

De publieke manager voor de publieke zaak

Het functioneren van de publieke manager
onder de loep genomen

Auteur: Sandrien de Klerk

Begeleider: dr. Ben Kuipers

Tweede lezer: prof. dr. Bram Steijn

Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit Sociale Wetenschappen

Afdeling Bestuurskunde

Augustus 2008

Voorwoord

Na de afronding van je bachelor bestuurskunde sta je voor de keuze: beleid of management? Ik heb toen voor publiek management gekozen. Nu ik aan de vooravond van mijn toekomstige carrière sta, is de volgende vraag: Wat nu? Ga ik nu een publieke manager worden? En wat houdt dit eigenlijk precies in? Is dit fundamenteel anders dan een manager bij een multinational, of ben ik overal inzetbaar? En nog veel belangrijker, waar wil ik eigenlijk werken? Ik heb immers niet voor niets gekozen voor bestuurskunde met een sterke focus op de publieke sector.

Deze vragen hebben de basis gevormd voor mijn scriptie. Hoe functioneren publieke managers tegenwoordig en welke capaciteiten horen daarbij? Aangezien je tijdens je studie wordt overladen met grote efficiëntie en effectiviteitoperaties die binnen de overheid hebben plaatsgevonden alsof de publieke sector een vergelijkbaar domein is met de private sector, vraag ik me af hoe verschillende ze tegenwoordig eigenlijk nog zijn. Dit leek me een uiterst interessante kwestie voor de afronding van mijn master publiek management.

Allereerst wil ik alle respondenten hartelijk bedanken voor hun inzet. Publieke managers hebben het net zo druk als private managers en er is niet veel ruimte voor interviews door studentjes die moeten afstuderen.

Daarnaast dank ik mijn begeleider, omdat hij zo veel geduld met me heeft gehad. Twee studies combineren ging niet altijd even makkelijk en dan was het soms moeilijk prioriteiten af te wegen. Maar gelukkig is het einde dan toch echt in zicht!

Als laatste dank ik mijn ouders voor hun levenslange steun en begeleiding. Leren en studeren stonden altijd hoog in het vaandel en jullie hebben me alle middelen gegeven om zover te komen.

Sandrien de Klerk

Augustus 2008

Samenvatting

De overheid heeft de laatste jaren veel veranderingen doorgevoerd waarbij getracht werd een kleinere, efficiëntere en effectievere overheid te creëren. Hierbij worden veel instrumenten en middelen overgenomen die in de private sector worden gebruikt. Dit heeft consequenties voor het functioneren van publieke managers. De veranderde publieke organisaties stellen nieuwe eisen aan de publieke managers en ze krijgen te maken met een andere invulling van hun takenpakket. De vraag is echter hoe al deze veranderingen zich uiten in de praktijk.

Voor dit onderzoek zijn tien publieke managers geïnterviewd en hun betreffende HRM-afdelingen om hun functioneren eens onder de loep te nemen. Zij werden gevraagd welke veranderingen er binnen hun organisatie hebben plaatsgevonden en wat voor effecten deze veranderingen hadden op hun functioneren. Voorts werd gevraagd in hoeverre zij maatschappelijke betrokkenheid hebben en andere facetten die behoren tot de aanwezigheid van Public Service Motivation en of dit noodzakelijk is voor het goed functioneren van een publieke manager. De resultaten van de interviews tonen grote overeenstemming. Alle betrokken organisaties hebben de laatste jaren grote veranderingen doorgevoerd waar de publieke managers ook consequenties aan ondervonden hebben. Daarnaast bleken bijna alle respondenten een bepaalde mate van Public Service Motivation te hebben en vonden zij tevens dat de aanwezigheid van dit ook noodzakelijk is voor het goed functioneren, maar dat hier minder ruimte voor is door alle veranderingen die zijn doorgevoerd om de publieke organisaties te 'verzakelijken'. Zodoende is er een bepaalde misfit tussen de nieuwe vraag en het beschikbare aanbod.

De aanbevelingen die voortvloeien uit de resultaten van dit onderzoek hebben enerzijds betrekking op de erkenning van de complexiteit van het publieke domein, waardoor bepaalde geïmplementeerde middelen en meetinstrumenten als gevolg van een 'verzakelijkte' overheid slechts ten dele goed kunnen functioneren. Anderzijds dient de aanwezigheid van Public Service Motivation ook bij publieke managers erkend te worden en zelfs gebruikt te worden als kracht. De erkenning van het unieke karakter van publieke organisaties enerzijds en de aanwezigheid van Public Service Motivation bij publieke managers anderzijds, kunnen tot een betere aansluiting zorgen tussen vraag en aanbod.

Voorwoord.....	2
Samenvatting.....	3

Inhoudsopgave

1 Inleiding.....	6
1.1 Aanleiding.....	6
1.2 Probleemstelling.....	8
1.2.1 Vraagstelling.....	9
1.2.2 Doelstelling.....	10
1.2.3 Deelvragen.....	11
1.3 Relevantie.....	11
1.4 Opbouw.....	12
2 Theoretisch Kader.....	13
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Nachtwakersstaat, Verzorgingsstaat, Good Governance.....	13
2.3 Management.....	18
2.3.1 Wat houdt management in?.....	18
2.3.2 Publiek, Privaat of Algemeen management.....	21
2.4 The New Public Management.....	23
2.5 Public Service Motivation.....	25
2.6 Model.....	26
2.6.1 Hypothese.....	27
2.7 Samenvatting.....	29
3 Methodologische verantwoording en operationalisatie.....	30
3.1 Onderzoeksstrategie en ontwerp.....	30
3.2 Keuze onderzoeksobject.....	31
3.3 Dataverzamelmethode.....	32
3.3.1 Interview.....	32
3.3.2 Inhoud interview.....	32
4 Data-analyse en Resultaten.....	36
4.1 Inleiding.....	36
4.2 Resultaten.....	37
4.2.1 Resultaten met betrekking tot de vraagzijde.....	37
4.2.2 Resultaten met betrekking tot de aanbodzijde.....	39
4.2.3 PSM bij publieke managers.....	41
4.2.4 Samenvatting.....	42
4.3 Data-Analyse.....	44
4.3.1 Vraagzijde.....	45
4.3.2 Aanbodzijde.....	46
4.4 Resultaten HRM-afdelingen.....	48
4.5 Terugkoppeling.....	50

4.5.1	Wat doen publieke managers?	51
5	Conclusies en Aanbevelingen	53
5.1	Beantwoording deelvragen	53
5.2	Conclusie 1: Publieke organisaties opereren in een zeer complexe omgeving met meerdere en soms tegenstrijdige doelen	56
5.3	Conclusie 2: Publieke managers bevestigen PSM	56
5.4	De publieke manager voor de publieke zaak	57
5.5	Aanbevelingen	58
5.6	Discussie	60
	Literatuurlijst.....	61
	Bijlage I.....	64
	Bijlage II.....	67
	Bijlage III.....	69

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De publieke sector in Nederland heeft de laatste twintig jaar grote veranderingen ondergaan. Rond de jaren zeventig bereikte de publieke sector de grootste omvang in de vorm van de verzorgingsstaat. Sinds de jaren tachtig is er echter een andere trend in werking gezet. Deze trend werd grotendeels beïnvloed door de New Public Management (NPM) stroming. Privatisering, deregulering, efficiëntie en effectiviteit zijn daarbij de steekwoorden. De hervormingen binnen de overheid die hier het gevolg van waren hebben onder andere geleid tot het Project een Andere Overheid. Deze trend is echter niet voor niets ingevoerd. Allereerst was de publieke sector zo enorm geëxpandeerd dat een besef ontstond dat het ambtelijk apparaat een logge bureaucratische organisatie was geworden, waarbij het doel en de middelen vaak met elkaar verweven waren. Naast deze hervormingen heeft de overheid als werkgever te maken met een veranderende samenstelling van de maatschappij. Zo zal de beroepsbevolking afnemen doordat de naoorlogse geboortegolf binnen tien jaar hun pensioengerechtigde leeftijd zal bereiken waardoor de vergrijzing van de samenleving vanaf dat moment grote gevolgen zal hebben voor de arbeidsmarkt (Van Rijn, 2001). Daarbij is er een dalend aanbod van jongeren dit mede als gevolg van gedaalde geboortepercentages na 1975 (Van Rijn, 2001). De toenemende vergrijzing en ontgroening van de samenleving heeft geleid tot gedwongen veranderingen en hervormingen. Het Rijk is een van de grootste werkgevers van Nederland met meer dan 120.000 werknemers (www.werkenbijhetrijk.nl/wat-is-het-rijk/structuur-van-het-rijk/nl) en zal zodoende deze inkrimping van de arbeidsmarkt zeker gaan voelen. Ondanks het feit dat in het nieuwe regeerakkoord van de PvdA, het CDA en de ChristenUnie is afgesproken dat er een efficiencyoperatie zal plaatsvinden waarbij 12.800 banen zullen verdwijnen, zal de overheid jaarlijks zo'n 4.500 werknemers blijven aannemen (Samen Werken, Samen Leven, regeerakkoord 2007), dit mede door de grote uitstroom van pensioengerechtigden. Toch zal de overheid met minder mensen meer moeten gaan doen. Het management binnen de publieke organisaties zal met deze verandering om moeten kunnen gaan. Deze verschillende ontwikkelingen, de 'verzakelijking' van de overheid, de vergrijzing en ontgroening van de samenleving en als gevolg hiervan de inkrimping van de overheid hebben geleid tot een nieuwe aanpak van de overheid waarbij de verschillende publieke organisaties ook anders te werk moeten gaan. Publieke managers spelen een grote rol niet alleen bij de implementatie van deze veranderingen, maar ook bij het uitvoeren van deze nieuw geformuleerde taken en doelstellingen.

Noordegraaf heeft een proefschrift geschreven over wat publieke managers heden ten dage precies doen. Ook Noordegraaf constateert dat er veranderingen hebben opgetreden in de omgeving van de publieke manager die indirect leiden tot andere eisen. Enerzijds wordt er steeds meer van hen verwacht en worden ze steeds zichtbaarder. Zij zouden de sleutelpositie innemen om de overheidsorganisaties te revitaliseren en te laten presteren. De publieke manager heeft steeds meer te maken gekregen met instrumenten en middelen zoals prestatiecontracten, management development programma's, identificatie van concrete competenties en de ontwikkeling van managementprofielen (Noordegraaf, 2000:18). Anderzijds zijn hun taken alleen maar lastiger geworden. Zo is de budgettaire druk van publieke organisatie alleen maar toegenomen en hebben ze meer dan ooit te maken met tegenstrijdige belangen die op de een of andere manier verzoend moeten worden. Daarnaast zou er een bepaalde mate van de legitimiteit van de overheid verloren zijn bij de burgers. Kortom, al deze ontwikkelingen maken het functioneren van de publieke manager een stuk ingewikkelder. Eigenlijk moeten ze met steeds minder steeds meer doen en zodoende steeds efficiënter en effectiever te werk gaan (Noordegraaf, 2000:23). Dit verklaart volgens Noordegraaf het nieuwe zakelijke, meer bedrijfsmatige karakter van de overheid van de laatste jaren waarbij planning en control en contracten steeds belangrijker worden. Dit zijn de contouren van het Nieuwe Publieke Management.

1.2 Probleemstelling

Na alle hervormingen van de jaren '80 en alle efficiencyoperaties is de NPM-beweging echter alweer op zijn retour. Gebleken is dat er nogal wat haken en ogen kleven aan de zogenaamde 'verzakelijke' overheid. Vaak bleken de hervormingen niet het gewenste effect te hebben of zelfs averechts effecten te behalen (Hoogerwerf & Herweijer, 2003:38). De externe verzelfstandiging van diverse afdelingen die tot de vorming van Zelfstandige Bestuursorganen hebben geleid, blijken het primaat van de politiek aan te tasten. De ZBO's vallen namelijk niet meer onder de ministeriele verantwoordelijkheid waardoor politieke controle wordt verminderd. Sinds de tweede helft van de jaren '90 zijn diverse correctieve maatregelen genomen om dit soort ontwikkelingen tegen te gaan (Verhoest & Van Thiel, 2004). Een andere tekortkoming van deze hervormingsstroming is dat primaire waarden van publieke sector onder druk zijn komen te staan. Waarden als gelijkheid en rechtvaardigheid kunnen lijnrecht tegenover efficiëntie en marktwerking komen te staan. De publieke sector heeft nu eenmaal meerdere doelen waarbij niet een specifiek doel voorrang krijgt boven alle andere. De euforie van de NPM is zodoende al een heel stuk bijgesteld. Toch blijkt in de praktijk deze constatering nog lang niet helemaal te zijn doorgewerkt. Als we kijken naar het management van de publieke sector, dan blijkt vaak dat dezelfde competenties en instrumenten nog steeds gevraagd en gebruikt worden die bij de 'verzakelijke' overheid passen. In de literatuur bestaan er grote contrasterende visies ten aanzien van deze substitutie. Critici zijn van mening dat de overheid te complex is om deze 'verzakelijke' instrumenten te kunnen gebruiken. Daarnaast wordt de laatste jaren steeds meer onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van Public Service Motivation bij werknemers in de publieke sector (Perry & Wise, 1990). Deze Public Service Motivation zou invloed hebben zowel op de keuze bij de oriëntatie op de arbeidsmarkt als op het functioneren van de werknemer. De vraag is of deze Public Service Motivation ook een rol speelt bij het functioneren van de publieke manager en zodoende leidt tot een discrepantie tussen de verzakelijking van de overheid en het functioneren van publieke managers. Tot op heden is er echter weinig empirisch onderzoek gedaan naar enerzijds de invloed van de eisen van de NPM voor een verzakelijke manager en anderzijds de daadwerkelijke praktijk van de publieke manager. Dit onderzoek zal een bescheiden poging doen een van deze lacunes in bestuurskundig onderzoek naar het functioneren van publiek management te dichten. Hieronder zal de centrale probleemstelling uiteen worden gezet.

1.2.1 Vraagstelling

Volgens Noordegraaf hebben publieke managers dus te maken met nieuwe geïmplementeerde instrumenten die passen binnen de verzakelijkte, meer bedrijfsmatige overheid zoals prestatiecontracten en management development programma's en daarnaast met een toename in de budgettaire druk en de tegenstrijdigheid van de verschillende doelen en belangen. In zijn proefschrift heeft hij vervolgens onderzocht wat publieke managers nu eigenlijk doen. In dit onderzoek zal deze vraag gekoppeld worden aan de eventuele aanwezigheid van Public Service Motivation en welke rol dit speelt in het functioneren van de manager. De laatste jaren wordt steeds vaker onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van Public Service Motivation (PSM) bij publieke werknemers. Vooral Perry en Wise hebben hier een grote bijdrage aan geleverd. Het gaat hier om zoiets als de aanwezigheid van een soort ethos, waarbij specifieke intrinsieke waarden worden toegekend aan werken in de publieke sector. Hier zal later verder op worden ingegaan. Hier volstaat om te vermelden dat als publieke werknemers dit zouden bezitten, er ook een grote kans is dat publieke managers dit ook hebben. Dan is een volgende logische vraag wat voor invloed PSM vervolgens heeft op het functioneren van de publieke manager. Daarnaast is de rol van HRM ook van belang. Indien PSM inderdaad aanwezig is, wat wordt daar dan mee gedaan? Hoe kijkt HRM naar deze verschillende gevraagde competenties van een publieke manager en past PSM hierbinnen?

Deze vragen kunnen tot de volgende probleemstelling worden geformuleerd:

'Welke competenties worden tegenwoordig gevraagd aan publieke managers en wat voor invloed heeft de aanwezigheid van PSM hierbinnen? En hoe kijkt HRM aan tegen enerzijds de meer bedrijfsmatige gevraagde competenties en anderzijds de aanwezigheid van PSM?'

1.2.2 Doelstelling

De doelstelling van deze scriptie is om het functioneren van de publieke manager onder de loep te nemen. Is het takenpakket van de publieke manager veranderd? Welke eisen worden er nu aan hem/haar gesteld? En tenslotte: stroken deze nieuwe eisen wel met de praktijk? Is er een fit of een misfit waar te nemen tussen de nieuwe gevraagde competenties en de aanwezige competenties bij de managers? Het gaat bij HRM om het vinden van de juiste man/vrouw op de juiste plek. De vraag is hoe deze zoektocht zich nu uit met een verandering van de vraag en de aanwezigheid van bepaalde eigenschappen van de publieke managers. In dit onderzoek zal getracht worden eventuele discrepanties aan te tonen tussen de heden ten dage gevraagde competenties van publieke managers en het daadwerkelijke functioneren in de praktijk en daarmee ook eventuele competenties en competentie-eisen te formuleren die specifiek gelden voor een publieke manager om zo een betere aansluiting te kunnen vinden tussen managementeisen vanuit de publieke sector en de competenties van een publieke manager. Daarnaast zou de aanwezigheid van een PSM gebruikt kunnen worden om de overheid als werkgever aantrekkelijker te maken. Als deze PSM aanwezig is bij de publieke manager en hier een belangrijke waarde aan wordt toegekend, dan kan dit als een positieve eigenschap gebruikt worden van werken bij de publieke sector.

Hierdoor zou het vinden van een manager met de juiste competenties voor een publieke managementfunctie vergemakkelijkt kunnen worden en eventuele lacunes gedicht kunnen worden. Het gaat om een goede aansluiting vinden tussen de vraag- en de aanbodzijde en dit onderzoek zal daar hopelijk een bijdrage aan leveren.

Hieronder zal de vraagstelling verder uitgewerkt worden in een aantal deelvragen.

1.2.3 Deelvragen

Om de centrale vraagstelling in dit onderzoek uiteindelijk beter te kunnen beantwoorden, zal deze opgedeeld worden in een aantal deelvragen.

- Wat voor soort veranderingen zijn er opgetreden binnen de publieke organisaties?
- Heeft de publieke manager invloed ondervonden van de 'verzakelijking van de overheid'?
- Hoe verhouden de competentie-eisen zich ten opzichte van de praktijk?
- Is de aanwezigheid van Public Service Motivation herkenbaar terug te vinden in het functioneren van de publieke manager en zo ja, hoe uit zich dit dan?
- Hoe kijken de HRM-afdelingen naar enerzijds de meer bedrijfsmatige gevraagde competenties en anderzijds de aanwezigheid van PSM bij publieke managers?

1.3 Relevantie

Zoals bij zowel de aanleiding als de doelstelling al enigszins is uiteengezet, heeft de overheid te maken met een veranderende omgeving. Enerzijds heeft het publieke management te maken met de invloeden van de NPM waardoor de publieke manager instrumenten moet gebruiken gericht op efficiëntie en effectiviteit en waarden moet hanteren die soms in schril contrast staan met de grondbeginselen van de overheid. De vraag die hier rijst is of de publieke manager dit meer bedrijfsmatige karakter echt kan overnemen of dat er toch altijd een discrepantie zal blijven tussen de gewenste verzakelijkte overheid en de praktijk. Anderzijds heeft de overheid als werkgever een grote uitdaging bij het vinden van hoger opgeleide werknemers. Publieke managers krijgen steeds hogere en concretere eisen waaraan ze moeten voldoen en de verwachtingen worden steeds hoger. Daarnaast is het de vraag of er nog wel ruimte is voor de verwachte aanwezigheid van PSM binnen deze meer bedrijfsmatige overheid. Door de vergrijzing van de samenleving enerzijds en de veranderde eisen vanuit diezelfde samenleving samen met de wens vanuit de overheid zelf om efficiënter en effectiever te functioneren anderzijds, zal de noodzaak voor het vinden van goede publieke managers zal in de nabije toekomst alleen maar

toenemen. De functie van de publieke manager is daarom een zeer interessant onderwerp voor verder bestuurskundig onderzoek. Resultaten van een onderzoek naar het functioneren van de publieke manager kan zowel iets zeggen over het gebruik van marktconforme methoden en middelen in een publieke organisatie, als over de juiste gevraagde competenties van een publieke manager. Wat hoort een publieke manager allemaal te kunnen en welke eigenschappen zou hij moeten bezitten? En welke rol speelt PSM binnen dit geheel?

1.4 Opbouw

Het volgende hoofdstuk begint met een inleiding over de ontwikkelingen die binnen de overheid hebben plaatsgevonden en de verschillende doelen die de overheid probeert na te streven. Vervolgens komen verschillende visies aan bod over het concept management. Extra aandacht wordt besteed aan de New Public Management stroming, omdat de 'verzakelijke' overheid hier vooral op geïnspireerd is. Hierop volgend wordt uitgelegd wat PSM inhoudt en wat voor gevolgen de aanwezigheid hiervan heeft in dit onderzoek. Tenslotte wordt het in dit onderzoek gehanteerde model gepresenteerd. Hoofdstuk 3 betreft de methodologische verantwoording en operationalisatie. In dit hoofdstuk wordt de opzet van het onderzoek besproken, zoals de onderzoeksstrategie, de dataverzamelmethode en de gekozen vragen. De resultaten van het onderzoek komen vervolgens in hoofdstuk 4 aan bod. Hierin is een scheiding gemaakt tussen de resultaten die betrekking hebben op de vraagzijde en de aanbodzijde. Daarna wordt een terugkoppeling tot het gehanteerde model gemaakt en gezocht naar overeenkomsten die wel verschillen met de bevindingen van Noordegraaf. Het laatste hoofdstuk betreft de conclusies die aan de hand van de onderzoeksresultaten getrokken kunnen worden. Allereerst komen de antwoorden op de deelvragen aan bod, die gevolgd worden door een beantwoording van de hoofdvraag. Het hoofdstuk sluit af met een aantal aanbevelingen.

2 Theoretisch Kader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal het theoretisch kader aan bod komen. Allereerst zal begonnen worden met een korte uiteenzetting over de verschillende vormen die de publieke sector gedurende haar bestaan heeft aangenomen en welke primaire doelen het nastreeft. Hier wordt duidelijk dat de publieke sector een diversiteit aan doelen nastreeft, wat ook directe consequenties heeft voor het functioneren van publieke organisaties en tevens de publieke managers. Vervolgens zal aandacht besteed worden aan de functie van de publieke manager. Wat is management eigenlijk en welke soorten management worden onderscheiden in de literatuur? Hierop aansluitend zal de New Public Management stroming worden toegelicht, aangezien deze stroming de basis heeft gevormd voor een meer verzakelijkte overheid, waar de huidige publieke managers veel invloed aan hebben ondervonden. Ook zal de betekenis en werking van PSM in dit hoofdstuk aan bod komen, aangezien dit als een van de bouwstenen zal gaan functioneren in het gehanteerde model in dit onderzoek. Tenslotte zal het aangepaste model van Bax worden behandeld, aangezien dit model dit onderzoek ondersteunt.

2.2 Nachtwakersstaat, Verzorgingsstaat, Good Governance

Ruim drie eeuwen geleden is er een scheiding ontstaan tussen staat en privé. Volgens Hoogerwerf en Herweijer kan de Vrede van Munster in 1648 grofweg gezien worden als het begin van constructie van het concept van de staat (2003:48). Voor die tijd waren deze twee domeinen vervlochten met elkaar, maar door een aantal ontwikkelingen binnen de samenleving werden privé-zaken en staatsaangelegenheden steeds meer van elkaar gescheiden. Tot de eerste decennia van de twintigste eeuw beperkte de rol van de overheid zich tot een aantal basisfuncties te weten: het bieden van interne en externe veiligheid dat zich uit in de volgende taken: wetgeving, politie en justitie (Hoogerwerf & Herweijer, 2003:40). Dit wordt ook wel de nachtwakersstaat genoemd. Gedurende de twintigste eeuw en vooral na de Tweede Wereldoorlog heeft de Nederlandse overheid een uitgebreid stelstel van sociale zekerheid ontwikkeld en daarnaast de zorg genomen voor het onderwijs, de gezondheidszorg en sociale huisvesting. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot de vorming van de verzorgingsstaat in Nederland (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Deze verzorgingsstaat bereikte rond de jaren '70 zijn top in omvang. Niskanen heeft het over een zelfversterkend mechanisme van de ambtelijke

bureaucratie. Dit mechanisme leidt er toe dat het ambtelijk apparaat alleen maar blijft groeien. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat ambtelijke diensten voor hun bekostiging niet afhankelijk zijn van de betalingen door de gebruikers maar financieel afhankelijk zijn van het budget dat zij van politieke bestuurders krijgen toegedeeld (Niskanen, 1968) Volgens Bovens et al. werden van de jaren '70 vier typen problemen zichtbaar. Allereerst had de overheid een enorm interne complexiteit gekregen, waarbij verkokering een van de grootste effecten was. Een tweede probleem had te maken met de uitvoering. Door de enorme afstand tussen beleid en de uitvoering van het beleid was er geen goede aansluiting tussen de twee elementen. Daarnaast bleken de resultaten van het overheidsbeleid tegenvallend. Regelmatig werden doelstellingen niet gerealiseerd. Een laatste soort probleem heeft betrekking op de sterk opgelopen kosten, wat grotendeels veroorzaakt was door de toegenomen omvang van het overheidsapparaat. (Bovens, 't Hart, Van Twist & Rosenthal, 2001). Vanaf de jaren '80 begint de omvang van de publieke sector iets in te krimpen, veroorzaakt door invloeden van de NPM-beweging. De effecten van deze stroming zijn in andere Westerse landen zoals Groot-Brittannië en de Verenigde Staten veel intensiever waar te nemen, maar heeft ook in Nederland tot ingrijpende hervormingen geleid (Pollitt & Bouckaert, 2004). De meest recente grote hervorming van de Nederlandse overheid was het Project Andere Overheid en ging in 2003 van start. Anno 2008 heeft de term Project Andere Overheid plaats gemaakt voor de term Good Governance waarbij drie elementen volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken van groot belang zijn:

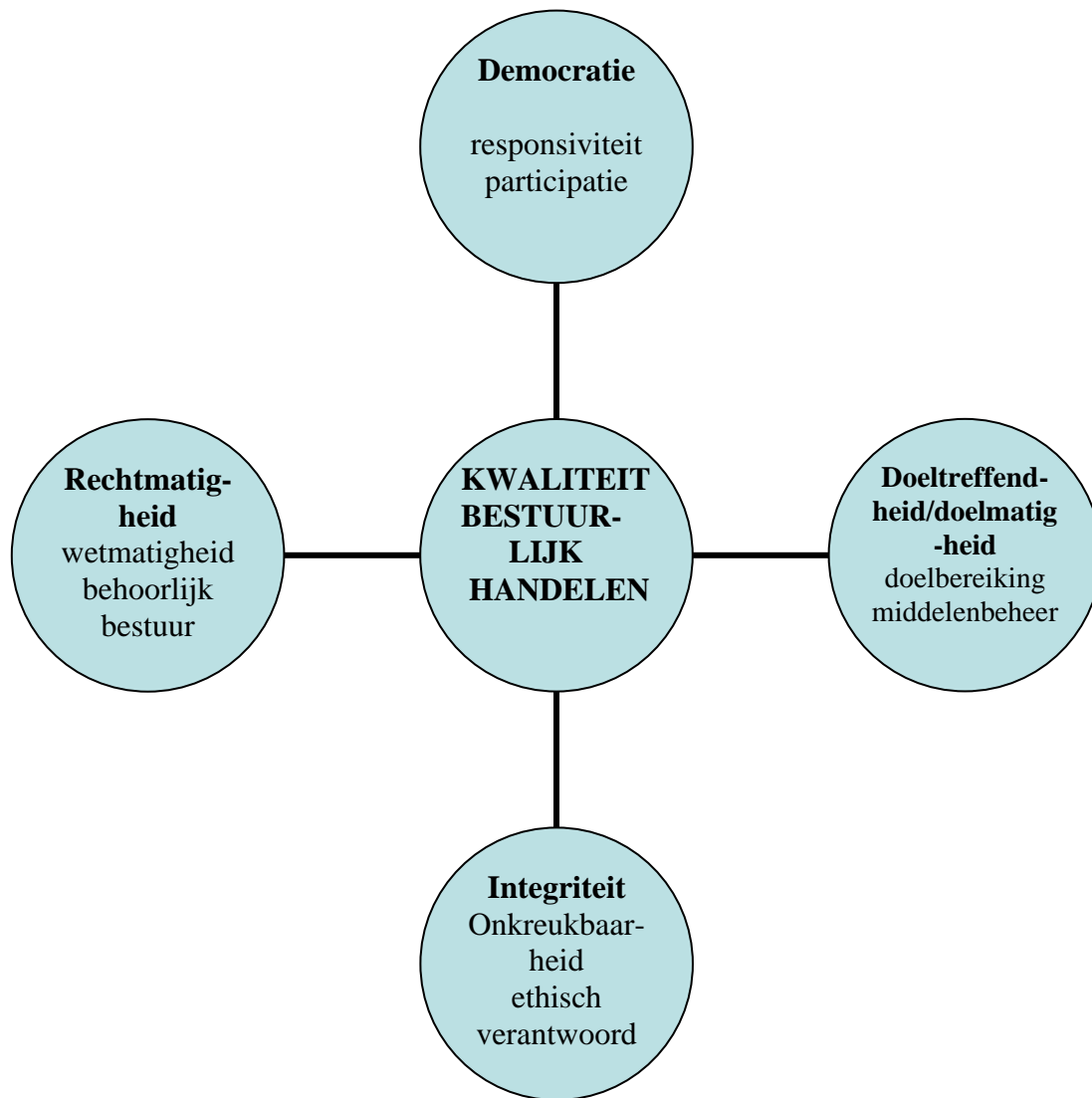
1. Het belang van de factor arbeid: de nadruk ligt op het 'human capital': de manier waarop professionals en managers het vertrouwen van burgers moeten winnen en behouden. Uiteindelijk is alles mensenwerk.
2. Het geven van ruimte: deugdelijk management veronderstelt dat organisatie en professionals de ruimte krijgen om hun werk te doen.
3. De openbare sector moet niet duurder en groter zijn dan strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van de aan haar toebedeelde taken. Een moderne organisatie wordt geacht zoveel mogelijk kostenbewust en efficiënt te opereren, bijvoorbeeld door de inzet van ICT, maar ook door de kostenbesparingen, herontwerp van processen en slimmer werken.

(www.centrumvoorgoodgovernance.nl/centrum-voor-good)

Zowel de organisatie van het openbaar bestuur als de plaats van het openbaar bestuur in de samenleving veranderen dus voortdurend en deze organisatieveranderingen zijn uiteindelijk vaak weer een gevolg van wijzigingen in de maatschappelijke verhoudingen (Bovens e.a., 2001).

Doelstelling en takenpakket

Zoals hierboven duidelijk is geworden, heeft de overheid gedurende haar bestaan meerdere functies gekend. Het takenpakket is dus aan meerdere veranderingen onderhevig geweest. Sassen ziet dit steeds veranderende takenpakket terug in de steeds veranderende inhoud van het concept burgerschap. Burgerschap is een contract tussen polity (politieke eenheid) en individu en is volgens Sassen sterk veranderlijk naar inhoud. Deze inhoud kan variëren tussen elementaire burgerrechten en de 'entitlements' van de verzorgingsstaat. Deze burgerrechten waren vanaf het begin van de twintigste eeuw sterk uitgebreid maar zijn sinds de jaren '80 weer aan het inkrimpen. Deze inkrimping wordt voornamelijk veroorzaakt door de inkrimping van de sociale voorzieningen en de privatisering (Sassen, 2006). Ondanks deze variatie in het takenpakket kan wel een aantal basiselementen teruggevonden worden die behoren tot de algemene doelstelling van de overheid. Deze doelstelling is onderscheidend van de private sector. Dit onderscheid vindt zijn grondslag in het feit dat de private sector zich primair bezighoudt met het verwerven van winst, terwijl de publieke sector er een diversiteit van doelen op na houdt, waar winst geen essentieel deel van uitmaakt. Bovens e.a. geven een schematische weergave waarop de vereisten van goed bestuur van de overheid in verhouding tot elkaar staan. Allereerst is de Nederlandse overheid gebaseerd op een democratisch systeem, dat wil zeggen dat politici gekozen zijn door een electoraal publiek en zodoende hun achterban behoren te vertegenwoordigen. Daarbij moeten bestuurlijke besluitvormingsprocessen doorzichtig en toegankelijk zijn voor de burgers en behoren er mogelijkheden te zijn voor tot participatie en inspraak. Een tweede vereiste is rechtmatigheid. In Nederland is een stelsel van beginselen van behoorlijk bestuur ontwikkeld waaraan de overheid zich dient te voldoen. Een derde vereiste is een combinatie van doeltreffendheid en doelmatigheid. Doeltreffendheid staat voor de mate waarin de vooraf geformuleerde doelstellingen na het beleid ook daadwerkelijk zijn gehaald. Doelmatigheid staat voor doeltreffendheid met zo min mogelijk middelen. Het is deze doelmatigheid die de laatste jaren steeds belangrijker is geworden. Hier zal verder in de paragraaf nog op terug gekomen worden. Een laatste vereiste volgens dit model is de integriteit die de overheid moet waarborgen. Het integriteitbeleid omvat een aantal ethische principes en professionele maatstaven die binnen de organisatie van toepassing zijn (Bovens e.a., 2001).



Figuur. 1 De kwaliteit van het openbaar bestuur: spanningsvelden M.A.P. Bovens, P. 't Hart, M.J.W. van Twist & U. Rosenthal, *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek* (2001 6^e druk, Alphen a/d Rijn)

Deze kwaliteiten kunnen ook anders worden geformuleerd in een aantal karakteristieken die wezenlijk onderscheidend zijn van de private sector, te weten: publieke aansprakelijkheid, schaal en complexiteit, arbeidsintensiteit, geconfronteerd worden met erkende vakbonden, een monopoliepositie en een publieke sector-ethos (dit ethos omvat een aantal principes zoals politieke neutraliteit, loyaliteit, eerlijkheid, gerechtigheid en het dienen van de samenleving en zal in dit onderzoek verder worden toegelicht) (Farnham D & S. Horton, 1996). Ringeling heeft deze karakteristieken omgezet in een zestal bouwstenen:

1. het speciale karakter van de taken die de overheid op zich heeft genomen
2. de hulpmiddelen waarvan de overheid zich kan bedienen
3. de eigenschappen van de organisatie die het openbaar bestuur ter beschikking staat
4. het inzicht van de overheid voor de realisering van haar taken deels van haar omgeving en van de condities in die omgeving afhankelijk is
5. het besef dat de overheid geen bedrijf is en daar ook moeilijk mee kan worden vergeleken
6. het inzicht dat overheidsbeleid ook andere functies vervult dan de verbetering van materiële omstandigheden

(Ringeling, 1993:281)

Deze verschillende kwaliteiten en karakteristieken hebben geen hiërarchische structuur, dat wil zeggen dat zij dus ook in spanning met elkaar kunnen komen te staan. Daar waar het primaire doel van de private sector, zijnde winst maken, boven alle andere subdoelen staat, ontbreekt het in de publieke sector aan een primair doel waaraan alle andere kwaliteiten ondergeschikt zijn. Het zijn juist deze spanningsvelden waarmee de overheid vaak in conflict met zichzelf raakt. Het is immers niet duidelijk welk subdoel de voorkeur dient te krijgen. 'All public services have multiple goals, which tend to be complex, vague and often in conflict, but they are essentially politically driven.' (Pollit, 1993) Bij elk onderwerp dient telkens opnieuw een zorgvuldige afweging gemaakt te worden. Dat maakt het dat de publieke sector fundamenteel verschilt van de private sector.

Ondanks deze verschillen is sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw een trend ontstaan waarbij de publieke sector zich steeds meer wilde conformeren aan de normen van de private sector. Dit uitte zich vooral in de NPM-beweging. Eigenschappen die in de private sector hoog in het vaandel staan en die het primaire doel moeten verwezenlijken, werden ook in steeds hogere mate belangrijk in de publieke sector. Hier komen we terug op de doelmatigheidsvereiste uit het model van Bovens e.a. Zoals net vermeld is, zijn doelmatigheidsoverwegingen steeds belangrijker geworden. De kosten van de verzorgingsstaat waren enorm hoog opgelopen. Daarnaast was er felle kritiek ontstaan op de ondoelmatige organisatie van de overheid.

Met deze 'verzakelijking' van de overheid ging ook een nieuw beeld betreffende goed management gepaard. Getracht werd het management te conformeren aan bepaalde eigenschappen van privaat management. Zo zou er een overgang hebben plaats gevonden van paternaal management naar rationeel management, waarbij een switch is gemaakt van aandacht voor eerlijkheid, het welzijn van de werknemers en de behoefte om goede relaties te behouden met de vakbonden naar aandacht voor een efficiënte arbeidsprestatie, hoge kwaliteit van de output, klantenservice en effectiviteit. (George Boyne, Michael Poole & Glenville Jenkins, 1999).

Het is deze omslag die van belang is voor dit onderzoek. Later zal daarom aandacht besteed worden aan deze verzakelijking van de overheid en de invloed van de NPM-beweging. Nu volgt eerst een uiteenzetting over het begrip management en de verschillende visies die hierop in de literatuur bestaan.

2.3 Management

2.3.1 Wat houdt management in?

Het begrip management bestaat al lange tijd binnen de organisatiewetenschappen. Deze term wordt echter voor vele verschillende doeleinden gebruikt. Het is moeilijk hier een beknopte omschrijving voor te geven. Van der Parre ziet managers als een aparte categorie werknemers om de volgende twee redenen: de eerste reden is dat zij meer dan andere categorieën werknemers vorm kunnen geven aan hun eigen arbeidssituatie. Maar hun beslissingsruimte wordt ingeperkt door aandeelhouders, wetgeving en publieke opinie en voor de publieke manager ook nog door de politiek. Daarnaast blijft een manager zijn een functie in een organisatie zonder een specifieke opleidingsrichting. Steeds meer studies richten zich op eigenschappen van een manager, maar veelal worden managers intern gezocht binnen een organisatie. (Van der Parre, 2003). Een andere uitwerking van het begrip management komt van de Interagency Study Committee on Policy Management Assistance (1995) en ontleedt management tot een aantal basis elementen:

Core elements

- | | |
|------------------------|---|
| 1) Policy management | the identification of needs, analysis of options, selection of programs, and allocation of resources on a jurisdiction-wide basis |
| 2) Resource Management | The establishment of basic administrative support systems, such as budgeting, financial management, procurement and supply and personnel management |
| 3) Program management | The implementation of policy or daily operation of agencies carrying out policy along functional lines |

Bovens e.a. geven de volgende formulering: "Managers geven leiding aan anderen binnen de organisatie. Zij proberen dingen gedaan te krijgen door anderen hiertoe te bewegen. Managers

dragen bij aan het functioneren van de organisatie door gericht invloed uit te oefenen op het werkproces van de organisatie.” (2001: 172)

Vervolgens onderscheiden zij twee belangrijke benaderingen van management:

- Management als technische beheersing. Deze invalshoek is ontwikkeld binnen de zogenoemde Scientific management beweging en de Science of Administration en vertoont enige verwantschap met de analytische benadering van beleid
- Management als sociale beheersing. Deze invalshoek is uitgewerkt binnen de zogenoemde Human-Relations benadering en het Revisionisme en vertoont enige verwantschap met de politieke benadering van beleid

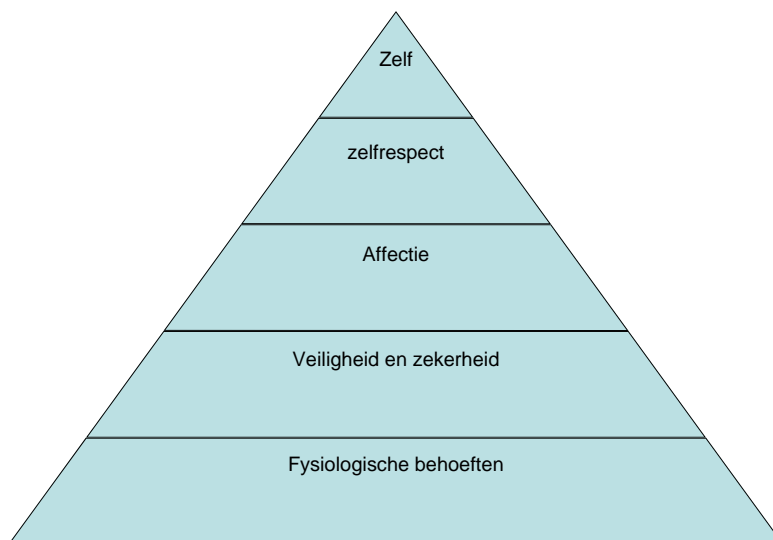
Management als technische beheersing

De Scientific Management School ontstond zo rond het einde van de 19^e eeuw en Taylor kan beschouwd worden als een van de grondleggers van deze beweging. De Scientific Management beweging richt zich op het verbeteren van organisatie en management door middel van ‘verwetenschappelijking’. Morgan geeft een aantal eigenschappen die volgens de Scientific Management het doel van de organisatie moeten verwezenlijken: helderheid van taken, een strikte takenscheiding, regelmaat, efficiëntie en een sterk hiërarchische structuur (Morgan, 1997). De Science of Administration probeert richtlijnen te geven voor complexe organisaties en is van mening dat management kan worden aangeleerd als men de onderliggende principes ervan begrijpt. Fayol is hiervan de grondlegger en meent dat management zo iets is als procesbeheersing die uit vijf functies bestaat te weten: Plannen, organiseren, taken verdelen, leiding geven, coördineren, controleren (Bovens e.a., 2001).

Er is echter ook veel kritiek gegeven op deze benaderingen. Zo wordt een niet realistische weergave van de werkelijkheid gegeven. De enorm rationalistische benadering geeft geen ruimte voor de humane kant. Een organisatie heeft nu eenmaal met mensen te maken, niet met machines en mensen gedragen zich niet altijd zoals gepland. Daarnaast is er bij de Scientific Management beweging geen ruimte voor het belang van de omgeving. Alle organisaties zouden bij dezelfde formule optimaal functioneren. Er wordt dus helemaal geen aandacht besteed aan unieke factoren die in de omgeving van de organisatie een grote invloed op de organisatie uitoefenen. Toch hebben deze benaderingen nu ook nog heel veel invloed op het functioneren van het management. Instrumenten om productiviteit te meten, prestatie-beloningssystemen op te zetten en de efficiëntie te bevorderen, komen grotendeels uit deze hoek.

Management als sociale beheersing

Zoals net al is vermeld, besteden zowel de Scientific Management als de Science of Administration beide geen aandacht aan de menselijke factor in een organisatie. Zij gaan uit van de 'economic man', mensen zouden uitsluitend gemotiveerd worden door materiele prikkels (Bovens e.a., 2001). De Human Relations-beweging besteed juist wel aandacht aan het menselijke aspect van een organisatie. Elementen die hier centraal staan, zijn: arbeidstevredenheid, relatie management-medewerker, goede verhoudingen op de werkvloer etc. Het management diende dus aandacht te besteden aan goede relaties en tevredenheid wat uiteindelijk zou leiden tot een beter presterende organisatie. Het Revisionisme schenkt vooral veel aandacht aan de zelfverwezenlijking en de zelfontplooiing van de werknemers. De mogelijkheden binnen de individuele loopbaan van de werknemers is dus van groot belang. Binnen het Revisionisme wordt de behoeftehiërarchie van Maslow vooral gebruikt. Het gaat hier om een lagensysteem waarbij een werknemer een hogere behoefte wil bevredigen zodra een lager niveau is bevredigd. Het hoogste niveau is de zelfverwezenlijking.



Figuur 2. (Maslow, 1962)

De manager moet de werknemer dus motiveren en de ruimte geven. Deze managementbenaderingen hebben een bijdrage geleverd door inzichten te geven op het gebied van leiderschap, conflicthantering en machtsverhoudingen in organisaties.

In deze paragraaf zijn verschillende benaderingen van management gegeven. Dit zijn algemene benaderingen waarin geen direct onderscheid wordt gemaakt tussen publiek of privaat management. In de komende paragraaf zal aandacht besteed worden aan dit onderscheid.

2.3.2 Publiek, Privaat of Algemeen management

De Scientific Management beweging en de Human-Relations stroming zijn benaderingen over hoe het management van een organisatie er uit zou moeten zien. Daarbij wordt echter geen aandacht besteed om welke organisaties het eigenlijk gaat. In deze paragraaf zal aandacht besteed worden aan verschillende theorieën ten aanzien van het onderscheid tussen publiek en privaat management. De allereerste groep theorieën valt onder het algemeen management. Volgens deze theorie is er maar één soort manager waarbij het soort organisatie niet relevant is voor de invulling van de functie van de manager. De tweede categorie claimt echter dat er een fundamenteel onderscheid is tussen de publieke en de private manager wat verder doorwerkt in het functioneren van de manager.

Algemeen management

Binnen deze categorie is volledige substitutie van het management mogelijk tussen de publieke en private sector. Er zou geen wezenlijk onderscheid zijn tussen het managen van de ene categorie ten opzichte van de andere categorie. Er is slechts één soort management. Het takenpakket zou dan ook identiek moeten zijn alsmede de competenties.

Mintzberg maakt geen onderscheid tussen publiek of privaat management. Hij stelt dat een manager moet voldoen aan een aantal eisen en dat er verschillende rollen zijn afhankelijk van de omgeving, maar het domein waarin de manager functioneert, wordt buiten beschouwing gelaten. Verschillende typen functies horen een verschillende benadering te hebben, maar volgens Mintzberg kunnen deze omstandigheden zich zowel voordoen bij de publieke als bij de private sector, waardoor er geen essentieel onderscheid is tussen beide sectoren (Mintzberg, 1973).

Publiek en privaat management

Een geheel andere theoretische benadering is dat publiek management fundamenteel onderscheidend is van privaat management. Zo heeft Noordegraaf voor zijn proefschrift onderzoek gedaan naar het functioneren van de publieke manager. Een van de conclusies die Noordegraaf hier trok, was dat publieke managers verschillende hiërarchische taken hebben die zijn ingedeeld in issuestromen. De issues die van belang waren en waar veel aandacht aan werd besteed door de publieke manager, waren issues zoals: kamervragen, moties, ministeriele overleggen en ministeriele instructies. Deze stimuli waren afhankelijk van de mate van publiciteit

meer urgent dan andere zaken. Hieruit concludeert Noordegraaf dat publieke managers anders dan private managers gevangen zitten in een 'politieke driehoek' (Noordegraaf, 2000:290). Deze driehoek bestaat uit politiek gedreven impulsen, impulsen gedreven door incidenten en impulsen door de media-aandacht. Ook hadden publieke managers te maken met veel ambiguïteit waarbij Noordegraaf vier onderdelen onderscheidt: ambiguïteit van verbindingen, van impact, van de oppositie en van 'exposure'. Vervolgens heeft hij ook onderzocht hoe publieke managers omgaan met deze ambiguïteit (Noordegraaf, 2000) Uit het voorgaande concludeert Noordegraaf dat publieke managers te maken hebben met andere issues en uitdagingen dan private managers.

Ook Graham T. Allison is van mening dat er een fundamenteel onderscheid bestaat tussen publiek en privaat management. Hij maakt een distictie tussen algemene managementtaken die voor beide categorieën identiek zijn en een aantal specifieke onderdelen die fundamenteel van elkaar verschillen. De algemene managementtaken hebben betrekking op strategische taken, interne componenten zoals het personeel, en controle-instrumenten en externe componenten, zoals contact met externe units, media en andere organisaties (Allison, 1980:1-19).

Ondanks deze overeenkomstige functionele onderdelen is Allison van mening dat er ook een aantal zaken echt anders werken bij de publieke sector in vergelijking tot de private sector. Allison heeft deze verschillen omgezet in een aantal punten die betrekking hebben op de omgeving (mate van marktinvoeden, wettelijke regelingen, politieke invloeden), transactie tussen de organisatie en haar omgeving (mate van legaliteit, mate van monopolie, mate van publieke verwachtingen en reikwijdte) en de interne structuur en processen (complexiteit van doelen, karakteristieken van werknemers, structuur van intrinsieke en exentrieke waarden en de resultaten van de organisatie) (Allison, 1980).

Ook Rainey concludeert in *Understanding and Managing Public Organizations* dat er een fundamenteel onderscheid is tussen de twee sectoren en dat publiek management te lang is beoordeeld langs maatstaven die voor privaat management geldt. Anderzijds waarschuwt hij wel voor een simplificatie van het onderscheid tussen de twee sectoren. De scheiding is volgens Rainey veel vager en er is heel veel overlap, denk bijvoorbeeld aan publiek-private samenwerkingen (Rainey, 1997). Veel elementen komen dus sterk overeen met elkaar, maar toch is er een aantal verschillen, waarvan het politieke karakter van publieke organisaties ook bij Rainey een grote rol speelt (Rainey, 1997:61). Daarnaast houden publieke organisaties zich vooral bezig met het herstellen van fouten die door de markt zijn gecreëerd, of met zaken die niet in de markt aan bod komen, zoals monopolies en free-rider gedrag. Uiteindelijk vat hij de essentiële verschillen samen: de publieke sector is monopolistisch, heeft het geweldsmonopolie en heeft een veel grotere impact op de samenleving. Ook staan publieke organisaties meer open voor hun omgeving en worden hier sterker door beïnvloed. Door deze elementen moeten publieke organisaties verantwoording afleggen aan de burger en worden specifieke eigenschappen verwacht zoals rechtvaardigheid, transparantie, verantwoordelijkheid en integriteit

(Rainey, 1997: 75). Deze elementen maken de doelstellingen en evaluatiecriteria van publieke organisaties diffuser en gecompliceerder. Dit laat zodoende volgens Rainey minder speelruimte over voor de publieke manager. Rainey concludeert dat de specifieke eigenschappen van de publieke organisaties, die hierboven genoemd zijn, ook andere eisen stellen aan de publieke manager en zodoende niet over één kam geschoren kunnen worden met alle managers.

Kort samengevat kan worden gesteld dat er dus een aantal aspecten zouden zijn die uniek behoren tot de publieke sector, waardoor het management dus ook wezenlijk zou moeten verschillen. Dit onderscheid zou dan tot uiting moeten komen in een verschil van managementstijl waarbij deze specifieke overheidsaspecten van invloed zijn.

In de volgende paragraaf zal de New Public Management doctrine aan bod komen. Deze stroming maakt gebruik van meer bedrijfsmatige instrumenten, waarbij minder aandacht besteed wordt aan deze unieke eigenschappen die tot de publieke sector worden gerekend, zoals Rainey, Noodergraaf en Allison dat wel doen.

2.4 The New Public Management

Zoals in het voorgaande stuk al vermeld is, heeft de opkomst van de NPM-beweging grote invloed gehad op de publieke sfeer. Het is daarom zinvol hier meer aandacht aan te besteden om de volledige impact van deze ontwikkeling beter te begrijpen.

De NPM ontstond in de jaren '80 als reactie op de 'uit de hand gelopen bureaucratie' binnen de publieke sector. Dit decennium had te maken met een sterke economische recessie terwijl de overheid juist in omvang was toegenomen door de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Zo ontstond felle kritiek op de enorme uitgaven die dit grote overheidsapparaat met zich meebracht. Het is niet relevant om verder in te gaan op de juistheid van deze perceptie, alhoewel het zeker interessant is te onderzoeken hoe dergelijke percepties tot stand komen. De eerste golf van hervormingen deed zich voor in het Verenigd Koninkrijk onder leiding van Margaret Thatcher. Veel Europese landen volgden al snel met de implementatie van (delen van) NPM-instrumenten. Deze doctrine legt de nadruk op het nastreven van duidelijke targets en het kunnen beschikken over een goed systeem van duidelijke performance indicatoren. Daarnaast zijn efficiëntie en effectiviteit een van de belangrijkste speerpunten in het functioneren. Het grote kritiekpunt op

deze doctrine is nu juist dat de overheid door zijn veelheid aan doelen en spanningen tussen deze doelen vaak geen heldere eenduidige targets kan formuleren, terwijl deze essentieel zijn voor het meetbaar maken en kunnen controleren binnen het NPM systeem. Kortom, het fundamentele aspect, namelijk het hebben van heldere targets en performance indicatoren zoals die wel aanwezig zijn in de private sector, ontbreken regelmatig in de publieke sector of zijn in ieder geval een stuk minder helder en eenduidig. Het alternatief is echter ook niet aantrekkelijk, namelijk dat de overheid zichzelf en zijn doelen helemaal niet zou kunnen controleren en evalueren. Daarom wordt er nog steeds gezocht naar andere mogelijkheden om deze zeer complexe doeleinden toch op de een of andere manier te kunnen toetsen. De vraag is dus of deze targets toch niet zo aangepast kunnen worden dat evaluatie volgens een dergelijk systeem zoals de NPM toch mogelijk is.

Zoals eerder vermeld is, heeft deze doctrine zijn hoogtepunt gehad, maar elementen hiervan worden nog steeds gebruikt en een drang naar een meer verzakelijkte aanpak van de overheid bestaat nog steeds. Het Project Andere Overheid, inmiddels Good Governance, is hier een uitwerking van. Pollitt geeft een aantal karakteristieken die onderdeel vormen van de New Public Management-doctrine, waarbij output, heldere targets, decentralisatie, contractmanagement, klantgerichtheid, efficiëntie en effectiviteit de belangrijkste zijn (Pollitt, 2003). Ook Osborne en Gaebler geven een aantal principes van de NPM waarbij de overheid doelgericht, klantgerichtheid en vooral resultaatgericht te werk hoort te gaan en waarbij de overheid zich zoveel mogelijk moet decentraliseren en zoveel mogelijk competitie moet gebruiken (Osborne & Gaebler, 1992).

Noordegraaf heeft in zijn eerder genoemde proefschrift onderzocht wat de effecten zijn van de meer verzakelijkte overheid in het dagelijkse functioneren van de publieke manager. Hij komt tot de conclusie dat het nieuwe publieke management rationeel is en instrumenteel. Er zijn problemen en daar moeten oplossingen voor bedacht worden. Hiervoor worden middelen gebruikt zoals contractmanagement, planning&controlcycli en concrete geformuleerde targets. Maar hij voegt hier direct aan toe dat dit op meerdere manieren gerelativeerd wordt in de praktijk. De realiteit is veel chaotischer en minder concreet dan de vooraf geformuleerde doelen en middelen, waardoor de uitwerking hiervan veel minder 'bedrijfsmatig' is dan de doctrine verkondigt (Noordegraaf, 2000:267). Dit element is van belang voor dit onderzoek. Noordegraaf heeft onderzocht wat de effecten zijn van de invloeden van de NPM. Ik wil hier de rol van Public Service Motivation aan toevoegen, juist omdat de NPM weinig ruimte overlaat voor die unieke eigenschappen van de publieke sector. De volgende paragraaf besteedt juist wel aandacht aan een van die aspecten, namelijk de aanwezigheid van Public Service Motivation bij publieke werknemers.

2.5 Public Service Motivation

Public Service Motivation bestaat (Steijn, 2006) en betekent volgens Steijn 'de motivatie voor de publieke zaak'. De laatste twintig jaar is steeds meer onderzoek gedaan naar deze motivatie voor de publieke zaak. Perry en Wise omschrijven het als: "An individual's predisposition to respond to motives grounded primarily or uniquely in public institutions and organizations." (1990:368) Het begrip kent meerdere namen zoals public service ethos (Rainey, 2003) of public duty ethos (Van der Meer en Roburgh, 1993) maar betreft allen hetzelfde onderwerp. Dit ethos ofwel motivatie bevat een aantal principes zoals politieke neutraliteit, loyaliteit, eerlijkheid, gerechtigheid en het dienen van de samenleving. (Farnham D & S. Horton, 1996) Rainey zegt er het volgende over:

Rainey: Sommige deskundigen en onderzoekers observeren dat de waarden, behoeften en werkgerelateerde gedragsuitingen van publieke werknemers verschillend zijn van werknemers in de private sector. Uit onderzoek blijkt dat publieke werknemers een lagere waarde toekennen aan financiële vergoedingen, andere voldoeningen krijgen uit bepaalde aspecten van hun werk en ook andere gedragsuitingen hebben in hun werk dan hun collega's in de private sector. (2003:78)

Ook Boyne, Jenkins and Poole bevestigen de aanwezigheid van een public service ethos. Zij concluderen dat HRM-beleid en praktijk uitwijzen dat de twee sectoren steeds dichter naar elkaar toegroeien, maar dat de afwezigheid van een homogeniteit te maken kan hebben met de aanwezigheid van een public service ethos en dat hierdoor een implementatiegat ontstaat. Zij zijn van mening dat werknemers met een sterke hang naar de onderscheidene tradities van het publieke management zeer onwaarschijnlijk eigenschappen van de private sector zullen overnemen. (Boyne, G., M. Poole & G. Jenkins, 1999)

Volgens Van der Meer en Roburgh krijgt deze PSM te weinig aandacht. Door de nieuwe 'verzakelijke' overheid worden andere eigenschappen en waarden overschat en wordt deze PSM juist onderschat. Het rationele eigenbelang zou het steeds winnen van een bijdrage willen leveren aan de samenleving. Dit is in de publieke sector echter lang niet altijd het geval. Van der Meer en Roburgh vragen dan ook om hernieuwde aandacht voor PSM, omdat het aanwezig is bij publieke werknemers en omdat het zowel een rol speelt bij de keuze van een baan als bij de arbeidsprestaties.

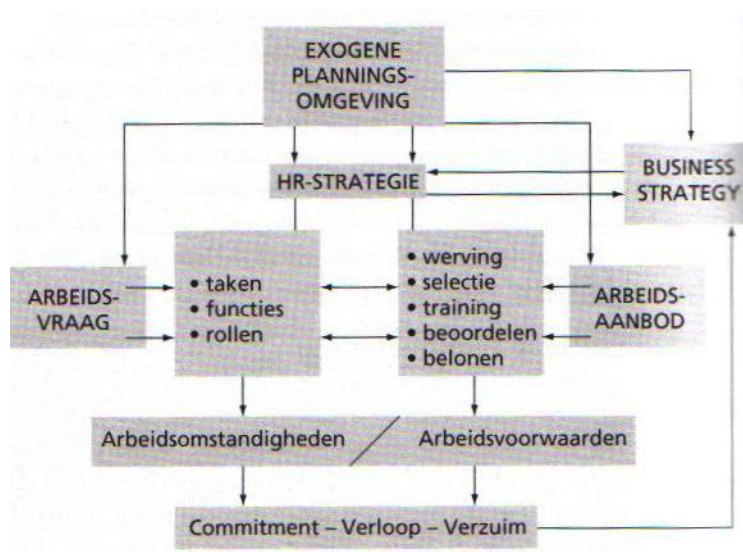
PSM bij publieke managers?

Dit onderzoek zal zich toespitsen op de eventuele aanwezigheid van PSM bij publieke managers en welk effect deze eventuele aanwezigheid zou kunnen hebben op het functioneren van de publieke manager. Als dit ethos aanwezig is bij publieke organisaties en zodoende ook bij de werknemers, dan zal dit ook tot uiting moeten komen in het takenpakket en de competenties van de manager.

Dan komt nu het model van Bax aan bod, waarbij verschillende elementen die hiervoor behandeld zijn, in relatie tot elkaar komen te staan.

2.6 Model

Bax heeft een model ontwikkeld voor het HRM-beleid van organisaties die hij ook toepasbaar acht op de publieke sector, waarbij zowel de vraagzijde als de aanbodzijde aan elkaar worden gekoppeld als aan de exogene omgeving. Dit model biedt dus de mogelijkheid om de overheid in haar context te plaatsen, waarbij zowel aandacht wordt besteed aan de vraagzijde als aan de aanbodzijde van de beschikbare managers. Dit model ziet er als volgt uit:



(Bax, 2003:108)

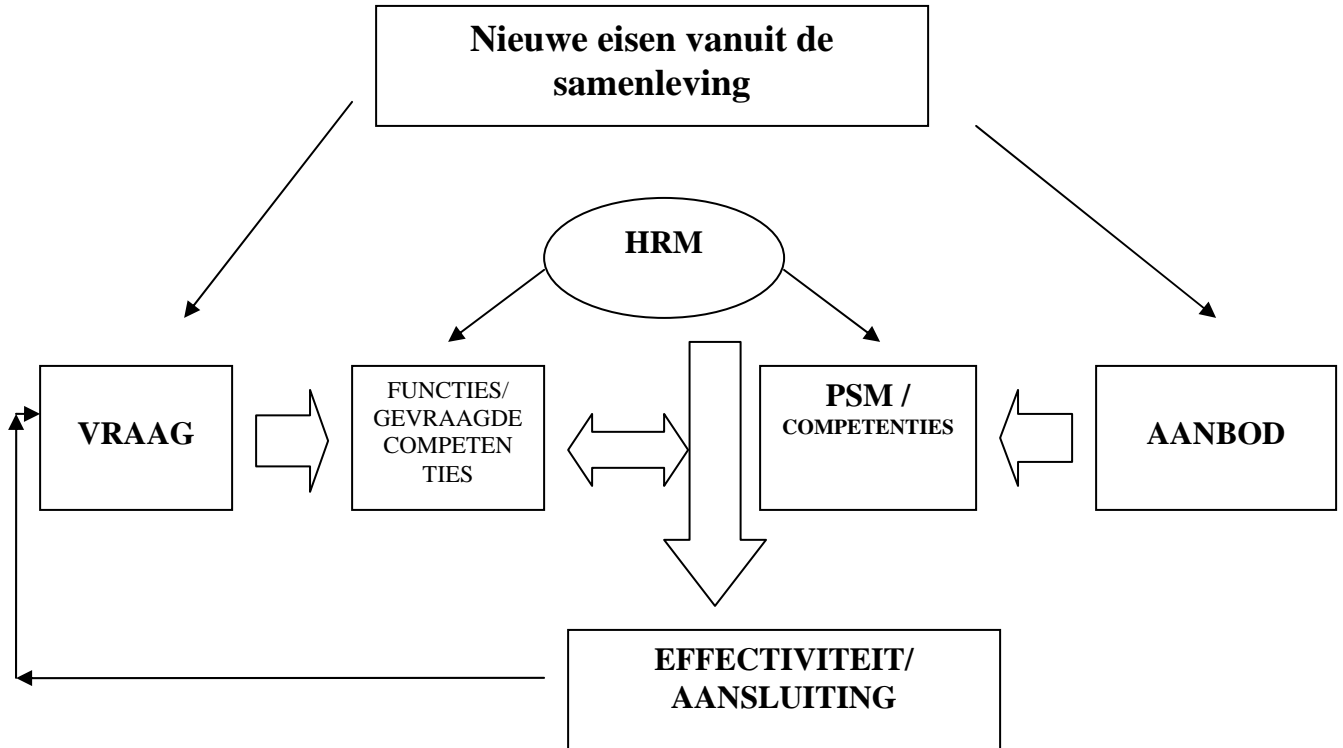
Bij de arbeidsvraag gaat het dus om wat de organisatie, de overheid in dit geval, wil. De nieuwe verzakelijkte overheid, die andere competentie-eisen van haar werknemers vraagt. Bij het arbeidsaanbod draait het om de werknemers die zich op de arbeidsmarkt begeven en die verschillende eisen aan de werkgever stellen en daarnaast over verschillende capaciteiten beschikken. Een derde element dat hier van groot belang is, is de exogene planningsomgeving. Hieronder vallen ontwikkelingen zoals de vergrijzing en individualisering van de samenleving. Al deze elementen zijn dus van belang als we kijken naar de omgeving van de overheid als werkgever.

2.6.1 Hypothese

Dit onderzoek zal gaan over de publieke manager. Na de hervormingen die de laatste jaren zijn ingevoerd, geïnspireerd door de NPM, is ook de rol van de publieke manager aan hervormingen onderhevig geweest. Nieuwe eisen worden gesteld aan zijn functioneren en andere eigenschappen worden nu gevraagd. De publieke manager zou 'verzakelijkt' moeten zijn. De vraag is echter of dit in de praktijk ook wel het geval is. Hierbij speelt de eventuele aanwezigheid van PSM bij publieke managers een grote rol. Indien dit daadwerkelijk aanwezig heeft, dan kan dit consequenties hebben voor het beschikbare aanbod van publieke managers en kan dit leiden tot een discrepantie tussen de vraag en het aanbod, als de vraag hier geen ruimte voor toelaat. Van der Meer en Roburgh bevestigen eigenlijk dit beeld. Volgens hun laat een meer verzakelijkte overheid weinig ruimte over voor de aanwezigheid van PSM, terwijl dit bij veel werknemers wel degelijk aanwezig is, zoals Steijn (Steijn, 2006) en Perry (Perry & Wise, 1990) onderzocht hebben. In dit onderzoek wordt deze aanwezigheid van PSM bij publieke managers ook wel verwacht en is dit opgenomen in het aangepaste model van Bax. PSM en de invloed daarvan op de aanbodzijde kan dus als hypothese worden gezien.

Verder is het interessant om te kijken welke rol de HRM-afdelingen spelen binnen dit model. Wat doet HRM eigenlijk met de veranderde vraag en het huidige aanbod? Is er een misfit waar te nemen en zo ja, wat doet HRM daar dan mee? Het doel van HRM is immers een koppeling te maken tussen de gevraagde competenties en de aanwezige eigenschappen van de publieke manager. De mate van overeenstemming tussen de vraag en het aanbod resulteert in de kwaliteit van de aansluiting.

Als de rol van PSM en HRM in het model wordt toegevoegd, dan komt het model er als volgt uit te zien:



2.7 Samenvatting

In dit hoofdstuk is allereerst een overzicht geschetst van de ontwikkelingen van de publieke sector en diens meervoudige doelen. Vervolgens is het begrip management uitgewerkt en is aandacht besteed aan de verschillende vormen van management die volgens de literatuur bestaan. Hierop aansluitend is de NPM doctrine aan bod gekomen, omdat deze doctrine de basis heeft gevormd voor de meer bedrijfsmatige overheid die op haar beurt hierdoor weer nieuwe eisen stelt aan haar managers. Ook is er gekeken naar de werking van PSM. Wat is PSM en welke rol speelt het bij het functioneren van werknemers bij de publieke sector? In 2.6 komt allereerst het model van Bax aan bod, daar dit model de onderlinge relaties tussen vraag en aanbod binnen de publieke sector weergeeft. Tenslotte is de rol van PSM en HRM geïncorporeerd in het model, zodat dit model alle elementen die in dit onderzoek van belang zijn, aan elkaar koppelt en zo laat zien of er wel al dan niet een misfit is ontstaan tussen de vraag en het aanbod.

Dit model is van belang omdat het ten eerste aandacht geeft aan de invloed van de exogene omgeving. Veel publieke organisaties hebben te maken met nieuwe eisen vanuit de samenleving en nieuwe eisen vanuit de top van de overheid die leiden tot een verandering in de vraag. De vraag stelt vervolgens steeds meer bedrijfsmatige eisen aan haar werknemers en zodoende dus ook aan haar publieke managers. Anderzijds heeft het aanbod ook zijn eigen karakteristieken. In dit model zijn deze karakteristieken gekoppeld aan de hypothese dat zij een bepaalde mate van PSM bezitten wat invloed heeft op hun functioneren. Verwacht wordt dat de aanwezigheid van PSM in combinatie met de wens om steeds meer als een verzakelijkte overheid te functioneren wel zal leiden tot een bepaalde mate van een misfit. De vraag die daarop volgt is hoe HRM hier mee omgaat en of zij iets doen met deze misfit.

In het komende hoofdstuk zal de gekozen onderzoeksmethode worden behandeld.

3 Methodologische verantwoording en operationalisatie

In dit hoofdstuk zal de methode van onderzoek worden beschreven. Allereerst zal de onderzoeksstrategie aan bod komen. Vervolgens zal het onderzoeksobject worden besproken met de gekozen dataverzamelmethode. Tenslotte zal deze verzamelmethode worden uitgewerkt tot concrete onderzoeksvragen.

3.1 Onderzoeksstrategie en ontwerp

Dit onderzoek is meer beschrijvend van aard. De probleemstelling heeft een open karakter en het doel is om meer informatie te vergaren over de inhoudelijke aspecten van het functioneren van de publieke manager en in relatie hiermee de eventuele aanwezigheid van PSM. In het theoretisch kader werd aandacht besteed aan de conclusies van Noordegraaf en Rainey over publiek management en vervolgens over de rol van PSM. Daaruit voortvloeiend is vervolgens een model opgesteld waarin PSM is opgenomen. De aanwezigheid van PSM en de effecten daarvan op het functioneren van de publieke managers wordt zodoende wel verondersteld en kan dus wel als hypothese worden beschouwd. De uitkomst zal hopelijk ook leiden tot een set aanbevelingen ten aanzien van de competentie-eisen die gesteld worden vanuit de HRM-afdelingen en zoals deze ervaren worden door de publieke manager.

Onderzoeksontwerp

Dit onderzoek is gehouden aan de hand van een rationalistische onderzoekscultuur en uit zich in de vorm van een kwalitatieve survey. Een survey 'betreft een onderzoek met meerdere eenheden, doorgaans personen maar het kunnen ook organisaties, gemeenten of landen zijn.' Het onderzoek tracht de relaties tussen de variabelen te verifiëren. De conclusies betreffen de verzameling van individuele eenheden (methodologisch individualistisch) (Hakvoort,1996).

3.2 Keuze onderzoeksobject

Om uiteindelijk tot concluderende uitspraken te kunnen komen, is er gebruik gemaakt van een aselechte steekproef. De respondenten zijn willekeurig gekozen en het niveau van het management waarin de respondenten functioneren, is buiten beschouwing gelaten. Dat wil zeggen dat er bij het kiezen van de respondenten geen rekening is gehouden met de diverse achtergronden zoals het aantal werknemers dat onder de manager werkt, het salaris of het aantal uur dat de functie omvat. De reden hiervoor is, is dat het in de eerste plaats al lastig is een bepaald specifiek niveau te definiëren binnen een organisatie die vergeleken kan worden met hetzelfde niveau in een andere organisatie. Daarnaast gaat het in dit onderzoek niet om een speciale laag van het management maar meer om een generaliserende vraag hoe de functie van de publieke manager eruit ziet en ervaren wordt. De criteria voor de respondenten was dat ze werkzaam waren binnen een publieke organisatie en een bepaalde afdeling binnen de organisatie moesten aansturen/leiding geven. Hun formele functieomschrijving was hierbij minder van belang aangezien de ene organisatie 'publieke managers' in dienst heeft en de andere diezelfde functies omschrijven als 'afdelingshoofden' of 'unitmanagers'. Meer van belang was dat ze op de een of andere manier een afdeling moesten 'leiding geven.' De aselechte steekproef is binnen de empirisch-analytische benaderingswijze tevens de ideale onderzoeksopzet voor beschrijvend onderzoek (Hakvoort, 1996).

Voor dit onderzoek zijn zowel tien managers uit de publieke sector geïnterviewd als tien personeelsleden van de HRM-afdeling van de desbetreffende organisaties. De gehele vragenlijst is aan de publieke managers voorgelegd, terwijl de HRM-afdelingen alleen de vragen gesteld kregen die direct betrekking hebben op de functie-inhoud en de bijbehorende capaciteiten. De vragen die aan de HRM-afdelingen zijn gesteld, dienden vooral als controle middel. Publieke managers hebben namelijk zelf een subjectieve visie op hun functioneren, hierdoor dienen de antwoorden van de HRM-afdelingen als controle middel dat deze functieomschrijvingen en bijbehorende capaciteiten ook enigszins overeenkomen met de gestelde eisen vanuit bovenaf. Het is interessant om te onderzoeken of deze functieomschrijvingen en capaciteiteneisen overeenkomen of eigenlijk sterk van elkaar verschillen.

De steekproeffractie, deze geeft aan hoeveel eenheden in de steekproef zijn opgenomen in verhouding tot de populatie, is in dit onderzoek echter niet aan te tonen daar het onmogelijk is na te gaan hoeveel managers er zijn in de publieke sector. Hiermee rijst het probleem dat er geen conclusies getrokken kunnen worden ten aanzien van het significantieniveau van de resultaten.

Dit onderzoek is dan ook meer bedoeld om een impressie te krijgen en indien de uitkomsten overtuigend zijn, zal verder onderzoek gevergd worden om de significantie te kunnen aantonen.

3.3 Dataverzamelmethode

3.3.1 Interview

De tien publieke managers en de tien HRM-werknemers van de betreffende organisaties zijn vragen gesteld door middel van een interview. Dit interview is gedeeltelijk gestandaardiseerd en gedeeltelijk open, ook wel semi-focused (Baarda, de Goede, van der Meer-Middelburg, 1996: 26). Bij het gestandaardiseerde gedeelte zijn specifieke van tevoren vastgestelde vragen gesteld. Bij het open gedeelte zijn verschillende onderwerpen besproken, ook wel topics genoemd, maar waarin de respondenten meer vrijheid kregen binnen het onderwerp. Dit meer open gedeelte kan eventuele tekortkomingen van de vastgestelde vragen opvangen daar de geïnterviewde zelf extra informatie kan verstrekken die hij of zij van belang acht en ontbreekt in het gestandaardiseerde gedeelte. De specifieke vragenlijst is terug te vinden in bijlage I. De interviews duurden ongeveer een uur en waren van te voren afgesproken. Dit gedeeltelijke open interview valt onder de categorie van kwalitatief onderzoek. Baarda en De Goede formuleren dit als volgende: "Onderzoek waarbij je overwegend gebruik maakt van gegevens van kwalitatieve aard en dat als doel heeft onderzoeksproblemen in of van situaties, gebeurtenissen en personen te beschrijven en te interpreteren." (Baarda, De Goede & Teunissen, 1995: 15)

3.3.2 Inhoud interview

Het interview begon met een inleiding en een korte voorstelronde. Vervolgens zijn verschillende open vragen gesteld die op te delen zijn in vragen met betrekking tot de vraagzijde en vragen met betrekking tot de aanbodzijde. Eerst werd begonnen met vragen die betrekking hadden op de vraagzijde. Hierbij kwamen de primaire doelstellingen van de organisatie aan bod, het takenpakket van de manager en welke capaciteiten daarbij gevraagd worden. De vragen spitsten zich vooral toe op hoe managers hun takenpakket zien en welke eigenschappen en na te streven doelen het meest gewaardeerd worden. Deze onderdelen zijn zowel bij de publieke managers zelf onderzocht als bij de betreffende HRM-afdelingen. Ook werd aansluitend gevraagd of de publieke managers recentelijk met grote veranderingen binnen de organisatie te maken hebben

gehad en welke effecten deze veranderingen hebben gehad. Hierbij is vooral van belang of deze veranderingen invloed hebben op de gevraagde capaciteiten. De HRM-afdelingen werden voorts gevraagd welke capaciteiten hun organisaties vroegen aan de publieke managers en waar zij vooral naar keken bij de sollicitatieprocedures voor publieke managers en of deze punten de laatste jaren zijn veranderd. Tenslotte werd de HRM-afdelingen gevraagd of er in hun bepaalde misfits zijn ontstaan als gevolg van een verandering in de vraag en wat voor effecten deze hadden. Voor een overzicht van de vragen bij de HRM-afdelingen zie bijlage 2. Met betrekking tot de vragen over de aanbodzijde werd allereerst gevraagd waarom de respondenten voor de publieke sector hebben gekozen en of deze keuze een bewuste keuze is geweest. Vervolgens werd gevraagd welke eigenschappen zijzelf belangrijk vonden voor het goed functioneren van de publieke manager. Hierbij werd gevraagd welke waarde zij hechten aan eigenschappen die vallen onder de categorie van PSM. De respondenten hebben geen concrete vraag gekregen over de aanwezigheid van PSM, maar verschillende vragen zijn gesteld die betrekking hebben op de al dan niet aanwezigheid hiervan. Hieronder zal dit verder worden toegelicht.

Hoe meet je PSM

Het toetsen van de aanwezigheid van PSM met een kwalitatieve methode van onderzoek is niet heel makkelijk. Ten eerste is er geen eenduidige definitie zoals in de vorige hoofdstukken naar voren is gekomen. Daarnaast is het begrip moeilijk op te delen in concrete meetbare eenheden. Toch zijn er wel mogelijkheden om PSM te kunnen meten. De aanwezigheid van PSM bij publieke werknemers uit zich in een hogere waarde voor intrinsieke beloningen dan bij werknemers in de private sector. Daarbij hechten werknemers in de private sector een hogere waarde aan extrinsieke beloningen dan publieke werknemers (Houston, 2000). Intrinsieke waarden geven de werknemer voldoening bij het uitvoeren van een bepaalde taak. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een hoger zelfbeeld. Extrinsieke waarden hebben meer te maken met externe factoren buiten het werk. Voorbeelden van extrinsieke waarden zijn een goed salaris, status, prestige en promotie (Houston, 2000).

Bij PSM gaat het om de aanwezigheid van een bepaalde motivatie, een bepaald gevoel. Dit is heel lastig om te zetten in meetbare gegevens. Toch is er een aantal manieren om dit te doen. De meest bekende methode is van Perry. Perry geeft drie verschillende elementen waaruit een motivatie van een publieke werknemer bestaat. (Perry, 1996) Allereerst is er een rationeel element. Het gaat hier om het maximaliseren van het eigenbelang. Het tweede element betreft een normatief aspect. Interesse voor het algemeen belang behoort hier onder andere toe. Het laatste element is affectief van aard en betreft de emotionele band die een persoon met een specifiek onderwerp/beleid heeft. Vervolgens werkt Perry zijn hypothese verder uit door vier verschillende dimensies te geven waarin PSM gemeten kan worden bij publieke werknemers. Het gaat hier om:

- Mate van belangstelling voor beleid en politiek
- Waarde aan algemeen belang
- Zelfopoffering
- Compassie

Om de eventuele aanwezigheid van PSM bij publieke managers te kunnen meten, zijn deze dimensies onderzocht. De afzonderlijke dimensies zijn opgedeeld in een aantal concretere componenten die vervolgens in het interview zijn verwerkt.

Operationalisatie van de vier dimensies van PSM van Perry

Mate van belangstelling voor beleid en politiek

Deze dimensie heeft betrekking tot het aangetrokken voelen bij politiek en beleid. Om dit te kunnen toetsen is de volgende vraag hierover geformuleerd:

- Voelt u zich aan getrokken tot het beleidsvormingsproces binnen uw organisatie?

Waarde aan het algemeen belang

Deze dimensie gaat over de betrokkenheid van het algemeen belang. Voor de toetsing van dit onderdeel is de volgende vraag geformuleerd:

- Welke waarde hecht u aan het algemeen belang en hoe uit zich dat in uw werk?

Zelfopoffering

Het derde onderdeel omvat de idee van zelfopoffering. Concrete vragen die in het interview gesteld zullen worden met betrekking tot deze dimensie, zien er als volgt uit:

- Hoe verhoudt zelfopoffering zich volgens u tot eigenbelang?
- Gaat uw gedrag ten opzichte van anderen soms ten koste van uzelf en wat vindt u daarvan? Met andere woorden: hoe kijkt u aan tegen persoonlijke zelfopoffering?

Compassie

De laatste dimensie betreft het medeleven van de respondent. Dit onderdeel is moeilijk te vertalen naar concrete vragen, maar kan gekoppeld worden met waarden die in relatie staan tot het algemeen belang. De volgende vragen die hier betrekking op hebben die gesteld zullen worden in het interview, zien er als volgt uit:

- Houdt u veel rekening met uw medeburgers?
- Denkt u vaak aan het welzijn van anderen?
- Hoe komt dit terug in uw werk en welke waarde hecht u hieraan?

Na de verwerking van de vragen met betrekking tot de aanwezigheid van PSM, is ter afsluiting gevraagd of de naam van de respondent en de betreffende organisatie bekend gemaakt mogen worden in het onderzoek en of de respondent nog vragen heeft of op- en/of aanmerkingen. Ook is gevraagd of de respondent belangstelling heeft voor de resultaten van het onderzoek.

De specifieke vragenlijst is terug te vinden in bijlage 1.

4 Data-analyse en Resultaten

4.1 Inleiding

In totaal zijn tien publieke managers geïnterviewd. De organisaties waarbinnen de respondenten werkzaam zijn, zijn achtereenvolgens: het Gemeentearchief Rotterdam, het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, de deelgemeente Kralingen-Crooswijk (twee keer), Stichting Laurens, Stichting Europese Jongeren Hoofdstad Rotterdam, Dienst Milieu Rijnmond (DCMR), Gemeente Schiedam, Stichting Anno en de Gemeentelijke Bibliotheek van Rotterdam.

Daarnaast zijn tien HRM-afdelingen van dezelfde organisaties ook benaderd om een schets te geven waar zij naar kijken bij het functioneren van de publieke manager.

Er zal nu gekeken worden naar de antwoorden van de respondenten. De exacte antwoorden van de verschillende publieke managers kunnen teruggevonden worden in bijlage 2. Aangezien de antwoorden van de betreffende HRM-afdelingen veel korter waren en alleen betrekking hadden op hun visie over het functioneren van de publieke managers in hun organisatie en de daarbij gevraagde competentie-eisen, zijn deze niet apart als bijlage opgenomen. De antwoorden zijn ingedeeld naar de twee elementen van het geformuleerde model. Allereerst wordt een schets gegeven van de antwoorden met betrekking tot de vraagzijde. Daarna zal een schets gegeven worden van de antwoorden met betrekking tot de aanbodzijde. Ook zal een korte weergave gegeven worden van de antwoorden van de betreffende HRM-afdelingen. In de daarop volgende paragraaf zullen de resultaten vervolgens worden teruggekoppeld tot het model en een vergelijking worden getrokken met de eerdere bevindingen van Noordegraaf.

4.2 Resultaten

4.2.1 Resultaten met betrekking tot de vraagzijde

Bij de vraagzijde gaat het om hoe de organisatie werkt en wat de organisatie vraagt van de publieke manager. De vragen met betrekking tot het doel van de organisatie en het takenpakket van de manager behoren tot deze categorie alsmede de bijbehorende capaciteiten die gevraagd worden.

Allereerst werd gevraagd wat het doel van de organisatie was.

Globaal antwoordden bijna alle respondenten dat het ging om het zorgen voor een goede dienstverlening voor de burger en het voorzien in de behoefte van de burger. Daarnaast werden ook termen als 'dichtbij de burger' staan en 'kwaliteit leveren' meerdere keren gebruikt.

Vervolgens werd gevraagd wat hun functieomschrijving was en hoe hun takenpakket er uit zag. Hierbij werden antwoorden gegeven als 'het aansturen en leidinggeven aan een groep', 'zorgen dat de doelstellingen gehaald worden' en 'de afdeling draaiende houden'. Ook speelde het leveren van een goede kwaliteit en de eindverantwoordelijkheid dragen een grote rol.

De bijbehorende capaciteiten werden als volgt geformuleerd: allereerst moet men goed leiding kunnen geven en bepaalde vaardigheden hebben zoals organisatietalent, resultaatgericht zijn, kunnen delegeren, kunnen plannen en doelgericht te werk gaan. Daarnaast waren sommige respondenten van mening dat je een bepaalde mate van omgevingsbewustzijn moet hebben, 'een politieke antenne'. Daarna werd gevraagd of deze gevraagde capaciteiten de laatste jaren aan verandering onderhevig zijn geweest en van welke veranderingen binnen de organisatie of de omgeving dit dan een resultaat is geweest. Het is opvallend dat bijna alle respondenten een verandering binnen de organisatie in de laatste tien jaar bevestigden of zelf noemden. Uiteraard ging het om verschillende soorten veranderingen, maar ze hadden allemaal te maken met efficiëntieslagen en een verkleining van de organisatie. Daarnaast gingen de veranderingen ook over de manier van functioneren van de werknemers. De werknemers zelf dienden een soort 'cultuuromslag' te maken zoals een respondent het noemde. Bij de deelgemeente Kralingen-Crooswijk werd deze verandering omschreven als van aanbodgericht naar vraaggericht te werk te gaan en ruimte werd gecreëerd voor eigen ontwikkeling en leermomenten, op basis van persoonlijke ontwikkelingsplannen.

Bij de vraag over de oorzaken van de verschillende veranderingen binnen de organisaties, bleken de antwoorden ook grote overeenkomsten te tonen. Het meegaan met de ontwikkelingen binnen de samenleving is een soort sleutelconcept. Uiteraard zijn de veranderingen gevolgen van

verschillende nota's en beleidsmaatregelen, maar ze hebben allemaal betrekking op het kleiner en efficiënter maken van de publieke organisaties. "Je moet met steeds minder mensen steeds meer doen," en "je moet met steeds minder geld steeds meer doen." Hierbij veranderen de capaciteiteneisen van de publieke manager natuurlijk ook. Ze moeten kunnen meegaan met de veranderingen en deze veranderingen goed kunnen invoeren in de organisatie. En je krijgt als manager steeds meer overstijgende taken en steeds meer beleid. "Je moet zorgen dat allerlei van hogerhand opgelegde taken goed uitgevoerd worden. Hierdoor krijg je wel meer afstand met de werkvloer en zit je voornamelijk in je kantoor te plannen en te analyseren. Het wordt steeds meer resultaatgericht te werk gaan en het proces wordt alsmaar sneller." Daarnaast hebben er ook veranderingen plaatsgevonden die het functioneren en de functie zelf van de publieke manager direct beïnvloeden. Zo heeft de Gemeente Rotterdam 10 jaar geleden een Management Development programma opgezet, waarbij alle directeuren en controllers van de verschillende diensten iedere 4 à 5 jaar van functie verwisselen. Dit is om enige vergroeiing van de manager en de dienst tegen te gaan. Enerzijds begreep de respondent wel dat het goed is om eens in de zoveel jaar van functie te verwisselen, maar de gevolgen hiervan kunnen heel negatief zijn. "Ze willen de juiste mensen op de juiste plek, maar dan wisselen ze hun vervolgens weer." Zo gaf hij als voorbeeld dat de directeur van zijn dienst, het Gemeentearchief, van huis uit archivaris is, terwijl zij nu het risico loopt om binnenkort op Sport en Recreatie geplaatst te worden. Hier is hij het pertinent mee oneens. Je moet wel een bepaalde affiniteit met je organisatie hebben om goed te kunnen functioneren. Daarnaast gaat er op deze manier heel veel kennis en expertise verloren. Hij is het duidelijk dus niet eens met deze ontwikkeling binnen de Gemeente Rotterdam en sluit af met de typerende zin: "Maar ja, het is modern." Toch waren niet alle reacties negatief over de veranderingen. Enkele respondenten waren juist blij met de nieuwe focus op resultaat en efficiëntie. "Dan gebeurt er tenminste iets en kun je er op afgerekend worden" en met helder geformuleerde competenties kan er ook getoetst worden of deze competenties ook aanwezig zijn en gebruikt worden.

4.2.2 Resultaten met betrekking tot de aanbodzijde

De volgende resultaten zijn antwoorden op vragen die gericht zijn op de aanbodzijde. Aan de respondenten werd gevraagd waarom ze gekozen hebben voor de publieke sector en of ze ooit ook in de private sector werkzaam zijn geweest. Het is opmerkelijk dat praktisch alle respondenten begonnen zijn in de publieke sector. Slechts een enkele heeft ook een korte periode in de private sector gewerkt, maar is dan vervolgens weer teruggekeerd in de publieke sector. De meerderheid van de respondenten is ook al een zeer lange periode van hun carrière werkzaam binnen dezelfde organisatie. Er is wel roulatie binnen verschillende afdelingen van een organisatie, maar de meeste blijven wel 'hangen' binnen dezelfde organisatie.

Wat betreft de keuze voor de publieke sector lijken drie elementen van belang. Enerzijds is een aantal respondenten er 'ingerold' door direct na de studie of opleiding te solliciteren voor een bepaalde functie en zijn er vervolgens gebleven. Anderzijds zijn de meeste respondenten van mening dat hun keuze voor de publieke sector wel heel bewust is geweest. Meerdere respondenten hadden het over 'ervoor geboren zijn' en 'het voor jezelf en de medemensen doen'. Een laatste reden heeft betrekking op de achtergrond van de respondenten zelf. Dit kan zowel door de gekozen opleiding zijn geweest (bestuurskunde, filosofie of verpleegkunde), of door de familietraditie, waarbij meerdere respondenten uit een familie kwamen die allen werkzaam waren in de publieke sector. Dit bleek overigens zeker niet voor iedereen het geval te zijn. Het kwam ook twee keer voor dat een familie juist een sterk ondernemende traditie had en dat de respondent juist als tegenreactie in de publieke sector is gaan werken.

Vervolgens werd gevraagd welke eigenschappen zij zelf belangrijk vonden voor een publieke manager en waarvan ze dachten dat zij die zelf in hoge mate bezaten. De antwoorden die hierop gegeven werden, kunnen ingedeeld worden in een aantal categorieën. Allereerst beschikken zij volgens hen zelf over dezelfde algemene managementcapaciteiten als alle managers. Dit houdt in dat je mensen moet kunnen aansturen en beleidsmatig kunt denken. Maar daarnaast was bijna iedereen van mening dat de publieke sector fundamenteel anders is dan de private sector, omdat je met ander soort targets te maken hebt. Daarbij heb je als publieke organisatie primair met burgers/mensen te maken, waardoor dit ook overal terug komt in je functioneren. Een goede publieke manager hecht daarom veel waarde aan het algemeen belang. Je moet een soort verantwoordelijkheidsgevoel hebben en een behoefte om een toegevoegde waarde aan de samenleving te willen brengen, waardoor de keuze voor de publieke sector een logische keuze is. Als je dat niet hebt dan kun je niet als een goede publieke manager functioneren, "Het is een life-time commitment." Een respondent verwees naar tijdelijke collega's die uit de profit-sector kwamen en die door hun carrière in de profit-sector een bepaalde publieke achtergrond misten,

waardoor ze zodoende niet naar behoren functioneerden. De algemene managementtaken deden ze juist heel goed, maar de 'feeling' met het publieke domein misten ze gewoon. Er was één respondent die het hier niet mee eens was. Hij was van mening dat hijzelf net zo goed in de private sector werkzaam zou kunnen zijn en dat private managers net zo goed in de publieke sector zouden functioneerden. Hij geloofde niet in de aanwezigheid van PSM en dus ook niet dat de aanwezigheid hiervan noodzakelijk was voor het goed functioneren van een publieke manager.

Een ander element dat een grote rol speelt in het functioneren van de publieke manager volgens de respondenten is het publieke domein waarbinnen je opereert. "Je moet je goed realiseren dat een ambtelijk apparaat een andere manier van werken heeft." De verschillende publieke organisaties hebben te maken met de spelregels van de publieke sector. De mate hierin verschilt per organisatie, hoe dichter bij de politiek des te meer spelregels, maar alle respondenten hebben te maken met het karakter van het publieke domein. De politiek beslist namelijk de regels waaraan een publieke organisatie zich dient te houden. Dit leidt tot specifieke regelgeving. Hiermee hangt samen dat de politieke leiding regelmatig verandert, waardoor ook de verschillende doelstellingen gewijzigd kunnen worden en de regels die daar mee samen gaan. Een respondent gaat hier verder op in en meent dat de politiek primair om macht gaat. "Het product is macht en niet beleid. Het beleid is slechts het instrument. De marktsector heeft slechts een doel en dat is winst maken. Binnen de overheid is er geen doelstelling behalve de politieke top op zijn plek houden. De politiek heeft nu eenmaal andere doelen." Een zo neutraal mogelijke positie ten opzichte hiervan is dus gewenst. Hieraan gekoppeld kwamen meerdere respondenten met dezelfde term: omgevingsbewustzijn (ook wel bestuurlijke sensitiviteit). De publieke managers waren van mening dat zij over een hoge mate van omgevingsbewustzijn beschikten. Sommige verwoordden dit in de aanwezigheid van een soort sensor, die opmerkt wat er allemaal om je heen gebeurt en vervolgens een koppeling maakt tussen ontwikkelingen in de omgeving en de eigen afdeling. Het gaat hier om ontwikkelingen in de samenleving, waarmee je als publieke organisatie heel veel te maken hebt en om ontwikkelingen binnen de politiek en de rest van het publieke domein. Overigens was dit wel afhankelijk van de functie in de organisatie. Zo hoefde een manager facilitaire zaken niet dezelfde mate van omgevingsbewustzijn te hebben als een manager beleid en strategie. "In dat geval ben je namelijk de schakel tussen de politiek en de eigen mensen en het netwerk waarin je functioneert."

Een laatste karakteristiek waarvan meerdere respondenten zeiden dat ze deze hadden, is het hebben van integriteit. Een ambtenaar dient een ambtseed af te leggen en een verklaring van goed gedrag te krijgen. Ook wordt hierbij verwezen naar het feit dat het om belastinggeld/gemeenschapsgeld van de burger gaat. Hiermee moet je heel precies kunnen omgaan en de norm zetten voor je medewerkers.

4.2.3 PSM bij publieke managers

Deze hierboven genoemde elementen hebben daarnaast betrekking op de aanwezigheid van PSM. De resultaten zullen nu meer gestructureerd aan bod komen. In hoofdstuk 4 is PSM omgezet in meetbare onderdelen volgens het model van Perry. Deze vier onderdelen zijn tot concrete vragen geformuleerd die in het interview zijn verwerkt. De resultaten van deze onderdelen worden nu behandeld.

1. Mate van belangstelling voor beleid en politiek

Uit de antwoorden van de respondenten bleek dat er wel belangstelling was voor het beleid van hun organisatie, maar ze konden dit moeilijk verwoorden. De meesten begrepen in eerste instantie de vraag niet goed en konden vervolgens dit ook lastig onder woorden brengen. Het algemene beleid speelde wel een rol, maar vooral voorzover dit invloed had op hun eigen functioneren.

2. Waarde aan het algemeen belang

De respondenten bevestigden de aanwezigheid van een zeer hoge waarde aan het algemeen belang. De managers hechtten hier zelf heel veel waarde en gaven daarnaast te kennen dat zij dit ook noodzakelijk achten voor hun functioneren. De waarde aan het algemeen belang zou volgen hun direct terugkomen in het doel van de publieke organisaties waarin zij werkzaam zijn en de managers waren van mening dat zij in hun functioneren hiermee in één lijn moesten zijn. De noodzakelijkheid hiervan hing volgens meerderen wel af van het soort functie dat men had binnen de organisatie, waarbij afdelingen die met de strategie van de organisatie te maken hadden, meer waarde hieraan hechtten dan afdelingen zoals facilitaire diensten.

3. Zelfopoffering

Ook deze vraag vonden de meeste respondenten in het begin moeilijk te beantwoorden. Wel gaven de managers te kennen dat zij het belangrijker vonden dat ze iets konden betekenen voor de samenleving door in een publieke organisatie te werken dan een hoog salaris of een hoger aanzien te krijgen, waarvan ze van mening waren dat dit in de private sector wel het geval zou zijn. In die zin zagen ze een bepaalde mate van opoffering in de keuze voor de publieke sector van exentrieke waarden zoals bijvoorbeeld salaris voor intrinsieke waarden, zoals het willen

bijdragen aan de samenleving. Overigens moest dit ook niet geheel overdreven worden, omdat de meeste respondenten wel tevreden waren over de exentrieke waarden.

4. Compassie

Het laatste onderdeel dat onderzocht is met betrekking tot de aanwezigheid van PSM is compassie. Dit onderdeel kwam weer duidelijker naar voren dan zelfopoffering en had ook te maken met het doel van de meeste publieke organisaties. Veel respondenten hadden het meerdere malen over 'voorzieningen realiseren voor de burger' en 'je doet het voor de burger'. In veel publieke organisaties is het primaire doel voorzieningen scheppen voor de burger. Dit komt duidelijk terug in de functieomschrijvingen van de managers. Natuurlijk is er wel een onderscheid in de rol van de burger bij het functioneren van de managers. Een manager in de zorgsector heeft daar primair veel meer mee te maken dan een manager bij het Hoogheemraadschap. Toch speelt het welzijn van medeburgers een zeer grote rol bij alle respondenten en komt dit heel duidelijk terug in het functioneren.

Wat betreft de vier onderdelen van Perry's model over de aanwezigheid van PSM kan geconstateerd worden dat de waarde aan het algemeen belang en de compassie een grotere rol spelen dan interesse voor beleid en politiek en zelfopoffering. Toch bewijst de zeer hoge aanwezigheid van deze twee punten dat PSM daadwerkelijk aanwezig is bij publieke managers en dat zij zelf van mening zijn dat dit ook noodzakelijk is voor het goed functioneren.

4.2.4 Samenvatting

Uit de resultaten van het interview blijkt dat de doelen van de publieke organisaties vooral betrekking hebben op het zorgen voor een goede dienstverlening voor de burger en de burger waar nodig te faciliteren. De publieke managers hebben hierin de taak om een bepaalde afdeling binnen deze organisaties te sturen en daaraan leiding te geven. De gevraagde capaciteiten die bij deze functie horen, zijn onder andere resultaatgericht zijn, goed kunnen plannen, leiding kunnen geven en doelgericht te werk gaan. Daarnaast zijn meerdere respondenten van mening dat je een soort omgevingsbewustzijn moet hebben. Alle respondenten bevestigden vervolgens dat er in de laatste tien jaar één of meerdere veranderingen binnen hun organisatie zijn doorgevoerd en deze veranderingen hadden allemaal te maken met efficiëntieslagen en een

verkleining van de organisatie. Daarbij ging vaak ook een cultuuromslag gepaard, waarbij de werknemers van aanbodgericht naar vraaggericht te werk moesten gaan. De managers zelf voelden bij deze omslag vaak een steeds grotere afstand ontstaan met de 'werkvloer'. De onderzochte managers waren gemengd over de resultaten van de geïmplementeerde veranderingen. Enerzijds waren ze positief over de efficiëntieslagen die zijn gemaakt en de concretisering van bepaalde taken en functies, anderzijds wordt nu veel minder rekening gehouden met sommige specifieke aspecten waar de publieke sector mee te maken heeft.

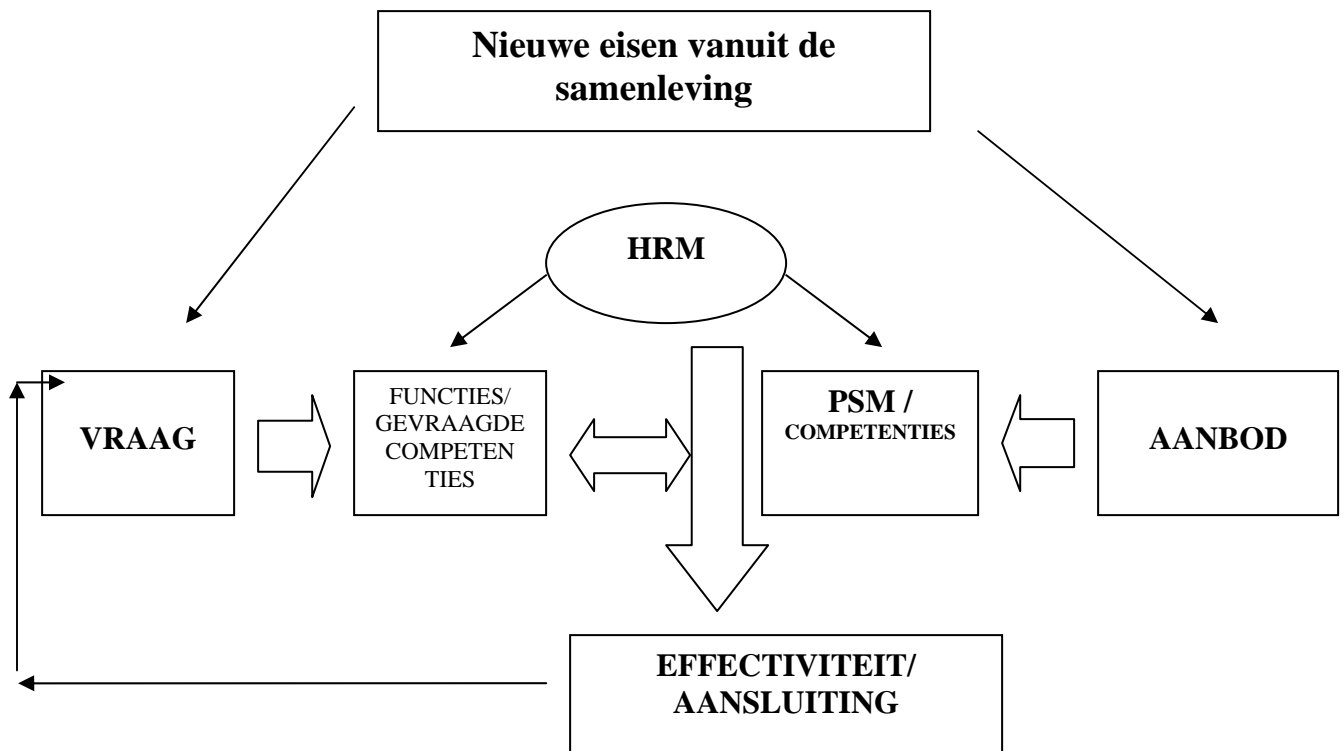
Wat betreft de antwoorden over de aanbodzijde, kan het volgende geconstateerd worden: bijna alle respondenten hebben praktisch hun hele loopbaan in de publieke sector gewerkt. Hiervoor geven zij zelf verschillende redenen die gerelateerd zijn aan hun studieachtergrond, interesses en een bepaalde waarde hechten aan het algemeen belang. Toch mogen hier nu geen conclusies uit getrokken worden, omdat niet duidelijk is wat nu de werkelijke redenen zijn geweest. Meerdere respondenten zeiden namelijk dat ze er ingerold waren en vervolgens met de organisatie zijn meegegroeid. Wel bevestigden bijna alle respondenten een aanwezigheid van PSM. Bij de vraag welke capaciteiten zij als publieke managers bezaten en volgens hun ook zouden moeten hebben kwamen naast de 'gewone' managementcapaciteiten ook kwaliteiten naar voren die betrekking hadden op een toegevoegde waarde aan de samenleving willen brengen en het hebben van maatschappelijke betrokkenheid. De respondenten bevestigden de aanwezigheid van die maatschappelijke betrokkenheid en compassie voor hun medeburgers. Daarnaast waren de meeste respondenten van mening dat de publieke sector anders is dan de private sector en dat dit zodoende ook doorwerkt in hun functioneren. Allereerst hebben publieke organisaties te maken met de politiek die bepaalde doelstellingen en randvoorwaarden schept en de gekozen middelen formuleert. Hieraan gekoppeld hebben publieke organisaties te maken met specifieke regelgeving die het functioneren van deze organisaties heel erg stuurt en tenslotte is het hebben van een sterke omgevingsbewustzijn heel belangrijk. De ontwikkelingen in de samenleving spelen een hele grote rol bij het functioneren volgens de respondenten.

In de volgende paragraaf wordt een terugkoppeling gemaakt van deze resultaten naar het model.

4.3 Data-Analyse

In deze paragraaf zal een analyse gegeven worden van de verkregen resultaten om zo uiteindelijk een terugkoppeling te kunnen maken tot het geformuleerde model.

Het model zag er als volgt uit:



Allereerst zullen nu de antwoorden van de vraagzijde worden behandeld. Vervolgens zullen de antwoorden met betrekking tot de aanbodzijde aan bod komen. In de laatste paragraaf zal tenslotte een terugkoppeling gemaakt worden tot het model.

4.3.1 Vraagzijde

Omgeving

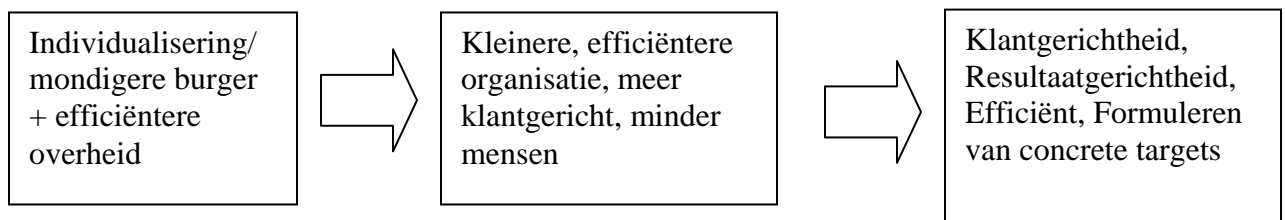
De publieke organisaties vertonen een grote overeenkomst wat betreft hun doelstellingen. De burger staat centraal. Dit is uiteraard ook heel logisch gezien het publieke karakter van de onderzochte organisaties. Toch is het wel opvallend dat bijna alle organisaties de burger een dergelijke centrale positie gaven. De burger wordt steeds meer als klant gezien en de nadruk is komen te liggen op dienstverlening en het scheppen van faciliteiten voor de burger. Meerdere respondenten wezen op de individualisering van de samenleving, waarin de burger steeds mondiger is geworden en zelf durft te vragen en te eisen waar ze vinden dat ze recht op hebben. Hieraan dient het publieke domein zich aan te passen.

Een ander element waar ook grote overeenstemming over bleek te zijn, was het gevoel dat de overheid steeds efficiënter wil worden en met minder mensen en minder geld juist meer wil bereiken. Alle organisaties toonden grote structuur- en culturomslagen in de laatste tien jaar.

Vraag en gevraagde competenties

De eisen vanuit de samenleving zijn dus veranderd en daarmee ook de eisen die aan de publieke organisatie gesteld worden. De veranderde organisaties vragen op hun beurt andere competenties aan de publieke manager. De overheid en de publieke organisaties zijn dus op zoek naar managers die allereerst om kunnen gaan met deze veranderingen en deze veranderingen waar nodig ook kunnen implementeren. Vervolgens bleek uit de antwoorden van de respondenten dat de publieke managers ten eerste steeds meer overstijgende functies krijgen, waarbij het formuleren van beleid en tijdsplanning steeds belangrijker wordt. Daarnaast wordt van de publieke manager verwacht dat ze klantgericht en resultaatgericht te werk gaan. Een laatste element is dat het formuleren en nakomen van concrete targets steeds belangrijker wordt geacht waarbij andere instrumenten worden gebruikt zoals contractmanagement en planning en controlcycli.

Veranderingen aan de vraagzijde:



4.3.2 Aanbodzijde

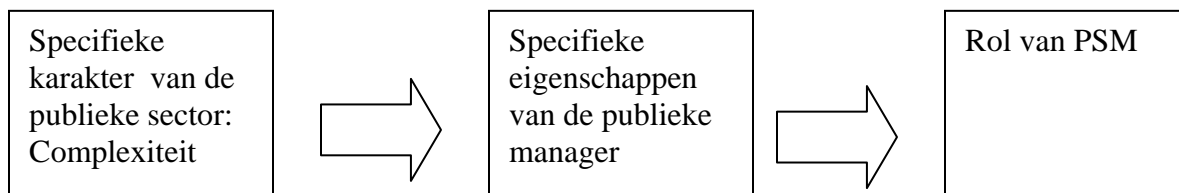
Vanuit de aanbodzijde kregen de respondenten vragen over hoe zij het functioneren van de publieke manager zagen en wat zij zelf belangrijk vonden. Naast de gewone managementcapaciteiten, waarbij 'gewone' capaciteiten werden gedefinieerd als het leidinggeven, aansturen, formuleren van beleid en tijdsplanningen maken, waren de respondenten het er zeer over eens dat zij zelf ook over andere capaciteiten beschikten. Opvallend waren de antwoorden met betrekking tot de aanwezigheid van PSM. Bijna alle respondenten waren van mening dat een goede publieke manager veel waarde diende te hechten aan het algemeen belang en dat dit zich ook diende te uiten in het functioneren van de publieke manager. Bijna alle respondenten bevestigden dan ook de aanwezigheid van PSM bij zichzelf. Velen verwoordden dit in termen als: "Life-time commitment," "ervoor geboren zijn," "iets voor de samenleving willen betekenen," etc. En daarnaast vonden bijna alle respondenten dat een publieke manager dit hoorde te hebben, alhoewel dit wel afhankelijk was van de rol die de manager vervulde binnen de organisatie. Hoe dichterbij men zat bij de 'core' van de organisatie, des te belangrijker werd deze eigenschap. Er was slechts één uitzondering op deze visie. Deze uitzondering zou misschien verklaard kunnen worden door het feit dat deze publieke manager hoofd van de bedrijfsvoering was. Dat betekent dat hij zich nauwelijks bezig houdt met de 'core' business van de organisatie, maar juist verantwoordelijk is voor alle zaken die zich intern afspelen. Hij was zelf van mening dat zijn blik naar binnen is gericht en zodoende nauwelijks contact heeft met de burgers waarvoor de organisatie dient. Als gevolg hiervan zouden zijn antwoorden toch in overeenstemming kunnen zijn met de andere antwoorden, omdat de andere respondenten veel meer met ofwel de strategiezijde van de organisatie te maken hebben, ofwel door hun functie in direct contact staan met de omgeving. Zijn functie is meer faciliterend voor de eigen organisatie, onafhankelijk van de concrete doelstellingen.

Bijna alle respondenten hadden ook hun gehele carrière in de publieke sector gewerkt, met slechts enkele en korte uitzonderingen, wat zeer interessant is voor verder onderzoek met betrekking tot de aanwezigheid en ontwikkeling van PSM. Is PSM vanaf het begin al aanwezig of ontwikkelt deze eigenschap zich gedurende een langdurige carrière binnen de publieke sector?

Een andere karakteristiek was het specifieke karakter van het publieke domein waarmee publieke managers te maken hebben. En hierbij komen we terug op het figuur van Bovens e.a. uit hoofdstuk 2 over de doelstellingen van de overheid. De respondenten bevestigen de aanwezigheid van meerdere, soms tegenstrijdige doelstellingen van de publieke sector, wat vervolgens een impact heeft op het functioneren van de organisatie als geheel en specifiek voor

de publieke manager. Ter illustratie kwam de respondent van het Hoogheemraadschap met een voorbeeld over de conflicterende doelstellingen van zijn organisatie. De organisatie dient onder andere te zorgen voor schoon water. Water zuiveren kan zowel chemisch als met bacteriën. De kaderstellende afdeling dient een zo efficiënt mogelijk beleid te hanteren, waarbij zoveel mogelijk kostenbesparingen van belang zijn. Ecologisch verantwoorde zuivering door middel van bacteriën is een veel duurzamer en intensiever proces dan chemisch zuiveren. Anderzijds heeft de organisatie als publieke organisatie een voorbeeldfunctie voor de samenleving en dus een milieuvriendelijke werkwijze te hanteren. Zoals duidelijk wordt, is hier een discrepantie tussen enerzijds zo kostenbesparend mogelijk te werk te gaan aangezien het om belastingsgeld gaat, anderzijds heeft een publieke organisatie de verplichting ecologisch duurzame middelen te gebruiken, omdat de overheid een voorbeeldfunctie heeft als het gaat om hoe om te gaan met het milieu. Een ander element is dat publieke organisaties midden in het politieke debat zitten. Publieke organisaties hebben altijd direct te maken met de geformuleerde beleidsmaatregelen en doelstellingen van de zittende politieke partijen, die zodoende aan sterke verandering onderhevig zijn. Een heldere constante doelstelling ontbreekt dus en publieke organisaties horen zich aan te passen aan de van bovenaf gekozen doelstellingen en middelen. Uiteraard is de mate van veranderingen wel afhankelijk van de betreffende sector. Niet iedere sector is aan evenveel verandering onderhevig, maar alle publieke organisaties ondervinden uiteindelijk wel enige invloed van deze relatie met de politiek. De respondenten vonden van zichzelf dat zij goed om konden gaan met deze complexiteit en tegenstrijdigheid van sommige doelen en belangen.

Resultaten aan de aanbodzijde:



4.4 Resultaten HRM-afdelingen

De betreffende HRM afdelingen van de publieke organisaties waarbij de respondenten werkzaam waren, werden gevraagd hoe zij het takenpakket van de publieke manager zagen. Ook werd hun gevraagd welke bijbehorende capaciteiten gevraagd werden en waar zij als recruitmentafdeling naar keken. Vervolgens werd gevraagd of deze capaciteiten volgens hun aan verandering onderhevig zijn geweest. Tenslotte werd gevraagd of de huidige publieke managers aansluiten op de nieuwe huidige gevraagde capaciteiten. Deze vragen zijn vooral als controlemiddel gesteld, om zo na te gaan of de publieke managers hun functie zelf ook ongeveer hetzelfde zien als de gestelde eisen en taken vanuit de organisatie zelf.

De resultaten bleken wat betreft de eerste vragen grotendeels overeen te komen. De HRM-afdelingen bevestigden de veranderingen die de publieke organisaties de laatste jaren hebben meegemaakt. Ook erkennen zij de structuur- en cultuuromslagen waar de organisaties mee te kampen hebben en wordt deze verandering grotendeels toegekend aan een verandering van de vraag. Deze verandering van de vraag komt zowel direct uit de samenleving als vanuit het Rijk om kleiner te gaan opereren. Wat betreft de verandering van de samenleving kan gedacht worden aan de individualisering van de samenleving en een steeds mondigere burger, dat volgens de HRM-afdeling van de deelgemeente Kralingen-Crooswijk ertoe leidt, dat zij als deelgemeente een andere functie moeten gaan vervullen. Zij moeten inspelen op het nieuwe karakter van de burger. Ook de eisen vanuit het Rijk om als overheid kleiner en efficiënter te opereren, oefent druk uit op de publieke organisaties. Ze krijgen een strakker budget en worden aan nieuwe targets blootgesteld. Dit alles heeft invloed op het functioneren van publieke managers. De gevraagde capaciteiten zijn daarom ook aan verandering onderhevig geweest. Allereerst worden de gevraagde capaciteiten veel concreter geformuleerd dan voorheen. De managers krijgen nu een concrete lijst met vaardigheden die ook periodiek getoetst worden. Daarnaast zijn de geformuleerde targets veel scherper geworden, waarbij managers en hun betreffende afdelingen ook afgerekend op worden. De HRM-afdelingen zijn hier over het algemeen positief over, omdat preciezer gekeken kan worden naar concrete gevraagde competenties bij zowel toekomstige publieke managers als bij huidige managers. Toch hebben sommige respondenten van de HRM-afdelingen wel gemengde gevoelens over het inkrimpen van de organisatie. Ze merken dat er een spanning ontstaat tussen de nieuwe eisen en de praktijk 'Sommige eisen zijn gewoon niet haalbaar als het Rijk tegelijkertijd steeds minder geld beschikbaar maakt.' Maar ze voelen zich gedwongen deze nieuwe eisen die van bovenaf worden doorgegeven, te moeten invoeren. Zo gaf een respondent van de HRM-afdeling van Stadzicht Stichting Laurens het voorbeeld dat zij steeds strengere eisen stellen aan de resultaten van de verschillende woonafdelingen en de betreffende publieke managers, terwijl zij ook steeds minder

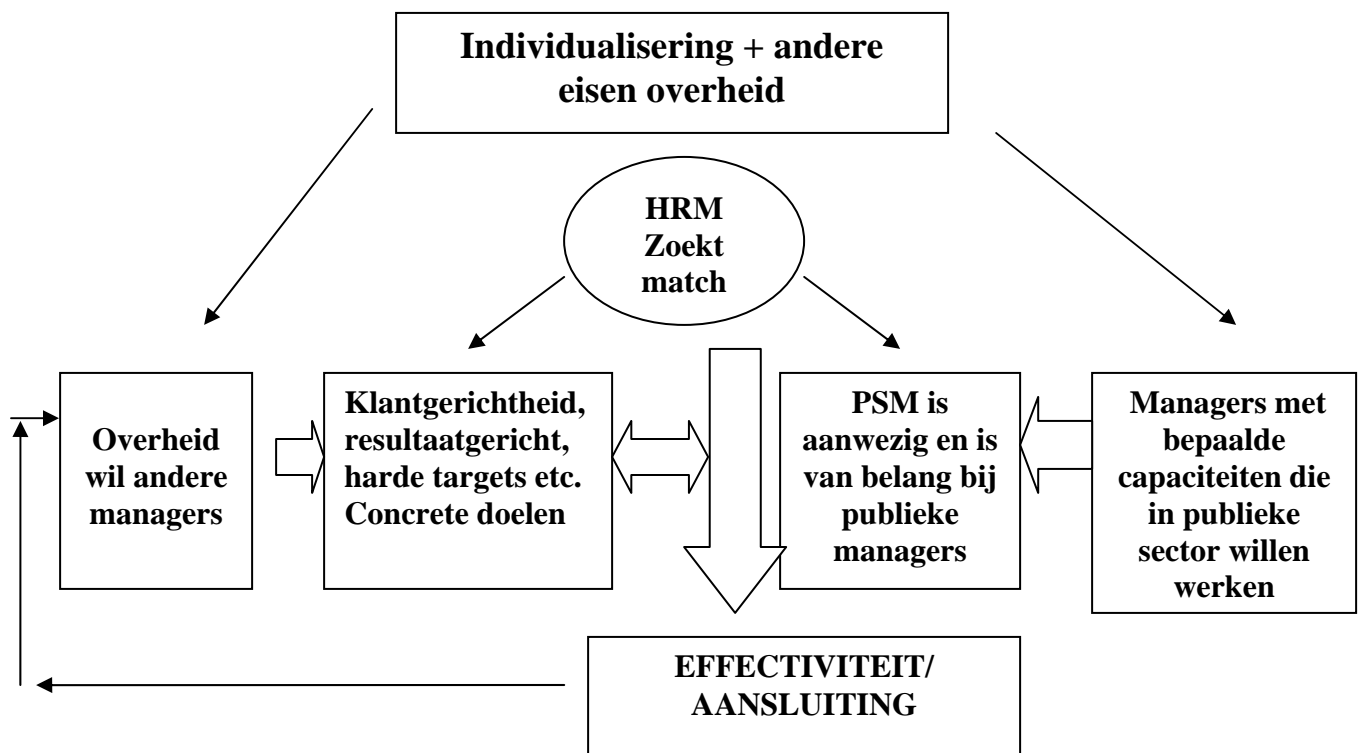
geld krijgen om hun doelstellingen goed uit te kunnen voeren. Zij was zelf van mening dat de realisatie van die doelstellingen dus steeds moeilijker haalbaar is, maar dat zij als HRM zich gedwongen voelt wel af te rekenen op het halen van die doelstellingen en daarnaast zoekt naar eigenschappen van toekomstige managers die aandacht hebben voor het halen van concrete targets, terwijl dit dan misschien ten koste kan gaan van aandacht van het sociale aspect.

Zoals uit de voorgaande paragrafen is gebleken, voelen managers deze geïmplementeerde veranderingen wel goed aan. Hun percepties van de nieuwe eisen blijken grotendeels overeen te komen met de antwoorden van de HRM-afdelingen. Ze weten dat nieuwe doelen en eisen gesteld worden vanuit de organisatie en merken ook dat deze consequenties hebben voor het eigen functioneren. De vraag is echter hoe de managers vervolgens omgaan met deze veranderingen volgens de HRM-afdelingen. De antwoorden hierop lopen meer uiteen. Sommige managers werken zoals uit voorgaande is gebleken al jaren bij dezelfde organisatie. Hierbij is het relevant dat meerdere respondenten van mening waren, zowel vanuit de manager-zijde als de HRM-zijde, dat het HRM-beleid in de publieke sector anders werkt dan in de private sector. Het afgerekend worden op niet-behaalde resultaten blijkt in de publieke sector veel minder te gebeuren dan in de private sector. De respondenten waren van mening dat werknemers in de publieke sector minder snel ontslagen zullen worden. De HRM-afdelingen hadden een gemengd beeld wat betreft het aanpassingsvermogen van de publieke managers aan de veranderde doelstellingen en gevraagde capaciteiten. Het vermogen van de manager mee te kunnen gaan met de veranderingen van de publieke organisaties bleek heel persoonsgebonden te zijn. Maar omdat de meeste organisatieculturen van de onderzochte organisaties een beleid hanteren waarbij werknemers niet snel ontslagen worden, blijven ook werknemers langer zitten die niet goed om kunnen gaan met de veranderde eisen. Dit kan wel tot extra spanningen leiden, waarbij de veranderde organisatie nieuwe doelen en middelen gebruikt, maar die vervolgens niet optimaal geïmplementeerd worden door werknemers die niet goed om kunnen gaan met deze cultuur- en structuuromslagen.

Concluderend blijken de ingevoerde veranderingen in ieder geval wel te zorgen voor een heldere en concretere formulering van het takenpakket en de daarbij behorende capaciteiten, zodat de manager weet waartoe hij in staat moet zijn. En in de praktijk blijken de publieke managers wel goed aan te voelen wat van hen vanuit de organisatie gevraagd wordt. De echte omslag binnen de managers zelf is echter zeer persoonsgebonden en een misfit hiertussen blijkt soms moeilijk opgelost te kunnen worden, omdat veel respondenten aangaven dat werknemers bij onbehoorlijk functioneren toch niet snel ontslagen zullen worden.

4.5 Terugkoppeling

De publieke organisaties vragen als gevolg van de veranderingen in de samenleving en de nieuwe eisen van de overheid, andere eisen aan de publieke manager. Deze eisen hebben betrekking op capaciteiten zoals klantgerichtheid, resultaatgerichtheid en het halen van concrete targets. Veel van deze capaciteiten moeten aansluiten op een 'verzakelijking van de overheid'. Toch blijkt uit de antwoorden van de respondenten dat de publieke sector soms dusdanige andere doelstellingen heeft, dat deze eisen niet altijd stroken met de praktijk. Een ander punt is de aanwezigheid van PSM. Publieke managers blijken een bepaalde mate van PSM te hebben. De vraag is of er binnen de geïmplementeerde instrumenten en methoden die passen binnen een verzakelijkte overheid nog wel ruimte is voor die PSM. Als het gehanteerde model ingevuld wordt aan de hand van de resultaten uit de interviews, dan ziet dit er als volgt uit:



Zoals te zien is, is er een bepaalde misfit tussen de gevraagde competenties, die meer slaan op eigenschappen van een sterk verzakelijkte overheid en het aanbod van publieke managers, waarbij ook andere eigenschappen een rol spelen en die zelf ook op zoek zijn naar andere waarden binnen de publieke sector, waar de publieke sector zelf in dit model niet veel aandacht aan besteedt. Publieke organisaties zoeken mensen met eigenschappen die misschien wel helemaal niet stroken met het publieke domein waarbinnen de organisaties functioneren. Terwijl er juist wel managers zijn die dit domein begrijpen en waarderen en juist een betere aansluiting hebben met de publieke sector dan de managers die voortvloeien uit de gevraagde competenties zoals deze nu geëist worden door de overheid.

Het blijkt dus dat er geen optimale aansluiting is tussen het aanbod en de vraag en dat zodoende iets aangepast moet worden om de aansluiting te verbeteren.

4.5.1 Wat doen publieke managers?

In hoofdstuk 1 en 2 zijn in het kort de bevindingen van Noordegraaf aan bod gekomen over het functioneren van publieke managers. Daar zijn onderzoek met betrekking tot dit onderwerp als zeer invloedrijk wordt gezien, is het relevant de resultaten te vergelijken met zijn bevindingen. In het onderzoek van Noordegraaf bleek dat er veranderingen hebben opgetreden in de omgeving van de publieke manager die hebben geleid tot andere instrumenten en middelen zoals onder andere prestatiecontracten en een concretisering van competenties. Daarnaast zou de budgettaire druk enorm zijn toegenomen, waardoor ze steeds efficiënter en effectiever te werk moeten gaan. Deze elementen komen allemaal ook terug in dit onderzoek en worden hier ook bevestigd. De respondenten bevestigden het gebruik en toepassing van nieuwe instrumenten waarbij het halen van concrete targets een essentiële rol speelt. Ook de verzakelijking bleek in veel gevallen uit te werken in efficiëntie- en effectiviteitoperaties. Kortom de resultaten van dit onderzoek ondersteunen de eerder geformuleerde conclusies van Noordegraaf wat betreft de veranderingen waarmee de publieke managers te maken hebben en de effecten die ze daarvan ondervinden. Een ander onderdeel van Noordegraafs constatering betreft het karakter van het publieke domein waarbinnen de publieke managers opereren. Ook hier zijn opvallende overeenkomsten. Hij heeft het in zijn proefschrift over de aanwezigheid van een 'politieke driehoek' waarmee publieke managers te maken hebben. De managers worden volgens hem in hun dagelijks functioneren geleid door politieke impulsen, anders dan de private manager. Daarbij hebben ze in hun werk te maken met veel ambiguïteit, waardoor continu verschillende

doelen en middelen tegen elkaar afgewogen moeten worden en waarbij tegenstrijdige doelen en belangen steeds opnieuw onderwerp van discussie zijn. Ook deze bevindingen komen terug in de antwoorden van de respondenten. Veel respondenten wezen op de complexiteit van het publieke domein waarbinnen zij als manager moeten opereren en de rol die de politiek daarin speelt. Ook de tegenstrijdigheid van doelen die te maken hebben met efficiëntie en van doelen die zich richten op voorzieningen creëren voor de burger heeft een grote impact op het dagelijkse werk en is iets waarmee publieke managers om moeten kunnen gaan.

Kortom de resultaten tonen een grote overeenkomst met de eerdere bevindingen van Noordegraaf. Dit onderzoek is echter niet alleen interessant omdat het de eerdere conclusies bevestigt, maar vooral ook omdat het de aanwezigheid van PSM en de invloed daarvan een waarde toekent. In het volgende hoofdstuk zal daarom meer aandacht besteed worden aan deze rol van PSM in het functioneren van publieke managers.

5 Conclusies en Aanbevelingen

Allereerst zal nu een terugkoppeling gemaakt worden met de vooraf geformuleerde deelvragen. Hieruit volgen twee conclusies die in 5.2 en 5.3. verder uitgewerkt zullen worden. Na de beantwoording van de hoofdvraag zal tenslotte afgesloten worden met een aantal aanbevelingen die voortvloeien uit de bevindingen van dit onderzoek.

5.1 Beantwoording deelvragen

Wat voor soort veranderingen zijn er opgetreden binnen de publieke organisaties?

Het gaat hier vooral om structuur- en cultuuromslagen. Enerzijds moeten de organisaties kleiner worden en zodoende efficiënter en effectiever worden. Anderzijds moeten de werknemers zich anders gaan gedragen. Hier spelen extra opleidingen en persoonlijke ontwikkelingsplannen een rol. Ook worden taken steeds meer omgezet in concreet meetbare instrumenten waarop managers afgerekend kunnen worden. Managers dienen steeds meer rekening te houden met het formuleren van heldere targets en zich daarnaast te houden aan deze targets.

Heeft de publieke manager invloed ondervonden van de ‘verzakelijking’ van de overheid?

Alle respondenten bevestigen een verandering in zowel structuur als cultuur in hun organisatie in de laatste tien jaar en ook alle respondenten verwijzen hiervoor naar nieuwe geformuleerde eisen, ofwel vanuit de samenleving ofwel vanuit de top van de overheid. Ook merken de respondenten hierdoor een verandering in hun eigen functioneren en de nieuwe eisen die aan hun als manager gesteld worden.

Hoe verhouden de competentie-eisen zich ten opzichte van de praktijk?

De competentie-eisen die steeds meer van publieke managers gevraagd worden, worden op zichzelf steeds duidelijker en helderder. Veel onderzochte organisaties hebben de takenpakketten en de competentie-eisen juist nu ofwel voor het eerst geformuleerd, ofwel veel concreter gemaakt en omgezet in meetbare onderdelen, die getoetst kunnen worden. Het is echter de vraag of deze nieuwe eisen en taken wel passen binnen het karakter van het publieke domein. Veel respondenten wezen op de tekortkomingen daarvan en het gevaar dat de nieuwe

targets en meetbare resultaten niet het middel maar langzamerhand het doel beginnen te worden en dat de oorspronkelijke doelen van de organisatie hieraan ondergeschikt worden.

Zijn er elementen in het functioneren die volgens de publieke manager specifiek gelden voor werken bij de overheid?

Het antwoord hierop is tweeledig. Ten eerste hebben publieke organisaties te maken met een complex domein waarbinnen ze functioneren. Hun doelstellingen zijn meervoudig en soms tegenstrijdig, waardoor het formuleren van en afgerekend worden op heldere targets soms heel lastig is. Deze instrumenten blijken dan ook maar voor gedeelte invoerbaar te zijn voor de publieke sector. Anderzijds blijken meerdere respondenten ook wel positief te zijn over deze ontwikkelingen, omdat de overheid dan gedwongen wordt meer concreet te zijn en meer resultaatgericht te worden. Ten tweede hebben publieke organisaties te maken met een sterke politieke omgeving. De doelstellingen worden grotendeels bepaald door een politieke leiding, of dit nu op Rijksoverheid, gemeentelijk niveau of iets daartussen in plaatsvindt. Deze politieke leiding verandert iedere zoveel jaar en is heeft zelf ook eigen belangen die niet altijd stroken met de primaire doelstellingen van de organisatie. Deze complexiteit beïnvloedt het functioneren van de publieke manager. Hij dient om te kunnen gaan met deze politiek en bestuurlijke complexiteit en hier een balans in te vinden. Als een manager zich niet bewust is van die complexiteit en daar niet mee om weet te gaan, dan zal hij deze functie niet goed kunnen uitvoeren in een publieke organisatie.

Is de aanwezigheid van Public Service Motivation herkenbaar terug te vinden in het functioneren van de publieke manager? Zo ja, wat zijn hier de gevolgen van?

Bijna alle respondenten zijn van mening dat zijzelf een grote waarde hechten aan het algemeen belang en dat dit ook noodzakelijk is voor het goed functioneren van de publieke manager. De aanwezigheid van PSM vertaalt zich in het om kunnen gaan met de hiervoor genoemde complexiteit van de omgeving. Daarnaast hoor je als publieke manager je te kunnen verenigen met het doel van de organisatie en hier een bijdrage aan te willen leveren. Omdat de publieke organisaties nu eenmaal anders functioneren dan de private sector, dien je hier ook rekening mee te houden in je functioneren. Bepaalde belangen en doelstellingen wegen zwaarder in het publieke domein dan in het private domein en je dient dit als publieke manager niet alleen te begrijpen maar ook zelf te waarderen.

Hoe kijken de HRM-afdelingen naar enerzijds de meer bedrijfsmatige gevraagde competenties en anderzijds de aanwezigheid van PSM bij publieke managers?

De HRM-afdelingen bevestigen de structuur- en cultuuromslagen en de daarmee gepaarde nieuwe eisen die aan de publieke managers worden gesteld. De nieuwe gevraagde capaciteiten

zijn concreter geformuleerd en de manager dient ook om te kunnen gaan met concretere targets en deadlines. De respondenten van de HRM-afdelingen laten voorts weten dat de huidige managers niet altijd in staat zijn deze veranderde eisen volledig te implementeren. De mate hierin, verschilt sterk per individu. Voorts werd aangegeven dat gezien veel aanwezige organisatieculturen binnen de publieke organisaties, niet heel veel gedaan werd met de ontstane misfits. Daarnaast waren meerdere respondenten binnen de HRM-afdelingen van mening dat de nieuwe geformuleerde eisen soms te hoog waren of niet strookten met de primaire doelstellingen van hun organisatie. Ze voelden zich min of meer gedwongen deze veranderingen te implementeren, terwijl ze eigenlijk van mening zijn dat sommige eisen niet juist en niet realistisch zijn, maar dat ze van hogerhand zijn opgegeven. Ook zou er minder ruimte zijn voor intrinsieke waarden. Steeds meer aandacht wordt geschonken aan elementen die met efficiëntie en effectiviteit te maken hebben, die soms opgespannen voet staan met elementen die behoren tot de aanwezigheid van PSM. Deze tegenstrijdige elementen beïnvloeden het functioneren van de publieke manager.

De resultaten van de interviews leiden eigenlijk tot twee conclusies:

1. **Volgens publieke managers opereren hun publieke organisaties in een zeer complexe omgeving, waarbij meerdere soms tegenstrijdige doelen moeten worden nagestreefd.**

Dit is als gevolg van het domein waarbinnen het functioneert, dat zowel met een sterk veranderende samenleving te maken heeft als met het dualisme, waarbij de politiek uiteindelijk de grote lijnen bepaalt. Hiermee samenhangend heeft een publieke organisatie een veelheid aan doelstellingen en middelen tot zijn beschikking. Dit alles heeft consequenties voor het functioneren van de publieke manager.

2. **Publieke managers bevestigen de aanwezigheid van PSM.**

Publieke managers bleken een bepaalde mate van PSM te bezitten, maar gaven daarnaast ook aan dat de aanwezigheid van PSM ook noodzakelijk was voor het goed functioneren als publieke manager in een publieke organisatie.

We zullen deze twee conclusies nu iets verder onder de loep nemen.

5.2 Conclusie 1: Publieke organisaties opereren in een zeer complexe omgeving met meerdere en soms tegenstrijdige doelen

In hoofdstuk 2 werd al verwezen naar het model van Bovens e.a. waarbij de verschillende doelstellingen van de overheid tegenover elkaar zijn gezet. Deze conclusie lijkt dus een beetje overbodig. Toch blijkt uit de praktijk dat veel publieke organisaties recentelijk wel te maken hebben gehad met veranderingsprocessen waarbij instrumenten worden ingezet, die geen rekening houden met deze diversiteit aan doelen en belangen. Het schijnt dat de wetenschap twee stappen voorop loopt op de praktijk. Veel publieke organisaties streven nog steeds naar een 'verzakelijking' waarbij sommige middelen en methoden worden gebruikt die moeilijk stroken met deze complexiteit en geen rekening houden met de diversiteit aan doelen en belangen. De publieke organisaties merken deze omslag zowel in de doelstellingen en de verkregen middelen, als de cultuuromslagen die zij dienen te maken. Veel respondenten klaagden over een misfit tussen veel nieuwe middelen en meetinstrumenten en de praktijk. Dit wordt zowel in dit onderzoek bevestigd als in Noordegraafs eerdere onderzoek. Noordegraaf heeft het in dat geval over een toename van tegenstrijdigheid van belangen die verzoend moeten worden. Het publieke domein blijkt nu eenmaal niet altijd geschikt te zijn voor bepaalde instrumenten die doelmatigheid prefereren boven andere doeleinden. De complexiteit waarbinnen de publieke organisaties opereren, blijkt toch om iets anders te vragen. Overigens moet hier direct aan toegevoegd worden dat er zeker ook wel sprake was enige positieve ontvangsten met betrekking tot de gekozen veranderingen. Sommige respondenten waren van mening dat veel publieke organisaties wel degelijk efficiënter en effectiever te werk kunnen gaan, dan dat ze tot op heden hebben gedaan en dat bepaalde instrumenten en targets ook zeker wel ingevoerd kunnen worden. Maar uiteindelijk moet wel gerealiseerd worden dat publieke organisaties fundamenteel met meerdere doelstellingen te maken hebben, waar publieke managers te allen tijde rekening mee dienen te houden.

5.3 Conclusie 2: Publieke managers bevestigen de aanwezigheid van PSM

Alle respondenten met uitzondering van één, dat wil dus zeggen negentig procent, bevestigden de aanwezigheid van de PSM. Bij het gebruik van het model van Perry kwamen niet alle onderdelen even sterk naar voren, maar op de punten 'een waarde hechten aan het algemeen belang' en 'compassie hebben voor medeburgers' scoorden de respondenten heel hoog, waardoor de aanwezigheid van PSM toch zeker wel wordt bevestigd. Ook kwam dit direct terug in hun functioneren. Daarnaast bevestigden zijn dit niet alleen, maar waren zij ook van mening dat

de aanwezigheid hiervan noodzakelijk is voor het goed uitvoeren van hun functie. Een bepaalde waarde hechten aan het algemeen belang en iets willen toevoegen aan de samenleving en het welzijn van anderen is dus van belang bij werken bij de overheid en dus ook bij werkzaam zijn als manager. Ook zou dit een life-time commitment zijn. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dan ook dat allen praktisch hun gehele carrière al werkzaam zijn in de publieke sector. Natuurlijk kan deze uitkomst ook te maken hebben met andere oorzaken, zoals het gemak om binnen dezelfde organisatie te blijven. Toch vraagt een score van bijna honderd procent om meer aandacht en verder onderzoek. Alleen gemakzuchtigheid kan deze uitkomst niet verklaren.

Ondanks de aanwezigheid van PSM en het belang hiervan volgens de respondenten bij het goed functioneren als publieke manager, ervaren de respondenten dat hier steeds minder ruimte voor is. Door de diverse veranderingen die recentelijk binnen de publieke organisaties hebben plaatsgevonden, is er veel meer aandacht gekomen voor 'bedrijfsmatige' elementen en steeds minder voor aspecten die te maken hebben met de aanwezigheid van PSM. De publieke manager wordt steeds meer afgerekend op concrete targets en krijgen steeds meer bedrijfsmatige instrumenten en middelen, waardoor het publieke management steeds meer lijkt op algemeen management.

5.4 De publieke manager voor de publieke zaak

Dan komen we nu terug bij de beantwoording van de hoofdvraag:

'Welke competenties worden tegenwoordig gevraagd aan publieke managers en wat voor invloed heeft de aanwezigheid van PSM hierbinnen? En hoe kijkt HRM aan tegen enerzijds de meer bedrijfsmatige gevraagde competenties en anderzijds de aanwezigheid van PSM?'

Publieke managers ervaren de geïmplementeerde veranderingen met gemengde gevoelens. Enerzijds wordt concretisering en meetbaarheid wel gewaardeerd en zijn de meeste van hen zeker van mening dat de overheid beter en sneller kan functioneren. Anderzijds zijn de nieuwe taken en capaciteiten ook wel belemmerend voor het optimaal functioneren van de publieke manager. De publieke manager wordt steeds meer geacht harde targets te formuleren en te halen, waardoor het soms lijkt alsof de middelen de doelen zijn geworden. En daarnaast is doelmatigheid superieur geworden aan de andere doelstellingen van publieke organisaties. Hierbij worden ook andere capaciteiten gevraagd, die steeds meer betrekking hebben op die doelmatigheid en weinig ruimte overlaten voor andere eigenschappen, terwijl het complexe en veelzijdige karakter van publieke organisaties volgens de meeste respondenten juist vraagt om andere capaciteiten die hier wel rekening mee houden. De nieuwe gevraagde competenties

blijken zo niet helemaal in overeenstemming te zijn, zowel niet met het karakter van de publieke sector zelf, als met de aanwezige publieke managers.

De respondenten van de HRM-afdelingen zitten zodoende ook in een lastig pakket. Veel van hen bevestigen ook dit complexe karakter en de aanwezigheid van capaciteiten die hier mee om kunnen gaan, maar voelen zich anderzijds gedwongen om steeds meer capaciteiten te gaan vragen die vooral gericht zijn op doelmatigheid en efficiëntie. Er kan dus soms wel een misfit geconstateerd worden.

De resultaten van dit onderzoek bevestigen eigenlijk de bevindingen zowel van Noordegraaf als van Rainey. De publieke managers hebben te maken met een veranderende omgeving en veranderende eisen die aan hen gesteld worden. Deze veranderingen hebben vooral betrekking op efficiëntie- en effectiviteitsslagen om een meer 'verzakelijke' overheid te creëren. Hierdoor wordt minder rekening gehouden met andere doelstellingen en waarden die kenmerkend zijn voor de publieke sector. Het politieke element, waarbij Noordegraaf het heeft over een 'politieke driehoek' en Rainey over 'de politieke omgeving' heeft bijvoorbeeld een enorme impact op het functioneren van publieke organisaties, waar een publieke manager rekening mee dient te houden. Instrumenten die gericht zijn op efficiëntie en effectiviteit houden bijvoorbeeld doorgaans veel minder rekening met de politieke gevoeligheid van een onderwerp. Als publieke managers zich steeds meer gevangen voelen in een web van bedrijfsmatige instrumenten, kan het gevolg zijn dat zij deze andere waarden van de publieke sector moeten gaan verwaarlozen.

Daarnaast blijkt dat de aanwezigheid van PSM niet altijd strookt met de 'verzakelijking' van de overheid, juist omdat de eigenschappen van NPM die bij een 'verzakelijke' overheid zijn ingevoerd weinig ruimte overlaten voor het specifieke karakter van de publieke sector.

5.5 Aanbevelingen

Uit de voorgaande conclusies blijkt, dat er soms een misfit is ontstaan tussen de aanwezige managers met hun capaciteiten en de gevraagde competenties als gevolg van een aantal veranderingen binnen de organisatie en diens omgeving. De vraag is hoe deze misfit opgelost kan worden. Dit kan zowel door middel van de vraagzijde te veranderen, als de aanbodzijde.

Ten eerste moet de overheid zich realiseren dat middelen en meetinstrumenten die gebruikt worden om de overheid te 'verzakelijken' niet altijd ook stroken met de andere primaire doelstellingen. Het publieke domein is zeer complex met meerdere soms tegenstrijdige doelen en dit heeft ook consequenties voor de gekozen middelen en doelstellingen. Ondanks het feit dat dit als een open deur klinkt, blijkt dat in de praktijk vaak nauwelijks rekening wordt gehouden met dit

onderscheid. Publieke managers dienen rekening te houden met de complexiteit van het publieke domein, wat onvermijdelijk leidt tot een andere invulling van het management, zo ook de conclusies van Rainey. Een kleine aanmerking hierop is dat de mate van dit onderscheid wel afhankelijk is van de betreffende afdelingen. Facilitaire zaken hebben hier bijvoorbeeld minder mee te maken dan de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor de strategie en beleid van een organisatie. Het zou dus kunnen zijn dat de gevraagde competenties niet realistisch zijn en niet overeenkomen met het domein waarbinnen de publieke organisaties opereren.

Vervolgens moet ook gekeken worden naar de aanbodzijde. Het zou zonde zijn als er niets gedaan wordt met de aanwezigheid van PSM bij publieke managers. Bijna alle respondenten bevestigen dat zij dit in een bepaalde mate bezitten en daarbij dat zij dit ook noodzakelijk achten voor een goede uitwerking van het takenpakket. Alleen krijgt dit door de 'verzakelijking' van de publieke organisaties veel minder ruimte. Allereerst moet dus erkend worden dat publieke managers PSM hebben en dat dit ook terugkomt in het functioneren. Vanuit de vraagzijde zouden publieke organisaties hier ook juist hun voordeel in kunnen behalen. Als blijkt dat PSM nodig is voor het goed kunnen functioneren van een publieke manager, dan zou de betreffende HRM afdeling hier ook bewust op kunnen solliciteren. Naast het hebben van gewone managementcapaciteiten, zoals het leiding kunnen geven, kunnen sturen, resultaatgericht zijn etc, zou de publieke manager ook getoetst kunnen worden op de aanwezigheid van PSM. Vanuit de vraagkant kan deze erkenning vervolgens leiden tot het aantrekken van managers die hier zelf veel belang aan hechten en ook willen dat dit terug komt in zijn of haar werk. De aanwezigheid van PSM kan juist gebruikt worden als waardevolle eigenschap van de publieke sector, als toegevoegde waarde.

Kortom het zou zonde zijn om deze unieke eigenschappen vanuit beide zijden niet voldoende te waarderen. Indien het functioneren van de publieke manager in een bepaalde mate afhankelijk is van de aanwezigheid van PSM en er een bepaalde groep mensen is die deze eigenschappen in hoge mate bezitten, dan is het toch van het grootste belang dat hier een goede aansluiting op wordt gevonden? De HRM-afdelingen dienen daarom de nieuwe gevraagde capaciteiten onder de loep te nemen en de eisen bij te stellen die meer aansluiten op het complexe karakter van de eigen organisatie en ruimte laten voor de aanwezigheid van PSM.

5.6 Discussie

Uiteraard heeft ook dit onderzoek zijn tekortkomingen. Allereerst zijn de resultaten statistisch gezien niet erg onderbouwd om tot harde uitspraken te komen. Daarom is dit ook een explorerend onderzoek en is verder onderzoek noodzakelijk om deze resultaten wel een statistische 'hardheid' te geven. Hierbij heeft de keuze voor de respondenten puur willekeurig plaatsgevonden, waardoor het misschien mogelijk is dat resultaten bij ander soort publieke organisaties tot andere resultaten zullen leiden. Toch is expres wel een bepaalde diversiteit nagestreefd door in meerdere sectoren respondenten te zoeken. Tenslotte zijn de antwoorden van de publieke managers persoonsgebonden. Hoe zij hun eigen functioneren omschrijven kan natuurlijk afwijken van hoe anderen hun functioneren interpreteren. Anderzijds ging het in dit onderzoek vooral om de percepties van de managers zelf, over hoe zij het functioneren als publieke manager ervaren in de nieuwe veranderende overheid.

Literatuurlijst

Allison, G.T. (1980). *Public and Private Management: Are they fundamentally alike in all unimportant respects?*

Baarda, D.B., M.P.M. de Goede & J. Teunissen (1995). *Kwalitatief onderzoek*. Houten

Baarda, D.B., M.P.M. de Goede & A.G.E. van der Meer-Middelburg (1996). *Open Interviewen*. Houten

Bax, E.H. (2003). *Kansrijk Kiezen; Raamwerk voor Strategisch Human Resource Management*. Schoonhoven

Boyne, G., M. Poole & G. Jenkins (1999). *Human Resource Management in the Public and Private sectors: An empirical comparison*, Public administration vol. 77

Bovens, M.A.P., P 't Hart, M.J.W. van Twist & U. Rosenthal. (2001, 6e druk). *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek*. Alphen a/d Rijn

Farnham, D & S. Horton (1996) Characteristics of public services in: *Managing People in the Public Services*. Basinstoke and London

Hakvoort, J.L.M., (2^e gewijzigde druk 1996), *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*. Eburon Delft

Hoogerwerf, A & M. Herweijer (7^e gewijzigde druk 2003). *Overheidsbeleid; Een inleiding in de beleidswetenschap*

Houston, D.J. (2000), 'Public-Service Motivation: A Multivariate Test', in: *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 10(4): 713-728

Maslow, A.H. (1962) *Toward a Psychology of Being*. New York

Mintzberg, (1973) *The nature of managerial work*, London

Morgan, G. (1997). *Images of Organization*. London

Niskanen, W.A., (1968). The peculiar Economics of Bureaucracy. *American Economic Review*, Vol. 58, No. 2

Noordegraaff, M., (2000). *Attention! Work and Behaviour of Public Managers amidst Ambiguity*, Eburon Delft

Noordegraaf, M. & R. Stewart, Managerial Behavior Research in Private and Public Sectors: Distinctiveness, Disputes and Directions, in: *Journal of Management Studies*

Osborne, D. & T. Gaebler, (1992). *'Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector.'* Addison Wesley MA.

Perry, J.L. & L.R Wise, (1990). 'The motivational basis of public service.' *Public administration review*. 50 (3), 367-73

Perry, J.L. (1996). Measuring Public Service Motivation: an assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6 (1) 5-23

Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Services*. Oxford

Pollitt, C. (2003). *The essential Public Manager*. Berkshire

Pollitt, C & G. Bouckaert (2^e druk 2004). *Public Management Reform; A comparative Analysis*. Oxford

Rainey, H.G. (2003). *Understanding & Managing Public Organizations*. San Fransisco

Ringeling, A. (1993). *Het imago van de overheid; De beoordeling van prestaties van de publieke sector*. 's-Gravenhage

Sassen, S (2006). *Territory, Authority, Rights. From medieval to global assemblages*. Princeton

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

Van der Meer, F.M. & L.J. Roburgh (1993). *Ambtenaren in Nederland. Omvang, bureaucrativering en representativiteit van het ambtelijk apparaat*. Alphen a/d/ Rijn.

Van der Parre, P (2003). 'Het hebben en houden van managers', in: Houtman, Cultuur telt. Opstellen voor Leo d'Anjou, Maastricht p 87-105

Verhoest, K & Van Thiel, S (2004) Herstel van het primaat van de politiek: een vergelijking van de ontwikkelingen in het beleid rond verzelfstandigde organisaties in Nederland en Vlaanderen, *B en M*, 31 (1), 27-41

www.werkenbijhetrijk.nl/wat-is-het-rijk/structuur-van-het-rijk/nl

www.centrumvoorgoodgovernance.nl/centrum-voor-good

Bijlage I

Vragenlijst Interview Publieke Manager

Opening

- Kennismaking :

Goedenmiddag meneer.../mevrouw... ,

Mijn naam is Sandrien de Klerk, masterstudent Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Momenteel ben ik bezig met mijn scriptie en houd daarvoor 20 interviews. Mijn scriptie heeft betrekking op het functioneren van de publieke manager. Het interview bestaat uit meerdere open vragen en zal ongeveer een uur in beslag nemen. Aan het einde heeft u de gelegenheid voor vragen en op- en/of aanmerkingen.

- Naam organisatie en omschrijving doel van de organisatie:

Bij welke organisatie bent u werkzaam en hoe zou u het doel van de organisatie omschrijven?

- Functieomschrijving:

Hoe zou u uw functie kunnen omschrijven?

Takenpakket publieke manager

Vraagzijde

Functieomschrijving

- *Welke toegevoegde waarde heeft het doel van de organisatie voor de samenleving?*

- *En wat is uw taak hierin?*

- *Kunt u uw takenpakket omschrijven?*

Competentie-eisen

- *Op basis van welke competenties bent u volgens u aangenomen?*
- *Heeft u het gevoel dat deze competentie-eisen de laatste jaren aan verandering onderhevig zijn geweest?*
- *Zo ja, waarvan zou deze verandering het gevolg van kunnen zijn geweest?*

Aanbodzijde

Keuze overheid/private sector:

- *Waarom heeft u gekozen voor deze sector?*
- *Heeft u ooit in de private sector gewerkt?*
- *Zo ja, wat zijn u persoonlijke ervaringen hierover?*
- *Welke eigenschappen van een publiek manager zijn volgens u belangrijk?*

PSM

- *Voelt u zich aangetrokken tot het beleidsvormingsproces*
- *Welke waard hecht u aan het algemeen belang en hoe uit zich dit in uw werk?*
- *Hoe verhoudt zelfopoffering zich volgens u tot eigenbelang*
- *Gaat uw gedrag ten opzichte van anderen soms ten koste van uzelf en wat vindt u daarvan?*
- *Houdt u veel rekening met uw medeburgers?*

- *Denkt u vaak aan het welzijn van anderen?*
- *Hoe komt dit terug in uw werk en welke waarde hecht u hieraan?*

Afsluiting

Dankwoord

Ik wil u hartelijk bedanken voor uw medewerking aan dit onderzoek. Gaat u ermee akkoord dat uw naam en organisatie bekend gemaakt wordt in het onderzoek? Heeft u nog verdere vragen en op- en/of aanmerkingen? Heeft u interesse in de resultaten van dit onderzoek?

Bijlage II

Vragenlijst interview afdeling HRM

Opening

- Kennismaking :

Goedenmiddag meneer.../mevrouw... ,

Mijn naam is Sandrien de Klerk, masterstudent Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Momenteel ben ik bezig met mijn scriptie en houd daarvoor 20 interviews. Mijn scriptie heeft betrekking op het functioneren van de publieke manager. Het interview bestaat uit meerdere open vragen en zal ongeveer een uur in beslag nemen. Aan het einde heeft u de gelegenheid voor vragen en op- en/of aanmerkingen.

Takenpakket publieke manager

Vraagzijde

Functieomschrijving

- *Welke toegevoegde waarde heeft uw organisatie voor de samenleving?*
- *Welke rol heeft de manager hierin?*
- *Kunt u het takenpakket van de publieke manager omschrijven?*

Competentie-eisen

- *Op basis van welke competenties worden de publieke managers volgens u aangenomen?*
- *Heeft u het gevoel dat deze competentie-eisen de laatste jaren aan verandering onderhevig zijn geweest?*
- *Zo ja, waarvan zou deze verandering dan het gevolg van kunnen zijn geweest?*

- *Wat voor effect hebben deze veranderingen op het functioneren van de publieke manager gehad?*

PSM

- *Denkt u dat de publieke manager andere intrinsieke waarden heeft dan een private manager?*
- *Denkt u dat de publieke manager/ uw collega's veel waarde hechten aan het algemeen belang?*
- *Denkt u dat een eventuele waardering hiervoor ook terug te vinden is in het werk van uw organisatie?*

Afsluiting

Dankwoord

Ik wil u hartelijk bedanken voor uw medewerking aan dit onderzoek. Gaat u ermee akkoord dat uw naam en organisatie bekend gemaakt wordt in het onderzoek? Heeft u nog verdere vragen en op- en/of aanmerkingen? Heeft u interesse in de resultaten van dit onderzoek?

Bijlage III Resultaten interview respondenten:

Respondent: Pieter Wetters

Organisatie: Deelgemeente Kralingen-Crooswijk

Functie: Hoofd sector Publiekszaken

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Het doel van de organisatie de burger nabij het bestuur te krijgen. De deelgemeente functioneert als een kleine gemeente, waarbij de deelraad functioneert als de gemeenteraad en waarvan de voorzitter min of meer gelijk staat aan een burgemeester. Er zijn 90 mensen werkzaam bij de deelgemeente. De deelgemeente bestaat uit een aantal sectoren waar publiekszaken er een van is. Publiekszaken is het eerste aanspreekpunt van de deelgemeente en functioneert dus als de eerste opvang.

De missie van de organisatie is: Dichtbij de burger staan, overal over geïnformeerd zijn en een goede dienstverlening hebben voor de burgers en de bedrijven.

Functieomschrijving en takenpakket:

- *Zorgen voor een optimale dienstverlening aan de burgers van Kralingen-Crooswijk, zorgen dat de klachten serieus genomen worden en dat iedereen op tijd wordt geholpen*
- *Verantwoordelijkheid dragen voor de kwaliteit van de informatiebalie*
- *Zorg dragen voor de producten van de Stadswinkel (vergunningen, vraagwijzerloket, Algemeen Plaatselijke Vergunning)*

Gevraagde competenties:

Twee competenties die van belang zijn voor alle functies

- *klantgerichtheid*
- *resultaatgerichtheid*

Er moet veel aandacht besteed worden aan de burger, men moet klantgericht kunnen denken. Ik moet open staan en mee kunnen denken met de nieuwe veranderingen en ook de medewerkers kunnen klaar stomen en bewust maken dat ze het doen voor de burger. Daarnaast hoor ik een politieke antenne te hebben vanwege deze specifieke functie waardoor omgevingsbewustzijn heel erg belangrijk is.

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Er is inderdaad veel veranderd waardoor niet alleen de publieke managers maar alle werknemers binnen de gemeente een cultuuromslag hebben moeten maken.

Dit is van aanbodgericht naar vraaggericht te werk gaan. Vroeger stond men alleen achter het loket met slechts een functie, nu moeten we ons aanpassen aan wat de burgers nodig hebben. Deze verandering heeft nu zo'n 5 a 6 jaar geleden plaatsgevonden. Men wordt nu geacht geen tunnel visie meer te hebben en niet star meer te zijn.

Oorzaak van verandering:

De deelgemeente gaat mee met de ontwikkelingen binnen de samenleving. De burger is veel mondiger geworden en durven veel meer te vragen en te eisen. Sinds 2000 is er een aantal veranderingen ingevoerd als gevolg van Overheidsloket 2000. Dit was de aanzet tot het 1-loket-principe, waarbij de burger alle producten kan krijgen bij 1 loket. Dit behoort tot het dienstverleningsconcept van de Commissie Jorritsma. In 2015 zullen alle gemeenten de poort worden van de overheid. Hier moet alle informatie van de gehele overheid dan worden verkregen.

Een laatste element is de digitalisering die ook van ons verlangd dat wij ons gaan vernieuwen en met de tijd mee gaan.

Ik vind de veranderingen voornamelijk positief. De overheid en dus ook de gemeenten zijn in beweging gekomen. Ze zijn nu pro-actief. Er wordt bijvoorbeeld nu heel veel reclame gemaakt en er zijn nog talloze andere zaken die het laatste half jaar in leven zijn geroepen. We denken nu vanuit de burger.

Keuze overheid/private sector:

Ik ben 30 jaar geleden begonnen bij de Gemeentelijke Sociale Dienst. Mijn hele familie is altijd in het publieke domein werkzaam geweest. Het trekt me ook het meeste aan. Je krijgt altijd een respons of je het wel of niet goed doet. Ik denk dat je er gewoon voor geboren bent.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Ik ben 4 jaar interim manager geweest maar dat beviel me toch niet.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid:

Ik denk dat de eigenschappen van een publieke manager anders zijn dan van de private manager. Je doet het namelijk voor de burger. Een private manager heeft te maken met een andere doelgroep en andere opdrachten. Ander soort targets moeten worden gehaald. De publieke manager heeft hier als doel om de burger goed te helpen en weinig klachten te krijgen en goed te scoren op klantentevredenheidsonderzoeken. Het klopt wel dat de targets steeds meer beginnen te lijken op de private sector, maar de gemeente heeft geen klanten, klanten kunnen kiezen, burgers niet. Als voorbeeld: de gemeenten mogen zelf hun leges vaststellen. Dat heb je al burger gewoon te slikken. Dit gaat overigens wel veranderen. Ze zijn van plan de gemeentelijke basisadministratie open te zetten waardoor men in de toekomst kan kiezen. Hierdoor zal er meer concurrentie ontstaan en een betere prijs-kwaliteit verhouding. Dan kan de burger wel echt iets kiezen. De dienstverlening zal niet echt heel erg verbeteren maar de burger heeft wel iets echt te kiezen. Door klantgericht te werk te gaan geef je de burger een keuze en kun je aan de vragen tegemoet komen.

Geïmproviseerde vraag: Maar vindt u niet dat de gemeente ook de verantwoordelijkheid heeft om te zorgen voor haar burgers, ook de minder bedeelden die misschien niet de mogelijkheid hebben om te kiezen tussen de gemeenten?

Ja daar heb je wel gelijk in. De gemeenten worden minder zorgzaam. De burger is zelfstandiger geworden dus is de gemeente zich meer gaan richten op faciliteiten waar tussen gekozen kan worden, maar het zorgen wordt wel een beetje losgelaten. Is niet meer van deze tijd. De burger heeft meer eigen verantwoordelijkheid gekregen en keuzevrijheid. Maar de sociale betrokkenheid verdwijnt een beetje. Maar je gaat mee met de individualisering van de samenleving

Effect van de verandering:

Van belang in mijn functie is nu om de impact van de ingevoerde veranderingen bij mijn medewerkers om te zetten tot een goede aanpassing. Voor het jongere personeel is dit veel makkelijker dan voor medewerkers die hier al decennia zitten. De omslag is voor hun veel moeilijker. Ze moeten van kennis en expertise in klantgerichtheid gaan denken. De huidige functies zijn veel meer generalistisch dan vroeger. Je moet van alles een beetje weten. Als werknemers die omslag niet kunnen maken, is het helaas wel einde verhaal.

Afsluiting

Respondent: de heer Booij

Organisatie: Gemeentearchief Rotterdam

Functie: Hoofd bedrijfsvoering

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Het gemeentearchief Rotterdam

Het voorzien van de behoefte van burgers/gemeentelijke organisatie van betrouwbare historische informatie te verschaffen

Landelijke archiefwet/regionale regelingen

'Het verwerven, beheren en behouden.'

De toegevoegde waarde: Het is een wettelijke taak, we moeten, het is een opdracht vanuit het Rijk. Maar een gemeente zou het ook moeten willen, het behouden van de geschiedenis van de gemeenten, als voorziening van de burgers

Functieomschrijving en takenpakket:

Hoofd bedrijfsvoering- alles wat niet onder het primaire proces valt: financiën, P&O, ICT, Communicatie, huishoudelijke diensten.

Het is een kwestie van aansturen, dat het geheel soepel verloopt, eigenlijk zou het zo moeten werken dat de organisatie het niet opvalt.

Constant leidinggeven, bewaken, aansturen, processen aansturen

Gevraagde competenties:

Ten eerste zit ik al heel lang bij de gemeente. Vanwege het Management Development beleid moet een afdelingshoofd iedere vijf jaar van plek verwisselen.

Ik heb competenties als controller, als controller heb je al veel gezien. Dat is het bedrijfseconomisch geweten van de directeur. Een controller moet expertise hebben, de nodige kennis van de financiën en leiding kunnen geven

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

De gemeenten is continu in beweging, mee met de maatschappelijke ontwikkelingen.

Het Management Development beleid is opgetuigd waarbij je iedere 4/5 jaar wisselt van functie, job rotation.

Oorzaak van verandering:

Zo'n 10 jaar geleden is het Management Development programma in werking gezet. Het Management Development beleid is voor directeuren en controllers. Het geeft problemen, mijn directeur is gemeentearchivaris, maar dat werkt toch niet bij recreatie en sport? Een directeur moet iets hebben met zijn dienst, er klopt gewoon iets niet met dit beleid.

Effect van de verandering:

Ze willen de juiste mensen op de juiste plek, maar dan wisselen ze vervolgens weer. Het is om het vastroesten tegen te gaan. Eerst heb ik 26 jaar bij de bibliotheek gezeten maar nu wissel ik iedere 5 jaar van plek. Maar ik ben het er niet helemaal mee eens. Er is veel interne concurrentie om goede mensen te krijgen en je kunt je niet hechten aan een dienst. Daarnaast gaat er veel historische kennis verloren. Aan de andere kant zit er wel wat in. Ik zat heel lang bij de bibliotheek en op een gegeven moment was het mijn bibliotheek geworden. Maar het is natuurlijk niet van mij, maar het voelde wel zo. Als je lang op een bepaalde functie zit, dan vergroot je het risico van vergroeiing. Maar 4/5 jaar is te kort. Maar ja het is modern.

Keuze overheid/private sector:

Ik ging in 1973 solliciteren en na een boekhoudopleiding op zoek naar een baan. Ik zag een functie bij het Gemeentelijk Havenbedrijf. Het leek een leuke baan, de organisatie leek leuk en ook al was het de gemeente, het had veel commercieels. Ik ben toen bij de gemeente blijven hangen en op een gegeven moment overgestapt naar de bibliotheek. Bij de bibliotheek had je direct contact met de mensen en kon je de mensen als klant helpen. De bibliotheek groeide en ik groeide mee en we werden in 1983 de grootste van heel Europa. Het gaf een soort wij-gevoel, een kick. Het moet wel ergens over gaan, een product met klanten. Datzelfde gold ook voor Publiekszaken en nu voor het Gemeentearchief.

Ik werd gevraagd voor het Gemeentearchief, eerst wilde ik niet maar anders zou ik naar de 'Ivoren Toren' moeten, het Stadhuis. Daar had ik geen zin in.

Geld is niet het belangrijkste en hier is het ook hard werken, vooral het managementniveau geeft heel veel stress in tegenstelling tot wat het imago beweert.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Heel even, maar vond ik geen succes, ik wilde weer terug.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid:

Je hebt de gewone managementcapaciteiten nodig, zoals mensen kunnen aansturen en beleidsmatig kunnen denken, maar daarnaast ook een waarde hechten aan het algemeen belang.

Ik hecht wel veel waarde aan het algemeen belang. Ik had eigenlijk ook geen tijd voor dit interview maar het hoort bij het hebben van een soort pedagogisch gevoel, ik wil de samenleving helpen, burgers als klanten van behoeften voorzien. De gemeente is een soort winkel.

Je moet wel een soort algemeen belang willen dienen, alhoewel dit wel sterk afhankelijk is van de functie. Niet elke functie heeft dezelfde capaciteiten nodig. Maar je moet wel altijd in het achterhoofd hebben waarvoor we het doen, namelijk voor de burger. Niet om elkaar alleen maar bezig te houden. Het is een dienstverlenende instelling.

En je moet je realiseren dat een gemeentelijk apparaat een andere manier van werken heeft. Er zit een stuk regelgeving, waarbij je soms wel kan denken waarom het zo moet lopen, maar dat is aan de andere kant wel nodig. Daarnaast heb je ook te maken met wethouders en een gemeentebestuur. Je kunt niet zomaar op eigen houtje dingen gaan doen. Je moet toestemming hebben. En je moet altijd alert zijn, altijd een neutrale positie innemen. Zo hadden we bij de bibliotheek een theater die we konden verhuren. Als je dat aan de PvdA doet, dat moet je dat ook aan Wilders of Janmaat doen.

En integriteit staat heel hoog aangeschreven. Je moet een ambtseed afleggen en dat wordt er wel van alles bijgebracht. En je moet een verklaring van goed gedrag krijgen.

Ik vind dit goed, je speelt wel met belastingsgeld van de burger. Bij de gemeente ligt dit gewoon anders dan bij private ondernemingen. Je moet transparant zijn voor de burger.

Zelfopoffering en Compassie

Dit zijn voor mij vage begrippen. Ik vind medeleven hebben en rekening houden met andere mensen van belang, maar om nu te spreken van zelfopoffering? Dat gevoel heb ik niet echt.

Afsluiting

Respondent: Gerard Spierings

Organisatie: Stichting Europese Jongeren Hoofdstad Rotterdam

Functie: Algemeen directeur

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

De Stichting Europese Jongeren Hoofdstad Rotterdam heeft als praktisch doel een concreet programma te realiseren dat in 2009 af is en daarnaast een inhoudelijk doel om de jongerenparticipatie zowel kwantitatief als kwalitatief verder te brengen. Dit is een resultaat van de laatste Collegeonderhandelingen wat door de PvdA geïnitieerd werd.

Functieomschrijving en takenpakket:

Algemeen directeur maar eigenlijk voornamelijk crisismanager. Afgelopen half jaar is de stichting twee directeuren verloren dus er moet nu wel het een en ander opgelost worden.

De taken zijn de eindverantwoordelijkheid dragen en dus dat de doelstellingen gehaald worden. Het programma moet er komen. Daarnaast moet de financiering op orde zijn, de communicatie goed verlopen, de tijdsplanning kloppen en moet de relatie met de stad hersteld worden/intact blijven.

Gevraagde competenties:

Ik ben 7 jaar stadsmarinier geweest, een voormalig frontlijnbestuurder

Dus

- 1. Omdat ik de stad goed ken*
- 2. Ik heb een reputatie op het gebied van doeltreffend en doelgericht optreden*
- 3. Ik heb veel met jeugd te maken gehad, ben ook hoofd van de GGD geweest*

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Er hebben wel veranderingen plaatsgevonden de laatste jaren. In eerste instantie was de situatie binnen de gemeente Rotterdam drastisch verslechterd. Het Rotterdamse zelfbeeld was niet lullen maar poetsen en dit was vroeger niet alleen de cultuur maar ook de praktijk. Maar ik heb dit zien verdwijnen. Dit heeft toen geleid tot de revolutie met Pim Fortuyn.

Oorzaak van verandering:

Gelukkig kwamen Opstelten en Leefbaar Rotterdam hier weer verandering in brengen. Eerst ging het uitsluitend om processen en communicatie en er was een soort denkcultuur ontstaan. Er was een grote discrepantie tussen het bestuur en het ambtelijk apparaat ontstaan en de ambtenaren werden gedemoraliseerd, ze hadden afgeleerd om effectief te zijn, want effectief betekende de confrontatie opzoeken. Het politieke bestuur heeft toen wel een enorme tik op de vingers gekregen.

Persoonlijk ben ik voor iedere 5 à 6 jaar rouleren. (verwijzing naar het Management Development programma van de gemeente) Een manager hoort te slijten in een organisatie, alleen dan heeft hij het goed gedaan. Het proces moet ondergeschikt blijven aan het effect en niet andersom en dat risico loop je wel als iemand te lang op zijn positie blijft. Je moet mensen herpositioneren, maar dan wel in hetzelfde soort kolom.

Ik vind het meestal een verademing als een directie overgeplaatst wordt en vind het goed dat iedereen beseft dat een positie altijd relatief is. Te veel mensen denken dat ze zeker zijn van hun positie.

Keuze overheid/private sector:

Ik heb filosofie gestudeerd en ben op mijn 25^e op het stadhuis terecht gekomen. De gemeente is een groot bedrijf, ik heb iedere 5 à 6 jaar een andere functie bekleed en heb zo nooit de behoefte gehad om buiten de deur te kijken.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Ik heb nooit in de private sector gewerkt, terwijl ik uit een familie van ondernemers kom. Dit heeft overigens wel invloed gehad op mijn functioneren, aangezien ik zeer pragmatisch en ondernemend denk en te werk ga, terwijl de meeste bestuurders op een hele andere manier te werk gaan. Ik denk eerder in preventieve maatregelen terwijl er vooral veel gepraat wordt maar weinig wordt gerealiseerd.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, zelfopoffering, compassie:

Ik denk dat het een life-time commitment is en je moet wel een bepaalde waarde hechten aan het publiek belang.

Je moet een soort verantwoordelijkheidsgevoel hebben, waardoor de keuze voor de overheid een logische keuze is. Je kunt niet een publieke manager zijn als je dat niet hebt. Ik zie dit als een vorm van compassie. Je wilt je medemensen helpen. Ik weet niet of dit gelijk staat aan zelfopoffering, maar wel aan compassie.

Daarnaast vind ik het hebben van integriteit heel belangrijk, dat is wel iets dat je echt moet hebben. Het gaat om met gemeenschapsgeld dus je moet heel precies zijn. En je moet de norm zetten.

Ook moet je beleidseffectiviteit nastreven. Wat de politiek drijft is macht. En dat is ook legitiem, het gaat immers om het aantal zetels. Het product is macht en niet beleid. Dat is slechts het instrument. De vraag is altijd hoe houd ik de helft plus 1 in handen? De politiek heeft nu eenmaal andere doelen en er bestaat zoiets als politieke gevoeligheid.

Ik geloof stellig dat elk probleem opgelost kan worden maar dat is niet de vraag, de vraag is of men wel tot de juiste vraag wil komen met de juiste instrumenten. Het gaat om het proces en de verschillende belangen. En de afstraffing van slecht beleid is veel moeilijker. De markt reageert veel sneller dan de bevolking, dat is een groot verschil.

In de marktsector bestaat er slechts 1 doel en dat is winst. Binnen de overheid is er geen doelstelling, behalve het bestuur op zijn plek te houden. Idealiter zouden de politieke organisaties door middel van debat en politieke lijnen bepaalde doelen moeten formuleren die overgedragen worden aan de ambtenaren. Maar daar blijft het vaak hangen.

Eigenlijk zou elk doel maar 1 instrument mogen hebben, maar de politiek slaagt er altijd in om zo veel mogelijk aan elkaar vast te knopen, waardoor een verlies aan effectiviteit onvermijdelijk is. Er is een gigantische complexiteit van doelstellingen die naast elkaar bestaan. Daar heerst er een ontzettende onhelderheid.

En de politieke discussie slaagt maar niet in het formuleren van heldere doelen en juiste middelen.

Daarom kies ik voor projectmanagement. Daar is het scherp van de snede. Het gaat om de spanning tussen effectiviteit versus machtsbehoud van de politieke leiding. Het ambtelijk apparaat moet daarvoor staan. Het probleem is de politisering van het ambtelijk apparaat. De andere belangen worden ongeschikt. Een ambtenaar hoort niet politiek te zijn en moet vooral beleidseffectiviteit nastreven.

Een goede wetenschappelijke managementtheorie van het openbaar bestuur bestaat volgens mij niet.

Ik heb veel verhalen gelezen van management in de marktsector waar je echt niets aan hebt. Die elementen werken echt niet.

Afsluiting

Respondent: Ingrid Makkenze

Organisatie: Stadzicht, Stichting Laurens

Functie: Afdelingshoofd

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Stadzicht zorgt voor het welzijn van psychogeriatrische patiënten, ofwel demente bejaarden.

Functieomschrijving en takenpakket:

Ik ben afdelingshoofd van een permanente verblijfsafdeling van 30 psychogeriatrische patiënten. Zorgen dat de afdeling goed functioneert en dat de bewoners de juiste voorzieningen krijgen.

Gevraagde competenties:

Voor deze functie moet je sociale vaardigheden hebben, empathisch vermogen, organisatietalent, je moet kunnen delegeren en plannen en je moet goed kunnen communiceren.

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Het verpleeghuis wordt steeds meer het verdomhoekje . Je moet met steeds minder mensen steeds meer doen. De eisen worden steeds hoger en je moet tegenwoordig voldoen aan allerlei kwaliteitseisen. Dit betekent concreet dat je moet kunnen sturen, je moet het wel draaiende houden

In grote lijnen kloppen de kwaliteitseisen wel en de meeste punten betekenen concreet iets voor het welzijn van de ouderen. Toch missen de eisen nog wel eens zijn doel. De vraag is uiteindelijk waar leg je je prioriteiten. Daarnaast veranderen de eisen iedere keer weer. Dan moet je weer een bronzen keurmerk krijgen en dan moet iedereen weer een leefplan hebben.. Dit leidt tot heel veel administratie en soms wordt het middel meer het doel.

Oorzaak van verandering:

Van bovenaf wordt er steeds minder geld in de zorgsector gestopt, waardoor je met minder mensen steeds meer moet doen.

Effect van de verandering:

Hierdoor worden er ook andere eisen gesteld aan het afdelingshoofd. Die moet steeds meer als een manager gaan functioneren met overstijgende taken en meer beleid. Je moet zorgen dat

allerlei van hogerhand opgelegde taken goed uitgevoerd worden. Hierdoor krijg je wel meer afstand met de werkvloer en zit je voornamelijk in je kantoor te plannen en te analyseren.

Het wordt steeds meer resultaatgericht te werk gaan, het proces wordt alsmaar sneller, maar je moet juist aandacht hebben voor het proces, dan wordt het veel beter gedragen. Iedereen moet nu een jaarplan formuleren en is verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. Maar soms heb je daar gewoon geen tijd voor als het heel hectisch. Maar je wordt er gewoon op afgerekend, er is geen ruimte voor uitstel. Het draait allemaal om deadlines. Het eindresultaat is van het grootste belang.

Keuze overheid/private sector:

Ik werk hier al meer dan 25 jaar. Ik heb altijd in de publieke sector gewerkt. Demente bejaarden laten je zien waar het om draait in het leven. Zorgen is een geweldig beroep, je doet het voor jezelf en voor de medemensen. In de sociale sector draait het om van betekenis te zijn.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Nee

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, compassie en zelfopoffering:

Als publieke manager binnen deze organisatie moet je een bepaald empathisch vermogen hebben en een bepaalde affiniteit met de zorg. Je moet compassie hebben met je medemensen. In de zorg moet je daarnaast ook een bepaalde mate van zelfopoffering hebben. Het salaris is echt niet geweldig en het werk is zwaar. Je moet wel echt een altruïstisch gevoel hebben wil je het hier volhouden.

Er zijn hier wel eens mensen aangenomen als afdelingshoofd die zo direct uit de profitsector kwamen. De managementtaken deden ze heel goed, ze waren heel sterk in het formuleren van concrete targets en deadlines, maar ze misten een bepaalde achtergrond. Na verloop van tijd vertrokken ze dan ook weer.

Afsluiting

Respondent: Louwrens van Slooten

Organisatie: Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard

Functie: hoofd Personeel en Arbeid

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en het doel van de organisatie is; Droge voeten, schoon water. Dus enerzijds bescherming bieden tegen overstromingen en anderzijds het water zuiveren.

Functieomschrijving en takenpakket:

Mijn functie is om een club mensen goed draaiende te houden. Het gaat deels om professionals en deels om uitvoerende functies.

Ik moet zorgen en begeleiden dat er een goede kwaliteit wordt geleverd en dat de processen lopen. Daarnaast ben ik adviseur van de directie HRM en moet ik zorgen dat er een goed kwalitatief HRM beleid is.

Gevraagde competenties:

Als manager moet ik 4 rollen kunnen vervullen

- 1. people manager; ik moet feedback kunnen geven en kunnen coachen*
- 2. resultaatgerichte manager; afspraken maken, sturen, aanspreken en verantwoording afleggen aan het bestuur. Kortom alle planning en control instrumenten gebruiken*
- 3. bestuurlijke sensitiviteit en een goede relatie met het bestuur hebben*
- 4. Verandermanager; in staan zijn veranderingen door te voeren en plannen voor veranderingen kunnen formuleren*

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Het middenmanagement is weggehaald. De afzonderlijke directeuren zijn verdwenen en daarvoor is een kleine directie in de plaats gekomen. Je krijgt nu veel meer eigen verantwoordelijkheid en eigen invulling, omdat de laag boven je is weg gehaald. Dus zowel de output als de inzet van middelen komen allemaal bij ons te liggen. De contacten met het bestuur zijn nu via de sector 1 op 1 met de portefeuillehouder. De bevoegdheden zijn nu dus verruimd.

Oorzaak van verandering:

De organisatie moest efficiënter worden gemaakt.

Daarnaast heb je ook te maken met de digitalisering, waardoor steeds meer producten online geregeld kunnen worden.

Effect van de verandering:

Er heerst nu een gezonde druk, waarbij zaken zo efficiënt mogelijk worden georganiseerd. Ik vind het wel goed om via benchmarks elkaar in de gaten te houden.

Toch moet je de burger niet echt als klant zien. Als organisatie hebben we verschillende rollen. Enerzijds ben je vergunningverlener maar aan de andere kant ben je ook handhaver. Maar dit alles dient wel op een klantgerichte manier te gebeuren.

Maar met die veranderingen moet je wel oppassen dat je het publieke doel waarvoor je bent opgericht niet uit het oog verliest. Je moet er op toe zien dat de doelstellingen wel worden nageleefd. Daarnaast is het in de afgelopen jaren steeds urgenter geworden om omgevingsbewust te zijn. Je moet van buiten naar binnen denken. Je moet goed bedenken wat de samenleving van je verwacht en daarnaast ook hoe je die erbij betreft. Het is niet eendimensionaal maar met de burger

Keuze overheid/private sector:

Ik heb bestuurskunde gestudeerd dus dit was een logische stap

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Nee

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, compassie en zelfopoffering:

Naast de normale eigenschappen die elke manager moet hebben, moet een publieke manager bestuurlijke sensitiviteit hebben. Er zit overigens wel een gradatie in afhankelijk van je rol in de organisatie. Een manager facilitaire zaken hoeft dit in veel mindere mate te hebben dan een manager beleid en strategie. Dan ben je namelijk de schakel tussen de politiek en de eigen mensen en het netwerk waarin je functioneert.

Daarnaast hebben wij gewoon ander soort doelstellingen dan de private sector. Op zich hebben wij een redelijk eenvoudige doelstelling. Je kunt water op verschillende manieren schonen, kan met bacteriën of chemisch. Toch kunnen hier al spanningen ontstaan. Enerzijds moet je werken via ecologisch waterbeheer met natuurvriendelijke oevers, maar dit is niet de meest efficiënte manier en dus staat dit op gespannen voet met de afdeling die verantwoordelijk is voor de kaders. Het gaat dus om waterkwaliteit versus waterkwantiteit. Deze spanning komt zowel terug in de gehele organisatie als in het functioneren van de publieke manager zelf, want je moet continu een afweging maken en aan die meerdere belangen denken. Ik weet niet of er echt

sprake is van zelfopoffering, maar je doet het natuurlijk wel voor de burgers, dus een bepaalde mate van compassie met je medeburgers is wel op zijn plaats.

Afsluiting

Respondent: Hans Janssen

Organisatie: Deelgemeente Kralingen-Crooswijk

Functie: Adjunct-secretaris

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Deelgemeente Kralingen-Crooswijk,

De deelgemeenten wil een burgergerichte overheid zijn. Burgergericht in de ruimste zin van het woord. Dicht bij de burgers (kiezers), ondernemers en instellingen.

Burgers nabij bestuur is een typisch Rotterdamse insteek en als deelgemeente sta je sowieso het dichtst bij de burger.

Functieomschrijving en takenpakket:

Ik ben als adjunct-secretaris verantwoordelijk voor de aansturing van de stafafdeling Bestuurs- en Managementondersteuning. Ik vorm samen met de secretaris de directie en oriënteer me met name intern.

Takenpakket:

Verantwoordelijk voor het goed functioneren van de bedrijfsvoering, ik ben de motor van de organisatie. Ik ben verantwoordelijk voor:

Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Automatisering, Huisvesting

De secretaris is verantwoordelijk voor het politieke gedeelte, naar buiten toe en ik ben verantwoordelijk voor het bedrijfs gedeelte, naar binnen toe.

Gevraagde competenties:

De competenties staan helder geformuleerd in de functiekenmerken en zien er als volgt uit:

Resultaatgerichtheid, klantgerichtheid, omgevingsbewustzijn, coachen, leidinggeven, samenwerken, planmatig werken en verantwoordelijkheid

Ik geloof dat deze competenties afhankelijk zijn van een specifieke functie. Iemand die niet met het publiek omgaat heeft andere competenties nodig dan iemand die dat wel doet. Daarnaast zijn ze ook situatieafhankelijk en kunnen ze in de loop van de tijd veranderen.

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Vier jaar geleden, oktober 2004 is de structuur aangepast en een nieuwe organisatieontwikkeling ingezet, waardoor kwaliteitsslagen bij het management en de medewerkers zijn gerealiseerd.

Hierbij is budget vrijgemaakt en krijgen medewerkers meer opleiding en coaching. Anderzijds zijn er mensen toen wel ontslagen.

Vanaf 2006 zijn er concrete competenties opgesteld die voorheen nog nooit geformuleerd waren. Een competente organisatie vergt competente managers. Iedereen kreeg een leertraject. Er zijn er nu 3 afgevallen als gevolg daarvan. Nu kan er getoetst worden op competentie en krijgen mensen Persoonlijke-Ontwikkelings-Plannen en wordt iedereen geacht constant te groeien en ontwikkelen. Vroeger gebeurde dit alleen ad-hoc. Nu is het organisatie-breed.

Oorzaak van verandering:

Oorzaak van deze verandering was een coalitieakkoord. En in 2010 weten we of het een succes is. Dan wordt dit plan afgerekend door de kiezer. Toch zal dit nooit helemaal op die manier gebeuren. Kiezers bepalen immers niet volledig op achtergrond en kennis, maar zijn deels beïnvloed door andere factoren. Het is geen hogere wiskunde, zeker in de politiek niet. Maar je kunt toch wel bepaalde conclusies trekken uit de resultaten.

Keuze overheid/private sector:

Is puur toeval, ik ging een baan zoeken en kwam bij de gemeente Bergen op Zoom terecht, maar was geen bewust keuze. Ik ben er ingerold. Ik ben praktisch ingesteld en denk dat ik ook zou kunnen functioneren in de private sector.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Toch ben ik nu al 27 jaar onafgebroken werkzaam in de publieke sector. Maar ik had net zo goed ergens anders kunnen werken. Ik heb een beetje een haat-liefde met de overheid

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, compassie en zelfopoffering:

Een goede private manager van een groot bedrijf zou het ook goed doen in een publieke organisatie denk ik. Het is meer de omvang van de organisatie die het bepaalt.

Ik weet niet of een waarde hechten aan het algemeen belang noodzakelijk is. Het is denk ik een politiek correct antwoord. Ik werk nu voor de burgers, maar het zouden net zo goed klanten kunnen zijn van een bedrijf. Maakt voor mij niet uit. Ik geloof dan ook niet in het meer compassie of zelfopoffering hebben dan private managers. Ik vind dat rotatie goed is voor een manager. Een manager moet nooit langer dan 5 jaar op een functie zitten, dan wordt het routine en werk je op ervaring. Frisse winden zijn goed voor de motivatie.

Afsluiting

Respondent: John Sijmonsbergen

Organisatie: Stichting Anno

Functie: hoofd Marketing en Communicatie

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Stichting Anno: Actueel Verleden

Het doel is het bevorderen van historisch besef onder een breed publiek

Een historisch besef draagt naar onze mening bij aan een beter begrip van de huidige maatschappij

Awarenees creëren bij en zo mogelijk activeren van een doelgroep die niet of nauwelijks met geschiedenis of museumbezoek in aanraking komt.

Functieomschrijving en takenpakket:

Ik ben hoofd marketing en communicatie. Ik ben verantwoordelijk voor de bereikstrategie van onze projecten en de werving van extra financiële middelen en publiciteit.

Ik hoor de bereikstrategie van onze projecten te bepalen en te bewaken

Daarnaast moet ik de communicatiemanagers in PR en Sponsorwerving aansturen en ben ik verantwoordelijk voor de corporate communicatiestrategie en de Communicatie Nationaal Historisch Museum i.o.

Gevraagde competenties:

Ik heb een ruime ervaring met conceptontwikkeling, management en marketing

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Anno heeft zich in de korte tijd van haar bestaan (5 jaar) ontwikkeld en bewezen. In het begin heeft Anno vooral gepioneerd. Anno manifesteert zich de laatste jaren in toenemende mate als samenwerkingspartner in het culturele veld. Ook is Anno nauw betrokken bij de ontwikkeling van het Nationaal Historisch Museum. Ook zijn de projecten en ambities van Anno gegroeid waardoor het eigen budget onder druk is komen te staan. Daarom wordt u bij elk project samenwerking gezocht. Dus er is meer behoefte gekomen aan netwerken en het ontwikkelen van

samenwerkingsverbanden, zowel inhoudelijk als financieel. Voorheen lag de nadruk meer op creatieve conceptontwikkeling, organisatiegroei en historisch inhoudelijke vaardigheden

Keuze overheid/private sector:

Ik ben een historicus die altijd in de commerciële dienstverlening heeft gewerkt. Ik heb private carrière bewust afgebroken om mijnhobby en werk te kunnen combineren. Anno was daarin een perfecte werkomgeving.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Ik heb 15 jaar in de private sector gewerkt. Mijn mening is dat de private sector veel resultaatgerichter is dan de culturele sector. Veel marktgerichter waarbij op harde doelen wordt afgereken. Scoren is daar vaak van belang. In de culturele sector is het voor veel mensen juist een kwestie van buiten schot blijven.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid:

Ik hecht veel waarde aan het algemeen belang, zaken die iedereen aangaan of zouden kunnen aangaan. Mijn werk levert daar een beetje aan bij. Ik vind ook dat publieke managers dat horen te hebben. Daarnaast ben ik ook betrokken bij diverse maatschappelijke initiatieven als bestuurder. Kortom een publieke manager hoort een bijdrage te wille leveren aan het algemeen belang. Zelfopoffering? Ik begrijp niet wat je hiermee bedoelt. Nee ik geloof niet echt dat ik dat heb. Maar ik ben wel bezig met mijn medeburgers. Ik probeer ze zo iets bij te brengen, wat volgens mij belangrijk en van toegevoegde waarde is.

Afsluiting

Respondent: Cor van der Kooij

Organisatie: DCMR Milieu Dienst Rijnmond

Functie: Coördinator Meldkamer

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

DCMR Milieu Dienst Rijnmond

Het doel is het uitvoeren van de Wet Milieubeheer en alle regelingen die daarmee gepaard gaan

Functieomschrijving en takenpakket:

Ik ben coördinator van de Meldkamer en verantwoordelijke voor alle procedures die ingevoerd zijn.

Daarnaast ben ik ook verantwoordelijk voor het kwaliteitssysteem en de bemensing van de Meldkamer. Dus eigenlijk vooral het operationele gedeelte

Gevraagde competenties:

Formeel heet het samenbindend leiderschap. Daarnaast zijn er nog meer formeel geformuleerde competenties, maar die komen eigenlijk allemaal neer op deze term

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn en de effecten daarvan:

Ja er is een grote verandering doorgevoerd, waarbij de drang naar meetbaarheid is toegenomen. Anderzijds werden wij altijd al afgerekend op resultaat. Wij zijn altijd getoetst op getallen. Als we daar niet aan voldoen, dan moeten we geld terug betalen. De drang naar transparantie was er dus eigenlijk al. Maar er is twee jaar geleden wel een kwaliteitssysteem ingevoerd die nu volop in de evaluatiefase zit. Dit heeft wel een enorme structuurwijziging geëist. Nu zijn er overal interne audits ingevoerd en beschrijvingen geformuleerd, waardoor alles nu wordt teruggekoppeld. De richtlijnen gelden nu als borging. Nu is het overal ingevoerd terwijl het vroeger alleen op de afdeling metingen werd gedaan. Het heeft veel inspanning gekost maar er wordt wel voordeel mee behaald. Nu is het duidelijker waar de producten aan moeten voldoen

Keuze overheid/private sector:

Na mijn studie ben ik in 1970 gaan solliciteren bij de keuringsdienst van waren, waar bodem- en luchtverontreiniging toen nog een onderdeel van was. Ik vond vooral de inhoud heel leuk. Daarna ben ik met deze afdeling meegegroeid.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

Helemaal in het begin twee jaar, maar daarna niet meer. Was heel erg geïnteresseerd in zaken omtrent luchtverontreiniging en dergelijke.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, compassie en zelfopoffering:

Het is wel wezenlijk anders. Wat mij heel erg opvalt is dat mensen in de publieke sector veel makkelijker worden aangenomen en ontslagen. Bij de publieke sector is het veel minder flexibel. Mensen die slechter functioneren kun je veel moeilijker ontslaan. De organisaties van de overheid zitten veel meer solide in elkaar. Je moet dan wel een product leveren met soms minder geschikte mensen.

Verder vind ik voor een functie bij de DCMR het hebben van maatschappelijke betrokkenheid minder relevant, maar dat komt omdat wij een hele technische organisatie zijn, met concrete producten. Nee ik denk niet dat er sprake is van zelfopoffering. Zo voel ik dat in ieder geval niet.

Afsluiting

Respondent: Harry van der Klink

Organisatie: Gemeentelijke Bibliotheek Rotterdam

Functie: Unitmanager

Naam organisatie, omschrijving doel van de organisatie en toegevoegde waarde voor de samenleving:

Gemeentelijke bibliotheek Rotterdam.

Het doel van de organisatie is om een bijdrage te leveren aan het leesplezier en de leesvaardigheid van de burgers en daarnaast een plek aan te bieden waar mensen elkaar kunnen ontmoeten.

We willen dat burgers in de toekomst steeds meer gaan participeren.

Functieomschrijving en takenpakket:

Mijn functie is unitmanager. Ik stuur de frontoffice van de hele bibliotheek, dus alles wat met de klanten te maken heeft.

Gevraagde competenties:

Eenzijds moet je integrale managementvaardigheden hebben, maar daarnaast moest ik ook ervaring hebben in verandermanagement omdat we van een aanbodgerichte organisatie naar een vraaggerichte organisatie willen gaan en ik moet dit sturen.

Veranderingen waardoor eisen ook veranderd zijn:

Er vinden momenteel allerlei veranderingen plaats, waarbij alle unitmanagers een ontwikkelopdracht hebben. Er komt steeds meer aandacht voor de marketing van de organisatie. Daarnaast moeten alle werknemers zich steeds meer naar buiten toe richten. Klantenservice is steeds belangrijker en men wordt steeds meer een informatiebemiddelaar. Je moet mensgericht zijn, dat is heel anders dan de oude bibliothecaressen gewend zijn. Die houden zich van huisuit veel meer met de materie bezig.

Oorzaak van verandering:

Dit is als gevolg van een aantal veranderingen om ons heen. Allereerst heb je de digitalisering. Daarnaast moeten onze werknemers zich steeds meer als een soort gids gaan gedragen.

Effect van de verandering:

Allereerst moet je steeds efficiënter te werk gaan. Het budget wordt steeds krappere maar de doelen blijven hetzelfde. Maar je moet wel proberen klantgericht te werk blijven gaan.

Ook de competenties van de werknemers zijn veel concreter en dit uit zich in onder andere persoonlijke ontwikkelingsgesprekken, functioneringsgesprekken, concrete targets en beoordelingen. De teamleiders zijn daar heel blij mee, want zo is het veel makkelijker te beoordelen. Maar het is wel strenger dan vroeger, je krijgt nu steeds een soort van contract waar je je aan dient te houden. Niet iedereen kan daar even goed mee overweg. Maar er is een verschil in niet willen en niet kunnen en we proberen de mensen hierin zoveel mogelijk te begeleiden. Maar ik vind wel dat als het uiteindelijk niet werkt, men ook soms afscheid van iemand moet kunnen nemen. Wat dat betreft staan we nog ver weg van de profitsector. Het is niet de cultuur om te confronteren maar het is wel belangrijk.

Keuze overheid/private sector:

Ik ben milieukunde gestudeerd en heb jarenlang in deze sector gewerkt. Je blijft toch steeds in hetzelfde wereldje, maar op een gegeven moment wilde ik eruit.

Ooit werkzaam in de private sector geweest en wat voor ervaringen?

3 jaar. Op zich wel prima, maar ik zocht toch andere uitdagingen.

Eigenschappen van een publieke manager en het belang van het hebben van maatschappelijke betrokkenheid, een waarde aan het algemeen belang en zelfopoffering:

Ik heb steeds gezocht naar functies waar ik mijn maatschappelijke betrokkenheid in kon uiten. Daarom heb ik ook gekozen voor de bibliotheek. Ik vind betrokkenheid wel heel belangrijk, maar dit is in meerdere mate belangrijk als je in direct contact staat met de klanten dan op hele andere soort afdelingen. Bij de frontoffice vind ik wel dat je dit moet hebben.

Maar we moeten wel proberen zo efficiënt mogelijk te werk te gaan, zeker omdat het budget steeds krappere wordt. En tenslotte, de klant blijft het belangrijkste, daar doe je het voor dus moet deze ook op de eerste plaats blijven staan.

Afsluiting