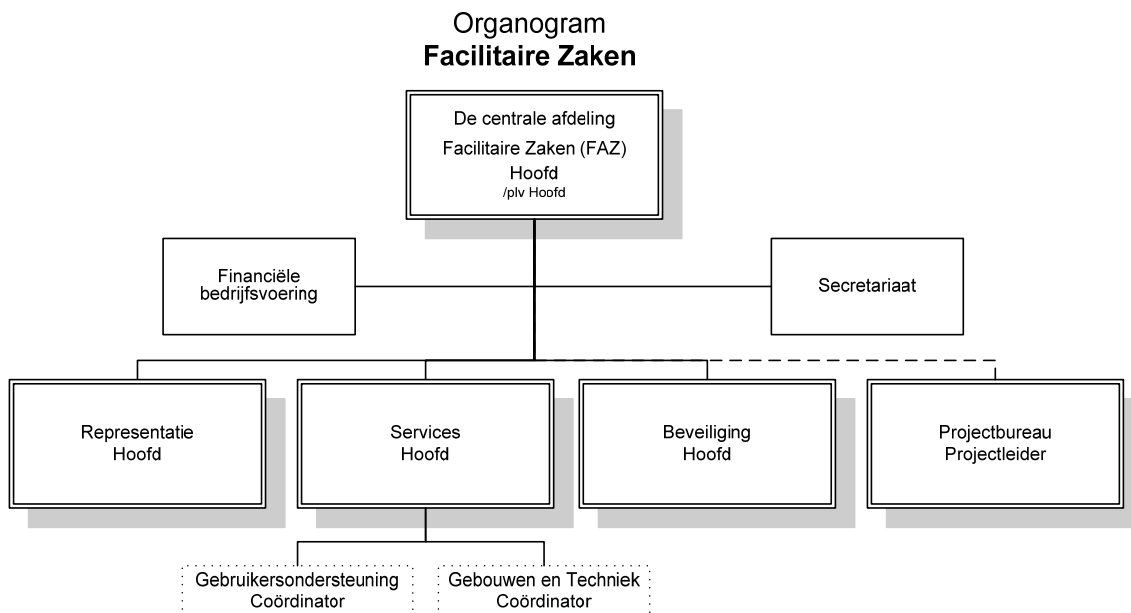
Taak:        De afdeling Documentaire Informatie Voorziening (DIV) draagt zorg voor het systematisch ordenen en beheren van documenten ten behoeve van het verstrekken van informatie. Een belangrijke grondslag voor het functioneren is de archiefwet en de 'Regeling Archiefbeheer 2001 Ministerie van Algemene Zaken'. DIV beheert de archieven en verzorgt de overdrachten naar het Nationaal Archief (NA).

Lijn        Hoofd  
Context    Intern  
Typering   Operationeel

De werkzaamheden van de ICT backoffice zijn uitbesteed. Door middel van contracten als “service level agreements” is de dienstverlening bepaald. Omdat de uitvoering niet door medewerkers van het departement plaatsvindt, zal deze afdeling buiten beschouwing worden gelaten.

## De "Centrale afdeling Facilitaire Zaken"

De afdeling Facilitaire Zaken ontwikkelt beleid op facilitair gebied maar houdt zich voornamelijk bezig met de operationele facilitaire taken. Hierbij moet men denken aan zaken als het vormgeven, implementeren, bewaken en onderhouden van onder meer huisvesting, beveiliging, BHV, catering, telefoon- en chauffeursdiensten. De organisatie van FAZ bestaat uit de afdelingen Beveiliging, Services en Representatie en het tijdelijk toegevoegde Projectbureau.



### De afdeling "Representatie"

**Taak:** De afdeling "Representatie" verzorgt de facilitaire ondersteuning van de minister-president en alle aan deze functie gerelateerde werkzaamheden. Daartoe behoort het zorgdragen voor de representatieve uitstraling van de openbare en vergaderruimten en het coördineren van bijzondere gelegenheden zoals jubilea, recepties en ontvangsten.

**Lijn** Hoofd

**Context** Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

**Typering** Operationeel

### De afdeling “Services”

**Taak:** De afdeling “Services” voert taken uit omtrent de behandeling van de post de kantoorinrichting en de huisvestingsaangelegenheden. Daarnaast voert men de regie t.a.v. schoonmaak, catering en onderhoud en bouwkundige aangelegenheden. En draagt men zorg voor het opheffen van technische storingen en het uitvoeren van reparaties.

**Lijn** Het Hoofd van de afdeling stuurt twee coördinatoren aan die op P&O gebied gelijke taken hebben als de hoofden van de afdelingen Representatie en Beveiliging. Hierdoor bestaan bij de afdeling FAZ drie lijn niveau's.

**Context** Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

**Typering** Operationeel

### De afdeling “Beveiliging”

**Taak:** De afdeling Beveiliging heeft als taak om voor de optimale veiligheid voor het ministerie en de medewerkers te zorgen. Ook de coördinatie van de bedrijfshulpverlening valt hieronder. Verder coördineert men de beveiligingsmaatregelen en -werkzaamheden bij bijzondere gelegenheden en ziet men toe op preventieve veiligheidsmaatregelen zoals het naleven van het clean-deskbeleid.

**Lijn** Hoofd

**Context** Voornamelijk interne en deels interdepartementale samenwerkingsverbanden

**Typering** Operationeel

Het Projectbureau is van tijdelijke aard en blijft daarom buiten beschouwing.

## Bijlage “Geïnterviewden”

| Afdeling            | Naam               | Selectie parameter      |
|---------------------|--------------------|-------------------------|
| P&O                 | Mike Hijdra        | PMA (veel ervaring)     |
| P&O                 | Robert Kuijt       | PMA (veel ervaring)     |
| P&O                 | Marlies Paassen    | PMA                     |
| P&O                 | Suzan Achterberg   | PMA                     |
| P&O                 | Liesbeth Sanders   | Adviseur sociaal beleid |
| SG                  | Kajsa Ollongren    | Top en hoger            |
| DG (RVD)            | Van der Wulp       | Top en hoger            |
| Plv Dir. (WRR)      | Rob Mulder         | Hoger                   |
| Directie secretaris | Dymph van der Laan | Midden                  |
| (RVD)               | Mijndert Anker     | Midden                  |
| (RVD)               | Jan Bos            | Midden (beleid)         |
| (RVD)               | Henk Middelkoop    | Midden (operationeel)   |
| (WRR)               | Alinda Lamein      | Midden                  |
| (KMP)               | Marianne Hordijk   | Midden                  |
| RVD                 | Ino Wubben         | Lager                   |



## Bijlage “Gebruikte vragenlijsten voor de interviews”

*Onderwerpen met hulpvragen aan de lijn*

**Onderwerp:** *Organisatie- afdeling*

*Welke taken verzorgt de afdeling?*

*Hoe lang geeft men al leiding aan deze afdeling?*

*Aan hoeveel personen geeft men leiding?*

**Onderwerp:** *P&O-aspect lijn*

*Welke P&O taken heeft de lijn?*

*Hoeveel tijd is men daar gemiddeld mee bezig per maand?*

*Is dit voldoende tijd?*

*Hoe weet men wat tot de P&O-taken behoort?*

*Beschikt men over de juiste middelen?*

*Beschikt men over voldoende HRM-kennis?*

*Hoe heeft men deze kennis opgedaan?*

*Is men bekend met Rijksbrede ontwikkelingen die van invloed zijn op HRM?*

*Hoe komt men aan deze informatie of heeft men hier wel behoefte aan?*

**Onderwerp:** *HRM-contact in de hiërarchie*

*Bespreekt men P&O-aspecten met de hogere leidinggevende?*

*Wat voor soort P&O-aspecten bespreekt men, beleid strategie of operationele problemen?*

**Onderwerp:** *Contact met P&O functionarissen*

*Heeft de lijn regelmatig contact met de afdeling P&O?*

*Waarover heeft men contact*

*Met welke P&O-functies?*

*Hoe vaak komt dit voor?*

*Zijn dit altijd dezelfde personen?*

*Zijn deze personen deskundig?*

**Onderwerp:** *Strategie plannen en beleid*

*Wordt P&O betrokken bij het opstellen van het prestatieplan/afdelingsplan?*

*Zijn er organisatiedoelen en Is er een departementale organisatiestrategie?*

*Zijn de afdelingsplannen afgestemd op departementale doelen en een departementale organisatiestrategie?*

*Hoe wordt het “P” gedeelte ingevuld en hoe het “O” (rol van P&O)?*

*Meet men de effecten van het gevoerde P&O-beleid?*

*Op welke wijze en door wie?*

*Met wie bespreekt men de meetresultaten?*

*Zijn hier strategische indicatoren bij?*

**Onderwerp:** *P&O als afdeling*

*Wat verwacht men van een P&O-afdeling?*

*Hoe ervaart men de (vertrouwens)band?*

*Is men tevreden over de afdeling P&O?*

*Hoe kan de P&O afdeling zich voor de lijn verbeteren?*

**Onderwerp:** *P&O heeft de ambitie om sterk in advisering te worden. Met name op het organisatorische vlak wil men gesprekspartner zijn en de adviseursrol invullen.*

*Heeft de lijn behoefte aan een gesprekspartner (op “O”gebied)?*

*Wat voor onderwerpen zou men onder “O” willen bespreken?*

*Ziet men een PMA als iemand die organisatieomgevingsfactoren onder de aandacht brengt?*

*Heeft men behoefte aan een SPOC of maakt het niet uit welke P&O medewerker men spreekt zolang deze deskundig is?*

**Onderwerp:** *De rol van een adviseur*

*Heeft men voorkeur aan een Expert-adviseur die problemen oplost of aan een procesbegeleidende adviseur? (of is dit situatie afhankelijk?)*

*Hoe kan een adviseur het vertrouwen van de lijn winnen?*

*Welke kennis, organisatiekennis en kennis van vakgebieden, wordt van een PMA verwacht? (HRM, Bestuurskundig, Bedrijfskundig, Politiek)*

**Onderwerp:** *Kennisdeling*

*Zou er behoefte zijn aan HRM kennisoverdracht op het gebied van Rijksbrede HRM-ontwikkelingen, Departementaal HRM-beleid, beschikbare HRM-middelen, Ontwikkelingen op het HRM-vakgebied?*

### *Onderwerpen en Vragen aan de Top*

- 1) *Wat verwacht je als ambtelijke top van de afdeling P&O , als partner in business?  
Afgeleide HRM strategie van organisatiestrategie  
Rijksbrede (HRM) strategie flexibiliteit*
- 2) *Is het belangrijk om de toegevoegde waarden van het departementale HRM-beleid inzichtelijk te maken?Hoe doe je dat?*
- 3) *Strategie is onder andere mobiliteit en flexibiliteit. Zou een smart KPI (HR- Scorecard) hieraan kunnen bijdragen?*
- 4) *Dient de PMA de ambtelijke Top of de lijn of is de professie lijdend?*
- 5) *Is het belangrijk dat het middenkader juist is opgeleid op HRM-gebied? Wie zou dit moeten organiseren?*
- 6) *Integraal management*
- 7) *Contact ambtelijke top en HP&O en PMA's*

## Onderwerpen en hulpvragen aan de PMA

### **Onderwerp:** Organisatie

Welke taken verzorgt de afdeling?

Welke taken heeft een PMA?

### **Onderwerp:** P&O-perceptie lijn

Welke P&O taken heeft de lijn?

Hoeveel tijd zou men daar gemiddeld mee bezig zijn per maand?

Hoe weet de lijn wat tot de P&O-taken behoort?

Beschikt de lijn over de juiste middelen?

Beschikt de lijn over voldoende HRM-kennis?

Hoe heeft de lijn deze kennis opgedaan?

Is de lijn bekend met Rijksbrede ontwikkelingen die van invloed zijn op HRM?

Hoe komt de lijn aan deze informatie of heeft lijn hier wel behoefte aan?

### **Onderwerp:** P&O

Beschikt de PMA over de juiste middelen?

Bespreekt men P&O-aspecten met andere PMA's?

Wat voor soort P&O-aspecten bespreekt men, beleid strategie of operationele problemen?

Krijgt de PMA voldoende steun uit de hiërarchie?

Beschikt de PMA over de juiste vaardigheden?

Wat zijn deze vaardigheden

### **Onderwerp:** Contact met P&O functionarissen

Denkt de PMA dat de lijn voldoende contact heeft met de afdeling P&O?

Waarover heeft men contact

Met welke P&O-functies denkt men dat de lijn contact heeft?

Hoe vaak komt dit voor?

Zijn het altijd dezelfde personen bij P&O waar de lijn contact mee heeft (DUS SPOC's)?

Zijn alle P&O'ers/PMA'ers deskundig genoeg?

### **Onderwerp:** Strategie plannen en beleid

Zijn er departementale organisatiedoelen en Is er een departementale organisatiestrategie?

Heeft de PMA direct contact met de ambtelijke top hierover?

Is er een HRM strategie en is deze afgestemd op de organisatiestrategie? (of beleid)

Hoe is dit tot stand gekomen?

Worden de afdelingsplannen afgestemd op departementale doelen en een departementale organisatiestrategie?

Wordt P&O betrokken bij het opstellen van het prestatieplan/afdelingsplan?

Hoe wordt het "P" gedeelte ingevuld en hoe het "O" (rol van P&O)?

Meet men de effecten van het gevoerde P&O-beleid?

Op welke wijze en door wie?

Met wie bespreekt men de meetresultaten?

Zijn hier strategische indicatoren bij?

### **Onderwerp:** P&O als afdeling

Wat denkt men dat de lijn van een P&O afdeling verwacht?

Hoe denkt men dat de lijn de (vertrouwens)band met P&O ervaart?

Denkt men dat de lijn tevreden is over de afdeling P&O?

Hoe denkt men dat de P&O afdeling zich voor de lijn verbeteren?

### **Onderwerp:** P&O heeft de ambitie om sterk in advisering te worden. Met name op het organisatorische vlak wil men

gesprekspartner zijn en de adviseursrol invullen.

Denkt men dat de lijn behoefte heeft aan een gesprekspartner (op "O"-gebied)?

Wat voor onderwerpen zou men onder "O" willen bespreken?

Ziet men een PMA als iemand die organisatieomgevingsfactoren onder de aandacht brengt?

Heeft men behoefte aan vaste afdelingen of maakt het niet uit welke P&O medewerker welke afdeling bedient zolang deze deskundig is?

### **Onderwerp:** De rol van een adviseur

Heeft men voorkeur voor een Expertrol die problemen oplost of voor een procesbegeleidende adviseur? (of is dit situatie afhankelijk?)

Hoe denkt een adviseur het vertrouwen van de lijn winnen?

Welke kennis, organisatiekennis en vakgebieden, wordt van een PMA verwacht? (HRM, Bestuurskundig, bedrijfskundig, Politiek)

Welke vaardigheden voor de adviseursrol zijn van belang?

Zou er behoefte zijn aan HRM kennisoverdracht op het gebied van Rijksbrede HRM-ontwikkelingen, Departementaal HRM-beleid, beschikbare HRM-middelen, Ontwikkelingen op het HRM-vakgebied?