

# Effectief Integraal Management

Een onderzoek naar factoren die van invloed  
zijn op de effectiviteit van integraal  
management

**Linda van der Pols (279932)**  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Opleiding Bestuurskunde  
Master of Public Administration  
Masterprogramma Arbeid, Organisatie en Management

**Dr. F.B.L. van der Meer**  
Begeleidend docent Erasmus Universiteit Rotterdam

**Dr. P. van der Parre**  
Tweede lezer Erasmus Universiteit Rotterdam

**De heer D. Looije**  
Begeleider Bestuursdienst gemeente Rotterdam

**Juni 2008**

## Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport 'Effectief Integraal Management'. Dit rapport is het sluitstuk van mijn afstudeeronderzoek en is opgesteld ter afronding van het masterprogramma Arbeid, Organisatie en Management aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Voordat ik zover was om een masterprogramma te volgen, laat staan afronden, heb ik een enerverende opleidingscarrière doorlopen. Na eerst de versnelde HBO-opleiding Officemanagement aan de Hogeschool Schoevers te hebben afgerond, ben ik in eerste instantie gestart met de Bacheloropleiding Nederlands Recht eveneens aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Na twee jaar besloot ik deze opleiding af te breken, vanwege de eentonige benadering van de maatschappij, en over te stappen naar de opleiding Bestuurskunde. Een goede zet, zo bleek later. Deze opleiding bood wat ik zocht, namelijk een veelzijdige benadering van de maatschappij waarin wij leven. De combinatie van economische, sociologische, politicologische en juridische facetten, heeft ertoe geleid dat ik deze opleiding met veel plezier heb doorlopen. Sneller dan verwacht, ben ik nu in de fase van afstuderen aanbeland.

Om af te kunnen studeren, heb ik onderzoek verricht naar de werking van integraal management bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Hierbij is meer specifiek onderzocht door welke factoren en op welke manier de effectiviteit van integraal management wordt beïnvloed. De keuze voor dit onderwerp is het gevolg geweest van een aantal gesprekken die ik, voorafgaand aan de onderzoeksperiode, heb gevoerd met betrokkenen bij de Bestuursdienst. Uit deze gesprekken is duidelijk geworden, dat de huidige invulling van integraal management niet naar tevredenheid van de leidinggevenden functioneert. Aan mij de opdracht om te onderzoeken hoe integraal management bij de Bestuursdienst als geheel meer effectief gemaakt kan worden, welke aanpassingen hiervoor nodig zijn en wat de afdeling P&O hieraan kan bijdragen. Op grond van deze wensuiting, is het onderwerp van deze scriptie en een daaraan gerelateerde stageplaats geboren.

Tot besluit van dit voorwoord, maak ik graag van de gelegenheid gebruik om een aantal personen te bedanken die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van dit onderzoek. Allereerst gaat mijn dank uit naar mijn scriptiebegeleider, de heer F.B.L. van der Meer. Het is mede dankzij zijn feedback en inhoudelijke begeleiding, dat deze scriptie is geworden tot het rapport dat hier voor uw ligt. Vervolgens wil ik de heer P. van der Parre als tweede lezer bedanken voor het lezen van mijn scriptie en het leveren van constructieve feedback. Van de Bestuursdienst wil ik graag mevrouw A.F. Jong en de heer D. Looije bedanken. Mevrouw Jong voor het verstrekken van de onderzoeksopdracht waaruit deze scriptie is voortgekomen en de informatievoorziening tijdens de onderzoeksstage. De heer Looije voor het mij wegwijs maken in de organisatie van de Bestuursdienst en voor de directe begeleiding van het empirische gedeelte van het onderzoek. Daarnaast wil ik alle respondenten van het onderzoek bedanken voor hun oprechtheid en inhoudelijk scherpe opmerkingen en suggesties.

Linda van der Pols  
Poortugaal, juni 2008

## Samenvatting

In dit onderzoek wordt de effectiviteit van integraal management centraal gesteld. Meer specifiek wordt aandacht besteed aan de factoren die van invloed zijn op de effectiviteit. Achtereenvolgens zal in deze samenvatting kort worden ingegaan op de aanleiding, onderzoeksopzet, onderzoeksresultaten en aanbevelingen van dit onderzoek.

### Aanleiding en doelstellingen

“De meeste publieke organisaties worden op dit moment geconfronteerd met externe en interne impulsen die ervoor zorgen dat kritisch moet worden gekeken naar het functioneren van de organisatie” (Stam & Wierda, 2004: 300). Voorbeelden van zulke impulsen zijn de veranderende maatschappelijke verwachtingen, een groeiende vraag naar transparantie en het afleggen van verantwoording door managers, bezuinigingen en een meer efficiëntere manier van organiseren alsmede een complexere omgevingsdynamiek die vraagt om meer flexibele organisaties in plaats van bureaucratisme. Om op een adequate manier om te gaan met en in te springen op deze impulsen, is het zaak te kiezen voor het juiste besturingsmodel. Een voorbeeld van zo'n besturingsmodel is integraal management. In opdracht van de afdeling Personeel & Organisatie (P&O) van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam wordt onderzoek verricht naar het managementprincipe 'integraal management'. Binnen deze casus bestaat – mede door de afwezigheid en het hanteren van een concrete begripsomschrijving – veel onduidelijkheid over wat de precieze inhoud is van dit managementprincipe en of de invulling die zij hebben gekozen wel effectief is.

Het doel van het onderzoek is om te bepalen wat integraal management precies inhoudt en om inzicht te krijgen in de factoren die de effectiviteit van integraal management positief of negatief beïnvloeden en de wijze waarop de mogelijke beïnvloeding plaatsvindt. Het doel in het onderzoek is om te onderzoeken in hoeverre de verwachtingen omtrent de invloed van de theoretische beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management, bij de casus van de Bestuursdienst kunnen worden bevestigd of ontkracht. Er wordt onderzocht in hoeverre deze factoren aanwezig zijn bij de Bestuursdienst en in hoeverre het belang hiervan door de respondenten wordt onderkend. Het onderhavige onderzoek is gericht op het achterhalen van de mate waarin de Bestuursdienst voldoet aan het theoretische beeld dat ontstaat op grond van het literatuuronderzoek. De theorie wordt gebruikt als referentiekader om de casus kritisch te bestuderen. Op grond van deze bevindingen zullen verbeterpunten worden aangedragen om de effectiviteit van integraal management in de casus te verhogen. Er zullen aanbevelingen worden gedaan die Bestuursdienstbreed overwogen kunnen worden. Gelet op de opdrachtverstrekking vanuit de afdeling P&O, zullen daarnaast ook aanbevelingen worden gedaan aan de afdeling P&O, om haar rol en wijze van ondersteuning naar leidinggevend te verbeteren.

### Onderzoeksopzet

Op basis van het voorgaande is een centrale vraagstelling geformuleerd, die luidt: *Welke factoren zijn op welke manier van invloed op de effectiviteit van integraal management, en welk advies kan op basis hiervan worden gegeven aan de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam en meer specifiek aan de afdeling Personeel & Organisatie?* Om tot beantwoording van deze vraag te komen is in de eerste plaats literatuuronderzoek verricht. Hierna heeft kwalitatief, empirisch onderzoek plaatsgevonden waarbij middels documentenanalyse, observatie en interviews data zijn verzameld bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Deze casus staat centraal in dit onderzoek.

Uit literatuuronderzoek is gebleken, dat aan het begrip integraal management verschillende invullingen gegeven kunnen worden. Het is afhankelijk van de organisatie welke invulling wordt gekozen. Voor dit onderzoek wordt het begrip integraal management gedefinieerd als de manier van leidinggeven waarbij de leidinggevende alle aspecten, van zowel de inhoud als de bedrijfsvoering behorend bij de eigen sector, zelf in beheer heeft en hier ook zelf de verantwoordelijkheid voor draagt. Hoewel er verschillende invullingen van het begrip integraal management bestaan, blijkt dat er terugkerende kenmerken bestaan. Het gaat hierbij om het aansturen op hoofdlijnen, het aansturen op output en het vergroten van operationele autonomie. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan, dat bij afwezigheid van (één van) deze kenmerken, niet van integraal management gesproken kan worden. Het begrip effectiviteit “geeft aan in hoeverre organisaties daadwerkelijk beoogde effecten/doelen bereiken” (Buurma, 1991: 20). Na het vaststellen van de centrale begrippen is verder gezocht in de literatuur naar factoren die mogelijk van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Dit heeft een twaalfstal factoren opgeleverd.

Op basis van de theoretische verkenning middels het literatuuronderzoek zijn verwachtingen opgesteld omtrent de ideaaltypische invulling van de gevonden beïnvloedingsfactoren om een optimale bijdrage aan de effectiviteit van integraal management op te leveren. De eerste factor in dit kader is *klantgericht werken*. In dit onderzoek is het de verwachting dat een integraal manager kennis heeft over de wensen uit de omgeving en de capaciteiten van de organisatie en deze twee facetten op elkaar zo goed mogelijk afstemt, optimaal de effectiviteit van integraal management beïnvloedt. Idealiter is de *aansturing door de integraal manager* dusdanig ingericht dat enkel inhoudelijke taken worden gedelegeerd aan medewerkers. De verwachting is, dat de integraal manager die slechts toeziet op de voortgang van de inhoudelijke taken en taken omtrent de bedrijfsvoering eigenhandig uitvoert, de effectiviteit positief beïnvloedt. Een derde factor die uit de literatuur is gebleken, is de *leiderschapsstijl*. Om de effectiviteit in positieve zin te beïnvloeden, zou de leiderschapsstijl een balans bevatten met aandacht voor besluitvorming én praktische uitvoerbaarheid van die besluiten. De vierde factor die van invloed kan zijn is de aanwezigheid van *contractmanagement*. Indien de overeenkomst afspraken bevat over doelstellingen en beschikbare middelen en de integraal manager de prestaties controleert en zonodig bijstuurt, draagt deze factor naar verwachting bij aan de effectiviteit van integraal management. Daarna is als vijfde factor gewezen op *managementontwikkeling*. De verwachting is, dat ingeval er aandacht bestaat binnen de organisatie voor de ontwikkeling van de competenties van de integraal managers middels loopbaanbeleid en taakrotatie, een positieve bijdrage wordt geleverd aan het bevorderen van de effectiviteit van integraal management. De factor *draagvlak* is als zesde mogelijke beïnvloeder genoemd. Hierbij is de verwachting geschetst dat ingeval de invoering van integraal management in samenspraak met medewerkers en gefaseerd verloopt, de bijdrage aan de effectiviteit het grootst zal zijn. De zevende factor in dit kader is *transparantie*. De verwachting voor deze factor is, dat de effectiviteit in positieve zin wordt beïnvloed als de integraal manager de superieur enkel informeert over het behaalde resultaat en de medewerkers van de eigen sector informeert over zowel de procesvoortgang als de behaalde resultaten. Als factor acht is het functioneren van de *informatiesystemen* aangemerkt. Ingeval het systeem de benodigde informatie bevat, makkelijk toegankelijk is voor gebruikers en veilig is voor onbevoegden, draagt het informatiesysteem naar verwachting bij aan de bevordering van de effectiviteit van integraal management. In de negende plaats wordt de *informatievoorziening* als beïnvloedingsfactor genoemd. Hierbij luidt de verwachting, dat als de interne en externe informatie betrouwbaar is en de integraal managers in staat stelt op de juiste aspecten bij te sturen, de effectiviteit positief wordt beïnvloed. De tiende factor wordt gevormd door de *vertrouwensrelatie* tussen de integraal managers en hun medewerkers. Op

grond van theoretische verkenning is de verwachting geschetst, dat hoe beter de vertrouwensrelatie is tussen beide partijen, hoe verder de interne informatiekosten kunnen worden gereduceerd en hoe groter de bijdrage aan de effectiviteit van integraal management is. Als elfde factor is *structuur* genoemd. Hierbij gaat het om een heldere taakverdeling, coördinatie tussen meerdere managementniveaus en een voortdurende aanpassing van de structuur om een positieve bijdrage te leveren aan de effectiviteit van integraal management. Tot slot is als twaalfde factor *cultuur* besproken. De verwachting is geschetst, dat ingeval bij een organisatiecultuur meer van de elementen klantgerichtheid, aanspreken op resultaat, delegeren, effectieve samenwerking, efficiëntiegerichtheid, presatieafspraken en resultaatgerichtheid en motiverende leidinggevendens, te herleiden zijn, de bijdrage aan de effectiviteit groter is.

#### Onderzoeksresultaten

Middels het empirisch, kwalitatieve deel van dit onderzoek zijn de hiervoor geschetste verwachtingen in praktijk getoetst op juistheid. Volledigheidshalve wordt opgemerkt, dat de hier omschreven onderzoeksresultaten en de details van de beïnvloedingsfactoren enkel van toepassing zijn op de casus van de Bestuursdienst. De detaillering van de relaties die worden gelegd tussen de theoretische kenmerken en effectiviteit, zijn niet zonder meer generaliseerbaar. Hier is nader onderzoek voor nodig. Het onderhavige onderzoek is gericht op het achterhalen van de mate waarin de Bestuursdienst voldoet aan het theoretische beeld dat is ontstaan op grond van het literatuuronderzoek en in hoeverre de verwachtingen naar aanleiding van de theorie in praktijk kunnen worden bevestigd of ontkracht.

De verwachting omtrent de factor *klantgericht werken* waarbij de wensen van de klant worden afgestemd op de capaciteiten van de organisatie, is in praktijk van invloed gebleken op de effectiviteit van integraal management. Uit het onderzoek is gebleken, dat de positieve relatie tussen klantgericht werken en de productie van meer effectiviteit valt te verklaren uit de betrokkenheid van ondersteunende afdelingen aan integraal managers. De verklaring voor deze positieve relatie is, dat hoe beter het inlevingsvermogen van de ondersteunende afdelingen is en hoe meer bewust wordt gehandeld, hoe beter de integraal managers worden ondersteund en hoe groter het effect op de effectiviteit van de organisatie is. De verwachting omtrent de factor *aansturing door de integraal manager*, wordt slechts ten dele bevestigd. Geconstateerd is, dat de Bestuursdienst geen vaste methode hanteert om taken te delegeren, maar dat dit gebeurt naar goedgevoelen van de integraal managers. De ideaaltypische invulling van de aansturingswijze, kan dan ook niet worden onderstreept. Wel is uit de onderzoeksresultaten gebleken, dat de controle op de inhoudelijke voortgang van invloed is op de effectiviteit. Het voortdurend monitoren van de voortgang, maakt dat kleine afwijkingen sneller worden opgespoord en brengt scherpte in de discussie over wat nodig is. Als gevolg hiervan krijgen problemen minder kans zich te ontwikkelen tot grote problemen.

De verwachting ten aanzien van de factor *leiderschapsstijl* blijkt in praktijk bij de Bestuursdienst te kloppen. Het hier uitgevoerde onderzoek, toont aan dat er sprake is van een wisselwerking tussen betrokkenheid bij de werkvloer en het succes van besluiten in praktijk. Juist de samenhang van deze twee elementen blijkt de houdbaarheid van de besluitvorming te sterken. De verwachting rondom de factor *contractmanagement*, blijkt eveneens te kloppen op grond van de in dit onderzoek verzamelde data. De verklaring voor de positieve relatie tussen het opstellen van managementcontracten en de effectiviteit van integraal management is vierledig. De gemaakte afspraken helpen om bij te sturen waar nodig is, maken verwachtingen van partijen over en weer inzichtelijk, maakt het mogelijk dat medewerkers elkaar aanspreken op resultaat en maakt mensen eigenaar van problemen. Dit alles heeft een

positief gevolg voor de effectiviteit aangezien meer doelgericht met de middelen wordt omgesprongen en de prestatieafspraken voor doelgerichte aansturing wordt gebruikt en daarmee de doelstellingen doeltreffender worden gerealiseerd. Hetzelfde oordeel geldt voor de verwachting die is geschetst over de factor *managementontwikkeling*. Er is geconstateerd, dat de ontwikkeling van competenties het leiderschapsvermogen van de integraal management verbetert, zodat beter aangestuurd kan worden en de effectiviteit toeneemt. Taakrotatie en loopbaanbeleid spelen dan ook een belangrijke rol bij de bevordering van effectiviteit van integraal management. Daarnaast is geconstateerd dat ook gevoel voor en ervaring met managementfuncties de competenties van de integraal managers verbeteren en daardoor eveneens van invloed zijn op de effectiviteit. Wederom kloppen de geschetste verwachtingen, ditmaal omtrent de factor *draagvlak*. Verklaring hiervoor is, dat het creëren van draagvlak tot meer begrip leidt onder de medewerkers omtrent de zaken die spelen binnen een organisatie. Meer begrip zorgt vervolgens voor meer medewerking waardoor de effectiviteit van integraal management tot een hoger niveau gebracht kan worden.

De verwachtingen omtrent de factor *transparantie* kunnen slechts ten dele worden bevestigd. Op grond van het onderzoek wordt geconstateerd, dat transparantie in het algemeen van invloed wordt geacht op de effectiviteit van integraal management. Enerzijds wordt uit het onderzoek duidelijk dat transparantie en informatieverstrekking van medewerkers aan hun leidinggevenden, bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. Anderzijds heeft het onderzoek aangetoond, dat de inhoud van de informatieverstrekking van de leidinggevenden aan hun superieuren niet van invloed lijkt te zijn op de effectiviteit van integraal management, terwijl het de verwachting was van wel. Dit verschil kan verklaard worden op basis van manier waarop de organisatie van de Bestuursdienst is ingericht. Vervolgens de verwachtingen omtrent de factor *informatiesystemen*. De verwachtingen worden op basis van de onderzoeksresultaten bevestigd. Verklaring hiervoor is, dat een informatiesysteem een hulpmiddel is om benodigde informatie over te brengen aan integraal managers ter ondersteuning in hun taakuitvoering. Hiermee wordt de verwachting omtrent deze factor bevestigd. Unaniem was het oordeel omtrent de positieve bijdrage van de factor *informatievoorziening* op de effectiviteit van integraal management, waarmee de verwachting werd bevestigd. Een verklaring voor deze positieve relatie is dat de managementinformatie de integraal managers in staat stelt hun afdeling of directie te runnen en op tijd in te grijpen als dit nodig blijkt te zijn. Het op tijd en op de juiste zaken ingrijpen, draagt bij aan een vergroting van de effectiviteit van integraal management.

Niet alleen is de verwachting omtrent een goede *vertrouwensrelatie* tussen de medewerkers en hun leidinggevende bevestigd, ook is geconstateerd dat de vertrouwensrelatie bijdraagt aan de bereidheid van medewerkers om fouten aan hun leidinggevende te melden. Hierdoor wordt voorkomen, dat problemen zich kunnen ontwikkelen tot grote (onoplosbare) problemen en daardoor doelrealisatie tegenwerkt. Daarnaast blijkt uit het onderzoek, dat de zelfstandigheid leidt tot meer creativiteit bij medewerkers in de uitoefening van hun taken. Meer creativiteit werkt vervolgens door in gerichte doelrealisatie, aangezien naar oplossingen wordt gezocht die het best aansluiten bij de vraag die is binnengekomen en de doelen die zijn gesteld. Deze gevolgen dragen weer bij aan de realisatie van effectief integraal management. Vervolgens de factor structuur. De relatie tussen de factor *structuur* en de invloed van deze factor op de effectiviteit, kan worden verklaard doordat structuur helpt om orde in de chaos te scheppen. Structuur helpt om taken bij de juiste persoon neer te leggen en om de taakuitvoering correct te laten verlopen. Hieruit kan worden opgemaakt, dat door het delegeren van taken aan de meest geschikte persoon, de afdeling of directie doeltreffender wordt gemaakt. Meer doeltreffendheid in taakverdeling en coördinatie leidt tot een vergroting van de effectiviteit.

Hiermee wordt de verwachting omtrent de invloed van de factor structuur op de effectiviteit van integraal management bevestigd.

Tot slot de resultaten omtrent de factor *cultuur*. De verwachting dat hoe meer van de genoemde cultuurelementen zijn terug te vinden in de organisatie, wordt bevestigd. Het nastreven van klantgerichtheid, maakt inzichtelijk wat de wensen van de klant zijn, waarna eventueel de organisatiedoelstellingen aangepast kunnen worden. Bovendien helpen de elementen openheid en communicatie, motiverende leidinggevende en prestatieafspraken en resultaatgerichtheid de focus van de organisatie gedurende het realisatieproces te verscherpen, waardoor doelrealisatie wordt mogelijk gemaakt en de effectiviteit wordt vergroot. Het element aanspreken op resultaat draagt bij aan de prestatievergroting en daarmee ook aan de effectiviteit van integraal management. Een goede samenwerking bundelt kennis, waardoor meer complexe en grensoverschrijdende doelstellingen bereikt kunnen worden. Daarnaast is geconstateerd, dat door het zoeken naar meer efficiënte werkwijzen, de processen nader bestudeerd moeten worden en als gevolg hiervan de middelen meer effectief worden ingezet. Meer effectieve inzet van de middelen, leidt tot meer efficiëntie.

Voorts is geconstateerd, dat naast de hier genoemde factoren uit de literatuur, eveneens twee andere factoren van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. In de eerste plaats wordt de aanwezigheid van een *heldere organisatiekoers* genoemd. Wanneer een organisatie duidelijk kan maken wat de koers en visie is voor de toekomst, worden integraal managers in staat gesteld hier hun beslissingen op af te stemmen. Op dergelijke wijze wordt stap voor stap toegewerkt naar de realisatie van de doelstellingen van de Bestuursdienst als geheel. Het realiseren van deze doelstellingen, resulteert in meer effectiviteit. In de tweede plaats wordt de *bereidheid van leidinggevendenden om kritische naar hun eigen prestaties te kijken*, genoemd. Verklaring voor de relatie met effectiviteit is dat er een vergelijking plaatsvindt tussen de oorspronkelijke doelstellingen en de prestaties die zijn geleverd. De afwijkingen op verschillende terreinen kunnen correct worden bijgestuurd, richting de realisatie van de gestelde doelen.

#### Aanbevelingen

Zoals blijkt uit de centrale vraag, wordt gezocht naar verbeterpunten die de effectiviteit van integraal management in de casus van de Bestuursdienst kunnen doen vergroten. Bij het analyseren van de onderzoeksresultaten is gebleken, dat de Bestuursdienst op een aantal punten nog onvoldoende aandacht heeft geschonken aan de factoren die op grond van dit onderzoek van invloed zijn gebleken op de effectiviteit van integraal management. Een zestal aanbevelingen kunnen op basis hiervan worden meegegeven aan de Bestuursdienst.

Er is geconstateerd, dat de afdeling P&O niet zo klantgericht werkt als zij zelf denkt. Als eerste aanbeveling is gegeven de klantgerichtheid middels het betrekken van klanten bij de totstandkoming van besluiten en beleid te verbeteren. De volgende aanbeveling is gelegen op het gebied van managementontwikkeling. Momenteel wordt vooral aandacht besteed aan de hogere managementslagen bij de ontwikkeling van managementcompetenties. Ter bevordering van de bredere inzetbaarheid en in het kader van roulatie van ambtenaren, zou eveneens aandacht moeten worden besteed aan de ontwikkeling van competenties op lagere managementniveaus door het strategisch vastleggen van ontwikkelingsafspraken en het organiseren van een 'driemaandelijks congres'. Ook op het punt van draagvlak scoort de Bestuursdienst niet goed. Het verdient de aanbeveling om in de toekomst te voorzien in betere communicatie omtrent de organisatiekoers, toekomstplannen en achterliggende motivaties van de strategische top richting de medewerkers.

Eveneens is geconstateerd, dat op het gebied van managementsturing nog een slag gemaakt kan worden. Uit het onderzoek is gebleken dat de informatievoorziening onjuist en onvoldoende is alsmede dat de informatiesystemen niet goed functioneren. Om het verstrekken van onjuiste informatie tegen te gaan, wordt aanbevolen om een controlefunctie en centraal aanspreekpunt in het leven te roepen. Ter verbetering van de informatiesystemen, verdient het de aanbeveling om de informatie binnen deze systemen te rangschikken daar momenteel nog te veel tijd verloren gaat met het zoeken van de gewenste informatie. Ook kan de effectiviteit van integraal managers worden bevorderd door leidinggevenden toegang te verlenen tot de personeelsdossiers van de eigen medewerkers. Voorts is de aanbeveling gedaan, om de rol van de afdeling P&O middels het instellen van een vaste structuur tussen de adviseurs en de integraal managers te verduidelijken. Hierdoor worden verwachtingen mogelijk gemaakt waarop men elkaar kan afspreken en worden de processen inzichtelijk gemaakt. Op dit moment wordt hier al aan gewerkt door de afdeling P&O; de aanbeveling is om deze ontwikkeling voort te zetten.

Een laatste aanbeveling die is gegeven, is de verrijking van de organisatiecultuur op het gebied van effectieve samenwerking en efficiëntie en het wegnemen van de heersende 'wij-zij-cultuur'. Aanbevolen is om in meer toezicht en opdrachtverstrekking vanuit het Directieteam te voorzien en om efficiëntiedoelstellingen op te nemen in de managementcontracten.



## Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

### Inhoudsopgave

<b>Lijst van figuren en tabellen.....</b>	<b><u>1212</u></b>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 1: Inleiding .....</b>	<b><u>1313</u></b>	Deleted: 3
1.1 Doel van en in het onderzoek .....	<u>1313</u>	Deleted: 3
1.2 Relevantie .....	<u>1414</u>	Deleted: 3
1.3 Hoofd- en deelvragen .....	<u>1414</u>	Deleted: 3
1.4 Afbakening van het onderzoek.....	<u>1515</u>	Deleted: 3
1.5 Methodologische verantwoording.....	<u>1515</u>	Deleted: 3
1.6 Leeswijzer .....	<u>1616</u>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 2: Achtergrond.....</b>	<b><u>1717</u></b>	Deleted: 3
2.1 New Public Management en BBI.....	<u>1717</u>	Deleted: 3
2.2 Integraal Management.....	<u>1818</u>	Deleted: 3
2.3 Samenvatting.....	<u>1818</u>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 3: Theoretisch kader .....</b>	<b><u>1919</u></b>	Deleted: 3
3.1 Basisonderdelen van een organisatie.....	<u>1919</u>	Deleted: 3
3.1.1 Strategische top .....	<u>1919</u>	Deleted: 3
3.1.2 Middenkader.....	<u>1919</u>	Deleted: 3
3.1.3 Uitvoerende kern .....	<u>2020</u>	Deleted: 3
3.1.4 Basisonderdelen van een organisatie en integraal management.....	<u>2020</u>	Deleted: 3
3.2 Het begrip 'integraal management' .....	<u>2121</u>	Deleted: 3
3.2.1 Aansturing op hoofdlijnen.....	<u>2222</u>	Deleted: 3
3.2.2 Aansturing op output .....	<u>2222</u>	Deleted: 3
3.2.3 Vergroting operationele autonomie .....	<u>2424</u>	Deleted: 3
3.2.4 Integraal management in relatie tot personeelsmanagement .....	<u>2525</u>	Deleted: 3
3.2.5 Rol van de integraal manager.....	<u>2626</u>	Deleted: 3
3.3 Het begrip 'effectiviteit' .....	<u>2727</u>	Deleted: 3
3.4 Factoren van invloed op effectiviteit van integraal management .....	<u>2727</u>	Deleted: 3
3.4.1 Klantgericht werken .....	<u>2727</u>	Deleted: 3
3.4.2 Aansturing door de integraal manager.....	<u>2828</u>	Deleted: 3
3.4.3 Leiderschapsstijl.....	<u>2929</u>	Deleted: 3
3.4.4 Contractmanagement .....	<u>3030</u>	Deleted: 3
3.4.5 Managementontwikkeling.....	<u>3131</u>	Deleted: 3
3.4.6 Draagvlak.....	<u>3131</u>	Deleted: 3
3.4.7 Transparantie .....	<u>3232</u>	Deleted: 3
3.4.8 Informatiesysteem.....	<u>3333</u>	Deleted: 3
3.4.9 Informatievoorziening .....	<u>3333</u>	Deleted: 3
3.4.10 Vertrouwen .....	<u>3333</u>	Deleted: 3
3.4.11 Structuur.....	<u>3434</u>	Deleted: 3
3.4.12 Cultuur .....	<u>3535</u>	Deleted: 3

3.5 Mogelijke problemen van integraal management .....	<del>3737</del>	Deleted: 3
3.5.1 Verkokering .....	<del>3737</del>	Deleted: 3
3.5.2 Afschuijfgedrag .....	<del>3737</del>	Deleted: 3
3.5.3 Het ontbreken van eenduidigheid.....	<del>3838</del>	Deleted: 3
3.5.4 Adhocratie .....	<del>3838</del>	Deleted: 3
3.6 Samenvatting .....	<del>3939</del>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 4: Verantwoording van het onderzoek .....</b>	<del><b>4040</b></del>	Deleted: 3
4.1 Methodologische karakteristieken van het onderzoek .....	<del>4040</del>	Deleted: 3
4.2 Aanpak van het onderzoek .....	<del>4141</del>	Deleted: 3
4.3 Operationalisering van het begrip effectiviteit en de beïnvloedingsfactoren.....	<del>4242</del>	Deleted: 3
4.4.1 Operationalisering van het begrip effectiviteit .....	<del>4242</del>	Deleted: 3
4.4.2 Operationalisering van de beïnvloedingsfactoren .....	<del>4242</del>	Deleted: 3
4.4 Toegepaste onderzoeksmethoden voor verzameling van empirische data.....	<del>4848</del>	Deleted: 3
4.4.1 Documentenanalyse .....	<del>4848</del>	Deleted: 3
4.4.2 Observatie .....	<del>4848</del>	Deleted: 3
4.4.3 Interviews .....	<del>4949</del>	Deleted: 3
4.5 Onderzoekspopulatie en respondenten.....	<del>5050</del>	Deleted: 3
4.5.1 Integraal managers als respondenten .....	<del>5050</del>	Deleted: 3
4.5.2 P&O-adviseurs, medewerker afdeling MD en Concern HR-adviseur als respondenten .....	<del>5151</del>	Deleted: 3
4.6 Validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek.....	<del>5151</del>	Deleted: 3
4.6.1 Validiteit en betrouwbaarheid van de gevalsstudie .....	<del>5151</del>	Deleted: 3
4.6.2 Validiteit en betrouwbaarheid van de documentenanalyse.....	<del>5252</del>	Deleted: 3
4.6.3 Validiteit en betrouwbaarheid van de observatie .....	<del>5252</del>	Deleted: 3
4.6.4 Validiteit en betrouwbaarheid van de interviewresultaten .....	<del>5252</del>	Deleted: 3
4.7 Samenvatting .....	<del>5353</del>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 5: De Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam.....</b>	<del><b>5454</b></del>	Deleted: 3
5.1 Het concern Rotterdam.....	<del>5454</del>	Deleted: 3
5.2 De Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam .....	<del>5555</del>	Deleted: 3
5.3 De Bestuursdienst en integraal management .....	<del>5656</del>	Deleted: 3
5.4 Samenvatting .....	<del>5757</del>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 6: Analyse van de onderzoeksresultaten .....</b>	<del><b>5858</b></del>	Deleted: 3
6.1 Integraal management bij de Bestuursdienst.....	<del>5858</del>	Deleted: 3
6.2 Effectiviteit.....	<del>5959</del>	Deleted: 3
6.3 Het effect van de beïnvloedingsfactoren bij de Bestuursdienst .....	<del>6161</del>	Deleted: 3
6.3.1 Klantgericht werken .....	<del>6161</del>	Deleted: 3
6.3.2 Aansturing door de integraal manager.....	<del>6363</del>	Deleted: 3
6.3.3 Leiderschapsstijl.....	<del>6565</del>	Deleted: 3
6.3.4 Contractmanagement .....	<del>6666</del>	Deleted: 3
6.3.5 Managementontwikkeling.....	<del>6767</del>	Deleted: 3
6.3.6 Draagvlak.....	<del>6969</del>	Deleted: 3
6.3.7 Transparantie .....	<del>7171</del>	Deleted: 3
6.3.8 Informatiesysteem.....	<del>7373</del>	Deleted: 3
6.3.9 Informatievoorziening .....	<del>7575</del>	Deleted: 3
6.3.10 Vertrouwen .....	<del>7676</del>	Deleted: 3
6.3.11 Structuur.....	<del>7878</del>	Deleted: 3
6.3.12 Cultuur .....	<del>8080</del>	Deleted: 3

6.4 Aanvullende beïnvloedingsfactoren .....	<del>8484</del>	Deleted: 3
6.4.1 Heldere organisatiekoers .....	<del>8484</del>	Deleted: 3
6.4.2 Bereidheid om kritisch naar prestaties te kijken .....	<del>8585</del>	Deleted: 3
6.5 De theoretisch mogelijke problemen bij de Bestuursdienst .....	<del>8585</del>	Deleted: 3
6.5.1 Verkoking .....	<del>8686</del>	Deleted: 3
6.5.2 Afschuifgedrag .....	<del>8686</del>	Deleted: 3
6.5.3 Het ontbreken van eenduidigheid .....	<del>8888</del>	Deleted: 3
6.5.4 Adhocratie .....	<del>8888</del>	Deleted: 3
6.6 Samenvatting .....	<del>8989</del>	Deleted: 3
<b>Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b><del>9191</del></b>	Deleted: 3
7.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen .....	<del>9191</del>	Deleted: 3
7.1.1 Beantwoording eerste deelvraag .....	<del>9191</del>	Deleted: 3
7.1.2 Beantwoording tweede deelvraag .....	<del>9191</del>	Deleted: 3
7.1.3 Beantwoording derde deelvraag .....	<del>9494</del>	Deleted: 3
7.1.4 Beantwoording vierde deelvraag .....	<del>9999</del>	Deleted: 3
7.1.5 Beantwoording vijfde deelvraag .....	<del>105105</del>	Deleted: 3
7.2 Theoretische implicaties van het onderhavige onderzoek .....	<del>107107</del>	Deleted: 3
7.3 Kanttekeningen bij het onderhavige onderzoek .....	<del>107107</del>	Deleted: 3
7.4 Aanbevelingen voor nader onderzoek .....	<del>109109</del>	Deleted: 3
<b>Bronvermelding .....</b>	<b><del>110110</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 1: Organogram gemeente Rotterdam .....</b>	<b><del>114114</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 2: Organogram Bestuursdienst .....</b>	<b><del>115115</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 3: Interviewvragen leidinggevenden (integraal managers) .....</b>	<b><del>116116</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 4: Interviewvragen P&amp;O-advisers .....</b>	<b><del>120120</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 5: Interviewvragen Concern HR .....</b>	<b><del>121121</del></b>	Deleted: 3
<b>Bijlage 6: HR-model concern Rotterdam .....</b>	<b><del>122122</del></b>	Deleted: 3

## Lijst van figuren en tabellen

### Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

Figuur 3.1: Basisonderdelen van een organisatie.....	20
Figuur 3.2: Input- outputmodel.....	22
Figuur 3.3: Schematische weergave van de beïnvloedingsfactoren en de optimale invulling..	36

### Hoofdstuk 4: Onderzoeksopzet

Figuur 4.1: Operationalisering effectiviteit en efficiëntie.....	42
Figuur 4.2: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Klantgericht werken’.....	43
Figuur 4.3: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Aansturing door integraal manager.....	43
Figuur 4.4: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Leiderschapsstijl’.....	44
Figuur 4.5: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Contractmanagement’.....	44
Figuur 4.6: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Managementontwikkeling’.....	44
Figuur 4.7: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Draagvlak’.....	45
Figuur 4.8: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Transparantie’.....	45
Figuur 4.9: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Informatiesysteem’.....	45
Figuur 4.10: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Informatievoorziening’.....	46
Figuur 4.11: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Vertrouwen’.....	46
Figuur 4.12: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Structuur’.....	47
Figuur 4.13: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Cultuur’.....	47

### Hoofdstuk 5: Onderzoeksgegevens

Figuur 5.1: De driehoek College van B&W, uitvoerende diensten en de Bestuursdienst.....	55
---	----

### Hoofdstuk 6: Analyse van de onderzoeksresultaten

Tabel 6.1: Interviewresultaten omtrent het algemene oordeel van integraal management.....	59
Tabel 6.2: Interviewresultaten omtrent Effectiviteit.....	60
Tabel 6.3: Interviewresultaten omtrent Draagvlak.....	70
Tabel 6.4: Interviewresultaten omtrent Transparantie.....	73
Tabel 6.5: Interviewresultaten omtrent Informatiesysteem.....	74
Tabel 6.6: Interviewresultaten omtrent Informatievoorziening.....	75
Tabel 6.7: Interviewresultaten omtrent Vertrouwen.....	77
Tabel 6.8: Interviewresultaten omtrent Structuur.....	78
Tabel 6.9 a: Interviewresultaten omtrent Cultuur.....	82
Tabel 6.9 b: Interviewresultaten omtrent Cultuur.....	84
Tabel 6.10: Interviewresultaten omtrent Verkokering.....	86
Tabel 6.11: Interviewresultaten omtrent Afschuifgedrag.....	87
Tabel 6.12: Interviewresultaten omtrent Gebrek aan eenduidigheid.....	88
Tabel 6.13: Interviewresultaten omtrent Adhocratie.....	89

## Hoofdstuk 1: Inleiding

“De meeste publieke organisaties worden op dit moment geconfronteerd met externe en interne impulsen die ervoor zorgen dat kritisch moet worden gekeken naar het functioneren van de organisatie” (Stam & Wierda, 2004: 300). Voorbeelden van zulke impulsen zijn de veranderende maatschappelijke verwachtingen, een groeiende vraag naar transparantie en het afleggen van verantwoording door managers, bezuinigingen en een meer efficiëntere manier van organiseren alsmede een complexere omgevingsdynamiek die vraagt om meer flexibele organisaties in plaats van bureaucratisme. Om op een adequate manier om te gaan met en in te springen op deze impulsen, is het zaak te kiezen voor het juiste besturingsmodel. Een voorbeeld van zo’n besturingsmodel is integraal management. In opdracht van de afdeling Personeel & Organisatie (P&O) van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam wordt onderzoek verricht naar het managementprincipe ‘integraal management’. Binnen deze casus bestaat – mede door de afwezigheid en het hanteren van een concrete begripsomschrijving – veel onduidelijkheid over wat de precieze inhoud is van dit managementprincipe en of de invulling die zij hebben gekozen effectief functioneert.

In deze inleiding zullen achtereenvolgens de volgende onderwerpen onder de aandacht worden gebracht. Paragraaf 1.1 behandelt wat het doel van en in het onderzoek is. Paragraaf 1.2 gaat in op de relevantie van dit onderzoek. De hoofd- en deelvragen die centraal worden gesteld tijdens dit onderzoek komen in paragraaf 1.3 aan bod. In paragraaf 1.4 wordt de afbakening van het onderzoek besproken, waarna paragraaf 1.5 kort de methodologische verantwoording weergeeft. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer in paragraaf 1.6 waarin staat beschreven welk hoofdstuk welke informatie bevat.

### 1.1 Doel van en in het onderzoek

Het idee achter integraal management is gericht op de integratie van outputgerichte werkzaamheden (Buurma & Jacobs, 1999: 13). De invoering van integraal management heeft als doel om overheidsorganisaties meer effectief te maken. Met de invoering van integraal management krijgen lijnmanagers naast inhoudelijke taken, eveneens aanvullende taken toegekend op het gebied van bedrijfsvoering. Zo moeten integraal managers naast hun inhoudelijke kerntaken waken over budgetten, controleren of regels niet worden overschreden en ervoor zorgen dat de gestelde doelen/normen worden behaald. De integraal managers krijgen een nieuwe taakomschrijving die meer effectiviteit moet genereren.

Het doel *van* het onderzoek is om te bepalen wat integraal management precies inhoudt en om inzicht te krijgen in de factoren die de effectiviteit van integraal management positief of negatief beïnvloeden en de wijze waarop de mogelijke beïnvloeding plaatsvindt. Het doel *in* het onderzoek is om te onderzoeken in hoeverre de verwachtingen omtrent de invloed van de theoretische beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management, bij de casus van de Bestuursdienst kunnen worden bevestigd of ontkracht.

Er wordt onderzocht in hoeverre deze factoren aanwezig zijn bij de Bestuursdienst en in hoeverre het belang hiervan door de respondenten wordt onderkend. Het onderhavige onderzoek is gericht op het achterhalen van de mate waarin de Bestuursdienst voldoet aan het theoretische beeld dat ontstaat op grond van het literatuuronderzoek. De theorie wordt gebruikt als referentiekader om de casus kritisch te bestuderen. Op grond van deze bevindingen zullen verbeterpunten worden aangedragen om de effectiviteit van integraal management in de casus te verhogen. Er zullen aanbevelingen worden gedaan die Bestuursdienstbreed overwogen kunnen worden. Gelet op de opdrachtverstrekking vanuit de

afdeling P&O, zullen daarnaast ook aanbevelingen worden gedaan aan de afdeling P&O, om haar rol en wijze van ondersteuning naar leidinggevendenden te verbeteren.

## 1.2 Relevantie

De vraag of een onderzoek als dit relevant is, kan beantwoord worden vanuit verschillende redeneringen.

Een onderzoek naar dit probleem is *bestuurskundig relevant* omdat er meer concreet inhoud gegeven kan worden aan de factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Er zijn tal van factoren te bedenken en terug te vinden in de literatuur die van invloed kunnen zijn op de effectiviteit. De bestuurskundige relevantie van dit onderzoek is gelegen in het achterhalen van de details in de relatie tussen deze factoren en de effectiviteit van integraal management. Het gaat daarbij om het ontrafelen van de wijze waarop deze factoren de effectiviteit beïnvloeden. De casus van de Bestuursdienst, wordt hierbij als praktijkobject onderzocht.

Voorts is het onderzoek *wetenschappelijk relevant* omdat eerder onderzoek zich nog niet specifiek heeft gericht op factoren die van invloed (kunnen) zijn op de relatie integraal management en effectiviteit. Er zijn wel mogelijke beïnvloedingsfactoren benoemd in eerdere onderzoeken, maar gerichte resultaten blijken niet uit het vooronderzoek. Met een onderzoek als dit, kan daarom een bijdrage worden geleverd aan de wetenschappelijke kennis omtrent integraal management.

De *maatschappelijke relevantie* van het onderzoek, is vooral gelegen in het aantonen van de wijze waarop de theoretische beïnvloedingsfactoren in praktijk de effectiviteit van integraal management beïnvloeden. Dit kan (overheids)organisaties in de toekomst helpen integraal management meer succesvol te implementeren omdat meer kennis beschikbaar is omtrent de wijze waarop de, in dit onderzoek onderzochte, factoren de effectiviteit van integraal management beïnvloeden. Deze kennis stelt andere organisaties in de toekomst in staat meer bewuste keuzes te maken omtrent de invulling van integraal management in de eigen organisatie, waarbij rekening wordt gehouden met het mogelijke effect van deze beïnvloedingsfactoren.

## 1.3 Hoofd- en deelvragen

Op basis van het voorgaande wordt dan ook de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

***Welke factoren zijn op welke manier van invloed op de effectiviteit van integraal management, en welk advies kan op basis hiervan worden gegeven aan de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam en meer specifiek aan de afdeling Personeel & Organisatie?***

Om tot beantwoording van deze centrale onderzoeksvraag te komen, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. *Wat wordt verstaan onder de begrippen integraal management en effectiviteit?* Deze eerste deelvraag geeft inzicht in de definities van de begrippen en bakent het onderzoek verder af. Het onderzoek zal zich vanaf dat punt verder richten op de aspecten die uit de theorie naar voren zijn gekomen.
2. *Welke factoren zijn volgens de literatuur van invloed op de effectiviteit van integraal management?* Deze tweede deelvraag gaat in op de beïnvloedingsfactoren die uit de

- theorie blijken op effectiviteit van integraal management. Op grond van de theorie worden verwachtingen van de invloed van deze factoren geformuleerd op de effectiviteit van integraal management.
3. *Welke factoren zijn in praktijk bij de casus van invloed op de effectiviteit van integraal management en hoe kan deze invloed worden verklaard?* Deze derde deelvraag richt zich op de casus en moet de feitelijke invloed van de factoren op de effectiviteit van integraal management inzichtelijk maken en mogelijke verklaringen opleveren. Hierbij wordt gezocht naar de praktijkscore van de Bestuursdienst op de theoretische factoren.
  4. *Welke aanpassingen aan de condities voor integraal management, zouden in de casus de effecten positiever kunnen doen zijn?* Deze vierde deelvraag geeft ruimte voor adviezen. Het empirisch onderzoek moet leiden tot casusinzicht op basis waarvan de casus geadviseerd kan worden om een meer effectieve invulling van integraal management te realiseren.
  5. *Welke conclusies, die voor andere organisaties relevant kunnen zijn, kunnen worden getrokken?* Deze vijfde en laatste deelvraag zal antwoord geven in hoeverre de uitkomst van het casusonderzoek, relevant kan zijn voor andere organisaties en welke lessen er uit getrokken kunnen worden.

#### **1.4 Afbakening van het onderzoek**

Aangezien binnen veel organisaties integraal management, zowel in de publieke als de private sector, is ingevoerd, zal dit onderzoek zich beperken tot de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. De reden hiervoor is in de eerste plaats het feit dat deze bestuurslaag dicht bij de burgers staat en daardoor meer tot de verbeelding spreekt. In de tweede plaats heeft de Bestuursdienst eigenhandig de opdracht verstrekt om haar praktijksituatie te spiegelen aan de theoretische inzichten. Hiervoor heeft observatie plaatsgevonden en zijn bestaande documenten geanalyseerd. Daarnaast zijn interviews gehouden met directieleden en het middenmanagement van de Bestuursdienst. Reden voor het toespitsen op deze categorie respondenten is dat deze medewerkers van de organisatie de dragers van de integrale verantwoordelijkheden zijn. De uitvoerende kern heeft weliswaar eveneens met integraal management te maken, maar draagt hier niet persoonlijk verantwoording voor en zal om die reden buiten beschouwing gelaten worden tijdens de interviewfase. Ook staan deze respondenten meer direct in contact met de klanten van de Bestuursdienst en worden zij in dit onderzoek ondervraagd. Het betreft hier het bestuur van de gemeente Rotterdam, de overige diensten van de gemeente Rotterdam en de medewerkers binnen de Bestuursdienst als klanten van de Bestuursdienst. Daarnaast zijn eveneens interviews afgenomen met adviseurs van de afdeling P&O, Management Development en Concern HR. Deze afdelingen voorzien leidinggevenden van managementinformatie op het gebied van personeelsaangelegenheden dat ondersteuning moet bieden bij het nemen van beslissingen. Ook geven deze interviews een beeld van de keten en structuur op het gebied van Human Resources waar de afdeling P&O onderdeel van uitmaakt.

#### **1.5 Methodologische verantwoording**

Om te komen tot beantwoording de centrale vraag over de invloeden die doorwerken op de relatie tussen integraal management en effectiviteit, heeft verklarend onderzoek plaatsgevonden. De praktijksituatie bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam wordt aan de hand van literatuur geïnterpreteerd. Het gaat erom de praktijk te begrijpen, middels de inzichten die uit de literatuur worden verworven. Daarnaast is er tevens een prescriptief element in dit onderzoek opgenomen. Met behulp van de literatuur en de interpretatie van de praktijksituatie, wordt advies gegeven aan de Bestuursdienst – meer specifiek aan de afdeling P&O – om tot optimalisering van de invulling van integraal management te komen.

Het onderzoek is begonnen met een literatuurstudie. Hierin zijn verschillende bronnen geraadpleegd om te komen tot een begripsomschrijving van de centrale thema's - integraal management en effectiviteit - van dit onderzoek. Met 'effectiviteit' wordt bedoeld op de mate waarin de casus haar gestelde doelen bereikt. Tevens is in de literatuur gezocht naar factoren die van invloed kunnen zijn op effectiviteit van integraal management. Op basis van de literatuur zijn verwachtingen geformuleerd over de invloed die deze factoren hebben op de effectiviteit van integraal management. Vervolgens heeft er kwalitatief, empirisch onderzoek plaatsgevonden bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Bij de stageverlenende organisatie zijn door middel van interviews, observatie en het bestuderen van interne documenten gegevens verzameld. De empirische gegevens zijn vergeleken met de gegevens die uit de literatuur zijn gebleken. Deze vergelijking heeft geleid tot een analyse van de weergegeven resultaten. Op basis van deze analyse zijn conclusies getrokken waarin de invloed van de factoren wordt ontkracht of bevestigd en is antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen van het onderzoek. Tot slot is een aantal adviezen opgesteld om de effectiviteit van integraal management bij de casus te optimaliseren.

## 1.6 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport bestaat uit de volgende hoofdstukken:

Hoofdstuk 2 zal beginnen met een globale introductie in het onderwerp integraal management en geeft inzicht in de achtergrond en het ontstaan van dit managementprincipe.

Hoofdstuk 3 gaat verder met het theoretisch kader. Hierin is te lezen wat de begrippen integraal management en effectiviteit inhouden. Tevens wordt aan de orde gesteld welke factoren er volgens de literatuur van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Vervolgens gaat het derde hoofdstuk in op verschillende problemen die mogelijk gepaard gaan met integraal management.

Hoofdstuk 4 gaat verder met de uitleg van de onderzoeksopzet. Hierin worden nader toegelicht wat de onderzoeksaanpak zal zijn, hoe de onderzoeksbegrippen worden operationaliseerd en zal de methodologische aanpak worden verantwoord.

Hoofdstuk 5 geeft een schets van de casus en de context van het onderzoek. Hierbij wordt onder andere nader ingegaan op organisatie van de casus en het ontstaan van integraal management bij deze organisatie.

Hoofdstuk 6 bevat de analyse van de onderzoeksresultaten op grond van de koppeling tussen de theorie en de empirische bevindingen. In dit hoofdstuk wordt bekeken in hoeverre de verwachtingen van het onderzoek, zoals weergegeven in hoofdstuk drie, al dan niet blijken te kloppen. Hierbij komen ook verklaringen voor de eventuele invloed van de factoren op de effectiviteit van integraal management aan bod.

Hoofdstuk 7 geeft de conclusies weer die getrokken kunnen worden naar aanleiding van dit onderzoek. De conclusie bevat antwoorden op de hoofd- en deelvragen die in het eerste, inleidende hoofdstuk zijn gesteld. Ook wordt ingegaan op de theoretische implicaties van het onderhavige onderzoek. Bovendien zullen tevens kritische kanttekeningen worden geplaatst bij het hier uitgevoerde onderzoek. Ter afsluiting van dit hoofdstuk zal naar aanleiding van de conclusies, stil worden gestaan bij mogelijke aanbevelingen voor nader onderzoek.



## Hoofdstuk 2: Achtergrond

Alvorens inzicht wordt verschaft in de theorie van integraal management, wordt in dit hoofdstuk de achtergrond van deze stroming in kaart gebracht. Paragraaf 2.1 besteedt aandacht aan de stromingen New Public Management, BBI en de ontwikkeling die heeft geleid tot het ontstaan van integraal management. Paragraaf 2.2 gaat hierna dieper in op de inhoudelijke achtergronden van integraal management. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting in paragraaf 2.3.

### 2.1 New Public Management en BBI

Voor de jaren '80 was de publieke sector een groot, log en bureaucratisch apparaat waarin leidinggevenden weinig beslissingsbevoegdheid genoten. Daarbij geldt in het algemeen dat voor bevoegdheden die niet worden overgedragen, ook geen verantwoording hoeft te worden afgelegd. De aandacht voor output, effectiviteit en efficiëntie waren dan ook minimaal. Sinds de jaren '80 is hier verandering in gekomen.

Als gevolg van steeds verder groeiende overheidskosten rees de vraag naar een meer effectieve en efficiënte werkwijze van de overheid. De publieke sector ging over tot overheidsbezuinigingen onder andere als gevolg van de slechte economische omstandigheden waarin onder andere Nederland zich in die periode bevond. De manier waarop de overheid op dat moment functioneerde, voldeed simpelweg niet meer aan de moderne eisen die aan de overheid werden gesteld (Hughes, 2003: 50). Enerzijds dienden de steeds zwaarder wordende eisen aan de overheidsdienst op peil gehouden te worden. Anderzijds dienden er overheidsbezuinigingen doorgevoerd te worden. De overheid bevond zich in dit opzicht in een spagaat. In reactie op de falende organisatie ontstond de stroming genaamd 'New Public Management', onder leiding van Osborne en Gaebler en hun boek genaamd 'Reinventing Government' (Aardema, 2002: 13). Hiermee werd ingesprongen op de veranderde situatie waarin de overheid zich bevond. Overigens is New Public Management een stroming die wereldwijd is geaccepteerd en doorgevoerd, zij het dat per land de mate van invoering verschilt en afhankelijk is van de specifieke situatie van dat land (Caulfield, 2004; Proeller & Schedler, 2005; Reichard, 2003).

New Public Management kenmerkt zich door een aantal verschillen met de traditionele manier van organiseren die tot ongeveer de jaren '80 van kracht was. Zo kwam de nadruk meer te liggen op (meetbare) resultaten en persoonlijke verantwoordelijkheid van managers. Daarnaast ontstond de trend van de klassieke bureaucratie richting een meer flexibele organisatie en personeelsbeleid. Als achterliggende gedachte gold, dat het grote, logge overheidsapparaat moest worden teruggedrongen naar een kleiner, meer flexibel werkend overheidsapparaat (Hughes, 2003: 16). Bovendien werden verschillende taken afgestoten naar andere organisaties, zodat er meer tijd overbleef voor de overheidsorganisaties voor de uitoefening van hun kerntaken. Er was grote vraag naar de inkrimping van de overheidsfuncties middels onder andere privatisering (OECD, 2005: 5).

Ten tijde van de opkomst van New Public Management voltrok zich vooral op gemeentelijk niveau de stroming van BBI. Deze afkorting staat voor **B**eleids- en **B**eheers**I**nstrumentarium of **B**estuurlijke vernieuwing, **B**edrijfsvoering en **I**nformatievoorziening. Hoewel de ideeën van BBI en New Public Management verwantschap vertonen, bestaat er tevens een aantal verschillen. "Het grootste verschil is dat BBI vooral het accent legt op de gang van zaken binnen de overheidsorganisatie, terwijl NPM zich meer richt op de manier waarop de overheid zich zou moeten opstellen richting de samenleving" (Aardema, 2002c: 10). Een

ander verschil is dat BBI meer gericht is op de verschaffing van praktische managementinstrumenten dan dat Osborne en Gaebler doen (Aardema, 2002c: 10). Uitgangspunten van BBI zijn het sturen op hoofdlijnen door de politiek, resultaatsverantwoordelijkheid door taakstellende afspraken, decentralisatie en heldere afbakening van taken en bevoegdheden, periodieke toetsing en verantwoording van resultaten en tot slot integrale verantwoordelijkheid voor leidinggevendenden ofwel 'integraal management' (Aardema, 2002c: 8).

## 2.2 Integraal Management

Hoewel het begrip integraal management vaak als synoniem wordt gebruikt voor de sturingsfilosofie van BBI, vormt het in werkelijkheid juist één van de genoemde uitgangspunten. Het doel van integraal management is om te komen tot een meer effectieve en efficiëntere manier van de organisatie-inrichting, waarbij afstand wordt genomen van de traditionele en bureaucratische grondhouding (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 1). Integraal management als concern/dienst-model (Aardema, 2002c) vormde een alternatief voor het tot dan toe dominante lijn/stafmodel. Het idee ontstond om het middenmanagement zelf verantwoordelijk te houden voor de realisatie van doelstellingen en de bijbehorende effectiviteit en efficiëntie van de productie (Marcus & Van Dam, 1999: 528). De integrale managers kregen te maken met het fenomeen 'zelfbeheer' waarbij de managers zelf het beheer voerden over de toegekende middelen (Bovens, e.a., 2001:196). Zo viel het budgetbeheer, het personeel, de materialen en dergelijke niet langer onder de verantwoordelijkheid van de centrale afdelingen, maar onder de persoonlijke verantwoordelijkheid van de manager (Buurma, 1991: 19). De eigen verantwoordelijkheid had tot doel te zorgen dat kostenbesparing en verbeterde doelmatigheid werden gerealiseerd door de managers zelf, nu zij inzicht hadden in en de verantwoording hadden over het gebruiken van de toegekende middelen. De groeiende interesse in output, effectiviteit en efficiëntie is hét kenmerk van integraal management. Integraal management heeft dan ook, naast de interne functie, een externe functie. Als gevolg van de flexibilisering en toegenomen autonomie is een organisatie beter in staat effectiviteit en efficiëntie naar buiten toe te genereren bij de productie van haar diensten.

Tussen de jaren '80 en '00 ontstond tevens bij de overheid een ontwikkeling waarbij beleidsvorming en beleidsuitvoering van elkaar werden gescheiden. Het op afstand plaatsen van uitvoerende diensten zouden moeten leiden tot een verhoging van de kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering (Kickert, e.a., 1998: 61). Zo werden uitvoeringsbevoegdheden bijvoorbeeld overgedragen aan lijnmanagers (Buurma & Jacobs, 1999: 13). Gevolg van deze ontwikkeling was dat de behoefte aan integraal management toenam. Dit op afstand plaatsen van uitvoerende diensten en directies, is onder andere terug te vinden bij de gemeente Rotterdam.

## 2.3 Samenvatting

De achtergrondinformatie in dit hoofdstuk heeft aangetoond dat sinds de jaren '80 zich een wereldwijde ontwikkeling heeft voorgedaan onder de naam van New Public Management. Op gemeentelijk niveau heeft dit geleid tot de opkomst van BBI. Eind jaren '90 kwam onder invloed van veranderende omgevingseisen en economische problemen de gedachte van integraal management op. Het doel van integraal management is om te komen tot een meer effectieve en efficiënte manier van de organisatie-inrichting, waarbij afstand wordt genomen van de traditionele en bureaucratische grondhouding.

## Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

Om inzicht te krijgen in de basisonderdelen van een organisatie, wordt paragraaf 3.1 gewijd aan dit onderwerp. Hierin wordt aangegeven wat er verandert ingeval een organisatie overgaat tot de invoering van integraal management. Centraal in dit onderzoek staan de begrippen ‘integraal management’ en ‘effectiviteit’. Deze begrippen worden toegelicht en uitgewerkt in de paragrafen 3.2 en 3.3. Wanneer de centrale begrippen helder zijn gemaakt, gaat paragraaf 3.4 verder met de kern van dit onderzoek, te weten de factoren die blijkens de literatuur van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Paragraaf 3.5 beschrijft welke mogelijke problemen gepaard gaan met de invoering van integraal management, waarna het hoofdstuk wordt afgerond met een samenvatting in paragraaf 3.6.

### 3.1 Basisonderdelen van een organisatie

Voordat het theoretisch kader ingaat op de centrale begrippen van het onderzoek, zal eerst worden stilgestaan bij de verschillende onderdelen van een organisatie. In het kader van dit onderzoek zullen de onderdelen ‘strategische top’, ‘middenkader’ en de ‘uitvoerende kern’ nader worden toegelicht.

#### 3.1.1 Strategische top

Het onderdeel strategische top wordt als belangrijkste onderdeel van de organisatie opgevat en draagt dan ook de algehele verantwoordelijkheid voor de organisatie. “Tot de strategische top behoren de topman van de organisatie alsmede de werknemers die directe diensten verlenen aan de topmanagers” (Mintzberg, 2004: 14). Het is de taak van dit onderdeel van een organisatie toe te zien op het effectief uitvoeren van de organisatiemissie, alsmede dat voldaan wordt aan de behoeften van degenen die controle of op andere wijze macht over de organisatie hebben (Mintzberg, 2004: 14). Dit houdt in de eerste plaats in dat de strategische top controleert middels direct toezicht of het bereiken en volbrengen van de interne missie naar voldoening verloopt. In de tweede plaats vormt het managen van de relaties met de omgeving van de organisatie een onderdeel van de werkzaamheden van de strategische top (Mintzberg, 2004: 15). In de derde plaats vindt de ontwikkeling van de strategie van de organisatie plaats binnen de strategische top (Marcus & Van Dam, 1999: 388). Dit onderdeel van de organisatie wordt gekenmerkt door grote handelings- en beslissingsvrijheid. Er is daarnaast bij het handelen van de strategische top sprake van een minimum aan routines en standaardisatie.

#### 3.1.2 Middenkader

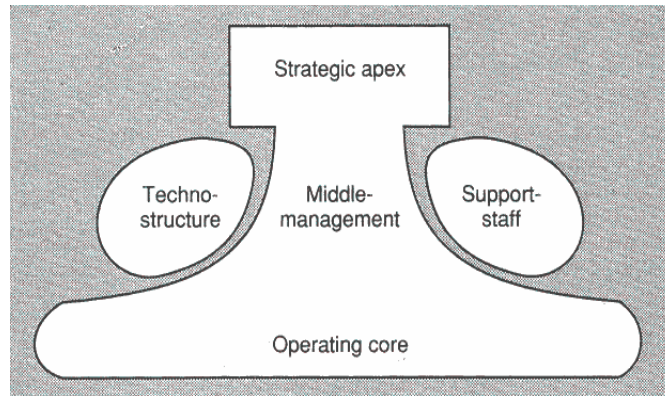
Het onderdeel dat de strategische top met de uitvoerende kern verbindt, is het middenkader. Het aantal middenmanagers is afhankelijk van de organisatiegrootte en de zogenoemde ‘span of control’, ofwel het aantal uitvoerenden dat onder de verantwoordelijkheid van de middenmanager valt (Marcus & Van Dam, 1999: 389). Gezien de positie van het middenkader tussen de strategische top en de uitvoerende kern, is het dit onderdeel van de organisatie die informatie verzamelt over de prestaties van de uitvoerende kern van de eigen eenheid en speelt deze informatie door aan de strategische top (Mintzberg, 2004: 16). Deze informatieverzameling dient als toezicht- en controlemechanisme. Daarnaast houdt het middenkader zich bezig met het onderhouden van contacten met de omgeving, bestaande uit collega’s, analisten, ondersteunende diensten en buitenstaanders. Tevens bepaalt een middenmanager de strategie voor de eigen eenheid, uiteraard dient deze in lijn te zijn met de strategie van de algehele organisatie zoals deze is opgesteld door de strategische top. Belangrijke taak is eveneens het vertalen van de organisatiestrategie in operationele doelstellingen voor de uitvoerende kern (Marcus & Van Dam, 1999: 388).

### 3.1.3 Uitvoerende kern

“De uitvoerende kern bestaat uit de leden van de organisatie die het basiswerk doen dat direct te maken heeft met de productie van producten en diensten” (Mintzberg, 2004: 13). Deze laag van de organisatie kenmerkt zich veelal door de gestandaardiseerde takenpakketten die uitgevoerd worden. Het takenpakket van de uitvoerende kern bestaat uit het uitvoeren van de taken die worden opgedragen door het middenkader. De operationele doelstellingen dienen te worden nagestreefd. “De uitvoerende kern is het hart van elke organisatie, het deel dat zorgt voor de output die de organisatie nodig heeft om te overleven” (Mintzberg, 2004: 14). Echter de uitvoerende kern kan niet zonder bestuurlijke onderdelen. Deze bestuurlijke onderdelen vormen gevormd door het middenkader en de strategische top.

Naast de drie genoemde basisonderdelen, vormen de ‘technische voorzieningen’ en de ‘ondersteunende diensten’ twee overige basisonderdelen van organisaties.

Ter verduidelijking van het bovenstaande is in **figuur 3.1** een schematische weergave opgenomen van de vijf basisonderdelen.



**Figuur 3.1:** Basisonderdelen van een organisatie

**Bron:** Marcus & Van Dam, 1999: 463.

### 3.1.4 Basisonderdelen van een organisatie en integraal management

Zoals gezegd in het tweede hoofdstuk, krijgt een integraal manager de verantwoordelijkheid opgelegd voor een sector binnen de organisatie met alle bijbehorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. In het licht van de basisonderdelen die hier zijn besproken, betekent dit dat de ondersteunende diensten en het al dan niet inzetten van technische voorzieningen worden opgenomen in de keten van de strategische top, het middenkader en de uitvoerende kern. In figuur 3.1 zijn de onderdelen ‘technische voorzieningen’ en ‘ondersteunende diensten’ nog als aparte onderdelen opgenomen in een traditioneel model van een organisatie. Met de introductie van integraal management zou figuur 3.1 zodanig veranderen dat deze twee onderdelen niet meer apart worden weergegeven, maar als onderdeel van de verticale organisatieketen. Het opnemen van de ‘technische voorzieningen’ en ‘ondersteunende diensten’ heeft met name betrekking op de besluitvorming. De besluiten omtrent deze basisonderdelen komen door de invoering van integraal management, te liggen in de verticale lijn bij de integraal manager. Dit neemt niet weg dat in sommige organisaties nog altijd aparte, fysieke afdelingen bestaan om in deze besluiten te kunnen voorzien. Een voorbeeld van zo’n afdeling is een zogenoemd ‘kenniscentrum’. Bij dit centrum is de kennis gebundeld van bijvoorbeeld ICT en komt in actie zodra er bijvoorbeeld een opdracht binnenkomt van een manager die aangeeft een nieuw account nodig te hebben voor een nieuwe medewerker.

### 3.2 Het begrip ‘integraal management’

Er bestaan veel verschillende definities van het begrip integraal management. Zo geeft Buurma (1991: 20) aan dat onder integraal management wordt verstaan “het leidinggeven door integraal te sturen op output en de daaraan verbonden productiemiddelen, op grond van strategisch beleid”. Buurma & Jacobs (1999: 14) geven aan dat de kern van integraal management wordt gevormd door “de dagelijkse, operationele sturing op output die via klanten tot effecten moet leiden, die door de politiek gekozen zijn en door belanghebbenden gewenst worden”. Kritiekpunt hierbij is dat er naast gewenste output tevens ongewenste output geproduceerd kan worden. Klanten zijn niet allemaal hetzelfde, met verschillende wensen. Het is reëel om te verwachten dat de output door de ene klant wel gewenst is en door de andere niet. Van Eijbergen & Burger (2001: 14) geven een andere omschrijving van integraal management: “sturing op output op basis van afspraken tussen afdelingen en hogere echelons waarbij de afdelingen integraal verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse werkzaamheden, de eigen organisatie en de relaties met hun omgeving, uiteraard binnen de strategische kaders van de organisatie waarvan zij deel uitmaken”. Andere bronnen geven aan dat het bij integraal management gaat om “leiding geven aan een organisatie of afdeling met alle verantwoordelijkheden, zoals personeelsbeleid, budgetbeheer, inkoopactiviteiten, in één hand” (Kanaal Sociaal Nederland, 2008).

Uit bestudering van de literatuur is gebleken, dat er geen specifiek, algemeen gehanteerde definiëring bestaat van het begrip ‘integraal management’. Vanuit welke definitie wordt geredeneerd, is afhankelijk van de visie en verwachtingen die heersen binnen de organisatie in kwestie. Gelet op het gegeven, dat de Bestuursdienst eveneens geen eigen begrip heeft geformuleerd, zoals blijkt uit de inleiding, wordt op dit punt een eigen definitie ontwikkeld. In dit onderzoek wordt met het begrip integraal management bedoeld op de manier van leidinggeven waarbij de leidinggevende alle aspecten, van zowel de inhoud als de bedrijfsvoering behorend bij de eigen sector, zelf in beheer heeft en hier ook zelf de verantwoordelijkheid voor draagt. Door naast de inhoudelijke verantwoordelijkheid ook de bedrijfsvoering onder de verantwoordelijkheid van de integraal managers te plaatsen, wordt beoogd de organisatie meer doelmatig en doeltreffend in te richten. De integraal managers zijn zelf het best op de hoogte van de behoeften van de eigen sector, zodat taken rondom de bedrijfsvoering het best door de integraal managers zelf kunnen worden uitgevoerd. Het doel van integraal management is dan ook om te komen tot een meer effectieve en efficiënte inrichting van de organisatie, waarbij afstand wordt genomen van de traditionele en bureaucratische grondhouding (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 1). Het gevolg van de invoering van integraal management is dat de organisatie meer plat georganiseerd wordt, omdat taken van ondersteunende afdelingen, zoals Personeel & Organisatie en de financiële administratie, worden overgeheveld naar leidinggevendenden. Deze afdelingen krijgen hierdoor een andere rol binnen de organisatie en nemen veelal in omvang af. Ook de rol van leidinggevendenden verandert met de invoering van integraal management. Niet langer is inhoudelijke kennis voldoende om een leidinggevende functie in te nemen, tevens zijn competenties omtrent bedrijfsvoering noodzakelijk geworden. Deze combinatie van vereiste competenties, doet de rol van inhoudelijke leidinggevende veranderen in die van een integraal verantwoordelijke manager.

De wijze waarop een organisatie invulling geeft aan integraal management, is blijkens de literatuur niet concreet afgebakend. Het staat organisaties vrij hieraan een eigen invulling te verbinden. Terugkerende kenmerken zijn echter, het sturen op hoofdlijnen, het aansturen op output en het vergroten van operationele autonomie (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 210). In dit onderzoek wordt er van uitgegaan, dat bij afwezigheid van (één van) deze kenmerken,

niet van integraal management gesproken kan worden. In de navolgende subparagrafen wordt toelichting gegeven op deze drie kenmerken van integraal management.

### 3.2.1 Aansturing op hoofdlijnen

Een kenmerk die herhaaldelijk terugkomt in de verschillende definities van integraal management, is het aansturen van medewerkers op hoofdlijnen. Dit gebeurt aan de hand van het opstellen van strategisch beleid. “Strategisch beleid heeft betrekking op het centrale doel van een organisatie, de belangrijkste doelstellingen en de relatie met de omgeving. Dergelijke doelstellingen raken de kern van de organisatie, dus de identiteit en daarmee de kerntaken” (Korsten, e.a., 1993: 8). Het aansturen op hoofdlijnen houdt in dat de strategische top slechts een hoofdkader opstelt, waarin de richtlijnen staan verwoord waar het middenkader en de uitvoerende kern naartoe dienen te werken. Hiermee wordt een feitelijke scheiding van beleid en uitvoering gerealiseerd. De invulling van de wijze waarop de gegeven richtlijnen worden bereikt, is vrij voor de integraal manager. Deze vrije hand - ook wel ‘zelfbeheer’ genoemd - zou moeten motiveren om te komen tot meer effectieve en efficiënte werkwijzen (Aardema, 2002: 207). Integraal management gericht op het realiseren van strategisch beleid, houdt in dat een organisatie haar omgeving in de gaten dient te houden en in moet spelen op belangrijke veranderingen (Jacobs & Wursten, 1991: 23). Aardema (2002: 180) vraagt zich af of een strikte scheiding van kaderstelling en uitvoering in praktijk haalbaar en realistisch is.

### 3.2.2 Aansturing op output

Vanuit de steeds mondiger wordende samenleving werd de eis neergelegd dat de overheid meer op kostenreductie en resultaatsvergroting diende te worden aangestuurd. Er moest gestuurd worden op output. De output waarover gesproken wordt, is gericht op overheidsprestaties, zoals producten en diensten. Het idee van outputsturing is weergegeven in het zogeheten ‘Input- outputmodel’. Dit model is opgenomen in **figuur 3.2**.



**Figuur 3.2:** Input- outputmodel

**Bron:** Buurma, 2008c

Figuur 3.2 bevat een schema waarin het beleidsproces van input naar output wordt weergegeven. In het proces staan klanten centraal. De input bestaat uit de politieke opdracht en de strategische doelstellingen van de organisatie. De input wordt tijdens het beleidsproces omgezet in output door de medewerkers. De output brengt effecten teweeg in de omgeving, wat resulteert in input voor een nieuwe politieke opdracht.

Bij outputsturing worden de prestaties alsmede de kosten die hieraan verbonden zijn, in kaart gebracht, gemeten en beoordeeld (Aardema, 2002: 183). Om de prestaties te kunnen meten, is het noodzakelijk dat resultaten in kaart worden gebracht en beoordeeld op basis van managementafspraken waarin criteria zijn opgesteld (Buurma & Jacobs, 2007: 13). Op dit punt kan frictie ontstaan, want wie definieert het resultaat? Als de strategische top deze verantwoordelijkheid draagt, beperkt dit de autonomie van de integraal manager op het niveau

van het middenkader. Dit is in strijd met het uitgangspunt van integraal management om integraal managers meer autonomie toe te kennen en meer flexibel te maken. Een andere kritische kanttekening is de vraag of outputsturing aanzet tot strategisch gedrag. Wanneer een medewerker weet op welke criteria de beoordeling is gebaseerd, zal ander werk mogelijk blijven liggen.

“Om op output te kunnen sturen moet een organisatie zijn opgebouwd uit een aantal relatief van elkaar afgebakende organisatiedelen. Randvoorwaarde is dat de organisatie zo simpel mogelijk is ingericht” (Van Eijbergen & Burger, 2001: 14). Daarnaast moet het voor de afzonderlijke onderdelen van de organisatie duidelijk zijn hoe de taakverdeling precies is geregeld. Dit vergroot de transparantie van het productieproces, waardoor indirect een bijdrage wordt geleverd aan verbeterde output richting klanten en daarmee de effectiviteit van de organisatie wordt vergroot (Bestuursdienst, 2003: 12).

Manieren om outputsturing te bereiken zijn contractmanagement (Bovens, e.a., 2001: 280), zelfbeherende teams (Aardema, 2002: 73) en het monitoren van prestaties (Buurma & Jacobs, 1999: 23). Contractmanagement werkt met behulp van een ‘contract’ tussen het College van B&W en de gemeenteraad waarin afspraken zijn gemaakt over de verdere invulling en ontwikkeling van de gemeente (Aardema, 2002: 195). Voorts kunnen contracten worden afgesloten tussen directeuren en afdelingshoofden. De contracten tussen directeuren en afdelingshoofden, maakt zelfbeheer van afdelingen binnen de organisatie mogelijk. Bij een zelfbeherend team wordt de maximale verantwoordelijkheid gelegd bij de medewerkers en wordt de leidinggevende aangesteld op basis van verworven kracht (Markensteijn, 2008). Het monitoren van prestaties gaat gepaard met het verzamelen van informatie over de prestaties. Deze gegevens worden vergeleken met bijvoorbeeld gemaakte voortgangsafspraken en op basis hiervan beoordeeld. De vastgelegde input- en outputnormen maken het mogelijk medewerkers aan te spreken op onvoldoende inzet en het niet behalen van de gestelde norm.

Binnen organisaties is het de uitvoerende kern die zorg draagt voor de transformatie van input naar output in het productieproces (Mintzberg, 2004: 14). De integraal managers hebben geen directe invloed op dit werkproces omdat taken zijn gedelegeerd en daarmee de taakuitoefening uit handen is gegeven. Daarentegen kunnen integraal managers door bijvoorbeeld het ontwerpen van werkzaamheden, het plannen van het proces en voorzien in de training van uitvoerende medewerkers, wel indirect bijdragen aan verbetering van de effectiviteit en efficiëntie van het productieproces van de uitvoerende kern. Het is voor het behalen van de doelstellingen omtrent de resultaten noodzakelijk dat zowel de input als de output aandacht krijgt van de integraal manager. De input moet worden afgestemd om te komen tot de gewenste output. Beide aspecten dienen daarom in de aansturing van het werkproces door de integraal manager opgenomen te worden. Het nastreven van zowel aandacht voor de input als voor de output, maakt een optimale afstemming van de organisatie op de omgeving mogelijk.

De taak van een integraal manager richt zich bij outputsturing op zowel de interne contacten met collega's als de contacten met de klanten uit de omgeving van de sector. Bij interne contacten kan gedacht worden aan collega's binnen de eigen sector maar ook met collega's van andere sectoren, waardoor intersectoraal contact ontstaat. Het zich richten op het interne publiek van de organisatie maakt het mogelijk dat de organisatie als een geoliede machine werkt. Hierdoor kunnen de processen en taakuitvoering optimaal verlopen als gevolg van een goede onderlinge afstemming tussen de verschillende onderdelen van de organisatie. De taakuitvoering en -realisatie van de tot doel gestelde outputnormen, kunnen hierdoor

effectiever en sneller gerealiseerd worden. Dit draagt in positieve zin bij aan de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie. Om outputgericht werken mogelijk te maken, is het naast de interne contacten eveneens van groot belang dat de integraal manager weet wat er in de omgeving van de organisatie speelt en de outputnormen hierop af te stemmen. Een verlies van contact met de omgeving, maakt een concrete afstemming van output op de wensen uit de omgeving onmogelijk. Dit heeft een negatief gevolg voor de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie (Aardema, 2002c: 55). Het is voor outputsturing dan ook van groot belang dat zowel de contacten met de interne medewerkers als met de klanten goed worden onderhouden.

Tot slot nog een laatste opmerking op het gebied van outputsturing en verantwoording. Een organisatie die werkt op basis van de principes van integraal management, stelt medewerkers binnen een sector, als groep verantwoordelijk voor het behaalde resultaat en het al dan niet realiseren van de doelstellingen van de sector (Aardema, 2002c: 55). Daarnaast worden medewerkers op basis van individuele contracten en afspraken ook persoonlijk verantwoordelijk gesteld voor hun inzet en behaalde resultaten. De individuele afrekening voor de geleverde resultaten, moet motiveren om zo goed mogelijk te presteren en aan te zetten tot innovatief gedrag. Goede prestaties leiden tot een verhoging van de effectiviteit van het handelen van individuele medewerkers. De individuele afrekening werkt vervolgens door in de effectiviteit van de organisatie.

### 3.2.3 *Vergroting operationele autonomie*

Integraal management wordt zo laag mogelijk in een organisatie ten uitvoer gelegd als gevolg van de decentralisatie van het dagelijkse werk. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden, vanuit de strategische top gedelegeerd aan het middenmanagement. Het middenmanagement delegeert vervolgens taken aan de uitvoerende kern. “De bevoegdheden en verantwoordelijkheden komen hiermee laag in de organisatie te liggen” (Buurma & Jacobs, 1999: 14). Dit brengt voor de uitvoerende kern meer vrijheid met zich mee, aangezien zij zelf de uitvoering van de opgelegde taken naar eigen inzicht mogen verrichten. Hiermee wordt de operationele autonomie van de uitvoerende kern vergroot. De vergroting van de operationele autonomie maakt de organisatie meer flexibel omdat de vrijheid om de eigen taken in te vullen, naar verwachting leidt tot meer betrokkenheid van de uitvoerende medewerkers. Daarnaast is de leidinggevende als gevolg van de delegatie, in de positie om plotselinge gebeurtenissen tijd en aandacht te geven. De normale taakuitvoering kan door blijven lopen omdat de uitvoerende medewerkers zich hierover buigen en de plotselinge gebeurtenis of verandering kan worden opgevangen door de leidinggevende. De organisatie is hierdoor beter in staat in te springen op de wensen die uit de samenleving en door de klanten worden geuit. De vergrote operationele autonomie zorgt dan voor een verhoging van de klantoriëntatie en maakt de organisatie meer klantgericht (Aardema, 2002: 225; Jakobs & Lange, 1991: 89).

Meer operationele autonomie en vergrote flexibilisering betekenen echter ook dat er meer samengewerkt dient te worden tussen medewerkers en sectoren, vooral wanneer het grote bestuursopdrachten betreft. De samenwerking stelt de sectoren in staat gebruik te maken van elkaars expertise en kan gezamenlijk tot een goed resultaat worden gekomen (Wesseling & Otto, 1997: 88). Samenwerking maakt het mogelijk om gebruik te maken van elkaars kennis en ervaring indien dit nodig blijkt te zijn. Zo wordt het mogelijk gemaakt om sneller en op grotere schaal van elkaar te leren. Het wiel hoeft niet voor een tweede keer uitgevonden te worden en er kan onderling kennis uitgewisseld worden. Dit kan op positieve manier bijdragen aan de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie. Het is echter ook mogelijk dat samenwerking ertoe leidt, dat medewerkers of sectoren te veel afhankelijk van elkaar worden.



Medewerkers of sectoren kunnen op elkaar gaan wachten, voordat zij zelf actie ondernemen. Daarbij is het eveneens denkbaar dat het innovatief denken, afneemt bij samenwerking. Individueel denken wordt vaak beïnvloed door groepsdenken, met als gevolg dat de kans groter wordt er in een bepaald stadium gedacht wordt. Ook kan samenwerking ervoor zorgen dat de snelheid afneemt bij de taakuitvoering. Dit alles leidt ertoe, dat samenwerking naast de mogelijke positieve effecten ook negatieve invloed kan hebben op de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie. Ingeval een organisatie niet voorziet in samenwerking tussen verschillende sectoren of afdelingen, treed verkokering op. De sector of afdeling is enkel gericht op de eigen taken en heeft geen wetenschap over de situatie en taken van overige sectoren of afdelingen. Gevolgen van verkokering en het richten op de eigen sector of afdeling kunnen zowel positief of negatief bijdragen aan de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie. Doordat de medewerkers enkel gericht zijn op de eigen taken en de aspecten die alleen de eigen sector of afdeling aangaan, wordt routine ontwikkeld in de uitvoering. Hierdoor ligt het werktempo hoger dan wanneer er wel wordt samengewerkt. Dit draagt in positieve zin bij aan de effectiviteit en efficiëntie van de organisatie omdat sneller wordt gewerkt en de medewerkers tot in details op de hoogte zijn van de inhoud van het werk. Echter valt het lerende aspect weg omdat vrijwel geen interactie bestaat tussen medewerkers van andere sectoren of afdelingen. De afwezige interactie zorgt ervoor dat geen kennisoverdracht plaatsvindt en dat weinig of geen gebruik wordt gemaakt van elkaars ervaringen. Dit maakt dat medewerkers zelf alles moeten ontdekken, waardoor zij onnodig tijd verliezen en de efficiëntie negatief wordt beïnvloed.

Er moet om die reden niet zonder meer van uit worden gegaan dat enkel het invoeren van integraal management leidt tot een vergroting van de operationele autonomie. Deze relatie is afhankelijk van het afrekenmechanisme zoals dit is vastgelegd in de outputsturing en de mate van samenwerking tussen afdelingen en sectoren. Hoe meer afspraken zijn gemaakt over de output en prestaties, des te minder autonomie toekomt aan de uitvoerende kern. Er moet dan ook kritisch worden bekeken of integraal management daadwerkelijk meer autonomie genereert voor de uitvoerende kern en of daarmee de effectiviteit en efficiëntie wordt bevorderd. Tevens moet worden opgemerkt dat de strategische top te allen tijde de eindverantwoordelijkheid draagt voor het richtinggevende beleid en dat de uitvoerende medewerkers niet volledig vrij zijn bij de invulling van hun taakuitoefening (Buurma, 2008). Daarnaast is het nog maar de vraag of de samenwerking tussen sectoren door de invoering van integraal management beter verloopt dan in de situatie voor de invoering van integraal management.

#### *3.2.4 Integraal management in relatie tot personeelsmanagement*

Als gevolg van de stroming die onder de naam ‘integraal management’ de organisatie van veel overheidsinstellingen overnam, ontstond ook het besef dat het bestaande personeelsmanagement aan verandering toe was. Zodoende kwam men uit op ‘integraal personeelsmanagement’. Hieronder wordt verstaan: “het actief proberen de afstemmingsvragen tussen mens en organisatie op te lossen door gebruik te maken van de samenhang tussen de organisatiecontext, het sociaal beleid en de toepassing van de instrumenten” (Noomen, 1990: 21). Het zijn immers de mensen die de sleutel tot organisatiesucces vormen. Zonder menselijke input (zowel intern door de medewerkers als extern door klanten) en betrokkenheid kan een organisatie niet overleven. Het is dit besef dat het streven naar klantgerichtheid, kwaliteit en effectiviteit van de organisatie jegens de klant heeft aangewakkerd. “Onderzoek suggereert dat de uitwisseling van diensten/gunsten via netwerken de benutting van het menselijk kapitaal kan verbeteren” (Bulder, e.a., 1993: 21). In een dergelijk geval van organiseren is sprake van een ‘netwerkorganisatie’. “Deze vorm van

organiseren kent duidelijk te onderscheiden eenheden die allerlei dwarsverbanden vertonen om hun eigen doelen te bereiken” (De Caluwé & Vermaak, 2006: 267). Men zoekt andere sectoren op indien hier behoefte aan is. Hier komt het personeelsmanagement om de hoek kijken. Aangezien operationeel personeel steeds meer eigen verantwoordelijkheden toebedeeld krijgt, is het van belang de juiste persoon de juiste bevoegdheden toe te kennen. Integraal personeelsmanagement draagt hieraan bij. Dit geschiedt door het afstemmen van de behoeften van mensen, de inhoud van het strategisch beleid en de externe, maatschappelijk ontwikkelingen van een organisatie (Jakobs & Lange, 1991: 75). Het is maar de vraag of de invoering van integraal management ook daadwerkelijk heeft geleid tot bevordering van sectorale samenwerking of dat hier misschien ook andere factoren aan hebben bijgedragen. Ook hier kan het afrekenmechanisme van de outputsturing meespelen bij de beslissing om al dan niet samen te werken. Zo heeft zich sinds de jaren '90 bijvoorbeeld een zogenoemd ‘normaliseringsproces’ voltrokken. Hierin is de publieke sector zo veel mogelijk gelijk getrokken aan de private sector. Zo zijn arbeidsvoorwaarden en -rechten van de publieke sector meer in één lijn gekomen met die van de private sector. Dit houdt onder andere in, dat voortaan promoties niet worden verleend op basis van anciënniteit, maar op basis van deskundigheid. Dat niet langer betaald werd naar leeftijd, maar op basis van prestaties (Kickert, 2000: 67). Ook deze ontwikkeling kan hebben bijgedragen aan de bevordering van sectorale samenwerking.

### 3.2.5 Rol van de integraal manager

Wanneer gesproken wordt over ‘de integraal manager’ kan dit tweeledig worden uitgelegd. Enerzijds bestaan er integraal managers op strategisch niveau die “door het bepalen van het strategisch beleid, het toedelen van budgetten, bevoegdheden en middelen” (Buurma & Jacobs, 1999: 15) het kader bepalen waarbinnen integraal management kan plaatsvinden. Anderzijds bestaan er integraal managers op het niveau van het middenkader die in opdracht van de strategische top “sturen op output middels de gedelegeerde middelen, zoals mensen, budgetten, informatie” (Buurma & Jacobs, 1999: 16). Integraal management brengt voor de integraal manager een veelheid aan andere taken mee, aangezien zowel de lijn- als de ondersteunende bevoegdheden komen te rusten op de schouders van de integraal manager. “Bij de integraal manager komen daardoor zowel beleid en uitvoering, als inhoud en ondersteuning samen. Dit vergt van de ‘gewone’ manager gedragsaanpassingen, omdat op een andere manier gestuurd moet worden” (Stam & Wierda, 2004: 300). Er worden als gevolg hiervan extra eisen gesteld aan de managers met een verbreding van de verantwoordelijkheid. Zo is vereist dat “de integraal manager naast de inhoud (‘hun vakgebied’), ook de middelen erbij nemen met inbegrip van de processen en alles wat daarbij hoort aan personeelsvoorzieningen, functioneringsgesprekken, administratie, advisering en dergelijke” (Aardema, 2002: 336). Met andere woorden, de leidinggevende geeft direct sturing aan alle bedrijfsaspecten binnen het primaire proces waar hij of zij verantwoordelijk voor is. “Men is proceseigenaar” (Europe Consulting Group, 2008). Dit komt erop neer dat naast vakkennis tevens het bezit van managementvaardigheden steeds belangrijker worden bij de selectieprocedures. Een manager kan immers in het bezit zijn van veel, relevante kennis, maar is deze persoon ook in staat om mensen te motiveren, kan deze persoon organiseren of op de juiste manier omgaan met de toegekende middelen? Zelfs met speciale opleidingsachtergrond is het onmogelijk om deze grote, maar vooral ook brede, verantwoordelijkheid door de integraal manager alleen uit te laten voeren. Aardema (2002: 336) stelt dan ook voor dat “de integraal manager ondersteuning behoeft vanuit een op planning en beheersing gerichte functie, die de spelregels van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden aanreikt en de benodigde informatie verzamelt en analyseert”. Het is bovendien noodzakelijk dat de centrale aansturing wordt afgebouwd, zodat de integraal manager in staat wordt gesteld de daadwerkelijke

verantwoordelijkheid te dragen voor de middelen en resultaten (Buurma & Jacobs, 1999: 23). Tot slot kan nog worden opgemerkt dat een integraal manager niet enkel resultaatgericht moet zijn, maar tevens de medewerkers hiertoe moet motiveren. Motivatie van medewerkers kan middels delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bereikt worden (Buurma, 2008). Dit moet de medewerkers motiveren om goed werk af te leveren, wat uiteindelijk een positief effect sorteert voor de effectiviteit en efficiëntie van de gehele organisatie.

### **3.3 Het begrip 'effectiviteit'**

Het overlaten of overdragen van een bevoegdheid kan op verschillende wijze leiden tot een doeltreffender en doelmatiger overheidshandelen (Michiels, 1998: 85). Ten eerste zorgt het overlaten of overdragen van een bevoegdheid voor ontlasting van de strategische top als mechanisme. De strategische top wordt in staat gesteld meer aandacht te besteden aan zijn overige taken. Hierdoor kan de taakuitvoering van de strategische top meer doeltreffend worden. Door een taak steeds aan dezelfde persoon te delegeren, wordt een bepaalde mate van routine ontwikkeld en resulteert dit in snellere uitvoering. Hierdoor kan eveneens de doelmatigheid van de taakuitvoering worden vergroot. Hoewel beide begrippen zijn terug te vinden in de doelstelling van integraal management, wordt in dit onderzoek met name gekeken naar het begrip effectiviteit. Om dit reden zal in deze paragraaf enkel aandacht worden besteed aan dit begrip.

Effectiviteit (ook wel doeltreffendheid genoemd) verwijst naar het idee dat "het succes van het openbaar bestuur kan worden afgemeten aan de mate waarin de doelstellingen van het beleid ook daadwerkelijk worden gehaald" (Bovens, e.a., 2001: 29). Effectiviteit is het begrip dat aangeeft in hoeverre organisaties daadwerkelijk beoogde effecten/doelen bereiken (Buurma, 1991: 20). De overheid geeft input voor het beleidsproces en brengt hiermee output voort. Of de output in praktijk het gewenste effect bereikt, valt te beoordelen aan de doelstellingen, ofwel de norm, die voorafgaand aan het beleidsproces zijn opgesteld.

### **3.4 Factoren van invloed op effectiviteit van integraal management**

Uit de literatuur blijkt dat er een aantal aspecten van invloed is op de effectiviteit van integraal management in een organisatie. In deze paragraaf komen deze aspecten aan bod, waarbij tevens wordt aangegeven welke invloed zij precies uitoefenen.

#### *3.4.1 Klantgericht werken*

In de private sector worden klanten centraal gesteld omdat het afnemers van goederen zijn die door de organisatie in kwestie worden voortgebracht. Hoe meer afname van de goederen, des te groter de winst. Deze financiële prikkel is vrijwel niet aanwezig in de publieke sector. Desalniettemin kan het centraal stellen van klanten toch een nuttig instrument zijn omdat dit bijvoorbeeld "het imago van de publieke organisatie ten goede komt en daarmee de geloofwaardigheid vergroot" (Buurma, 1991: 59). Klantgericht werken kan dan ook omschreven worden als "de werkwijze van ambtenaren, politici en medewerkers waarbij zij burgers en andere afnemers centraal stellen [...] door de producten en het optreden aan de behoeften van de afnemers aan te passen [...] voor het bereiken van de beoogde effecten in de maatschappij en het succes van de eigen organisatie" (Buurma, 1991: 59). Klantgericht werken vraagt om een productgerichte organisatie waarbij kwaliteit van de producten en de wensen van afnemers centraal worden gesteld (Wesseling & Otto, 1997: 88).

De invoering van integraal management moet de organisatie beter in staat stellen om in te springen op haar omgeving. Dit komt vooral tot uiting in de externe functie van integraal

management. Deze externe functie stelt de organisatie in staat effectiviteit naar buiten toe te genereren. De externe oriëntatie van de organisatie, stelt deze in staat meer effectieve oplossingen te vinden. Juist doordat de organisatie in contact staat met haar omgeving, is de wisselwerking tussen beide partijen groter, waardoor sneller en effectiever tot passende oplossingen gekomen kan worden.

Wanneer de organisatie in goed contact staat met haar omgeving, is het mogelijk om de wensen van klanten al in een vroeg stadium te herkennen. Wanneer de omgevingswensen bekend zijn, kan de bedrijfsvoering binnen de organisatie hier op worden aangepast om zo goed mogelijk in te kunnen spelen op deze wensen. Het implementeren van integraal management, stelt een organisatie in staat meer klantgerichtheid te realiseren. Uit de eerder gegeven omschrijving van het begrip integraal management, is gebleken dat onder andere wordt aangestuurd op output. De output van de organisatie wordt afgestemd op de wensen van de klanten uit de omgeving.

Bij een klantgerichte organisatie moet echter rekening gehouden worden met een aantal valkuilen. “De organisatiestructuur, de werkprocessen en de geautomatiseerde systemen kunnen een klantgerichte houding blokkeren” (Rodenburg, 1997: 8). De processen en procedures krijgen dan een hogere prioriteit toegekend dan de afstemming van de organisatie op de wensen uit de omgeving. Het ontbreken van deze afstemming maakt het onmogelijk om de productie van de organisatie op de klanten af te stemmen. De effectiviteit van de organisatie komt hierdoor onder druk te staan aangezien niet tot doelrealisatie gekomen wordt. Voornamelijk het uitblijven van afstemming tussen het strategisch beleid, de prestatieafspraken en de wensen van de klant, resulteert in een negatieve uitwerking op de effectiviteit van de organisatie. Voorbeelden van een meer klantgerichte houding zijn het verkorten van wachttijden, het vergroten van telefonische bereikbaarheid en het één-loket-principe (Rodenburg, 1997: 7).

Een doelstelling van klantgericht werken is het vergroten van de effectiviteit van het beleid (Wesseling & Otto, 1997: 57). Een andere doelstelling van klantgericht werken is het mogelijk maken van maatwerk, hiermee realiseert de organisatie een optimale fit tussen de wensen van de klant en de geleverde diensten. Een goede fit tussen de organisatie en haar omgeving resulteert in een hogere mate van effectiviteit. Om die reden is het van groot belang dat de integraal managers op de hoogte zijn van de wensen uit de omgeving enerzijds en de manier waarop de organisatie deze wensen kan realiseren anderzijds. De effectiviteit van integraal management is het meest optimaal wanneer een integraal managers op de hoogte is van beide facetten en de organisatie zo goed mogelijk op de wensen van de klant afstemt.

#### *3.4.2 Aansturing door de integraal manager*

Ook blijkt uit de eerder gegeven omschrijving van integraal management dat wordt aangestuurd op hoofdlijnen. De integraal manager wordt door de strategische top aangestuurd met een kader waarbinnen de taken uitvoering moeten krijgen. Dit geeft echter geen beeld van de manier waarop de integraal manager zijn uitvoerende medewerkers aanstuurt. Integraal management kan letterlijk worden opgevat als een manager die zelf alle toebedeelde taken centraal bij zich houdt en uitvoert. Bij deze centrale manier van aansturen, gaat het om de aanwezigheid van een “duidelijk bedrijfsbeleid, een wij-gevoel, gemeenschappelijke faciliteiten die als vangnet dienen in geval van nood en het uitwisselen, vergelijken en leren van resultaten” (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 213). Centrale taakuitoefening resulteert in één aanspreekpunt voor vragen. De integraal manager is dan tot in details op de hoogte van de stand van zaken. Dit zou strikt genomen op een positieve manier kunnen bijdragen aan de

effectiviteit van integraal management. Wanneer de integraal manager zelf overal het fijne van weet, kan hij snel en doelgericht aansturen waar dit nodig is. Het is echter de praktische kant van centrale taakuitoefening dat voor negatieve effecten kan zorgen. Als een integraal manager zelfstandig alle toebedeelde taken probeert uit te voeren, wordt de aandacht over al deze onderwerpen verspreid. Een spreiding van aandacht, kan resulteren in het ontglippen van informatie en maakt dat taken niet tot in details goed voorbereid en uitgevoerd kunnen worden door de integraal manager. De aandachtsspreiding zal dan resulteren in een negatief gevolg voor de effectiviteit van integraal management.

Een andere, decentrale manier van werken, kan zijn dat de toebedeelde taken aan de manager verder worden gedelegeerd aan ondergeschikten. Het gaat dan om de aanwezigheid van “duidelijke afdelingsdoelstellingen, teamgeest, zelfstandige resultaten, verantwoordelijkheden met eigen producten en klanten en feedback van resultaten” (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 213). De empirische werkelijkheid ligt - naar verwachting - ergens tussen een centrale en decentrale aansturing (Buurma, 1996: 17). Een integraal manager kan praktisch gezien niet alle taken en bevoegdheden zelf uitvoeren. Er zullen altijd bepaalde taken en bevoegdheden gedelegeerd moeten worden. Voor de gedelegeerde taken en bevoegdheden geldt dat tevens de bijbehorende verantwoordelijkheid wordt gedelegeerd. Maar de integraal manager zal, als leidinggevende van een sector, altijd als eindverantwoordelijke worden gezien indien er problemen optreden. Het delegeren van de taken aan medewerkers, maakt het voor de integraal manager mogelijk om als controleur op te treden en medewerkers te motiveren in hun taakuitoefening. De permanente controle op de taakuitoefening, stelt de integraal manager in staat knelpunten te herkennen en hier aanpassingen in aan te brengen. De integraal manager stuurt de medewerkers richting de realisatie van het gewenste resultaat. Dit draagt in positieve zin bij aan de effectiviteit van integraal management.

Het invoeren van integraal management moet leiden tot reductie van de interne informatiekosten als gevolg van een meer platte organisatie. De communicatielijnen in de organisatie zijn korter, waardoor informatie sneller de juiste persoon bereikt. In dit kader is de verwachting dat de effectiviteit van de organisatie het grootst is, ingeval de integraal manager inhoudelijke taken delegeert aan uitvoerende medewerkers en de zich zelf richt op de bedrijfsvoering en de controle op de voortgang van de inhoudelijke aspecten. Zo blijft een centraal aanspreekpunt behouden die zowel van de inhoud als van de bedrijfsvoering binnen de eigen sector op de hoogte is en wordt de integraal manager bij de taakuitoefening ontlast.

### *3.4.3 Leiderschapsstijl*

In het verlengde van de aansturing door de integraal manager, ligt de factor van de leiderschapsstijl. Een integraal manager kan zich enerzijds richten op de besluitvorming van de afdeling of sector. Anderzijds kan de integraal manager juist nadruk leggen op de praktische uitvoerbaarheid van de toebedeelde taken door de uitvoerende kern (Aardema, 2002c: 29). De invulling van integraal management die de nadruk legt op besluitvorming, houdt zich voornamelijk bezig met het nemen van besluiten door de integraal managers. De integraal manager houdt zich in deze vorm niet echt bezig met de vertaalslag naar de relevante praktijk waarin deze besluiten ten uitvoer moeten worden gelegd. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de individuele capaciteiten van de uitvoerende medewerkers. Dit heeft tot gevolg dat niet per definitie de meest capabele medewerker wordt belast met de uitvoering van een taak. Dit komt de effectiviteit van de organisatie niet ten goede. Daarbij komt dat een medewerker die niet capabel genoeg is om de taak uit te voeren, veelal langer de tijd nodig heeft om de taakeigenschappen eigen te maken en dat de hulp van collega's ingeroepen moet worden. Dit heeft eveneens negatieve gevolgen voor de effectiviteit van de organisatie, omdat

collega's zich niet volledig kunnen richten op de uitoefening van de taken die zij toegekend hebben gekregen. De invulling van integraal management waarbij de praktische uitvoerbaarheid van taken de nadruk krijgen, richt zich juist wel op de capaciteiten van individuele medewerkers en de praktische haalbaarheid van de besluiten die zijn genomen. Wat in praktijk haalbaar is, vormt het object van aandacht voor de integraal manager, mede gelet op het vergroten van de effectiviteit.

Voor een optimaal resultaat op het gebied van effectiviteit, zou de leiderschapsstijl een balans moeten vormen van zowel aandacht voor de besluitvorming als voor de praktische uitvoerbaarheid van de besluiten (De Caluwé & Vermaak, 2006: 275). Een integraal manager kan niet zonder meer volstaan met de keuze voor één van beide elementen. Indien een integraal manager die zich richt op slechts één van beide aandachtsgebieden, zal dit naar verwachting resulteren in een negatief effect op de effectiviteit van integraal management.

#### 3.4.4 Contractmanagement

Ook de manier waarop managementcontracten zijn opgesteld, kan van invloed zijn op de effectiviteit van de organisatie. Met contractmanagement zijn "de doelen, beschikbare middelen, de vrijheid en de grenzen vastgelegd in een contract" (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 373). In het optimale managementcontract zijn de strategische doelen geoperationaliseerd die voor de integraal manager gelden als te behalen doelstellingen. "Het vastleggen van doelstellingen, het sturen op basis van deze afspraken en het afleggen van verantwoording over de behaalde resultaten vormen samen het planning & controlsysteem waarmee de organisatie wordt beheerst" (Buurma, 2008). Dit houdt bij integraal management in dat, een contract wordt afgesloten tussen verschillende managementniveaus, te weten de strategische top en het middenkader. Deze contracten worden ingezet als werkplannen om de sector te sturen. Voor het behalen van een zo hoog mogelijk niveau van effectiviteit, zou het managementcontract afspraken moeten bevatten over doelstellingen en te bereiken resultaten. Daarnaast zou in het optimale managementovereenkomst afspraken moeten worden vastgelegd over de middelen die onder de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de gecontracteerde vallen (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 135). De inhoud van het optimale managementcontract vormt de koppeling tussen de input en de gewenste outcome.

Het vastleggen van doelstellingen en prestatienormen maakt voor alle partijen duidelijk naar welk resultaat moet worden toegewerkt. De ter beschikking gestelde middelen, kunnen dan op een meer doelgerichte manier worden ingezet. Vooral wanneer aan de realisatie van de prestatienormen en doelstellingen consequenties voor de persoonlijke beloning verbonden zijn. Een managementcontract kan dan in positieve zin bijdragen aan de effectiviteitsvergroting van de organisatie. De input- en outputafspraken die worden gemaakt, vormen het beginpunt en einddoel voor de sectoren binnen de organisatie. Deze afspraken maken helder wat van sectorleden wordt verwacht en naar welke outputeisen moet worden toegewerkt. Als gevolg van zelfbeheer is de manier waarop de afspraken worden nagekomen, niet gedetailleerd vastgelegd maar wordt ingevuld naar goeddunken van de integraal manager. De duidelijke afspraken maken het mogelijk de medewerkers aan te spreken op het behaalde resultaat. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt medewerkers die afwijken van het toewerken naar de realisering van het strategisch beleid kunnen gericht worden bijgestuurd. Dit moet het handelen van sectoren doeltreffend maken en houden. Hoe beter de integraal manager de voortgang van medewerkers controleert en bijstuurt, hoe groter de effectiviteit van integraal management zal zijn.

### 3.4.5 Managementontwikkeling

Als gevolg van de invoering van integraal manager worden andere eisen gesteld aan de managers. Een factor die van invloed kan zijn op de effectiviteit van het handelen van de integraal manager is gelegen in de managementcompetenties en de ontwikkeling hiervan. De literatuur geeft aan dat dit onderwerp in het managementcontract moet worden opgenomen. Met managementontwikkeling wordt bedoeld op “alle activiteiten die gericht zijn op de toerusting van het huidige en toekomstige management. Te denken valt aan een loopbaanplanningssysteem, mobiliteit, functieprofielen en vorming en training” (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 15). In het contract kunnen afspraken worden opgenomen over prestatienormen en -indicatoren. Er moet hierbij worden gestreefd naar een duidelijke koppeling tussen de strategische doelen van de organisatie en de individuele managementontwikkeling (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 396). Aan het eind van de loopduur van de overeenkomst kan worden bekeken in hoeverre de gestelde normen zijn behaald. Hieruit kan worden opgemaakt hoe het is gesteld met de voortgang van de competentieontwikkeling van de integraal manager (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 397). De mate waarin de invoering van integraal management tot verbetering leidt op het gebied van effectiviteit, is afhankelijk van de kwaliteiten van de manager, meer specifiek zijn kennis en competenties (Savelkoul, 2003). Een van de competenties is dat integraal managers meerdere rollen tegelijk moeten kunnen spelen (Buurma, 2008). Met de uitbreiding van het takenpakket, komt ook een set aan nieuwe rollen om de hoek kijken. De integraal manager moet zich ervan bewust zijn dat verschillende situaties om een verschillende aanpak vragen. Bijvoorbeeld de situatie van interne sturing. Deze situatie verlangt van de integraal manager het vervullen van de rol van teamspeler met een open instelling, maar ook het vervullen van de rol van controleur die nagaat of de regels adequaat zijn toegepast (Buurma, 2008). Bij de realisatie van integraal management moet de integraal manager in staat zijn situaties te herkennen en zich hierop aan te passen met de bijbehorende rol. Een ander aspect van de kennis en competenties van integraal managers is dat er aandacht wordt geschonken aan taakroulatie en loopbaanbeleid (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 273). Door regelmatig van functie te veranderen, wordt bredere kennis door de gehele organisatie opgedaan. Het loopbaanbeleid vormt een middel om de roulatie op een passende wijze te laten verlopen. De loopbaanplanning kijkt naar de toekomst en doelstellingen van de organisatie en sluit de loopbaanontwikkeling van de integraal manager hier op aan. Hiermee wordt het maximale nut gehaald uit de capaciteiten van de medewerkers en de integraal manager. Hoe meer aandacht bestaat voor de ontwikkeling van de competenties en taakroulatie van de integraal manager, des te groter de invloed van de factor managementontwikkeling op de effectiviteit van integraal management zal zijn.

### 3.4.6 Draagvlak

Bij de invoering en handhaving van een managementprincipe zoals integraal management, is het van belang dat de medewerkers binnen de organisatie achter dit principe staan. Er moet met andere woorden draagvlak worden gecreëerd. Zolang medewerkers achter de ideeën van integraal management staan, zullen zij bereid zijn om deze ten uitvoer te leggen. Zonder de medewerking van de medewerkers, werkt de invoering van integraal management niet. “Acceptatie is een gefaseerd proces, mede daarom adviseren deze auteurs om integraal management [...] niet in één keer te implementeren in de organisatie, maar gedoseerd in fasen” (Jacobs & Wursten, 1991: 141). Effectiviteit is afhankelijk van de acceptatie van de veranderingen in de organisatie maar ook in de omgeving van de organisatie. De acceptatie in de samenleving reflecteert de maatschappelijke effectiviteit van het handelen van de organisatie. Een organisatie met integraal management stelt zich tot doel om meer resultaatgericht te gaan werken. De resultaten hebben - al dan niet naar tevredenheid van de

omgeving - effect in de maatschappij, waardoor ook de acceptatie in de omgeving van de organisatie van belang is voor de effectiviteit. De verwachting is dat het draagvlak voor integraal management het grootst is indien de invoering in samenspraak met de medewerkers is verlopen en de invoering middels een gefaseerd traject is gerealiseerd. Een groter draagvlak draagt bij aan de effectiviteit van integraal management.

#### 3.4.7 *Transparantie*

Uit de omschrijving van integraal management blijkt voorts dat gestreefd wordt naar resultaatgericht werken. Het behalen van prestatienormen en -doelstellingen wordt centraal gesteld. De voortgang en realisatie van het behalen van de normen en doelstellingen wordt in kaart gebracht om te komen tot beoordeling en meting ervan. De organisatie is hierbij afhankelijk van de informatie die zij krijgt aangeleverd door de medewerkers en integraal managers. De informatievoorziening kan zich richten op procesinformatie, maar kan zich ook beperken tot informatie over enkel de resultaten. Procesinformatie geeft weer hoe het productieproces is verlopen, terwijl informatie over de behaalde resultaten inzicht geeft in de realisering van de gestelde normen. Wanneer een integraal manager zowel informatie over het productieproces als over de behaalde resultaten dient prijs te geven aan zijn superieur(en), doet dit afbreuk aan de operationele autonomie die hem met de invoering van integraal management is toegekend. Transparantie is daarentegen van belang voor de effectiviteit, omdat transparantie van informatie inzicht verleent in de voortgang van de organisatie richting de realisatie van het strategisch beleid. Transparantie over ofwel het productieproces en de middelen die hierbij zijn ingezet, ofwel de behaalde resultaten, toont aan in hoeverre de doelstellingen zijn bereikt. Transparantie vormt daarmee een vereiste om de sturing van de organisatie richting de realisatie van het strategisch beleid in goede banen te leiden. Een hoge mate van transparantie, maakt meer doelgerichte aansturing mogelijk door de informatie die wordt verstrekt. Hoe beter de aansturing is, hoe meer gericht middelen worden ingezet ter realisering van het strategisch beleid. Hoe meer gericht de inzet van de middelen is, des te doeltreffender het strategisch beleid wordt gerealiseerd.

Bovendien kan transparantie een bijdrage leveren aan de vergroting van het draagvlak voor integraal management onder uitvoerende medewerkers. Informatieverstrekking door de integraal manager omtrent de invoering en voortgang van integraal management aan de eigen medewerkers, geeft medewerkers het gevoel dat zij betrokken zijn bij het proces van integraal management. Betrokkenheid bij en inzicht in de voortgang en behaalde resultaten, kan twee gevolgen met zich meebrengen. Aan de ene kant is het mogelijk dat de betrokkenheid als gevolg van transparantie leidt tot een hogere mate van acceptatie van integraal management. De medewerkers zien de voordelen in als blijkt, dat als gevolg van de invoering van integraal management positieve resultaten zijn bereikt. Vergroting van het draagvlak, vergroot in dit geval de effectiviteit van integraal management. Aan de andere kant is het ook denkbaar dat de betrokkenheid en inzicht in de processen en resultaten van integraal management juist leidt tot afkeer. De transparantie zorgt er dan voor dat medewerkers worden gesterkt in hun gedachten tegen integraal management en draagt daarmee bij aan verkleining van het draagvlak. In dit geval leidt transparantie tot een negatief gevolg voor de effectiviteit.

Transparantie draagt naar verwachting bij aan de effectiviteit ingeval informatieverstrekking omtrent de processen en de resultaten door de integraal manager richting medewerkers, leidt tot vergroting van het draagvlak omtrent integraal management. Ook is de verwachting dat de effectiviteit van integraal management in relatie tot de operationele autonomie van de integraal manager het grootst is, ingeval de integraal manager enkel informatie omtrent de behaalde resultaten openbaar hoeft te maken richting zijn eigen superieur(en).



#### 3.4.8 Informatiesysteem

De informatiesystemen zijn noodzakelijk om sturingsinformatie door te geven om de gemaakte afspraken naar behoren uit te kunnen voeren. Ook wanneer integraal management reeds is ingevoerd, is het van cruciaal belang de informatievoorziening op peil te houden. Een up-to-date en goed informatiesysteem draagt bij aan de transparantie binnen de organisatie en de helderheid van de taakverdeling. Middels dit systeem en de juiste informatie kan de integraal manager de sector sturen om te komen tot een hogere mate van effectiviteit. Om tot een zo hoog mogelijk niveau van effectiviteit te komen, is het van belang dat het informatiesysteem de benodigde informatie bevat, deze informatie makkelijk toegankelijk is en dat de het systeem beveiligd is. Met een veilig systeem wordt bedoeld dat niet iedereen in de organisatie toegang heeft om informatie in te voeren en wijzigingen kan aanbrengen. Alleen dan kan het informatiesysteem naar verwachting bijdragen aan verhoging van de effectiviteit van integraal management.

#### 3.4.9 Informatievoorziening

Naast een optimaal functionerend informatiesysteem, speelt de informatievoorziening een cruciale rol bij het succesvol laten verlopen van integraal management. Het verkrijgen van de juiste informatie stelt de opdrachtgever én de opdrachtnemer in staat, tijdig bij te sturen en verantwoording af te leggen over de behaalde resultaten. Integraal management veronderstelt dat taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden gedelegeerd. Hierdoor zou de organisatie meer effectief moeten functioneren. Bij 'goede informatievoorziening' moet in het kader van integraal management worden gedacht aan "heldere voorschriften voor toepassing van het (personeels)beleid en een budgetteringssysteem dat op sectorniveau beheersbaar is" (Buurma, 1996: 15). Door correcte informatie van externe bronnen, kan tevens worden bijgehouden wat er zich in de omgeving van de organisatie afspeelt. Zo wordt onder andere voorkomen dat het wiel twee keer wordt uitgevonden en er onnodige leerprocessen plaatsvinden, kan medewerking worden verleend aan een sector door een andere sector die een soortgelijke opdracht eerder heeft moeten vervullen, kunnen problemen sneller worden opgespoord en aangepakt en kan er worden ingespeeld op veranderingen in de omgeving. Hiermee wordt eveneens de effectiviteit van integraal management vergroot.

Een optimale informatievoorziening wordt op grond van het bovenstaande, gevormd betrouwbare informatie van medewerkers aan de integraal manager. Bovendien stelt informatievoorziening van externe bronnen, de integraal manager in staat de relatie met de omgeving in stand te houden. De aanwezigheid van deze twee aspecten, dragen naar verwachting bij aan de effectiviteit van integraal management.

#### 3.4.10 Vertrouwen

Voor het mogelijk maken van bijvoorbeeld het vergroten van de autonomie van de integraal manager, speelt eveneens de aanwezigheid van vertrouwen een belangrijke rol. Vertrouwen werkt twee kanten op. Aan de ene kant moet een integraal manager op de medewerkers kunnen vertrouwen dat zij in staat zijn de opgedragen taken uit te voeren, aan de andere kant moeten de medewerkers op hun integraal manager vertrouwen als er besluiten genomen worden. "Het onderlinge vertrouwen is nodig om gedelegeerden hun fouten met een gerust hart aan hun leidinggevende te melden" (Buurma, 1996: 27). Vertrouwen maakt de dilemma's omtrent de betrouwbaarheid van informatie, de autonomie van operationele kern en transparantie hanteerbaar.

De informatievoorziening stelt de integraal manager in staat, bij te sturen indien de resultaten afwijken van het beoogde resultaat, wat uiteindelijk een hogere mate van effectiviteit

genereert. Het bestaan van vertrouwen tussen partijen leidt tot meer openheid over beschikbare informatie. Wanneer meer openheid ontstaat bij de uitwisseling van cruciale informatie, ontstaat een meer betrouwbaar beeld over de werkelijke gang van zaken binnen de organisatie. Een meer betrouwbaar beeld, stelt de integraal manager in staat beter aan te sturen, wat uiteindelijk doorwerkt in de effectiviteit van de organisatie. Ingeval er een hoge mate van vertrouwen heerst, heeft een integraal manager genoeg aan beperkte informatieverstrekking van de medewerkers. De omgekeerde situatie doet zich voor indien er maar weinig vertrouwen heerst tussen de integraal manager en de medewerkers. In dat geval is meer informatie vereist door de integraal manager. Een hogere mate van vertrouwen draagt dan ook bij aan reductie van de interne informatiekosten, waardoor minder tijd en geld wordt besteed aan het overdragen van informatie en draagt daardoor in positieve zin bij aan de effectiviteit van integraal management.

#### 3.4.11 Structuur

Uit de literatuur blijkt dat ook structuur van invloed wordt geacht op de mate van effectiviteit als gevolg van de invoering integraal management. Structuur kan worden opgevat als de “wijze waarop de taken in een organisatie zijn verdeeld en de wijze waarop het verrichten daarvan vervolgens wordt gecoördineerd” (Bovens, e.a., 2001: 158). De structuur van een organisatie maakt het mogelijk om doelen/effecten te bereiken (Jacobs & Wursten, 1991: 140). Voor de realisatie van de vergroting van de effectiviteit als gevolg van de invoering van integraal management, is het vooral van belang dat de structuur voortdurend wordt aangepast (Jacobs & Wursten, 1991: 140). Integraal management is een veranderingsproces en is daarom voortdurend in beweging. Naarmate de verandering verder vordert, is het zaak de structuur hier op aan te passen om tot optimale realisatie van de doelstellingen te komen en daarmee de effectiviteit van integraal management te vergroten.

Er bestaat geen ideale structuurvorm bij de realisatie van integraal management, gezien het gegeven dat er geen afgebakend model of definiëring van het begrip bestaat. In principe is integraal management implementeerbaar in iedere structuurvorm (Buurma, 2008). Welke invulling van integraal management het meest geschikt is voor de organisatie in kwestie, is afhankelijk van de wensen van de organisatie en de specifieke omgeving waarin zij opereert. Het is in ieder geval zaak dat beslissingen worden genomen over taakverdeling, hiërarchische verhoudingen, personele bezetting en communicatielijnen (Marcus & Van Dam, 1999: 426). De structuur van integraal management moet het mogelijk maken om “leidinggevenden van ambtelijke werkprocessen verantwoordelijk en bevoegd te maken voor de productie van output (diensten, voorzieningen en andere beleidsinstrumenten) en het beheer van de daarvoor benodigde middelen” (Buurma, 2008b). Binnen organisaties moet er op worden toegezien dat werkprocessen van verschillende onderdelen op elkaar zijn afgestemd. Hoe beter de structuur van de organisatie voorziet in coördinatie tussen verschillende managementniveaus, hoe hoger de mate van effectiviteit zal zijn.

Bij de vaststelling van de structuur van integraal management, moet eveneens een keuze worden gemaakt van de organisatieniveaus waarop integraal management wordt doorgevoerd. Het gaat er hier enerzijds om wie verantwoordelijkheid krijgt voor welke taak. Anderzijds betreft het hier de schaal van de organisatie, ofwel het aantal mensen aan wie de integrale verantwoordelijkheid wordt overgelaten (Verduijn, 1995). Indien een organisatie van bijvoorbeeld 100 medewerkers kiest om integraal management in te voeren, kan hierbij de keuze gemaakt worden om 10 integraal managers aan te stellen die deze taak op zich nemen. Het is echter ook mogelijk dat 25 mensen integraal verantwoordelijk gesteld worden. Deze keuze is onder andere afhankelijk van de aard van de activiteiten, de heersende cultuur en de

mate van zelfstandigheid van de medewerkers. Hoe meer integraal managers opereren in de organisatie, hoe meer duidelijk vereist is over de specifieke taakverdeling. Heldere taakverdeling maakt het mogelijk om snel bij de daadwerkelijk verantwoordelijke manager terecht te kunnen voor vragen en problemen. Het invoeren van integraal management op meerdere niveaus, vormt het tweede aandachtspunt, waarbij helderheid een belangrijk goed is. Dit vanwege de noodzaak om tot adequate afstemming van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de niveaus onderling te komen. Aardema (2002b: 336) noemt hierbij het voorbeeld van een sectordirecteur als integraal manager en de onder hem ressorterende afdelingshoofden als integrale managers. Bij integraal management op meerdere niveaus dienen bijvoorbeeld afspraken gemaakt te worden hoe de verantwoordelijkheden worden verdeeld en hoe het zit met het afleggen van verantwoording over de behaalde resultaten en geleverde prestaties. Elementen als ‘structureel overleg over de voortgang voeren’ en ‘het eenduidig vastleggen van de rol en taken voor alle niveaus van de organisatie’ zijn hierbij kenmerkend voor integraal management (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 218). Het gaat erom dat de organisatie een gemeenschappelijke visie heeft en op basis daarvan een duidelijke omschrijving van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en middelen kan opstellen (Stam & Wierda, 2004: 301). Helderheid in de taakverdeling neemt onduidelijkheid weg over verantwoordelijkheden en zorgt ervoor dat de communicatie doeltreffender en sneller kan verlopen. Deze ontwikkeling draagt bij aan het bereiken van een hogere mate van effectiviteit.

#### 3.4.12 Cultuur

Buurma & Jacobs (1999: 27) geven aan dat cultuur van groot belang is bij het realiseren van integraal management. Dit is gelegen in het feit dat integraal management een andere manier van werken vereist, in vergelijking tot de klassieke bureaucratische manier van organiseren. Hierdoor is een cultuuromslag noodzakelijk wanneer een organisatie voornemens is integraal management te implementeren. Onder cultuur worden de gevestigde manieren van denken en doen verstaan (Bovens, e.a., 2001: 162). Dit is een algemene definiëring van het begrip cultuur. Wanneer dit begrip wordt toegespitst op integraal management, blijkt dat een aantal elementen als zeer belangrijk wordt beschouwd om integraal management tot een succes te maken.

Het gaat bij integraal management vooral om resultaten en prestatiegerichtheid met het accent op goedlopende processen, output, doelgroep en omgeving. De cultuur die hierbij past wordt veelal omschreven als resultaat- en prestatiegedreven. Daarnaast wordt veelal nadruk gelegd op het efficiënt te werk gaan met goed gebruik van tijd, geld en middelen. Efficiëntie is belangrijk in de cultuur van veel organisaties die integraal management hebben ingevoerd. Verder komt veelal terug in de literatuur dat medewerkers elkaar aanspreken op behaalde resultaten (Buurma, 2008). Van harde afrekening is veelal geen sprake, echter wordt er op toegezien dat resultaten naar het gewenste niveau worden gebracht. Verder komt tolerantie vaak terug in de cultuur van organisaties die integraal management hebben doorgevoerd (Buurma, 2008). Hiermee hangt samen dat in de cultuur passende bij integraal management, medewerkers worden afgerekend op de resultaten op groepsniveau (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 218). Niet een individuele medewerker of integraal manager, maar een hele sector wordt verantwoordelijk gehouden voor het behaalde resultaat. Het aanspreken en afrekenen vindt plaats op basis van prestatieafspraken. Uit de literatuur is voorts gebleken dat, delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheid past bij de cultuur van een organisatie met integraal management. Het delegeren gaat gepaard met een open en communicatieve cultuur waarbij de hiërarchische verschillen tot het minimale worden beperkt. De leidinggevende is de aangewezen persoon om de medewerkers te inspireren en motiveren in hun taakuitoefening. Ook is de aansporing tot ontwikkeling en benutting van de

capaciteiten van de medewerkers, een onderdeel dat vaak terugkomt in de cultuur van organisaties met integraal management. De cultuur is daarmee eveneens gericht op de effectieve samenwerking met collega's en externe partners. Tot slot zou een klantgerichte houding passen bij organisaties met integraal management. De gedachte die hierbij geldt, is dat burgers en de maatschappij meer zijn dan alleen klanten voor de organisatie. Daarbij past een denkwijze waarbij van buiten naar binnen wordt gedacht (Buurma, 2008b). Een organisatie waarin deze cultuuraspecten terug te vinden zijn, zal naar verwachting een hoger niveau van effectiviteit bereiken in vergelijking met een organisatie waarin deze aspecten minder goed herleidbaar zijn.

Ter afsluiting van deze paragraaf is in **figuur 3.3** een overzicht opgenomen waarin de beïnvloedingsfactoren inclusief een korte schets van de belangrijkste overwegingen van dit onderzoek om de effectiviteit van integraal management positief te beïnvloeden.

<b>Beïnvloedingsfactoren</b>	<b>Optimale invulling voor effectiviteit</b>
Klantgericht werken	Integraal manager heeft kennis over wensen uit omgeving en de capaciteiten van de organisatie en stemt deze facetten zo goed mogelijk op elkaar af.
Aansturing door integraal manager	Inhoudelijke taken delegeren aan medewerkers, integraal manager vervult zelf taken bedrijfsvoering en controleert op voortgang van de inhoud.
Leiderschapstijl	Balans met aandacht voor besluitvorming én praktische uitvoerbaarheid van de besluiten.
Contractmanagement	Overeenkomst bevat afspraken over doelstellingen en beschikbare middelen. Integraal manager controleert prestaties en stuurt bij indien nodig.
Managementontwikkeling	Aandacht voor de ontwikkeling van de competenties van de integraal manager middels loopbaanbeleid, taakrotatie, bijscholing en training.
Draagvlak	Invoering integraal management in samenspraak met medewerkers en middels een gefaseerd proces.
Transparantie	Integraal manager informeert superieur(en) enkel over resultaat en medewerkers over zowel het proces als het resultaat.
Informatiesysteem	Het systeem bevat de benodigde informatie, is makkelijk toegankelijk en veilig.
Informatievoorziening	Zowel de interne als externe informatie is betrouwbaar en stelt de integraal manager in staat op de juiste aspecten bij te sturen.
Vertrouwen	Een hogere mate van vertrouwen draagt bij aan reductie van de interne informatiekosten.
Structuur	Heldere taakverdeling, coördinatie tussen meerdere managementniveaus en voortdurende aanpassing van de structuur.
Cultuur	Hoe meer van de besproken cultuurelementen zijn terug te vinden in de organisatie, hoe groter de invloed van de factor cultuur zal zijn op de effectiviteit van integraal management.

**Figuur 3.3:** Schematische weergave van de beïnvloedingsfactoren en de optimale invulling

### 3.5 Mogelijke problemen van integraal management

Hoewel er een aantal voordelen is verbonden met de invoering van integraal management, is er eveneens een aantal mogelijke problemen die met deze stijl van leidinggeven gepaard gaan. Het eerste probleem dat in dit licht genoemd kan worden, is 'verkokering' (Hoogerwerf & Herweijer, 2003: 290).

#### 3.5.1 Verkokering

Uit eerder onderzoek is namelijk gebleken dat decentrale/middenmanagers primair gericht zijn op hun eigen sector, waardoor "werkafspraken tussen sectoren en het afstemmen van beleid minder aan de orde komen" (Aardema, 2002b: 338). Hierdoor kunnen strategische ontwikkelingen van de organisatie en het coachen van medewerkers in gevaar komen. Deze versnippering is het gevolg van steeds verdergaande toekenning van autonomie aan managers uit het middenkader, die vervolgens de huishouding van hun sector naar eigen inzicht en goeddunken inrichten. De inrichting van verschillende sectoren loopt dan langs elkaar heen, waardoor een gebrek aan eenheid binnen de organisatie ontstaat (Stam & Wierda, 2004: 301). Daarentegen kan gesteld worden, dat verkokering niet altijd een probleem hoeft te zijn. Verkokering is een inherent verschijnsel van de invoering van integraal management. Met de invoering van integraal management, vindt een scheiding van taken en bevoegdheden plaats. De differentiatie van taken leidt echter tot specialisatie binnen afzonderlijke sectoren. Medewerkers die dieptekennis bezitten kunnen net zo waardevol zijn voor de organisatie als medewerkers die breedtekennis bezitten. Verkokering leidt in dit opzicht wél tot suboptimaal gebruik van middelen, waardoor minder effectiviteit gerealiseerd wordt.

Of de aanwezigheid van verkokering een probleem vormt voor een organisatie, is afhankelijk van de inrichting van de organisatie. Bij een kleine organisatie vormt verkokering eerder een probleem, dan bij een grotere organisatie. Bij kleine organisaties wordt veelal meer samengewerkt om tot de realisatie van de doelstellingen te komen. Wanneer integraal managers in een kleine organisatie afzonderlijk van elkaar opereren, heeft dit sneller grote gevolgen voor de effectiviteit dan in een grote organisatie. In een grote organisatie worden taken veelal door de strategische top verdeeld over verschillende sectoren. De afzonderlijke sectoren kunnen los van elkaar hun toebedeelde taken uitvoeren waarbij de strategische top toeziet op de samenhang in de taakuitoefening door de verschillende sectoren. Juist om tot een hogere mate van effectiviteit te komen, wordt in grote organisaties gekozen om taken over sectoren te verdelen.

#### 3.5.2 Afschuifgedrag

Met de invoering van integraal management, komen meer verantwoordelijkheden en taken te liggen bij de leidinggevendenden, terwijl ondersteunende afdelingen waar de taken oorspronkelijk vandaan komen, worden gereduceerd. Gevolg hiervan is dat dezelfde taken met minder menskracht uitgeoefend moeten worden. In reactie hierop kan door de integraal manager gekozen worden om de toebedeelde taken verder te delegeren naar medewerkers van de eigen afdeling of sector. De wijze waarop het delegatiebesluit wordt ingevuld, is van invloed op de effectiviteit van integraal management. Bij het besluit van de integraal manager om taken te delegeren, moet worden bepaald of de betreffende medewerker tijd heeft om de taak uit te voeren en of de competenties van de medewerker op de betreffende taak zijn uitgerust. Wanneer rekening gehouden wordt met deze aspecten, is het de verwachting dat met de invoering van integraal management, meer autonomie gegenereerd wordt en daardoor resulteert in verkleining van het afschuifgedrag omdat taken worden gedelegeerd aan de mensen die het meest geschikt zijn en in de gelegenheid zijn om de taak op zich te nemen.

### 3.5.3 *Het ontbreken van eenduidigheid*

Door het ontbreken van een duidelijke definitie en een duidelijk vorm, zijn in praktijk veel verschillende vormen ontstaan van integraal management (Aardema, 2002b: 339). Dit gebrek aan eenduidigheid is het gevolg van de vergroting van de autonomie van integraal managers. Het idee achter integraal management was immers om leidinggevendenden meer vrijheid te geven bij de invulling van hun taken, door de taken over te dragen aan de medewerkers. Gevolg hiervan is dat er een veelheid aan verschijningsvormen is ontstaan, iedere integraal manager vult immers zijn eigen sector in op eigen wijze. Dit komt de verkokering, samenwerking en duidelijkheid binnen de organisatie niet ten goede. Verschillen in de toebedeelde autonomie van de integraal managers, doet de horizontale samenwerking stagneren. Wanneer de ene integraal management veel eigen beslissingsruimte kent en een andere integraal manager moet alles met zijn leidinggevende overleggen, maakt dit samenwerking tussen meerdere integraal managers lastig.

Het ontbreken van een duidelijke definitie en vorm van integraal management, zorgt er tevens voor dat er bij de invoering van integraal management geen sprake is van een 'one size fits all'-concept. Er bestaat geen algemene, kant-en-klare formule om middels de inzet van integraal management te komen tot een verhoging van de effectiviteit. De vorm van integraal management die het meest geschikt is om meer effectiviteit te genereren, is afhankelijk van de unieke situatie van de organisatie in kwestie. De mogelijkheid om de bedrijfsvoering af te stemmen op de wensen van de omgeving en de capaciteiten van de medewerkers, maakt dat de effectiviteit van het handelen wordt vergroot. Het ontbreken van een eenduidige definitie en vorm hoeft om die reden niet per definitie een probleem te zijn. Doordat organisaties zelf de meest geschikte invulling geven aan integraal management, wordt maatwerk voor de organisatie in kwestie mogelijk. Dit maatwerk maakt het mogelijk om het meest optimale resultaat van integraal management te genereren voor de organisatie. Vooral in de voorbereidende fase in de aanloop naar de invoering van integraal management kan het ontbreken van eenduidigheid een probleem vormen, omdat de organisatie in die fase nog zoekende is naar een geschikte vorm en invulling van integraal management. Als eenmaal de geschikte vorm en invulling is gevonden, hoeft het ontbreken van eenduidig geformuleerde definiëring en vormgeving van integraal management geen knelpunt meer te zijn voor de organisatie in kwestie.

Om het ontbreken van eenduidigheid binnen de organisatie niet tot een probleem te laten ontwikkelen, moet de strategische top eerst een keuze maken over de invulling van integraal management die voor de eigen organisatie het meest geschikt is. Daarna zou de strategische top van de organisatie moeten zorgen voor en waken over gelijkschakeling in de bevoegdheden van alle integraal managers van eenzelfde niveau. Hiermee wordt interne eenduidigheid en daarmee de effectiviteit van de organisatie zoveel mogelijk bevorderd.

### 3.5.4 *Adhocratie*

De invoering van integraal management is erop gericht de organisatie meer plat in te richten en zoveel mogelijk taakoverlap weg te nemen, door bijvoorbeeld te werken in projectgroepen die los staan van de afdelingen in de organisatie. Bij adhocratie moet in het oog gehouden worden dat de oorspronkelijke afdelingen voldoende capaciteit behouden om in te springen op plotselinge ontwikkelingen. Door het wegnemen van horizontale taakoverlap, valt speelruimte weg waarmee in een bureaucratische organisatie plotselinge veranderingen kunnen worden opgevangen. Enerzijds biedt het wegnemen van overlappende taken de organisatie de mogelijkheid om de organisatiestructuur te vereenvoudigen. Het vereenvoudigen van de organisatie kan leiden tot minder stroperigheid in bijvoorbeeld de besluitvorming. Zo wordt

een bijdrage geleverd aan meer effectiviteit voor de organisatie. Anderzijds zorgt het wegnemen van overlappende taken dat de organisatie onvoldoende speelruimte bezit om ad hoc te reageren op veranderingen die zich voordoen. De organisatie wordt hierdoor minder flexibel, terwijl dit noodzakelijk is om effectief in te spelen op de wensen uit de omgeving. Hierdoor raken problemen of plotselinge ontwikkelingen tussen wal en schip, doordat niemand er op kan reageren. Om de flexibiliteit en effectiviteit van de organisatie niet te verliezen, zou voor een matrixorganisatie gekozen kunnen worden, waarin naast projectmatig werken eveneens de reguliere structuren behouden blijven (De Caluwé & Vermaak, 2006: 308). De verwachting die op basis hiervan wordt geschetst, is tweeledig. In de eerste plaats resulteert een organisatie die meer plat is ingericht en overlap aan taken heeft weggenomen naar verwachting in minder stroperigheid bij besluitvorming. In de tweede plaats wordt veronderstelt, dat adhocratie ertoe leidt, dat minder speelruimte bestaat om in te springen op plotselinge ontwikkelingen die zich voordoen in de omgeving van de organisatie.

### 3.6 Samenvatting

Vooralsnog is duidelijk geworden dat een organisatie uit een aantal basisonderdelen bestaat, te weten de strategische top, het middenkader en de uitvoerende kern. Daarnaast worden deze basisonderdelen gesteund door technische voorzieningen en ondersteunende diensten. Met de invoering van integraal management wordt in ieder geval de besluitvorming over de onderdelen 'technische voorzieningen' en 'ondersteunende diensten' in de verticale organisatielijn geplaatst.

Tevens is gesproken over het begrip integraal management. Het aansturen op hoofdlijnen, outputgericht handelen en het vergroten van de operationele autonomie, zijn elementen die kenmerkend zijn voor integraal management. Het andere centrale begrip effectiviteit is eveneens nader toegelicht. Bij effectiviteit gaat het om de mate waarin de gestelde doelstellingen worden gerealiseerd. Voorts zijn er beïnvloedingsfactoren op de relatie tussen integraal management en de beoogde effectiviteit besproken. Tot dusver veronderstelt de literatuur dat er factoren bestaan die van invloed zijn op de relatie tussen integraal management en effectiviteit. De factoren 'klantgericht werken', 'aansturing door integraal manager', 'leiderschapsstijl', 'contractmanagement', 'managementontwikkeling', 'draagvlak', 'transparantie', 'informatiesysteem', 'informatievoorziening', 'vertrouwen', 'structuur' en 'cultuur' zullen in dit onderzoek worden onderzocht. Per factor is besproken welke invloed deze factoren naar verwachting hebben op de effectiviteit van de organisatie.

De mate van succes wordt bepaald door het al dan niet bereiken van effectiviteitsnormen die de organisatie heeft opgesteld. Immers, de doelstelling van integraal management is het komen tot een meer effectieve manier van organiseren. Dus de aspecten die het functioneren van integraal management positief beïnvloeden, hebben daarmee eveneens uitwerking op het bewerkstelligen van de effectiviteit. De invoering van integraal management brengt harde, structurele veranderingen met zich mee, zoals de outputgerichte invulling van het werk alsmede de vergroting van de autonomie als gevolg van delegatie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarnaast vereist integraal management tevens meer softe, culturele veranderingen in de denkpatronen van personeelsleden naar meer klantgerichtheid alsmede de veranderende rol van de integraal manager ten opzicht van de voorgaande functie-invulling.

Het hoofdstuk ging verder met de bespreking van een aantal mogelijke problemen waar organisaties die integraal management hebben doorgevoerd, mee te maken kunnen krijgen. De problemen die in dit hoofdstuk zijn besproken zijn: verkokering, een gemakkelijke houding ten aanzien van taakoverdracht, gebrek aan eenduidigheid en adhocratie.

## Hoofdstuk 4: Verantwoording van het onderzoek

Om ervoor te zorgen dat de doelstelling van het onderzoek behaald wordt en de centrale vraag van het rapport beantwoord kan worden, dient er een methodologische aanpak gekozen te worden die dit bewerkstelligt. De methodologische aanpak die gehanteerd is in dit onderzoek wordt in dit hoofdstuk verantwoord en toegelicht. Hiertoe behandelt paragraaf 4.1 de methodische karakteristieken van het onderzoek. Paragraaf 4.2 gaat verder met de beschrijving van de toegepaste onderzoeks aanpak en de toelichting van de gehanteerde onderzoeksmethoden. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 ingegaan op de toelichting en verantwoording van de onderzoeksmethoden die in onderzoek zijn toegepast. De operationalisering van het begrip effectiviteit alsmede de beïnvloedingsfactoren, komt in paragraaf 4.4 aan bod. Paragraaf 4.5 behandelt de onderzoekspopulatie en respondenten, waarna paragraaf 4.6 ingaat op de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek. Paragraaf 4.7 sluit het hoofdstuk af met een samenvatting van de gegevens die zijn weergegeven in dit hoofdstuk.

### 4.1 Methodologische karakteristieken van het onderzoek

Het karakter van het onderhavige onderzoek is verklarend. De literatuur wordt gehanteerd om een casus te interpreteren en te verklaren. Er wordt nagegaan in hoeverre de praktijksituatie overeenkomt met de bestaande theoretische kennis. Naast verklarend kent dit onderzoek ook een prescriptief element. Op basis van het onderzoek zullen adviezen worden gegeven aan de casusorganisatie die erop gericht zijn de huidige invulling van integraal management te optimaliseren. De casus die in dit onderzoek centraal wordt gesteld, is de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam.

Het onderzoek is daarnaast deductief tot stand gekomen, waarbij vanuit de literatuur gekeken is naar de praktijk. De deductieve insteek van het onderzoek heeft in de eerste plaats gezorgd voor inzicht in de theorie van integraal management. Hiermee is basiskennis verworven. Daarnaast maakt deductief onderzoek het mogelijk om een grote hoeveelheid empirische informatie, na afspiegeling tegen de theorie, om te zetten in adviezen voor de Bestuursdienst. Ook maakt het deductieve karakter het mogelijk om een bijdrage te leveren aan de bestaande theorie omtrent integraal management zoals is beschreven in paragraaf 1.2.

Het empirisch onderzoek kent een kwalitatief karakter. Dit kwalitatieve aspect van het onderzoek heeft tot doel te komen tot inzicht in de werking van integraal management in praktijk. Het gaat er hierbij om te onderzoeken in hoeverre de invoering van integraal management bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam daadwerkelijk heeft geleid tot een meer effectieve organisatie en welke factoren hierop op welke manier van invloed zijn geweest. Middels kwalitatief onderzoek, kunnen de achterliggende ideeën, anekdotes en ontstaansgeschiedenis worden achterhaald. Met kwantitatief onderzoek kunnen de reeds bekende beïnvloedingsfactoren worden onderzocht, maar deze onderzoeksvorm geeft geen inzicht in mogelijke andere beïnvloedingsfactoren die nog niet uit het literatuuronderzoek naar voren zijn gekomen. Kwalitatief onderzoek maakt het mogelijk om ook andere beïnvloedingsfactoren inzichtelijk te maken.

Er wordt onderzoek verricht naar de werking van integraal management bij slechts één organisatie. De keuze om het onderzoek te richten op één casus, is gelegen in de dieptekennis die hiermee gegenereerd wordt. Deze onderzoeksstrategie maakt het mogelijk om gedetailleerde kennis te verkrijgen over de werking van integraal management bij de Bestuursdienst en de factoren die van invloed zijn op de relatie tussen integraal management en effectiviteit. Hierbij zal met name gekeken worden naar de verschillende heersende



opvattingen en methoden die worden toegepast binnen de Bestuursdienst omtrent dit onderwerp. De dieptekennis maakt het bovendien mogelijk om tot verklaringen te komen voor de factoren die van invloed zijn op de relatie tussen de invoering van integraal management en de behaalde effectiviteit (Van Thiel, 2007: 98). Daarnaast is uit het literatuuronderzoek gebleken dat integraal management, per organisatie verschillend is en naar eigen wens wordt ingevuld. Een vergelijking tussen meerdere organisaties is dan ook lastig te realiseren. De onderzoeksstrategie 'gevalsstudie' is om die reden geschikt voor een onderzoek naar integraal management.

#### **4.2 Aanpak van het onderzoek**

Eerder in het onderzoek is al aangegeven dat het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de factoren die de relatie tussen integraal management en effectiviteit positief of negatief beïnvloeden. Uit de in paragraaf 3.2 opgenomen omschrijving, blijkt dat naast effectiviteit ook het realiseren van een hogere mate van efficiëntie tot doel wordt gesteld bij integraal management. Efficiëntie is in dit onderzoek om een aantal redenen buiten beschouwing gelaten. In de eerste plaats wordt pas sinds een jaar gewerkt volgens de nieuwe invulling van integraal management bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Op het moment van het onderzoek, waren er nog geen resultaten bekend van de feitelijk gerealiseerde efficiëntie binnen de organisatie. In de tweede plaats is efficiëntie moeilijk inzichtelijk te maken middels observatie en interviews. Empirische data op grond van deze twee onderzoeksmethoden, en de afwezigheid van documentatie, zouden dan ook niet tot een betrouwbaar oordeel kunnen leiden omtrent de efficiëntie van de organisatie.

Het hier uitgevoerde onderzoek is opgedeeld in drie fasen. De eerste fase is die van het vooronderzoek, waarin een literatuurstudie is verricht naar de theoretische kennis over het onderwerp integraal management. De literatuurstudie is verricht om tot beantwoording van de eerste en tweede deelvraag van dit onderzoek te komen, zoals geformuleerd in paragraaf 1.3. Hierbij is in eerste plaats gezocht naar definities en kenmerken van de centrale begrippen integraal management en effectiviteit. In de tweede plaats was de literatuurstudie erop gericht, inzicht te krijgen in factoren die de relatie tussen de centrale begrippen kunnen beïnvloeden. Op basis van deze theoretische inzichten zijn verwachtingen geformuleerd over de invloed van deze factoren op de effectiviteit van integraal management. Deze verwachtingen zijn in de tweede fase van het onderzoek nader onderzocht.

De tweede fase van het onderzoek bestaat uit de verzameling van empirische data bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Het empirisch onderzoek heeft tot doel te komen tot inzicht in de factoren die feitelijk van invloed zijn op de relatie tussen de invoering van integraal management en de gegenereerde effectiviteit bij de Bestuursdienst. De empirische gegevens zijn verzameld met behulp van een drietal onderzoeksmethoden, te weten documentenanalyse, observatie en het afnemen van interviews. Na het verzamelen van de gegevens uit de praktijksituatie van de Bestuursdienst, zijn deze gegevens vergeleken met aspecten die uit de literatuur zijn gebleken. Op basis van deze vergelijking is tot een oordeel gekomen over de invulling van integraal management bij de Bestuursdienst en is op basis hiervan een aantal suggesties gedaan ter verbetering van het effect van integraal management op de effectiviteit van de organisatie. De empirische fase van het onderzoek geeft antwoord op de derde en vierde deelvraag van dit onderzoek.

Na de empirische fase, is het onderzoek afgerond met een afsluitende fase. In deze laatste fase is op grond van de analyse van de koppeling tussen de verzamelde theorie en praktijkgegevens, gezocht naar conclusies die voor organisaties in het algemeen relevant

kunnen zijn. Hiermee zijn de resultaten van dit onderzoek naar een algemeen niveau gebracht. Hiermee is een antwoord geformuleerd op de vijfde en laatste deelvraag van dit onderzoek.

### 4.3 Operationalisering van het begrip effectiviteit en de beïnvloedingsfactoren

Het kwalitatieve onderzoek heeft tot doel inzichtelijk te maken welke factoren in praktijk van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Deze paragraaf gaat in op de operationalisering van het begrip effectiviteit alsmede van de beïnvloedingsfactoren. In figuur 3.3 is een overzicht gegeven van factoren die door de literatuur worden aangewezen als mogelijke beïnvloedingsfactoren. Het overzicht geeft eveneens weer welke optimale invulling van deze factoren, naar verwachting, in positieve zin zal bijdragen aan de effectiviteit van de organisatie als gevolg van de invoering van integraal management. De operationalisering gaat verder op deze figuur middels schematische weergaven van de indicatoren met de in dit onderzoek toegepaste onderzoeksmethoden.

#### 4.4.1 Operationalisering van het begrip effectiviteit

Met het begrip effectiviteit wordt gezocht naar de verhouding tussen de gestelde normering en het behaalde resultaat van de organisatie. In dit onderzoek wordt van ‘meer effectiviteit’ gesproken, indien meer doelstellingen zijn gerealiseerd ten opzichte van het voorgaande jaar. Het begrip effectiviteit wordt onderzocht middels bestudering van jaarplannen, jaarverslagen, medewerkerstevredenheidsonderzoek en interviews.

Het jaarplan geeft globaal inzicht in de doelstellingen en normeringen per directie en afdeling. Jaarverslagen geven inzicht in de feitelijke realisering van deze doelstellingen en daarmee de effectiviteit van de organisatie. Daarnaast wordt bij de interviews gevraagd naar de inschatting van de respondenten omtrent de eventuele verandering op het gebied van effectiviteit sinds de invoering van integraal management. Op basis van onderzoek naar deze indicator kan bepaald worden of integraal management daadwerkelijk tot meer effectiviteit heeft geleid en of het primaire doel is behaald. Zodra een oordeel op dit punt is vastgesteld kan gezocht worden naar factoren die van invloed zijn op de mate van effectiviteit die is behaald door de organisatie. Overigens wordt eveneens specifiek gevraagd naar factoren waarvan de respondenten zelf denken dat die van invloed kunnen zijn op de effectiviteit van integraal management. Deze vraag wordt voorafgaand aan de overige vragen over de beïnvloedingsfactoren gesteld, zodat hun eigen ideeën op dit punt niet worden beïnvloed. De eigen inbreng kan leiden tot mogelijke andere beïnvloedingsfactoren die niet in het theoretisch kader aan de orde zijn gesteld.

Indicator	Onderzoeksmethoden
Verhouding norm en behaald resultaat	Interviews + documentenanalyse

*Figuur 4.1: Operationalisering effectiviteit*

#### 4.4.2 Operationalisering van de beïnvloedingsfactoren

Deze subparagraaf gaat nader in op de operationalisering van de beïnvloedingsfactoren die uit de literatuur zijn gebleken en in het derde hoofdstuk uitgebreid zijn toegelicht. Uit de literatuur is gebleken dat deze factoren van invloed zijn op de effectiviteit. Voor alle beïnvloedingsfactoren die in het onderstaande worden geoperationaliseerd, geldt dat ingeval uit het onderzoek blijkt dat er weinig of geen kennis bestaat omtrent de indicatoren van de individuele factoren, het oordeel wordt geveld dat die betreffende factoren weinig invloed hebben op de effectiviteit van integraal management bij de Bestuursdienst.

### Klantgericht werken

Voor de beschrijving van de verwachting met betrekking tot de factor klantgericht werken, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.1. Deze verwachting wordt onderzocht middels documentenanalyse en interviews. Allereerst geeft intranet inzicht in de middelen die de integraal managers van de Bestuursdienst hiertoe formeel tot beschikking staan. In het interview wordt gevraagd of er een omslag merkbaar is in de houding van de medewerkers jegens de klanten na de invoering van integraal management. Hiermee wordt duidelijk of er ook daadwerkelijk meer klantgericht wordt gewerkt sinds de invoering van integraal management en hoe dit precies in zijn werk gaat. Ook wordt gevraagd naar de mogelijkheden die de respondent heeft om op de wensen van de klant in te springen. Hiermee wordt inzicht verkregen in ervaringen van de respondent omtrent de feitelijke capaciteiten van de organisatie. Bovendien zal gevraagd worden naar het oordeel van de respondent omtrent de invloed van de factor klantgericht werken op de effectiviteit van integraal management. Bovendien worden jaarplannen vergeleken met jaarverslagen. Wanneer blijkt dat deze plannen zijn afgestemd op de wensen van de klant enerzijds en de capaciteit van de organisatie anderzijds, kan vastgesteld worden dat klantgericht wordt gewerkt.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Kennis over de wensen van de klant en over de capaciteiten van de Bestuursdienst	Interviews + documentenanalyse
Afstemming van beide kennisfacetten	Interviews + documentenanalyse

*Figuur 4.2: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Klantgericht werken’*

### Aansturing door integraal manager

Voor de beschrijving van de verwachting van deze factor, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.2. Bij de Bestuursdienst wordt middels interviews gezocht naar de invulling van deze indicator. Hierbij wordt gevraagd naar de mening van de respondent over de gevolgen van de manier van aansturen door de integraal manager voor de effectiviteit. Het antwoord op deze vraag, schetst een beeld over de invloed van het delegeren van taken op de effectiviteit van integraal management. Om inzicht te krijgen in de indicator ‘controle op de voortgang inhoudelijke taken’, wordt gebruik gemaakt van interviews, observatie en documentenanalyse. Middels documentenanalyse wordt gezocht naar middelen die de integraal manager ter beschikking staat voor de controletaak. De interviews vullen deze informatie aan, met inzicht over het daadwerkelijke gebruik van deze middelen. Hierbij wordt gevraagd naar de manier waarop de integraal manager de medewerkers controleert. Het antwoord op deze vraag geeft inzicht in de mate waarin de integraal manager zich na delegatie van taken nog inlaat met de voortgang van de inhoud. Hoe minder een integraal manager controleert op inhoud, des te groter is de operationele autonomie van medewerkers. Ook wordt observatie bij deze indicator ingezet om een vergelijking te maken tussen hetgeen dat wordt uitgesproken en hetgeen zich op de werkvloer openbaart.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Delegatie van inhoudelijke taken, integraal manager voert zelf taken uit omtrent de bedrijfsvoering	Interviews
Controle op voortgang inhoudelijke taken	Documentenanalyse + interviews + observatie vergaderingen

*Figuur 4.3: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Aansturing door integraal manager’*

**Leiderschapsstijl**

Voor de beschrijving van de verwachting van de factor leiderschapsstijl, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.3. De mate waarin aandacht bestaat voor beide aspecten wordt onderzocht middels interviews. Hierbij wordt gevraagd naar de manier waarop de integraal manager leiding geeft en de invloed die de leiderschapsstijl naar het oordeel van de respondent heeft op de effectiviteit van integraal management. Hiermee wordt de mogelijke invloed van deze factor op de effectiviteit inzichtelijk gemaakt. Daarnaast worden de resultaten van het meest recente onderzoek naar medewerkerstevredenheid bestudeerd om inzicht te krijgen in het oordeel van de medewerkers omtrent de wijze van leidinggeven door de integraal manager.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Aandacht voor zowel besluitvorming als voor praktische uitvoerbaarheid	Interviews + documentenanalyse

**Figuur 4.4:** Operationalisering beïnvloedingsfactor 'Leiderschapsstijl'

**Contractmanagement**

Voor de beschrijving van de factor contractmanagement, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.4. Het onderzoek naar de drie indicatoren wordt verricht met behulp van documentenanalyse en interviews. Op basis van de gesprekscyclus die de Bestuursdienst heeft geïntroduceerd, wordt onderzocht welke vaste onderwerpen in verschillende gesprekken behandeld behoren te worden. Daarnaast wordt in de interviews gevraagd naar de mening van de respondent over de invloed van het vastleggen van de doelstellingen en de ter beschikking staande middelen op de effectiviteit van het handelen. Interviews worden eveneens ingezet om te achterhalen of er op prestaties gecontroleerd wordt en in hoeverre dit de effectiviteit beïnvloedt. Hiervoor wordt eveneens in jaarverslagen bekeken in welke mate de prestaties daadwerkelijk zijn vergroot.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Vastleggen afspraken	Analyse gesprekscyclus + interviews
Ter beschikking staande middelen	Interviews + documentenanalyse
Prestatiecontrole	Interviews + documentenanalyse

**Figuur 4.5:** Operationalisering beïnvloedingsfactor 'Contractmanagement'

**Managementontwikkeling**

In paragraaf 3.4.5 staat een beschrijving van de verwachting bij de factor managementontwikkeling. De indicatoren bijscholing en taakroulatie worden middels interviews en documentenanalyse onderzocht. De beschikbare documenten omtrent trainingspakketten die worden aangeboden, geven inzicht in de bestaande voorzieningen die de integraal managers kunnen gebruiken om hun managementcapaciteiten te ontwikkelen.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Bijscholing	Interviews + documentenanalyse
Taakroulatie	Interviews + documentenanalyse

**Figuur 4.6:** Operationalisering beïnvloedingsfactor 'Managementontwikkeling'

Bij de interviews wordt gevraagd naar de ervaring van de respondent over de mate waarin de Bestuursdienst voorziet in mogelijkheden om vaardigheden en competenties te ontwikkelen. Hierbij wordt de invloed van deze voorziening op de effectiviteit in kaart gebracht. Ook geven interviews inzicht in de werkelijke afspraken die worden gemaakt omtrent managementontwikkeling en de wijze waarop deze afspraken tot stand komen.

#### Draagvlak

Een beschrijving van de verwachting en bijbehorende indicatoren voor de factor draagvlak, zijn opgenomen in paragraaf 3.4.6. Middels interviews wordt achterhaald in hoeverre deze indicatoren terug te vinden zijn bij de Bestuursdienst en of de respondent van mening is dat het draagvlak van invloed is op de effectiviteit van integraal management. Hierbij wordt gevraagd naar de manier waarop het invoeringsproces is ingevuld en in hoeverre dit van invloed wordt geacht op de effectiviteit van integraal management.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Invoering in samenspraak met medewerkers	Interviews
Invoering middels gefaseerd proces	Interviews

*Figuur 4.7: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Draagvlak’*

#### Transparantie

Voor de beschrijving van de verwachting voor de factor transparantie, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.7. Het onderzoek naar deze indicatoren wordt verricht middels het afnemen van interviews en het bestuderen van het medewerkerstevredenheidsonderzoek. Bij de interviews worden vragen gesteld omtrent de informatie die de integraal manager verplicht is prijs te geven en of het verstrekken van deze informatie van invloed is op de effectiviteit van het handelen. Ook wordt naar de opvatting van de respondent gevraagd omtrent de invloed van deze factor op de effectiviteit van integraal management. Uit de documentatie moet blijken hoe de medewerkers de informatieverstrekking van hun leidinggevenden beoordelen.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Integraal manager verstrekt resultaatsinformatie aan superieur	Interviews
Informatieverstrekking door integraal manager vergroot draagvlak medewerkers	Interviews + documentenanalyse

*Figuur 4.8: Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Transparantie’*

#### Informatiesysteem

De verwachting bij de factor informatiesysteem, is opgenomen in paragraaf 3.4.8. Of deze verwachting klopt, wordt middels interviews, observatie en documentenanalyse onderzocht.

Indicatoren	Onderzoeksmethoden
Systeem bevat de gewenste informatie	Interviews + documentenanalyse + observatie
Systeem is makkelijk toegankelijk	Interviews + observatie
Systeem is veilig	Interviews + observatie

*Figuur 4.9: Operationalisering van de beïnvloedingsfactor ‘Informatiesysteem’*

Interviews worden ingezet om te achterhalen wat de ervaring van de respondenten is met het huidige informatiesysteem en of dit systeem bijdraagt aan de effectiviteit van de afdeling of directie. Hiermee kan de invloed van het managementsysteem op de effectiviteit in kaart worden gebracht. Middels observatie wordt de werking van het informatiesysteem onderzocht. Uit de observatie kunnen mogelijk knelpunten worden ontdekt, die bij de interviews aan bod kunnen worden gebracht. In documentatie wordt gezocht naar de wijze waarop het informatiesysteem behoort te functioneren en hoe deze is vormgegeven bij de Bestuursdienst. De informatie van deze drie onderzoeksmethoden maakt inzichtelijk wat de invloed van het informatiesysteem is op de effectiviteit van integraal management.

**Informatievoorziening**

In paragraaf 3.4.9 wordt de verwachting voor de factor informatievoorziening verwoord. De invloed van deze factor wordt achterhaald middels observatie en het afnemen van interviews. Middels observatie wordt een eigen indruk gevormd omtrent vertrouwen dat heerst tussen leidinggevenden en medewerkers en de informatie die wordt uitgewisseld tijdens vergaderingen. Het doorvragen tijdens interviews op het gebied van informatievoorziening, wijst uit in hoeverre het gevormde beeld ook daadwerkelijk correct is. Een vraag die bij het interview hierover gesteld wordt, is: Is de managementinformatie die u momenteel aangeleverd krijgt, voldoende om uw afdeling/directie effectief aan te sturen? Het antwoord op deze vraag moet leiden tot een conclusie omtrent de invloed van de factor informatievoorziening op de effectiviteit van integraal management.

<b>Indicatoren</b>	<b>Onderzoeksmethoden</b>
Betrouwbare informatie	Observatie + interviews
Informatie stelt integraal manager in staat effectief bij te sturen	Interviews

*Figuur 4.10: Operationalisering beïnvloedingsfactor 'Informatievoorziening'*

**Vertrouwen**

Paragraaf 3.4.10 bevat een beschrijving van de verwachting omtrent de factor vertrouwen. Vertrouwen is naar verwachting voor veel respondenten een teer onderwerp, waardoor een subtiele, indirecte vraagstelling naar verwachting tot een meer betrouwbaar oordeel leidt. Er is gekozen om niet direct naar vertrouwen te vragen, omdat de verwachting is dat een directe vraagstelling op dit punt niet leidt tot eerlijke antwoorden. Hoe het is gesteld met het vertrouwen binnen de Bestuursdienst en de mate waarin dit bijdraagt aan de reductie van de interne informatiekosten, kan worden afgeleid op basis van twee indicatoren, te weten een beperkte informatieoverdracht van medewerkers aan de leidinggevende en het toekennen van een hogere mate van zelfstandigheid aan de medewerkers.

<b>Indicatoren</b>	<b>Onderzoeksmethoden</b>
Beperkte informatiegehalte van medewerker aan integraal manager	Interviews
Toekenning van zelfstandigheid aan medewerker door integraal manager	Interviews

*Figuur 4.11: Operationalisering beïnvloedingsfactor 'Vertrouwen'*

Door bij de interviews te vragen naar de aanwezigheid van beide indicatoren en het oordeel van de respondent over de invloed van die indicatoren op de effectiviteit, kan toch een oordeel

worden gegeven over de eventuele invloed van de factor vertrouwen op de effectiviteit van integraal management.

### Structuur

De verwachting voor de factor structuur is opgenomen in paragraaf 3.4.11. Het achterhalen van deze verwachting, gebeurt middels het afnemen van interviews en het observeren van vergaderingen. De observatie maakt het mogelijk een eigen oordeel te vormen omtrent het functioneren van de structuur en de invloed hiervan op de effectiviteit. Tijdens de interviews wordt gevraagd naar de mening van de respondent omtrent de invloed van de factor structuur op de effectiviteit van integraal management. Hierbij wordt specifiek gevraagd naar de aanwezigheid van heldere taakverdeling, coördinatie en de voortdurende aanpassing en of deze aspecten naar het oordeel van de respondent van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management.

<b>Indicatoren</b>	<b>Onderzoeksmethoden</b>
Heldere taakverdeling	Interviews + observatie
Coördinatie met andere managementniveaus	Interviews + observatie
Voortdurende aanpassing van taakverdeling	Interviews

**Figuur 4.12:** Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Structuur’

### Cultuur

Voor de beschrijving van de verwachting van de factor cultuur, wordt verwezen naar paragraaf 3.4.12. De aanwezigheid van de genoemde aspecten zijn deels af te leiden uit de indicatoren van factoren die eerder in deze paragraaf zijn behandeld. In **figuur 4.13** is af te lezen om welke indicatoren het gaat en waar deze zijn terug te vinden. Voor de overige indicatoren geldt dat deze worden onderzocht met behulp van interviews en observatie.

<b>Indicatoren</b>	<b>Onderzoeksmethoden</b>
Aanspreken op resultaat	Interviews + observatie + documentenanalyse
<i>Delegatie</i>	<i>Zie figuur 4.3</i>
Openheid en communicatie	Interviews + observatie
Effectieve samenwerking	Interviews + observatie + documentenanalyse
Efficiëntie	Interviews + observatie
<i>Prestatie- en resultaatgedreven</i>	<i>Zie figuur 4.5</i>
<i>Prestatieafspraken</i>	<i>Zie figuur 4.5</i>
Motiverende leidinggevenden	Interviews + observatie + documentenanalyse
<i>Klantgerichte houding</i>	<i>Zie figuur 4.2</i>

**Figuur 4.13:** Operationalisering beïnvloedingsfactor ‘Cultuur’

De stageperiode maakt het mogelijk een eigen beeld te vormen over de cultuur door het meedraaien op een afdeling en het bijwonen van vergaderingen. Deze indrukken worden middels interviews geverifieerd. Tijdens de interviews wordt gevraagd naar de indrukken van de respondenten over de heersende cultuur en de mate waarin zij van mening zijn dat de factor cultuur bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. De aanwezigheid van

de elementen 'elkaar aanspreken op resultaat', 'effectieve samenwerking' en 'motiverende leidinggevende' worden naast observatie en interviews, eveneens onderzocht middels het medewerkerstevredenheidsonderzoek van de Bestuursdienst.

#### **4.4 Toegepaste onderzoeksmethoden voor verzameling van empirische data**

Om de praktijk van de Bestuursdienst te onderzoeken en in kaart te brengen, is gebruik gemaakt van een drietal onderzoeksmethoden. De informatie is ten eerste verzameld middels een dataonderzoek waarbij interne documenten zijn bestudeerd. Ten tweede is informatie voortgekomen uit observatie, door het bijwonen van vergaderingen en het meewerken op de afdeling P&O van de stafafdeling Interne Zaken Bestuursdienst. Ten derde zijn gesprekken gevoerd met betrokkenen binnen alle directies die tezamen de Bestuursdienst vormen. Deze gesprekken hebben geleid tot inzicht in de individuele ervaringen en opvattingen omtrent en de werking van integraal management in de case van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. De onderzoeksmethoden die in dit onderzoek worden gebruikt, zullen in de volgende subparagrafen nader worden toegelicht en verantwoord.

##### *4.4.1 Documentenanalyse*

Bij de toepassing van documentenanalyse zijn interne documenten - zoals beleidsnota's, rapportage over eerder verricht tevredenheidsonderzoek onder medewerkers, reorganisatieplannen, jaarplannen, jaarverslagen, etc. - gelezen en bestudeerd. Met de documentenanalyse is beoogd algemene informatie te verzamelen over de organisatie en achtergrond van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Naast algemene informatie is door het lezen van jaarplannen meer concrete informatie over de doelstellingen van de Bestuursdienst verzameld. Het bestuderen van jaarverslagen geeft vervolgens inzicht in de feitelijke effectiviteit van de Bestuursdienst. De documentenanalyse is voorts ingezet voor het verkrijgen van (achtergrond)informatie en om te komen tot een oordeel over de effectiviteit van de Bestuursdienst. Tot slot wordt van documentenanalyse gebruik gemaakt bij het achterhalen van het HR-beleid, dat geldt voor het gehele concern Rotterdam. Op basis van deze documentatie kunnen de verwachtingen en de rol van de afdeling P&O van de Bestuursdienst in kaart gebracht worden.

##### *4.4.2 Observatie*

Naast de documentenanalyse heeft tevens observatie plaatsgevonden. Het doel van deze onderzoeksmethode is om in praktijk kennis op te doen van bijvoorbeeld de omgangsvormen, gebruiken en rituelen die heersen binnen de Bestuursdienst. Observeren maakt het in dit onderzoek mogelijk om te controleren of hetgeen formeel geregeld is in de interne documentatie, ook daadwerkelijk terug te vinden is in de praktijk. Tevens wordt de observatie als voorbereiding gebruikt op de interviews die later in het empirische onderzoek worden afgenomen. Het observatiegebied heeft inhoudelijk met name betrekking op de directie Interne Zaken Bestuursdienst, waar gedurende de onderzoeksperiode zal worden gewerkt. Algemene aspecten, zoals cultuur en omgangsvormen, worden wel geobserveerd bij de gehele Bestuursdienst.

Voor dit onderzoek is gekozen voor de niet-participerende variant van observatie. Het niet-participerend observeren maakt het mogelijk om als buitenstaander inzicht te krijgen in de praktijksituatie zonder zelf actief deelnemen aan de werkzaamheden (Van Thiel, 2007: 79). Deze variant is bruikbaar voor dit onderzoek vanwege het feit dat een onpartijdige, onbekende buitenstaander onbevooroordeeld de situatie kan opnemen. Het niet-participatief observeren maakt het bovendien mogelijk, de gegevens die worden verkregen met de toepassingen van de andere onderzoeksinstrumenten, met een eigen referentiekader te vergelijken en interpreteren.



Daarnaast is in dit onderzoek gekozen voor de ongestructureerde vorm van observatie. Er is niet op voorhand vastgelegd hoe geobserveerd zou worden en op welke aspecten zal worden gelet (Van Thiel, 2007: 79). Dit maakt het mogelijk om alle indrukken uit de observatie te ontvangen in plaats van gericht te zoeken naar bepaalde factoren. In een later stadium van het onderzoek wordt bekeken welke resultaten van de observaties een bijdrage hebben geleverd aan het onderzoek. De overtollige informatie afkomstig uit de observaties wordt bij de rapportage achterwege gelaten. De observatie maakt het mogelijk om naast de beïnvloedingsfactoren die uit de literatuur zijn gebleken ook andere factoren aan te wijzen die van invloed kunnen zijn op de relatie tussen integraal management en effectiviteit.

#### 4.4.3 Interviews

Een derde methode die is toegepast om gegevens te verzamelen is het afnemen van interviews (Van Thiel, 2007: 68). De interviews zijn in dit onderzoek gericht op het verkrijgen van inzicht in de praktijksituatie bij de Bestuursdienst, de eventuele problemen die deze invulling oplevert en de al dan niet merkbare aanwezigheid van de beïnvloedingsfactoren op de relatie tussen integraal management en effectiviteit. Er is gekozen voor het mondeling afnemen van interviews zodat doorgevraagd kan worden ingeval dit nodig blijkt te zijn. Voor ieder gesprek is een uur uitgetrokken, zodat de ruimte bestaat om door te vragen waar antwoorden nader toegelicht moeten worden of wanneer nieuwe onderwerpen worden aangesneden door de respondent.

De onderzoekstechniek die gehanteerd wordt bij dit onderzoek is die van ‘gestructureerd interview’ (Van Thiel, 2007: 68). Hiervoor is een aantal vaste vragen opgenomen in een vragenlijst en is er een lijst met antwoordelementen ontwikkeld. De vragen zijn open geformuleerd. Deze formulering geeft de respondent de ruimte om naar eigen inzicht antwoord te geven op de gestelde vragen. De antwoordelementen worden gebruikt als checklist voor de inhoud van de gegeven antwoorden. Mocht een antwoord een element niet hebben behandeld, wordt dit element extra bevraagd. Door een aantal vaste punten in een interview op te nemen, wordt ervoor gezorgd dat de inhoud van de interviews zich richt op dezelfde onderwerpen en aspecten. Dit vergroot de vergelijkbaarheid van de antwoorden. Ook is een gestructureerd interview geschikt voor dit onderzoek omdat veel beïnvloedingsfactoren bevraagd moeten worden in een relatief korte gesprekstijd. Een vaste vragenlijst maakt het mogelijk dit te realiseren. De vragen zijn gesteld op een zodanige wijze, dat het de respondent uitnodigt hun eigen mening over de onderwerpen te geven. Naast de beïnvloedingsfactoren die in het theoretisch kader zijn besproken, is het onderzoek er eveneens op gericht om andere potentiële beïnvloedingsfactoren te achterhalen. Om die reden is een vraag opgenomen die specifiek naar de eigen ideeën van de respondenten vraagt omtrent factoren die mogelijk de effectiviteit van integraal management beïnvloeden.

De interviews zijn met name bruikbaar om te bepalen of de vooraf opgestelde verwachtingen over de beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management. Middels het afnemen van interviews wordt naar de individuele opvattingen en ervaringen van betrokkenen gezocht, wat het mogelijk maakt de daadwerkelijke invloeden van de beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management in kaart te brengen. Interviews zijn afgenomen met afdelingshoofden en directeuren als integraal managers alsmede met adviseurs van de afdelingen Personeel & Organisatie en medewerkers van de afdelingen Management Development en Concern HR. De vragenlijsten zijn als **bijlage 3, 4 en 5** opgenomen. Bij de verwerking van de antwoorden van de respondenten, worden de antwoorden per directie en stafafdeling geclusterd (Van Thiel, 2007: 105). De clustering zorgt ervoor dat de antwoorden van verschillende directies en stafonderdelen eenvoudiger met elkaar vergeleken kunnen

worden. De resultaten van de afzonderlijke directies en stafonderdelen, de P&O-adviseurs en medewerkers van de afdelingen Management Development en Concern HR worden uiteindelijk samengevoegd om te komen tot een conclusie voor de gehele Bestuursdienst.

#### **4.5 Onderzoekspopulatie en respondenten**

Uit de voorgaande paragrafen is gebleken dat interviews worden afgenomen. Deze paragraaf behandelt en verantwoordt welke respondenten worden ondervraagd en waarom juist deze respondenten zijn uitgekozen.

Het kwalitatieve onderzoek vindt plaats bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Deze organisatie heeft zelf de opdracht verstrekt onderzoek te verrichten naar het functioneren van integraal management in hun organisatie. Om die reden richt het onderhavige onderzoek zich op de Bestuursdienst als onderzoekspopulatie. De interviews zijn afgenomen met integraal managers als dragers van de verantwoordelijkheid van integraal management. Dit zijn directeuren en afdelingshoofden, in totaal 35 personen.

In totaal worden vijftien interviews afgenomen, waarvan elf integraal managers en vier respondenten op het gebied van P&O/HR. De elf leidinggevendenden, zijn uitgekozen op grond van hun ervaring, hun uitgesproken meningen en de afspiegeling van de organisatie in het onderzoek. Ook worden interviews afgenomen met drie adviseurs van de afdeling P&O binnen de Bestuursdienst, aangezien deze categorie respondenten de leidinggevendenden ondersteunt. Deze categorie interviews wordt ingezet om de relatie en taakverdeling tussen de adviseurs van de afdeling P&O en de integraal managers is vormgegeven. Deze gesprekken geven inzicht in de concrete ondersteuning die wordt verleend aan de integraal managers, zodat de rol van beide partijen meer concreet gemaakt wordt. Daarnaast zal worden gesproken met een adviseur van de afdeling Concern HR. Het doel van dit gesprek was, het achterhalen van het vigerende beleid omtrent Human Resources is en wat de toekomstige ontwikkelingen zijn op dit gebied.

##### *4.5.1 Integraal managers als respondenten*

De integraal managers vallen, zoals gezegd, uiteen in directeuren en afdelingshoofden. Het doel van de interviews met de leidinggevendenden is het achterhalen van de daadwerkelijke invulling van integraal management bij de Bestuursdienst en de werking ervan. Daarnaast is een ander doel van deze interviews om informatie te verzamelen om de verwachtingen omtrent de invloed van de beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management te bevestigen of te ontkrachten.

In totaal zijn er vier directeuren en twee hoofden van een ondersteunend stafonderdeel. Met beide hoofden van de stafonderdelen is een interview gepland. Van deze vier directeuren hebben twee zich bereid verklaard mee te werken aan dit onderzoek. De twee overige directeuren hadden geen ruimte in hun agenda om mee te werken aan dit onderzoek. Zoals is af te lezen uit **bijlage 2** waarin het organogram van de Bestuursdienst is opgenomen, zijn de directies en stafonderdelen verder onderverdeeld in afdelingen. Aan het hoofd van iedere afdeling staat een afdelingshoofd. Op het niveau van de afdelingshoofden is het streven om per directie of stafonderdeel gemiddeld twee interviews af te nemen. Hiermee wordt gezorgd voor een dwarsdoorsnede van de organisatie in dit onderzoek. Dit maakt het mogelijk een conclusie te trekken omtrent de werking van integraal management, die van toepassing is op de gehele Bestuursdienst.

#### 4.5.2 P&O-adviseurs, medewerker afdeling MD en Concern HR-adviseur als respondenten

De P&O-adviseurs vormen de volgende categorie respondenten. In totaal zijn er drie adviseurs die ieder twee directies of stafonderdelen ondersteunen. Alle drie de adviseurs worden ondervraagd in het kader van dit onderzoek. Het doel van de gesprekken met de P&O-adviseurs is om inzicht te krijgen in de concrete visies, taakverdeling, werking en meningen over integraal management. Met de invoering van integraal management is de taakverdeling veranderd, doordat de taken van de afdeling P&O grotendeels zijn overgedragen aan de leidinggevenden. De interviews met de adviseurs geven daarmee een beeld over de andere kant van de dimensie, want wat is de positie en rol van de ondersteunende afdeling nu precies sinds de invoering van integraal management. Hoe verhouden de taken van de leidinggevenden en de adviseurs zich ten opzichte van elkaar en werkt deze verdeling naar tevredenheid in het kader van effectiviteit. Om die reden zijn ook interviews met P&O-adviseurs opgenomen in het onderhavige onderzoek. Structuur wordt immers aangewezen als een mogelijk beïnvloedingsfactor, de taakverdeling tussen de leidinggevenden en de adviseurs vormt hier een onderdeel van. Om de positie van de afdeling P&O binnen de gemeente Rotterdam te bepalen, is eveneens een interview afgenomen met een senior adviseur van de afdeling Concern HR en een medewerker van de afdeling Management Development. Het doel van deze gesprekken was, het achterhalen van het beleid omtrent Human Resources en de toekomstige ontwikkelingen die zij hiervoor op het oog hebben. De afdeling Concern HR is hiërarchisch gezien, bovengeschild aan de afdeling P&O waardoor bij de advisering naar aanleiding van dit onderzoek, rekening gehouden moet worden met het concernbeleid zoals dat wordt opgesteld door de afdeling Concern HR. De afdeling Management Development richt zich met name op de competentieontwikkeling van het hogere management.

De combinatie van de informatie uit deze categorieën interviews, geeft een goed beeld van de feitelijke invulling van integraal management in de praktijk, meer specifiek van de rol die de afdeling P&O hierin speelt. Enerzijds wordt inzicht verkregen in de invloed van de beïnvloedingsfactoren, die uit de literatuur zijn gebleken, op de effectiviteit van integraal management bij de Bestuursdienst. Anderzijds wordt inzicht verkregen in de feitelijke invulling van de taken en de rol van de afdeling P&O om de integraal managers te ondersteunen. Zo wordt het mogelijk om advies te geven aan de afdeling P&O omtrent de invulling van integraal management en welke mogelijke wijzigingen in de condities van integraal management kunnen bijdragen aan het optimaliseren van de werking van integraal management. Het inzicht in de wensen van de klant, de integraal managers, zorgt ervoor dat de afdeling P&O beter op de wensen van de klant afgestemd kan worden. Betere afstemming en ondersteuning stellen de integraal managers in staat zo goed mogelijk hun taken te vervullen en hun afdeling of directie aan te sturen. Een goede taakuitvoering door integraal managers resulteert in een hogere mate van effectiviteit bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam.

### 4.6 Validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek

De validiteit en betrouwbaarheid van de gevalsstudie en de toegepaste onderzoeksmethoden documentenanalyse, observatie en interviews wordt in deze paragraaf toegelicht.

#### 4.6.1 Validiteit en betrouwbaarheid van de gevalsstudie

De validiteit van dit onderzoek wordt vergroot door in het theoretisch kader verwachtingen te schetsen van de invloed van de gevonden theoretische factoren op de effectiviteit van integraal management. Hiermee wordt het aandachtsgebied voor een groot deel afgebakend en wordt duidelijk op welke aspecten het empirisch onderzoek zich zal richten. Triangulatie van

documentenanalyse, niet-participerend en ongestructureerde observatie en interviews, draagt bij aan de vergroting van zowel de betrouwbaarheid als de validiteit van het onderzoek. Triangulatie maakt het mogelijk om de sterke kanten van de drie gehanteerde onderzoeksinstrumenten te combineren. De observatie vindt bijvoorbeeld inhoudelijk alleen plaats bij de directie Interne Zaken Bestuursdienst. Inhoudelijke observaties binnen deze directie kunnen daarom niet zonder meer worden gegeneraliseerd voor de gehele Bestuursdienst. De documentenanalyse en het afnemen van interviews, vormen hierop een goede aanvulling. De analyse van documenten geeft slechts inzicht in de formele bedrijfsvoering. Het observeren en afnemen van interviews vormen hier een aanvulling op doordat ook de informele bedrijfsvoering duidelijk wordt gemaakt. De interviews verzamelen meningen en opvattingen van respondenten. De documentenanalyse en observatie maken het mogelijk om te achterhalen in hoeverre deze opvattingen en meningen gebaseerd zijn op juiste informatie.

#### *4.6.2 Validiteit en betrouwbaarheid van de documentenanalyse*

De betrouwbaarheid van de documentenanalyse is groot, omdat het doorzoeken van de beschikbare documentatie bij herhaling hetzelfde resultaat oplevert. De gegevens liggen vast, dit resulteert in een hoge mate van betrouwbaarheid van de onderzoeksmethode documentenanalyse. De validiteit van deze onderzoeksmethode is gelegen in het achterhalen van de geoperationaliseerde indicatoren omtrent de effectiviteit van integraal management bij de Bestuursdienst. Op voorhand is duidelijk op welke aspecten het empirisch onderzoek is gericht waardoor de validiteit van de documentenanalyse eveneens groot is. Aspecten die niet uit de beschikbare documentatie blijken, worden met behulp van de overige onderzoeksmethoden alsnog achterhaald.

#### *4.6.3 Validiteit en betrouwbaarheid van de observatie*

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een niet-participerende en ongestructureerde manier van observeren. De betrouwbaarheid en validiteit van deze onderzoeksmethode kan in gevaar komen door subjectiviteit en selectiviteit (Van Thiel, 2007: 81). In dit onderzoek wordt het gevaar van selectiviteit opgevangen door niet op voorhand een vast aantal onderwerpen te bepalen waar de observatie op gericht is. De validiteit is als gevolg hiervan lastig vast te stellen, aangezien op voorhand niet precies is bepaald op welke aspecten de observatie is gericht. De betrouwbaarheid wordt vergroot middels het niet-participerende karakter van de observatie. Door niet deel te nemen aan werkprocessen, is voorkomen dat in de denkpatronen van de organisatieleden wordt meegegaan en daarmee een ‘verkleurd’ beeld van de praktijk ontstaat. Niet-participeren maakt het mogelijk een eigen beeld te vormen en vergroot de objectiviteit.

#### *4.6.4 Validiteit en betrouwbaarheid van de interviewresultaten*

Gelet op de korte periode die is verlopen sinds de introductie van integraal management bij de Bestuursdienst, zal in belangrijke mate worden afgegaan op de inschattingen van de respondenten. Dit leidt ertoe dat de effectiviteit slechts in beperkte mate kan worden geobjectiveerd. Vanwege de cruciale rol van de interviews is het van groot belang dat de antwoorden valide en betrouwbaar zijn. De betrouwbaarheid van de interviewresultaten wordt vergroot door spreiding van de respondenten en te zorgen voor een dwarsdoorsnede van de organisatie. Van iedere directie en stafonderdeel zijn respondenten aan het woord gelaten, zoals in de voorgaande paragrafen is toegelicht. Op grond van deze verschillende respondenten kan een beeld worden gevormd van de afzonderlijke directies en stafonderdelen. Deze indrukken van de verschillende directies en stafonderdelen kunnen later worden samengevoegd tot een algemeen beeld van de effectiviteit van integraal management bij de

Bestuursdienst. Om de validiteit van de interviewresultaten te vergroten, vinden er testgesprekken plaats, om te bezien in hoeverre de vragenlijst tot de gewenste informatie leidt en of er eventuele aanpassingen gemaakt moeten worden. Zo wordt ervoor gezorgd dat de vragenlijst de gewenste informatie zou opbrengen en de validiteit van deze vragenlijsten is geoptimaliseerd. Daarnaast wordt de validiteit van de interviews vergroot door het opstellen van een lijst met antwoordelementen. Het hanteren van antwoordelementen maakt het mogelijk de antwoorden van de respondenten inhoudelijk te controleren zodat ieder gesprek dezelfde aspecten behandelt.

#### **4.7 Samenvatting**

Dit hoofdstuk is begonnen met het uiteenzetten van het karakter van dit onderzoek. Allereerst is aangegeven dat het onderhavige onderzoek een verklarend onderzoek is, waarbij met behulp van de literatuur interpretatie van de praktijk plaatsvindt. Daarnaast kent het onderzoek ook een descriptief element waar het de advisering van de Bestuursdienst betreft. Voorts kent het onderzoek een deductief karakter, waarbij vanuit de literatuur naar de empirie wordt toegewerkt. Ook is er sprake van een kwalitatief karakter en wordt voor het verkrijgen van empirische gegevens, gebruik gemaakt van een gevalstudie bij de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam.

Vervolgens is het hoofdstuk verder gegaan met het beschrijven van de aanpak die geldt voor dit onderzoek. Er is vooronderzoek gedaan middels een literatuurstudie. Er is gezocht naar bronnen die theoretisch inzicht verschaffen over het onderwerp integraal management en de factoren die mogelijk het resultaat van integraal management beïnvloeden. Na het vooronderzoek heeft empirisch onderzoek plaatsgevonden. De empirische gegevens zijn verzameld middels dataonderzoek, niet-participatieve ongestructureerde observatie en het afnemen van interviews met betrokkenen. Er is per onderzoeksmethode toegelicht om welke redenen deze methoden geschikt zijn voor dit onderzoek. De slotfase van dit onderzoek bevat het trekken van algemene leer uit de onderzoeksgegevens.

Hierna ging het hoofdstuk verder met de operationalisering van het begrip effectiviteit alsmede de beïnvloedingfactoren. Zowel effectiviteit als de beïnvloedingfactoren zijn opgedeeld in indicatoren. Per indicator is aangegeven welke onderzoeksmethode wordt toegepast om de betreffende informatie te achterhalen. Daarna is ingegaan op de verantwoording van de toegepaste onderzoeksmethoden en de keuze van respondenten.

In het hoofdstuk is verder de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek toegelicht. De validiteit en betrouwbaarheid van de gevalstudie is vergroot middels het opstellen van verwachtingen op grond van de literatuurstudie en de toepassing van datatriangulatie. De validiteit van de documentenanalyse is afgestemd op de operationalisering. De betrouwbaarheid van het onderzoek is groot, omdat bij herhaling exact dezelfde gegevens voortkomen uit de beschikbare documentatie. Bij observatie bestaat gevaar voor subjectiviteit en selectiviteit dat de validiteit en betrouwbaarheid kan beïnvloeden. De validiteit is in dit onderzoek lastig vast te stellen als gevolg van het ongestructureerde karakter van de observatie. De betrouwbaarheid van observatie is vergroot middels het niet participeren aan de processen binnen de case. De betrouwbaarheid van de interviews is vergroot middels een spreiding van de respondenten. Daarnaast hebben testgesprekken plaatsgevonden en is er een lijst met antwoordelementen opgesteld, waarmee de validiteit van de interviews is vergroot.

## Hoofdstuk 5: De Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam

De Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam is een voorbeeld van een publieke organisatie die zich heeft gericht op het managementprincipe 'integraal management'. Voor het verrichten van het empirische gedeelte van het onderhavige onderzoek, zal een onderzoeksstage van drie maanden plaatsvinden bij de Bestuursdienst. Ter inleiding van de empirische gegevens wordt in dit hoofdstuk de context geschetst van deze organisatie. In paragraaf 5.1 wordt ingegaan op het concern Rotterdam Vervolgens gaat paragraaf 5.2 verder met het bespreken van de organisatie van de Bestuursdienst. Een algemene omschrijving van integraal management bij de Bestuursdienst, staat centraal in paragraaf 5.3. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting in paragraaf 5.4.

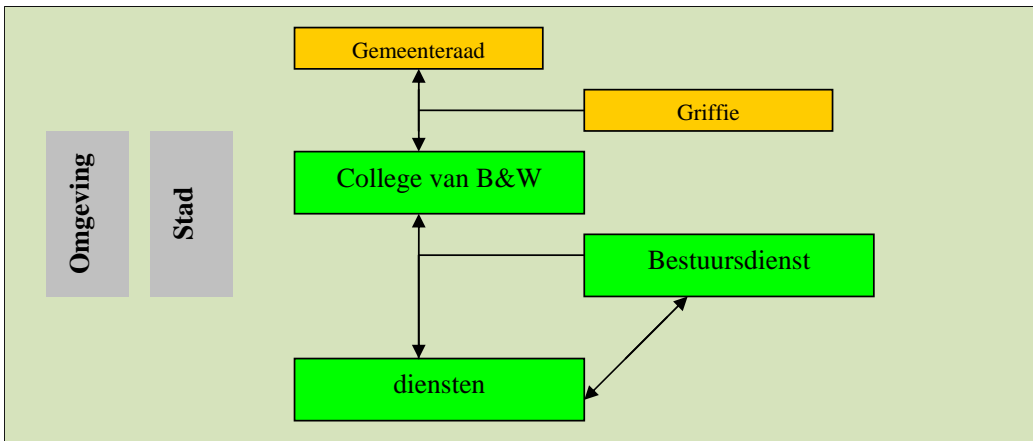
### 5.1 Het concern Rotterdam

De gemeente Rotterdam is een van de grootste gemeenten van Nederland. Zij heeft circa 19.000 ambtenaren in dienst (Bestuursdienst, 2007: 9). De gemeente Rotterdam is opgedeeld in dertien deelgemeenten. Naast de deelgemeenten kent de gemeente Rotterdam een gemeentesecretaris, een rekenkamer en een gemeentelijke ombudsman waarin klachten van burgers worden behandeld. Ook zijn er diensten en bedrijven in het leven geroepen voor dienstverlening en uitvoering van taken, zoals de dienst Gemeentewerken, de dienst Stedebouw en Volkshuisvesting en de Roteb. Ook de Bestuursdienst is één van deze diensten, maar vervult een bijzondere positie in de organisatie van de gemeente Rotterdam. Als **bijlage 1** is een organogram opgenomen waarin duidelijk wordt gemaakt hoe de verschillende onderdelen van de gemeente Rotterdam zich tot elkaar verhouden.

Binnen de organisatie van de gemeente Rotterdam, wordt ook wel gesproken over het 'concern Rotterdam'. Hiermee wordt bedoeld op de wijze van organiseren van de gemeente Rotterdam en de diensten die worden aangestuurd door de gemeente. Er wordt een bedrijfsmatige benadering van besturen nagestreefd, waarbij het behalen van targets en doelstellingen voorop is komen te staan. De gemeente Rotterdam wordt hierdoor meer als een onderneming benaderd in een keten met toeleveranciers en gebruikers.

De diensten van de gemeente Rotterdam verrichten de daadwerkelijke uitvoering van de taken binnen de gemeente, het is de uitvoerende kern van de gemeente. Het bestuur van het concern Rotterdam wordt gevormd door het College van Burgemeester en Wethouders. De Bestuursdienst vervult een intermediaire rol tussen het bestuur en de diensten van het concern Rotterdam (Bestuursdienst, 2003: 9). De positie van de Bestuursdienst zorgt ervoor dat er een driehoeksverhouding ontstaat, zoals in onderstaand **figuur 5.1** is weergegeven.

Beleid en uitvoering valt onder de verantwoordelijkheid van de diensten van de gemeente Rotterdam. Hierdoor kan de kwaliteit van de dienstverlening het beste gegarandeerd worden, aangezien de diensten in direct contact staan met de klanten. "In aanvulling hierop kreeg de Bestuursdienst in 1990 de verantwoordelijkheid voor de planning en controlcyclus en de kwaliteit van het besluitvormingsproces, zowel logistiek, juridisch als inhoudelijk" (Bestuursdienst, 2003: 11). Ook werd het direct ondersteunen van de collegeleden tot het takenpakket gerekend. De Bestuursdienst vervult tevens een antennefunctie en zorgt voor de complete informatievoorziening. Deze verhouding tussen de gemeentelijke diensten, het College van Burgemeester en Wethouders en de Bestuursdienst gold als uitgangsprincipe tot 2003.



**Figuur 5.1:** De driehoek College van B&W, uitvoerende diensten en de Bestuursdienst  
**Bron:** Bestuursdienst, 2003: 22.

In de navolgende paragrafen zal de organisatie van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam worden toegelicht.

## 5.2 De Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam

Binnen de gemeente Rotterdam verzorgt een aantal gemeentelijke diensten en bedrijven, de beleidsvoorbereiding en -uitvoering van het beleid voor het College van B&W (Bestuursdienst, 2007: 17). De bestuursdienst vervult een adviserende en ondersteunende rol voor het college van Burgemeester en Wethouders (Bestuursdienst, 2006: 5). Dit stelt het bestuur in staat de juiste beslissingen te nemen in het belang van de gemeente. Daarnaast is de Bestuursdienst er om het bestuurlijk management van de gemeentelijk diensten te voeren. Ook draagt de Bestuursdienst de verantwoordelijkheid voor het werkgeverschap van de gemeenteambtenaren en het beheer van de gemeentelijk middelen (Bestuursdienst, 2003: 31). De taken die hieruit voortvloeien zijn vijfledig. Ten eerste zorgt de Bestuursdienst voor de totstandkoming van stedelijke beleidskaders. Ten tweede adviseert de Bestuursdienst het gemeentebestuur over beleidsvoorstellen, over middeleninzet en werkgeversverantwoordelijkheden. Daarbij voert de Bestuursdienst de concerncontroltaak uit als onderdeel van haar adviserende rol. Ten derde verzorgt de Bestuursdienst het bestuurlijk besluitvormingsproces. Ten vierde heeft de Bestuursdienst de taak voor woordvoering en concerncommunicatie. Tot slot voorziet de Bestuursdienst in de facilitaire ondersteuning van het bestuur (Bestuursdienst, 2003: 31).

Aan de top van de organisatie van de Bestuursdienst staat het hoofd van Dienst. De Bestuursdienst is verder onderverdeeld in een viertal directies, te weten de Directie Algemene Zaken (AZ), de Directie Beleid, de Directie Middelen en Control (DMC) en de Directie Veiligheid. Aan het hoofd van de directies staan directeuren die de betreffende directie leiden. De stafonderdelen en directies zijn nader onderverdeeld in afdelingen. Deze afdelingen worden geleid door afdelingshoofden. Naast de vier directies zijn er tevens twee stafonderdelen ingesteld, te weten het Bureau van de Gemeente Secretaris (BGS) en de afdeling Interne Zaken Bestuursdienst (IZB).

Het stafonderdeel BGS is gericht op de administratieve ondersteuning van het college van Burgemeester en Wethouders. De stafafdeling kent een externe functie richting het bestuur

van de gemeente Rotterdam. De stafafdeling IZB is het ondersteunende en faciliterende onderdeel van de Bestuursdienst. De afdeling P&O (P&O) is een afdeling van dit stafonderdeel. In tegenstelling tot BGS kent IZB een interne focus, gericht op de Bestuursdienst, dat zichzelf tot doel heeft gesteld, te zorgen voor professionele, effectieve en efficiënte managementondersteuning (Bestuursdienst, 2006: 7). IZB voorziet de vier directies van informatie en ondersteunende diensten waar nodig. Voor dit onderzoek is vooral de stafafdeling IZB van belang omdat dit onderdeel de spil van de Bestuursdienst vormt. Aanpassingen in de huidige invulling van integraal management hebben vooral gevolgen voor de manier waarop de stafafdeling IZB momenteel is ingericht. Een andere invulling van deze stafafdeling, leidt eveneens tot veranderingen in de relaties met de vier directies en de specifieke taakverdeling tussen beide partijen. In plaats van de daadwerkelijk uitvoering van taken op het gebied van P&O, wordt door de afdeling P&O sinds de invoering van integraal management advies en ondersteuning geleverd aan de leidinggevenden.

De vier directies vervullen een andere functie dan de twee stafonderdelen. De directies zijn expliciet gericht op het concern Rotterdam, dus niet alleen op de Bestuursdienst. De vier directies van de Bestuursdienst vervullen een overkoepelende functie voor de diensten van het concern Rotterdam. Hiërarchisch beschouwd, staan de directies van de Bestuursdienst boven de diensten. De directie Beleid bestaat uit adviseurs op sociaal, fysiek en economisch gebied. Op deze onderwerpen verstrekken zij advies aan de wethouders. DMC behandelt onder meer financiële vraagstukken en kent een afdeling speciaal gericht op managementontwikkeling. Het concern Rotterdam werkt in een groot aantal projecten. Deze directie zorgt ook voor eenheid binnen het concern Rotterdam en voorkomt dat er te veel versnippering ontstaat. De directie Veiligheid is de nieuwste directie van de vier en is gericht op de veiligheid in de gemeente Rotterdam. Binnen deze directie wordt onder andere gezorgd voor persoonlijke beveiliging alsmede de beveiliging van gebieden die onder de gemeente Rotterdam vallen. Tot slot de directie AZ. Deze directie voorziet in de onderwerpen waar de overige drie directies niet in voorzien. Afdelingen van deze directies gaan over juridische knowhow, de regie van externe betrekkingen van het kabinet zoals Koninginnedag en de ontwikkeling van goede communicatiesystemen voor het concern Rotterdam.

In de organisatie van de Bestuursdienst is het directieteam te zien als strategische top van de Bestuursdienst. Dit team wordt gevormd door het hoofd van Dienst en de directeuren van de directies en stafonderdelen. Het middenkader bestaat in de organisatie van de Bestuursdienst, uit de managementteams van de vier directies en de twee stafonderdelen. De uitvoerende kern van de Bestuursdienst bestaat uit de afdelingen van de directies en stafonderdelen, hierin vindt de uitvoering van de toegekende taken plaats. Als **bijlage 2** is het organogram van de Bestuursdienst opgenomen. Het organogram geeft weer hoe de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst zich tot elkaar verhouden.

### **5.3 De Bestuursdienst en integraal management**

Halverwege de jaren '90 is de gemeente Rotterdam overgegaan tot de invoering van integraal management. De invoering heeft ertoe geleid dat binnen de organisatie van de Bestuursdienst de directeuren en afdelingshoofden de taak van integraal management hebben gekregen. De verantwoordelijkheid van integraal management is daarmee verdeeld over twee managementniveaus. Het begrip 'integraal management' dat wordt gehanteerd binnen de Bestuursdienst, is niet op schrift vastgelegd, maar heeft betrekking op de verantwoordelijkheid die een leidinggevende heeft over zowel de inhoud als de bedrijfsvoering van de afdeling of directie inclusief de taken die hiermee gepaard gaan.



Hierbij staat resultaatsgerichtheid voorop en heeft de leidinggevende binnen de grenzen van het jaarplan de vrijheid om invulling te geven aan de afdeling of directie.

In de periode van 2003 tot en met 2006 heeft een reorganisatietraject bij de Bestuursdienst plaatsgevonden. Uit intern onderzoek voorafgaand aan het reorganisatietraject, is gebleken dat de organisatie van de Bestuursdienst tot dan toe op een aantal punten niet meer naar tevredenheid functioneerde. Zo werd de interne sturing als te vrijblijvend en te zwak bestempeld. Ook bleek dat de communicatie binnen de Bestuursdienst als onvoldoende werd beoordeeld. Hetzelfde oordeel gold voor het daadwerkelijk leiding geven, aansturen en coachen van individuele medewerkers (Bestuursdienst, 2006: 15). De organisatie was sinds de oprichting van de Bestuursdienst in 1990 niet aangepast op de veranderde omgeving waarin zij opereerde.

Om deze problematiek aan te pakken, is de invulling van integraal management en de managementondersteuning van IZB richting leidinggevend, aangepakt middels het doorvoeren van een aantal maatregelen. Zo wordt momenteel gewerkt aan het synchroniseren van de informatiesystemen binnen de gemeente Rotterdam. Voor de invoering van het reorganisatietraject hield ieder onderdeel van de gemeente zelf het eigen informatiesysteem bij. Dit heeft tot veel overlap in informatie geleid en resulteert als gevolg daarvan in onnodig werk. Om die reden is één concernsysteem ontwikkeld waar alle onderdelen van de gemeente mee dienen te werken. Een andere maatregel is de oprichting van een zogenoemde Servicedienst. De Servicedienst is gebaseerd op het concept 'shared service'. Hierbij is de gedachte dat uitvoerende taken zo veel mogelijk ondergebracht moeten worden bij één organisatie. Alle onderdelen van de gemeente Rotterdam kunnen diensten inkopen bij de Service Dienst, voor bijvoorbeeld ICT en schoonmaak. De mensen die werkzaam zijn bij de Service Dienst zijn in dienst van de gemeente Rotterdam en worden niet ingehuurd door particuliere bedrijven. De effectiviteit en efficiëntie van de Bestuursdienst is verder aangepakt door het stroomlijnen van taken, organisatiemethoden en werkwijzen. Daarnaast wordt kennis en kunde gebundeld. Dit resulteert in een nieuwe organisatievorm van de Bestuursdienst met de instelling van de huidige directies en stafonderdelen, zoals beschreven in paragraaf 5.2 (Bestuursdienst, 2006: 5).

De Bestuursdienst werkt momenteel aan de ontwikkeling van ketenmanagement binnen het concern Rotterdam. Hiermee wordt voorzien in integraal management over de grenzen van de afzonderlijke onderdelen van het concern Rotterdam heen. Op het gebied van Human Resources, is het streven deze ontwikkeling in 2014 te hebben gerealiseerd.

#### **5.4 Samenvatting**

Dit vijfde hoofdstuk is eerst ingegaan op organisatie van het concern Rotterdam, waarbij is aangegeven dat halverwege de jaren '90 de invoering van integraal management heeft plaatsgevonden. Hierbij is toegelicht dat de gemeente tegenwoordig een meer bedrijfsmatige besturing nastreeft. De rol van de Bestuursdienst binnen het concern is gelegen in de advisering en ondersteuning van het college van B&W en de diensten van de gemeente Rotterdam. Voorts is toegelicht dat de Bestuursdienst bestaat uit een hoofd van Dienst, twee stafonderdelen en vier directies. De aanscherping van de managementondersteuning en nieuwe invulling van integraal management zoals die is doorgevoerd met de reorganisatie begin 2007, is het gevolg geweest van een intern onderzoek waaruit bleek dat veel ontevredenheid bestond over onder andere de communicatie en de interne aansturing. Integraal management is binnen de Bestuursdienst verdeeld over twee managementniveaus, te weten de directeuren en de afdelingshoofden.

## Hoofdstuk 6: Analyse van de onderzoeksresultaten

Na het opstellen van een theoretisch kader met daarin opgenomen, de bijbehorende verwachtingen en de mogelijke problemen die gepaard kunnen gaan met de introductie van integraal management, en het verantwoorden van de aanpak van dit onderzoek, gaat dit hoofdstuk verder met het analyseren van de onderzoeksresultaten. Paragraaf 6.1 begint met de resultaten van integraal management in het algemeen bij de Bestuursdienst. Vervolgens behandelt paragraaf 6.2 de resultaten van het begrip effectiviteit en gaat paragraaf 6.3 verder met de bespreking van het effect van de beïnvloedingsfactoren bij de Bestuursdienst. Paragraaf 6.4 gaat in op aanvullende factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management, die uit het onderzoek zijn gebleken. De mogelijke problemen die in het theoretisch kader zijn geschetst, worden in paragraaf 6.5 besproken in de casus van de Bestuursdienst. Tot besluit van dit hoofdstuk wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste punten van dit hoofdstuk in paragraaf 6.6.

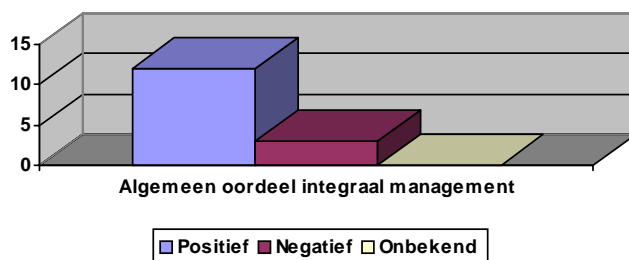
### 6.1 Integraal management bij de Bestuursdienst

In het derde hoofdstuk is beschreven dat met het begrip integraal management wordt bedoeld op de manier van leidinggeven waarbij de leidinggevende alle aspecten, van zowel de inhoud als de bedrijfsvoering behorend bij de eigen sector, zelf in beheer heeft en hier ook zelf de verantwoordelijkheid voor draagt. Hierbij is aangegeven dat integraal management in ieder geval de kenmerken ‘sturen op hoofdlijnen’, ‘aansturen op output’ en ‘vergroten van operationele autonomie’ bezit.

Uit vooronderzoek en documentatie is gebleken, dat er geen concrete afbakening van het begrip integraal management wordt gehanteerd bij de Bestuursdienst. Ter controle is om die reden tijdens de interviews aan de ondervraagden gevraagd naar de eigen interpretatie van dit hoofdbegrip. Hieruit kwam naar voren dat alle vijftien ondervraagden een gelijksoortig antwoord gaven, waarbij gewezen werd op de drie kenmerken en de verantwoordelijkheid voor aspecten op het gebied van de inhoud en de bedrijfsvoering die in de zelf geformuleerde begripsomschrijving van integraal management in het theoretisch kader staan verwoord. Op grond hiervan kan worden vastgesteld, dat het onderzoek en de ondervraagden uit de casus eenzelfde begripsinterpretatie hanteren van het managementprincipe integraal management.

Uit de interviews blijkt tevens, dat het stafonderdeel IZB, bij de reorganisatie van de Bestuursdienst in de periode 2003-2006, integraal management zodanig heeft geïnterpreteerd dat concrete handelingen (bijvoorbeeld het invullen van formulieren en het verwerken ervan op de computer) door de leidinggevenden voortaan zelf moesten worden uitgevoerd. In praktijk blijkt echter dat leidinggevenden hier in de eerste plaats geen tijd voor hebben, in de tweede plaats niet voldoende competent in zijn (bijvoorbeeld om een goede vacaturetekst op te stellen) en ten derde te duur zijn om deze taken te verrichten. Hierbij heerst de opvatting, dat “dergelijke taken niet tot het werkveld van een afdelingshoofd of directeur behoren”. Een zevental respondenten geeft aan, dat zij de aanvullende taken, die zij met de nieuwe invulling van integraal management sinds de reorganisatie toegekend hebben gekregen, als “last” ervaren. Desalniettemin gaven twaalf van de vijftien ondervraagden aan, ondanks de negatieve aspecten, over het algemeen tevreden zijn met het concept integraal management. “De Bestuursdienst heeft alleen voor een verkeerde invulling gekozen”, geven acht respondenten aan. “Het toekennen van de regiefunctie aan leidinggevenden, betekent niet dat alles zelf gedaan moet worden”, merkt een respondent op. Opvallend is dat de meest negatieve houding ten aanzien van het algemene oordeel omtrent integraal management, afkomstig was van de directie DMC. Verklaring voor deze uitkomst kan zijn, dat de

ondervraagden bij deze directie erg gehecht waren aan de oude situatie. Voor de reorganisatie in de periode 2003-2006 had iedere directie een eigen bedrijfsbureau waar administratieve taken werden vervuld, met de komst van IZB sinds de reorganisatie zijn deze bedrijfsbureaus opgeheven en zijn de taken voor rekening van de integraal managers gekomen. “Ik mis de bedrijfsbureaus”, merkte deze respondenten herhaaldelijk op. De vervangende ondersteuning door IZB voldoet niet aan de wensen van de directie DMC waardoor men een negatieve houding heeft aangenomen ten aanzien van integraal management. De meest positieve reacties kwamen uit de interviews met leidinggevendenden van het stafonderdeel IZB, het onderdeel dat verantwoordelijk is voor de nieuw ingevoerde invulling van integraal management. De positieve uitkomst valt daarom logischerwijs te verwachten.



**Tabel 6.1:** Interviewresultaten omtrent het algemene oordeel van integraal management

Hoewel de Bestuursdienst geen schriftelijke begripsomschrijving heeft opgesteld, kan op grond van de informatie uit dit onderzoek gesteld worden, dat de interpretaties van de respondenten overeenkomen met de beschrijving van integraal management zoals die in paragraaf 3.2 is opgenomen.

## 6.2 Effectiviteit

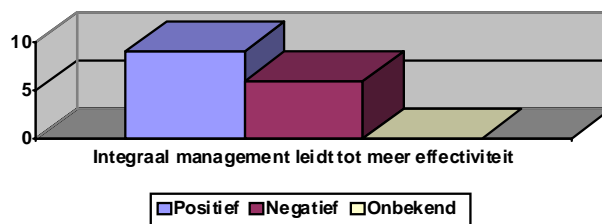
De invulling van integraal management bij de Bestuursdienst wordt, zoals gezegd, door acht van de leidinggevende respondenten negatief beoordeeld. Deze - naar hun oordeel - foutieve invulling leidt tot negatieve gevolgen voor de effectiviteit volgens deze respondenten, blijkt uit het onderzoek. De omschrijving van het begrip effectiviteit dat in dit onderzoek is gehanteerd, verwijst naar de mate waarin de doelstellingen van het beleid ook daadwerkelijk worden gehaald.

Uit de beschikbare data blijkt, dat de Bestuursdienst met het begrip effectiviteit doelt op het concept ‘sterke diensten’. Dit concept vormt het uitgangspunt van het sturingsmodel dat in 2003 is geïntroduceerd. Het idee achter ‘sterke diensten’ is dat de diensten in staat moeten zijn de van hen verwachte resultaten te realiseren. Dat zij de beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering volledig combineren en dat gewerkt wordt volgens de Rotterdamse aanpak. “De theorie achter de Rotterdamse aanpak gaat uit van het maken van scherpe keuzes, het vooropstellen van resultaat en het nakomen van gemaakte afspraken. Ook wordt ervan uitgegaan dat werkwijzen en procedures van diensten op elkaar zijn afgestemd zodat eenvoudiger samenwerking plaats kan vinden” (Bestuursdienst, 2003: 38).

Tijdens de interviews is gevraagd naar de mening van respondenten over de vraag of de invoering van integraal management heeft geleid tot meer effectiviteit. De meningen waren verdeeld, aangezien negen van de ondervraagde leidinggevendenden aangaven dat integraal management tot meer effectiviteit heeft geleid, terwijl zes van hen vinden van niet. Er moet hierbij worden opgemerkt dat de Bestuursdienst zich op dit moment nog in een vroeg stadium van de nieuwe invulling van integraal management bevindt. Pas sinds begin 2007 is deze

manier van leidinggeven operationeel. Dit heeft tot gevolg dat veel van de ondervraagden nog zoekende zijn naar een concrete invulling van het nieuwe takenpakket. Als gevolg hiervan blijkt, dat er verschillen bestaan in de vorderingen van de functionering van integraal management per directie en onderliggende afdelingen. Dit kan verklaren waarom er verdeeld wordt gereageerd op de vraag met betrekking tot de effectiviteit van integraal management. Het redelijk negatieve oordeel over de effectiviteit van de doelrealisatie bij de Bestuursdienst, is dan ook niet zonder meer toe te schrijven aan de invoering van integraal management.

Voorts is tijdens de interviews gevraagd naar de manier waarop prestaties in kaart worden gebracht en hoe deze worden bijgestuurd om tot scherpere doelrealisatie te komen. Hieruit blijkt, dat binnen de Bestuursdienst niet gewerkt wordt met specifiek en SMART gedefinieerde criteria waar de effectiviteit van de prestaties aan afgemeten kan worden. De respondenten gaven aan dat zij 'servicenormen' toepassen, waarbij bijvoorbeeld een maximale responstijd op e-mail is geregeld. De servicenormen hebben betrekking op het primaire proces van de afzonderlijke afdeling en niet zo zeer op de doelrealisatie van het concern Rotterdam. Overigens merken acht van de vijftien respondenten op, dat de werkzaamheden van de Bestuursdienst zich niet goed in cijfers laten uitdrukken en dat om die reden weinig tot geen aandacht wordt besteed aan het opstellen van kwaliteitseisen. "Wij leven bij de waan van de dag. Als er een vraag van de klant binnen komt, regelen wij dit zo snel mogelijk. De vraag is dusdanig wisselend dat een standaardnorm niet eenvoudig is op te stellen", gaf een respondent hierbij aan. Doorvragen leert, dat de respondenten wel van mening zijn, dat wanneer kwaliteitsnormen zouden worden ontwikkeld, dit een positief gevolg op de effectiviteit zal hebben. Wat wel tot doel was gesteld en inmiddels in ontwikkeling is, is het vastleggen van werkprocessen. Het vastleggen van werkprocessen moet ervoor zorgen, dat taken en werkzaamheden op eenzelfde manier wordt uitgevoerd door betrokkenen (Bestuursdienst, 2006: 41). Deze standaardisering sluit aan bij de concerngedachte van ketenmanagement, maar beperkt daarmee de operationele autonomie van de integraal managers.



**Tabel 6.2:** Interviewresultaten omtrent effectiviteit

Op grond van de meningen en informatie uit de interviews, kan geen feitelijk beeld omtrent de effectiviteit van de Bestuursdienst worden gevormd. Hiervoor zijn de jaarplannen en jaarverslagen met elkaar vergeleken. Deze vergelijking leert het volgende. In de jaarverslagen wordt kort herhaald welke doelstellingen het jaarplan bevat, waarna de resultaten van het betreffende jaar op die punten worden weergegeven. Doelstellingen die zijn gerealiseerd binnen de gestelde termijn, worden met de kleur groen gemarkeerd weergegeven, terwijl de doelstellingen die nog niet zijn behaald met oranje zijn gemarkeerd. De punten die oranje zijn, worden prioriteiten voor het volgende jaar. Zo blijkt bijvoorbeeld, dat in het jaarverslag van 2006 is vastgesteld dat competentie management moet worden opgenomen in de organisatie van de Bestuursdienst. Het jaarplan 2007 neemt deze doelstelling over en stelt hier termijnen aan vast. In het jaarverslag van 2007 staat vervolgens te lezen dat dit concept is opgenomen en is ingevuld middels 'masterclasses' en aanvullende trainingen voor leidinggevend. Ook

maakt het jaarverslag 2006 melding van ontwikkelingen op het gebied van Human Resources. Dit streven is vervolgens opgenomen in het jaarplan 2007. Het jaarverslag 2007 maakt in dit kader melding van de formatie van een projectgroep die zich hier mee bezig gaat houden en welke stappen tot nu toe ondernomen zijn. Het jaarverslag van 2007 maakt eveneens duidelijk, dat de Bestuursdienst zich dit jaar tot doel heeft gesteld om prestatie-indicatoren te ontwikkelen. Momenteel zijn deze indicatoren niet voorhanden, waardoor het lastiger is om te bepalen of doelstellingen al dan niet zijn behaald.

De zaken die de Bestuursdienst zichzelf tot doel had gesteld in de jaarplannen, zijn blijkens de resultaten uit de jaarverslagen veelal bereikt. Vergelijking met het jaarplan en jaarverslag voorafgaand aan de reorganisatie in de periode 2003-2006 zijn de resultaten beter geworden. Meer doelstellingen worden bereikt in de periode na de reorganisatie in vergelijking met de periode voor de reorganisatie. Op grond van het voorgaande mag om die reden geconcludeerd worden, dat de nieuwe invulling van integraal management naar aanleiding van de reorganisatie in de periode 2003-2006, feitelijk heeft geleid tot meer effectiviteit bij de Bestuursdienst. Hierdoor ontstaat echter een conflicterend beeld, respondenten geven aan dat effectiviteit niet is toegenomen enerzijds, terwijl de cijfers en verslagen aangeven dat er wel degelijk sprake is van meer effectiviteit bij de Bestuursdienst. Voor dit verschil zijn verschillende verklaringen te geven. In de eerste plaats heeft de reorganisatie recentelijk plaatsgevonden, het is goed mogelijk dat de respondenten nog niet helemaal gewend zijn aan de taken en rol van de afdeling of directie die met de reorganisatie zijn veranderd. Het negatieve beeld omtrent de effectiviteit van de respondenten is in dit licht een vorm van onwennigheid van de integraal managers met hun nieuw toegekende taken, bijvoorbeeld op het gebied van Personeel & Organisatie. “Wat vreemd is, wordt als lastig ervaren”, sprak een respondent toepasselijk uit. In de tweede plaats is het tegenstrijdige oordeel omtrent de effectiviteit te verklaren door de afwijzende houding ten aanzien van integraal management van een deel van de respondenten. Dit deel van de ondervraagden kan zich niet vinden in de nieuwe invulling van integraal management, waardoor de situatie meer negatief wordt beoordeeld dan die in feite blijkt te zijn.

### **6.3 Het effect van de beïnvloedingsfactoren bij de Bestuursdienst**

Het onderzoek is gericht op het achterhalen van de mate waarin de theoretische factoren in praktijk daadwerkelijk van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management en het bevestigen of ontcrachten van de verwachtingen die in het derde hoofdstuk zijn weergegeven. Deze verwachtingen zullen in deze subparagraaf worden gekoppeld en beoordeeld in het licht van de resultaten uit de casus van de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Overigens zijn voor het toetsen van de geschetste verwachtingen, in principe alleen de antwoorden van de respondenten meegenomen die als integraal manager werkzaam zijn bij de Bestuursdienst. De vier overige respondenten, zijn niet expliciet op deze factoren ondervraagd en zullen om die reden – tenzij anders vermeld – in deze paragraaf buiten beschouwing worden gelaten.

#### *6.3.1 Klantgericht werken*

Documentatie maakt duidelijk dat de Bestuursdienst onder het begrip klantgerichtheid “de mate waarin de persoon luistert en waar mogelijk tegemoet komt aan de (on)uitgesproken wensen van de klant, hiernaar handelt en daarbij prioriteit geeft aan servicebereidheid en klanttevredenheid” (Bestuursdienst, 2007: 9) verstaat. Deze begripsomschrijving vertaalt zich naar goede bereikbaarheid voor klanten met inbegrip van het beantwoorden van vragen binnen afgesproken termijnen. Een ander aspect is een proactieve houding richting de klant, waarbij ook ongevraagde service wordt verleend. Ook wordt een inlevingsvermogen door de

Bestuursdienst van groot belang geacht, waarbij medewerkers met voorstellen mogen komen die inspelen op de behoeften van de klant, gericht op lange termijn (Bestuursdienst, 2007: 9).

De interviewresultaten wijzen uit, dat tien van de elf leidinggevendenden hebben aangegeven dat er een omslag merkbaar is in het gedrag van de medewerkers en het handelen van de directies. De elfde gaf aan dat er ook voor de invoering al klantgericht werd gewerkt en dat om die reden niet zozeer van een omslag gesproken kan worden. Het stafonderdeel IZB is met de reorganisatie ontstaan in 2007 en bestaat uit een aantal ondersteunende afdelingen die zijn samengevoegd tot één onderdeel. Hierdoor konden respondenten van dit stafonderdeel de vraag over een merkbare omslag niet beantwoorden. Alle ondervraagden hebben goed voor ogen wie hun klanten zijn en welke instrumenten beschikbaar zijn om in te springen op wensen van de klant. Als middelen worden tijd, geld en mensen aangewezen. De klanten zijn voor iedere directie en stafonderdeel anders, blijkt uit de antwoorden van de respondenten. Klantgerichtheid wordt door alle vijftien ondervraagden van cruciale invloed geacht op de effectiviteit van integraal management. “De klanten zijn de mensen waarvoor het werk wordt verricht”, geeft een respondent aan. Door regelmatig overleg te plegen in managementteams, directieteams en bilaterale gesprekken tussen integraal managers en ondersteunende adviseurs van de stafonderdelen, worden wensen en capaciteiten op elkaar afgestemd.

Op basis van observatie is gebleken, dat de uitplaatsing van de salarisadministratie naar de Servicedienst heeft geleid tot meer klantgericht optreden. Waar eerst opdrachten van bijvoorbeeld het opstellen van besluiten twee weken bleven liggen, wordt nu binnen een dag gereageerd dat de betreffende besluiten zijn opgesteld. Dit tot positieve verbazing van de afdeling P&O, die op haar beurt weer sneller kan reageren op vragen van haar klanten. Dit is een positieve ontwikkeling die bijdraagt aan de realisering van meer effectiviteit.

De vergelijking tussen de jaarplannen en de beschikbare jaarverslagen, heeft uitgewezen dat de Bestuursdienst inderdaad tot een meer effectieve afstemming van de wensen van de klant en de capaciteiten van de organisatie is gekomen. De jaarplannen zijn opgebouwd met actiepunten die zijn gebleken uit het jaarverslag van het voorgaande jaar. Deze actiepunten zijn gebaseerd op wensen van de klant en worden doorvertaald naar doelstellingen voor gerelateerde afdelingen of directies. De doelstellingen worden vervolgens besproken in het jaarverslag aan het eind van het jaar. Hiermee wordt voorzien in de wensen van de klant en wordt de afdeling of directie die voor de realisering van de betreffende wens het meest competent is, ingezet. Zo wordt voorzien in een klantgerichte invulling van de organisatie. Het punt dat op grond van deze vergelijking het meest in het oog springt, is de ontwikkeling van een strategische HR-agenda geldend voor het gehele concern Rotterdam. Bij het doornemen van dit document, blijkt dat hierin de toekomstige ontwikkelingen en plannen van de gemeente staan verwoord, om tot een betere afstemming van de organisatie met de klanten te komen. Hiervoor wil het concern “de juiste mensen op de juiste plaats” krijgen, blijkt uit het antwoord van de respondent die betrokken is bij deze ontwikkelingen. Juiste mensen aantrekken voor bijvoorbeeld leidinggevende functies, resulteert in deskundigheid, waardoor zo optimaal mogelijk kan worden voorzien in de wensen van de klant. Uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek blijkt, dat 45% van de medewerkers van mening is, dat de Bestuursdienst moeite doet om de juiste persoon op de juiste plaats te krijgen (Libregts & Wentink, 2007: 33). Op grond van de jaarplannen en jaarverslagen kan niet worden vastgesteld in hoeverre de relatie tussen effectiviteit en deze beïnvloedingsfactor wordt aangetast bij verschillende variaties van klantgericht werken. De gegevens zijn op dit punt niet genoeg gespecificeerd om een dergelijke conclusie te kunnen trekken.

Op grond van de eigen begripsinvulling van de Bestuursdienst wordt gewezen op de bereikbaarheid en een proactieve houding van medewerkers als kenmerken van klantgerichtheid. De houding van de afdeling P&O wordt als “volgend” omschreven door de respondenten van deze afdeling. Uit de interviews blijkt eveneens, dat zeven van de elf ondervraagde integraal managers van mening zijn - als klanten van P&O - dat de afdeling P&O weinig ondersteuning biedt en niet proactief inspeelt op de wensen van haar klanten. Het gaat hierbij om “het vermogen van degene die ondersteuning biedt om in de huid te kruipen van degene die ondersteuning vraagt”, geeft een respondent aan. Deze uitspraak is gedaan in de context, dat de afdeling P&O beter moet nadenken over de gevolgen van hun manier van ondersteunen, omdat “taken klakkeloos aan mij worden overgedragen”. Dit toont aan dat de afdeling P&O zelf aangeeft klantgericht te werken enerzijds, terwijl dit niet zo door haar klanten wordt ervaren anderzijds. Van de vier positieve respondenten, vervullen drie respondenten een leidinggevende functie binnen het stafonderdeel IZB waar P&O deel van uitmaakt. Het is dan ook niet vreemd dat deze categorie respondenten, positief is over de manier waarop P&O met haar klanten omgaat. Buiten het stafonderdeel IZB, is slechts één respondent positief over de klantgerichtheid van de afdeling P&O. Dit is een zeer lage uitkomst. “P&O zie ik niet”, “het is mijn taak niet om formulieren in te vullen”, “mijn vragen worden niet beantwoord” en “wat doet P&O nu nog, zij schuiven alle taken maar op ons af”, zijn voorbeelden van uitspraken die de negatief gestemde respondenten hebben gedaan in het kader van de klantgerichtheid van de afdeling P&O richting integraal managers. Het is de klanten klaarblijkelijk niet duidelijk wat de nieuwe rol van de afdeling P&O is en hoe deze zich verhoudt met de integraal managers.

Een outputgerichte organisatie die klanten centraal zegt te stellen, stelt alles binnen haar vermogen in het werk om de wensen van de klant te realiseren. Dit komt terug in het voornemen van de Bestuursdienst, dat is geformuleerd bij de reorganisatie, “om van buiten naar binnen te werken” (Bestuursdienst, 2003: 7). De realisatie van de wensen van de klant, vormen daarmee de doelstelling van de betreffende organisatie. Als gevolg hiervan wordt de effectiviteit van de organisatie groter, naarmate meer en beter in de wensen van de klant wordt voorzien. De vijftien respondenten beamen dit tijdens de interviews. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat de factor klantgerichtheid wel degelijk van invloed is op de effectiviteit van integraal management en bevestigt daarmee de verwachting omtrent klantgericht werken.

### 6.3.2 Aansturing door de integraal manager

De mate waarin integraal managers binnen de Bestuursdienst daadwerkelijk inhoudelijke taken delegeren en zelf toezien op de voortgang en zorgen voor de uitvoering van taken rondom de bedrijfsvoering is onderzocht middels interviews. Alle ondervraagden hebben aangegeven, het prettig te vinden om taken aan medewerkers te kunnen delegeren. Een reden hiervoor is, “dat de medewerkers van de inhoud op de hoogte zijn en de betreffende respondenten zelf niet”, gaven respondenten aan. Daarnaast werd ook opgemerkt dat in verband met tijdsnood taken werden gedelegeerd. Taken worden gedelegeerd op grond van “kennis, beschikbare tijd en de ambitie om verder te groeien in het vakgebied”, gaven de elf ondervraagde leidinggevenden aan. Hierbij merkte drie van de elf ondervraagden op, dat “als gevolg van delegatie aan medewerkers, suboptimalisatie ontstaat omdat de medewerkers zich niet met hun eigen taken kunnen bezighouden op het moment dat zij werken aan de gedelegeerde taken.” Het unanieme antwoord dat inhoudelijke taken worden gedelegeerd, leidt tot de conclusie dat een decentrale aansturing binnen de Bestuursdienst herkenbaar is. Hier moet echter bij worden opgemerkt, dat uit de interviews is gebleken dat de ene integraal manager verder gaat in het delegeren van taken, dan andere de integraal manager. Twee van

de respondenten gaven namelijk aan, het liefst alle taken (dus ook de bedrijfsvoering) aan medewerkers te delegeren, terwijl andere aan hebben gegeven hier meer moeite mee te hebben. Hierbij merkten de elf respondenten op, dat “verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie worden uitgevoerd”. “Met integraal management wordt de verantwoordelijkheid neergelegd bij de mensen die zich verantwoordelijk voelen en daardoor ook hun verantwoordelijkheden nemen”, voegde een respondent hier nog aan toe. Het delegeren van inhoudelijke taken, vormt – naar de mening van de respondenten – een stimulans om toegekende verantwoordelijkheden daadwerkelijk serieus te accepteren en te nemen. Doordat mensen de verantwoordelijkheid voor taken op zich nemen, bestaat er een grotere kans op concrete uitvoering van die taken dan wanneer mensen dit niet zouden doen. Juist het nemen van verantwoordelijkheden en het verantwoordelijk voelen voor de verantwoordelijkheden, zorgt ervoor dat de effectiviteit van het handelen wordt vergroot. Het gevolg hiervan is, dat ook de effectiviteit van integraal management hierdoor wordt vergroot.

Het onderzoek heeft daarnaast aantoonde, dat alle elf leidinggevende respondenten voldoen aan het ideaaltypische model van aansturing door de integraal manager. Op grond van de onderzoeksgegevens kan niet goed worden vastgesteld in hoeverre de manier van aansturen door de leidinggevendenden, de effectiviteit van integraal management daadwerkelijk beïnvloedt. De onderzoeksresultaten wijzen erop, dat de ondervraagde leidinggevendenden een eigen manier van aansturen gevonden lijken te hebben, waarbij de ene leidinggevende verder gaat met het delegeren van taken dan de ander. Gelet op het feit dat meer effectiviteit is ontstaan bij de Bestuursdienst sinds de nieuwe invulling, blijkt dat de omschreven ideaaltypische aansturing niet de enige wijze is om effectief aan te sturen. Ook met het overdragen van taken rondom de bedrijfsvoering is meer effectiviteit gerealiseerd. Om die reden kan worden geconcludeerd dat de aansturing door de integraal manager wel van invloed is op de effectiviteit. Echter de manier waarop de aansturing vorm krijgt, lijkt geen invloed te hebben op de effectiviteit, de leidinggevendenden zoeken de meest optimale manier van aansturing voor hun eigen afdeling of directie. Op dit punt wijkt de empirie af van de theoretische verwachting. Een verklaring hiervoor is, dat de aansturing door de integraal manager afhankelijk is van de invulling die een organisatie eraan geeft. In de organisatie van de Bestuursdienst zijn bedrijfsbureaus weggenomen, waardoor taken van bedrijfsvoering bij de integraal managers zijn komen te liggen. Het takenpakket is te groot om geheel zelfstandig door de integraal managers uit te kunnen voeren, zodat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om taken te delegeren. Zolang de taken omtrent de inhoud en bedrijfsvoering worden uitgevoerd, lijkt het niet uit te maken wie de verantwoordelijkheid en uitvoering toebedeeld krijgt.

De controle op de voortgang van processen wordt getoetst middels de recentelijk ingevoerde ‘gesprekscyclus’. Deze cyclus verplicht leidinggevendenden minimaal twee inhoudelijk gesprekken met medewerkers aan te gaan. De cyclus dient ieder jaar te worden doorlopen en bestaat uit een plannings-, functionerings-, beoordelings- en POP-gesprek (Jaarverslag 2007: 41). Uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek blijkt dat 88% van de medewerkers aangeeft dat functioneringsgesprekken worden gevoerd bij de Bestuursdienst (Libregts & Wentink, 2007: 33). De gesprekken tonen dat aan dat alle elf ondervraagde leidinggevendenden deze gesprekscyclus toepassen, maar dat dit door zeven van hen als belastend worden ervaren. De ondervraagden die het als een belasting ervaren, zijn leidinggevendenden die een afdeling of directie met veel medewerkers aanstuurt. “Dit leidt ertoe dat er veel gesprekken gevoerd moeten worden, waar niet altijd tijd voor is naast het overige werk”, gaven deze respondenten aan. Observatie tijdens vergaderingen maakt duidelijk dat de controle op de voortgang, ook buiten deze verplichte gesprekken om, wordt gemonitord. Waar mogelijk, stuurt de leidinggevende de betreffende medewerker aan om verder te kunnen met de realisering van de



doelstelling. Het voortdurend monitoren van de voortgang, maakt dat kleine afwijkingen sneller worden opgespoord en “brengt scherp in de discussie”, geeft een respondent aan. “Gevolg hiervan is dat eventuele problemen sneller worden opgespoord en zich niet tot grote problemen kunnen ontwikkelen”, voegt dezelfde respondent eraan toe. Dit leidt tot het oordeel, dat controle op voortgang van groot belang is voor de vergroting van effectiviteit van de Bestuursdienst en komt daarmee overeen met de verwachting die voorafgaand aan dit onderzoek is geformuleerd.

Op grond van dit onderzoek kan worden vastgesteld, dat er bij de Bestuursdienst geen eenduidige methode wordt gehanteerd om taken te delegeren. Verklaring hiervoor is, dat de terreinen van de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst dusdanig van elkaar afwijken, dat ruimte is gelaten voor een eigen methode die het beste aansluit op de eigen situatie. De eigen methode die is afgestemd op de eigen situatie, maakt het mogelijk meer effectiviteit te realiseren doordat delegatie wordt afgestemd op de persoon die hiervoor het meest competent is. Hierdoor doen medewerkers en leidinggevendenden waar zij competent voor zijn en waar zij affiniteit mee hebben, waardoor taken beter ten uitvoer worden gelegd. Wie dit is voor welke taak, is niet op voorhand vastgesteld. Daarnaast kan de conclusie worden getrokken, dat controle op voortgang bij de Bestuursdienst wordt toegepast en dat dit ook bijdraagt aan de effectiviteit. De effectiviteit als gevolg van het controleren van de voortgang, wordt vooral veroorzaakt door de mogelijkheid op tijd en op de juiste punten bij te sturen. Hierdoor worden betere resultaten bereikt en wordt daarmee de effectiviteit bevorderd.

### 6.3.3 *Leiderschapsstijl*

De factor leiderschapsstijl wordt van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management, door alle ondervraagde leidinggevendenden. Voor de reorganisatie gaven de medewerkers aan dat zij het leiderschap en de afspraken die hieruit voortvloeiden, als “te vrijblijvend en zwak” bestempelden (Bestuursdienst, 2003: 15). Tien van de vijftien respondenten geven tijdens dit onderzoek aan, dat zij zich inzetten om de juiste personen te belasten met de meest passende functies. “De juiste plek is afhankelijk van de capaciteiten van de persoon in kwestie”, geven de respondenten aan. Dit streven wordt, blijkens het medewerkerstevredenheidsonderzoek, door 45% van de medewerkers erkend (Libregts & Wentink, 2007: 33). Hieruit kan worden opgemaakt dat vooral capaciteitsgerichtheid voorop staat bij de leiderschapsstijl die de integraal managers binnen de Bestuursdienst hebben aangenomen. Het medewerkerstevredenheidsonderzoek toont aan dat 47% van de medewerkers van mening is dat de leidinggevendenden op de hoogte zijn van hetgeen zich afspeelt op de werkvloer (Libregts & Wentink, 2007: 29). De ondervraagde leidinggevendenden, geven aan “door wekelijks overleg” op de hoogte te blijven van de zaken die zich afspelen op de werkvloer. “Tijdens dit overleg wordt zonnodig afspraken gemaakt over taakverdeling”, wordt hierbij opgemerkt door een respondent. Doordat leidinggevendenden weten wat er zich voordoet op de werkvloer, kunnen gerichte besluiten genomen worden waarbij rekening wordt gehouden met de praktische uitvoerbaarheid. Op dit punt schetsen de ondervraagden een meer positief beeld dan uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek is gebleken.

De capaciteitsgerichtheid van de leiderschapsstijl komt eveneens tot uiting in het feit dat bijna het gehele directieteam is vervangen met de reorganisatie van de Bestuursdienst. De nieuwe directeuren hebben in voorgaande functies al ervaring opgedaan met leidinggeven op basis van de principes van integraal management. Hierdoor hebben zij een andere leiderschapsstijl dan leidinggevendenden die zijn aangenomen op grond van inhoudelijk kennis van de processen binnen de afdeling of directie. Uit de gesprekken met de respondenten is duidelijk geworden, dat leidinggevendenden die op grond van hun inhoudelijk kennis in de functie zijn aangesteld

meer moeite hadden met de overgang naar leidinggeven volgens de principes van integraal management. Een uitspraak die deze constatering ondersteunt, is: “Ik heb geen tijd om mij bezig te houden met ondersteunende taken op het gebied van bijvoorbeeld P&O, het leidt af van de inhoud van mijn werk. Als ik deze taken deleger aan mijn medewerkers, leidt dit tot suboptimalisatie aangezien zij zich dan ook niet met hun eigenlijke werk kunnen bezighouden.” De leidinggevendenden die op grond van hun managementervaring zijn aangesteld, zien integraal management juist als een uitdaging om de afdeling of directie naar grotere hoogtes te brengen. Een voorbeeld van een uitspraak van een respondent die onder deze categorie leidinggevendenden valt en deze opvatting illustreert, is: “Als leidinggevende is het mijn taak mensen te laten excelleren in wat zij doen, medewerkers de ruimte te geven zich te ontwikkelen, mensen te motiveren om tot verbetering te komen en gewenst gedrag te bekrachtigen.” Het voormalige directieteam was opgebouwd uit mensen die op grond van hun inhoudelijke kennis in de functie terecht zijn gekomen. Deze categorie leidinggevendenden hebben minder aangestuurd op naleving van gemaakte afspraken en gestelde doelen. Met het nieuwe directieteam is - blijkens de antwoorden van de elf ondervraagden - gebleken, dat voor een nieuwe aanpak is gekozen, waarbij onder andere meer documentatie wordt opgemaakt over de voortgang van resultaten en het monitoren van dit proces.

Deze constatering, leidt tot het oordeel dat de factor leiderschapsstijl van wezenlijk belang is voor de effectiviteit van integraal management. De relatie tussen de beïnvloedingsfactor leiderschapsstijl en de effectiviteit van integraal management, kan worden verklaard op basis van het volgende. Respondenten geven uit eigen beweging aan, dat de effectiviteit van integraal management mede wordt bepaald door de “interactie van leidinggevendenden met de werkvloer”. “Zonder wetenschap over wat zich op de werkvloer afspeelt, is mijn besluit nutteloos”, geeft een respondent verduidelijkend aan. Op basis hiervan wordt in dit onderzoek geconcludeerd, dat een plan of besluit van een leidinggevende dat niet is afgestemd op de mogelijkheden op het gebied van uitvoering, weinig kans van slagen zal hebben in praktijk. Daarnaast kan de invloed van de leiderschapsstijl op de effectiviteit van integraal management wordt verklaard, middels de kennis over toekomstige ontwikkelingen. Als een leidinggevende goed op de hoogte is van de koers van de organisatie en weet welke resultaten er geleverd moeten te worden, kan de besluitvorming hierop worden aangepast. De combinatie van de wetenschap over de koers van de organisatie en de praktijk op de werkvloer en welke zaken hier mogelijk zijn, maakt het mogelijk dat integraal managers meer bewuste beslissingen nemen. De besluiten waarin enerzijds de wensen van de organisatie en anderzijds het praktisch haalbare op de werkvloer zijn meegenomen, zorgt voor meer strategische besluitvorming. Hierdoor wordt het mogelijk om meer effectiviteit te genereren voor de organisatie als geheel. De balans in de besluitvorming die in de verwachting is geformuleerd in het derde hoofdstuk, draagt in praktijk bij aan de effectiviteit van integraal management. Aan de hand van de interviews is gebleken dat inhoudelijk managers minder effectief leiding geven dan managers met kennis over zowel de inhoud als de bedrijfsvoering. Het gevolg van eventuele variatie in leiderschapsstijl per onderdeel van de Bestuursdienst op de effectiviteit van integraal management, kan op basis van dit onderzoek niet empirisch worden onderbouwd.

#### 6.3.4 Contractmanagement

Voordat de Bestuursdienst overging tot de reorganisatie, werd niet gewerkt met managementcontracten. Als gevolg hiervan is gebleken, dat er veel onduidelijkheden bestonden over de richting van de organisatie en de richting van het concern als geheel. “Essentieel is, dat ieder weet binnen welk kader hij of zij de verwachte bijdrage moet leveren” (Bestuursdienst, 2003: 12). Om helder te maken welke verwachtingen er bestaan van het

management, heeft het bestuur van het concern Rotterdam, besloten managementcontracten in te voeren. “In het managementcontract worden te bereiken resultaat en te leveren prestaties (het beleidskader) gekoppeld aan daartoe in te zetten middelen (geld, mensen en informatie) en in acht te nemen procedures (het middelenskader)” (Bestuursdienst, 2003: 12). Het betreft hier een contract tussen het bestuur en de diensten.

De interviews hebben duidelijk gemaakt dat deze managementcontracten tussen het bestuur en de diensten, in lagere managementcontracten worden uitgewerkt. Zo sluit het hoofd van Dienst van de Bestuursdienst contracten af met de directeuren en sluiten de directeuren contracten af met hun afdelingshoofden. “Ieder contract is een nadere uitwerking van de doelstellingen die van hogerhand worden opgelegd”, geeft een respondent aan. Zeven van de elf ondervraagde leidinggevende respondenten geven expliciet aan, dat “contracten helpen om bij te sturen, maken verwachtingen inzichtelijk en zorgt ervoor dat mensen elkaar kunnen aanspreken op resultaat”. Verder geven de elf leidinggevenden aan, dat het werken met managementcontracten bijdraagt aan de effectiviteit van hun eigen afdeling of directie en daardoor bijdraagt aan de effectiviteit van de Bestuursdienst. Dit beeld wordt bevestigd door de resultaten van het medewerkerstevredenheidsonderzoek. Hieruit blijkt, dat 75% van de medewerkers aangeven te weten welke resultaten van hen worden verwacht (Libregts & Wentink, 2007: 40). “Zonder deze contracten wordt nog wel eens vergeten om afspraken SMART kort te sluiten, waardoor taken blijven liggen. Door direct af te spreken wie zich waarmee bezig gaat houden en wanneer resultaat wordt verwacht, wordt effectiever opgetreden”, verwoordt een respondent. Uit de bestudering van de documentatie omtrent de gesprekscyclus, blijkt dat er vaste aspecten in de afspraken meegenomen behoren te worden. Deze checklist brengt structuur in de gesprekken, geven de respondenten aan.

De controle op het nakomen van afspraken uit het managementcontract, wordt als positieve beïnvloeding voor de effectiviteit ervaren door de respondenten. Ook is uit de vergelijking van de jaarplannen en jaarverslagen gebleken dat op het naleven van gemaakte afspraken wordt gecontroleerd. De documentatie gaat in op de directie en afdelingsdoelstellingen en niet op de individuele prestaties van medewerkers. Gelet op het feit dat de effectiviteit is toegenomen, blijktens de bestudering van de jaarplannen en jaarverslagen, mag worden verondersteld dat de integraal managers de prestaties van de medewerkers hebben gecontroleerd en bijgestuurd richting de realisatie van de afgesproken doelstellingen voor de afdeling of directie. Zonder controle en bijsturing zou het gestelde doel niet worden bereikt. Deze constatering wordt bevestigd door de ondervraagden. Zij geven allen aan: “de prestaties van de ondergeschikten te controleren en bij te sturen indien dit nodig is.” Hierbij wordt duidelijk dat de prestaties gecontroleerd worden middels de toepassing van de ontwikkelde gesprekscyclus.

Bovenstaande constateringen, bevestigen de verwachting dat het vastleggen van afspraken over doelen en middelen en de controle van de prestaties, bijdragen aan de vergroting van de effectiviteit van integraal management. Vooral het vastleggen van prestatieafspraken, geeft leidinggevenden een instrument waarmee medewerkers meer doelgericht aangestuurd kunnen worden, wat hen in staat stelt meer effectiviteit te genereren.

### 6.3.5 Managementontwikkeling

Interviews hebben aangetoond, dat de Bestuursdienst geen expliciete afspraken omtrent managementontwikkeling opneemt in de managementcontracten. “The sky is the limit, maar het gaat hierbij grotendeels om eigen initiatief”, gaf een respondent aan. De Bestuursdienst heeft een ‘Rotterdamse School’ ontwikkeld, waar medewerkers van het concern Rotterdam

hun kennis en vaardigheden kunnen bijscholen. De leidinggevende in kwestie moet echter wel zelf aangeven dat belangstelling bestaat voor het volgens bij bijscholing. “Te snel achter elkaar trainingen volgen, heeft geen zin” gaf een respondent aan. Hiermee werd bedoeld dat nieuwe kennis en vaardigheden eerst in praktijk eigen gemaakt moeten worden, voordat tot een nieuwe training overgegaan wordt. De respondent geeft hierbij het volgende aan: “Er kan niet te snel achter elkaar met trainingen gestart worden, omdat de medewerker het geleerde eerst in praktijk onder de knie moet hebben voordat met een nieuwe training begonnen kan worden. Anders wordt de kennis teniet gedaan.” Uit het jaarverslag 2007 is voorts gebleken, dat er is gestart met het organiseren van een zogenoemde ‘masterclass’, waarin leidinggevendenden hun kennis en vaardigheden verder kunnen aanscherpen. Bovendien blijkt uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek dat 64% van de medewerkers, van mening is dat de Bestuursdienst aandacht besteed aan het verbeteren van competenties (Libregts & Wentink, 2007: 33). Een respondent van de afdeling P&O gaf voorts aan, dat “het ontwikkelen van meer strategische afspraken omtrent opleidingsmogelijkheden kan bijdragen aan de verbetering van effectiviteit van integraal management”. De strategische afspraken, stellen de vaardigheden van de betreffende leidinggevende regelmatig centraal tijdens besprekingen, zodat hier continu aandacht voor bestaat. Continue aandacht maakt het mogelijk eventuele beperkingen in de managementvaardigheden sneller te ontdekken, dan wanneer hier alleen over wordt gesproken als de leidinggevende dit zelf aankaart bij de eigen superior. Het sneller ontdekken voorkomt grote aansturingsproblemen, waardoor de effectiviteit beter gewaarborgd is. “De kwaliteit van de manager is een factor die bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. Het gaat erom, dat de manager competent is om leiding te geven en in staat is om de behoeftstelling adequaat op te merken”, voegt een respondent hier verklarend aan toe. Deze verklaring verheldert de invloed van de factor managementontwikkeling op de effectiviteit van integraal management.

De Bestuursdienst heeft beleid ontwikkeld, waarin iedere integraal manager wordt verplicht iedere 4 á 6 jaar van functie te wisselen. De aanwezigheid en naleving van dit beleid, sluit aan bij hetgeen de literatuur hierover voorschrijft. Bovendien draagt het roulatiebeleid bij aan de managementontwikkeling, vinden de elf ondervraagde leidinggevendenden. Daarnaast wordt jaarlijks een ‘schouw’ georganiseerd, waarin medewerkers worden voorgedragen door hun leidinggevende, die potentie hebben om door te groeien naar een (hogere) managementfunctie.

Zowel taakroulatie als bijscholing wordt door de respondenten van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management. “Bijscholing zorgt ervoor dat vaardigheden ontwikkeld blijven en mensen niet vastroesten op eenzelfde plek. Daarnaast biedt een nieuwe werkplek ook mogelijkheden om nieuwe vaardigheden en kennis op te doen”, zei een respondent. Een andere respondent gaf aan, dat de afdeling P&O niet voldoende communiceert over de mogelijkheden die er bestaan om de vaardigheden te ontwikkelen. Ook gaf deze respondent aan, dat “het advies enkel gericht is op het management en niet op de medewerkers”, waardoor medewerkers die door willen groeien in hun carrière niet goed duidelijk is welke procedures doorlopen moeten worden.

Hoewel de literatuur en de respondenten aangeven dat kennis en vaardigheden van belang zijn voor de realisatie van doelstellingen en daarmee effectiviteit, geven vier van de elf respondenten aan, dat naast deze kwaliteiten juist ‘feeling’ voor management van cruciaal belang is voor het tot stand brengen van effectiviteit. “Feeling is iets dat niet aangeleerd kan worden”, geven zij aan. Zo is eerder aangegeven dat integraal managers die puur op grond van hun inhoudelijke kennis zijn aangesteld, minder effectief lijken te zijn dan integraal

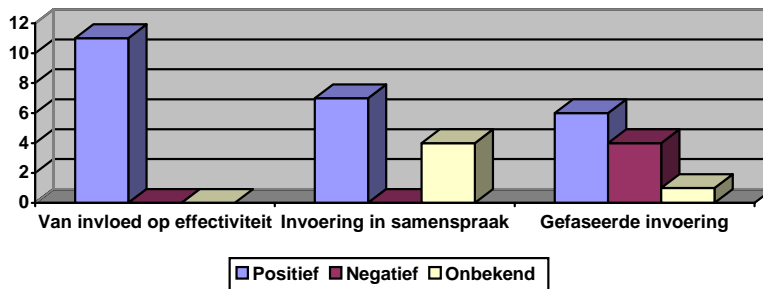
managers die zijn aangesteld op basis van hun all-round-kwaliteiten. Uit eigen observatie is gebleken dat een ‘aap een kunstje’ aangeleerd kan krijgen, maar dat iemand dan nog niet hoeft te begrijpen waarom op welke manier moet worden gehandeld. “Een integraal manager moet op de juiste manier kunnen anticiperen op bijvoorbeeld de managementinformatie die wordt aangereikt. Op grond van deze informatie moet de integraal manager in staat zijn knelpunten in een vroeg stadium op te merken en aan te pakken”, geeft een respondent op dit punt aan. Deze uitspraak van de respondent in combinatie met de eigen observatie leidt tot het oordeel, dat een integraal manager die een ‘voelspriet’ heeft voor correct anticiperen en opmerken van toekomstige problemen, op lange termijn meer invloed heeft op de effectiviteit van integraal management. Bijscholing en taakrotatie dragen op korte termijn bij aan de wijze waarop leiding wordt gegeven, door het aanreiken van handvatten hoe in bepaalde situaties gereageerd kan worden. Echter, is het van cruciaal belang dat een integraal manager die verschillende situaties wel kan herkennen. Zonder het herkennen van de specifieke situatie, kan niet de juiste aanpak gestart worden. In dit kader geeft een respondent daarnaast nog aan, dat het volgen van trainingen niet altijd de enige methode is om managementvaardigheden te ontwikkelen. “Training on the job is ook van belang om te leren omgaan met de eisen die een functie aan je stelt”, vertelde hij. Voor het onderzoek wordt hieruit opgemaakt, dat naast taakrotatie, loopbaanbeleid en gevoel voor management ook ervaring met managementfuncties bijdragen aan het vergroten van effectief leidinggeven.

De verwachting omtrent het belang van managementontwikkeling voor de effectiviteit van integraal management, wordt met het bovenstaande bevestigd, zij het met de aanvulling dat mensen gevoel voor management moeten bezitten. Ook heeft het onderzoek aangetoond, dat ook het hebben van ervaring bijdraagt aan de manier waarop met situaties en vragen wordt omgegaan en daarmee een bijdrage levert aan de effectiviteit. Dit neemt niet weg dat de ontwikkeling van kennis en vaardigheden middels taakrotatie en loopbaanbeleid van toegevoegde waarde is, maar in aanvulling daarop dragen ook gevoel voor management en ervaring met managementfuncties bij aan managementontwikkeling. Hoe beter de vaardigheden zijn ontwikkeld, hoe beter de gestelde doelen gerealiseerd kunnen worden en hoe beter behoeftes kunnen worden opgemerkt. Hoe beter de doelen gerealiseerd worden, hoe groter de invloed van de factor managementontwikkeling op de effectiviteit van integraal management is.

### 6.3.6 Draagvlak

De resultaten van dit onderzoek op het gebied van de factor draagvlak, geven een gevarieerd beeld van de Bestuursdienst. Zeven van de ondervraagden geven aan, dat de invoering van integraal management in samenspraak is verlopen met de medewerkers. Sommige ondervraagde integraal managers gaven aan dat er commissies in het leven zijn geroepen, waarin de medewerkers werden betrokken bij de invoering van integraal management op de betreffende afdeling of directie. Vier van de ondervraagden konden geen antwoord geven op de vraag omtrent het invoeringsproces, omdat zij ten tijde van de invoering niet in dienst van de Bestuursdienst waren. Daarnaast hebben zes van de elf ondervraagden aangegeven dat de invoering een gefaseerd proces is geweest, terwijl vier van hen dit ontkennen. Ook de vraag of de invoering gefaseerd is ingevoerd bij de Bestuursdienst kon één respondent niet beantwoorden. De respondenten die aangeven dat er sprake is geweest van gefaseerde invoering, vertelde daarbij dat invoering “nooit van de ene op de andere dag eigen gemaakt kan worden”. Om die reden zou “altijd sprake zijn van gefaseerde invoering”, zeggen deze zes respondenten. Uit de antwoorden blijkt, dat de vier respondenten die ontkennen dat de invoering gefaseerd is verlopen, uitgaan van de feitelijke startdatum van de nieuwe invulling van integraal management.

Naast deze antwoorden leveren de interviews eveneens informatie op over de betrokkenheid van medewerkers. “Medewerkers meer bezig zijn met het tevreden houden van het College dan dat zij zich bij de Bestuursdienst betrokken voelen”, gaf een respondent aan. Dit wordt bevestigd met het resultaat uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek, waaruit is gebleken dat 95% van de medewerkers zegt, zich betrokken te voelen bij het werk dat zij doen (Libregts & Wentink, 2007: 43). Betrokkenheid bij het werk, geeft geen inzicht in de al dan niet aanwezige betrokkenheid bij de Bestuursdienst. Maar deze uitkomst geeft wel aan dat klantgericht wordt gewerkt, aangezien het College van B&W een klant is van de Bestuursdienst.



*Tabel 6.3: Interviewresultaten omtrent Draagvlak*

Tijdens de interviews is tevens gevraagd of de respondenten konden aangeven waarom het concern Rotterdam tot de invoering van integraal management was overgegaan. Geen van de ondervraagden kon hier antwoord op geven. Op dit punt is verbetering mogelijk. Acht van de elf respondenten geven aan dat er veel onduidelijkheid en onvrede heerst ten aanzien van integraal management. Een respondent nam zelfs de woorden “integraal geknoei” in de mond. “Op voorhand is geen plan bekend gemaakt met stappen die doorlopen zouden gaan worden met de invoering van integraal management, waardoor er geen rode draad te herkennen is”, zei een respondent illustratief. Het ontbreken van communicatie over de bedoelingen, verwachtingen en plannen omtrent integraal management met de strategische top richting onder andere het middenkader, heeft ertoe geleid dat deze respondenten wijzigingen niet in een context hebben kunnen plaatsen met als gevolg dat deze leidinggevenden naar eigen zeggen het overzicht zijn verloren. Deze groep respondenten geeft aan de opgelegde taken en wijzigingen uit te voeren, maar hebben geen antwoord op de vraag waarom zij dat doen en waar het concern Rotterdam naartoe wil. Deze constatering is veelzeggend. Op grond van deze constatering kan namelijk gezegd worden, dat de respondenten geen idee hebben van de beweegredenen van het concern Rotterdam op het gebied van integraal management. Dit houdt – op grond van eigen interpretatie – in, dat de respondenten naar hun eigen medewerkers vervolgens niet goed kunnen doorcommuniceren wat de motivatie achter bepaalde beslissingen is en waarom juist voor die beslissingen wordt gekozen door het concern. Zo ontstaat een sneeuwbaaleffect die de acceptatie van de nieuwe invulling van integraal management in de weg staat.

Het ontbreken van communicatie heeft ertoe geleid, dat er ogenschijnlijk te weinig draagvlak is gecreëerd en er momenteel een zeer negatieve houding wordt aangenomen ten aanzien van integraal management door acht van de elf respondenten. De effectiviteit is blijkens de jaarverslagen wel toegenomen, echter zou dit beter uitpakken hebben als voorafgaand aan de invoering van integraal management, meer tijd was besteed aan het creëren van draagvlak onder medewerkers. Meer draagvlak zou tot meer medewerking van de leidinggevenden hebben geleid, die vervolgens bijdraagt aan het vinden van doeltreffende wijzen ter realisering

van de doelstellingen. Uit eigen observatie is gebleken, dat momenteel 'de kont tegen de kribbe wordt gegooid' en dat de andere taken als belasting en negatief worden ervaren door enkele van deze acht negatieve respondenten. Deze observatie wordt duidelijk uit de manier waarop wordt gereageerd op vragen over het onderwerp integraal management. De respondenten maken duidelijk, dat er taken aan hun pakket zijn toegevoegd "die niet bij mijn functie horen", geven zij aan. Deze houding is te verklaren door de vele veranderingen en onduidelijkheid die nog bestaan over de nieuwe invulling van integraal management en de gebrekkige communicatie van hogerhand. Meer duidelijkheid vanuit het Directieteam geeft inzicht in de doelen die het Directieteam voor ogen heeft en de beweegredenen om voor deze nieuwe invulling van integraal management te kiezen. Als voor medewerkers duidelijk zou zijn waar integraal management naartoe moet leiden en waarom deze nieuwe invulling daar het meest geschikte middel toe is, wordt een groter draagvlak gecreëerd dan nu bestaat bij de Bestuursdienst. Het ontbreken van draagvlak leidt ertoe, dat de ondervraagden zich afzetten tegen de nieuwe ontwikkelingen door eigen 'schaduwboekhoudingen' en aan 'eigen werkmethodes' vast te blijven houden. Als gevolg hiervan wordt de effectiviteit van integraal management tegengewerkt en wordt niet het hoogst haalbare niveau van effectiviteit bereikt. Om die reden kan gezegd worden, dat draagvlak wel degelijk invloed heeft op de effectiviteit van integraal management.

Ook na de invoering van integraal management en de overheveling van taken op het gebied van bedrijfsvoering, is herhaaldelijk aangegeven dat geen goede ondersteuning wordt ervaren door acht van de elf respondenten. "Ik heb geen behoefte aan tig selfhelpcursussen om P&O-computerprogramma's te leren gebruiken", gaf een respondent aan. Deze uitspraak is een voorbeeld van een respondent die niet gewillig is de veranderingen, naar aanleiding van de vernieuwde invulling van integraal management, eigen te maken. Doordat deze respondent met tegenzin tijd vrij moet maken voor het volgen van trainingen om de ondersteunende taken van de bedrijfsvoering eigen te maken, wordt de uitvoering van integraal management gesaboteerd. Het saboteren van de resultaten van integraal management, werkt vervolgens door in de effectiviteit.

Op grond van het voorgaande kan het oordeel worden geveld, dat draagvlak inderdaad van belang is voor de realisatie van meer effectiviteit middels integraal management. Ook kan de verwachting omtrent de gefaseerde en in samenspraak verlopen invoering van integraal management, worden bevestigd. Uit het onderzoek is gebleken, dat bij de Bestuursdienst onvoldoende aandacht is besteed aan het creëren van draagvlak middels samenspraak en gefaseerde invoering en dat dit negatieve gevolgen heeft voor de houding van een deel van de respondenten. Wanneer de Bestuursdienst meer aandacht had besteed aan het creëren van draagvlak, was de werkhouding van dit deel van de respondenten meer positief geweest. Met als gevolg dat een meer flexibele houding zou zijn aangenomen en de effectiviteit groter zijn geweest.

### *6.3.7 Transparantie*

Globaal genomen, gaven negen van de elf ondervraagden aan, dat transparantie van groot belang is voor de creatie van effectiviteit. De achterliggende redenen voor deze opvatting en de manier waarop transparantie de effectiviteit van integraal management beïnvloedt, komen niet goed naar voren uit dit onderzoek. Op dit punt is onvoldoende doorgevraagd tijdens het onderzoek, om tot een gegrond oordeel te komen.

Geen van de ondervraagde integraal managers, gaf aan hun superieur enkel over het behaalde resultaat te informeren. Alle elf de respondenten geven aan, hun superieur over zowel de

resultaten als over het proces te informeren. Zij geven daarbij aan, dat dit hen niet belemmert in de uitvoering van hun integrale verantwoordelijkheid voor het leiden van de afdeling of directie. Dit wijkt af van de verwachting die voorafgaand aan dit onderzoek is geformuleerd. Om die reden lijkt het geen verschil te maken of integraal managers hun superieuren inlichten over alleen de resultaten of over zowel de resultaten en de procesgang. Een enkele respondent gaf zelfs aan het juist als een voordeel te beschouwen dat eveneens over het proces wordt gesproken, omdat dan ook de eigen aansturing gecorrigeerd kan worden als dit nodig blijkt te zijn. Ook gaf een respondent als superieur aan: “afdelingshoofden koppelen terug over alles wat zij zelf willen, zij moeten de vrijheid voelen om alles wat nodig is te kunnen bespreken”. Het antwoord “geen bericht, goed bericht” wordt eveneens door vier van de ondervraagden uitgesproken. Op dit punt schuilt het gevaar, dat er te gemakkelijk van uit wordt gegaan dat problemen vrijwillig worden gemeld aan de leidinggevende door de medewerkers.

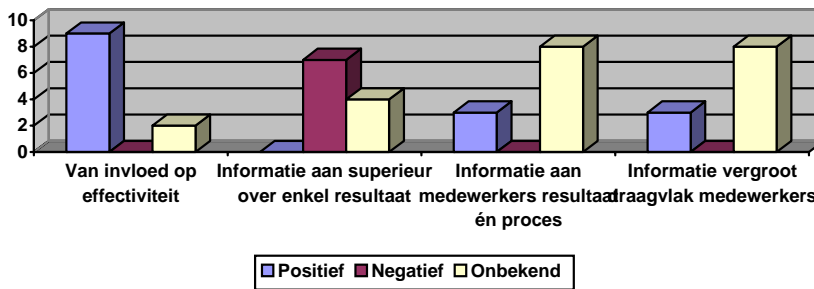
Eerder werd beschreven dat prestaties middels de gesprekscyclus worden gevolgd, het gaat hierbij echter enkel om een controle van de voortgang van de vastgelegde afspraken. De medewerkers krijgen wel de ruimte om aanvullende zaken bespreekbaar te maken, maar het is niet zonder meer aannemelijk dat dit ook daadwerkelijk gebeurt. Een citaat dat dit punt illustreert, is: “het is heel normaal dat termijnen hier worden overschreden”. Deze uitspraak werd gedaan toen een leidinggevende nieuw in de organisatie binnenkwam en aan medewerkers vroeg naar de voortgang van de afspraken en erachter kwam dat een deadline met drie maanden was overschreden. Het feit dat het naderen en overschrijden van de deadline niet was gemeld en de voorganger van de leidinggevende hier geen weet van had, geeft aan dat transparantie wel degelijk de effectiviteit van integraal management beïnvloedt. Tevens merkt een deel van de ondervraagde leidinggevendenden op, dat vertrouwen van groot belang is voor de overdracht van informatie van medewerkers richting hun leidinggevende. Leidinggevendenden zijn afhankelijk van hetgeen zij aan informatie van de medewerkers krijgen aangeleverd. “Ik moet er maar op vertrouwen dat dit ook de correcte informatie is en dat er geen informatie wordt achtergehouden”, was een voorbeeld van een opmerking die in dit kader werd gemaakt. “Op grond van die informatie wordt verslag uitgebracht aan mijn eigen leidinggevende en ik word erop afgerekend als iets niet blijkt te kloppen”, wordt hieraan toegevoegd.

Informatieverstrekking van de integraal managers richting hun medewerkers wordt, blijkens het medewerkerstevredenheidsonderzoek positief beoordeeld (Libregts & Wentink, 2007: 37). Zo geeft 51% aan, op tijd over belangrijke zaken geïnformeerd te worden. Vindt 53% van de medewerkers, dat zij voldoende informatie ontvangen om hun werk goed te kunnen doen. Geeft 72% van de medewerkers aan, dat voldoende werkoverleg plaatsvindt en dat 52% het eens is met de stelling dat het werkoverleg effectief zijn. Verder geeft een magere 19% van de medewerkers aan van mening te zijn, dat de besluitvorming binnen het bestuur transparant is (Libregts & Wentink, 2007: 23). Deze opvatting wordt gestaafd, met de uitspraak van een ondervraagde integraal manager: “De directie is een blackbox en de uitkomst van de overleggen blijven vaak onbekend”. “Er schijnen plannen te bestaan bij de directie om meer informatie naar de rest van de organisatie bekend te maken”, werd eraan toegevoegd. Op intranet is inmiddels voorzien in deze belofte, blijkt uit observatie. Hoewel de DT Flits een waardevol instrument is om meer openheid te creëren richting organisatieleden, blijft de informatie beperkt tot het weergeven van genomen besluiten. In dit kader zou de DT Flits, kunnen worden uitgebreid met informatie over achterliggende motivatie van de genomen besluiten.

Uit het onderzoek wordt niet goed duidelijk, in hoeverre de transparantie ook daadwerkelijk invloed heeft gehad op het draagvlak en de effectiviteit. Slechts drie van de elf ondervraagden



bevestigen deze stelling, terwijl acht van hen aangeven geen antwoord te kunnen geven op deze vraag.



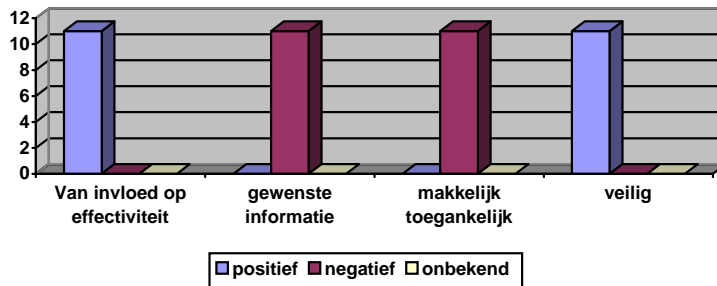
**Tabel 6.4:** Interviewresultaten omtrent Transparantie

Al met al luidt het oordeel, dat de verwachting rondom de factor transparantie slechts ten dele is bevestigd. Enerzijds wordt uit het onderzoek duidelijk dat transparantie en informatieverstrekking van medewerkers aan hun leidinggevenden, bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. Anderzijds heeft het onderzoek aangetoond dat de inhoud van de informatieverstrekking van de leidinggevenden aan hun superieuren, niet van invloed lijkt te zijn op de effectiviteit van integraal management, terwijl het de verwachting was van wel. Dit verschil kan verklaard worden op basis van de manier waarop de organisatie van de Bestuursdienst is ingericht. Uit de interviews is gebleken, dat mensen vrij worden gelaten om te bespreken wat zij vinden dat besproken moet worden. Dit leidt ertoe, dat tijdens besprekingen niet enkel het resultaat ter sprake wordt gebracht. De eigen interpretatie die hieraan gegeven wordt, is dat ingeval een medewerker of leidinggevende met vragen of problemen bij een superieur aankomt, deze laatste niet op basis van enkel resultaatsgegevens kan adviseren. Hiervoor is ook procesinformatie nodig, om te achterhalen waar mogelijk het probleem ligt. Verder kan de verwachting omtrent de invloed van transparantie op de vergroting van het draagvlak noch bevestigd noch ontkracht worden, aangezien het merendeel van de respondenten geen antwoord kon geven op de betreffende vraag.

### 6.3.8 Informatiesysteem

In praktijk bij de Bestuursdienst blijkt, dat het informatiesysteem vooral als hulpmiddel wordt gezien om de managementinformatie aan integraal managers over te brengen. Daarmee draagt het informatiesysteem bij aan de effectiviteit van integraal management. Tijdens de interviews is aan de elf respondenten de vraag voorgelegd, welke factoren zijzelf van invloed achten op de effectiviteit van integraal management. “Goede ondersteuning van ICT is nodig om de benodigde informatie beschikbaar te stellen” geeft een respondent aan. “Goede informatie stelt mij in staat de afdeling goed aan te sturen”, zegt een andere respondent. “Op basis van de sturingsinformatie weet ik waar resultaten achterblijven”, blijkt uit de reactie van weer een andere respondent.

Op grond van de interviews ontstaat omtrent de factor informatiesysteem ontstaat een eenduidig beeld. De elf respondenten zijn het er unaniem over eens dat de huidige systemen niet de gewenste informatie opleveren en dat de toegang tot de systemen lastig wordt gevonden. Daarnaast zijn de elf ondervraagde leidinggevenden het eens, dat de bestaande systemen veilig zijn tegen onbevoegden.



Tabel 6.5: Interviewantwoorden omtrent Informatiesysteem

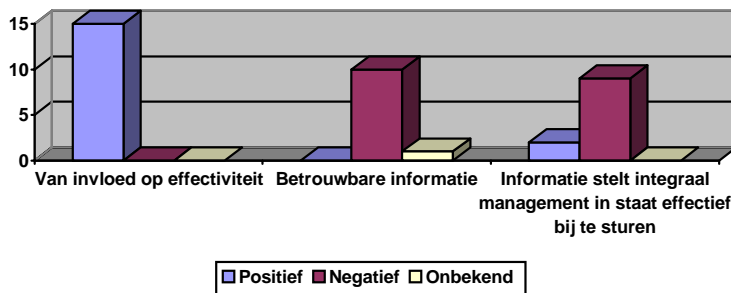
Documentatie over de wijze waarop het informatiesysteem behoort te functioneren, is beperkt aanwezig bij de Bestuursdienst. “Van het informatiesysteem wordt verwacht dat het bijdraagt aan professionele, effectieve en efficiënte managementondersteuning” (Bestuursdienst, 2006: 7). De Bestuursdienst werkt met de informatiesystemen Oracle en Doc.Loods. De antwoorden van de respondenten maken duidelijk, dat zij de realisatie van dit streven niet ervaren. Alle ondervraagden geven aan dat het systeem niet de gewenste informatie bevat en dat het systeem moeilijk toegankelijk is. “Alles wat onbekend is, wordt lastig gevonden”, gaf een respondent aan. Om die reden werd het positief beoordeeld dat er trainingen werden verzorgd bij de introductie van het nieuwe systeem Doc.Loods. De lastige toegankelijkheid zorgt ervoor dat leidinggevenden niet kunnen beschikken over de informatie die zij nodig hebben, om de afdeling of directie op effectieve wijze aan te sturen. Dit negatieve oordeel is deels te verklaren op basis van het feit, dat de ontwikkeling van het managementsysteem momenteel nog in volle gang is. Echter de aspecten van het systeem die wel zijn afgerond, werken ook niet naar tevredenheid. Illustratief voor de negatieve houding, is de uitspraak: “Oracle is een drama, onprofessioneel, niet doordacht ingevoerd met veel kinderziektes” van een respondent. “Het is een zoektocht naar de gewenste informatie”, geeft weer een andere respondent aan in het kader van Doc.Loods. “Het systeem is aanbodgericht in plaats van vraaggericht”, merkt weer een andere respondent op bij Oracle. Op grond van deze uitspraken wordt duidelijk dat de informatiesystemen bij de Bestuursdienst, integraal management niet van de gewenste informatie voorzien en dat dit de integraal managers belemmert in hun taakuitvoering. Langs deze weg heeft een informatiesysteem invloed op de effectiviteit van integraal management.

Op de vraag of het informatiesysteem veilig is in de zin dat niet iedereen bij de informatie kan en niet iedereen de mogelijkheid heeft om de informatie te wijzigen, wordt eveneens unaniem gereageerd, ditmaal op een positieve wijze. De observatie maakt duidelijk, dat het niet voor iedereen mogelijk is om bijvoorbeeld in Oracle HR in te loggen. Deze tak van Oracle is slechts toegankelijk voor de P&O-adviseurs. Momenteel hebben ook leidinggevenden geen toegang tot dit deel van het systeem, hier wordt nog aan gewerkt. Dit gegeven is strijdig aan de principes van integraal management. Integraal managers worden wel verantwoordelijk gesteld voor hun medewerkers en het plaatsen van ‘de juiste mensen op de juiste plaats’, maar zijn niet bevoegd in de personeelsdossiers van hun medewerkers te kijken. Om bijvoorbeeld te bepalen of een medewerker competent is voor een bepaalde functie of taak, moet via de afdeling P&O worden achterhaald. Dit staat integraal management in de weg, maakt daardoor een integrale aansturing op het gebied van P&O lastiger en benadeeld daarmee realisering van effectiviteit als gevolg van dit sturingsprincipe. Voorts is uit observatie gebleken dat medewerkers eerst geautoriseerd moeten worden om in bepaalde delen van de informatie te kunnen inloggen.

Het bovenstaande leidt tot het oordeel, dat een informatiesysteem van invloed is op de effectiviteit van integraal management. Verklaring hiervoor is, dat een informatiesysteem een hulpmiddel is om benodigde informatie over te brengen aan integraal managers ter ondersteuning in hun taakuitvoering. Hiermee wordt de verwachting omtrent deze factor bevestigd. Echter voldoen de informatiesystemen bij de Bestuursdienst niet aan de wensen van de ondervraagde leidinggevendenden wat betreft de verstrekking van gewenste informatie en de toegankelijkheid van de informatiesystemen. Hierdoor worden integraal managers niet voorzien in adequate sturingsinformatie, zodat moeilijk inzichtelijk kan worden gemaakt waar knelpunten bestaan. Het niet goed kunnen overzien waar knelpunten zich bevinden, maakt aansturing lastiger, met als gevolg dat de resultaten niet zo effectief zijn als ingeval er wel adequate sturingsinformatie wordt verstrekt. Als naast het niet verkrijgen van de gevraagde informatie door ondersteunende diensten ook de eigen toegang van integraal managers tot het informatiesysteem niet eenvoudig tot stand kan worden gebracht, wordt het verkrijgen van sturingsinformatie bijna onmogelijk gemaakt. Een goed functionerend informatiesysteem, is blijkens het vorenstaande van invloed op de effectiviteit van integraal management. Op dit punt is verbetering mogelijk. Aanbevelingen hiertoe worden in het volgende hoofdstuk aangedragen.

### 6.3.9 Informatievoorziening

Tijdens het onderzoek, heeft er een verhuizing plaatsgevonden van het onderdeel 'Informatievoorziening HRM' naar een zogenoemde Servicedienst. De Servicedienst is in 2007 opgericht om de kennis en kunde van verschillende onderdelen van het concern Rotterdam te bundelen. Het is een volgende stap geweest in de ontwikkeling van integraal management. De verhuizing ging gepaard met veel onduidelijkheid richting het personeel van deze afdeling. Uit observatie werd duidelijk dat de motivatie van deze medewerkers als gevolg hiervan, in een neerwaartse spiraal terecht kwam.



**Tabel 6.6:** Interviewresultaten omtrent Informatievoorziening

De analyse van de factor informatiesysteem heeft al duidelijk gemaakt, dat er negatief gedacht wordt over het informatiesysteem door de respondenten. Met behulp van de gevoerde gesprekken is duidelijk geworden, dat acht van de elf ondervraagden eigen 'schaduwsystemen' bijhouden. Dit is het gevolg van het feit dat de leidinggevendenden aangeven, niet te kunnen vertrouwen op de informatie die zij krijgen aangeleverd middels het informatiesysteem. "Ik hanteer een eigen systeem ter controle van de aangeleverde informatie uit het informatiesysteem", gaf een respondent aan. "Er zitten áltijd fouten in de rapportages", gaven anderen aan.

Als gevolg van de incorrecte managementinformatie, geven negen van de elf leidinggevende respondenten aan hun afdeling of directie niet aan te kunnen sturen op de punten waar het nodig is. "De informatie die ik nu krijg aangeleverd, is niet van toegevoegde waarde. Ik ben

zelf degene die mijn medewerkers in het systeem moet ziekmelden. Een overzicht van de ziekmeldingen die ik maandelijks krijgt, is overbodig. Ik weet zelf wel wie er ziek zijn”, was een uitspraak die dit onderstreept. “Een uitzonderingsrapportage is van toegevoegde waarde, omdat ik dan wordt gewezen op zaken die aandacht verdienen”, gaf een andere respondent aan. Op de vraag welke informatie dan wel gewenst is, werd door iedere respondent anders gereageerd. Zowel op het gebied van inhoud als frequentie werden andere wensen kenbaar gemaakt. De gewenste frequentie van de informatieverstrekking varieerde tussen wekelijkse en driemaandelijks overzichten, terwijl een aantal ook aangeven alleen in geval van uitzonderingen ingelicht te willen worden. Over de gewenste inhoud liepen de wensen eveneens uiteen. Zo wilde de ene respondent formatieoverzichten ontvangen, terwijl anderen juist informatie over de besteding van het budget wil ontvangen. Daarnaast werd opgemerkt dat de informatieoverzichten onduidelijk zijn, door een aantal van de respondenten. Het aanleveren van onduidelijke en ongevraagde informatie, geeft aan dat onder andere de afdeling P&O niet tegemoet komt aan de wensen van haar klanten. Hierdoor wordt duidelijk dat de door de afdeling P&O aangeboden klantgerichtheid, niet als zodanig door haar klanten wordt ervaren.

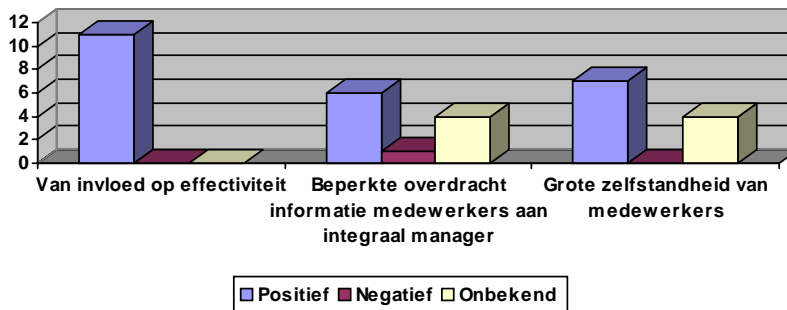
Het negatieve oordeel omtrent de informatievoorziening is te verklaren aan de hand van het achterblijven van de informatiesystemen. Het functioneren van de informatiesystemen en de informatievoorziening hangen met elkaar samen. Wanneer de systemen goed functioneren, is het eenvoudiger om de integraal managers van de gewenste sturingsinformatie te voorzien. De informatievoorziening, staat of valt met het functioneren van de systemen. Het is om die reden niet aan integraal management te wijten dat de informatievoorziening (nog) niet optimaal verloopt, maar aan de ondersteunende ICT.

Het belang van goede informatievoorziening voor het optimaliseren van de effectiviteit van integraal management, werd door alle vijftien respondenten erkend. “Juiste informatie is essentieel om mijn afdeling te runnen en op tijd in te grijpen waar nodig is”, is een veelgehoorde uitspraak in dit kader. “Goede informatie over regels en ontwikkelingen helpen mij de juiste keuzes te maken”, geeft weer een andere respondent aan. Het maken van juiste keuzes, stelt integraal managers in staat hun doelstellingen te bereiken en draagt daarmee bij aan de realisatie van effectiviteit van integraal management. Deze constatering leidt tot het oordeel, dat de verwachting omtrent deze factor met dit onderzoek is bevestigd.

### 6.3.10 *Vertrouwen*

De leidinggevendenden die op het gebied van vertrouwen zijn ondervraagd, geven aan dat de mate waarin medewerkers informatie verstrekken aan hen, zich niet met een simpel bevestigend of ontkennend antwoord laat vatten. “Het is afhankelijk van de persoon, de taak en het belang dat met de taak is gemoeid in hoeverre ik informatie verlang van mijn medewerkers”, gaf een respondent aan. Zes van de elf respondenten geven aan zich te richten om een zo beperkt mogelijke informatieoverdracht met de medewerkers. Hierbij geven zeven van de elf respondenten aan de medewerkers zo zelfstandig mogelijk te maken in hun taakuitvoering. Eerder is al aangegeven dat de uitspraak ‘geen bericht, goed bericht’ herhaaldelijk gehoord is. Hieruit kan eveneens worden opgemaakt dat leidinggevendenden de medewerkers vertrouwen in de taakuitvoering. “Het vertrouwen kan worden vergroot door voorafgaand aan de uitvoering, uitvoerig te bespreken wat mijn verwachtingen zijn en daarmee een heldere opdracht te verstekken”, geven twee respondenten nadrukkelijk aan. “Het is de kunst om taken en mensen te matchen. Een goede match maakt het eenvoudiger mensen los te laten, omdat op een goede afwikkeling kan worden vertrouwd”, geeft een andere respondent aan.

Over het algemeen kan gesteld worden, dat waar mogelijk, medewerkers de ruimte krijgen hun taken op een eigen manier in te vullen, zonder dat een leidinggevende “in hun nek staat te hijgen”. Dit aspect komt in alle gevoerde interviews terug. Desalniettemin geeft een ondervraagde aan het vroeger lastig te hebben gevonden, te vertrouwen op de informatie die hem werd aangereikt door de medewerkers. “Ik had hier vooral in het begin, toen ik net in deze functie zat, moeite mee. Ik word afgerekend op zaken die ik zelf niet in handen heb. Ik moet er maar op vertrouwen, dat ik de juiste informatie krijg van mijn medewerkers.” Twee respondenten geven expliciet aan, dat mensen de neiging hebben om problemen te verbloemen in de hoop er zelf een oplossing voor te kunnen vinden, zonder gezicht te verliezen bij de leidinggevende. Medewerkers moeten een dusdanige relatie met hun leidinggevende hebben, dat zij gemaakte fouten of problemen durven te melden voordat die escaleren tot grote (onoplosbare) problemen. “Omdat ik weet dat mijn superieur achter mij staat, ben ik in staat om ‘nee’ te verkopen aan het College”, geeft één van de twee respondenten aan. Hoewel deze twee respondenten expliciet ingaan op het grote belang van de vertrouwensrelatie tussen de integraal managers en hun medewerkers, waren de elf ondervraagde leidinggevendenden het eens op dit punt. Bovendien geeft 77% van alle medewerkers van de Bestuursdienst in het medewerkerstevredenheidsonderzoek aan, te ervaren dat er vertrouwen in hen wordt gesteld door de leidinggevende (Libregts & Wentink, 2007: 30). Daarnaast geeft 80% van de medewerkers aan, dat zij in hun werk verantwoordelijkheden en zelfstandigheid toebedeeld hebben gekregen en dit ook als zodanig ervaren (Libregts & Wentink, 2007: 15). De relatie tussen een hogere mate van zelfstandigheid en de vergroting van effectiviteit van integraal management, verklaart een respondent als volgt: “Onafhankelijkheid van een leidinggevende maakt, dat de medewerkers meer bewuste keuzes maken over wat belangrijk is, dat prioriteiten worden gesteld. Dit resulteert in meer creativiteit van medewerkers, omdat strak op het naleven van afspraken wordt toegezien.” Op basis van deze toelichting kan gesteld worden, dat zelfstandigheid leidt tot meer creativiteit in het vraagoplossende vermogen van medewerkers. Hierdoor kan gericht worden ingegaan op de binnengekomen vraag van de klant en op de realisatie van de gestelde doelen van de afdeling of directie. Wat vervolgens positief doorwerkt op de effectiviteit van integraal management.



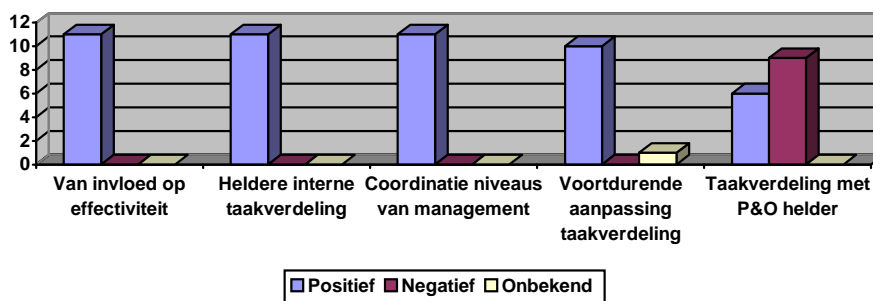
Tabel 6.7: Interviewresultaten omtrent Vertrouwen

De informatie uit dit onderzoek leidt tot de conclusie dat een goede vertrouwensrelatie tussen de integraal managers en hun medewerkers niet enkel leidt tot een reductie van de interne informatiekosten. Een positieve vertrouwensrelatie draagt ook bij aan de bereidheid van de medewerkers om informatie met de leidinggevende te delen. Hierdoor wordt voorkomen, dat problemen zich kunnen ontwikkelen tot grote (onoplosbare) problemen en daardoor doelrealisatie tegenwerkt. Daarnaast blijkt uit het onderzoek, dat de zelfstandigheid leidt tot meer creativiteit bij medewerkers in de uitoefening van hun taken. Meer creativiteit werkt

vervolgens door in gerichte doelrealisatie, aangezien naar oplossingen wordt gezocht die het best aansluiten bij de vraag die is binnengekomen en de doelen die zijn gesteld. Dit leidt tot het oordeel, dat de factor vertrouwen van invloed is op de effectiviteit van integraal management en bevestigt daarmee de verwachting van dit onderzoek

### 6.3.11 Structuur

De structuur wordt over het algemeen van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management. “Structuur is een cruciale factor om leiding te kunnen geven”, geeft een respondent hierbij als opmerking. Deze theoretische beschreven invloed, wordt in praktijk ook ervaren, blijktens de antwoorden van de respondenten en de observatie die is verricht. De relatie tussen de factor structuur en de invloed van deze factor op de effectiviteit, kan worden verklaard doordat “structuur helpt om orde in de chaos te scheppen”, geeft een respondent aan. “Structuur helpt om taken bij de juiste persoon neer te leggen en om de taakuitvoering correct te laten verlopen”, vertelt een andere respondent. Hieruit kan worden opgemaakt, dat hierdoor het delegeren van taken aan de meest geschikte persoon, afdeling of directie doeltreffender wordt gemaakt. Meer doeltreffendheid in taakverdeling en coördinatie leidt tot een vergroting van de effectiviteit. Hiermee wordt de verwachting omtrent de invloed van de factor structuur op de effectiviteit van integraal management bevestigd.



Tabel 6.8: Interviewresultaten omtrent Structuur

Op het gebied van heldere taakverdeling binnen afzonderlijke afdelingen en directies is een positief beeld ontstaan. Uit de interviews is gebleken, dat de helderheid van de taakverdeling binnen de eigen afdeling of directie, unaniem door de ondervraagde leidinggevendens wordt beaamd. Zo geeft een respondent aan, dat er een ‘processenboek’ is ontwikkeld, waarin de gangbare manier van werken per proces staat beschreven. Dit maakt voor degene die dit proces gaat uitvoeren duidelijk wat de gebruikelijke manier is om dit te doen en wat er wordt verwacht. Daarnaast leidt het volgen van het ‘processenboek’ ertoe, dat iedereen dezelfde handelingen verricht en er standaardisering en duidelijkheid ontstaat. Dit beeld wordt door de observatie bevestigd. Tijdens wekelijkse vergaderingen binnen de afdeling P&O, vindt overleg plaats tussen alle medewerkers van de afdeling. Hierin worden allerhande zaken besproken om tot afspraken te komen omtrent de wijze waarop deze zaken zullen worden aangepakt. Hierbij wordt eveneens een bijbehorende taakverdeling opgesteld, waar de ene keer mensen zich voor aanbieden en de andere keer mensen voor worden aangewezen. De interviews hebben duidelijk gemaakt, dat ook op andere afdelingen en directies op dergelijke wijze de interne taakverdeling wordt vastgesteld. Toch geeft slechts 46% van de medewerkers aan dat zij van mening zijn, dat hun leidinggevende voorziet in een goede taakverdeling binnen de afdeling of directie (Libregts & Wentink, 2007: 29). Verder wordt aangegeven, door de elf leidinggevendens, dat middels de gesprekscyclus als sturingsinstrument de individuele doelen en taken gedurende het hele jaar worden aangescherpt en bijgesteld.

Ook over de coördinatie tussen meerdere niveaus van integraal management is een positief beeld ontstaan. Wederom werd unaniem door de ondervraagden geantwoord, dat naar hun mening de coördinatie tussen verschillende lagen in de organisatie goed verloopt. Twee respondenten gaven expliciet aan, dat hiertoe onder andere het jaarplan wordt ingezet. Door een andere respondent werd juist aangegeven, dat jaarplannen meer verplicht worden opgesteld zonder dat medewerkers er binnen de afdeling of directie ook daadwerkelijk waarde aan hechten en de werkzaamheden zo inrichten dat naar de realisatie van de plannen wordt toegewerkt. De twee respondenten sturen er nu op aan, dat het jaarplan serieus wordt genomen, door middel van toezicht op naleving en controle op voortgang. Unaniem werd door de elf respondenten gewezen op de wekelijkse overleggen in het Directieteam en de verschillende Managementteams. Aan de overleggen in de Managementteams nemen afdelingshoofden en de directeur van de betreffende directie deel. De inhoud van dit overleg wordt meegenomen in het overleg met het Directieteam, waarin de vier directeuren en de twee hoofden van de stafonderdelen plaatsnemen. Deze structuur is in de gehele Bestuursdienst van kracht, de interviews leveren op dit onderdeel dan ook een unaniem beeld op. Observatie maakt duidelijk op dit punt, dat opmerkingen vanuit het Directieteamoverleg, worden gecommuniceerd naar de betreffende afdelingshoofden. Het afdelingshoofd koppelt vervolgens eventuele opmerkingen terug aan de uitvoerende medewerkers, die hier waar mogelijk op anticiperen. Dit proces zorgt er eveneens voor, dat de taakverdeling voortdurende in beweging is. De Bestuursdienst is een dynamische organisatie die “leeft bij de waan van de dag”, gaf een aantal respondenten aan. Dit leidt ertoe dat taakverdeling voortdurend wordt aangepast, omdat er nieuwe taken bijkomen of andere taken zijn afgehandeld. Afhankelijk van de vraag van het College van B&W, ontstaat er verandering in het takenpakket van de Bestuursdienst. Ook op dit gebied werd daarom door tien van de elf respondenten aangegeven, dat er inderdaad sprake is van voortdurende aanpassing in de taakverdeling.

Voorts is er tijdens de interviews met zowel de integraal managers als de P&O-adviseurs en HR Concern, gevraagd naar de structuur tussen de afdelingen en directies en de ondersteuning van de afdeling P&O. Als **bijlage 6** is een model opgenomen waarin de taken en processen op het gebied van Human Resources staan opgenomen. Uit het model wordt duidelijk welke gebieden van verantwoordelijkheid er bestaan en waaraan door de integraal managers moet worden deelgenomen. De interviews maken duidelijk dat negen van de vijftien ondervraagden negatief geluimd zijn over de helderheid in de taakverdeling tussen de leidinggevenden en de adviseurs van de afdeling P&O. “Het is voor mij niet duidelijk wanneer ik mijn adviseur kan inschakelen”, wordt herhaaldelijk gemeld door leidinggevende respondenten. “Het is afhankelijk van de vraag van de leidinggevenden wanneer ik in actie kom”, geven de drie adviseurs aan. Gesprekken met de adviseurs maken eveneens duidelijk, “dat er geen vaste richtlijnen bestaan wanneer een adviseur aanwezig móét zijn.” Deze tegenstrijdige antwoorden verklaren de negatieve houding ten opzichte van de helderheid in de taakverdeling tussen de afdeling P&O en de leidinggevenden. De afwezigheid van duidelijke richtlijnen, werkt door in de relatie tussen de adviseurs en leidinggevenden en resulteert in onduidelijkheid bij deze laatste categorie. Daarnaast geeft een respondent van de afdeling P&O tijdens het interview aan, dat “geen training is gegeven met betrekking tot de P&O-instrumenten” toen deze zijn overgeheveld aan de integraal managers, “wel over de P&O-processen”. Dit komt overeen met de antwoorden die door de integraal managers worden gegeven, over de onduidelijk die er bestaat omtrent de middelen en het gebruik ervan op het gebied van P&O. Hierdoor ontstaat bij de ondervraagde leidinggevenden het gevoel, dat de taken gemakkelijk zijn afgeschoven op hen zonder goed te zijn voorbereid. Observatie van de vergaderingen, heeft duidelijk gemaakt, dat momenteel wordt gewerkt aan de verduidelijking van de taakverdeling tussen de afdeling P&O en de integraal managers. De helderheid wordt

aangepakt door op intranet de HR-processen op te splitsen in de stappen die dienen te worden doorlopen. Op iedere stap kan worden geklikt, zodat in beeld verschijnt wat de stap inhoudt en wie er verantwoordelijkheid voor draagt. Deze functie op intranet is nog in ontwikkeling.

Hoewel het onderzoek aantoont dat wordt gewerkt aan verbetering in de structuur tussen de afdeling P&O en de leidinggevenden, zijn er meer verbeterslagen mogelijk. Door de helderheid te vergroten, wordt onduidelijkheid weggenomen en kan meer effectiviteit worden gerealiseerd op het gebied van Human Resources binnen de Bestuursdienst.

### 6.3.12 Cultuur

De verwachting van dit onderzoek is, dat naarmate in de cultuur van de Bestuursdienst meer van de in paragraaf 3.4.12 besproken cultuurelementen zijn terug te vinden meer wordt bijgedragen aan de effectiviteit van integraal management. Deze verwachting wordt bevestigd door alle respondenten. De invloed van de individuele cultuurelementen inclusief een verklaring voor die invloed, wordt in het onderstaande weergegeven.

#### Aanspreken op resultaat

Het medewerkerstevredenheidsonderzoek toont aan, dat 65% van de medewerkers ervaren dat zij op resultaat worden aangesproken (Libregts & Wentink, 2007: 39). Uit observatie wordt duidelijk dat medewerkers elkaar inderdaad aansporen in hun werk en aanspreken op resultaat. Zo wordt gevraagd naar de voortgang van gemaakte afspraken en indien blijkt dat dit achterblijft, wordt door directe collega's gevraagd aandacht aan de gemaakte afspraak te schenken. Dit gebeurt veelal in een situatie waarin de ene collega wacht op de resultaten die door een andere collega wordt gerealiseerd. Als bijvoorbeeld de ene collega wacht op de instructies die aan klanten moet worden verstrekt, moet een andere collega eerst de instructies kortsluiten met de leidinggevende. Wanneer dit achterblijft, wordt die collega door andere collega's aangesproken op het, in dit voorbeeld, uitblijven van resultaat. Tijdens de interviews wordt door tien van de elf leidinggevenden geantwoord, dat medewerkers elkaar aanspreken op resultaat en dat dit bijdraagt aan effectiviteit. Die bijdrage zit hem vooral in het "scherp houden van de discussie", merkt een respondent op. "Een cultuur waarin mensen elkaar aanspreken op resultaat is van belang voor de effectiviteit, omdat medewerkers elkaar scherp houden", voegt een andere respondent als verklaring, voor de invloed van dit cultuurelement op de effectiviteit, toe. Uit de interviews kan worden opgemaakt, dat het scherp houden van elkaar, leidt tot het nemen van meer gerichte beslissingen en het stellen van prioriteiten. Hierdoor wordt doelrealisatie verscherpt, wat in positieve zin bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management.

#### Delegeren (openheid en communicatief)

De elementen van een open en communicatieve cultuur waarin taken worden gedelegeerd, wordt eveneens positief beoordeeld door tien van de elf respondenten. Dit beeld komt overeen met de resultaten die in paragraaf 6.3.2 zijn gesproken bij de aansturing door de integraal manager, waarbij is gebleken dat de respondenten inhoudelijke taken aan medewerkers delegeren. "Medewerkers lopen makkelijk bij elkaar binnen als er vragen zijn", wordt door alle elf de respondenten aangegeven. Hieruit wordt duidelijk, dat de respondenten van mening zijn, dat er een open cultuur heerst. Uit observatie is duidelijk geworden dat kamerdeuren open staan en dat deze alleen in geval van belangrijke besprekingen worden gesloten. Het delegeren van taken draagt bij aan effectiviteit, het is echter afhankelijk van de afdeling en directie om welke taken het gaat. De delegatie op de verschillende afdelingen en directies verschillen van elkaar, het belang en nut van delegeren wordt door de respondenten wel erkend in relatie tot het vergroten van de effectiviteit van integraal management. In dit



onderzoek wordt hieruit het volgende opgemaakt. Een open cultuur waarin taken gedelegeerd worden, draagt bij aan effectiviteit, omdat taken worden neergelegd bij de meest competente en geschikte persoon, afdeling of directie. Dit zorgt ervoor, dat taken een zo groot mogelijke kans van slagen hebben om goed uitgevoerd te worden en daarmee de effectiviteit te vergroten.

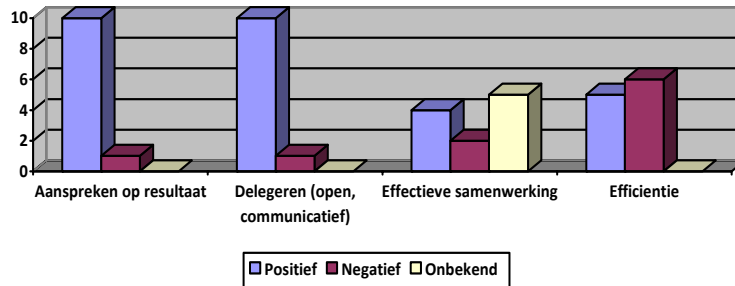
### Effectieve samenwerking

Effectieve samenwerking wordt lang niet zo positief beoordeeld als de vorige twee elementen. De ondervraagden geven aan, dat dit nog in ontwikkeling is. Zo worden er steeds meer projecten gestart om de 'schotten tussen de directies' weg te nemen, blijkt uit de interviews. De effectieve samenwerking is volgens een respondent niet alleen te realiseren door het starten van directieoverstijgende projecten. "Het is meer zinvol om te zorgen dat eerst de samenwerking tussen de afdelingen van deze directie goed te laten verlopen, voordat de samenwerking van de directies wordt aangepakt", gaf een respondent hierbij aan. Deze mening was herkenbaar bij de vijf respondenten die nog geen bevestigende of ontkennende mening hadden omtrent de effectieve samenwerking binnen de Bestuursdienst. Desalniettemin gaven vier van de elf respondenten aan, wel degelijk positief te zijn op dit gebied. De respondenten die positief oordelen, zijn werkzaam op de ondersteunende stafonderdelen die hun klanten binnen de gehele Bestuursdienst verspreid hebben zitten. Het is om die reden logischerwijs te verwachten dat deze respondenten van mening zijn dat de samenwerking binnen de Bestuursdienst effectief is. Dit verschil is kenmerkend voor de 'wij-zij-cultuur' die er heerst ten aanzien van de relatie tussen de integraal managers en het stafonderdeel IZB en meer specifiek de afdeling P&O. De stemming heerst dat "zij taken afschuiven die *wij* mogen oplossen". Deze stemming draagt niet bij aan de samenwerking tussen het P&O en de leidinggevenden en drijft een wig tussen beide. Twee van de elf respondenten zijn voorts van mening dat de samenwerking niet effectief is. Wel beamen de ondervraagde leidinggevenden het belang van goede samenwerking voor de effectiviteit van integraal management. "Een goede samenwerking bundelt kennis, waardoor meer complexe en grensoverschrijdende doelstellingen bereikt kunnen worden", sprak een respondent op dit punt verklarend uit. Ook de medewerkers van de Bestuursdienst blijken niet content met de samenwerking tussen de afdelingen en directies binnen de gehele Bestuursdienst. Slechts 29% van de medewerkers is van mening, dat er sprake is van goede samenwerking binnen de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst (Libregts & Wentink, 2007: 41). Verder vindt 44% van de medewerkers, dat de samenwerking tussen de afdelingen van de eigen directie goed verloopt (Libregts & Wentink, 2007: 41). Hoewel de samenwerking binnen de gehele Bestuursdienst niet naar tevredenheid functioneert, geven 49% van de medewerkers aan dat de interne samenwerking binnen de eigen afdeling of directie wel goed verloopt (Libregts & Wentink, 2007: 29).

### Efficiëntie

Ook het element efficiëntie komt er niet goed vanaf in het onderzoek bij de Bestuursdienst. Precies de helft van alle medewerkers van de Bestuursdienst zijn van mening, dat initiatief wordt aangemoedigd (Libregts & Wentink, 2007: 27). Verder geeft 54% van de medewerkers binnen de Bestuursdienst in het medewerkerstevredenheidsonderzoek aan, van mening te zijn, dat er binnen de afdeling of directie efficiënt wordt gewerkt (Libregts & Wentink, 2007: 41). Desondanks geven elf respondenten aan dat efficiëntie wel van invloed is op de effectiviteit van integraal management. De respondenten beamen, dat door het zoeken naar meer efficiënte werkwijzen, de processen nader bestudeerd moeten worden en als gevolg hiervan de middelen meer effectief worden ingezet. "Meer effectieve inzet van de middelen, leidt tot meer efficiëntie", erkennen de respondenten.

Zes van de elf ondervraagde leidinggevenden, geeft aan niet op efficiëntie aan te sturen. “Eerlijk gezegd let ik niet op efficiëntie”, is een illustrerende bekentenis van een leidinggevende respondent. Deze respondenten verschuilen zich achter de motivatie, dat “de werkzaamheden zich niet in cijfers laten uitdrukken” en dat “het derhalve lastig is om efficiëntie in kaart te brengen middels daarvoor ontwikkelde normeringen”. Dit is een opvallende uitkomst, omdat het concern Rotterdam aangeeft zich meer bedrijfsmatig te willen organiseren. Een meer bedrijfsmatige houding, verlangt onder andere, dat wordt gezocht naar manieren waarop het werk efficiënter kan worden uitgevoerd. Daarnaast is uit het theoretisch kader gebleken, dat integraal management naast effectiviteit eveneens is gericht op vergroting van de efficiëntie. De Bestuursdienst laat dit punt niet doorwerken in de eigen organisatie.



*Tabel 6.9 a: Interviewresultaten omtrent Cultuur*

Het niet direct aansturen op efficiëntie is eveneens duidelijk geworden uit de eerder beschreven uitspraak van een respondent waarbij de houding van een medewerker ter sprake is gebracht. “Het is hier heel normaal dat deadlines overschreden worden”, was de reactie van de medewerker op de vraag van de leidinggevende waarom de deadline niet was gehaald. Het is blijkens dit voorbeeld niet alleen de aansturing van de leidinggevenden die in meer efficiëntie resulteert. Hiervoor is eveneens de houding van medewerkers van groot belang. Integraal management resulteert er als gevolg van het delegeren van taken en bevoegdheden in, dat medewerkers meer verantwoordelijkheden krijgen en ook moeten nemen. Het sturen van de leidinggevende en de houding van de medewerkers, resulteren gezamenlijk in vergroting van de efficiëntie. Uit observatie is duidelijk geworden, dat er bij taakverdeling niet concreet naar budgettaire vraagstukken wordt gekeken. Beslissingen worden genomen zonder hier concreet financiële afspraken over te maken. Wellicht dat dit onderwerp op een hoger niveau dan de geobserveerde overleggen, wel wordt besproken, maar blijkens de reactie van de respondenten op dit hogere managementniveau, valt dit te betwijfelen.

#### Prestatieafspraken en resultaatgerichtheid

Uit het competentiewoordenboek van de Bestuursdienst blijkt, dat onder het begrip resultaatgericht het volgende wordt verstaan: “de mate waarin de persoon actief gericht is op het behalen van resultaten en doelen en bereid is, zijn handelen aan te passen bij te verwachten afwijkende resultaten” (Bestuursdienst, 2007: 15). De omschrijving splitst zich vervolgens op in de creatie van eenvoudige werksituaties en het nakomen van gemaakte afspraken. Daarnaast is een onderdeel van resultaatgericht werken dat de medewerker in staat is zijn eigen werkzaamheden te benoemen in concrete doelen en weet hoe deze doelen bereikt moeten worden. Hierbij handelt de medewerker zelfstandig binnen het daarvoor opgestelde kader. Vervolgens wordt onder resultaatgerichtheid ook het opstellen van concrete meetpunten geschaard. Medewerkers en teams worden aangesproken op de behaalde resultaten. Tot slot wordt door de Bestuursdienst met resultaatgerichtheid ook bedoeld op het realiseren van langetermijndoelstellingen. Deze omschrijving maakt duidelijk dat de directie

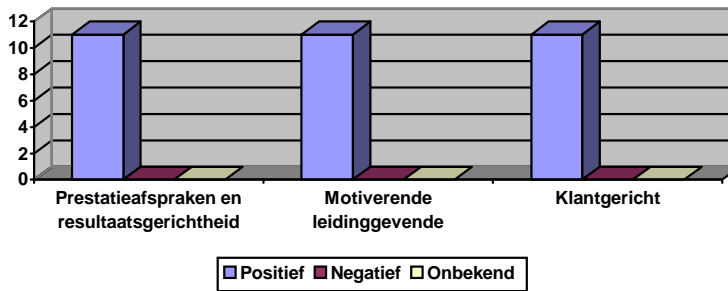
van de Bestuursdienst, het belang van resultaatgerichtheid inziet in relatie tot de effectiviteit van integraal management. Het onderzoek naar prestatieafspraken en resultaatgerichtheid levert in dit kader het volgende beeld op. De gesprekscyclus heeft voorzien in een aantal vaste gesprekken per jaar die een leidinggevende met de medewerkers moet voeren. Hiermee wordt in concrete meetpunten voorzien, wat de Bestuursdienst van belang acht voor de effectiviteit. De antwoorden tijdens de interviews geven aan, dat de meetpunten ertoe leiden, dat gedurende het realisatieproces van de doelstellingen kan worden bijgestuurd en daarmee doeltreffender resultaat wordt behaald. Het aanspreken op resultaat is een element dat ook door de literatuur als beïnvloedingsfactor wordt aangemerkt en positief wordt beoordeeld binnen de Bestuursdienst. De introductie van competentie management en de gesprekken met de leidinggevendenden helpen de medewerkers in de concrete afbakening van hun persoonlijke doelen. Hoe de medewerkers dit punt van individuele doelstellingen beoordelen, wordt in dit onderzoek niet duidelijk. Het creëren van eenvoudige werksituaties is gerealiseerd middels een meer platte organisatie.

De elementen omtrent prestatieafspraken en resultaatgerichtheid waar het onderhavige onderzoek op is gericht, worden zeer positief beoordeeld door de respondenten. Unaniem wordt aangegeven dat prestatieafspraken worden gemaakt, mede dankzij de invoering van de gesprekscyclus, en dat resultaatgericht wordt gewerkt. Deze antwoorden komen niet overeen met de uitspraak, dat laconiek wordt omgesprongen met deadlines en het nakomen van afspraken. Hoewel er afspraken over prestaties in het jaarplan worden vastgelegd, gaven de respondenten eerder aan, dat de houding van sommige medewerkers nog niet resultaatgericht te noemen is. Positief is wel, dat hier momenteel aan wordt gewerkt door de vernieuwde bezetting van het Directieteam. De houding van sommige medewerkers laat, blijkens de antwoorden van zeker twee van de elf respondenten, nog te wensen over op dit punt en staan hiermee de maximaal haalbare effectiviteit in de weg. Echter geeft 42% van de medewerkers in het medewerkerstevredenheidsonderzoek aan, van mening te zijn, dat de organisatie resultaatgericht werkt (Libregts & Wentink, 2007: 15). Dit komt niet overeen met het beeld dat de ondervraagde integraal managers hebben geschetst tijdens de interviews. Verklaring voor deze uitkomst kan zijn, dat de integraal managers toch niet zo veel rekening houden met de praktische uitvoerbaarheid van de besluiten die zij nemen als dat zij veronderstellen.

#### Motiverende leidinggevende

Ook waren de respondenten het er unaniem over eens, dat zij motiverend optreden richting hun medewerkers. Het medewerkerstevredenheidsonderzoek bevestigt deze beoordeling, door het gegeven dat 59% van alle medewerkers van de Bestuursdienst, van mening is dat de leidinggevende de medewerkers in hun werk motiveert (Libregts & Wentink, 2007: 30). Doorvragen tijdens de interviews leerde, dat de ondervraagden de medewerkers proberen te motiveren en stimuleren door hen “ruimte en vertrouwen te geven”, “opbouwende kritiek te geven”, “meer verantwoordelijkheden toe te kennen als beloning voor eerdere verricht werk”, “mogelijkheid tot bijscholing en training te bieden” en “verbindingen te bieden met relevante onderdelen van de organisatie”. Uit observatie wordt eveneens duidelijk dat gemotiveerd wordt, door in samenspraak met de medewerkers afspraken te maken. Uit de reactie van de geobserveerde medewerkers, valt op te maken, dat dit naar tevredenheid werkt. De diversiteit in de manieren waarop integraal managers hun medewerkers motiveren wordt, geeft aan geen specifieke methode van motiveren is ontdekt met dit onderzoek, die specifiek bijdraagt aan effectiviteit van integraal management. Wel is duidelijk geworden, dat het motiveren van medewerkers door de integraal managers kan bijdragen aan de effectiviteit. Uit de antwoorden van de respondenten kan worden opgemaakt, dat de relatie tussen motiveren en effectiviteit

ontstaat ingeval het motiveren de medewerkers aanzet tot betere prestaties of tot het ontwikkelen van creatieve en innovatieve oplossingen of werkprocessen.



Tabel 6.9 b: Interviewresultaten omtrent Cultuur

Klantgerichtheid

Tot slot het element klantgerichtheid. Wederom een unaniem oordeel, zo blijkt uit het bovenstaande **tabel 6.9 b**. Dat klantgericht werken van invloed wordt geacht op de effectiviteit van integraal management, is duidelijk geworden in paragraaf 6.3.1 bij de bespreking van deze factor. Wanneer naar de cultuur van de afdeling of directie wordt gevraagd, kwam in het antwoord van iedere respondent tijdens de interviews het element van klantgerichtheid terug. Er kan daarom worden gesteld, dat het element klantgerichtheid binnen de Bestuursdienst een deel uitmaakt van de organisatiecultuur. “Bij het opstellen van het nieuwe jaarplan, wordt bekeken welke wensen de klanten hebben geuit en in hoeverre wij hieraan kunnen voldoen”, werd illustratief opgemerkt door de respondenten. Het belang van klantgerichtheid voor de effectiviteit is al in paragraaf 6.3.1 besproken. Hieruit is gebleken, dat het centraal stellen van klantwensen die zijn afgestemd op de doelstellingen van de afdeling of directie door het realiseren van deze doelstellingen bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management.

**6.4 Aanvullende beïnvloedingsfactoren**

Naast de beïnvloedingsfactoren die in het theoretisch kader aan bod zijn gekomen, is het onderhavige onderzoek eveneens gericht op het achterhalen van eventuele aanvullende factoren die van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. Deze paragraaf gaat in op deze aanvullende factoren.

*6.4.1 Heldere organisatiekoers*

Middels de interviews is duidelijk geworden, dat het Directieteam heeft nagelaten te verhelderen waar de Bestuursdienst in de toekomst naartoe wil. “Er is voorafgaand aan de invoering van de nieuwe invulling van integraal management niet verteld wat de bedoeling was, waardoor er nu geen rode draad te herkennen is”, gaf een respondent aan. Een heldere organisatiekoers en toekomstvisie van de organisatie waar vervolgens de inrichting van de afdeling of directie op ingesteld kan worden, draagt bij aan de effectiviteit van integraal management voor de gehele Bestuursdienst. Bovendien is duidelijk geworden, dat er niet van “dé visie van de Bestuursdienst” kan worden gesproken als hier naar gevraagd wordt. De antwoorden die gegeven worden, hebben enkel betrekking op de visie van de eigen afdeling of directie. Hieruit kan worden opgemaakt, dat niet sectoroverstijgend wordt gedacht en dat de directie van de Bestuursdienst dit niet in een heldere koers heeft voorzien. Uit het medewerkerstevredenheidsonderzoek komt naar voren, dat de doelen van de Bestuursdienst voor slechts 51% duidelijk zijn (Libregts & Wentink, 2007: 25). Ook geeft 37% van de

medewerkers aan, van mening te zijn, dat het bestuur een duidelijke toekomstvisie heeft (Libregts & Wentink, 2007: 23). Dit houdt in, dat respectievelijk de helft en iets minder dan driekwart van de medewerkers hier niet van op de hoogte is. De onduidelijkheid omtrent de organisatiedoelstellingen en de heldere toekomstvisie, staat de realisatie van meer effectiviteit in de weg. Zonder een concrete visie en doelstellingen, zijn de individuele handelingen en beslissingen ‘losse flodders’ en dragen niet bij aan de effectiviteit van de organisatie als geheel. De Bestuursdienst heeft klaarblijkelijk geleerd van deze situatie, aangezien er over de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van Human Resources wél wordt gecommuniceerd met de medewerkers. De bedrijfsmatige instelling van het concern Rotterdam, heeft ertoe geleid, dat er een strategische HR-agenda is geformuleerd. Het lezen van dit document maakt onder andere duidelijk, dat het concern Rotterdam zich wil ontwikkelen richting ketenmanagement. Hiertoe zijn ontwikkelingen in gang gezet, van standaardisering van informatiesystemen, worden werkprocessen op het gebied van HR gestroomlijnd en wordt kennis en kunde gecentraliseerd in één Servicedienst (Programma HR-optimalisatie & Bestuursdienst Concern HR, 2008: 3 en 5). Deze ontwikkeling van standaardisering, uniformering en centralisering, staat haaks op de principes van integraal management zoals die in dit onderzoek zijn toegelicht. De operationele autonomie komt met deze ontwikkeling in het geding. Door uniforme processen in te voeren, wordt de autonomie van de integraal manager verkleind. “Op kleine nuanceringen zal er nog eigen invulling gegeven kunnen worden aan de processen”, geeft de betrokken respondent aan. Door het wegvallen van een groot deel van de operationele autonomie op dit gebied, wordt de effectiviteit van integraal management in gevaar gebracht. De eigen visie op dit punt is, dat de Bestuursdienst op het gebied van HR wel een organisatie- en concernkoers heeft gecommuniceerd naar de medewerkers en daarmee een bijdrage probeert te leveren aan de vergroting van de effectiviteit van de organisatie. Desondanks maakt de strategische HR-agenda nog niet veel concreets inzichtelijk. Er staan nog vooral veel plannen in en nog maar weinig daadwerkelijk gerealiseerde ontwikkelingen. De plannen hebben geen definitieve status, waardoor de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van HR nog niet vast liggen en daarmee dus ook nog geen heldere organisatiekoers opleveren.

#### *6.4.2 Bereidheid om kritisch naar prestaties te kijken*

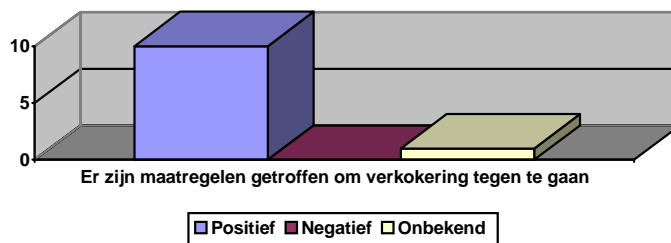
Naast het ontwikkelen van prestatie-indicatoren, is het van belang dat de integraal managers bereid zijn de prestaties voortdurend te meten en af te zetten tegenover oorspronkelijke doelstellingen. Het is voor het vergroten van de effectiviteit van belang dat prestaties niet alleen gemeten worden, maar dat op grond van die metingen kritisch geëvalueerd wordt. De kritische evaluatie maakt het mogelijk de prestaties correct bij te sturen op de punten waar dat nodig blijkt te zijn. Alleen dan kan het in kaart brengen van prestaties, meer succes genereren voor de effectiviteit van integraal management. Enkel de aanwezigheid van de instrumenten is niet voldoende. Het vergroten van de effectiviteit vraagt eveneens om een kritische houding ten opzichte van de eigen prestaties.

#### **6.5 De theoretisch mogelijke problemen bij de Bestuursdienst**

Deze paragraaf spiegelt de mogelijke problemen die gepaard gaan met integraalmanagement, zoals omschreven in paragraaf 3.5, aan de praktijksituatie bij de Bestuursdienst. Achtereenvolgens zal worden behandeld in hoeverre de problemen die uit de literatuur zijn gebleken, ook bij de casus in praktijk zijn te herkennen op basis van de gegevens uit het hier uitgevoerde onderzoek. Het betreft de aanwezigheid van mogelijke problemen omtrent verkokering, afschuifgedrag, het ontbreken van eenduidigheid en adhocratie.

### 6.5.1 Verkokering

Onderzoek bij de Bestuursdienst, heeft uitgemerkt dat er sprake is van verkokering. De respondenten geven aan, dat de contacten vooral gericht zijn op medewerkers binnen de eigen directie en dat niet sectoroverstijgend wordt gedacht. De verkokering is te verklaren middels de specifieke terreinen waarop de directies opereren waardoor samenwerking op verschillende terreinen niet altijd realiseerbaar is. De indeling van de directies is juist op deze wijze vormgegeven, omdat de directies zich ieder zich op een ander terrein kunnen richten. De samenwerking waar de nieuwe organisatie van de Bestuursdienst op gericht is met deze indeling, heeft betrekking op de samenwerking tussen verschillende afdelingen binnen een directie. Het gaat hierbij niet zozeer om samenwerking tussen de afzonderlijke directies. Op de vraag welke maatregelen er worden genomen om verkokering tegen te gaan, wordt unaniem geantwoord met overleg in het Directieteam en de verschillende Managementteams. Daarnaast wordt tevens gewezen op het groeiende aantal projecten tussen de directies. Ook zijn er satellieten ontwikkeld, waarin concernbreed binnen Rotterdam overleg wordt gepleegd over onderwerpen zoals economie, sociale vraagstukken, etc. Gedurende dit jaar vindt er een verhuizing plaats van de Bestuursdienst naar een nieuwe locatie. In het nieuwe pand is voorzien in flexibele werkplekken. Een respondent merkte op, dat deze flexibele werkplekken kunnen bijdragen aan het tegengaan van verkokering doordat medewerkers meer gelegenheid krijgen om met elkaar in contact te treden. Uit het bijwonen van vergaderingen is gebleken dat er een 'Bestuursdienstkalender' is ontwikkeld, waarin alle activiteiten van de gehele Bestuursdienst zijn opgenomen. Dit stelt de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst in staat, de hoofdlijnen van de overige onderdelen te volgen.



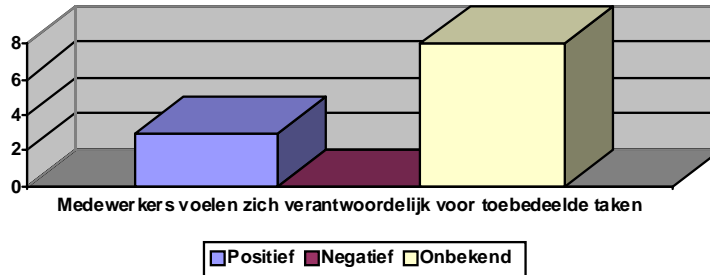
**Tabel 6.10:** Interviewresultaten omtrent Verkokering

In relatie tot integraal management, werkt de verkokerde situatie de vorming van één Bestuursdienst tegen. Echter werkt de verkokering de realisatie van de doelstellingen van de afzonderlijke directies niet tegen en vormt daarom geen directe bedreiging voor de Bestuursdienst. De afzonderlijke directiedoelstellingen zijn afgeleid van de doelstellingen van de dienst en dragen daarmee indirect bij aan de effectiviteit van integraal management. De verkokerde situatie is echter wel belemmerend voor de realisatie van meer samenwerking tussen de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst (Bestuursdienst, 2003: 15). Dit gaat vervolgens ten koste van de effectiviteit van integraal management.

### 6.5.2 Afschuifgedrag

De interviewresultaten wijzen naast verkokering, eveneens op de aanwezigheid van afschuifgedrag binnen de Bestuursdienst als gevolg van de introductie van integraal management. Dit gedrag valt te verklaren en wordt in de hand gewerkt door de gebrekkige afstemming in taakverdeling en structuur tussen de verschillende onderdelen van de Bestuursdienst. Dit impliceert dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden waar een medewerker op welk niveau dan ook geen tijd voor heeft, op het spreekwoordelijke bordje van een ander komt te liggen. Hierdoor is de kans groot, dat de bevoegdheid of taak niet

uitgevoerd wordt en een andere medewerker met het probleem blijft zitten. Dit komt de effectiviteit niet ten goede. Afschuifgedrag vormt daarmee een probleem voor de vergroting van de effectiviteit van integraal management. Er moet echter niet zonder meer worden uitgegaan van de negatieve gevolgen van 'afschuiven'. Het afschuiven van taken pakt positief uit voor de Bestuursdienst, indien taken worden afgeschoven op mensen die hier goed en kundig in zijn, waardoor meer effectiviteit gegenereerd wordt. Om de effectiviteit niet in het geding te laten komen, is het van belang dat de Bestuursdienst er op toeziet, dat taken worden 'afgeschoven' naar medewerkers die op het betreffende onderwerp kundig is en de tijd heeft om de taak uit te voeren.



**Tabel 6.11:** Interviewresultaten omtrent Afschuifgedrag

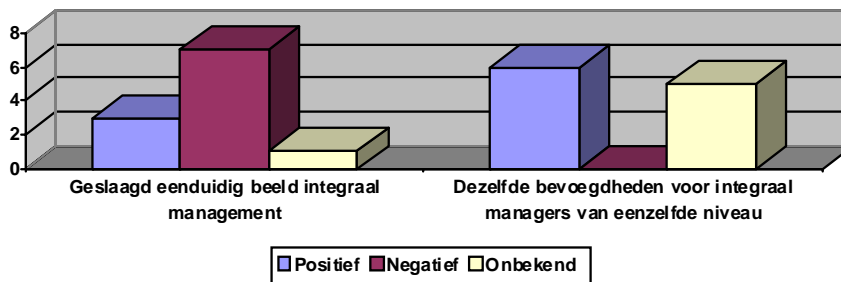
Dit verschijnsel van afschuifgedrag kan enerzijds gerelateerd worden aan het probleem van de omvangrijkheid en onbepaaldheid van het begrip integraal management. "Het ontbreken van een samenhangende, globale, op lange termijn gerichte en systematisch aanpak van integraal management" vormt een belemmering bij het realiseren van effectiviteitsvergroting (Dubbeldam & Goedmakers, 2003: 289). Anderzijds is het mogelijk dat dit probleem voortkomt uit de cultuur van verkokering. Ook is het mogelijk, dat de nieuwe invulling van integraal management binnen de Bestuursdienst te veel taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden toedeelt aan één verantwoordelijke.

Een verklaring voor dit probleem is te vinden in de doorvoering van integraal management op een te hoog niveau in de organisatie. Het is mogelijk dat integraal management lager in de organisatie zou moeten worden gedelegeerd om te komen tot een betere spreiding van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het te gemakkelijk overdragen van taken, is derhalve niet zonder meer toe te kennen aan de invoering integraal management als wel aan de vorm ervan. De mate waarin al dan niet centraal aangestuurd wordt, heeft gevolgen voor de operationele taakverdeling en -uitoefening en daarmee dus ook voor de makkelijke houding die wordt aangenomen ten aanzien van taakafschuiving.

In paragraaf 3.5.3 is de verwachting geformuleerd, dat wanneer bij een delegatiebesluit rekening wordt gehouden met de tijd en competenties van de medewerker, de invoering van integraal management meer autonomie genereert en daardoor resulteert in verkleining van afschuifgedrag. Uit het onderzoek is gebleken, dat naast deze twee factoren, ook de groei mogelijkheden van een medewerker, meespelen in het besluit om taken aan een medewerker te delegeren. Op de vraag of medewerkers zich verantwoordelijk voelen voor de taken die zij toebedeeld hebben gekregen, antwoorden drie van de elf ondervraagde leidinggevenden positief. De opvatting van de overige ondervraagden, is onbekend omdat deze vraag wegens tijdsgebrek niet aan de orde is gekomen tijdens deze interviews.

### 6.5.3 Het ontbreken van eenduidigheid

De verwachting is geschetst, dat indien de directie van de Bestuursdienst een strategische keuze maakt over de invulling van integraal management die voor de organisatie het meest geschikt is en daarna waakt over de gelijkschakeling in de bevoegdheden van de integraal managers op eenzelfde niveau, het gebrek aan eenduidigheid niet tot een probleem zou mogen leiden. In dit kader zijn tijdens de interviews twee vragen gesteld, te weten of de Bestuursdienst erin geslaagd is een eenduidig beeld van integraal management te schetsen en of er verschillen merkbaar zijn in de bevoegdheden tussen de integraal managers. Al eerder in dit hoofdstuk is beschreven dat de bedoelingen van de Bestuursdienst niet goed overgekomen zijn bij de medewerkers, slechts 51% zegt te weten waar de organisatie naartoe wil. De eerste vraag moet dan ook ontkennend worden beantwoord. De Bestuursdienst is er niet in geslaagd een eenduidig beeld van integraal management te schetsen. “Het ontbreken van een ‘rode draad’ in het geheel, vergroot de onduidelijkheid omtrent integraal management bij de respondenten”, geven de respondenten aan. Als gevolg van de onduidelijkheid wordt gezocht naar invullingen en methoden waarvan de respondenten denken dat die het gewenste resultaat opleveren. Doordat respondenten hun eigen methoden en invullingen blijven hanteren wordt de eenduidigheid binnen de Bestuursdienst tegengewerkt. Hieraan wordt de eigen interpretatie gegeven, dat het ontbreken van een rode draad, ertoe leidt dat niet ‘alle neuzen in dezelfde richting staan’ en niet het meest optimale resultaat behaald kan worden. Hierdoor komt de doelrealisatie van de Bestuursdienst als geheel in gevaar, waardoor de effectiviteit van integraal management wordt bedreigd.



**Tabel 6.12:** Interviewresultaten omtrent Gebrek aan eenduidigheid

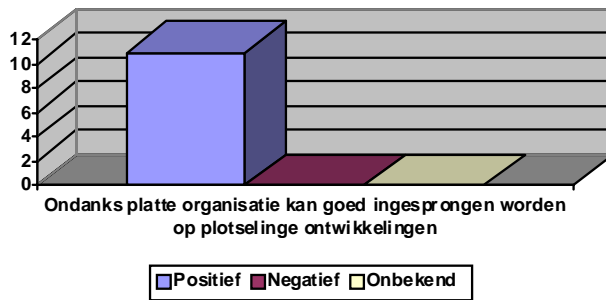
De tweede vraag, wordt door zes respondenten positief beantwoord. Iets meer dan de helft van de ondervraagden, is van mening dat integraal managers op hetzelfde managementniveau, dezelfde bevoegdheden hebben. De overige vijf respondenten hebben deze vraag, in verband met tijdgesprek tijdens de interviews niet kunnen beantwoorden. Desalniettemin kan op grond van het vorenstaande worden geconcludeerd, dat er op het gebied van bevoegdheden wel eenduidigheid te herkennen is en dit geen probleem vormt bij de Bestuursdienst. De wijze waarop de integraal managers die bevoegdheden vervolgens invullen, wordt vrijgelaten en is om die reden divers. Dit leidt tot problemen voor de Bestuursdienst die zich wil ontwikkelen tot één entiteit.

### 6.5.4 Adhocratie

De Bestuursdienst heeft er met de nieuwe invulling van integraal management en de daaraan gerelateerde reorganisatie, voor gekozen om de organisatie meer plat in te richten. Voor de beschrijving van de verwachting rondom adhocratie, wordt verwezen naar 3.5.4.



Het onderhavige onderzoek heeft inzichtelijk gemaakt, dat de nieuwe platte organisatie niet heeft leidt tot minder stroperigheid. Belangrijke besluiten moeten nog altijd eerst door het Directieteam goedgekeurd worden. Het verwijderen van tussenpersonen maakt nog niet dat de besluitvorming sneller verloopt. Zeker wanneer de directie meer eenheid in de organisatie wil creëren, zullen ontwikkelingen en besluiten weloverwogen gemaakt moeten worden. Zo maakt een respondent duidelijk, dat de vernieuwde concerngedachte van ketenmanagement “de overlap van taken tussen de diensten van het concern heeft weggenomen, maar dat intern binnen diensten nog wel overlap in taken kan bestaan”. “Hierdoor blijft voldoende ruimte over om plotselinge ontwikkelingen op te vangen, zonder de dagelijkse werkzaamheden te laten versloffen”, voegt de respondent hieraan toe. Hieruit kan worden opgemaakt, dat de doelrealisatie niet in gevaar wordt gebracht door de plattere inrichting van de Bestuursdienst.



**Tabel 6.13:** Interviewresultaten omtrent Adhocratie

Bij de Bestuursdienst is, met de introductie van integraal management en de implementatie van een meer platte organisatievorm, geen speelruimte komen te vervallen. Het hier uitgevoerde onderzoek heeft duidelijk gemaakt, dat integraal managers vaak gebruik maken van de mogelijkheid om taken te delegeren. Middels observatie is dit beeld bevestigd. Ingeval zich een onvoorziene ontwikkeling voordoet, krijgt die ontwikkeling voorrang boven alles en worden overige taken gedelegeerd aan medewerkers, zo blijkt uit de antwoorden tijdens de interviews met de elf leidinggevenden. Het al dan niet creëren van een platte- of matrixorganisatie, doet hier niets aan af. “Wij leven bij de waan van de dag”, is een uitspraak die eerder is aangegeven tijdens dit onderzoek. Op basis van deze informatie wordt de eigen interpretatie gekoppeld, dat het verlenen van voorrang aan plotselinge ontwikkelingen een prioriteitenkwesitie is. Wat de prioriteiten precies zijn, wordt verder niet ter discussie gesteld tijdens de interviews. “Weinig ruimte voor uitvoering of niet. Alles wordt in het werk gesteld om zo goed mogelijk met de plotselinge ontwikkeling om te gaan”, is het motto van de meeste respondenten. Het geschetste probleem rondom adhocratie, gaat dan ook niet op in de praktijksituatie van de Bestuursdienst, ondanks de complexe omgeving waarin zij opereert. Dit oordeel valt te verklaren op grond van de hoge mate van delegatie en de inhoudelijke inrichting van de Bestuursdienst. Zoals gezegd, is de Bestuursdienst ingericht op basis van onderwerpen die inhoudelijk aan elkaar gerelateerd zijn. Dit heeft tot gevolg dat medewerkers binnen een afdeling, mede door regelmatig met elkaar in overleg te treden, op de hoogte zijn van de actuele zaken rondom de taken. Ingeval van plotselinge gebeurtenissen kunnen daardoor taken eenvoudiger (tijdelijk) worden waargenomen door collega’s, waardoor de speelruimte flexibel blijft en de effectiviteit niet in het geding komt.

### 6.6 Samenvatting

Dit hoofdstuk is begonnen met de uiteenzetting van de invulling van integraal management bij de Bestuursdienst. Hieruit kan worden opgemaakt, dat de Bestuursdienst voldoet aan de drie

kenmerken die volgens het theoretisch kader minimaal terug te vinden moeten zijn bij een organisatie die zegt integraal management te hebben ingevoerd. Vervolgens is de effectiviteit van de Bestuursdienst onder de loep genomen en is de conclusie getrokken dat inderdaad meer effectiviteit is gegenereerd, blijkens de vergelijking tussen verschillende jaarverslagen voor en na de invoering van de nieuwe invulling van integraal management.

Na deze algemene constatering is dit hoofdstuk verder gegaan met het analyseren van de onderzoeksresultaten op het gebied van de beïnvloedingsfactoren uit het theoretisch kader in de praktijksituatie bij de Bestuursdienst. Deze analyse heeft duidelijk gemaakt, dat de factoren klantgericht werken, leiderschapstijl, contractmanagement, draagvlak, informatiesysteem, informatievoorziening, structuur en cultuur voldoen aan de verwachting die voorafgaand aan het onderzoek zijn geformuleerd. De verwachting met betrekking tot de factor 'aansturing door integraal manager' is slechts ten dele bevestigd. Enkel controle van de inhoudelijke voortgang is van belang gebleken voor de vergroting van de effectiviteit. Welke taken gedelegeerd worden, lijkt geen verschil te maken voor de effectiviteit van integraal management. Iedere afdeling en directie hanteert op dit gebied een eigen methode. De factor 'managementontwikkeling' wordt wel van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management. Onderzoek heeft uitgewezen, dat daarnaast ook feeling voor en ervaring met management bijdraagt aan de effectiviteit. Voorts is duidelijk geworden, dat de factor 'transparantie' wel van invloed is op de effectiviteit, maar de motivatie waarop de relatie tussen deze factor en de effectiviteit van integraal management is gebaseerd, komt niet duidelijk naar voren met dit onderzoek. Bij de Bestuursdienst is het verwachte ideaaltypische model omtrent transparantie niet van invloed gebleken. De respondenten geven aan over zowel de inhoud als het proces informatie te verstrekken aan hun superieur en dat dit juist bij kan dragen aan effectiviteit. Deze uitkomst wijkt af van de vooraf geformuleerde verwachting. Tot slot blijkt de factor 'vertrouwen' van cruciale invloed te zijn op effectiviteit. De verwachting was, dat vertrouwen bijdraagt aan de reductie van interne informatiekosten. Het onderzoek heeft uitgewezen, dat daarnaast eveneens de bereidheid van medewerkers om fouten te melden aan de leidinggevenden, wordt vergroot ingeval er een goede vertrouwensband bestaat tussen de integraal manager en medewerker in kwestie.

Daarnaast heeft het onderzoek nog een tweetal factoren opgeleverd die eveneens van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. De factoren waar het hier om gaat, zijn de aanwezigheid van 'een heldere organisatiekoers' en 'bereidheid om kritisch naar de eigen prestaties te kijken'. Tot besluit van dit hoofdstuk zijn de geschetste problemen die in het theoretisch kader zijn opgenomen, vergeleken met de praktijksituatie van de Bestuursdienst. Hieruit bleek dat afschuifgedrag en het gebrek aan eenduidigheid een probleem vormen en de effectiviteit van integraal management negatief beïnvloeden. Daarnaast kan worden vastgesteld dat er bij de Bestuursdienst tevens sprake is van gebrek aan eenduidigheid, maar dat dit niet direct tot grote problemen leidt. Het probleem rondom adhocratie, lijkt niet van invloed te zijn op de effectiviteit van integraal management bij de Bestuursdienst.

## Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen

Het doel *van* het onderzoek was om inzicht te krijgen in de factoren die de effectiviteit van integraal management positief of negatief beïnvloeden. Het doel *in* het onderzoek was om te onderzoeken in hoeverre de verwachtingen omtrent de invloed van de theoretische beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management, in de casus al dan niet correct zijn. Op grond van deze bevindingen zullen verbeterpunten worden aangedragen om de effectiviteit van integraal management in de casus te verhogen. Uit deze doelstelling vloeide de volgende centrale vraag voort:

***Welke factoren zijn op welke manier van invloed op de effectiviteit van integraal management, en welk advies kan op basis hiervan worden gegeven aan de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam en meer specifiek aan de afdeling Personeel & Organisatie?***

De beantwoording van de deelvragen en daarmee de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag, wordt in paragraaf 7.1 weergegeven. Paragraaf 7.2 gaat verder met de bespreking van de theoretische implicaties van dit onderzoek, waarna enkele kritische kanttekeningen bij dit onderzoek worden geplaatst in paragraaf 7.3. In de afsluitende paragraaf 7.4 zullen enkele aanbevelingen worden besproken, die voor organisaties met integraal management in het algemeen, van belang kunnen zijn.

### 7.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Deze eerste paragraaf van dit hoofdstuk voorziet in de beantwoording van de deelvragen die in de inleiding van dit onderzoeksrapport zijn geformuleerd.

#### 7.1.1 Beantwoording eerste deelvraag

De eerste deelvraag die is geformuleerd, luidt: *Wat wordt verstaan onder de begrippen integraal management en effectiviteit?* Het doel van deze vraag aan de literatuur is om te komen tot een afbakening van het onderhavige onderzoek. Ter beantwoording van deze vraag is in hoofdstuk drie uitgebreid ingegaan op de begripsomschrijving van de begrippen integraal management en effectiviteit. Uit bestudering van de verscheidene begripsomschrijvingen is een eigen begrip geformuleerd voor dit onderzoek. In dit onderzoek wordt met integraal management bedoeld op een manier van leidinggeven waarbij integraal managers aansturen op hoofdlijnen, de operationele autonomie wordt vergroot en het sturen op output centraal wordt gesteld. De integraal manager krijgt hierdoor de verantwoordelijkheid over zowel de inhoud als over de bedrijfsvoering van de sector. Het aansturen op hoofdlijnen houdt in dat de strategische top van de organisatie een kader schetst waarin doelstellingen staan verwoord die het middenkader en de operationele kern dienen te realiseren. Als gevolg van het delegeren van taken naar een zo laag mogelijk niveau in de organisatie, beoogt integraal management de operationele autonomie te vergroten. Het aansturen op output komt tot uiting in het centraal stellen van doelstellingen en het realiseren van deze doelstellingen. De definiëring van het begrip effectiviteit, zoals gehanteerd is in dit onderzoek, verwijst naar de mate waarin de doelstellingen ook daadwerkelijk in praktijk worden behaald. Hoe meer doelstellingen worden gerealiseerd, hoe groter de effectiviteit is.

#### 7.1.2 Beantwoording tweede deelvraag

De tweede deelvraag die in dit onderzoek is gesteld, luidt: *Welke factoren zijn volgens de literatuur van invloed op de effectiviteit van integraal management?* Doel van deze tweede theoriegerichte vraag is het achterhalen van factoren die mogelijk van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management en welke verwachtingen op basis hiervan opgesteld

kunnen worden. Het onderzoek naar deze vraag heeft twaalf factoren opgeleverd, zoals behandeld in hoofdstuk drie.

#### Klantgericht werken

De eerste factor die uit de literatuur is gebleken is klantgericht werken. Een doelstelling van klantgericht werken is het vergroten van de effectiviteit van het beleid. Een andere doelstelling van klantgericht werken is het mogelijk maken van maatwerk, hiermee realiseert de organisatie een optimale fit tussen de wensen van de klant en de geleverde diensten. Een goede fit tussen de organisatie en haar omgeving resulteert in een hogere mate van effectiviteit. Om die reden is het van groot belang dat de integraal managers op de hoogte zijn van de wensen uit de omgeving enerzijds en de manier waarop de organisatie deze wensen kan realiseren anderzijds. De effectiviteit van integraal management is het meest optimaal wanneer een integraal managers op de hoogte is van beide facetten en deze zo goed mogelijk op elkaar afstemt.

#### Aansturing door integraal manager

De tweede factor waar op is gewezen, is de manier van aansturen door de integraal managers. Het invoeren van integraal management moet leiden tot reductie van de interne informatiekosten als gevolg van een meer platte organisatie. In dit kader is de verwachting dat de invloed van deze factor op de effectiviteit het grootst is, ingeval de integraal manager inhoudelijke taken delegeert aan uitvoerende medewerkers en de zich zelf richt op de bedrijfsvoering en de controle op de voortgang van de inhoudelijke aspecten. Zo blijft een centraal aanspreekpunt behouden die zowel van de inhoud als van de bedrijfsvoering binnen de eigen sector op de hoogte is en wordt de integraal manager bij de taakuitoefening ontlast. Daarnaast is het de verwachting dat controle op de voortgang van de inhoud door de integraal manager zelf eveneens bijdraagt aan het vergroten van de effectiviteit.

#### Leiderschapsstijl

Voorts is de leiderschapsstijl als derde beïnvloedingsfactor besproken. Voor een optimaal resultaat op het gebied van effectiviteit, zou de leiderschapsstijl een balans moeten vormen van zowel aandacht voor de besluitvorming als voor de praktische uitvoerbaarheid van de besluiten. Een integraal manager kan niet zonder meer volstaan met de keuze voor één van beide elementen. Indien een integraal manager die zich richt op slechts één van beide aandachtsgebieden, zal dit naar verwachting resulteren in een negatief effect op de effectiviteit van integraal management.

#### Contractmanagement

Als vierde factor is contractmanagement toegelicht. De inhoud van het optimale managementcontract vormt de koppeling tussen de input en de gewenste outcome. Het vastleggen van doelstellingen en prestatienormen maakt voor alle partijen duidelijk naar welk resultaat moet worden toegewerkt. De ter beschikking gestelde middelen, kunnen dan op een meer doelgerichte manier worden ingezet. Een managementcontract kan dan in positieve zin bijdragen aan de effectiviteitsvergroting van de organisatie. De input- en outputafspraken die worden gemaakt, vormen het beginpunt en einddoel voor de sectoren binnen de organisatie. Deze afspraken maken helder wat van sectorleden wordt verwacht en naar welke outputeisen moet worden toegewerkt. De duidelijke afspraken maken het mogelijk de medewerkers aan te spreken op het behaalde resultaat. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt medewerkers die afwijken van het toewerken naar de realisering van het strategisch beleid kunnen worden bijgestuurd. Dit moet het handelen van sectoren doeltreffend maken en houden. Hoe beter de

integraal manager de voortgang van medewerkers controleert en bijstuurt, hoe groter de effectiviteit van integraal management zal zijn.

#### Managementontwikkeling

Vervolgens is als vijfde beïnvloedingsfactor ingegaan op managementontwikkeling. Met managementontwikkeling wordt bedoeld op alle activiteiten die gericht zijn op de toerusting van het huidige en toekomstige management. In het contract kunnen afspraken worden opgenomen over prestatienormen en -indicatoren. Er moet hierbij worden gestreefd naar een duidelijke koppeling tussen de strategische doelen van de organisatie en de individuele managementontwikkeling. De mate waarin de invoering van integraal management tot verbetering leidt op het gebied van effectiviteit, is afhankelijk van de kwaliteiten van de manager, meer specifiek zijn kennis en competenties. Hoe meer aandacht bestaat voor de ontwikkeling van de competenties en taakroulatie van de integraal manager, des te groter zal de invloed van de factor managementontwikkeling op de effectiviteit van integraal management zijn.

#### Draagvlak

De zesde factor waar in dit licht op gewezen wordt, is draagvlak. De verwachting is dat het draagvlak voor integraal management het grootst is indien de invoering in samenspraak met de medewerkers is verlopen en de invoering middels een gefaseerd traject is gerealiseerd. Een groter draagvlak draagt naar verwachting bij aan de effectiviteit van integraal management.

#### Transparantie

De zevende factor die uit de literatuur is gebleken is transparantie. Transparantie draagt bij aan de effectiviteit ingeval informatieverstrekking omtrent de processen en de resultaten door de integraal manager richting medewerkers, leidt tot vergroting van het draagvlak omtrent integraal management. Ook is de verwachting dat de effectiviteit van integraal management in relatie tot de operationele autonomie van de integraal manager het grootst is, ingeval de integraal manager enkel informatie omtrent de behaalde resultaten openbaar hoeft te maken richting zijn eigen superieur(en).

#### Informatiesystemen

In de achtste plaats is gesproken over informatiesystemen als beïnvloedingsfactor van de effectiviteit van integraal management. De informatiesystemen zijn noodzakelijk om sturingsinformatie door te geven om de gemaakte afspraken naar behoren uit te kunnen voeren. Een up-to-date en goed informatiesysteem draagt bij aan de transparantie binnen de organisatie en de helderheid van de taakverdeling. Middels dit systeem en de juiste informatie kan de integraal manager de sector sturen om te komen tot een hogere mate van effectiviteit. Om tot een zo hoog mogelijk niveau van effectiviteit te komen, is het van belang dat het informatiesysteem de benodigde informatie bevat, deze informatie makkelijke toegankelijk is en dat de het systeem beveiligd is.

#### Informatievoorziening

De informatievoorziening is behandeld als negende factor. Het verkrijgen van de juiste informatie stelt de opdrachtgever én de opdrachtnemer in staat, tijdig bij te sturen en verantwoording af te leggen. Een optimale informatievoorziening wordt op grond van het bovenstaande, gevormd betrouwbare informatie van medewerkers aan de integraal manager. Bovendien stelt informatievoorziening van externe bronnen, de integraal manager in staat de relatie met de omgeving in stand te houden. De aanwezigheid van deze twee aspecten, dragen naar verwachting bij aan de effectiviteit van integraal management.

### Vertrouwen

Als tiende factor heeft de literatuur gewezen op vertrouwen als beïnvloedingsfactor. Naarmate de vertrouwensrelatie tussen integraal managers en hun medewerkers beter is, zullen interne informatiekosten naar verwachting worden gereduceerd. Reductie van interne informatiekosten leidt tot het besteden van minder tijd en geld aan het overdragen van informatie en draagt daardoor in positieve zin bij aan de effectiviteit van integraal management.

### Structuur

De organisatiestructuur is de elfde factor die mogelijk van invloed is op de effectiviteit van integraal management. Structuur kan worden opgevat als de wijze waarop de taken in een organisatie zijn verdeeld en de wijze waarop het verrichten daarvan vervolgens wordt gecoördineerd. Integraal management is een veranderingsproces en is daarom voortdurend in beweging. Naarmate de verandering verder vordert, is het zaak de structuur hier op aan te passen om tot optimale realisatie van de doelstellingen te komen en daarmee de effectiviteit van integraal management te vergroten. Binnen organisaties moet er op worden toegezien dat werkprocessen van verschillende onderdelen op elkaar zijn afgestemd. Hoe beter de structuur van de organisatie voorziet in coördinatie tussen verschillende managementniveaus, hoe hoger de mate van effectiviteit zal zijn. Helderheid in de taakverdeling neemt onduidelijkheid weg over verantwoordelijkheden en zorgt ervoor dat de communicatie doeltreffender en sneller kan verlopen. Deze ontwikkeling draagt bij aan het bereiken van een hogere mate van effectiviteit.

### Cultuur

Tot slot is als twaalfde factor gewezen op cultuur. In dit kader is besproken dat naar verwachting de cultuur van een organisatie waarbij aanspreken op resultaat, delegeren van taken, effectieve samenwerking, efficiëntie, prestatieafspraken en resultaatgerichtheid, motiverende leidinggevend en klantgerichtheid centraal wordt gesteld, de effectiviteit in positieve zin beïnvloedt.

#### *7.1.3 Beantwoording derde deelvraag*

De derde deelvraag van dit onderzoek luidt als volgt: *Welke factoren zijn in praktijk bij de casus van invloed op de effectiviteit van integraal management en hoe kan deze invloed worden verklaard?* Het doel van deze empirische deelvraag is om de feitelijke invloed van de factoren te onderzoeken in relatie tot de effectiviteit van integraal management in de casus van de Bestuursdienst. Hierbij is tevens gezocht naar verklaringen die de gevonden relaties, of het ontbreken ervan, motiveren. In hoofdstuk zes is uitgebreid aandacht besteed aan de onderbouwing van de hier geformuleerde conclusies omtrent de beïnvloedingsfactoren in relatie tot effectiviteit van integraal management.

### Klantgericht werken

Over de invloed van klantgerichtheid zijn alle vijftien respondenten unaniem eens. Deze factor wordt van cruciale invloed geacht op de effectiviteit van integraal management, zo blijkt uit de analyse in paragraaf 6.3.1. De realisatie van de wensen van de klant, vormen de doelstelling van de Bestuursdienst. Als gevolg hiervan wordt de effectiviteit van de organisatie groter, naarmate meer en beter in de wensen van de klant wordt voorzien. Uit de interviews is gebleken, dat het centraal stellen van klantwensen die zijn afgestemd op de doelstellingen van de afdeling of directie door het realiseren van deze doelstellingen bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat de factor klantgerichtheid inderdaad van invloed is op de effectiviteit van integraal management

en bevestigt daarmee de verwachting omtrent klantgericht werken. Een verklaring voor deze uitkomst is gelegen in de betrokkenheid van ondersteunende afdelingen aan integraal managers. De verklaring voor deze positieve relatie is, dat hoe beter het inlevingsvermogen van de ondersteunende afdelingen is en hoe meer bewust wordt gehandeld, hoe beter de integraal managers worden ondersteunt en hoe groter het effect op de effectiviteit van de organisatie is.

#### Aansturing door integraal manager

Het onderhavige onderzoek bevestigt slechts een deel van de vooraf geschetste verwachting omtrent deze factor. Zo is uit de analyse van deze factor in paragraaf 6.3.2 gebleken, dat de Bestuursdienst geen vaste methode hanteert voor de delegatie van taken. Dit heeft tot gevolg dat zowel inhoudelijke taken als taken met betrekking tot de bedrijfsvoering kunnen worden gedelegeerd. De ondervraagde integraal managers maken hier dan ook gebruik van. Zij ervaren niet dat het uitbesteden van bedrijfsvoering negatieve gevolgen heeft voor de effectiviteit. Wel kan het delegeren van taken leiden tot suboptimalisatie. Op grond van dit casuonderzoek, kan dan ook geconcludeerd worden, dat de soort taken niet van invloed is op de effectiviteit van integraal management. Dit valt te verklaren doordat de aansturing door de integraal manager afhankelijk is van de invulling die een organisatie eraan geeft. In de organisatie van de Bestuursdienst zijn bedrijfsbureaus weggenomen, waardoor taken van bedrijfsvoering bij de integraal managers zijn komen te liggen. Het takenpakket is te groot om geheel zelfstandig door de integraal managers uit te kunnen voeren, zodat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om taken te delegeren. Zolang de taken omtrent de inhoud en bedrijfsvoering worden uitgevoerd, lijkt het niet uit te maken wie de verantwoordelijkheid en uitvoering toebedeeld krijgt. Daarentegen is het element van controle op inhoudelijk voortgang wel van invloed op de effectiviteit. Het voortdurend monitoren van de voortgang, maakt dat kleine afwijkingen sneller worden opgespoord en brengt scherpte in de discussie over wat noodzakelijk is. Gevolg hiervan is dat eventuele problemen sneller worden opgespoord en zich niet tot grote problemen kunnen ontwikkelen. Dit leidt tot het oordeel, dat controle op voortgang van groot belang is voor de vergroting van effectiviteit van de Bestuursdienst en komt daarmee overeen met de verwachting die voorafgaand aan dit onderzoek is geformuleerd.

#### Leiderschapsstijl

Een integraal manager die balans weet te vinden tussen aandacht voor besluitvorming en aandacht voor de praktische uitvoerbaarheid, zoals de verwachting schetste, is in praktijk bij de Bestuursdienst correct gebleken. Uit de analyse in paragraaf 6.3.3 blijkt, dat de respondenten hiervoor de verklaring hebben gegeven dat zonder contact met de werkvloer de besluitvorming geen kans maakt. Plannen kunnen goed in elkaar steken, maar als de werkvloer de uitvoering niet kan realiseren, houdt het op. Het gevolg van eventuele variatie in leiderschapsstijl per onderdeel van de Bestuursdienst op de effectiviteit van integraal management per onderdeel, kan op basis van dit onderzoek niet feitelijk worden onderbouwd op basis van de beschikbare documentatie.

#### Contractmanagement

Ook de verwachting omtrent de factor contractmanagement, blijkt op basis van de analyse in paragraaf 6.3.4 te kloppen. Het onderzoek heeft uitgewezen dat sinds de doorgevoerde reorganisatie wordt gewerkt met managementcontracten bij de Bestuursdienst. De contracten bevatten afspraken omtrent doelstellingen en daarvoor ter beschikking staande middelen. De verklaring voor de positieve relatie tussen het opstellen van managementcontracten en de effectiviteit van integraal management is driedelig. De gemaakte afspraken helpen om bij te

sturen waar nodig is, maken verwachtingen van partijen over en weer inzichtelijk en maakt het mogelijk dat medewerkers elkaar aanspreken op resultaat. Dit alles heeft een positief gevolg voor de effectiviteit aangezien meer doelgericht met de middelen wordt omgesprongen en de prestatieafspraken voor doelgerichte aansturing wordt gebruikt en daarmee de doelstellingen doeltreffender worden gerealiseerd.

#### Managementontwikkeling

De verwachting die is geschetst omtrent de factor managementontwikkeling, waarbij taakrotatie en loopbaanbeleid van invloed werd geacht op de effectiviteit van integraal management, is op grond van het onderhavige onderzoek bevestigd. De analyse in paragraaf 6.3.5 maakt voorts duidelijk, aanvullend uit het onderhavige onderzoek is gebleken, dat naast taakrotatie en loopbaanbeleid ook gevoel voor en ervaring met managementfuncties bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit van integraal management. Verklaring voor deze bevinding is dat hoe beter de vaardigheden zijn ontwikkeld, hoe beter de gestelde doelen gerealiseerd kunnen worden en hoe beter behoeftes kunnen worden opgemerkt. Hoe beter de doelen gerealiseerd worden, hoe groter de invloed van de factor managementontwikkeling op de effectiviteit van integraal management is.

#### Draagvlak

Op grond van de resultaten van het onderhavige onderzoek zoals weergegeven in paragraaf 6.3.6, kan het oordeel worden geveld, dat draagvlak inderdaad van belang is voor de realisatie van meer effectiviteit van integraal management. Ook kan de verwachting omtrent de gefaseerde en in samenspraak verlopen invoering van integraal management, worden bevestigd. Uit het onderzoek is gebleken, dat bij de Bestuursdienst onvoldoende aandacht is besteed aan het creëren van draagvlak middels samenspraak en gefaseerde invoering en dat dit negatieve gevolgen heeft voor de houding van een deel van de respondenten. Wanneer de Bestuursdienst meer aandacht had besteed aan het creëren van draagvlak, was de werkhouding van dit deel van de respondenten meer positief geweest. Met als gevolg dat een meer flexibele houding zou zijn aangenomen en de effectiviteit groter zijn geweest dan nu het geval is. Deze negatieve houding van de respondenten omtrent integraal management is te verklaren door de vele veranderingen en onduidelijkheid die nog bestaan over de nieuwe invulling van integraal management en de gebrekkige communicatie van hogerhand in dit kader. Het ontbreken van draagvlak leidt ertoe, dat de ondervraagden zich afzetten tegen de nieuwe ontwikkelingen door eigen 'schaduwboekhoudingen' en aan 'eigen werkmethodes' vast te blijven houden. Als gevolg hiervan wordt de effectiviteit van integraal management tegengewerkt en wordt niet het hoogst haalbare niveau van effectiviteit bereikt. Om die reden kan gezegd worden, dat draagvlak wel degelijk invloed heeft op de effectiviteit van integraal management.

#### Transparantie

Globaal genomen, gaven negen van de elf ondervraagden aan, dat transparantie van groot belang is voor de creatie van effectiviteit, zo blijkt uit de analyse in paragraaf 6.3.7. De achterliggende motivatie voor deze opvatting en de manier waarop transparantie de effectiviteit van integraal management beïnvloedt, komen niet goed naar voren uit dit onderzoek. Op dit punt is onvoldoende doorgevraagd tijdens het onderzoek, om tot een gegronde oordeel te komen. Al met al luidt het oordeel, dat de verwachting rondom de factor transparantie slechts ten dele is bevestigd. Enerzijds wordt uit het onderzoek duidelijk dat transparantie en informatieverstrekking van medewerkers aan hun leidinggevenden, bijdraagt aan de effectiviteit van integraal management. Anderzijds heeft het onderzoek aangetoond, dat de inhoud van de informatieverstrekking van de leidinggevenden aan hun superieuren niet



van invloed lijkt te zijn op de effectiviteit van integraal management, terwijl het de verwachting was van wel. Dit verschil kan verklaard worden op basis van manier waarop de organisatie van de Bestuursdienst is ingericht. Uit de interviews is gebleken, dat mensen vrij worden gelaten om te bespreken wat zij vinden dat besproken moet worden. Dit leidt ertoe, dat tijdens besprekingen niet enkel het resultaat ter sprake wordt gebracht. De eigen interpretatie die hieraan gegeven wordt, is dat ingeval een medewerker of leidinggevende met vragen of problemen bij een superieur aankomt, deze laatste niet op basis van enkel resultaatsgegevens kan adviseren. Hiervoor is ook procesinformatie nodig, om te achterhalen waar mogelijk het probleem ligt. Verder kan de verwachting omtrent de invloed van transparantie op de vergroting van het draagvlak noch bevestigd noch ontkracht worden, aangezien het merendeel van de respondenten geen antwoord kon geven op de betreffende vraag.

#### Informatiesysteem

De analyse in paragraaf 6.3.8 leidt tot het oordeel, dat een informatiesysteem van invloed is op de effectiviteit van integraal management. Verklaring hiervoor is, dat een informatiesysteem een hulpmiddel is om benodigde informatie over te brengen aan integraal managers ter ondersteuning in hun taakuitvoering. Hiermee wordt de verwachting omtrent deze factor bevestigd. Echter lijkt de Bestuursdienst in praktijk bij deze factor een aantal steken te hebben laten vallen wat betreft de verstrekking van gewenste informatie en de toegankelijkheid van de informatiesystemen. Hierdoor worden integraal managers niet voorzien in adequate sturingsinformatie, zodat moeilijk inzichtelijk kan worden gemaakt waar knelpunten bestaan. Het niet goed kunnen overzien waar knelpunten zich bevinden, maakt aansturing lastiger, met als gevolg dat de resultaten niet zo effectief zijn als ingeval er wel adequate sturingsinformatie wordt verstrekt. Als naast het niet verkrijgen van de gevraagde informatie door ondersteunende diensten ook de eigen toegang van integraal managers tot het informatiesysteem niet eenvoudig tot stand kan worden gebracht, wordt het verkrijgen van sturingsinformatie bijna onmogelijk gemaakt. Een goed functionerend informatiesysteem, is blijkens het vorenstaande van invloed op de effectiviteit van integraal management.

#### Informatievoorziening

Het belang van goede informatievoorziening voor het optimaliseren van de effectiviteit van integraal management, werd door alle vijftien respondenten erkend in paragraaf 6.3.9. “Juiste informatie is essentieel om mijn afdeling te runnen en op tijd in te grijpen waar nodig is”, is een veelgehoorde uitspraak in dit kader. “Goede informatie over regels en ontwikkelingen helpen mij de juiste keuzes te maken”, geeft weer een andere respondent aan. Het maken van juiste keuzes, stelt integraal managers in staat hun doelstellingen te bereiken en draagt daarmee bij aan de realisatie van effectiviteit van integraal management. Deze constatering leidt tot het oordeel, dat de verwachting omtrent deze factor met dit onderzoek is bevestigd.

#### Vertrouwen

De informatie uit dit onderzoek, zoals weergegeven in paragraaf 6.3.10, leidt tot de conclusie dat een goede vertrouwensrelatie tussen de integraal managers en hun medewerkers niet enkel leidt tot een reductie van de interne informatiekosten. Een positieve vertrouwensrelatie draagt ook bij aan de bereidheid van de medewerkers om informatie met de leidinggevende te delen. Hierdoor wordt voorkomen, dat problemen zich kunnen ontwikkelen tot grote (onoplosbare) problemen en daardoor doelrealisatie tegenwerkt. Daarnaast blijkt uit het onderzoek, dat de zelfstandigheid leidt tot meer creativiteit bij medewerkers in de uitoefening van hun taken. Meer creativiteit werkt vervolgens door in gerichte doelrealisatie, aangezien naar oplossingen wordt gezocht die het best aansluiten bij de vraag die is binnengekomen en de doelen die zijn

gesteld. Dit leidt tot het oordeel, dat de factor vertrouwen van invloed is op de effectiviteit van integraal management en bevestigt daarmee de verwachting van dit onderzoek.

### Structuur

De structuur wordt over het algemeen van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management, zo blijkt uit paragraaf 6.3.11. “Structuur is een cruciale factor om leiding te kunnen geven”, geeft een respondent hierbij als opmerking. Deze theoretische beschreven invloed, wordt in praktijk ook ervaren, blijktens de antwoorden van de respondenten en de observatie die is verricht. De relatie tussen de factor structuur en de invloed van deze factor op de effectiviteit, kan worden verklaard doordat “structuur helpt om orde in de chaos te scheppen”, geeft een respondent aan. “Structuur helpt om taken bij de juiste persoon neer te leggen en om de taakuitvoering correct te laten verlopen”, leerde een verdiepend interview. Hieruit kan worden opgemaakt, dat door het delegeren van taken aan de meest geschikte persoon, de afdeling of directie doeltreffender wordt gemaakt. Meer doeltreffendheid in taakverdeling en coördinatie leidt tot een vergroting van de effectiviteit. Hiermee wordt de verwachting omtrent de invloed van de factor structuur op de effectiviteit van integraal management bevestigd.

### Cultuur

Op grond van de beoordeling van de individuele cultuurelementen die in paragraaf 6.3.12 is weergegeven, wordt de verwachting dat cultuur van invloed is op de effectiviteit van integraal management bevestigd. De aanwezigheid van het element ‘klantgerichtheid’ maakt duidelijk wat de wensen van klanten zijn en welk doel hierdoor wordt nagestreefd. Bovendien helpen de elementen ‘openheid en communicatie’, ‘motiverende leidinggevende’ en ‘prestatieafspraken en resultaatsgerichtheid’ de focus van de organisatie gedurende het realisatieproces verscherpen, waardoor doelrealisatie wordt mogelijk gemaakt en de effectiviteit wordt vergroot. Het element ‘aanspreken op resultaat’ draagt bij aan de prestatievergroting en daarmee ook aan de effectiviteit van integraal management. Hoewel de elementen ‘effectieve samenwerking’ en ‘efficiëntie’ niet positief worden beoordeeld bij de Bestuursdienst, wordt het belang van deze elementen wel door de respondenten erkend. “Een goede samenwerking bundelt kennis, waardoor meer complexe en grensoverschrijdende doelstellingen bereikt kunnen worden”, sprak een respondent op dit punt verklarend uit. De respondenten beamen voorts, dat door het zoeken naar meer efficiënte werkwijzen, de processen nader bestudeerd moeten worden en als gevolg hiervan de middelen meer effectief worden ingezet. “Meer effectieve inzet van de middelen, leidt tot meer efficiëntie”, erkennen de respondenten.

### Aanvullende beïnvloedingsfactoren

Naast de factoren die uit het literatuuronderzoek naar voren zijn gekomen, heeft het empirische onderzoek nog een tweetal factoren opgeleverd die van invloed zijn op de effectiviteit van integraal management. De eerste factor in dit kader is de aanwezigheid van een heldere organisatiekoers. Wanneer een organisatie duidelijk kan maken wat de koers en visie is voor de toekomst, worden integraal managers in staat gesteld hier hun beslissingen op af te stemmen. Op dergelijke wijze wordt stap voor stap toegewerkt naar de realisatie van de doelstellingen van de Bestuursdienst als geheel. Het realiseren van deze doelstellingen, resulteert in de realisatie van effectiviteit. De tweede factor in dit kader is de bereidheid van leidinggevenden om kritische naar hun eigen prestaties te kijken. Zelfreflectie draagt bij aan effectiviteit, doordat er een vergelijking plaatsvindt tussen de oorspronkelijke doelstellingen en de prestaties die zijn geleverd. De afwijkingen op verschillende terreinen kunnen correct

worden bijgestuurd, richting de realisatie van de gestelde doelen. Om die reden draagt kritische zelfreflectie bij aan de effectiviteit van integraal management.

#### 7.1.4 Beantwoording vierde deelvraag

Nadat de theorie en empirie is bestudeerd, is een prescriptieve deelvraag geformuleerd, die luidt: *Welke aanpassingen aan de condities voor integraal management, zouden in de casus de effecten positiever kunnen doen zijn?* Met een antwoord op deze deelvraag kunnen adviezen gegeven worden die de effectiviteit in de casus van de Bestuursdienst zullen doen verbeteren. De adviezen zijn gericht op de Bestuursdienst als geheel, met de afdeling P&O in het bijzonder. Hierdoor wordt het doel gerealiseerd om de invulling van integraal management bij de Bestuursdienst te optimaliseren.

De analyse in hoofdstuk zes heeft aangegeven dat de Bestuursdienst op een aantal punten afwijkt van de beïnvloedingsfactoren. Het betreft hier knelpunten op het gebied van klantgerichtheid, managementontwikkeling, draagvlak, transparantie, informatiesysteem, informatievoorziening, vertrouwen, structuur en cultuur. Deze afwijkingen verhinderen het realiseren van het meest optimale niveau van effectiviteit van integraal management bij de Bestuursdienst. Om deze afwijkingen om te buigen naar een meer positieve uitkomst, wordt in het onderstaande een aantal adviezen gegeven. Deze adviezen zijn oplossingsrichtingen die de Bestuursdienst in overweging zou kunnen nemen om hun effectiviteit te vergroten.

#### Aanbeveling 1: Klanten betrekken bij totstandkoming beleid

De onderzoeksresultaten die in hoofdstuk zes zijn weergegeven en besproken, hebben aangetoond dat de dienstverlening van de afdeling P&O niet zo klantgericht wordt ervaren door de integraal managers als de afdeling zelf denkt te zijn. Het oordeel van de klanten van deze afdeling is vrij negatief, omdat de rol van de afdeling onduidelijk blijft, de ondersteuning door de afdeling aan de integraal managers niet naar tevredenheid verloopt en de P&O-taken te abrupt zijn overgedragen aan de integraal managers zonder overgangperiode of het aanbieden van trainingen omtrent het gebruik van de beschikbare instrumenten. Gevolg hiervan is, dat de respondenten buiten het stafonderdeel IZB het gevoel hebben, dat de afdeling P&O taken aan hen heeft afgeschoven. De discrepantie tussen aangeboden en ervaren klantgerichtheid kan worden verbeterd middels het betrekken van de klant bij de totstandkoming van het beleid. Deze inventarisatie kan plaatsvinden tijdens de bilaterale gesprekken tussen integraal managers en de adviseurs van de afdeling P&O of door het instellen van een commissie. Door voorafgaand aan het vormen van nieuw beleid of bij het nemen van besluiten in de toekomst, te inventariseren bij de klanten welke gedachten en behoeften er bestaan, kan beleid beter afgestemd worden op de wensen van de klant. Nog teveel wordt bij de klanten van de afdeling gehoord dat P&O negatief wordt beoordeeld. Klantgericht werken is een doelstelling van de Bestuursdienst. Door klanten daadwerkelijk te betrekken bij de totstandkoming van beleid en aansluiting te zoeken bij hun wensen, kan meer effectiviteit worden bereikt. Volledigheidshalve moet hier aan worden toegevoegd dat de afdeling P&O zich op dit punt momenteel al in een stijgende lijn bevindt, naar het oordeel van de respondenten. Het opvolgen van deze aanbeveling kan de klantgerichtheid verder verbeteren. Het nadeel van deze aanbeveling is echter, dat met het inventariseren van de wensen van de klant meer tijd zal kosten en daardoor meer stroperigheid in de besluitvorming zal terugbrengen. Stroperigheid hoeft de effectiviteit – het treffend realiseren van doelstellingen – niet in de weg te staan, echter wordt het dynamische karakter van de Bestuursdienst met deze aanbeveling ondermijnd.

### Aanbeveling 2: Strategische afspraken omtrent managementontwikkeling

Het onderhavige onderzoek heeft aangetoond, dat afspraken omtrent het volgen van trainingen en bijscholing valt onder de eigen verantwoordelijkheid van medewerkers en integraal managers. Er worden afspraken gemaakt, maar dit wordt niet vastgelegd in het managementcontract of individuele overeenkomst met medewerkers. Gevolg van het niet structureel vastleggen van ontwikkelingsafspraken is dat er weinig concreets gerealiseerd wordt. Het strategisch vastleggen van afspraken omtrent training en bijscholing, maakt het mogelijk de medewerkers en integraal managers in hun kennis en competenties up-to-date te maken en te houden met de ontwikkelingen van de Bestuursdienst. Overigens zou structurele aandacht voor managementontwikkeling, zich niet moeten beperken tot één managementlaag, maar zich moeten uitstrekken tot alle managementlagen. Momenteel is deze aandacht nog te veel gericht op het hogere management en niet op lager management of medewerkers die door willen groeien naar leidinggevende functies. Aandacht op alle managementlagen voor ontwikkeling zorgt ervoor het mobiliseren van ambtenaren eenvoudiger wordt gemaakt. Hoe breder en beter de managers zijn ontwikkeld, hoe breder inzetbaar zij zijn voor eventuele andere functies in het kader van taakrotatie. Kennis en vaardigheden die bij de tijd zijn, maken het mogelijk doelstellingen zo optimaal mogelijk te realiseren. Zo wordt een bijdrage geleverd aan de effectiviteit van integraal management en daarmee aan de effectiviteit van de Bestuursdienst als geheel. Bij het vastleggen van de afspraken kan ook een interval worden afgesproken, om de tussenliggende periode van training en bijscholing te regelen. Zo wordt voorkomen dat te snel achter elkaar met een nieuwe training of bijscholingscursus wordt gestart en eerder verworven kennis en competenties teniet worden gedaan, zoals een respondent heeft opgemerkt. Hierin is een rol voor de afdeling P&O weggelegd, door proactief de mogelijkheden op het gebied van managementontwikkeling aan te bieden tijdens hun bilaterale gesprekken in aanloop naar de besprekingen van de nieuwe managementcontracten. Ook kan er een 'driemaandelijks congres' worden georganiseerd, waarin de laatste ontwikkelingen bekend worden gemaakt aan de integraal managers. Hiermee wordt transparantie verschaft in de laatste ontwikkelingen en voorziet de afdeling P&O in het proactief aanbieden van informatie en faciliteiten. Daarnaast kan de afdeling P&O als controleur optreden om op naleving van de gemaakte afspraken toe te zien. Nadeel van het strategisch vastleggen van ontwikkelingsafspraken, is dat dit een structurele kostenpost oplevert voor de individuele afdelingen en directies waar ruimte voor gecreëerd moet worden.

### Aanbeveling 3: Vergroot het draagvlak

Iets minder dan de helft van de respondenten heeft tijdens dit onderzoek aangegeven dat de invoering van integraal management bij de Bestuursdienst niet gefaseerd is verlopen. Het onderzoek heeft uitgewezen, dat draagvlak een belangrijke factor is om effectiviteit te genereren. Aan het verleden kan niets meer veranderd worden, echter in de toekomst zou beter gecommuniceerd kunnen worden met medewerkers en leidinggevendenden omtrent de plannen en veranderingen die door de strategische top worden besproken en vastgesteld. Daarbij zou expliciet aandacht besteed moeten worden aan de afweging die aan de beslissingen vooraf zijn gegaan. Hierdoor zou meer begrip gevormd worden waardoor meer medewerking tot stand gebracht wordt en de doelrealisatie effectiever wordt. Dit sluit eveneens aan op de constatering dat het Directieteam voor een aantal respondenten een 'blackbox' is. Meer inzicht in hetgeen wordt besproken in het overleg van het Directieteam, kan bijdragen aan het vergroten van het draagvlak voor de plannen van het Directieteam onder de medewerkers en respondenten. Een nadeel kan zijn, dat de informatieverstrekking eveneens kan tegenwerken ingeval er teveel informatie prijs wordt gegeven, waardoor de effectiviteit juist wordt bedreigd als gevolg van een verkleining van het draagvlak. Het verdient daarom de aanbeveling om de informatieverstrekking te vergroten, maar evenwel te

beperven tot motivatie achter genomen beslissingen. In de eerste plaats wordt een boekwerk aan informatie niet gelezen om welke reden dan ook. In de tweede plaats kan het verwarrend werken om te veel informatie te verstrekken. Het eenvoudig en ‘to the point’ weergeven van besluiten en achterliggende afweging of motivatie kan het draagvlak vergroten en daarmee de effectiviteit stimuleren. Een andere manier om het draagvlak te vergroten is het verduidelijken van de koers van de Bestuursdienst. Wederom maakt inzicht in de toekomstvisie van de Bestuursdienst het mogelijk om meer begrip en steun voor de te nemen beslissingen mogelijk. Uit de analyse in paragraaf 6.3.6 is gebleken, dat een ruime meerderheid van de medewerkers aangeeft dat de Bestuursdienst geen duidelijke toekomstvisie heeft waar zij van op de hoogte zijn. Een duidelijke toekomstvisie is nodig om de ‘neuzen in dezelfde richting te krijgen’. Afzonderlijke onderdelen uit de organisatie dragen in dat geval bij aan de realisatie van meer effectiviteit van de integraal management van de gehele Bestuursdienst. De gehele organisatie werkt toe naar één eindpunt en kan de inrichting van het eigen onderdeel zodanig aanpassen dat er in een optimale realisatie van dit gestelde doel kan worden voorzien. Als de ‘neuzen’ in verschillende richtingen staan, wordt het lastig voor de Bestuursdienst om hun doelstelling om als één entiteit georganiseerd te worden te behalen.

#### Aanbeveling 4: Versterking van managementsturing

Een bedroevende constatering die is gebleken uit het onderhavige onderzoek, is dat de respondenten buiten het stafonderdeel IZB van mening zijn, dat de managementinformatie die zij krijgen aangeleverd door de afdeling P&O en zelfstandig moeten kunnen vinden in de informatiesystemen, onjuist en onvoldoende is. In de eerste plaats is het van cruciaal belang om de informatie die de integraal managers krijgen aangeleverd, ongeacht van welke afdeling, correcte gegevens bevat. Verkeerde informatieverstrekking leidt tot een reductie in het vertrouwen van de klanten van onder meer de afdeling P&O in de diensten die zij leveren. Wantrouwen leidt ertoe dat integraal managers alternatieve manieren zoeken om zeker te stellen dat de informatie op basis waarvan zij hun afdeling of directie aansturen wel correct is, bijvoorbeeld door het aanhouden van schaduwboekhoudingen. De afdeling P&O realiseert op dit punt niet haar doelstelling om ondersteunend en faciliterend te werken. Gebrekkige ondersteuning middels het aanleveren van onjuiste informatie bemoeilijkt voor de afdelingen en directies om hun gestelde doelen te realiseren en saboteert hierdoor de realisatie van meer effectiviteit. Het voorkomen van foutieve informatieverstrekking zou gerealiseerd kunnen worden door het instellen van een controletaak of door het aanstellen van een vast aanspreekpunt. De controleur gaat na of de handelingen en informatie die aan de klant wordt verstrekt inderdaad correct is. Het voordeel hiervan is dat mogelijke fouten al worden onderschept alvorens zij worden gecommuniceerd aan de klant. Hierdoor kan de vertrouwensrelatie tussen de klanten en de afdeling P&O worden hersteld. Het nadeel van deze aanbeveling is, dat er ander werk wordt gegenereerd waar wellicht geen tijd voor is. Wil de afdeling P&O haar diensten verbeteren, zou met een eenvoudige ingreep zoals deze aanbeveling voorstelt, kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast werkt een centraal aanspreekpunt klantgericht. Klanten kunnen eventuele fouten die er ondanks de extra controle toch doorheen zijn geglipt, melden aan deze centrale verantwoordelijke. Het voordeel hiervan is, dat deze persoon alle meldingen binnenkrijgt en kan ingrijpen als er meerdere meldingen van eenzelfde probleem worden gemaakt. Hiermee krijgt het centrale aanspreekpunt een signalerende functie, waardoor problemen sneller kunnen worden opgemerkt dan wanneer de adviseurs hun eigen klanten van de informatie voorzien. Desalniettemin kan een nadelig gevolg van het aanstellen van een centraal aanspreekpunt zijn, dat deze taak dusdanig veel tijd op gaat eigen, dat andere werkzaamheden blijven liggen. Hierdoor zou wellicht een nieuwe functie gecreëerd moeten worden, maar dit is slechts mogelijk als hier formatieruimte voor bestaat.

In de tweede plaats is geoordeeld dat de managementinformatie onvoldoende is. De analyse toont aan dat de wensen van de respondenten op het gebied van de gewenste informatie uiteen lopen. Dit heeft tot gevolg dat het gebruik van standaard formats in de informatievoorziening niet bijdragen aan het realiseren van meer effectiviteit. De afdeling P&O zou met haar klanten individueel of groepsgewijs in overleg moeten gaan om de wensen van de klanten in kaart te brengen over zowel de inhoud van de informatie als de frequentie waarop deze informatie wordt aangeleverd. Op basis van deze inventarisering kan maatwerk geleverd worden door de adviseurs van de afdeling P&O aan de klanten. Het nadeel van het leveren van maatwerk is, dat er meer tijd mee gemoeid gaat. Vooral in de inventarisatie en daarna het bepalen in hoeverre de afdeling P&O in de wensen kan voorzien, zal veel tijd gaan zitten. Ook ingeval er een wisseling plaatsvindt van leidinggevend, zal wellicht het maatwerk wederom moeten worden afgesteld op de nieuwe integraal manager. Maatwerk is ondanks deze nadelen een goede optie om de effectiviteit te verbeteren, omdat standaardinformatie niet voor iedere integraal managers van toegevoegde waarde is. Maatwerk maakt het mogelijk om de managementinformatie die wordt verstrekt van toegevoegde waarde te laten zijn. Alleen dan wordt een integraal manager ondersteunt in hun taak. Informatie zonder toegevoegde waarde, is slechts een bevestiging van hetgeen al bekend is en vervult hierdoor geen ondersteunende rol voor de integraal managers. Maatwerk vervult die rol wel, waardoor deze aanbeveling serieus genomen zou moeten worden voor de realisatie van meer effectiviteit van integraal management.

Naast de informatievoorziening is eveneens een verbetering mogelijk op het gebied van de informatiesystemen. Uit de analyse in paragraaf 6.3.8 is gebleken, dat de huidige informatiesystemen Doc.Loods en Oracle niet de gewenste informatie bevatten en niet toegankelijk is, naar het oordeel van de respondenten. Het aanpassen van de systemen valt niet direct onder de invloedssfeer van de afdeling P&O, maar zou wel mee gewogen moeten worden om de effectiviteit van integraal management te vergroten. Zoals gezegd is managementinformatie cruciaal voor integraal managers om hun afdeling of directie aan te sturen. Een verbetering in het informatieaanbod kan gemaakt worden middels het rangschikken van informatie. Uit antwoorden van respondenten is gebleken, dat het vinden van informatie een zoektocht tot gevolg heeft. Het rangschikken en overzichtelijk aanbieden van informatie zou de zoektijd kunnen doen verkorten, zodat integraal managers tijd aan andere zaken kunnen besteden en de interne informatiekosten gereduceerd worden. Nadelig gevolg van het rangschikken van informatie is, dat er momenteel nog wordt gewerkt aan het construeren van verdere informatiesystemen. Informatie die naar aanleiding van deze aanbeveling wordt gerangschikt, moet mogelijkerwijs later wederom gezocht worden op een andere locatie. Hierdoor zou dubbel werk ontstaat voor de verantwoordelijken van de informatiesystemen. Voor de periode voorafgaand zou een rangschikking wel kunnen bijdragen aan het klantgericht aanbieden van informatie, waardoor het een overweging waard is om ondanks het risico op dubbel werk toch te kiezen voor het ordenen van gegevens. Hier dienen dan wel duidelijke afspraken over gemaakt te worden in de richting die zoveel mogelijk aansluiten bij de toekomstige ontwikkelingen.

Los van de constatering, dat de systemen niet naar tevredenheid werken, zouden integraal managers als verantwoordelijke voor het personeelsbestand van de eigen afdeling of directie, direct toegang moeten kunnen hebben tot de personeelsgegevens. Momenteel is Oracle HR en het elektronisch personeelsdossier niet toegankelijk voor integraal managers terwijl dit wel onder de verantwoordelijkheid van de leidinggevend valt en moet informatie worden opgevraagd via de afdeling P&O. Zoals gezegd, verhindert deze constatering de integraal managers in hun taakuitvoering. Het ontzeggen van direct toegang tot deze gegevens, zou dan

ook moeten worden opgeheven om de positie van de integraal managers te versterken. De medewerkers die onder een integraal manager vallen, zijn in het systeem gekoppeld aan hun leidinggevende. Het systeem zou dusdanig kunnen worden aangepast, dat alleen de leidinggevende dan toegang wordt verleend tot de dossiers van de eigen medewerkers. Langs deze weg kan de privacy van de medewerkers worden gewaarborgd. Het nadeel van deze aanbeveling is, dat niet iedere medewerker zal willen dat de leidinggevende persoonlijke informatie kan raadplegen. Deze aanbeveling roept wellicht weerstand op onder medewerkers.

#### Aanbeveling 5: Verduidelijk de rol van de afdeling P&O

Voorts heeft het onderhavige onderzoek uitgewezen, dat er geen richtlijnen bestaan omtrent de taakverdeling tussen de adviseurs van de afdeling P&O en de integraal managers die zij ondersteunen. Ook heeft het onderzoek aangetoond dat de taakverdeling tussen deze partijen niet helder is voor negen van de in totaal vijftien ondervraagden. De zes respondenten die aan hebben gegeven dat de taakverdeling wel helder is, zijn werkzaam op het gebied van HR, waardoor verwacht mag worden dat onder deze groep respondenten helderheid bestaat. Om tegemoet te komen aan het reduceren van de onduidelijk taakverdeling, zou een vaste structuur opgesteld kunnen worden. Een vaste structuur in taakverdeling brengt een aantal voordelen met zich mee. Zo maakt een vaste taakverdeling inzichtelijk wat partijen van elkaar mogen verwachten en kan bij afwijkend gedrag hierop worden aangesproken. Hieronder valt eveneens het nakomen van gestelde deadlines. Onderlinge controle vergroot de doeltreffendheid van de taakuitvoering, omdat bewust met doelstellingen wordt omgegaan en daardoor bewuste keuzen worden gemaakt met betrekking tot bijvoorbeeld de inzet van middelen. Daarnaast schept een vaste taakverdeling rust bij integraal managers vanwege de herhaling van de werkzaamheden met als gevolg dat routine ontstaat. Bovendien kan met een vaste structuur en afspraken die daadwerkelijk worden nagekomen, het geschade vertrouwen in de diensten van de afdeling P&O, worden hersteld. Ook voorziet een vaste structuur in het verduidelijken van de rol van de afdeling P&O en vergroot daarmee de transparantie in de HR-processen. Wanneer inzichtelijk wordt gemaakt welke taken door welke partij moet worden uitgevoerd, wordt inzicht verschaft aan integraal managers over wat de afdeling nu precies voor hen kan betekenen. Met het vastleggen van een heldere taakverdeling wordt doelrealisatie strakker georganiseerd waardoor effectiviteit vergroot wordt.

Hierbij moet worden gewezen op de ontwikkeling van de verbeteringsstrategie die de afdeling P&O momenteel in werking heeft gesteld. Er wordt gewerkt aan verduidelijking van de taken die met de HR-processen (zie **bijlage 6**) gepaard gaan. Middels intranet wordt interactief weergegeven op welke punten de afdeling P&O in ieder geval werkzaam is bij deze processen. Ook wordt duidelijk gemaakt wat de volgorde is van de stappen en welke voorwaarden en aan welke eisen de stappen dienen te voldoen om succesvol door te gaan naar de volgende stap. In het licht van de vergroting van effectiviteit van integraal management, wordt deze ontwikkeling toegejuicht. De aanbeveling is dan ook om deze ontwikkeling verder door te voeren. Desalniettemin verdient het op dit punt de aanbeveling om straks bij de implementatie van de nieuwe intranetfunctie, eerst een test uit te voeren alvorens tot de definitieve implementatie wordt overgegaan. Het invoeren van een intranetfunctie met kinderziektes zal leiden tot verdere afbreuk aan het vertrouwen van integraal managers in de dienstverlening van de afdeling P&O. Door het houden van een test, kunnen de kinderziektes en eventuele onduidelijkheden worden onderschept en opgelost, zodat integraal managers hier zelf niet tegenaan lopen. Op deze wijze kan de introductie van deze nieuwe intranetfunctie bijdragen aan het herstel van het vertrouwen van de integraal managers in de afdeling P&O. Nadelig gevolg van het vastleggen van de structuur is, dat hiermee de autonomie van integraal

managers wordt beperkt. Het vastleggen van processen leidt ertoe, dat niet langer op hoofdlijnen wordt aangestuurd en dat in die zin integraal management wordt aangetast.

Tot slot heeft het onderzoek uitgewezen dat er geen sprake is van een structurele afstemming tussen de adviseurs van de afdeling P&O. Slechts incidenteel wordt – blijkens de antwoorden van de respondenten – in de wandelgangen aan elkaar gevraagd hoe de andere adviseurs met bepaalde situaties zijn omgegaan. Als gevolg hiervan bestaat het risico dat er verschil ontstaat in de adviezen die zij verstrekken aan hun eigen klanten. Het verdient daarom de aanbeveling om in het wekelijkse afdelingsoverleg een vast onderwerp op de agenda te plaatsen waarbij de ruimte wordt gegeven om de lopende zaken te bespreken waar vragen over bestaan. Dit leidt ertoe, dat er meer uniforme advisering ontstaat richting de klanten. Meer uniforme advisering maakt het mogelijk om het niveau van advisering te verhogen. Hierdoor kan de afdeling P&O verder in haar rol als adviseur groeien.

#### Aanbeveling 6: Verrijking van de organisatiecultuur

Tot slot is in de analyse gewezen op een aantal cultuurelementen die wel van invloed worden geacht op de effectiviteit van integraal management, maar bij de Bestuursdienst nog niet optimaal aanwezig zijn. In de eerste plaats is gebleken dat er een zogenoemde 'wij-zij-cultuur' is ontstaan. Met 'wij' wordt het stafonderdeel IZB bedoeld, met 'zij' de overige directies. Deze cultuur is – blijkens de antwoorden van de respondenten – het gevolg van het 'afschuiven' van taken naar integraal managers, die eigenlijk niet bij die functie horen alsmede door de gebrekkige ondersteuning die zijn ervaren. Deze constatering is eveneens van toepassing op de afdeling P&O. Middels het opvolgen van de voorgaande aanbevelingen, zoals het leveren van maatwerk in de informatievoorziening, het verduidelijken van de rol van de afdeling middels de nieuwe intranetfunctie en het betrekken van klanten bij de totstandkoming van beleid, kan de 'wij-zij-cultuur' worden vervaagd. De hiervoor gegeven aanbevelingen dragen bij aan de versterking van de ondersteunende diensten van de afdeling P&O richting de integraal managers. Hiermee kan het vertrouwen van de integraal managers worden hersteld, waardoor de Bestuursdienst als één geheel kan gaan functioneren. Een opsplitsing binnen de Bestuursdienst in een kamp 'wij' en een kamp 'zij', vormt een beperking voor effectiviteit, terwijl een samenwerking tussen de onderdelen juist bijdraagt aan effectiviteit. Het verdient dan ook de aanbeveling om deze tweedeling terug te brengen tot één Bestuursdienst.

Effectieve samenwerking vormt dan ook het tweede cultuurelement waar verbetering mogelijk is. De Bestuursdienst heeft aangegeven zich tot één entiteit te willen ontwikkelen. Uit de analyse is gebleken dat de samenwerking tussen afdelingen binnen een directie over het algemeen goed verloopt, maar dat samenwerking tussen de directies weinig voorkomt. Deze verkokerde situatie vormt een belemmering voor de realisatie van de doelstelling van de Bestuursdienst om als één entiteit te werken. Een manier om de directies binnen de Bestuursdienst effectiever samen te laten werken, is middels de expliciete opdrachtverstrekking vanuit het Directieteam die als centraal aansturingorgaan fungeert. Het Directieteam heeft inzicht in de zaken die spelen binnen de gehele Bestuursdienst en middels de informatie van de medewerkers inzicht in de vraag die binnenkomt van klanten, waardoor dit het meest geschikte orgaan binnen de Bestuursdienst lijkt te zijn om samenwerking tussen directies te bewerkstelligen. Het toekennen van de taak om meer samenwerking te bewerkstelligen aan het Directieteam, draagt bij aan de effectiviteit omdat de samenwerking een opdracht betreft die bij niet nakoming kan worden 'afgestraft'. Er vindt controle plaats op de uitvoering van de opdracht, waardoor doelrealisatie wordt vergroot en daarmee ook de effectiviteit wordt vergroot. Een centraal aanspreekpunt heeft als nadelige bijwerking, dat het



gevaar bestaat dat het centrale orgaan wordt gezien als eindverantwoordelijke voor de realisatie van meer samenwerking in plaats van de directies zelf. Dit leidt ertoe, dat op het uitvoerende niveau binnen de organisatie het gevoel van verantwoordelijkheid verzwakt, waardoor de centrale actor ervoor moet zorgen dat de uitvoerende medewerkers wel hun verantwoordelijkheden nemen en niet ‘achterover leunen’. Het nadelige gevolg hiervan is, dat het Directieteam zich te veel moet bezig houden met een scheidsrechtersrol en het activeren van de uitvoerende medewerkers. Dit terwijl het Directieteam als centrale actor zich juist bezig zou moeten houden met de coördinatie van de Bestuursdienst ten aanzien van de overige onderdelen van het concern Rotterdam. Eventueel zou ook een ander orgaan deze taak kunnen vervullen, mocht blijken dat het Directieteam hier niet het meest geschikte orgaan voor is. Het bevorderen van meer effectieve samenwerking valt niet zozeer onder de invloedssfeer van de afdeling P&O, maar zou wel ter overweging meegenomen kunnen worden in het overleg van bijvoorbeeld het Directieteam.

In de derde plaats wordt hier een aanbeveling gedaan naar aanleiding van de constatering dat ongeveer de helft van de respondenten heeft aangegeven niet direct op efficiëntie aan te sturen. Voor een organisatie als de Bestuursdienst die aangeeft meer bedrijfsmatig te willen gaan werken, is efficiëntie een cultuurelement die zal moeten worden opgenomen. Dit kan door de integraal managers zelf worden gedaan door tijdens hun motiverende activiteiten eveneens aandacht te schenken aan het stimuleren van de medewerkers om mee te denken over manieren om met minder middelen de gewenste resultaten te boeken. Ook kan in de managementcontracten een percentage worden opgenomen waarmee bijvoorbeeld de kosten moeten worden gereduceerd. Ook hier geldt, dat het vastleggen van het streven naar efficiëntie, het mogelijk maakt om de integraal manager af te rekenen op het behaalde resultaat ingeval de doelstelling niet is bereikt. Dit kan een prikkel vormen om meer aan te sturen op efficiëntie. Het zoeken naar efficiëntere werkwijzen leidt ertoe, dat bijvoorbeeld werkprocessen nader bekeken worden om te bezien waar geschaafd kan worden zonder de doelrealisatie in gevaar te brengen. Efficiëntie draagt in die zin bij aan de effectiviteit, doordat afwijking van pad naar de doelrealisatie, resulteert in onnodige verlies van efficiëntie waar de integraal manager op wordt afgerekend. De integraal manager zal de doelstellingen scherper in het oog houden wanneer op efficiëntie moet worden gelet. Dit draagt bij aan de effectiviteit van integraal management. Nadelig gevolg van de aandacht voor efficiëntie kan zijn dat bijvoorbeeld het reduceren van kosten een doel op zich vormt en daarmee de aandacht van de oorspronkelijk doelstelling afleidt. Hierdoor wordt juist minder bewust doelrealisatie nagestreefd, wat de effectiviteit van integraal management negatief kan beïnvloeden.

#### 7.1.5 Beantwoording vijfde deelvraag

De vijfde en laatste deelvraag die is geformuleerd, luidt: *Welke conclusies, die voor andere organisaties relevant kunnen zijn, kunnen worden getrokken?* Met de beantwoording van deze deelvraag, wordt beoogd algemene lessen te trekken uit het onderhavige onderzoek, die ook voor andere organisaties relevant kunnen zijn. Op grond van de analyse van de onderzoeksresultaten, zoals weergegeven in hoofdstuk zes, kunnen een aantal punten worden genoemd die, in het algemeen, van belang zijn omtrent de vergroting van de effectiviteit van integraal management.

De eerste conclusie waar op dit punt naar wordt verwezen, is het belang van draagvlak in relatie tot het vergroten van de effectiviteit van integraal management. De overgang van een bureaucratische manier van organiseren naar een organisatie waarin volgens de principes van integraal management wordt gewerkt, vraagt om een andere manier van denken en werken. Grotere veranderingen als dit, dienen dan ook voorafgaand goed gecommuniceerd te worden

naar de gehele organisatie. De beweegredenen van de besluitnemers om tot een dergelijke, ingrijpende verandering over te gaan, moeten over worden gebracht aan de organisatielieden om begrip te wekken. Wanneer mensen begrip hebben, ontstaat er draagvlak. Hoe groter het draagvlak, des te makkelijker wordt het om in de verandering mee te gaan en bij te dragen aan een succesvolle implementatie.

Als tweede conclusie wordt gewezen op het aanbieden van scherpe doelstellingen door de strategische top aan de integraal managers. Scherpe doelstellingen en het bekendmaken van duidelijke randvoorwaarden, zorgen ervoor dat het speelveld waarbinnen de integraal managers kunnen opereren helder is. Het inzicht in de ruimte die de integraal managers hebben om beslissingen te nemen en de onderwerpen waarover zij besluiten moeten nemen, maakt effectieve besluitvorming mogelijk. Hierdoor kunnen doelstellingen beter worden gerealiseerd en wordt een bijdrage geleverd aan de effectiviteit van integraal management.

Een derde conclusie die hier wordt besproken, heeft betrekking op het wegnemen van onduidelijkheden. Met de overgang van een traditionele, bureaucratische organisatie naar een organisatie met integraal management, krijgen leidinggevenden een nieuwe rol met nieuwe taken toegekend. De integraal managers krijgen verantwoordelijkheden op verschillende terreinen die betrekking hebben op zowel de inhoud als de bedrijfsvoering. Om ervoor te zorgen dat de integraal managers zo snel en goed mogelijk deze taken kunnen uitvoeren, dienen de ondersteunende processen getest te worden op functionaliteit alvorens zij organisatiebreed worden ingevoerd. Het invoeren van processen die nog niet optimaal functioneren, schept onduidelijkheden en onnodige verwarring. Dit komt de effectiviteit van de integraal managers niet ten goede.

In de vierde plaats is het cruciale belang van informatievoorziening geconstateerd tijdens het onderhavige onderzoek. Conclusie is dat met welk informatiesysteem ook wordt gewerkt: de verstrekking van gewenste en correcte informatie zou te allen tijde prioriteit moeten zijn van de ondersteunende onderdelen van de organisatie. De managementinformatie vormt de sturingsinformatie voor de integraal managers. Het verstrekken van incorrecte en niets toevoegde informatie, maakt het voor integraal managers onmogelijk om effectief de afdeling of directie bij te sturen richting de realisatie van de gestelde doelen.

Tot slot wordt een vijfde conclusie getrokken omtrent de invloed van vertrouwen op de effectiviteit van integraal management. Het ontbreken van vertrouwen tussen integraal managers en de ondersteunende onderdelen van de organisatie, is fataal voor organisaties die zijn ingericht middels integraal management. Gevolgen van het ontbrekende vertrouwen zijn, dat samenwerking moeizaam verloopt en alternatieve werkwijzen en schaduwboekhoudingen erop na worden gehouden door de integraal managers. Dit zorgt ervoor, dat dubbel tijd in dezelfde activiteiten wordt gestopt door zowel de ondersteunende diensten die informatie aanleveren als door de integraal manager die eigen schaduwdoSSIERS opbouwt ter controle van de aangeleverde informatie. Deze ander werkzaamheden moeten op basis van vertrouwen worden weggenomen uit handen van de integraal managers door de ondersteunende onderdelen van de organisatie. Als het vertrouwen is geschaad, doordat bijvoorbeeld informatieverstrekking herhaaldelijk niet correct is gebleken, is het lastig om dit vertrouwen te herstellen. Hiervoor zal moeten worden bewezen, dat dezelfde fouten niet nogmaals worden gemaakt, door correcte informatie te blijven verstrekken. Pas bij een hersteld vertrouwen, zal een integraal manager in staat zijn weer zonder aarzeling af te gaan op de sturingsinformatie die hem wordt aangeleverd door de ondersteunende diensten.

## 7.2 Theoretische implicaties van het onderhavige onderzoek

Nu de conclusies en aanbevelingen zijn verwoord, wordt in deze paragraaf ingegaan op de bijdrage van dit onderzoek op de theorieën omtrent integraal management en de factoren die van invloed zijn op de effectiviteit.

Zoals het theoretisch kader in hoofdstuk drie heeft aangetoond, worden er in de beschikbare literatuur veel factoren van invloed geacht op de effectiviteit van integraal management. Uit het empirische deel van het hier uitgevoerde onderzoek is gebleken, dat de invulling van deze factoren afhankelijk is van de specifieke organisatie waarin integraal management wordt geïmplementeerd. Zo is op basis van de literatuur de verwachting omtrent de factor ‘aansturing door integraal manager’ geformuleerd dat inhoudelijke taken idealiter gedelegeerd worden aan medewerkers, terwijl taken met betrekking tot de bedrijfsvoering in handen van de integraal managers zou moeten blijven als coördinator en leidinggevende van de afdeling of directie. Bij de casus van de Bestuursdienst is gebleken, dat in praktijk deze ideaaltypische invulling niet opgaat en dat zowel taken met betrekking tot de inhoud als de bedrijfsvoering worden gedelegeerd aan medewerkers. Analyse van de onderzoeksresultaten heeft op dit punt beschreven, dat deze andere invulling geen afbreuk doet aan de effectiviteit van integraal management. De verwachtingen, die uit de verschillende theorieën ontstaan zijn, ten aanzien van de relatie tussen de beïnvloedingsfactoren en de effectiviteit van integraal management, blijken op basis van dit onderzoek derhalve bijgesteld te moeten worden. De relatie tussen de detailinvulling van de beïnvloedingsfactoren en de effectiviteit van integraal management, is organisatiegebonden. Bij de Bestuursdienst zijn de in dit onderzoek onderzochte factoren, van invloed gebleken op de effectiviteit. De manier waarop deze beïnvloeding tot stand komt, is per organisatie en situatie verschillend.

Bovendien heeft het empirische deel van het hier uitgevoerde onderzoek, een aantal aanvullende factoren opgeleverd. Deze factoren zijn: ‘heldere organisatiekoers’ en ‘bereidheid tot kritische reflectie van de eigen prestaties’. Gebleken is, dat de effectiviteit van integraal management staat of valt met het waarborgen van deze factoren door de organisatie. Zo heeft het onderhavige onderzoek uitgewezen, dat middels heldere communicatie over de koers van de organisatie, actuele besluiten van integraal managers in eenzelfde richting kunnen worden gebracht. Het belang hiervan is, dat alle onderdelen van een organisatie gezamenlijk de doelstellingen van de organisatie als geheel kunnen bewerkstelligen. Hiervoor is het noodzakelijk dat integraal managers de eigen prestaties kritisch beoordelen. Alleen dan kan integraal management succesvol bijdragen aan de realisatie van effectiviteit. Zowel de uitvoering van de inhoud als de bedrijfsvoering, valt bij integraal management onder de verantwoordelijkheid van de integraal managers. Zij kunnen deze verantwoordelijkheden enkel effectief uitvoeren, indien zij bereid zijn de eigen prestaties te evalueren, beoordelen en aan te passen in de richting van de gestelde doelen.

In aanvulling op de theorieën omtrent de beïnvloedingsfactoren ten aanzien van de effectiviteit van integraal management, voorziet het hier uitgevoerde onderzoek eveneens in de relaties tussen de meeste factoren en de wijze waarop zij – in ieder geval bij de Bestuursdienst – de effectiviteit al dan niet beïnvloeden.

## 7.3 Kanttekeningen bij het onderhavige onderzoek

Hoewel er bij het hier uitgevoerde onderzoek zorgvuldig is gepland en opgesteld, heeft een aantal zwakke punten zich gedurende het onderzoek geopenbaard.

Een eerste kanttekening ten aanzien van de kwalitatieve aanpak van dit onderzoek, wordt geplaatst bij de beperking tot één casus. Desalniettemin kunnen uitspraken worden gedaan over de verwachtingen die op basis van de literatuur zijn opgesteld. De uitkomst dat het effect van de beïnvloedingsfactoren op de effectiviteit van integraal management situatieafhankelijk is, is generaliseerbaar. Hierbij wordt opgemerkt, dat de factoren van invloed zijn op de effectiviteit, maar dat de details van deze factoren per situatie kunnen verschillen. Voor de details kunnen dan ook geen generaliseerbare conclusies worden getrokken. Dit kan wel voor de conclusie dat de factoren van invloed zijn op de effectiviteit. Hoewel het hier uitgevoerde onderzoek zich beperkt tot een enkelvoudige casestudie, wordt het vertrouwen in de theoretische verwachtingen hierdoor versterkt.

Een tweede kanttekening ten aanzien van de kwalitatieve aanpak van het onderzoek, wordt geplaatst bij het niet kunnen leggen van relaties per organisatieonderdeel. Het beperken tot één casus heeft ruimte gelaten om diepgaand onderzoek te verrichten binnen verschillende onderdelen van een organisatie. Hierdoor kunnen deze onderdelen tegen elkaar afgezet worden. Dit is echter niet gelukt wegens de beperkte medewerking vanuit de organisatie. Het streven naar een respondentengroep die een dwarsdoorsnede van de Bestuursdienst vormen, zoals verwoord in het vierde hoofdstuk, is niet gelukt. Van ieder onderdeel van de Bestuursdienst zijn wel mensen aan het woord gelaten, echter bij vier van de zes organisatieonderdelen heeft slechts één gesprek plaatsgevonden. Het streven om naast directeuren ook twee afdelingshoofden te spreken, is daarmee niet gerealiseerd. Ondanks de beperkte groep respondenten, is ieder onderdeel van de Bestuursdienst wel vertegenwoordigd in het onderhavige onderzoek. Naast de beperkte respondentengroep heeft geen vergelijking tussen de verschillende onderdelen plaats kunnen vinden, vanwege de manier waarop de bestudeerde jaarverslagen zijn opgebouwd. De jaarverslagen zijn opgesteld voor de Bestuursdienst als geheel en niet zozeer voor de afzonderlijke onderdelen. Het jaarverslag bevat wel beknopte informatie over de resultaten van ieder onderdeel, maar onvoldoende om hier een relatie aan te kunnen verbinden tussen de invulling van de factoren per onderdeel en de al dan niet merkbare invloed op de effectiviteit. Een voorbeeld van een factor waarbij de relatie met effectiviteit per onderdeel niet kon worden gelegd vanwege deze hier als tweede genoemde oorzaak is 'aansturing door de integraal manager'. Om deze twee redenen kan de relatie tussen de beïnvloedingsfactoren en de effectiviteit van integraal management niet direct en concreet worden opgemaakt.

Een derde kanttekening ten aanzien van de kwalitatieve aanpak van dit onderzoek, wordt geplaatst bij de manier van vraagstelling tijdens de interviews. Tijdens het verwerken van de onderzoeksresultaten is gebleken, dat onvoldoende is doorgevraagd naar de verklaringen die de respondenten hebben met betrekking tot de relatie tussen de factoren en de invloed op de effectiviteit van integraal management. Bovendien zijn de vragen op een dusdanig positieve manier gesteld, dat respondenten wellicht hierdoor ook de invloed van de factor op de effectiviteit positief hebben beoordeeld. Deze suggestieve vraagstelling, kan tot een vertekend beeld hebben geleid bij de antwoorden van de respondenten. Vooral de relatie van de factoren 'transparantie' en 'klantgerichtheid' met de invloed op de effectiviteit, bleken om die reden lastig te verklaren. De verklaringen voor de relaties van de overige factoren ten aanzien van effectiviteit, is gebaseerd op de vraag welke factoren de respondenten zelf van invloed achten op de effectiviteit van integraal management. Veel factoren die de respondenten hebben genoemd bij deze vraag, komen in de theorieën terug en zijn om die reden meegenomen in het hier uitgevoerde onderzoek. De verklaringen die de respondenten bij deze vraag hebben gegeven, konden later alsnog gekoppeld worden aan de individuele besprekingen van de factoren en hun invloed op de effectiviteit.

Tot slot kan een vierde kanttekening worden geplaatst bij de veronderstelde relatie tussen het voortbrengen van effectiviteit als gevolg van de implementatie van integraal management. Deze relatie is afhankelijk van onder andere de factoren die in het onderhavige onderzoek centraal zijn gesteld. De relaties van de mate en wijze van beïnvloeding van de factoren op de effectiviteit van integraal management die met het hier uitgevoerde onderzoek zijn ontdekt, zijn vrij algemeen te noemen. Het onderhavige onderzoek toont dan ook niet onomstotelijk aan, dat de implementatie van integraal management zonder meer bijdraagt aan de vergroting van effectiviteit bij de Bestuursdienst. De theoretische implicatie dat de invoering van integraal management bijdraagt aan het vergroten van de effectiviteit van de organisatie, moet op basis van het hier uitgevoerde onderzoek, worden genuanceerd. Wel kan worden gesteld, dat de onderzochte beïnvloedingsfactoren van invloed zijn op de effectiviteit. Het is afhankelijk van de invulling van de onderzochte factoren per organisatie of en in hoeverre integraal management resulteert in meer effectiviteit. Bij een voor de organisatie in kwestie geschikte invulling van de beïnvloedingsfactoren, kan integraal management leiden tot een vergroting van de effectiviteit.

#### **7.4 Aanbevelingen voor nader onderzoek**

Op grond van de resultaten van het hier uitgevoerde onderzoek kan een aantal suggesties voor nader onderzoek worden verstrekt.

In de eerste plaats is gewezen op de beperkingen van dit onderzoek in het kader van de generaliseerbaarheid van de resultaten als gevolg van de individuele invullingen die organisaties lijken te geven aan het begrip integraal management. Middels nader te verrichten onderzoek zou aangetoond kunnen worden of de resultaten van dit onderzoek ook voor die betreffende casussen kunnen gelden en of er verklaringen en/of beïnvloedingsfactoren zijn die op grond van deze vergelijking gegeneraliseerd kunnen worden. Het onderhavige onderzoek is enkel gericht op de overheidssector op gemeentelijk niveau, meer specifiek de Bestuursdienst van de gemeente Rotterdam. Nader onderzoek bij andere (overheids)organisaties op dit terrein, strekt tot de aanbeveling om nadere uitspraken te kunnen doen omtrent de generaliseerbaarheid van het hier uitgevoerde onderzoek.

In de tweede plaats heeft dit onderzoek uitgewezen, dat er relaties bestaan tussen de twaalf factoren die uit het theoretisch kader zijn gebleken en de effectiviteit van integraal management. Het onderzoek heeft echter bij een aantal factoren (zoals bij de aansturingsmethode van de integraal manager) niet tot een sluitende verklaring geleid die de invloed op effectiviteit van integraal management kan verklaren. Nader onderzoek specifiek gericht op deze factoren zou ertoe kunnen leiden, dat verklaringen voor deze relaties alsnog inzichtelijk worden gemaakt.

## Bronvermelding

### Literatuur

- Aardema, H. (2002), *Doorwerking van BBI. Evaluatie van veranderingsbeweging bij de Nederlandse gemeenten*. Bestuur & Management Consultants, Leusden.
- Aardema, H. (2002b), *Integraal management is niet integraal. Proefschrift: gedragsverwachtingen niet houdbaar*. In: *Overheidsmanagement*, nummer 12.
- Aardema, H. (2002c), *Bedrijfsmatige schijnbewegingen. Over BBI, verstaffing en waarde-interactionisme*. Bestuur & Management Consultants, Leusden.
- Babbie, E. (2004), *The practice of Social Research*. Wadsworth, Belmont/USA.
- Bovens, M.A.P, Hart, P., 't, Twist, M.J.W., van en Rosenthal, U. (2001), *Openbaar bestuur. Beleid, Organisatie en Politiek*. Kluwer, Alphen aan den Rijn.
- Bruinsma, G.J.N. & Zwanenburg, M.A.. (1992), *Methodologie voor bestuurskundigen. Stromingen en methoden*. Coutinho, Muiderberg.
- Bulder, A., Flap, H.D. & Leeuw, F.L. (1993), *Netwerken, overheidsorganisaties en effectiviteit*. Lakerveld BV, Den Haag.
- Buurma, H. (1991), *Integraal management in hoofdlijnen*. In: *Integraal management: leiding geven in de publieke sector*, pp 19-44. Stichting Teleac, Utrecht.
- Buurma, H. (1996), *Loslaten en toch sturen*. Samsom H.D. Tjeenk Willink bv, Alphen aan den Rijn.
- Buurma, H. & Jacobs, C.W.J.M. (1999), *Integraal management in overheid en publieke sector*. Lemma, Utrecht.
- Caluwé, L., de & Vermaak, H. (2006), *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige*. Kluwer, Deventer.
- Caulfield, J. (2004), *New Public Management in a Developing Country*. In: Pollitt, C. & Talbot, C., *Unbundled Government. A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*. London - New York, pp 229-246.
- Dubbeldam, M.F. & Goedmakers, G.W. (2003), *Integraal management: een instrument van verandering?* Proefschrift Vrije Universiteit Amsterdam.
- Eijbergen, R., van & Burger, Y. (2001), *Integraal management*. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2003), *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Kluwer, Alphen aan den Rijn.

- Hughes, O. (2003), *Public Management and Administration*. In: 3<sup>rd</sup> ed. Basingstoke, hoofdstuk 3, pp 44-70.
- Jacobs, C.W.J.M. & Wursten, H. (1991), *Invoering van integraal management*. In: *Integraal management: leiding geven in de publieke sector*, pp 133-146. Stichting Teleac, Utrecht.
- Jakobs, J.J. & Lange, H. (1991), *Personeel en Management*. In: *Integraal management: leiding geven in de publieke sector*, pp 75-94. Stichting Teleac, Utrecht.
- Kickert, W., Bestebreuer, A., Hoekstra, A., Veld, R.J., in 't & Verhey, A.J.M. (1998), *Aansturing van verzelfstandigde overheidsdiensten. Over publiek management van hybride organisaties*. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Kickert, W. (2000), *Public Management Reforms in the Netherlands*. Eburon, Delft.
- Korsten, A.F.A., Braak, H.J.M., ter & Spijker, W.J.H., van 't. (1993), *Strategisch beleid en management bij de overheid*. In: *Bestuurskunde*, jaargang 2, nummer 1. Pp 8-22.
- Marcus, N.H.M. & Dam, J.A., van. (1999), *Een praktijkgerichte benadering van Organisatie en Management*. Educatieve Partners Nederland bv, Houten.
- Michiels, F.C.M.A. (1998), *Recht op het doel af. Opstellen over doelmatigheid en doeltreffendheid van het overheidshandelen in de democratische rechtsstaat*. Tjeenk Willink, Deventer.
- Mintzberg, H. (2004), *Organisatiestructuren*. Academic Service, Den Haag.
- Noomen, J.L. (1990), *Integraal personeelsmanagement. Een praktijkgerichte leerroute*. Uitgeverij H. Nelissen B.V., Baarn.
- OECD. (2005), *Modernising Government. The way forward*. Hoofdstuk 5: The use of Market-Type Mechanisms to Provide Government Services, pp 129-155.
- Proeller, I. & Schedler, K. (2005), *Change and Continuity in the Continental Traditions of Public Management*. In: Ferlie, E., Lynn, L. & Pollitt, C., *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford - New York, pp 695-719.
- Reichard, C. (2003), *Local Public Management Reforms in Germany*. In: *Public Administration*, vol. 81, nummer 2, pp 345-363.
- Rodenburg, K.J. (1997), *Klantgericht en efficiency: uitgangspunt voor drastische verbetering van de organisatie*. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn.
- Savelkoul, H.J.N.F.L. (2003), *Is integraal management nog een zinvol concept?* In: *Overheidsmanagement*, mei, 2003, pp. 136-138.
- Stam, C.W.C.L. & Wierda, H.L.E. (2004), *Collegiaal management, een antwoord op integraal management?* In: *Overheidsmanagement*, nummer 12.

- Thiel, S., van. (2007), *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Coutinho, Bussum.
- Verduijn, J.M. (1995), *BBI en planning en control*. Bestuur & Management Consultants, Leusden.
- Wesseling, H.W.M. & Otto, M.M. (1997), *Rationaliteiten van politiek bestuur. De case Zwijndrecht. Een zoektocht naar democratie, strategie en organisatie*. Van Gorcum & Comp bv, Assen.

## Websites

- Buurma, 2008  
<http://www.integraalmanagement.com/begrippen.html#1>  
geraadpleegd op 1 februari 2008.
- Buurma, 2008b  
<http://www.integraalmanagement.com/praktijkvragen.html#10>  
geraadpleegd op 1 februari 2008.
- Buurma, 2008c  
<http://www.integraalmanagement.com/effecten.html>  
geraadpleegd op 1 februari 2008.
- Europe Consulting Group, 2008  
[http://www.europeconsultinggroup.nl/integraal\\_management.htm](http://www.europeconsultinggroup.nl/integraal_management.htm)  
geraadpleegd op 15 januari 2008.
- Gemeente Rotterdam, 2008  
<http://www.rotterdam.nl/smartsite1144.dws?Menu=267325&goto=259655&channel=182&substyle=251100>  
geraadpleegd op 18 januari 2008.
- Gemeente Rotterdam, 2008b  
<http://www.rotterdam.nl/smartsite1144.dws?Menu=267333&MainMenu=267127&goto=259752&channel=182&substyle=251100>  
geraadpleegd op 18 januari 2008.
- Intranet Bestuursdienst, 2008.  
Geraadpleegd op 5 februari 2008.
- Kanaal Sociaal Nederland, 2008  
<http://www.kanaalsociaal.nl/web/show/id=61611/browseletter=I>  
geraadpleegd op 14 januari 2008.
- Markensteijn, 2008  
<http://www.markensteijn.com/zelfsturing.htm>  
geraadpleegd op 16 januari 2008.



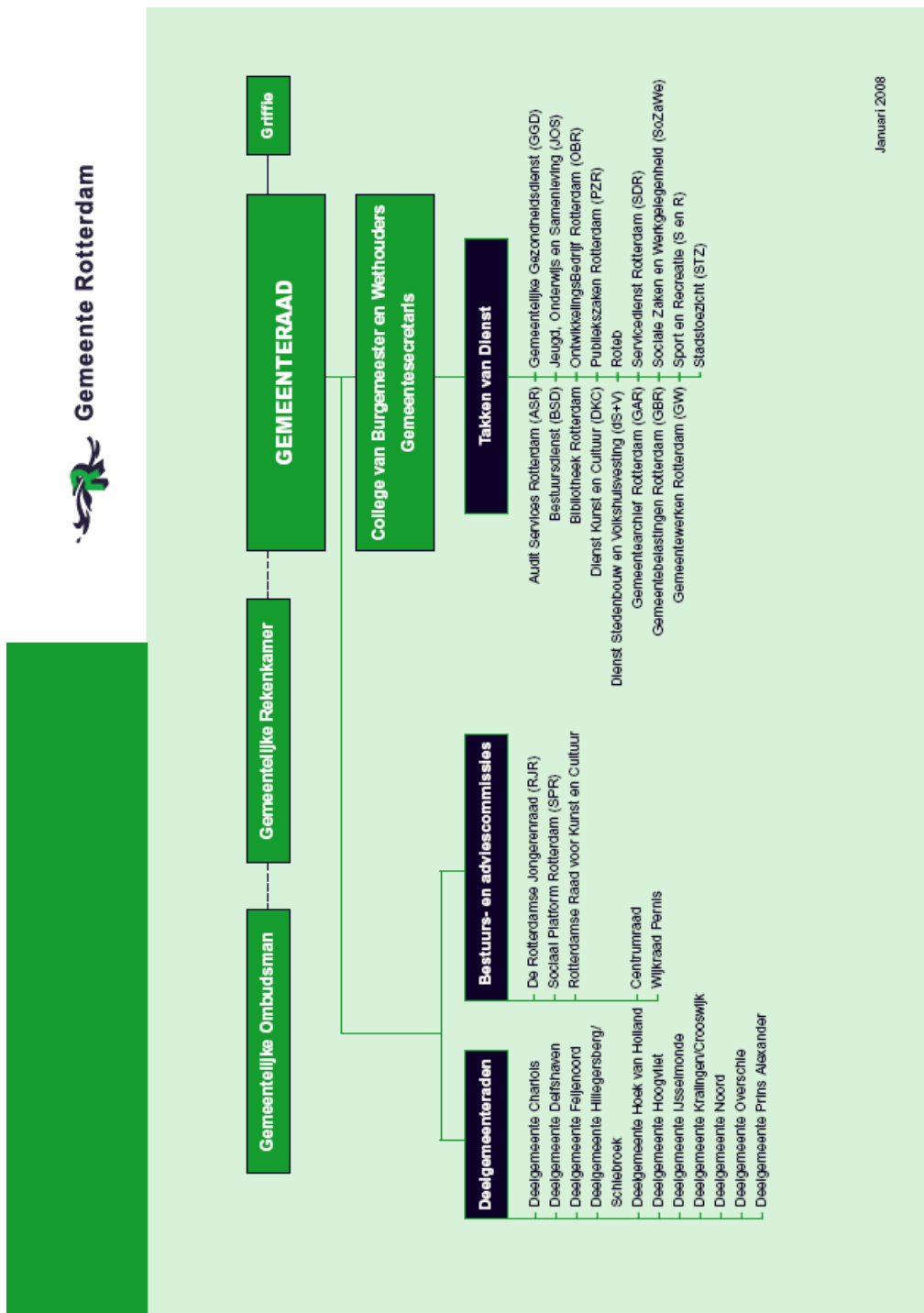
## Beleidsdocumenten

- Bestuursdienst. (2003), *Richten op resultaat. De reorganisatie van de Bestuursdienst*. Bestuursdienst, Rotterdam.
- Bestuursdienst. (2006), *Reorganisatieplan Managementondersteuning Bestuursdienst*. Bestuursdienst, Rotterdam.
- Bestuursdienst. (2007), *Competentie woordenboek*. Bestuursdienst, Rotterdam.
- Bestuursdienst, Directie Middelen en Control. (2007), *Vraagbaak. Informatiegids voor ambtenaren van de gemeente Rotterdam*. Uitgave 2007-2008, nummer 23. OBT, Den Haag.
- Jaarplan 2008 Bestuursdienst
- Jaarverslag 2006 Bestuursdienst
- Jaarverslag 2007 Bestuursdienst
- Libregts, I. & Wentink, T. (2007), *MTO 2007, Medewerkerstevredenheidsonderzoek Bestuursdienst*. SoZaWe, Rotterdam.
- Programma HR-optimalisatie & Bestuursdienst Concern HR. (2008), *Strategische HR-agenda 2008-2014*. Gemeente Rotterdam, Rotterdam.

## Interviews Bestuursdienst

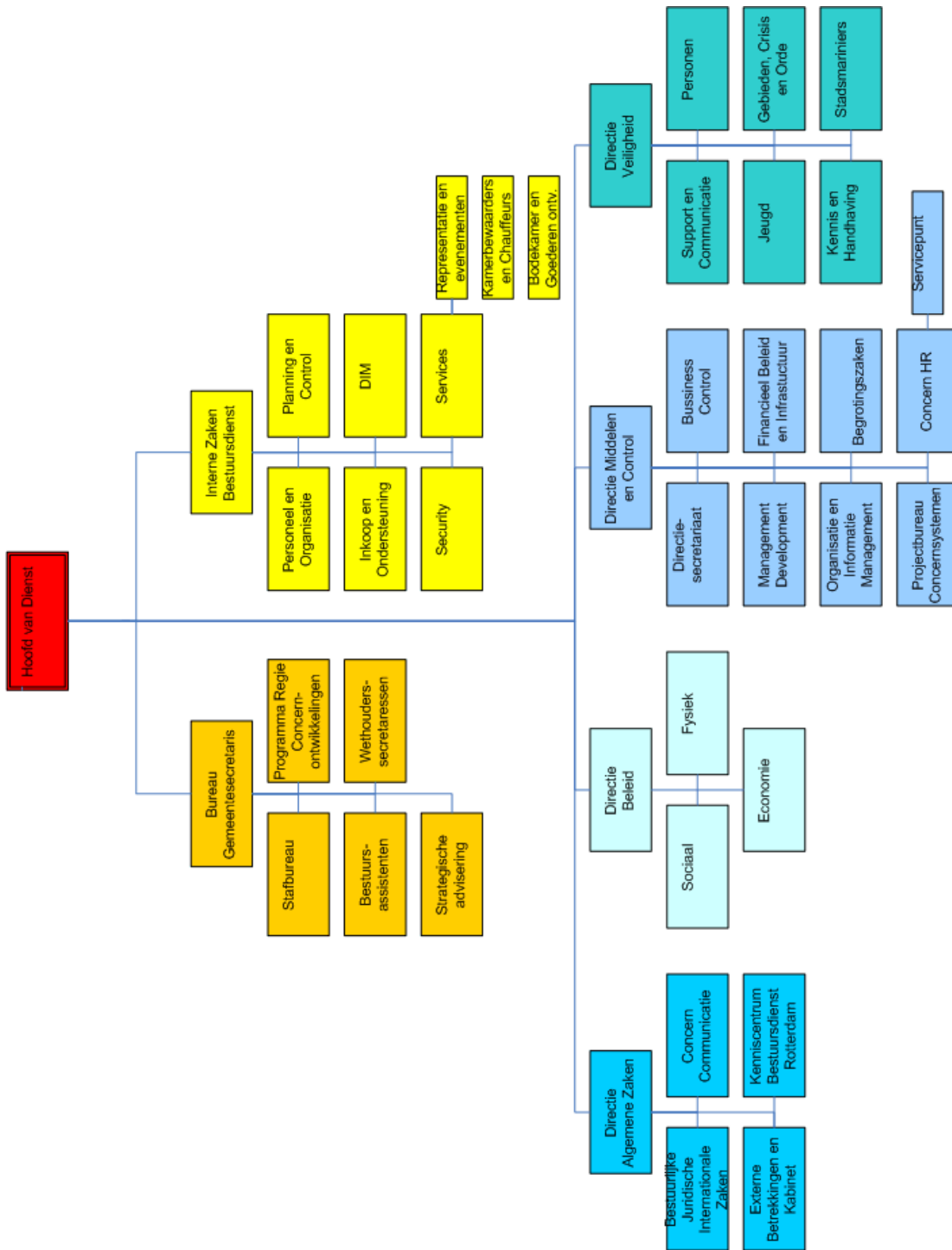
Datum	Functie	Afdeling	Directie/Stafonderdeel
19-02-2008	Afdelingshoofd	Personeel & Organisatie	Interne Zaken Bestuursdienst
19-02-2008	Directeur	--	Interne Zaken Bestuursdienst
20-20-2008	Afdelingshoofd	Services	Interne Zaken Bestuursdienst
27-02-2008	Directeur	--	Directie Beleid
03-03-2008	P&O adviseur	Personeel & Organisatie	Interne Zaken Bestuursdienst
04-03-2008	Afdelingshoofd	Financieel beheer en Infrastructuur	Directie Middelen en Control
05-03-2008	P&O adviseur	Personeel & Organisatie	Interne Zaken Bestuursdienst
05-03-2008	P&O adviseur	Personeel & Organisatie	Interne Zaken Bestuursdienst
06-03-2008	Afdelingshoofd	Begrotingszaken	Directie Middelen en Control
10-03-2008	Afdelingshoofd	Organisatie en Informatiemanagement	Directie Middelen en Control
13-03-2008	Afdelingshoofd	Management Development	Directie Middelen en Control
19-03-2008	Directeur	--	Directie Algemene Zaken
20-03-2008	Senior Adviseur	Concern HR	Directie Middelen en Control
26-03-2008	Directeur	--	Bureau Gemeente Secretaris
03-04-2008	Afdelingshoofd	Personen	Directie Veiligheid

## Bijlage 1: Organogram gemeente Rotterdam



Bron: Gemeente Rotterdam, 2008b.

## Bijlage 2: Organogram Bestuursdienst



Bron: Intranet Bestuursdienst, 2008.

### **Bijlage 3: Interviewvragen leidinggevend (integraal managers)**

#### Introductie onderzoek

1. Wat wordt naar uw mening bedoeld met het begrip 'integraal management'?
2. Kunt u aangeven welke ontwikkelingen ertoe hebben geleid dat het concern Rotterdam voor de introductie van integraal management heeft gekozen?
3. Welke factoren zijn volgens u van invloed op de effectiviteit van integraal management?
4. Bent u van mening dat de invoering van integraal management heeft geleid tot meer effectiviteit op uw afdeling/directie en kunt u dit verklaren?
5. Welke effectiviteitscriteria gelden er voor uw afdeling/directie?
6. Op welke wijze worden prestaties gemeten?
7. Is er naar uw oordeel een omslag merkbaar in de houding van medewerkers jegens de klanten van deze afdeling/directie sinds de invoering van integraal management?
8. Maakt u gebruik van de mogelijkheid om taken te delegeren en zo ja, draagt dit bij aan de effectiviteit van de afdeling/directie?
9. Bent u van mening dat de manier waarop u leiding geeft van invloed is op de effectiviteit van de afdeling/directie?
10. Heeft contractmanagement bijgedragen aan een verhoging van effectiviteit naar uw mening?
11. In hoeverre voorziet de Bestuursdienst in de ontwikkeling van uw vaardigheden en competenties om effectief leiding te kunnen geven?
12. Heeft het invoeringsproces van integraal management op uw afdeling/directie invloed op de effectiviteit?
13. Over welke aspecten dient u informatie te verschaffen en heeft dit gevolgen voor effectiviteit?
14. Bent u van mening dat de manier waarop het managementsysteem momenteel functioneert, bijdraagt aan effectiviteit van integraal management?
15. Is de managementinformatie die u momenteel aangeleverd krijgt, voldoende om uw afdeling/directie effectief aan te sturen?
16. In hoeverre laat u de medewerkers vrij in hun taakuitvoering en kunt u aangeven op welke zaken de informatieoverdracht zich concentreert?
17. Op welke wijze komt de taakverdeling op deze afdeling/directie tot stand en is deze verdeling van invloed op de effectiviteit van integraal management?
18. Hoe zou u de cultuur van de Bestuursdienst omschrijven en draagt deze cultuur bij aan de effectiviteit van integraal management?
19. Welke maatregelen zijn genomen om ervoor te zorgen dat de introductie van integraal management niet tot verkokering zal leiden?
20. Bent u van mening dat medewerkers zich verantwoordelijk voelen voor de taken die zij toegekend hebben gekregen?
21. Is de Bestuursdienst er volgens u in geslaagd een eenduidig beeld te schetsen van hetgeen dat wordt verstaan onder 'integraal management'?
22. Merkt u dat er verschillen bestaan tussen uw eigen bevoegdheden van integraal management en die van anderen op andere afdelingen/directies?
23. Kunt u aangeven hoe u omgaat met plotselinge ontwikkelingen die, naast uw dagelijkse taken, uw aandacht vragen?
24. Wilt u nog iets toevoegen?

---

*Antwoordelementen interviewvragen leidinggevenden:*

Introductie onderzoek

Introductie integraal management

1. Wat wordt naar uw mening bedoeld met het begrip 'integraal management'?
  - aansturen op hoofdlijnen
  - bedrijfsvoering en inhoud
  - outputgericht
  - vergroting operationele autonomie
2. Kunt u aangeven welke ontwikkelingen ertoe hebben geleid dat het concern Rotterdam voor de introductie van integraal management heeft gekozen? (draagvlak van concept)
3. Welke factoren zijn volgens u van invloed op de effectiviteit van integraal management?

Effectiviteit

4. Bent u van mening dat de invoering van integraal management heeft geleid tot meer effectiviteit op uw afdeling/directie en kunt u dit verklaren?
  - bent u over het algemeen tevreden
  - wat loopt goed
  - wat loopt niet goed → gewenste verandering
5. Welke effectiviteitscriteria gelden er voor uw afdeling/directie?
  - normering effectiviteit
  - geleid tot meer effectiviteit
6. Op welke wijze worden prestaties gemeten?
  - welke instrumenten
  - afrekening op individueel of groepsniveau

Klantgericht werken

7. Is er naar uw oordeel een omslag merkbaar in de houding van medewerkers jegens de klanten van deze afdeling/directie sinds de invoering van integraal management?
  - wie zijn de klanten
  - welke instrumenten gebruikt om wensen in kaart te brengen
  - wordt meer klantgericht gewerkt
  - capaciteiten BSD om in te springen op de klantwensen
  - van invloed op effectiviteit?

Aansturing door integraal management

8. Maakt u gebruik van de mogelijkheid om taken te delegeren en zo ja, draagt dit bij aan de effectiviteit van de afdeling/directie?
  - inhoudelijk of bedrijfsvoering
  - controle op inhoud
  - welke middelen beschikbaar
  - waarop wordt delegatiebesluit gebaseerd (competentie/tijdsruimte medewerker)

### Leiderschapsstijl

9. Bent u van mening dat de manier van leidinggeven van invloed is op de effectiviteit van de afdeling/directie?
- eigen leiderschapsstijl
  - aandacht besluitvorming en/of praktische haalbaarheid van besluit
  - in welk opzicht

### Contractmanagement

10. Heeft contractmanagement bijgedragen aan een verhoging van effectiviteit naar uw mening?
- afspraken over doelstellingen
  - afspraken over ter beschikking staande middelen
  - controle op voortgang

### Managementontwikkeling

11. In hoeverre voorziet de Bestuursdienst in de ontwikkeling van uw vaardigheden en competenties om effectief leiding te kunnen geven?
- taakrotatie
  - loopbaanbeleid
  - invloed op effectiviteit

### Draagvlak

12. Heeft het invoeringsproces van integraal management op uw afdeling/directie invloed op de effectiviteit?
- samenspraak medewerkers
  - gefaseerd proces of niet

### Transparantie

13. Over welke aspecten dient u informatie te verschaffen en heeft dit gevolgen voor de effectiviteit?
- inhoud en/of proces
  - draagt informatie bij aan draagvlak
  - draagt informatie bij aan realisatie doelstelling

### Informatiesysteem

14. Bent u van mening dat de manier waarop het managementsysteem momenteel functioneert, bijdraagt aan effectiviteit van integraal management?
- veilig systeem (niet voor iedereen toegankelijk om wijzigingen aan te brengen)
  - makkelijk toegankelijk
  - bevat de benodigde informatie

### Informatievoorziening

15. Is de managementinformatie die u momenteel aangeleverd krijgt, voldoende om uw afdeling/directie effectief aan te sturen?
- betrouwbaarheid informatie (intern + extern)
  - welke informatie is gewenst
  - welke verbeteringen zijn mogelijk

### Vertrouwen

16. In hoeverre laat u de medewerkers vrij in hun taakuitvoering en kunt u aangeven op welke zaken de informatieoverdracht zich concentreert?
- weinig informatieoverdracht (alleen op hoofdlijnen, problemen)
  - grote zelfstandigheid medewerkers na delegatie
  - invloed op effectiviteit

### Structuur

17. Op welke wijze komt de taakverdeling op deze afdeling/directie tot stand en draagt deze verdeling bij aan de effectiviteit van integraal management?
- heldere taakverdeling
  - afstemming meerdere niveaus integraal management (coördinatie)
  - voortdurende aanpassing

### Cultuur

18. Hoe zou u de cultuur van de Bestuursdienst omschrijven en draagt deze cultuur bij aan de effectiviteit van integraal management?
- gericht op efficiëntie → tijd, geld en middelen
  - gericht op resultaat → prestatieafspraken
  - open, communicatief → delegeren
  - leidinggevende motiveert medewerkers → bijscholing, training
  - samenwerking → directe collega's en buiten de eigen afdeling/directie
  - klantgerichte houding → van buiten naar binnen denken
  - aanspreken op resultaat
  - omslag merkbaar?

### Dilemma's

19. Welke maatregelen zijn genomen om ervoor te zorgen dat de introductie van integraal management niet tot verkokering zal leiden?
20. Bent u van mening dat medewerkers zich verantwoordelijk voelen voor de taken die zij toegekend hebben gekregen?
21. Is de Bestuursdienst er volgens u in geslaagd een eenduidig beeld te schetsen van hetgeen dat wordt verstaan onder 'integraal management'?
22. Merkt u dat er verschillen bestaan tussen uw eigen bevoegdheden van integraal management en die van anderen op andere afdelingen/directies?
23. Kunt u aangeven hoe u omgaat met plotselinge ontwikkelingen die, naast uw dagelijkse taken, uw aandacht vragen? (adhocratie: projectmatig, plotselinge ontwikkelingen)

### Afronding

24. Wilt u nog iets toevoegen?

## Bijlage 4: Interviewvragen P&O-adviseurs

1. Wat zijn uw dagelijkse werkzaamheden?
2. Wat houdt volgens u 'integraal management' in?
3. Wat is, in het algemeen, uw mening over integraal management bij de Bestuursdienst?
4. Hoe ligt de taakverdeling precies tussen P&O en leidinggevendenden?
5. Welke rol vervult de afdeling P&O sinds de invoering van integraal management?
6. Welke positieve geluiden hoort u van leidinggevendenden over integraal management?
7. Welke klachten hoort u van leidinggevendenden over integraal management?
8. Welke veranderingen zou u graag zien om integraal management meer effectief te maken?

### *Antwoordelementen P&O adviseurs:*

1. Wat zijn uw dagelijkse werkzaamheden?
  - P&O processen
  - welke directies
2. Wat houdt volgens u 'integraal management' in?
  - sturen op output
  - sturen op hoofdlijnen
  - vergroten operationele autonomie
3. Wat is, in het algemeen, uw mening over integraal management bij de Bestuursdienst?
  - taakverdeling
  - effectiviteit
  - efficiëntie
4. Hoe ligt de taakverdeling precies tussen P&O en leidinggevendenden?
  - primaire P&O processen (schema zoals opgenomen in **bijlage 6**)
  - welke taken leidinggevendenden
  - welke taken P&O
5. Welke rol vervult de afdeling P&O sinds de invoering van integraal management?
6. Welke positieve geluiden hoort u van leidinggevendenden over integraal management?
7. Welke klachten hoort u van leidinggevendenden over integraal management?
8. Welke veranderingen zou u graag zien om integraal management meer effectief te maken?
  - taakverdeling + communicatie



## Bijlage 5: Interviewvragen Concern HR

### Vragen met betrekking tot HR-agenda:

#### A. Personeelsbeheer standaardiseren, en vereenvoudigen:

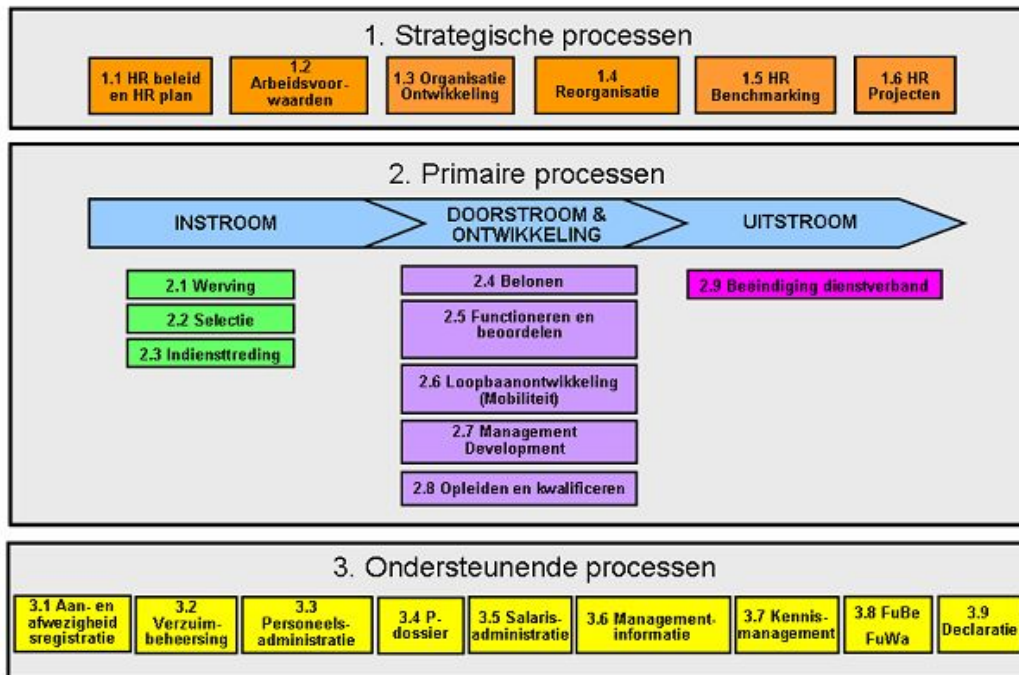
- Welke processen worden meegenomen in dit streven?
- In hoeverre wordt de standaardisering doorgevoerd? (is het de bedoeling dat concern HR hoofdlijnen oplegt die P&O verder moet invullen en welke hoofdlijnen zijn dit dan of is het de bedoeling dat concern HR tot in details de processen wil vastleggen)

#### B. Regierol verbeteren

- “heldere afspraken met medewerkers over verantwoordelijkheden en bevoegdheden” → Stelt concern HR hier een model voor op, of wordt dit vrijgelaten aan P&O?
  - Welke rol is er weggelegd voor de afdeling P&O als concern HR haar regierol wil verbeteren? (P&O heeft nl. eveneens een regierol) → welke verhouding wil Concern HR realiseren tussen beide afdelingen?
- Welke toekomstvisie heeft Concern HR voor decentrale P&O-afdelingen?
  - Wat wordt van de afdeling P&O bij de Bestuursdienst verwacht in het kader van de realisatie van de HR-agenda?
  - Hoe vindt het beheer van Oracle als informatiesysteem plaats? (Gestandaardiseerde formulieren door Concern HR laten ontwikkelen die in Oracle zijn terug te vinden en welke processen nog meer)
  - Hoe kan P&O bijdragen aan het streven naar de vergroting van het lerend vermogen van de Bestuursdienst?

## Bijlage 6: HR-model concern Rotterdam

### HR Procesmodel Gemeente Rotterdam



Bron: Intranet Bestuursdienst Rotterdam, 2008.