

STILLE WAARDEN

Dit boek bevat de tekst van de in verkorte vorm uitgesproken oratie van Harrie Aardema bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar 'publiek management, in het bijzonder in relatie tot vernieuwingen in organisatie en bedrijfsvoering', aan de Open Universiteit Nederland, op vrijdag 18 november 2005.

Voor meer informatie: harrieaardema@bmc.info, 06-20015909,
www.bmc.info / www.ou.nl.

ISBN 90-810196-1-9



OpenUniversiteitNederland

STILLE WAARDEN

STILLE WAARDEN

| Een reflectie op
overnormering
in publiek management |

HARRIE AARDEMA



HARRIE AARDEMA



OpenUniversiteitNederland

STILLE WAARDEN

| Een reflectie op
overnormering
in publiek management |

© H. Aardema, Den Haag, 2005

Een gezamenlijke uitgave van de Open Universiteit Nederland (postbus 2960, 6401 DL Heerlen, tel. 045-5762888, www.ou.nl) en Bestuur & Management Consultants (postbus 308, 3830 AJ Leusden, tel. 033-4965200, www.bmc.info)

Opmaak: Mooijekind ontwerpers, Loenen (Veluwe)

Druk: BDU Grafisch Bedrijf, Barneveld

ISBN: 90-810196-1-9

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de rechthebbende op het auteursrecht.

Aan de samenstelling van deze uitgave is uiterste zorg besteed. Voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onvolledigheid die in dit boek mocht voorkomen aanvaarden de uitgevers noch de auteur aansprakelijkheid.

Stille waarden

Een reflectie op overnormering in publiek management

Rede

in verkorte vorm uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar publiek management, in het bijzonder in relatie tot vernieuwingen in organisatie en bedrijfsvoering, bij de Open Universiteit Nederland

op vrijdag 18 november 2005

door prof. dr. H. Aardema

Inhoudsopgave

1. Inleiding	7
2. Overnormering	11
3. Stille waarden	16
Schema 1: 'Waarom het gaat zoals het gaat'	22
4. Praktijk van planning & control	27
Schijnplanning	27
Schijncontrol	29
Negatieve beeldvorming	31
Non-interventiecultuur	33
Gescheiden circuits	34
Operationele zelfsturing	37
5. Managementcompetenties	40
Leiderschap en kwaliteit	40
Schema 2: een denkmodel	42
Zelftest verbindend leiderschap	45
Uitkomsten zelftest	46
6. Conclusie en perspectief	49
'Koppen dicht, die kant op!'	51
Omgevingsgericht publiek management	54
Resultaatgericht publiek management	55
Organisatiegericht publiek management	57
Mensgericht publiek management	58
Schema 3: accentverschuivingen in managementstijl	60
7. Onderzoeksagenda	64
8. Dankwoord	66

Bijlage 1: literatuurverwijzingen	68
Bijlage 2: zelftest verbindend leiderschap	77
Uitkomsten zelftest	77
Opzet zelftest	80
Bijlage 3: kort curriculum vitae	90

Mijnheer de Rector Magnificus, dames en heren,

1 Inleiding

Volgens de omschrijving van de bijzondere leerstoel waarop ik ben benoemd houd ik mij bezig met *'publiek management, in het bijzonder in relatie tot vernieuwingen in organisatie en bedrijfsvoering'*. Zoals u van mij dus mag verwachten ga ik in deze oratie in op vernieuwingen bij de overheid. Met name wil ik het hebben over de rol van publieke managers, oftewel de ambtelijke leidinggevenden in onze overheidsorganisaties.

Naast het geven van leiding gaat publiek management ook over de middelen die leidinggevenden bij de overheid ter beschikking hebben om hun werk te doen. Dat zijn de zogenaamde 'PIOFAH-functies': personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering, huisvesting. Publiek management kan worden beschouwd als een onderdeel van het vak bestuurskunde. Bestuurskunde omvat echter veel meer dan reflectie op publiek management. Bijvoorbeeld ook politiek leiderschap, interactieve beleidsvoering en bestuurlijke vernieuwing. Kortom, alles wat zich afspeelt tussen ambtelijke organisaties en hun omgeving, met inbegrip van de politiek. Daar ga ik allemaal niet op in, al zijn de grenzen niet altijd gemakkelijk te trekken, omdat omgeving en organisatie voortdurend op elkaar inwerken. Allerlei werkprocessen voltrekken zich in ketens die dwars door organisatorische grenzen heen snijden. Mijn verhaal gaat echter niet over de relatie van de overheid met de 'civil society', noch over politiek-ambtelijke betrekkingen, extern gericht beleid, procesmanagement, ketenmanagement, projectmanagement en programmamanagement. Ik richt mij vooral op werkzaamheden binnen de 'staande organisatie' en op pogingen tot vernieuwing daarvan door middel van nieuwe managementconcepten, reorganisaties, nieuwe instrumenten, enzovoort.¹

¹ Publiek management kan ook ruimer worden opgevat. Zo omschrijft Noordegraaf publiek management als *'management in, van of door de publieke sector en publieke organisaties, en door publieke managers'* (Noordegraaf 2004: 378).

Het verhaal gaat in principe op voor alle soorten overheidsorganisaties, met name de middelgrote en grotere.²

Mijn centrale stelling is dat overheidsorganisaties efficiënter en effectiever kunnen functioneren als publieke managers waar mogelijk het accent verschuiven van een normatieve wijze van aansturing naar een werkwijze die meer gebaseerd is op wat ik noem 'stille waarden'.

Een dergelijke accentverschuiving sluit – zoals ik wil laten zien – aan bij enkele perspectiefrijke vernieuwingsinitiatieven in de literatuur en in de praktijk. Deze initiatieven zijn mede te beschouwen als reactie op enkele ongewenste neveneffecten van bij de overheid doorgevoerde hervormingen op basis van het New Public Management denken (o.m. Pollitt & Bouckaert 2004; Hood 1995; Osborne & Gaebler 1992). New Public Management, afgekort NPM, vat ik daarbij op als de internationale beweging die zich sinds het eind van de jaren tachtig beijvert om het functioneren van de overheid te verbeteren door werkwijzen uit het particuliere bedrijfsleven te introduceren: planning & control, marktwerking, contractafspraken, ondernemerschap, enzovoort. Ik ga hier verder niet in op de vraag hoe NPM in elkaar zit (er was overigens geen sprake van een theoretisch eenduidige beweging), noch op de vraag waaruit NPM voortkomt en de vraag in hoeverre de toepassing van NPM al dan niet mogelijk is in verband met eventuele verschillen tussen overheid en bedrijfsleven. Over dit alles is al veel geschreven.³

Ik licht mijn centrale stelling met name toe tegen de achtergrond van de wijze waarop binnen de Nederlandse overheidsorganisaties onder invloed van NPM momenteel aan planning & control pleegt te worden gedaan. De praktijk van planning & control is namelijk een treffende illustratie van de verhouding tussen overnormering en 'stille waarden'. Daarbij vat ik planning & control niet op als 'iets financieels van de staf' of als een administratief-boekhoudkundig systeem – zoals gebruikelijk –, maar als een managementactiviteit (Anthony & Young 1999; Lewy 1996). *'Managers engage in a wide variety of activities. They lead, teach,*

2 Dus: gemeenten, waterschappen, provincies, departementen, maar ook uitvoeringsorganisaties in onderwijs, zorg, enzovoort. Het gaat vooral om de grotere, complexe organisaties die afhankelijk zijn van externe oordelen door politiek, hogere overheden, toezichhouders en dergelijke (zie over deze aspecten ook verderop in de oratie).

3 Zie o.m. de in dit hoofdstuk genoemde literatuur.

organize, influence, plan, and control. We focus on the latter two activities. In the planning activity managers decide what should be done and how it should be done. In the control activity, managers attempt to assure that the desired results are obtained' (Anthony & Young 1999: 4). Ik behandel het thema planning & control niet vanuit het perspectief van bedrijfsvoeringstechnieken (zie hiervoor bijvoorbeeld Hakvoort en Klaassen 2004) en ook niet vanuit een controllerperspectief (zie bijvoorbeeld Public Controlling 2005); ik behandel planning & control vanuit het perspectief van publieke managers bij de overheid.

In ons land is in het kader van de toepassing van NPM veel aandacht besteed aan het verbeteren van planning & control: prestatieafspraken maken en elkaar daaraan houden. Deze toepassing is onder meer te vinden in het bekende 'Tilburgse model' (Tops & Van Vugt 1998) en in het BBI-project: Beleids- en BeheersInstrumentarium (Aardema 2002). De waterschappen spraken van BBP: Beleids- en BeheersProces. Bij het rijk werd dit VBTB: Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording. Aan de planningkant van planning & control hebben drie W's furor gemaakt: *'Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wat mag het kosten?'* Aan de controlkant geldt dat voor drie H's: *'Hebben we bereikt wat we hebben beoogd? Hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen? Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?'*

In andere landen heeft NPM soms andere uitwerkingen gekregen (zie o.m. Kickert e.a. 1997; Olson e.a. 1998; Pollitt & Bouckaert 2004; Rhodes & Weller 2001, McLaughlin e.a. 2002). Naast planning & control kunnen verschillende aanverwante thema's worden belicht waarin NPM – ook in de Nederlandse praktijk – uitdrukking heeft gekregen: contractmanagement, publiek ondernemerschap, verzelfstandiging, uitbesteding, meetbaarheid. Dergelijke andere thema's diep ik hier verder niet uit.

In het navolgende sta ik eerst stil bij het verschijnsel overnormering binnen onze overheidsorganisaties.⁴ Vervolgens bespreek ik de wisselwerking van deze overnormering met het fenomeen 'stille waarden'.

4 Mogelijk is er een verband met externe overnormering, dat wil zeggen de administratieve lasten waaronder burgers, bedrijven en lagere overheden gebukt gaan, maar daar ga ik slechts zijdelings op in. Zie over de problematiek van de externe overnormering o.m. WRR 2004 en de websites www.administratievelasten.nl, www.lastvandeoverheid.nl.

Daarbij leg ik uit wat ik met 'stille waarden' bedoel. Daarna illustreer ik de verhouding tussen overnormering en 'stille waarden' met bestaande handelingspraktijken rond planning & control binnen onze overheidsorganisaties. Vervolgens kijk ik naar de beschikbare en benodigde managementcompetenties. Wat moeten, kunnen en willen publieke managers? In dat verband geef ik u de uitkomsten van een empirisch onderzoek onder 524 managers, die via internet een zelftest hebben ingevuld over hun eigen leiderschap en de relatie daarvan met de cultuur van hun organisatie. Ik eindig met enkele conclusies en praktische perspectieven, met name ook weer toegespitst op planning & control. Naast publieke managers zie ik als doelgroep ook wetenschappers, studenten en interne en externe adviseurs die zich bezighouden met publiek management. In de loop van mijn betoog probeer ik een onderzoeksagenda op te bouwen die aan het eind van het verhaal wordt samenvat. Lang niet alles wat ik aan de orde stel is namelijk al duidelijk en bewezen. Er valt nog een hoop werk te doen.

2 Overnormering

Waarom zien we overnormering binnen overheidsorganisaties? Normen geven aan welk gedrag van mensen wordt verwacht (De Jong 1988: 63). Normen drukken meestal een 'moeten' uit, weergegeven in de vorm van centrale regels die voor alle interne functionarissen gelden.⁵ Die regels kunnen bijvoorbeeld staan in wetten en verordeningen. Daarnaast kunnen op organisatieniveau normen zijn neergelegd in bijvoorbeeld een bestuurs- en managementconcept, een visie en een missie, een handboek planning & control, in functiebeschrijvingen en in competentieprofielen. Mijn indruk is dat het aantal normen in onze overheidsorganisaties gedurende de laatste decennia sterk is toegenomen. Er moet meer rationeel gestuurd en gemanaged worden, op basis van 'informatie op maat' die door de planning & control cyclus wordt opgeleverd: plannen, op alle niveaus, met 'SMART' geformuleerde doelstellingen⁶ en met transparante rapportages over de vraag of het allemaal lukt (politiek, bestuurlijk, topmanagement, middenmanagement, vaak ook persoonlijke ontwikkelingsplannen op individueel niveau). Alles moet geregistreerd en gemeten worden, onder meer door tijdschrijven. In de bijbehorende instructies valt regelmatig te lezen dat een en ander alleen gaat werken als ook het gedrag van alle betrokken functionarissen verandert. Ambtenaren moeten ondernemender en zakelijker worden, meer omgevingsgericht en klantgericht, flexibeler en minder bureaucratisch. Het woord contractmanagement is in de mode gekomen: 'afpraak = afspraak'. Taken en bevoegdheden moeten zo laag mogelijk in of zelfs buiten de organisatie worden gelegd: 'decentraal tenzij'. Leidinggevendenden moeten 'integraal manager' zijn, dat wil zeggen niet alleen verantwoordelijk voor de output van hun unit (de productie en de diensten), maar ook voor de middelen die daarbij worden ingezet (de PIOFAH-functies).⁷ Volksvertegenwoordigers en bestuurders moeten 'sturen op hoofdlijnen'.

5 Naast 'moeten' kunnen normen een andere lading hebben, zoals: niet mogen, standaardisering, facilitering.

6 SMART = specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch, tijdgebonden.

7 Overigens zien we in de praktijk langzamerhand weer een omgekeerde beweging: het meer centraliseren van de middelenfuncties. Het decentraal organiseren hiervan bleek niet altijd even efficiënt.

In welke mate het aantal interne normen gedurende de laatste decennia binnen onze overheidsorganisaties is toegenomen en in hoeverre dat bijvoorbeeld afwijkt van de situatie voordien zou een interessante onderzoeksvraag kunnen zijn. De opkomst van New Public Management heeft hierbij ongetwijfeld enige rol gespeeld, maar niet duidelijk is in welke mate.⁸ Ook dit causaal verband zou nader onderzocht kunnen worden: in hoeverre is de toegenomen normering het gevolg van implementatie van New Public Management?

Uit empirisch onderzoek blijkt dat de beoogde verbeteringen op het gebied van planning & control niet geheel overeenkomstig de bedoeling uit de verf zijn gekomen, vooral niet wat betreft de cultuur- en gedragsaspecten. Gebleken is dat op informatie uit planning & control documenten weinig wordt gestuurd, dat 'sturen op hoofdlijnen' en 'integraal management' lastig te realiseren zijn, dat 'SMART' heel moeilijk is, net als 'afpraak = afspraak', terwijl 'decentraal tenzij' niet vanzelfsprekend leidt tot een bewijs of gevoel van verbetering (Aardema 2002). Wel wordt zeer veel tijd besteed aan het aanleveren en opstellen van plannen en rapportages en aan registratie en meting. Bijna alle publieke managers die ik ken spreken hier nu hun afschuw over uit, trouwens ook politici, bestuurders en de overige functionarissen binnen de organisatie. Niet voor niets wordt geschreven over *'De terreur van planning & control'* (Van Oosteroom 2003). Ook klaagt menigeen over interne 'systeemdwang' of 'systeemdruk', een overmaat aan 'stafsturing' of iets soortgelijks.

De toepassing van NPM in de Nederlandse overheidspraktijk heeft ontegenzeggelijk ook positieve effecten gehad, zoals inzichtelijker begrotingen en een scherper idee hoe we de overheid het liefste zien functioneren. Ik spreek geen negatief waardeoordeel uit over de boodschap van New Public Management als zodanig. Daar is niets mis mee. Wie zou er tegen meer flexibiliteit, klantgerichtheid en zakelijkheid kunnen zijn? Het gaat om wat overheidsfunctionarissen er in de praktijk samen van maken. Op de onderliggende mechanismen die daarmee te maken hebben wil ik met u reflecteren.

8 Het is interessant om hierbij ook de wijze waarop het dualisme bij de lagere overheden is ingevoerd (zie www.vernieuwingsimpuls.nl) te betrekken.

Maar ook al is de boodschap mooi, uit onderzoek blijkt dat de positieve effecten vaak moeilijk zijn aan te tonen (Pollitt 2002: 289; Pollitt & Bouckaert 2004: 112). Daarnaast bestaan er intussen veel overzichten van tekortkomingen en ongewenste neveneffecten van het zogenaamde bedrijfsmatig werken door de overheid (o.m. Smith 1995; Bordewijk & Klaassen 2000; Leeuw 2000; De Bruijn 2002: 31 e.v.; De Waal & Kercklaan 2004: 79 e.v.). In dat verband circuleren beeldende termen als 'tunnelvisie' (= blikvernaauwing tot alleen dat wat gemeten wordt, veronachtzaming van kwalitatieve aspecten), 'window dressing' (= fixatie op indrukwekkend ogende boekwerken, deze als te bereiken effect zien), 'creaming off' (= eigen succesvoorwaarden creëren ten koste van het publiek belang) en 'McDonaldization' (= houvast zoeken in sjablonen die onvoldoende recht doen aan de veelvormige werkelijkheid). Dergelijke neveneffecten kunnen bij publieke managers het onbehaaglijke gevoel doen ontstaan dat naarmate zij top-down steviger inzetten op rationele verbetering van de bedrijfsvoering, het lijkt alsof de functionarissen die daaraan ogenschijnlijk loyaal meewerken toch aan de werkelijke bedoeling schijnen te ontsnappen. Dit is het verschijnsel van de 'performance paradox'. Deze paradox heeft ook externe implicaties: energie die wordt besteed aan onderling gedoe kan niet tegelijkertijd aan de klant en de buitenwereld worden besteed.

Pogingen om door middel van cultuur- en gedragsveranderingstrajecten te bewerkstelligen dat het functioneren alsnog wordt verbeterd bieden niet steeds overtuigend soelaas (ROB 2004, Voigt & Van Spijker 2003, Dobbina 2001). Mogelijke verklaring is dat cultuur- en gedragsveranderingstrajecten op zichzelf door betrokkenen als nog normatiever kunnen worden ervaren dan instrumentele veranderingstrajecten. De eis om je gedrag te veranderen is nu eenmaal bedreigender dan de eis om een formulier in te vullen. Ook kunnen reacties ontstaan als: *'Wat doe ik nu niet goed dan? Wil iemand mij dat eerst eens komen vertellen?'* Mogelijk steken mensen als gevolg van een zwaarder aangezette gedragsnormering juist meer energie in het afschermen van hun eigen vrijheidssfeer.⁹

9 Wellicht valt hieruit te verklaren waarom subtopambtenaren in grote meerderheid uitspreken dat zij geen behoefte hebben aan leiding (Nelissen & Lako 2002).

Juist dóór de steeds sterkere nadruk op verbetering van de bedrijfsvoering en op de daarvoor benodigde systemen, instrumenten en deskundigen zijn er per saldo steeds meer middelen nodig om hetzelfde werk te doen (Hoogwout 2005: 140; zie ook Kuhry 2005, met cijfers over de verminderde arbeidsproductiviteit bij gemeenten; vgl. WRR 2004). Kortom, in plaats van meer efficiency juist minder efficiency. We kunnen spreken van een 'efficiencyparadox', als onderdeel van de performance paradox. Het is interessant om te onderzoeken in hoeverre deze paradox opgaat voor het doorvoeren van vernieuwingen in het algemeen.¹⁰ Er gaat veel energie en geld zitten in vernieuwingen – reorganisaties, heisessies, boekjes, websites, projecten. Dit alles kan ten koste gaan van het 'echte werk'. Maar ook van deze indrukken heb ik nog geen bewijs gezien. Onderzoeksvraag: in hoeverre leidt het streven naar meer efficiency door invoering van NPM-instrumenten en andere vernieuwingen juist tot minder efficiency?

Veranderkundigen lijken het er op basis van internationaal onderzoek over eens te zijn dat meer dan 70 procent van alle organisatieverandering – zo te zien ongeacht publiek of privaat – in de beleving van betrokkenen achteraf mislukt (Boonstra e.a. 2004: 2; Argyris 2004: 389; Cozijnsen 2004: 17/18, Ten Have 2005: 37). Volgens veel deskundigen schort er vooral iets aan de wijze van aansturen, namelijk eenzijdig top-down normerend: voorschrijvend hoe het voortaan anders moet (Boonstra e.a. 2004; Van Nistelrooij e.a. 2005).

Overigens worden op basis van onderzoek verschillen genoemd voor de onderliggende soorten verandering: cultuurverandering zou mislukken in maar liefst 80 % van de gevallen, strategie-implementatie in 42 % van de gevallen, daartussen liggen onderwerpen als Total Quality Management, fusies en herontwerp van bedrijfsprocessen met faalpercentages tussen 30 en 40 % (Ten Have 2005: 37; Smith 2002). Het zou interessant zijn om te onderzoeken hoe het met deze percentages zit bij de Nederlandse overheid. Hoeveel organisatieveranderingen slagen er bij de Nederlandse overheid? Past dat in het internationale beeld waarin meer dan 70 % mislukt? Wat is de rol van publieke managers in dat verband? En van externe adviseurs? Hiermee hebben we dus weer enkele onderzoeksvragen.

Dat een teveel aan top-down normering averechts effect kan hebben is natuurlijk geen nieuw inzicht (zie bijv. Mayo 1945; McGregor 1960; Rosenthal 1981). Van Gunsteren stelde al in 1976 op overtuigende wijze *'the rational-central-rule approach in public affairs'* ter discussie (Van Gunsteren 1976). Toch lijkt het erop dat de top-down normering binnen ons openbaar bestuur momenteel sterker is dan ooit (Teisman 2005: 4; Steijn 2005: 140 e.v.).

Volgens Van Gunsteren kan de neiging tot het stellen van centrale regels psychologisch worden verklaard uit persoonlijke angsten en controlbehoefte van de regelstellers en hun daaromheen gebouwde defensieve strategieën (Van Gunsteren 1976: 139 e.v.). Omdat de wereld complex, dynamisch en onzeker is, bouwen regelstellers – daarbij in geïsoleerdheid gebruikmakend van nieuwe rationale technieken – hun eigen schijnwereld die zekerheid en control (beheersing) verschaft. Zij leggen deze schijnwereld op aan anderen in de vorm van centrale regels. De regels sluiten echter niet aan bij de belevingen en interacties van mensen in de echte werkelijkheid (waar de regelstellers bang voor zijn en liever geen contact mee maken). Daarom werken centrale regels niet. De oplossing die de regelstellers hiervoor bedenken is: nog meer centrale regels met nog meer rationaliteit en nog meer control (Van Gunsteren 1976: 143). Centrale regels vormen daarmee ook een ontkenning en vernietiging van het wezen van politiek, democratie, menselijke verscheidenheid en publieke realiteit (Van Gunsteren 1976: 151).

De vraag is waaróm de praktijk van het openbaar bestuur met deze inzichten blijkbaar zo weinig doet. Hoe valt te verklaren dat het aantal centrale regels sinds de boodschap van Van Gunsteren alleen maar is toegenomen? Teisman schrijft dit toe aan de toegenomen complexiteit van de samenleving: *'Met de toegenomen complexiteit lijkt het beeld zelfs aantrekkelijker te worden: betere besluiten leiden tot meer effecten, meer controle op de besluiten leidt tot nog betere effecten en meer wetgeving en krachtiger informatiesystemen helpen het systeem overzichtelijk te houden'* (Teisman 2005: 4). Ook hier gloren dus onderzoeksvragen. Waarom doet de praktijk van het openbaar bestuur zo weinig met het inzicht dat top-down normering niet de gewenste effecten sorteert? In hoeverre komt dat door de toegenomen complexiteit van de samenleving? In hoeverre door 'het systeem' van het openbaar bestuur?

10 Zie o.m. www.andereoverheid.nl, www.inaxis.nl.

3 Stille waarden

Een interessante verklaring van het verschijnsel dat in de praktijk zo veel centrale normen worden gegenereerd richt zich op de economische vooronderstellingen omtrent menselijk gedrag die in het NPM-denken besloten zouden liggen (Ferraro e.a. 2005). Volgens de hiermee samenhangende transactiekostentheorie van Williamson e.a. worden mensen uiteindelijk gedreven door hun eigenbelang (Ferraro e.a. 2005: 9 e.v.). De organisatie is als het ware een markt waarop impliciet een ruilhandel in eigenbelangen wordt bedreven. Wie het slimst is verwerft op deze markt de meeste macht. Andere mensen zijn in principe niet te vertrouwen, want als je zaken met ze doet doen ze zich anders voor dan ze zijn: ze behartigen hun eigenbelang terwijl ze dat zorgvuldig verborgen houden. Als machthebber moet je ze dus klein houden met regels. Dergelijke op eigenbelang en onderling wantrouwen terug te voeren vooronderstellingen beïnvloeden de wijze waarop mensen met elkaar omgaan in de dagelijkse praktijk. Er is sprake van een 'self-fulfilling prophecy' (Ferraro e.a. 2005: 12 e.v.). Iedereen komt vooral voor zichzelf op: het eigen succes, de eigen afdeling, enzovoort.

Mocht deze redenering juist zijn, dan is die ook op een andere wijze aan te wenden. De vraag rijst dan of het mogelijk is de dominantie van het economische denken terug te dringen met een denken dat uitgaat van andere vooronderstellingen omtrent menselijk gedrag, zoals betrokkenheid, samenwerking en vertrouwen. Dergelijke accenten zijn momenteel volop in veel managementliteratuur aan te treffen. Daarbij worden soms verheven begrippen gebruikt zoals 'flow' (bijv. Csikszentmihalyi 2003; Korthagen & Vasalos 2003), 'synchroniciteit' (bijv. Jaworski 2003, in het verlengde van Jung 2000) en 'spirituele intelligentie' (bijv. Zohar & Marshall 2000). Kan met zulk 'positief denken' ook een 'self-fulfilling prophecy' ontstaan waarmee de gang van zaken binnen onze overheidsorganisaties in een andere richting is om te buigen? En in hoeverre zijn economische dan wel andere vooronderstellingen omtrent menselijk gedrag door publieke managers te beïnvloeden?

Volgens Zohar & Marshall gaat spirituele intelligentie vooraf aan waarden: *'Het is de intelligentie die ons niet alleen doet beseffen dat er waarden bestaan, maar met behulp waarvan we ook nieuwe waarden kunnen ontdekken en creëren'* (Zohar & Marshall 2000: 14). Met andere schrijvers stellen zij dat zingeving voor veel mensen het grote probleem van de huidige tijd is (Zohar & Marshall 2000: 13). Anders dan in vroegere en andere culturen is het materiële in onze samenleving meestal wel voldoende aanwezig: welvaart zowel als informatie. Maar met het wegvallen van de dagelijkse strijd om in primaire levensbehoeften te voorzien zouden ook allerlei houvast biedende krachten die daarbij werden aangeroepen steeds meer zijn verdwenen: geloven, geesten, tradities. Dit alles zou hebben geleid tot een massale zingevingscrisis. Waar doen we het nu nog voor? Waar gaan we nog voor? Ligt hier een parallel met de praktijk van publiek management? Wat is de impact van ambtelijke rechtsposities en andere zekerheden in combinatie met voortdurende normatieve veranderingen en 'niet zien waar je het voor doet'? Leidt dit mede tot routineus en weinig geïnspireerd gedrag binnen overheidsorganisaties?

Dergelijke vragen verwijzen naar iets 'diepers' dan rationele normen en idealen. Dat diepere is niet gemakkelijk te zien en te vatten, laat staan te managen. Het is meestal impliciet, het zit ergens verborgen. Vandaar de titel van deze oratie: 'Stille waarden'. Het begrip 'waarden' is nogal beladen. Waarden worden vaak verward met normen, met wat mensen behóren te vinden (Hofstede 2001: 319, noot 7; Zeelenberg 2004: 238). Er bestaan zeer veel definities van waarden (Dusschooten 2004: 71). Waarden zijn er evenals normen op allerlei verschillende niveaus, individueel en collectief (Dusschooten 2004: 75).

Laat ik eerst aangeven om welke waarden het mij niét te doen is. Het gaat mij niet om waarden in maatschappelijk-normatieve of organisatorisch-normatieve zin: een ethisch behoren, zoals solidariteit en respect (Balkenende 2005).

Het gaat mij ook niet om *'opinies over rechtvaardigheid, gelijkheid, solidariteit, vrijheid, duurzaamheid'* (Korsten 2005: 83). Evenmin gaat het mij om sociaal gedrag, verantwoordelijkheidsgevoel en hulpbereidheid (Dekker & De Hart 2005, Dekker e.a. 2004). Dit zijn allemaal, in meer of mindere mate, 'shared values' (Katz & Kahn 1966: 42). Deze gedeelde waarden staan voor hoe het maatschappelijk of organisatorisch hoort; ze functioneren als gedragsregels, als normen dus.

Het gaat mij dus ook niet om 'gedragscodes' voor overheidsorganisaties, waarbij wangedrag moet worden tegengegaan en professionele waarden moeten worden geborgd, zoals eerlijkheid, vriendelijkheid, onpartijdigheid, integriteit, en dergelijke (bijv. Van der Wal & Vermeulen 2005, WRR 2003, Van den Heuvel e.a. 2002). Verder gaat het mij niet om het zogenaamde 'financieel waardemanagement' of 'value-based management' waarbij het vooral gaat om het creëren van economische waarde (Steens 2004). Daarnaast duiken in de praktijk allerlei vormen van 'maatschappelijke waardecreatie' op. Ook om deze meer materiële waarden gaat het mij niet zozeer. Al deze waarden gelden voor individuen in feite als top-down normering: *'Zo hoort het, dit wordt van je verwacht'*.

Ik heb het oog op een ander soort waarden, namelijk waarden in de zin van onderliggende drijfveren van mensen en groepen, de vaak verborgen motieven en principes, de ongeschreven regels van het spel, het 'gegons' in het informele circuit. Dat 'wat er in de gangen hangt' van onze overheidsgebouwen, dat wat maakt dat het gaat zoals het gaat, maar vaak onuitgesproken en voor publieke managers onzichtbaar blijft. Daarmee betreden we de wereld achter de schermen: de wandelgangen, de (machts)verhoudingen en ook de conflicten binnen het ambtelijk apparaat. Wie doet het met wie? Wie kan wie niet goed uitstaan? Van wie mag er een foto in de gemeentegids? Wie wordt het eerst genoemd: de volksvertegenwoordiging of het college? Wie bepaalt in heikele kwesties wat er gaat gebeuren?

Naast de officiële normen is sprake van een 'onderstroom van stille waarden'. Uit organisatorisch oogpunt: dat wat latent aanwezig is aan betrokkenheid, talent en inzicht – potentiële bijdragen aan organisatieontwikkeling. Of, negatief: een weerbarstige cultuur, moeilijk grijpbare patronen die naar het oordeel van de organisatieleiding doorbroken moeten worden. Of, persoonlijker: niet altijd zichtbare verlangens, twijfels, angsten, woedes. Hoe dan ook, onderstromen zijn gevaarlijk, zoals wij allemaal weten vanuit onze strandervaring: het water bovenin is betrekkelijk warm en rustig, maar bij je voeten kun je opeens door een koude stroming worden weggezogen (De Waard 2005). Je kunt het niet zien of vastpakken of veranderen, je kunt het alleen maar voelen. Hooguit is de temperatuur te meten: tevredenheidsonderzoek, cultuuronderzoek. Uit wetenschappelijk oogpunt zijn onderstromen een lastig onderwerp. Uit praktisch oogpunt

overigens ook. Naar mijn ervaring zijn momenteel nagenoeg alle publieke managers zeer geïnteresseerd in andere dan instrumentele oplossingen voor 'de terreur van planning & control' en andere managementvragen. Ze wéten dat het geheim zit in wat ik zojuist 'stille waarden' heb genoemd. Maar als cultuur- en gedragsveranderingsprojecten niet helpen, wat dan wel? En hoe pak je dat aan? Laten we daartoe het begrip 'stille waarden' nog wat verder verkennen.

'Stille waarden' zitten aan de 'binnenkant' van mensen: hun beweegredenen, gevoelens, belangen, voorkeuren, smaken, theorieën. Zulke waarden vertegenwoordigen wat mensen ten diepste werkelijk belangrijk vinden, dat wat er volgens hen echt toe doet (Dusschooten 2004, Versnel & Koppenol 2004). Men kan ook spreken van overtuigingen, principes, dikwijls onuitgesproken en impliciet, deels wellicht onbewust (De Man 2004). Het gaat om werkelijkheidsconstructies van mensen, dingen waar zij vast in geloven, de betekenis en zin die zij geven aan de werkelijkheid om hen heen. Onderzoekers wensen deze onderliggende waarden waar mogelijk te expliciteren (Boonstra e.a. 2004: 455). In de veelheid van benaderingen van het begrip waarde *'is de unanieme kernboodschap dat waarden een belangrijke determinant zijn van ons gedrag'* (Dusschooten 2004: 71).

Historisch-theoretisch past deze benadering bij de pragmatische stroming van denkers als Dewey en James, het psychologisch werk van Bateson en het kennismanagement van Nonaka & Takeuchi. Anders dan de 'cartesiaanse' tweedeling van 'geest en lichaam', van 'denken en doen' en van 'theorie en praktijk', ziet het pragmatisme een directe relatie tussen kennis, handelen en persoonlijke ervaring (De Man 2003: 6). Het pragmatisme probeert een interactieve relatie tot stand te brengen tussen menselijk handelen en de context waarin dat handelen plaatsvindt: een idee heeft pas betekenis als het werkt, als het in de praktijk iets verandert (Nonaka & Takeuchi 1997: 41). Het idee van 'stille waarden' sluit aan bij het steeds populairder geworden sociaal-constructivistische denken (Berger & Luckmann 1966; Weick 1979; Homan 2005): vanuit interactieve processen van betekenisgeving valt voor een belangrijk deel te verklaren waarom het collectief gaat zoals het gaat. Het is daarmee ook het niveau van de 'overlevingsmechanismen' (Swaak 2004: 3), van de 'defensieve routines' en het 'tweede-orde leren' (Argyris 2004) en van het 'strategisch gedrag' (Ten Heuvelhof e.a. 2004).

Het fenomeen 'strategisch gedrag' is onlangs geanalyseerd in termen van maatschappelijk laakbaar gedrag van bedrijven (Ten Heuvelhof e.a. 2004). De parallel met 'stille waarden' van individuen en groepen binnen organisaties is onmiskenbaar: *'Strategisch gedrag is een term die vrijwel rechtstreeks aan de economische theorie is ontleend en verwijst naar individuele nutsmaximalisatie. Dat levert niet zo veel kritieken vanuit de andere sociale wetenschappen op zolang het wordt toegepast op fictieve spelsituaties. Zodra de praktische en empirische doorvertaling naar werkelijk bestaande lotgevallen plaatsvindt verandert dat echter aanmerkelijk. Dan wordt strategisch gedrag een nogal beladen term, die vooral negatieve associaties oproept. Het zou gericht zijn op de realisatie van eng eigen belang en het zou ten koste gaan van het bredere algemene belang. Vanuit het perspectief van de actor zelf heeft strategisch gedrag echter ook een positieve associatie. Het duidt op intelligentie, doorzicht en sluwheid. Een strateeg weet hoe de hazen lopen en maakt daar dankbaar gebruik van. Zijn gedrag steunt op reflectie, in het bijzonder op gedrag van andere actoren. De strateeg anticipeert op dat gedrag en doet er zijn voordeel mee. Om strategisch gedrag hangt een waas van geheimzinnigheid. De strateeg loopt niet te koop met zijn gedrag en zal het zelfs vaak ontkennen. Het ontkennen maakt veelal onderdeel uit van het strategisch spel, omdat toegeven anderen argumenten aan de hand doet die de machtspositie van de strateeg ernstig kunnen verzwakken.'* (Ten Heuvelhof e.a. 2004: 120).

'Stille waarden' zijn natuurlijk niks nieuws. Er is en wordt door velen – niet alleen wetenschappers door de eeuwen heen maar ook door publieke managers in de dagelijkse praktijk – de nodige aandacht aan besteed. We weten immers allemaal wel dat de echte zaken al voor de vergadering worden gedaan, dat het van belang is om te weten wie met wie iets bedisselt, bijvoorbeeld aan de bar. We hebben ook allemaal geleerd dat de rationele beleidsinhoud en het algemeen belang op gespannen voet kunnen staan met andere, meer persoonlijke belangen en oordelen. Of iets lukt hangt af van personen. Inhoud is vooral een afgeleide van personen.

'Er is vaak op gewezen (met name Janssen 1991) dat argumentatie in beleidsnota's niet zozeer dient ter onderbouwing van een voorstel. Het doel is veeleer bepaalde partijen aan het voorstel te binden.' 'De nota als resultaat van overleg en van vaak moeizaam verkregen compromissen (dus: als resultaat van verkeer) is een andere tekst dan de nota als onderbouwing van een voorstel tot het beste en meest effectieve beleid dat kan worden gevoerd' (Terpstra 1997: 339).

Wat hierachter zit is de diffuse vervlechting van de 'beginselen van beleidsonwikkeling' (methode, 'uitdenken', rationaliteit) en het 'proces van besluitvorming' (processen, 'uitvechten', machtsspel) (Kuypers 1980, zie ook de uitwerking in Hoppe e.a. 2004). Opmerkelijk is dat methoden en technieken in

onderwijs en onderzoek vaak meer aandacht krijgen dan processen (ook geïsoleerd daarvan), ook al zijn overleving, belangen, routines en overtuigingen voor menigeen uiteindelijk belangrijker dan rationele onderbouwing. *'Belanghebbende partijen zijn wellicht niet geïnteresseerd in de houdbaarheid van de argumentatie, maar alleen in de vraag of met hun visies en belangen rekening is gehouden'* (Terpstra 1997: 339).

Ofschoon 'stille waarden' niks nieuws zijn worden ze nog niet zozeer beschouwd als mogelijk tegenwicht tegen overnormering. Als middel om de betrekkelijkheid en contraproductiviteit van veel papieren regels te zien. Als middel om weer met beide benen op de grond te komen staan. Als middel ook om op een andere manier tegen de werkelijkheid aan te kijken en mensen het beste van zichzelf te laten geven. Zien wat mensen beweegt. Wat hen raakt.

Opeens behoeven sommige neveneffecten van top-down beoogde veranderingen dan niet per se negatief te zijn. 'Weerstand' bijvoorbeeld wordt doorgaans gezien als verwerpelijk gedrag dat bestreden moet worden, maar is ook te beschouwen als een uiting van onderliggende waarden, waardoor juist contact en verandering mogelijk zijn (Boonstra e.a. 2004: 465 e.v.; Bennebroek Gravenhorst & In 't Veld 2004).

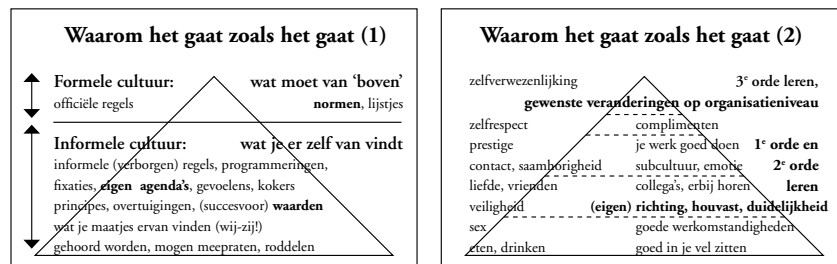
Volgens Scott-Morgan is een van de belangrijkste motivatoren voor mensen een goede carrière (Scott-Morgan 1995: 39). Waar dan de interne norm is dat mensen met de beste prestaties versneld worden gepromoveerd ontstaan verborgen regels als: 'Houd je baas gelukkig', 2. 'Zorg dat je opvalt en met succes geassocieerd wordt', 3. 'Laat het, als er toch iets mislukt, nooit merken'. Zo wordt, anders dan de gedragsnorm van publiek ondernemerschap vereist, contraproductief gedrag gestimuleerd: korte termijn denken, waan van de dag, juist geen openheid, manipuleren met cijfers.

De ervaring leert dat het dan niet helpt als de organisatieleiding de druk op de noodzakelijk geachte veranderingen opvoert. Daarmee wordt de tegenspraak met de verborgen regels alleen maar vergroot. Dit uit zich op de werkvloer in passieve onverschilligheid, actieve tegenstand, resistentie en zelfs in conflict (Scott-Morgan 1995: 51). Door het opvoeren van de druk wordt dus niet de weerstand gebroken, maar ontstaat daarentegen een nog sterkere weerstand. Als dan door de leiding nóg harder wordt gedrukt, ontstaat volgens Scott-Morgan het verschijnsel dat de 'weerstand onderduikt'. De verborgen regels lijken te verdwijnen, maar het tegendeel is het geval. Ze worden alleen nog meer verborgen. De door het onderduiken veroorzaakte neveneffecten zijn volgens Scott-Morgan 'de gevaarlijkste en schadelijkste neveneffecten die zich kunnen voordoen'. Hij spreekt van een 'organisatiecarcinoom' dat vele jaren onzichtbaar kan blijven, totdat de symptomen zo ernstig worden dat het te laat is om nog te kunnen genezen (Scott-Morgan 1995: 52).

Met het vragen van aandacht voor ‘stille waarden’ wil ik niet beweren dat een individualistische benadering in alle opzichten bepalend is voor de verklaring van collectieve verschijnselen (zoals bij Downs 1967). Naast individuele rationaliteit hebben groepsprocessen hun eigen, niet altijd eenvoudig te doorgronden dynamiek. Ik denk aan thema’s als collectieve rationaliteit, groupthink, cultuur- en systeemwerking.¹¹ ‘Stille waarden’ plegen in groepsdynamiek een andere dimensie te krijgen. Om een praktisch voorbeeld te geven: als ik een volksvertegenwoordiger individueel spreek, ben ik vaak onder de indruk van zijn / haar creatieve ideeën om de samenwerking met collega-volksvertegenwoordigers te verbeteren, maar zodra hij/zij plaatsneemt aan de vergadertafel neemt hij/zij volop deel aan het soms verstikkende ritueel van formalisme, detaillisme en ‘vliegen afvangen’ dat helaas zo veel politieke vergaderingen kenmerkt.

‘Stille waarden’ maken deel uit van het zogenaamde informele circuit. Daarover bestaat veel literatuur (o.m. French & Bell 1984). Bekend zijn onder meer het idee van de ‘organisatie-ijsberg’ (De Caluwé & Vermaak 2000: 37/38; Homan 2005: 48) en de ‘behoeftehiërarchie’ van Maslow (Maslow 1976). Aan beide piramides ligt een – onderling vergelijkbare – onderkenning van het belang van ‘stille waarden’ ten grondslag. In het volgende schema geef ik een vrije vertaling van deze beelden.

Schema 1: ‘Waarom het gaat zoals het gaat’



De piramides laten zien dat de feitelijke gang van zaken slechts in beperkte mate wordt bepaald door normering, door formele cultuur. Dat is alleen maar het topje van de ijsberg (het gedeelte boven water). Het topje maakt niet vanzelfsprekend contact met het grote gedeelte onder water: de informele cultuur, de sfeer van de ‘stille waarden’. Bij overnormering wordt het contact alleen maar moeizamer. De top verlangt leren op systeemniveau (derde orde), terwijl het gedeelte onder water daar vaak niet aan toe is (eerste en tweede orde).

Een korte toelichting op de begrippen eerste, tweede en derde orde leren.

Eerste orde leren of ‘single-loop learning’ is vooral ‘leren door te doen’, ondersteund door lezen, oefenen, imiteren en conditioneren binnen een bepaalde organisatorische / culturele context (Boonstra 2004: 453). Dit leren is individueel, gericht op consolidering en verbetering van de eigen positie, ook al gaat dat ten koste van anderen: anderen verzwakken om de eigen macht te vergroten (De Man 2003: 10). ‘We kunnen zeggen dat gedrag wordt aangeleerd als reactie op een prikkel wannéér en ómdat het een belonende uitkomst heeft’ (Frijda 1999: 119). Zo worden mensen steeds beter in hun vak, met vallen en opstaan worden ze ouder en wijzer. Ook strategisch gedrag om de eigen vrijheidssfeer af te schermen wordt geleerd, mensen leren klippen te omzeilen. Wie wordt buitengesloten of anderszins afgestraft omdat hij iets verkeerd heeft gezegd of geschreven past een volgende keer wel op. Bij dreiging ‘dat je kop eraf gaat als je je hoofd boven het maaiveld uitsteekt’ kiezen mensen ervoor zich normconformistisch te gedragen (Von Grumbkow & Von Grumbkow 2002; Gerrichhausen e.a. 2002; De Man 2003: 7).

Tweede orde leren of ‘double-loop learning’ is leren te reflecteren op eigen ‘stille waarden’ en van daaruit nieuwe (stille) waarden en mogelijkheden toe te laten en daarmee te durven experimenteren met nieuw persoonlijk gedrag (Argyris 2004; Boonstra e.a. 2004: 453). Je kunt dit meestal niet in je eentje, er zijn andersdenkenden bij nodig (Termeer 2004: 56). De reflectie geschiedt in (inter)actie (‘the reflective practioner’: Schön 1983). Het kan nodig zijn een spiegel voorgehouden te krijgen. Van daaruit kunnen mensen komen tot andere zienswijzen en gedragsopties (‘frames’: Schön & Rein 1994).

‘In processen van doorgaande interactie worden betekenissen gegeven en sociale werkelijkheden geproduceerd. In deze interacties gaat het niet alleen om het handelen, maar ook om de achterliggende interpretaties van gebeurtenissen, de aannames over posities, de gedachten over mogelijkheden, en de assumpties die hieraan ten grondslag liggen. Om aannames en assumpties zichtbaar te maken gaat het erom feedback toe te staan, te interacteren en met verschillen te werken. Verschillen in denken en handelen

11 Hierover meer in hoofdstuk 6.

leggen processen bloot van betekenis geven, brengen achterliggende assumpties boven water en creëren mogelijkheden voor nieuwe assumpties en handelingspatronen' (Boonstra 2000: 30/31).

'Voor deze reframing is het echter minimaal noodzakelijk dat het voor de actor duidelijk wordt, waarom hij voor zijn waarnemingen niet met zijn huidige frame of reference zou kunnen volstaan. Dat is minder eenvoudig dan het lijkt, omdat de actor daarvoor moet inzien dat hij niet ziet wat hij niet ziet' (Schaap & Van Twist 2001: 254). Deze 'reframing' is geen eenvoudige materie. Ook onbewuste elementen kunnen een rol spelen; de verleiding van psychotherapeutische aanpakken komt in beeld (De Man 2003: 14).

Derde orde leren wordt gezien als meer collectief en proactief leren, op systeem-niveau (Senge 1992), het overstijgt het individuele eerste en tweede orde leren en veranderen. Het is leren te leren, leren in interactie, in processen van gezamenlijke deconstructie en reconstructie van betekenissen. Voor dergelijke vormen van leren, waarvan de kenmerken overigens ook volledig lijken te passen binnen de 'double loop learning' zoals door Argyris gehanteerd (Argyris 2004; De Man 2003: 8), worden ook wel termen als 'deutero learning' en 'triple loop learning' gehanteerd (Boonstra e.a. 2004: 237; 453). Derde orde leren veronderstelt het vermogen tot reflectie op waardepatronen op groeps- en organisatieniveau. Om contra-productieve maar vanuit bestaande denkkaders alom aanvaarde gedrags- en communicatiepatronen te kunnen doorbreken is het eerst nodig om deze patronen te zien en te expliciteren.

Voor wie zich mocht voornemen om zo snel mogelijk het hogere orde leren in de eigen organisatie in te voeren en alle functionarissen hierin te trainen zijn de inzichten van de Japanners Nonaka en Takeuchi van belang. Deze auteurs plaatsen vraagtekens bij de in het westen algemeen aanvaarde premisse dat kennis kan worden bijgebracht door opleiding en oefening. *'De kostbaarste kennis kan worden onderwezen noch overgedragen'. Westerse managers 'moeten loskomen van de oude manier van denken, namelijk dat door middel van handleidingen, boeken of lezingen kennis kan worden "gekocht", onderwezen of ingeoefend. In plaats daarvan moeten zij meer aandacht besteden aan de minder formele en minder systematische kant van kennis en zich gaan richten op uiterst subjectieve inzichten, intuïties en ingevingen, verkregen via metaforen, beelden en ervaringen'* (Nonaka & Takeuchi 1997: 23). Volgens hen is het de kunst om deze persoonsgebonden kennis via intensieve interactie om te zetten in expliciete kenniscreatie die de organisatie als geheel ten goede komt (Nonaka & Takeuchi 1997: 26).

Vanuit hun 'stille waarden' (de 'onderstroom': de dynamiek in de ijsberg onder water) kiezen mensen ervoor of ze zich al dan niet overeenkomstig de in hun organisatorische context geldende normen zullen gedragen: de 'value-driven corporate culture' (Peters & Waterman 1982). Zicht op 'stille waarden' maakt het gemakkelijker om te verklaren waarom mensen in organisaties bijvoorbeeld 'ja zeggen en nee denken en doen' (ook wel 'pocket veto' genoemd, De Caluwé & Vermaak 2000: 24 e.v.).

De Caluwé en Vermaak beschrijven 'pocket veto' als een *'indringend leerproces, dat een gemiddelde medewerker vrij snel zal oppakken'*. Dat leerproces werkt volgens hen als volgt: *'1) Zorg dat de baas niet ziet wat jij doet, zodat hij het ook niet kan waarnemen en er niets over kan zeggen. 2) Geef de baas altijd gelijk. Complimenteer de baas met zijn zienswijze: zeg: "dat gaan we doen of uitproberen", maar doe daarna waar je zin in hebt of wat jij goed vindt in de eigen (onzichtbaar gemaakte) omgeving. Dat is het principe van "Ja zeggen en nee doen". Dat leidt tot tevreden bazen die denken dat hun medewerkers handelen volgens hun zienswijze. En het leidt tot tevreden medewerkers die de eigen zienswijze in de eigen omgeving kunnen (blijven) uitvoeren'* (De Caluwé en Vermaak 2000: 25).

'Stille waarden' hebben alles te maken met het doorgronden van 'cultuur' en het eigen aandeel daarin: de gedragsprogrammering overeenkomstig gedeelde normen en waarden op groepsniveau (Hofstede 2001: 20). Dat kan ook in de vorm van 'subculturen' zijn: een afdeling of in het informele circuit een clubje gelijkgerichte zielen. In de woorden van Hofstede: *'Het is de collectieve mentale programmering die de leden van één groep of categorie mensen onderscheidt van die van anderen'* (Hofstede 2001: 16, 224). In de woorden van Schein: *'A pattern of shared basic assumptions that the group learned as it solved its problems of external adaptation and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems'* (Schein 1992: 12). Voor het individuele groepslid geldt de cultuur dus als norm, als gedragsprogrammering. Binnen het eigen individuele referentiekader wegen 'stille waarden' die te maken hebben met 'erbij willen horen' en andere overlevingsmechanismen zwaarder dan andere waarden, zoals het mogelijk inhoudelijk niet eens zijn met de groepsnorm.

Dobbinga liep in het kader van haar promotieonderzoek twee jaar mee in een veranderingstraject van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en kwam tot de conclusie *'dat bestaande organisatieculturen nauwelijks te veranderen zijn'*. Zij schrijft in haar proefschrift: *'Betrokkenen lijken in een panopticum te zitten, omdat ze zich permanent onvrij gedragen. Ze zijn zich aldoor aan het voegen naar de juiste smaak, de juiste habiti, het juiste discours...'*. En: *'Dit leidt ertoe dat zij zich op den duur vrijwel allemaal identiek aan elkaar gaan gedragen en daardoor zijn verworden tot organisatieklonen'*. Actoren kunnen zich volgens haar niet losmaken van de binnen de organisatie geldende spelregels en normen; zij veranderen pas als ze van de ene naar de andere organisatie overstappen (Dobbinga 2001: 268).

Uit wetenschappelijk oogpunt lijkt empirisch onderzoek naar 'stille waarden' niet eenvoudig in te richten. Het gaat immers voor een belangrijk deel om verborgen, vaak ontkende en mogelijk onbewuste mechanismen. Interviews leveren slechts partiële en gekleurde beelden op, vooral over anderen, over tegenstanders. 'Stille waarden' zijn bovendien heel divers. Ieder mens zit weer anders in elkaar.

Er zijn wel aansprekende pogingen gedaan om patronen aan te brengen in wat hier 'stille waarden' is genoemd,¹² maar problematisch blijft hoe deze waarden in hun meest zuivere vorm boven tafel zijn te krijgen.

In testsituaties (invultechniekjes, enquêtes, gesprekken) kunnen 'stille waarden' worden gemanipuleerd, ontkend, verzwegen of niet onderkend. Wiens waarneming is vervolgens geldig? Er rijzen meer vragen: zijn deze 'stille waarden' wel door managers te beïnvloeden? Verzeilen bestuurskundigen hiermee niet in de psychologie? Te denken valt aan de volgende onderzoeksvragen. Hoe kan empirisch onderzoek naar 'stille waarden' worden ingericht? In hoeverre zijn door middel van interdisciplinair onderzoek (waarbij in ieder geval ook de sociaal-psychologische discipline) het belang en de beïnvloedbaarheid van 'stille waarden' in kaart te brengen?

12 Bijvoorbeeld op basis van het populaire denkmodel van de Amerikaanse hoogleraar Graves: Beck & Cowan 2004; Versnel & Koppenol 2004; Vonk & Kompagne 2005.

4 Praktijk van planning & control

Dat de cultuur en het gedrag soms in hoge mate van de formele normen ontkoppeld lijken te zijn (Meyer & Rowan 1991) is geen boosaardige opzet, domheid of onwil van overheidsfunctionarissen. Het is min of meer inherent aan 'het systeem' dat betrokkenen – veelal met de beste bedoelingen – met elkaar in stand houden. Daar wil ik in dit hoofdstuk iets meer van laten zien, aan de hand van de feitelijke werking van planning & control bij de overheid. Ik probeer daarbij de rol van 'stille waarden' in de dagelijkse praktijk te zoeken en te benoemen. Deze zijn niet steeds bewijsbaar en onderzoekbaar, maar wel te destilleren uit empirisch onderzoek en praktijkervaringen. Ze laten zien dat veel centrale normering slechts een illusie van houvast oplevert, die wordt doorgeprikt zodra er iets aan de hand is. Achtereenvolgens zeg ik in dat verband iets over schijnplanning, schijncontrol, negatieve beeldvorming, non-interventiecultuur, gescheiden circuits en operationele zelfsturing.

Schijnplanning

De overheid probeert, voor een aanzienlijk deel via de media, de samenleving op alle mogelijke manieren te bewijzen dat zij heel goed bezig is. Zij wil de indruk vestigen dat zij zeer innovatief is, veel visie heeft en actieplannen maakt, alles voorziet en aan alle mogelijke problemen heeft gedacht. Ook als de overheid daarbij – in de geest van de tijd – aangeeft niet meer zelf alles te willen en te kunnen, begrijpt zij dat (te) volkomen en belegt zij dat met indrukwekkende analyses en nota's waarin aan alles is gedacht en waarin alle betrokken partijen zich moeten kunnen vinden. Tot op zekere hoogte is dit waarschijnlijk een consequentie van ons politieke systeem: het in vier jaar tijd beter willen doen dan de politieke voorgangers lokt overtreffende trappen uit. Niet de bewezen doeltreffendheid en de doelmatigheid staan dan voorop, maar 'stille waarden' zoals het veronderstelde imponeereffect en de wens om daarmee het gedrag van mensen te binden c.q. te reguleren. Publieke managers gaan hierin mee. Hun succes hangt af van hun vermogen om de producten te leveren die door bestuurders worden gevraagd. In dergelijke redeneringen wordt er vaak op gewezen dat mensen in organisaties vooral worden gedreven door eigenbelangen in

het hier en nu (zie het eerdergenoemde artikel van Ferraro, maar bijv. ook Downs 1967; Weick 1979: 20). Mensen zouden korte termijn succes en afwending van ongeluk belangrijker vinden dan lange termijn afspraken waarvan de consequenties moeilijk zijn te overzien. Volgens Scott-Morgan is dit niets anders dan een toepassing van de motivatietheorie van Maslow: eerst bepalen de primaire behoeften de motivatie, pas daarna komen andere behoeften in beeld (Scott-Morgan 1995: 59; Maslow 1976).

In het voorgaande is misschien een verklaring te vinden waarom in de praktijk vaak onvoldoende wordt geprioriteerd (zoals o.m. Korsten 2005a vaststelt). Niemand heeft direct belang bij prioritering. Het stapelen van voornemens en beloftes scoort beter. In jaarlijkse begrotingen pleegt heel veel moois in het vooruitzicht te worden gesteld. Maar daarmee normeren ook begrotingen zó veel, dat er in feite nauwelijks wordt genormeerd. *'If planning is everything, maybe it's nothing'*, merkte Wildavsky in 1973 al op en deze opmerking is nog steeds actueel (Wildavsky 1973). Daarbij komt dat er gedurende het begrotingsjaar van alles op allerlei beleidsterreinen gebeurt: beleidsnota's, projectvoorstellen, enzovoort. Deze 'beleidskaders' (Puts 2004) zijn in de begroting niet steeds te voorzien. Het lijkt er meer op dat de begroting ten opzichte van deze beleidskaders volgend is dan andersom. De functie van de begroting is vooral dat eens per jaar de balans wordt opgemaakt.

'Toen zag ik opeens haarscherp dat regeren niet zozeer vooruitzien en sturen is, als wel zo adequaat mogelijk reageren op ontwikkelingen die je maar ten dele in de hand hebt. Het werd me steeds duidelijker dat economische politiek een spel is van onderlinge afhankelijkheden waarin je veel meer kunt bereiken door goed op de spelregels te letten, dan door krampachtig de uitkomsten van het spel te willen bepalen' (topambtenaar Ad Geelhoed, geciteerd in Achterhuis 1999 pag. 45/46).

De uitvoering blijft dan ook achter bij de planning, dat is ook internationaal het beeld (Pollitt & Bouckaert 2004: 128; 199). Zowel wanneer het gaat om ambities ter verbetering van organisatorisch functioneren als wanneer het gaat om maatschappelijke ambities. De kloof tussen beleid en uitvoering in Nederland is onlangs door de Algemene Rekenkamer scherp verwoord voor het departementale niveau (Algemene Rekenkamer 2003). Ook iedere zichzelf respecterende provincie en gemeente heeft een lijst met tientallen projecten op stapel staan, waarvan een aantal tamelijk geruisloos doorschuift naar volgend jaar (in budgettaire zin wordt hier

gesproken van 'onderuitputting'). De uitvoering en de verantwoording daarover zijn voor volksvertegenwoordigers en bestuurders blijkbaar minder interessant dan planning en vernieuwing. Over deze te hoge aspiraties in het openbaar bestuur is in de loop der jaren veel gesproken en geschreven in termen van retoriek en symboliek (Pollitt & Bouckaert 2004; Hood 2000; Keen & Scase 1998; Van Twist 1994; March & Olson 1989; Edelman 1977).

Schijncontrol

Publieke managers proberen niet alleen bestuurders en volksvertegenwoordigers te behagen door alle ambities zo overtuigend mogelijk te verwoorden, maar ook door vervolgens in tussentijdse rapportages op te laten schrijven dat alles conform planning verloopt (De Vries 2005 pag. 7/8). Ook als de neutrale buitenstaander het gevoel heeft dat dit toch niet zo kan zijn of niet bewezen is. Bovengeschikten krijgen vooral te horen wat zij willen horen (Rhodes & Weller 2001: 251). Zij zijn meer geïnteresseerd in goed nieuws dan in slecht nieuws (Gerrichhauzen e.a. 2002: 233). Of de uitvoering werkelijk goed verloopt is van mindere zorg en prioriteit. Bovendien weten alle betrokkenen dat zowel de totstandkoming als de politiek-bestuurlijke behandeling van voortgangsrapportages meestal rituelen zijn die niet of nauwelijks gedragsnormerend werken c.q. leiden tot bijstelling of beëindiging van beleid. Daarom is in de praktijk nauwelijks sprake van 'beleidscontrol' in de zin van bewaking van de uitvoering van de politiek-bestuurlijke besluitvorming. Iedereen kan tot op zekere hoogte doen wat hem of haar goedgebeurt. In deze context is 'afpraak = afspraak' als het erop aankomt natuurlijk niet aan de orde.

Vaak valt te beluisteren en te lezen dat beleidscontrol niet goed lukt omdat het financiële accent nog te zeer zou overheersen. In de overheidspraktijk bestaat echter niet alleen nauwelijks beleidscontrol, maar ook soms nauwelijks financiële control, in de zin van een adequate bewaking van de cijferontwikkeling. Er staan natuurlijk wel cijfers in de plannen en rapportages, maar desondanks kunnen er opeens financiële lijken uit de kast rollen. Projectbegrotingen kunnen gigantisch worden overschreden. De politiek in rep en roer, sensatie in de krant. Of het andere uiterste: denken te moeten bezuinigen en dan is er opeens een grote financiële meevaller.

Als praktijkonderzoeker heb ik gemerkt dat de oorzaak nogal eens is te vinden in het tekortschieten van de financiële administratie op het laagste niveau, op het niveau van het dagelijks inboeken en van het budgetbeheer. Niemand van het management die daarop lijkt te letten. De aandacht gaat vooral naar het tijdig opstellen van plannen en rapportages. Niemand die zich lijkt bezig te houden met wat er diep in de organisatie werkelijk gebeurt. De voortgaande uitvoering inclusief geldbesteding wordt onvoldoende gecontroleerd of gevolgd. Alles mag. Dan is de prachtige planning & control cyclus met al z'n indrukwekkende plannen en rapportages uiteindelijk op drijfzand gebouwd.

Mintzberg heeft reeds in 1983 een treffende en mede onder invloed van NPM steeds actueler geworden analyse gegeven van het functioneren van management en control in de 'machinebureaucratie' – het organisatie-model dat grosso modo voor veel overheidsorganisaties opgaat (Mintzberg 1999, oorspr. 1983). Hij deed dat in termen van wat ik hier 'stille waarden' noem.

Een belangrijke factor is volgens hem de 'externe controle' (Mintzberg 1999: 154). Omdat overheidsorganisaties zich in het openbaar moeten verantwoorden, moet alles eerlijk, transparant en volgens extern bepaalde normen gebeuren. Om dit te kunnen bereiken wordt een overdaad aan regels en voorschriften geproduceerd. Hieraan moet iedereen binnen de organisatie zich houden. De regels worden opgesteld door planning & control-functionarissen. Formeel zijn deze slechts adviserend aan het management, maar omdat ze feitelijk voor de hele organisatie regelen wat er moet gebeuren, hebben zij informeel de grootste macht. Hierdoor functioneren de middenmanagers materieel nauwelijks meer als zodanig. Hun werk is grotendeels overgenomen door de systemen die door de P&C-mensen zijn bedacht.

Binnen de machinebureaucratie bestaat een obsessie voor controle. Ieder is verantwoording verschuldigd aan zijn naast hogere in de hiërarchie. De organisatie is aldus één verfijnde machine, waarbinnen de individuen tamelijk willoze radertjes zijn. Hierdoor ontstaan veel conflicten en motivatieproblemen. Deze uiten zich onder andere in een onverschillige dienstverlening. Om desondanks de door de omgeving verlangde output te realiseren, is de strategische top voortdurend op zoek naar steeds efficiëntere manieren om de organisatie te beheersen. De steeds geavanceerdere managementinformatiesystemen leveren echter alleen (te late) informatie over (vooral kwantitatieve) resultaten, die op de lange gezagslijn naar boven worden gefilterd en verdraaid. Goed nieuws wordt aangedikt en slecht nieuws wordt achtergehouden (Mintzberg 1999: 195). Het management is daardoor niet goed op de hoogte van wat er werkelijk gebeurt binnen de organisatie. Conflicten worden niet opgelost, maar via steeds verfijndere regels onderdrukt: er wordt streng opgetreden. Hierdoor ontstaat nog meer demotivatie,

waarop de leiding reageert met nog 'meer van hetzelfde'. Dit proces gaat alsmear door. Binnen de machinebureaucratie heerst dan ook een permanent negativisme.

Overheidsfunctionarissen – ook managers – besteden een aanzienlijk deel van de tijd aan het invullen van registratieformulieren en het om de zoveel tijd aanleveren van ongeveer dezelfde gegevens voor de verschillende plannen en rapportages. Dat er vervolgens op de officiële planning & control informatie nauwelijks wordt gestuurd (Ter Bogt 2000) is niet verwonderlijk, want de informatie is door iedereen met enige tegenzin aangeleverd. Loyaal, want het moet, maar ook minimaal, zodanig dat de repeterende tijdsinvestering zo beperkt mogelijk blijft. En men probeert het eigen functioneren zo gunstig mogelijk voor te stellen. Dit alles doet natuurlijk afbreuk aan de kwaliteit van de informatie. Dat wordt nog erger op alle volgende treden van de hiërarchische ladder die een concept-document passeert, want daar wordt de informatie met grote nauwgezetheid ontdaan van alle gevoeligheden waar betrokkenen achteraf last van zouden kunnen krijgen. Wat in de uiteindelijk vastgestelde plannen en rapportages staat is ontzield informatie, het leven is eruit gehaald. Daar valt niet op te sturen. Maar ook los daarvan zoeken beslissers hun informatie in het informele circuit. Daar worden de werkelijke zaken gedaan.

Noordegraaf observeerde in zijn promotieonderzoek twaalf managers gedurende hun werkweek en bevestigt de klassieke bevindingen van Mintzberg: *'Managers blijken niet reflectief, planmatig en actief te opereren, maar hectisch, reactief en interactief – het werk van managers blijkt geen doordachte individuele aangelegenheid, maar een chaotisch-sociale. Managers blijken veel te praten, ze hebben onnoemlijk veel contacten met vele en gevarieerde mensen, binnen en buiten de organisatie, ze hebben een hekel aan stukken, ze zijn op zoek naar roddels en nieuwtjes, ze doen dingen die ogenschijnlijk niets met hun "core business" te maken hebben, zoals het verrichten van allerlei symbolische handelingen – klassieke taken als planning, coördinatie en controle zijn veeleer nevenprodukten dan dagelijks werk'* (Noordegraaf 2000: 288; Mintzberg 1973).

Negatieve beeldvorming

Mede als gevolg van aan de staf overgelaten te instrumentele planning & control ontstaat negatieve beeldvorming binnen onze overheidsorganisaties. Wat de politiek-bestuurlijke top verlangt door beleidsmatig te veel (onvoldoende geprioriteerd) te vragen blijft ergens steken in de hiërarchische ladder tussen top en werkvloer.

Beleidsinhoudelijke verwachtingen worden niet waargemaakt. De media rollen daarover heen. Politici staan er vaak niet best op. In politiek-bestuurlijke ogen is de cultuur binnen de organisatie dan al gauw een van onvoldoende steun, van luiheid of zelfs tegenwerking. Dus: negatieve beeldvorming van boven naar beneden.

De ambtelijke top is meer bezig met andere zaken dan het schakelen tussen beleid en uitvoering. De inhoudelijke voortgang passeert vooral in 'een-tweetjes' tussen individuele bestuurders en managers of deskundigen binnen de organisatie (Hiemstra 1999: 17). Directie- en managementteams gaan meer over randvoorwaardelijke zaken, zoals taken en bevoegdheden, spelregels, organisatieverandering, nieuwe gedragsnormen, ook van medewerkers op de werkvloer. De wens tot het 'revitaliseren' van de organisatie lijkt een belangrijke 'stille waarde' van publieke managers wanneer zij als organisatie bijeen zijn. Wat dat precies betekent in termen van operationeel gedrag wordt niet altijd voldoende gecommuniceerd, met als gevolg dat nieuwe normen in de lucht blijven hangen en op de werkvloer niet worden overgenomen. De organisatiecultuur wordt dan al gauw weerbarstig genoemd. De vinger wijst al snel naar beneden. Overigens ook naar boven. Volgens onderzoek blijken managers bij de rijksoverheid eind jaren negentig weinig op te hebben met hun ministers en staatssecretarissen (Korsten 2005: 35).

De functionarissen op de werkvloer zijn bezig met eigen professionaliteit (Lipsky 1980). Velen loyaal en gedreven, vooral met dat wat zij zelf weten en belangrijk vinden, vanuit hun eigen referentiekaders. Zij maken eigen keuzes, hebben hun eigen ruimte. Zij kunnen hun tijd maar één keer besteden en mogen vaak in hoge mate zelf bepalen waaraan. Daarmee ligt de verantwoordelijkheid voor wat er op welk moment wordt uitgevoerd uiteindelijk op de schouders van de mensen op het uitvoerende niveau. Ook al geeft dit bij hen reden voor geklaag over werkdruk en kritiek naar boven, toch willen de medewerkers de verworven vrijheid liever niet missen, zo bleek mij als organisatieadviseur uit een voorbeeld van een overheidsorganisatie die probeerde dit probleem bespreekbaar te krijgen. De verklaring lijkt eenvoudig: *'Dieren proberen zich los te worstelen wanneer ze in hun bewegingen worden beperkt'* (Frijda 1999: 368). Uitvoerenden spelen een 'machtsspel' dat erop is gericht om de eigen speelruimte te behouden en de macht van de leidinggevenden zo veel mogelijk te beperken (Crozier en Friedberg 1977).

Van de informatie die de professionals periodiek moeten aanleveren voor de vele plannen en rapportages horen zij meestal niet terug of het de goede informatie is. Ook horen ze niet wat er verder mee gebeurt. De indruk bestaat dat 'men' er weinig tot niets mee doet. Dit vergroot niet de motivatie om alsnog kwalitatief hoogwaardige informatie aan te leveren. Ook wijst de vinger al snel naar boven: het bestuur dat te veel wil en niet kiest c.q. onvoldoende middelen verschaft, het management dat er niets aan doet en onzichtbaar is. De werkvloer krijgt de indruk dat publieke managers in verwarring zijn (Noordegraaf & Meurs 2002), dat zij niet goed meer weten wat zij doen (De Man 2003: 11). Dus ook vanaf de werkvloer: negatieve beeldvorming van beneden naar boven.

Non-interventiecultuur

Overnormering komt onder meer tot uitdrukking in idealen en normen in beleidsnota's en in bestuurs- en managementconcepten, zó veel idealen en normen dat het voor de meeste functionarissen onmogelijk is om daaraan te voldoen. Gelukkig voor die functionarissen vraagt ook niemand dat. Want anders dan de formele stukken suggereren, heerst informeel een non-interventiecultuur. Publieke managers zijn vaak trots op de collegiale, informele sfeer binnen hun organisatie. De keerzijde daarvan is dat er op de formele normen nauwelijks wordt gemanaged. Dat is trouwens ook onmogelijk. Het is te veel. Ook zo bezien is afspraak = afspraak onmogelijk. Op papier is iedereen aan het plannen en verantwoorden, maar als het erop aankomt wordt niemand echt aangesproken op zijn prestaties en zijn gedrag (De Vries 2005). Iedereen weet dat binnen de organisatie. De informele norm is dat iedereen gewoon zijn werk kan blijven doen zoals hij dat gewend is te doen. En dat kan ondanks alles tamelijk goed gaan.¹³ De medewerkers halen hun schouders op over alle vernieuwingen die elkaar in hoog tempo opvolgen. Even bukken. Het waait wel weer over. Oftewel: de aan de top uitgevaardigde normen schieten hun doel voorbij.

Zo kan de indruk ontstaan 'dat er wordt veranderd om het veranderen':
'De dynamiek van niet veranderen is een langzamerhand bekend fenomeen in het openbaar bestuur. Veel veranderingsprojecten worden gestart zonder dat echt duidelijk is waartoe, waarom er veranderd moet worden. Meestal is er een ver verwijderde

13 Zie ook hierna, bij operationele zelfsturing.

doelstelling, zoals bezuinigen of afslanken, die als hoofdmotief wordt gebruikt. Dan is niet de doelstelling of het functioneren van de organisatie in het geding, gaat het niet om het verbeteren van de dienstbaarheid of het te leveren product. Er gebeurt in die gevallen erg veel, er is veel drukte en veel stress, maar er verandert niets wezenlijks. Het personeel gaat er zich niet anders door gedragen en de klanten krijgen geen betere behandeling' (Bekke 2003: 6).

In de complexe, normerende hiërarchie van de grotere overheidsorganisatie heeft iedereen belang bij instandhouding van de non-interventiecultuur. Zoals de overheid als geheel probeert indruk te maken op de media en op de samenleving, zo proberen ook individuele functionarissen en groepen anderen te behagen van wie zij afhankelijk zijn (complimenten, carrière, salaris). Vooral waar de eisen te hoog gesteld zijn en het onmogelijk is om daaraan te voldoen, proberen zij dan hun relatieve onvermogen te verstoppen. Zij zijn dus niet open, vertonen strategisch gedrag, geven verantwoorde antwoorden. Ze maken zich ongrijpbaar voor interventiepogingen (Soeterbroek 2004: 119). Zo ontstaan gescheiden circuits.

Gescheiden circuits

Het openbaar bestuur kent diverse gescheiden circuits die min of meer los van elkaar staan (Noordegraaf 2002: 3; WRR 2004: 11). Burger en politiek, volksvertegenwoordiging en bestuur, bestuur en organisatie, beleid en uitvoering, staf en lijn, managers en werkvloer, diensten en sectoren onderling. Ieder denkt en handelt primair vanuit de collectieve gedragsprogrammering van het eigen circuit, de eigen subcultuur. Van daaruit wordt nogal eens wij-zij denken bedreven. Een ieder staat bloot aan de verleiding om de eigen orde centraal te stellen en eigenbelangen te presenteren als algemene belangen (Teisman 2005: 8). Bij problemen bestaat de neiging te wijzen naar het tekortschieten van (personen in) andere circuits zonder de eigen rol daarin te onderkennen (De Man 2003: 11). Mede daardoor zijn de verschillende organisatieonderdelen en processen zowel formeel als informeel 'loosely coupled': ze hangen zo losjes samen dat vernieuwing op het niveau van de organisatie als geheel lastig te realiseren is (Weick 1979: 110 e.v.). Het is dus niet verwonderlijk dat bij de rijksoverheid het verschijnsel 'verkokering' als voornaamste probleem wordt beschouwd (Kickert 2005). De term verkokering wordt doorgaans vooral gereserveerd voor een al te rigide scheiding naar vakinhoudelijke beleidsterreinen: sectoren, diensten, portefeuilles. Hier gebruik ik de term verkokering in de ruimere betekenis

van gescheiden circuits, omdat het principe gelijk is: suboptimale samenwerking. Verkokering is moeilijk te bestrijden, ook al wordt dat door middel van planning & control op 'contractuele wijze' geprobeerd (Noordegraaf 2002: 4). Ook na reorganisaties kunnen binnen de kortste keren nieuwe kokers ontstaan.

Móeten publieke managers verkokering wel bestrijden? Uit oogpunt van 'stille waarden' zijn gescheiden circuits ook positief te waarderen. Verkokering is een vorm van fragmentatie, waardoor in beginsel confrontatie van verschil mogelijk is. Daaruit kan vernieuwing voortkomen. Verkokering en gescheiden circuits zijn niet alleen maar slecht, tot op zekere hoogte 'horen ze erbij' (Pollitt 2001; Brunsson 1989). Verkokering is pas contraproductief als de onderlinge verschillen en onderlinge toegevoegde waarde onvoldoende worden gecommuniceerd. Dat hoeft niet te liggen aan de structuur en zelfs niet aan communicatief onvermogen. Het is een min of meer bewuste, maar veelal ontkende keuze, die terug te voeren is op overlevingsinstinct (Swaak 2005: 7; Soeterbroek 2004: 118 e.v.). Mensen trekken zich terug in dat waar zij goed in zijn, waarin zij zich relatief sterk voelen en waarin zij anderen van zich afhankelijk kunnen maken. Dat geldt zowel in het groot tussen overheid en burgers als kleiner, tussen overheden onderling en tussen bazen en medewerkers. Vanuit de eigen relatief sterke positie zijn anderen zwakker.

'Overleven is en blijft de belangrijkste drijfveer van menselijk gedrag, dus ook van vakmensen in organisaties. Ons instinct om te overleven maakt ons egoïstisch en op een slimme manier lui, strevend naar maximale resultaten bij minimale inspanning. Het maakt dat we ons competitief opstellen en uit zijn op macht. Ditzelfde instinct maakt dat we zorgen voor onze kroost en ons territorium, en het maakt mensen zo gedreven als ze zijn. Het lijkt paradoxaal, maar ons instinct om te overleven verklaart ook ons sociale gedrag. Dieren leven in kuddes en werken samen om de leden van de kudde te beschermen tegen indringers. Mensen en de organisaties waarin ze werken ontwikkelen een concurrentievoordeel op anderen door samen te werken. Sociaal gedrag, in de betekenis van het dicht bij elkaar zijn, helpt samenwerking en is daarom goed voor de overlevingskansen. Met andere woorden, mensen zijn door hun instinct om te overleven geprogrammeerd om gezelschap te zoeken van collega's, vrienden, et cetera. Mensen zijn dus zowel competitief als coöperatief' (Swaak 2005: 7).

Willen publieke managers verkokering wel bestrijden? Mede als gevolg van de schotten tussen de verschillende circuits hebben mensen geen

belang bij het veranderen van verkokerd gedrag. Top-down normen die daarop aandringen worden door niemand geëffectueerd. Functionarissen worden zelden aangesproken op verkokerd gedrag. Verkokerd gedrag wordt juist aangemoedigd. Verkokering is de legitieme basis van alle vertegenwoordiging en onderhandeling. Functionarissen ontvangen veelal geen beloning voor integraal gedrag. Integraal gedrag wordt lang niet altijd gewaardeerd, omdat het de stilzwijgend overeengekomen non-interventiecultuur kan aantasten. *‘Waar bemoei jij je mee?’* Als iemand de stilzwijgende code wil doorbreken dreigt verlies van vrijheid en zelfstandigheid, verlies van vertrouwde werkelijkheidsbeelden. Deze dreiging kan gepaard gaan met weerstand, angst om te veranderen, zelfs faalangst (Homan 2005: 193; Van der Heijden e.a. 2005: 102; Nieuwenhuis 2005: 177).

‘Degene met macht is bang de macht te verliezen en degene zonder macht is bang om gestraft te worden’. ... Dit leidt tot een angstcultuur: succes is beloning, falen is straf. In een dergelijke cultuur zijn mensen bang om te falen, ze hebben dus faalangst. In een angstcultuur durft niemand zijn nek uit te steken, terwijl dit juist nodig is om tot innovatie, leren en ontwikkeling te komen’ (Nieuwenhuis 2005: 177). ‘Zo kan een manager verlamd raken door angst omdat hij bang is te falen als mens. Hij heeft keer op keer bevestiging van buitenaf nodig voor een positief zelfbeeld. Dat loopt verkeerd af, want een ieder kan vroeg of laat een fout maken en kritiek krijgen. De manager heeft gefaald en dat is het ergste wat hem kan overkomen’ (Van der Heijden e.a. 2005: 102).

Binnen ieder circuit kan bovendien sprake zijn van relatief welbevinden. Ook het presteren binnen de circuits kan naar behoren zijn.¹⁴ ‘Stille waarden’ die te maken hebben met het professionele belang wegen voor publieke managers in beginsel zwaarder dan andere loyaliteiten, zoals het vermeende organisatiebelang (Von Grumbkow & Von Grumbkow 2002). Verondersteld mag worden dat dit in nog sterkere mate geldt voor de professionals op de werkvloer (Hanson 1996). De arbeidssatisfactie onder topambtenaren blijkt hoog; van elke vijf topambtenaren vinden er vier dat ze voldoende mogelijkheden hebben om hun kennis en vaardigheden verder te ontwikkelen (Korsten 2005: 34; Nelissen e.a. 1996: 97 e.v.). Uit onderzoek op basis van een door het ministerie van BZK uitgevoerd personeelsonderzoek onder een

14 Zie ook hierna, bij operationele zelfsturing.

steekproef van 35.000 werknemers in de publieke sector blijkt dat de arbeidssatisfactie van de werknemers een ruime voldoende scoort (Steijn 2005: 135).

Tevredenheid over het werk bij de werknemers is echter nog geen garantie voor een succesvol functionerende organisatie; tevredenheid is bijvoorbeeld niet hetzelfde als betrokkenheid (Jansen Venneboer 2005: 42). Uit empirisch onderzoek naar de betrokkenheid bij het werk van de Nederlandse beroepsbevolking blijkt dat deze betrokkenheid 46 % is, de rest is ‘zoekend’ (19 %), ‘aan de zijlijn’ (22 %) of zelfs ‘vervreemd’ (13 %) (Jansen Venneboer 2005: 45). Verder blijkt uit genoemd BZK-onderzoek dat naarmate de tevredenheid met het management groter is, ook de betrokkenheid van werknemers groter is (Steijn 2005: 136).

Dúrvén publieke managers verkokering wel te bestrijden? Waar alles heel anders moet (integraler, flexibeler, enzovoort) maar ieder intussen krampachtig vasthoudt aan de eigen zekerheden binnen de bestaande hiërarchie, daar kan ‘onveiligheid’ in de werksituatie worden ervaren (Jeekel 2005; Gerrichhauzen e.a. 2002: 233). *‘En wat doen gewone, professionele mensen in onveilig, of als onveilig aangevoelde situaties? Ze gaan zich indekken, ze geven verantwoorde antwoorden, ze houden zichzelf wat gedeisd, ze durven zich niet volledig bloot te geven. De dialoog met degenen die voor hen de onveiligheid genereren wordt bleek, afstandelijk, en is niet van eigenbelang ontbloot’ (Jeekel 2005: 11). Wellicht is ‘hypocrisie’ in de gegeven context een ‘normaal’ verschijnsel (Brunsson 1989, Quinn 2000). Volgens Brunsson is hypocrisie ‘a fundamental type of behaviour in the political organisation: to talk in a way that satisfies one demand, to decide in a way that satisfies another, and to supply products in a way that satisfies a third’ (Brunsson 1989: 26/27).¹⁵*

Operationele zelfsturing

Zelfsturing op operationeel niveau is een opmerkelijk fenomeen. De paradox is dat juist omdat er te veel moet wat niet kan en waarop onvoldoende wordt gecontroleerd, voor de medewerkers op de werkvloer de vrijheid bestaat om zelf prioriteiten te stellen en beslissingen te nemen.

15 Volgens Quinn is pas sprake van verandering en vernieuwing als managers de eigen hypocrisie onderkennen en de daarmee samenhangende angst overwinnen (Quinn 2000: 113; 135). In hoeverre is dit mogelijk? Hierop kom ik in hoofdstuk 6 nader terug.

Volgens de ‘chaostheorie’ zullen daar waar rationele beheersing faalt of ontbreekt zelforganiserende mechanismen ontluiken die een minimaal benodigde orde bewerkstelligen (Homan 2005: 353 e.v.; Teisman 2005;). Dat is de positieve kant van chaos: er ontstaan, noodgedwongen, zelfordenende mechanismen. Anders geformuleerd: ondanks de normen en organisatieveranderingen waar zij zich van afwenden is niet uitgesloten dat medewerkers er desondanks in slagen kwalitatief naar behoren te presteren.¹⁶ Mogelijk zelfs integraal: zij zoeken elkaar spontaan op als ze elkaar nodig hebben en van elkaar geen gevaar te duchten hebben.¹⁷

Nog weer anders geformuleerd: zo wordt langs een onbedoelde omweg toch het ‘decentraal tenzij’ van NPM gerealiseerd. Zonder dat zelfsturende teams worden geformeerd, zonder dat sprake is van mandaat of verzelfstandiging. Waar de feitelijke afstand groot genoeg is, waar in feite nauwelijks meer gestuurd wordt, daar ontstaan vrijheid en zelfordenende krachten. De negatieve kant daarvan is – naast negatieve beeldvorming en inefficiënties – dat er ook altijd mensen zijn die de kantjes ervan aflopen. De analyse betekent merkwaardig genoeg dat ondanks het bestaan van een formeel hiërarchisch systeem de hiërarchie op het laagste niveau van de organisatie nagenoeg afwezig kan zijn. Veel mensen kunnen doen waar ze zin in hebben. Ook als dat ‘niets doen’ is.

Een consequentie van de geschetste situatie is ook dat het in de dagelijkse werkprocessen in steeds belangrijker mate de ‘stille waarden’ van de vakinhoudelijk specialisten zijn die feitelijk veel macht vertegenwoordigen. Zij bedenken, initiëren en implementeren via bewuste of onbewuste ‘olievlekwerking’ normerende veranderingen binnen onze overheidsorganisaties. De professionals, de controllers, opgezweept door politiek-bestuurlijke wensen en door de goeroes uit hun vakcircuits. Deze specialisten ondervinden met hun kennis, ideeën en de uitwerkingen daarvan onvoldoende tegenwicht van de generalisten, de topmanagers en bestuurders. Hun – soms gedetailleerde – voorstellen kunnen min of meer

onbelemmerd hun weg vinden naar de handboeken en voorschriften, ook al besluiten de bestuurders en managers tegelijkertijd tot deregulering. In hoeverre worden in deze specialistische kenniscircuits – die organisatie- en landsgrenzen overschrijden – de over elkaar heen buitellende veranderingen bedacht waar publieke managers zich aan committeren? Ook een boeiende onderzoeksvraag.

Vgl. het begrip ‘*epistemic communities*’ in het kader van de internationale opkomst en doorwerking van NPM (Haas 1992): *‘An epistemic community is a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain or issue area. Although an epistemic community may consist of professionals from a variety of disciplines and backgrounds, they have (1) a shared set of normative and principle beliefs, which provide a value-based rationale for the social action of community-members, (2) shared causal beliefs, which are derived from their analysis of practices leading or contributing to a central sets of problems in their domain and which then serve as the basis for elucidating the multiple linkages between possible policy actions and desired outcomes; (3) shared notions of validity – that is, intersubjective, internally defined criteria for weighing and validating knowledge in the domain of their expertise; (4) a common policy enterprise – that is, a set of common practices associated with a set of problems to which their professional competence is directed, presumably out of the conviction that human welfare will be enhanced as a consequence’* (Haas 1992: 385).

16 In vergelijking met andere landen doet de Nederlandse overheid het zo slecht nog niet: Kuhry en Pommer 2005. Ook oordelen van klanten over de kwaliteit van de dienstverlening kunnen ruim voldoende zijn (zie o.m. Ter Bogt 2005).

17 Dit is ook de gedachte achter de ‘autopoiese’ van Luhmann (Lammers 2000: 559 e.v.), de ‘clan control’ van Ouchi (Ouchi 1979; Ouchi 1980), de ‘impliciete control’ van Dunsire (Dunsire 1978: 226/227).

5 Managementcompetenties

Uit voorgaande beschrijving van feitelijke planning & control uit een perspectief van ‘stille waarden’ rijst het beeld op van publieke managers die heel druk bezig zijn, maar toch enigszins buiten de werkelijkheid staan en zo door hun omgeving ook worden gezien.

Publieke managers die worden geleefd – door spelregels van planning & control, veranderingsnormen, secretaresses – in plaats van de touwtjes in handen te hebben. Publieke managers die onvoldoende contact maken met de buitenwereld en met de werkvloer. Noordegraaf spreekt van een ‘interventiefuik’: de *‘spanningsvolle situatie waarin veel moet en weinig kan’* (Noordegraaf 2004: 43 e.v. en 371). Er gebeurt van alles in de organisatie en publieke managers doen daaraan mee, maar geven er weinig vorm aan. Ondanks alle normen heerst een autonome dynamiek. Publieke managers gaan opmerkelijk weinig op hun strepen staan. Het zijn van autoritaire leider wordt in de dagelijkse praktijk door topmanagers kennelijk als weinig nastrevenswaardig beschouwd: publieke managers zijn ‘liever medespeler dan dirigent’ (Korsten 2005: 34, Noordegraaf 1996: 266). Anders gezegd: in hun pogen om in hun rol erkend te worden geven zij liever niet al te directief leiding. Velen zoeken het vooral in meer participatieve vormen van leiderschap.

Uit empirisch onderzoek blijkt dat bij medewerkers in de publieke sector veel onvrede leeft over het functioneren van hun managers (Steijn 2003). In eerdergenoemd door het ministerie van BZK in 2001 uitgevoerd personeelsonderzoek scoort de tevredenheid over het management gemiddeld een 5,42 (Steijn 2003: 134). Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat een meer organische leiderschapsstijl een enorm positief effect op de waardering van het management heeft (Steijn 2005: 139). Is dat dan iets anders dan het zojuist genoemde participatief leiderschap? Het wordt tijd om nader te verkennen wat zo’n meer organische leiderschapsstijl nu betekent.

Leiderschap en kwaliteit

In een situatie van ongewenste neveneffecten en schijnhouvast is het begrijpelijk dat het ‘ambtelijk leiderschap’ in de literatuur is herontdekt

(Korsten 2005: 22; Aardema 2004). Het zijn vooral de veranderaars en durvers die tegenwoordig als leiders worden beschouwd (Korsten 2005: 38, 82, 94). Leiders worden gezien als degenen die het lef hebben om bestaande patronen en fixaties bespreekbaar en doorbreekbaar te maken (Quinn 2004). Maar hoe doen zij dat? Wat komt daar allemaal bij kijken?

Om het doen en laten van publieke managers te kunnen begrijpen gebruik ik graag een denkmodel¹⁸ dat vier klassieke hoofdlijnen vertegenwoordigt die, ook internationaal, in min of meer vergelijkbare vorm in uiteenlopende disciplines zijn aan te treffen: het organisatiegerichte denken, het mensgerichte denken, het resultaatgerichte denken en het omgevingsgerichte denken.

Deze denklijnen vormen een historische en inhoudelijke rode draad door veel bestuurskundige, organisatiekundige en andere handboeken.¹⁹ Er lijkt grosso modo overeenstemming te bestaan over een min of meer vergelijkbare vierdeling in het denken over bestuur en management.

Tegelijk nodigt het model uit tot verschillende wijzen van zien.

Korsten spreekt in dit verband van ‘heuristieken’ en gebruikt daarvoor ook termen als repertoires, zoeklichten, invalshoeken, perspectieven (Korsten 1988: 13/14). Volgens hem hebben mensen de neiging om te denken vanuit een zelfgekozen, geestelijke gevangenis (Korsten 1988: 5). Het model kan helpen om de eigen horizon te verbreden.

Verder is in het model – met enige creativiteit – onder te brengen wat diverse auteurs min of meer beschouwen als de kernelementen van het begrip ‘kwaliteit in het openbaar bestuur’: rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, aanvaardbaarheid (Herweijer 2005; Snellen 1987; Bemelmans-Vidéc 1998).

In het denkmodel zijn ook de eisen die aan managers plegen te worden gesteld in hoofdlijnen samengevat. Van managers worden intern gerichte vaardigheden verwacht (de linkerhelft van het schema) en extern gerichte vaardigheden (de rechterhelft van het schema), ‘harde’ vaardigheden (de onderste helft van het schema) en ‘zachte’ vaardigheden (de bovenste helft van het schema).

18 Gebaseerd op het ‘model van de concurrerende waarden’ van Quinn 1988, maar in enigszins aangepaste vorm.

19 Vergelijk bijvoorbeeld ook Simons 1995 voor de controltheorie en de eerdergenoemde theorie van Graves over waarden.

Schema 2: een denkmodel



Een korte toelichting op de vier kwadranten van het getoonde denkmodel.

In het begin van de vorige eeuw domineerde **het organisatiegerichte denken**, vooral in termen van rationale vuistregels ter beheersing van de interne werkprocessen: 'scientific management' (Taylor 1911), 'science of administration' (Gulick & Urwick 1937; Fayol 1949). De accenten zijn formeel, normatief, top-down. Standaardisering is belangrijk. Als iedereen zich maar aan de centraal uitgevaardigde regels en standaarden houdt, dan komt het goed. Hiermee correspondeert het kwaliteitsbeginsel van de rechtmatigheid. Er horen managementvaardigheden bij die te maken hebben met regelen en beheersen. De klassieke 'politics-administration dichotomy' past in dit beeld: de politiek-bestuurlijke top bepaalt, de organisatie voert uit (Wilson 1887; Goodnow 1900). Hetzelfde geldt voor de klassieke bureaucratietheorie (Weber 1921) en het 'rationele actor model' oftewel de manager als 'homo economicus' die de rationeel beste keuze maakt uit 'informatie op maat' (gebaseerd op de economische beslissingstheorie van de 'public choice' benadering; Downs 1957; Niskanen 1971). Veel hedendaagse managementconcepten zijn in zekere zin te beschouwen als een 'revival' van dit klassieke, organisatiegerichte denken, zoals: ISO (International Standardization Organization), INK (Instituut Nederlandse Kwaliteit, zie www.ink.nl; Bentlage e.a. 1998), BPR (Business Process Redesign, Hammer & Champy 1997), Balanced Scorecard (Kaplan & Norton 1999), NPM (in z'n praktische uitwerking). Al deze concepten hebben gemeen dat het rationeel-normatieve karakter domineert.

In de loop van het vorige eeuw werden de reacties op het organisatiegerichte denken steeds manifester: **het mensgerichte denken**: de 'human relations' stromingen (bijv. Barnard 1938; Mayo 1945; McGregor 1960; Maslow 1976). De accenten zijn informeel, gericht op menselijke waarden, meer bottom-up. Het is belangrijk mensen 'mee' te krijgen. Hiermee correspondeert het kwaliteitsbeginsel van de aanvaardbaarheid. Er horen managementvaardigheden bij die te maken hebben met stimuleren (coachen) en samenbrengen (team-building) van mensen. Naast de bij het organisatiegerichte denken genoemde managementconcepten beleeft ook het mensgerichte denken tegenwoordig een soort 'revival'. '*Het gaat om mensen*' (Idenburg 1999). Ook de eerdergenoemde sociaal-constructivistische benaderingen kunnen hier in zekere zin toe gerekend worden: daarin staat het creëren van randvoorwaarden voor individuele en collectieve betekenisgeving centraal. In het mensgerichte denken is oog voor het nu eenmaal beperkte vermogen van mensen om alles te overzien ('bounded rationality', Simon 1947), voor het intermenselijke karakter van managen en van overheidswerk in het bijzonder: belangen verdedigen, steun daarvoor verwerven, enzovoort. Het zoeken is nu naar de 'homo sociologicus' of 'homo politicus' (Wallis & Dollery 1999: 188 e.v.). Benadrukt wordt dat managers veelal op basis van andere gronden beslissen dan op basis van rationale kosten-baten analyses. Bijvoorbeeld op basis van dat wat eerder goed werkte, of op basis van intuïtie (Korsten 2005: 15).

Vanaf ongeveer de jaren zeventig van de vorige eeuw kwam **het resultaatgerichte denken** steeds meer in de belangstelling. Aanvankelijk in de vorm van beleidswetenschappelijke benaderingen (Lasswell 1971; in Nederland bijv. Kuypers 1980), vervolgens in toenemende mate in meer bedrijfsmatig georiënteerde benaderingen (NPM, in z'n theoretisch meest voorkomende opzet). De accenten zijn rationeel doelgericht (doelbomen, SMART), aanbodgericht (performance, prestaties leveren) en marktgericht (zakelijkheid, ondernemerschap, concurrentie). Hiermee correspondeert het kwaliteitsbeginsel van de doelmatigheid (denken in termen van doelen en middelen). Er horen managementvaardigheden bij die te maken hebben met koers bepalen (richting aangeven, op de zeepekist staan) en presteren (mensen achter de broek zitten dat ze hun werk goed doen).

Gedurende de laatste decennia heeft daarnaast **het omgevingsgerichte denken** aan populariteit gewonnen. Aanvankelijk in de vorm van open systeemdenken (Easton 1965; Katz & Kahn 1966; Lawrence & Lorsch 1967), naderhand de vele 'horizontale', contingentie-, netwerk- en postmoderne benaderingen, met in Nederland Frissen als ultieme exponent (o.m. Frissen 2002). De accenten zijn gericht op het ontvangen van nieuwe informatie, vraaggericht, dienstbaarheid aan de buitenwereld. Trefwoorden zijn veelvormigheid, grensvervaging, fragmentatie, ambiguïteit. Hiermee correspondeert het kwaliteitsbeginsel van de

doeltreffendheid (denken in termen van maatschappelijke noden en effecten). Er horen managementvaardigheden bij die te maken hebben met verkennen (luisteren, ontvangen, nieuwe ontwikkelingen toelaten) en vernieuwen (weten te bewerkstelligen dat het nieuwe zich vertaalt in andere omgangspatronen en gedragsroutines).

Het denkmodel in totaliteit bevat allerlei elementen die moeilijk verenigbaar lijken: intern versus extern, hard versus zacht, top-down versus bottom-up, normen versus waarden, formeel versus informeel, vraag versus aanbod. Het bevat managementparadoxen.²⁰ Niettemin wordt, ook in concepten als 'integraal management' en 'competentiemanagement', dikwijls gesteld dat managers alle mogelijke vaardigheden die in het denkmodel zitten moeten zien te beheersen (zo ook Quinn 2003). Ook competentieprofielen zijn dan vaak overnormerend.

'Het proces ter disciplineren van individuen verloopt vooral door de macht van de norm: steeds weer wordt het gedrag van een individu gerelateerd aan dat van de anderen. Dit volgens een regel die een minimum, gemiddelde of optimum vastlegt, waardoor steeds de grens tussen het normale en abnormale getrokken kan worden. Op deze wijze wordt, door de vele kleine technieken van straffen en belonen, het indelen (hiërarchiseren) en ordenen, het oefenen en dressereren, het normale gedrag geproduceerd' (Janssen & Steyaert 2001: 41).

Intussen blijkt uit gedragsstudies dat het niet reëel is om te verlangen dat iedere manager alles kan (Mintzberg 1973; Noordegraaf 2000). De ene manager is een typische coach (linksboven), de andere een typische controller (linksonder), weer een andere staat het liefst op de zeepkist (rechtsonder) of is een typische netwerker (rechtsboven). Over de empirie van integraal management is intussen wel iets bekend (Dubbeldam & Goedmakers 2003), maar dat zou meer mogen zijn.

20 Een paradox is een schijnbare tegenstrijdigheid, die met enig vernuft om te zetten is in synergie ('en-en'). Een dilemma daarentegen dwingt tot kiezen ('of-of').

Ook bestaat nog betrekkelijk weinig empirische informatie over het gebruik en de werking van competentie management.²¹ Ziehier weer enkele onderzoeksvragen. Hoeveel overheidsorganisaties doen aan integraal management en competentie management? Wat zijn de effecten en neveneffecten daarvan?

Zelftest verbindend leiderschap

Vanaf voorjaar 2004 is via internet een zelftest voor leidinggevendend uitgezet die op het gepresenteerde denkmodel is gebaseerd. De test legt een relatie tussen de eigen competenties en ambities enerzijds en de bestaande en gewenste organisatiecultuur anderzijds.²²

In de periode tot september 2005 hebben in totaal 524 managers gebruik gemaakt van de mogelijkheid om deze test in te vullen, waarvan 302 gemeentelijke managers, 82 overige publieke managers (provincies, departementen, enzovoort) en 131 managers uit het particuliere bedrijfsleven.²³

Alle invullers hebben per e-mail een persoonlijke uitslag met korte interpretatie terugontvangen. De test legt zelf geen 'stille waarden' bloot – dat zou niet kunnen, zoals ik in het voorgaande heb betoogd –, maar laat een aantal verbanden zien waarop reflectie mogelijk is, bijvoorbeeld door middel van persoonlijke gesprekken op 'tweede orde niveau', wat ik in een aantal gevallen naar aanleiding van ingevulde zelftests heb mogen doen.

De navolgende tabel bevat de uitkomsten van het zelftest-onderzoek, waarbij is onderscheiden tussen gemeentelijke managers, overige publieke managers en private managers.

21 In recente inzichten over competentie management wordt benadrukt dat vooral gebruik moet worden gemaakt van verschillen tussen mensen, bijvoorbeeld door in teams te werken (Janssen & Steyaert 2001; Wierdsma & Van Roekel 2003). De les daaruit kan zijn dat in de praktijk allerlei verschillende soorten managers nodig zijn, dus ook de types 'interne controller' en 'coach'. De kunst is blijkbaar het vinden van de juiste 'verbindingsmix', mede afhankelijk van het soort organisatie en de omstandigheden waarin die zich bevindt (Teisman 2005, 167 e.v.).

22 Naar het voorbeeld van een model van Cameron & Quinn 2002.

23 Het totale aantal (524) is iets hoger dan de optelsom der deelaantallen (515), omdat niet alle managers konden worden gecategoriseerd.

Uitkomsten zelftest

	cultuur nu gemeente/ overig publiek / privaat	cultuur gewenst gemeente/ overig publiek / privaat	leiderschap nu gemeente/ overig publiek/ privaat	leiderschap gewenst gemeente/ overig publiek / privaat
mensgericht	6,1 / 6,5 / 6,8	6,8 / 6,1 / 5,8	6,6 / 6,7 / 6,7	6,1 / 6,7 / 6,0
omgevingsgericht	5,5 / 6,1 / 6,2	7,6 / 7,6 / 6,5	7,0 / 6,0 / 7,4	6,0 / 7,4 / 5,8
organisatiegericht	6,1 / 6,4 / 6,8	7,1 / 7,0 / 6,0	6,8 / 6,8 / 6,7	5,6 / 6,0 / 5,3
resultaatgericht	5,4 / 6,2 / 6,5	7,5 / 5,6 / 6,6	7,3 / 6,7 / 7,5	6,7 / 6,3 / 6,5

Door het grote aantal invullingen worden de totalen uiteraard nogal gemiddeld, het sterkst bij de gemeentelijke managers. Toch springt uit een vergelijking van de cijfers tenminste een zestal interessante verschilpunten naar voren.

In de eerste plaats laten de uitkomsten zien dat publieke managers een matig positief beeld hebben van de bestaande cultuur van hun eigen organisatie (kolom 1: 'Cultuur nu'). Gemeentelijke managers zijn het minst positief. De omgevingsgerichtheid scoort gemiddeld een 5,5, de resultaatgerichtheid een 5,4. De mensgerichtheid en organisatiegerichtheid scoren gemiddeld een 6,1. Overige publieke managers en in nog sterkere mate private managers blijken positiever te denken over de bestaande cultuur van hun organisatie.

In de tweede plaats komt naar voren dat publieke managers vrij sterke beelden hebben hoe het beter zou kunnen (kolom 2: 'Cultuur gewenst'). Ook dat geldt vooral voor de gemeentelijke managers. Op gewenste cultuur scoren zij een 7,6 op omgevingsgerichtheid en een 7,5 op resultaatgerichtheid. Overige publieke managers en vooral private managers scoren lager op gewenste cultuur. Zij vinden cultuurverandering voor hun organisaties blijkbaar minder nodig.

In de derde plaats blijkt dat publieke managers zichzelf over het algemeen ruim voldoende competent vinden (kolom 3: 'Leiderschap nu'). Ook gemeentelijke managers vinden zichzelf behoorlijk omgevingsgericht (gemiddeld een 7,0) en resultaatgericht (gemiddeld een 7,3). Private managers vinden zichzelf overigens nog beter. Het minst zeker zijn publieke managers van hun mensgerichte competenties (gemiddeld

een 6,6 / 6,7). Overige publieke managers (dus van provincies en departementen) scoren relatief laag op hun omgevingsgerichte competenties. Wellicht komt hierin tot uiting dat zij het gevoel hebben wat verder af te staan van de concrete uitvoering en van de burgers.

In de vierde plaats blijkt dat de persoonlijke ontwikkelingsambitie van publieke managers relatief laag scoort (kolom 4: 'Leiderschap gewenst'). Gemeentelijke managers hebben relatief weinig affiniteit met het interne regelen en beheersen (5,6) en willen vooral resultaatgericht worden (6,7). Provinciale en departementale managers willen menselijker (6,7) en vooral omgevingsgericht worden (7,4). Het organisatiegerichte regelen en beheersen is bij de invullers de minst populaire competentie om aan te werken. Dat geldt het sterkst voor private managers.

In de vijfde plaats valt op dat de eigen leiderschapskenmerken van met name gemeentelijke managers over het geheel genomen aanmerkelijk hoger scoren dan de bestaande cultuurkenmerken (vergelijk kolom 3 met kolom 1). Dit kan betekenen dat het voorbeeldgedrag van publieke managers onvoldoende doorwerkt in de cultuur en/of dat het zelfbeeld rooskleuriger is dan het beeld dat anderen van hen hebben. Dit laatste wordt ook bevestigd door ander onderzoek (Steijn 2005; Breukel & Van Tulder 2004: 55; Mulders 2005; Nelissen & Boomsma 2000). Van bescheidenheid is bij publieke managers over het algemeen geen sprake (zie ook Korsten 2005: 34). Volgens de psycholoog Wilson hebben de meeste mensen overigens geen zuiver zelfbeeld; zij maken al snel gunstige, ongerefecteerde theorieën over zichzelf (Wilson 2005; zie ook De Man 2003).²⁴

In de zesde plaats valt op dat de wensbeelden ten aanzien van de cultuurontwikkeling bij publieke managers aanmerkelijk hoger scoren dan de wensbeelden ten aanzien van de eigen competentieontwikkeling (vergelijk kolom 2 met kolom 4). Dit kan betekenen dat men het om de cultuur te veranderen minder nodig vindt om zelf te veranderen. Het eigen aandeel in de bestaande cultuur wordt als het ware ontkend (zie ook De Man 2003: 12). De vraag rijst dan wie het voortouw zal

²⁴ Ook bij kennisneming van andere onderzoeken rijst wel eens het vermoeden dat sprake is van 'wishful thinking' bij geïnterviewde managers.

nemen bij de gewenste cultuurverandering. Een vrij algemeen aanvaarde gedachte is immers dat van leidinggevendenden een sterke cultuurbepalende invloed uitgaat (Quinn 2004).

Naast de zelftest heb ik, eveneens vanaf voorjaar 2004, vele malen door groepen publieke managers een invuloefening laten doen, waarbij de managers werd gevraagd aan welke managementactiviteiten – gerelateerd aan de acht managementvaardigheden uit het kwadrantenschema – zij op dit moment de meeste werktijd besteden en vervolgens voor welke activiteiten zij graag meer tijd zouden willen hebben.

Hieruit kwam als patroon naar voren dat op dit moment veel tijd van publieke managers gaat zitten in regelen en beheersen, terwijl zij graag meer tijd zouden hebben voor activiteiten die samenhangen met het mensgerichte, omgevingsgerichte en resultaatgerichte kwadrant. Het zou interessant zijn hier nader onderzoek naar te doen. In hoeverre besteden publieke managers hun tijd aan regelen en beheersen? In hoeverre zouden zij liever meer omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht bezig zijn?

De resultaten van de invuloefening bevestigen intussen het beeld uit het voorgaande: in de bestaande praktijk veel nadruk op normering, omdat het hoort en moet, waardoor de ‘stille waarde’ volgens welke men het liever anders zou willen – als men wist hoe dat kon – wordt onderdrukt. Het ziet er naar uit dat veel publieke managers in de praktijk niet doen wat zij zouden willen en moeten doen.

6 Conclusie en perspectief

Voordat ik – inspelend op het kwadrantenschema en de resultaten van het empirisch onderzoek – tot afsluitende conclusies en enkele richtinggevende ideeën voor de toekomst probeer te komen vat ik het voorgaande kort samen.

Mede onder invloed van het New Public Management denken is sprake van een zekere overnormering in publiek management. Veel van de top-down doorgevoerde ambities en idealen schieten over de hoofden van betrokkenen heen. Door een gebrekkige aansluiting op de ‘stille waarden’ van deze betrokkenen worden veel veranderingen niet of niet volledig gerealiseerd. Deze observatie laat zich illustreren aan de hand van de feitelijke werking van planning en control binnen veel overheidsorganisaties: een andere werkelijkheid dan in de plannen staat (schijnplanning), weinig zicht op de uitvoering (schijncontrol), nogal wat verwijten en negatieve beeldvorming over en weer, een non-interventiecultuur die op gespannen voet staat met het adagium afspraak = afspraak en gescheiden circuits waarbinnen een hoge mate van operationele zelfsturing plaatsvindt. Ondanks en door de zwaar aangezette top-down hiërarchische sturing kan de hiërarchie op de laagste niveaus nagenoeg afwezig zijn. Niettemin hebben publieke managers een tamelijk groot vertrouwen in eigen kunnen, ook al denken hun medewerkers daar anders over. Publieke managers zien tal van verbeteringsmogelijkheden voor hun eigen organisatie, maar vinden overwegend dat anderen dan zijzelf die veranderingen moeten realiseren. Zij weten zelf niet goed hoe zij de situatie kunnen veranderen.

Welke conclusies en perspectieven zijn op grond van deze analyse mogelijk? Kennelijk is in de praktijk sprake van een zekere onevenwichtigheid. Het kwadrant linksonder domineert: het top-down normeren van wat anderen moeten doen. Ook waar percepties en veranderideeën betrekking hebben op omgevingsgerichte, resultaatgerichte en mensgerichte idealen en verbeterprocessen. Gedurende de implementatie en in het dagelijks werk hebben publieke managers de neiging om het eigen regelen en beheersen met behulp van verandering van structuren, taken, bevoegdheden en instrumenten

centraal te stellen. In termen van 'stille waarden': *'We bedotten onszelf door te zeggen dat verandering nodig is, maar we willen het risico niet nemen om te verliezen wat we hebben, dus proberen we veranderingen te 'managen' op manieren die niet zo bedreigend zijn'* (Quinn 2004: 81). Als het even kan blijven we zitten in wat Quinn noemt onze 'comfortabele zone', waarin we onze eigen zekerheden hebben veiliggesteld.

Deze onevenwichtigheid verklaart wellicht de tamelijk massale trend in de literatuur om te zoeken naar andere dan overwegend top-down normerende sturings- en managementvormen, met minder controle en toezicht, meer zelfsturing en samenwerking, meer mensgerichtheid en empowerment van binnenuit, met meer aandacht voor procesmatige en veranderkundige aspecten (De Graaf & Kunst 2005; Van der Knaap e.a. 2004; Bang e.a. 2003; Frederickson & Smith 2003; Newman 2002; Infodrome 2001; Quinn 2000; In 't Veld e.a. 1999; Nonaka & Takeuchi 1997; in filosofische zin Cornelis 1997; in de management accounting bijv. Burns & Scapens 2000).²⁵ Ook in de opleiding en vorming van managers komen bewegingen met andere accenten op gang (Mintzberg 2004; ook al Morgan 1991).

Veel auteurs vragen aandacht voor de 'binnenkant' van leren en veranderen. Bij Quinn is dit de 'fundamentele toestand van leiderschap' (Quinn 2004), bij Covey de achtste leiderschapseigenschap (Covey 2004), bij Wierdsma 'co-creatie' (Wierdsma 2004). Mintzberg vindt dat het bij de vorming en opleiding van managers minder moet gaan over harde technieken en meer over de 'zachte praktijk', over ervaring en intuïtie (Mintzberg 2004).

Zo kan de conclusie zich opdringen dat publieke managers door eigen gedragsverandering en voorbeeldwerking de rest van de organisatie op sleeptouw zullen moeten nemen: anderen veranderen door zelf te veranderen (Quinn 2004). Maar aan de andere kant blijkt dat feitelijk gedrag – ook van publieke managers – samenhangt met 'stille waarden'

25 Niet alleen binnen overheidsorganisaties, maar ook tussen overheidsorganisaties en in relatie tot de samenleving. Er is wel gesproken van een nieuw besturingsparadigma, waarin als ontwikkelingslijnen horizontalisering en kaderstelling centraal staan (RMO 2002). Veranderingen in de civil society (globalisering, individualisering?) zouden dwingen tot een herbezinning op burgerschap (diversificatie?) en het zoeken naar nieuwe evenwichten in de nationale rechtsstaat (WRR 2002; RMO 2002).

die een reactie zijn op bepaalde nauwelijks te beïnvloeden systeemkenmerken van het openbaar bestuur, zoals het primaat van de politiek, de publieke verantwoordingsplicht en de rol van de media in dat verband. Mogelijk vertaalt deze externe druk zich intern onvermijdelijk in een structurele controle- en reguleringsreflex (Mintzberg 1999: 154; Steijn 2005: 141) en conformistische gedragspatronen (Von Grumbkow & Von Grumbkow 2002).

Hoeveel publieke managers zullen zelf risico's willen lopen door hun 'comfortabele zone' te verlaten? Hoeveel managers zullen bereid en in staat zijn hun 'defensieve reactie op het systeem' om te buigen naar proactie, dat wil zeggen 'verandering van het systeem' door middel van interactie en betekenisgeving op het niveau van 'stille waarden', met inbegrip van de onderkenning van het eigen aandeel daarin? Ik neem aan dat dit in de gegeven context slechts weinigen zijn en blijven. Mensen ontlenen cruciaal houvast aan hun overlevingsmechanismen. Die zetten zij niet zomaar overboord. In het dagelijkse spel om macht, aandacht en zekerheid hebben zij veel te verliezen. Dat geldt zowel voor publieke managers zelf als voor degenen van wie zij afhankelijk zijn en degenen die door hen worden gemanaged.

Ergo: revolutionaire verbeteringslagen zijn een utopie. Een managementstijl die meer rekening houdt met 'stille waarden' is geen wondermiddel. Niettemin staat het iedere individuele manager vrij om aan zichzelf en zijn eigen managementstijl te werken. Er zijn verbeteringsmogelijkheden, ook al zijn die marginaal. Immers, ook bij de overheid functioneert de ene organisatie kwalitatief beter dan de andere, zoals ook de ene afdeling kwalitatief beter functioneert dan de andere. Ziehier de verbetermarges waarvoor publieke managers zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen.

'Koppen dicht, die kant op!'

Het zou een grote misvatting zijn om te menen dat oog voor 'stille waarden' hetzelfde zou zijn als aandacht voor de 'zachte kant'.

In termen van het kwadrantschema kan weliswaar evenwichtsherstel nuttig en nodig zijn: ter compensatie van overnormering (linksonder) is binnen onze overheidsorganisaties enige overaccentuering van het menselijke kwadrant gerechtvaardigd (linksboven). Maar tegelijk leert het kwadrantschema dat het van belang is om in meerdere opzichten contextueel te blijven denken. Externe vragen en omstandigheden wisselen, organisaties en mensen verschillen, het ene soort werk is het

andere niet. Dat vraagt het situationeel kunnen spelen met alle paradoxen die in het kwadrantenschema besloten liggen.

Oog voor 'stille waarden' betekent ook het 'aanvoelen' op welke momenten juist hard, resultaatgericht optreden geboden is. Voorbeeld: een interdisciplinaire praatgroep ontspooit door een vooraf bepaald speelveld te verlaten en/of voorstellen te doen die naar het oordeel van de organisatieleiding in strijd zijn met het belang van de organisatie als geheel. Hier is het nodig dat de organisatieleiding durft in te grijpen: *'Koppen dicht, die kant op!'* En als betrokkenen dan melden dat zij deze ingreep weinig 'inspirerend vinden' en zich 'niet meer gemotiveerd voelen' is mogelijk zelfs verdergaand ingrijpen nodig. Het tijdig doorhakken van knopen en duidelijk kunnen communiceren over speelveld en spelregels zijn juist vormen van contact maken, van daadwerkelijk durven leidinggeven (in plaats van daarover op afstand normerend te praten en te schrijven of slechts medespeler te zijn). Uiteindelijk gaat het in elke praktijksituatie iedere dag weer om het vinden van een goede balans tussen de vier kwadranten tezamen en in onderlinge wisselwerking. Daarvoor bestaat niet één recept of één methode, dat moeten publieke managers zelf doen.

Waar relatief beter wordt gefunctioneerd – met aantoonbare kwaliteit en waardering door de buitenwereld – wordt vaak gesteld dat managers minder klassiek normerend te werk zijn gegaan en meer hebben gespeeld met wat hier 'stille waarden' is genoemd. Zij zouden aansluiting hebben gevonden bij de 'talenten' van mensen (Schoemaker 2004), het 'natuurlijk veranderen' dat in de kern al aanwezig is (Nieuwenhuis 2005). Zo zouden zij erin zijn geslaagd een betere samenwerking en integraliteit te bevorderen, door vertrouwen te creëren en dialoog en interactie van binnenuit te faciliteren (Homan 2005: 288; Schruijer 2005: 33). Gesteld wordt dat pas in een voldoende 'veilige' context zonder overnormering bij een toenemend aantal mensen mensen ruimte ontstaat voor zoiets als 'systeemleren' op organisatieniveau, een 'lerende organisatie' die zichzelf scherp houdt door continu in kleine stapjes te veranderen (Weick & Quinn 2004: 177 e.v.; Homan 2005: 251; Senge 1992: 326 e.v.). Men wijst op het ontstaan van een collectieve beweging, elan, een positieve sfeer.

Aan de andere kant moeten we ervoor waken dat we door dit sympathieke perspectief niet al te zeer in vervoering raken. We moeten niet doorslaan en een 'HRM-speeltuim' creëren, zoals een van mijn gesprekspartners in de voorbereiding van deze oratie het formuleerde. Het ultieme doel is niet dat 'de mensen binnen' blij en tevreden zijn, het gaat erom dat 'de mensen buiten' naar behoren worden bediend. Bij te veel aandacht voor heisessies, trainingen en semi-therapeutische veranderingsprocessen is er te weinig tijd om gewoon te werken. Te veel groepsgevoel kan gepaard gaan met verhoogde onderlinge afhankelijkheid, blikvernaauwing en een nieuwe impuls voor 'wij-zij denken' (vgl. Janis 1972, 't Hart e.a. 1991: 20). Tal van beschouwingen over leren en veranderen lijken bovendien zonder meer het bestaan van ideale werknemers te veronderstellen, die bereid zijn tot open interactie en om aan zichzelf te werken in het belang van de organisatie als geheel. Maar we zagen in het voorgaande ook lijntrekkers, strategisch gedrag, behoefte aan houvast, overlevingsinstinct, faalangst en eigenbelang, macht en geldingsdrang, beperkte rationaliteit. En dan hebben we het nog niet eens gehad over corruptie, afgunst of gewoon geen zin. Of over 'de kunst van het konkelen en samenzweren' (*Hoe word ik een rat?*: Schrijvers 2002).

Het voorgaande behelst intussen ook een nuancering van de in het begin van deze oratie besproken gedachte dat het werken met andere dan economische vooronderstellingen omtrent menselijk gedrag de oplossing zou zijn. Ook die reflectie gaat alleen over de linkerhelft, de interne kant van het kwadrantenschema. Er is méér: omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid.

Het resterende deel van dit hoofdstuk bestaat uit een verkenning van enkele actuele kennisontwikkelingen op het gebied van publiek management. In de lijn van het voorgaande en met enige inkleuring vanuit het perspectief van 'stille waarden' doe ik dat weer met een accent op planning & control. Wat zijn de perspectieven voor planning & control. Achtereenvolgens zet ik vier verschillende brillen op: eerst een bril die enig zicht geeft op enkele omgevingsgerichte ontwikkelingen en vervolgens brillen die enig zicht geven op respectievelijk enkele resultaatgerichte, organisatiegerichte en mensgerichte ontwikkelingen. Het resultaat is zeker geen volledig overzicht van nieuwe ontwikkelingen. Het zijn slechts enkele flarden van ideeën en hypotheses, die vooralsnog evenzoveel onderzoeksvragen opleveren.

Omgevingsgericht publiek management

Met een omgevingsgerichte bril op zien we dat in de publiek management literatuur het begrip New Public Management langzaam lijkt te worden ingehaald door het begrip 'Public Governance'. De (bedrijfs)economische connotatie wordt daarbij minder primair. 'Public governance' wordt in dit nieuwe perspectief steeds minder gezien als het top-down instrumenteren van sturing, beheersing, toezicht en verantwoording (= de gebruikelijke benadering), maar in toenemende mate beschouwd in termen van sociale en politieke communicatie (Bang 2003). Tegen die achtergrond zijn control in het algemeen en beleidscontrol in het bijzonder niet langer exclusieve verantwoordelijkheden van staffunctionarissen en zelfs niet van afzonderlijke organisaties (VBTB voor de departementen, BBI voor de gemeenten), noch ook van afzonderlijke beleidssectoren. Het besef van een gezamenlijke verantwoordelijkheid dwars door de grenzen van afzonderlijke organisaties en bestuurslagen heen en met vertakkingen naar het maatschappelijk veld lijkt groeiende (Aardema & Korsten 2005: 74/75). Onderzoeksvraag: in hoeverre kan Public Governance in termen van sociale en politieke communicatie een alternatief zijn voor New Public Management?

Met een omgevingsgerichte bril op zien we verder bijvoorbeeld onder de naam 'appreciative inquiry' een internationale opmars van het eerdergenoemde 'positief denken' (Cooperrider & Whitney 1999; Quinn 2004: 139). Hierbij wordt afgerekend met de gangbare onderzoeksredenering (ook bij organisatieadviseurs!), die erop neerkomt dat de waargenomen werkelijkheid per definitie problematisch is en dat problemen moeten worden opgespoord en blootgelegd. In deze gangbare aanpak worden daar dan vanuit de expert-rol normatieve aanbevelingen tegenover geplaatst. In de nieuwe benadering wordt de werkelijkheid door onderzoekers, adviseurs en managers meer onbevangen ('naturalistic inquiry') en eerder positief-waarderend dan negatief en vooringenomen gepercipieerd. Niet mechanisch spiegelend aan een vooraf vastgelegd doel en ideaalbeeld, maar inspeland op wat zich daadwerkelijk in processen voltrekt, met inbegrip van de eigen rol daarin. Wordt zo minder verzet opgeroepen in de sfeer van de 'stille waarden'? Wordt minder onveiligheid ervaren? Gaan de hakken minder snel in het zand? Onderzoeksvraag: in hoeverre kan 'appreciative inquiry' een alternatief zijn voor gangbare onderzoeks- en evaluatiepraktijken bij de overheid?

Bij 'appreciative inquiry' past een andere dan de gangbare evaluatieonderzoeksbenadering, bijvoorbeeld een benadering zoals Faludi die heeft verwoord.

De primaire inzet is niet meer het vaststellen van de mate van beoogde doel- c.q. effectbereiking van het uitgangsbepaald ('conformance'), maar de mate waarin het uitgangsbepaald een rol van betekenis heeft gespeeld in de beslissingsprocessen in de praktijk van de beleidsuitvoering ('performance') (Faludi 1987: 27 e.v.). De nieuwe benadering past ook beter bij de hoofdlijnen van de beleidsimplementatietheorie, erop neerkomend dat beleidsuitvoerders op politiek vastgesteld beleid een zodanig eigen stempel drukken, dat de formele doelstellingen in meerdere of mindere mate uit het zicht verdwijnen en niet worden gerealiseerd zoals gepland en besloten (Pressman & Wildavsky 1973; o.m. Korsten & Derksen 1986).

Met een omgevingsgerichte bril op zien we verder internationaal en in eigen land tal van initiatieven om daadwerkelijk een 'Andere Overheid' tot stand te brengen, bijvoorbeeld door prestaties en prestatie-indicatoren onderling en publiekelijk transparant te maken en daar gerichte verbeteracties op te baseren. Een voorbeeld is de gemeentemonitor 'De staat van de gemeente' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Vereniging van gemeentesecretarissen. De ambitie is dat met deze gemeentemonitor in één oogopslag valt te zien hoe de prestaties op hoofdlijnen op alle terreinen van het gemeentelijk functioneren zijn (Aardema & Korsten 2005).

De achterliggende bedoeling van de gemeenten is een herijking van verantwoordingsrelaties: minder bureaucratisch en 'verticaal naar boven' (vooral naar Den Haag) en meer 'horizontaal naar buiten': meer democratisch, naar de burgers, ook via de gemeenteraad (Aardema & Korsten 2005; Dijsselbloem & Kalsbeek 2005). Onderzoeksvraag: in hoeverre kunnen initiatieven zoals 'De staat van de gemeente' bijdragen aan een terugdringing van de verticale verantwoordingsdruk in ons openbaar bestuur en meer horizontale verantwoordingsverhoudingen?

Resultaatgericht publiek management

We zetten een resultaatgerichte bril op. Nu zien we, ook internationaal, initiatieven om de interne planning & control anders in te richten. Als voorbeeld noemen we het in Engeland ontwikkelde 'beyond-budgeting model' (Hope & Fraser 2003, De Waal & Kercklaan 2004: 74 e.v.). Volgens dit model moet top-down control in een organisatie veranderen in bottom-up empowerment. Het model bestaat uit twaalf principes: zelfsturende eenheden, bevoegde manager, resultaatverantwoordelijkheid (niet vooraf maar achteraf), netwerkorganisatie, marktgerichte organisatie,

coachend leiderschap, relatieve normen (ten opzichte van de buitenwereld), continue strategieontwikkeling, vooruitkijkende systemen, vraaggestuurde middelentoe wijzing, snelle informatievoorziening, competitiegerelateerde teambeloning.²⁶

Menige overheidsorganisatie in Nederland is uit zichzelf al aan het werk met elementen als hier genoemd. Dat stelt niet alleen heel andere eisen aan publieke managers, maar ook aan controllers: van vakdeskundigen en 'onafhankelijke' hoeders van de P&C-cyclus naar betrokken ondersteuners in de dagelijkse praktijk, zowel in procesregisserende zin als in de zin van het uitzoeken en op een rij zetten van benodigde gegevens om verantwoorde afweging en besluitvorming mogelijk te maken. Onderzoeksvraag: in hoeverre kan 'Beyond Budgeting' leiden tot een kwalitatief hoogwaardiger planning & control?

Met een resultaatgerichte bril op zien we op allerlei plekken vernieuwingsdiscussies ontstaan om in instrumentele zin iets te doen aan de eerdergenoemde efficiencyparadox: een herbezinning op het efficiency-aspect.

Uitgangspunt is daarbij steeds vaker dat planning & control niet – zoals nu – primair een papieren of digitale procedure zou moeten zijn, maar een dynamisch samenwerkingsproces. Publieke managers doen aan planning & control door te interveniëren in de dynamiek van alledag. Zij wegen af, hakken knopen door, zetten trajecten uit en monitoren op hoofdlijnen. In die dynamiek van alledag interacteren ook burgers, volksvertegenwoordigers en bestuurders vanuit hun eigen strevingen en belangen en ook zij hebben daarvoor informatie nodig.

Controllers-nieuwe-stijl voorzien in deze dynamische informatiebehoefte en regisseren daartoe processen van vraag en aanbod van informatie.

In samenhang met deze meer dynamische benadering gaan de ideeën vrij eensgezind in de richting van een stevige vereenvoudiging van de P&C-cyclus: niet meer dat hele rituele stelsel van plannen en rapportages, maar mogelijk nog slechts één stollingsmoment per jaar waarop de balans wordt opgemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van een gecombineerde begroting en jaarrekening in het najaar.

Doelen zijn daarbij nog steeds van belang, al dan niet 'SMART', maar fungeren vooral als richtinggevende inspiratiebronnen, zowel voor het

26 Zie ook www.bbtt.org (BBTT = 'Beyond Budgeting Round Table').

uitvoerende werk als voor (beleids)programma's en projecten. In de voortgaande dynamiek worden doelen bijgesteld en/of afgeschafte (door het daarvoor verantwoordelijke niveau!) zodra de omstandigheden dat vereisen.²⁷ Onderzoeksvraag: in hoeverre is het nuttig en mogelijk om het 'SMART' plannen te vervangen en/of aan te vullen door een meer inspirerend plannen?

SMART staat voor: specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdgebonden. Veel overheidsdoelstellingen kunnen hier niet goed aan beantwoorden. Bovendien zijn de SMART-criteria eenzijdig op de harde kwadranten uit het voorgaande kwadrantenschema gebaseerd; gemist worden het vernieuwen, stimuleren en samenbrengen uit de zachte kwadranten. Aan Vandendriessche 1996 ontlene we de volgende tips bij het formuleren van inspirerende doelstellingen:

- **Outputgericht:** zolang de vraag 'waarom' een zinnig antwoord oplevert is men met input bezig. Pas wanneer men onmogelijk nog kan doorvragen bevindt men zich op output-niveau. Dan gaat het om behoeften of waarden. Deze zijn niet of nauwelijks voor discussie vatbaar.
- **Autoritair omtrent de criteria:** niet zelf met de oplossing komen (die is voor anderen per definitie discutabel), maar alleen met de criteria waaraan de oplossingen moeten voldoen: voorwaarden, grenzen, kaders, houvast.
- **Positief, emotiebewust, en kwalitatief:** in plaats van negatief, normatief of cijfermatig. Bijvoorbeeld met gedurfde en aansprekende voorbeelden die uitdagen.
- **Op strategisch niveau blijven:** het waarom, waartoe, de output, de behoeften, de prioriteiten, met zinswendingen als 'zodanig dat' of 'zonder dat' (die verwijzen naar strategische behoeften en waarden). Dus niet: oplossingen, technieken, spelregels, voor- en nadelen, kosten en baten, wie, hoe, wanneer, waar en hoeveel (dat is allemaal uitwerking).
- **Keuzes maken:** in plaats van macho-slogans en alles tegelijk willen: dus niet én de beste én de meest klantvriendelijke én de meest flexibele, maar: 'wat mag gaan ten koste van wat' (= strategische keuze maken) en ook nee durven verkopen.

Organisatiegericht publiek management

Met een organisatiegerichte bril op zien we dat er in de praktijk traditioneel een onstuitbare drang bestaat om organisatiestructuren aan te passen, mede ten behoeve van een efficiëntere planning & control, minder gehinderd door gescheiden circuits. Uit oogpunt van aanvaardbaarheid

27 Hoewel in de praktijk nog steeds niet eenvoudig noch gebruikelijk, prijkt het thema 'beleidsbeëindiging' intussen wel steeds meer op de wetenschappelijke en praktische verbeteringsagenda's (Korsten 2004b).

wordt daarbij steeds vaker opgemerkt dat structuurverandering bij voorkeur de min of meer geruisloze bevestiging is van dynamische werkprocessen die zich toch al in die richting ontwikkelden. Maar daar waar de organisatie nog niet toe is aan een organische werkwijze van ‘continuous changing’ (Weick & Quinn 2004), daar waar de gescheiden circuits zich al te stevig hebben genesteld en de boel eens flink moet worden opgeschud, daar wordt stelselmatig meer grootscheepse reorganisatie ineens overwogen. Verticale bureaucratische piramides worden momenteel massaal gekanteld naar platte directiemodellen. Hele managementlagen worden geschrapt, ook omdat aan de toegevoegde waarde van de desbetreffende publieke managers ernstig wordt getwijfeld.

Het besef is er weliswaar dat nieuwe structuren niets oplossen, zolang alleen maar nieuwe normen worden toegevoegd en dezelfde mensen op dezelfde wijze met elkaar blijven omgaan – hoe mooi die platte plaatjes met kortere lijnen ook mogen zijn (Aardema 2005a, Aardema 2005b). Maar tegelijk is er de verwachting dat organisaties die hopeloos vastzitten in traditionele patronen gebaat kunnen zijn bij een schokeffect. Dat een vastzittend systeem dient te worden ontregeld (Quinn 2000: 207). Kantelende structuren worden als kans gezien om het anders te doen, om het eens op een andere manier te zien en te proberen, bijvoorbeeld door een te normatieve en beheersingsgerichte werkwijze los te laten en te ontdekken dat het dan juist beter gaat (zie bijvoorbeeld Quinn 2004: 50). Leidt dat dan tot betere beheersing door publieke managers? Onderzoeksvraag: in hoeverre kunnen gekantelde organisatiestructuren bijdragen aan een betere planning & control?

Mensgericht publiek management

Met een mensgerichte bril op is planning & control in de eerste plaats een communicatieve vaardigheid van publieke managers en pas in de tweede plaats – in ondersteunende zin, naar behoefte – een instrumentele verantwoordelijkheid van de staf.

Als praktisch voorbeeld noem ik de gang van zaken rond het laten maken van een afdelingsplan. In de meeste organisaties is het totstandkomingsproces van afdelingsplannen jaarlijks een tamelijk arbeidsintensief ritueel. Volgens de norm van ‘decentraal tenzij’ worden alle afdelingsmedewerkers erbij betrokken en wordt volgens een centraal voorgeschreven format uitgebreid opgeschreven wat de afdeling allemaal doet en hoe goed zij dat doet. Maar na verschillende behandelingsrondes

is het plan dan eindelijk af. Het wordt formeel vastgesteld en hè hè, we kunnen weer aan het werk, het hoeft volgend jaar pas weer. Maar in het nieuwe perspectief begint het werk dan pas, vooral voor de managers: het managen van kenbaar gemaakte verschillen en haalbaarheid. Daar hebben zij geen lange verhalen voor nodig, zij hebben genoeg aan één dynamisch A4'tje, dat wil zeggen een afhankelijk van de ontwikkelingen permanent bij te houden matrix, waaruit enerzijds af te lezen is wat de taken zijn en anderzijds welke kwantiteit, kwaliteit en budgetten daarvoor beschikbaar zijn. De moderne geautomatiseerde systemen bieden daartoe volop mogelijkheden. Verschillen tussen taken en mogelijkheden worden permanent gemanaged. Als van bovenaf te veel wordt verlangd wordt dat naar het desbetreffende niveau teruggedeld, zodat daar nieuwe keuzes worden gemaakt. Werkt dat beter? Valt dat te leren? Onderzoeksvraag: in hoeverre is planning & control als communicatieve vaardigheid van managers nuttig en leerbaar?

Met een mensgerichte bril op zien we ook dat publieke managers van steeds meer kanten het advies krijgen om ‘uit hun hokken te komen’, weg van de geïsoleerde vergadertafels, heisessies en trainingen. Zij laten de leiding niet langer over aan de informele processen en aan de concernspelregels van de staf, want zoals we hebben gezien genereert dit inefficiënties, negatieve beeldvorming en reorganisaties waarbij managementlagen worden geschrapt. Publieke managers die dat willen, durven en kunnen, geven weer zelf leiding aan de organisatie. Niet met utopische normen die over de hoofden van mensen heen schieten, maar door contact te maken, met gevoel voor ‘stille waarden’ in de externe en interne omgeving. De veronderstelling hierbij is dat publieke managers de sturing en hiërarchie op operationeel niveau kunnen herstellen door contact te maken en/of dat contact te organiseren. Door ‘iets te doen ontstaan bij mensen’, door daarmee ‘positieve energie’ op gang te brengen. Door bijvoorbeeld de inhoudelijke agenda van het managementteam aan te vullen met een sociale agenda, waarbij met gebruikmaking van ieders sterke punten een verbinding met de buitenwereld en met de werkvloer wordt gemaakt. De gedachte is dat publieke managers met dergelijke experimenten hun specialistische professionals kunnen behoeden voor de productie van overnormering en hun financiële medewerkers kunnen behoeden voor verkeerde boekingen.

Hoe werkt dat mechanisme van contact maken, bijvoorbeeld met financiële medewerkers zonder deze met een schuldgevoel op te zadelen? General manager X vertelde hoe hij erin geslaagd is zo'n situatie te verbeteren. Hij deed dat niet door in een indringende groepsbijeenkomst te wijzen op het organisatiebelang; de negatieve pers, de politieke rel, de tekortschietende financiële control en de symptomen daarvan. Ook stuurde hij deze medewerkers niet naar bijscholingen en trainingen. Zelfs stelde hij geen 'tien geboden' of een reorganisatie in het vooruitzicht. Hij deed dat door erachter te komen wat de medewerkers bezighield. Wat waren hún probleemervaringen? Waarom deden zij hun werk zoals ze het deden? Konden zij de relatie tussen betaling en budget wel goed leggen? Zat het mogelijk in de wijze waarop managers omgingen met het budgetbeheer? Of in tekortkomingen van het geautomatiseerde systeem? Waar werden zij enthousiast van als daar eindelijk iets aan zou gebeuren of als zij dat zelf zouden mogen oplossen? Kortom: wat zou nodig zijn om te bewerkstelligen dat deze medewerkers het beste van zichzelf aan de noodzakelijk geachte verbeteringen zouden geven? Waar legden zij nou eer in? De general manager vertelde bovendien dat hij deze gesprekken niet zelf voerde. Hij organiseerde dat zijn middenmanagers deze gesprekken voerden en maakte de voortgang daarvan tot gewichtig issue in de wekelijkse bijeenkomsten van het managementteam. Wat heb je geprobeerd? Waar liep je tegenaan? Hoe ging dat? Wie van de collega-managers heeft ideeën hoe het mogelijk anders had gekund? Dezelfde general manager vertelde tenslotte ook dat hij in vergelijkbare gevallen niet geschroomd had om mensen 'eruit te gooien' of op andere functies te laten zetten als 'alles' geprobeerd was en de situatie desondanks niet was verbeterd.

'Anders regelen' dus: zodanige interventies dat specialisten zelf een scherpere antenne ontwikkelen voor wat uit een meer generalistisch oogpunt nuttig en nodig is, dan wel hierop worden gecorrigeerd.²⁸ Onderzoeksvraag: in hoeverre kunnen publieke managers de sturing en hiërarchie in hun organisatie herstellen door 'anders regelen': door beter contact te maken en/of dat contact te organiseren?

Schema 3: accentverschuivingen in managementstijl

Ik ben aan het eind van mijn verhaal. Natuurlijk hoop ik hiermee enige bijdrage te leveren aan verbetering van de beschreven praktijksituatie rond planning & control waarin veel van onze overheidsorganisaties terecht

28 De parallel met het actieprogramma 'Andere Overheid' in bovenorganisatorische zin (BZK 2003) moge intussen duidelijk zijn: 'anders regelen' wordt evenzeer gezocht in de verhouding van departementen naar gemeenten – en van overheid naar burgers – dat wil zeggen: niet op inhoud betuttelend, gebaseerd op wantrouwen, maar op het bieden van richting en houvast, gebaseerd op waardering en vertrouwen (vgl. RMO 2002).

zijn gekomen. Daarvoor lijkt enige bemoediging en nadere equipering van onze publieke managers wel nodig. Ik sluit daarom af met een tabel waarin ik enkele verschillen c.q. accentverschuivingen tussen het gangbare, te nadrukkelijke managen op normen en een meer op 'stille waarden' gebaseerd managen op een rij heb gezet. Daarbij heb ik gebruik gemaakt van 'best practices' uit literatuur en advieservaringen.

Nogmaals: dit is niet dé oplossing. In termen van het kwadrantenschema is sprake van een beperkte exercitie: het is vooral een beweging van linksonder naar linksboven. Dat is niet iets 'softs', maar opent juist uitzicht op herstel van zogenaamde 'harde waarden': herstel van sturing en hiërarchie, herstel van planning & control, doorbreking van de efficiencyparadox, doorbreking van verkokering. De oplossing zit niet zozeer in een nieuw model, of een nieuw instrument, of een andere structuur, of ingrepen in taken en bevoegdheden. Dat zijn hooguit gunstige randvoorwaarden. Oplossingsrichtingen schuilen vooral in de in het voorgaande genoemde verbetermarges waarvoor publieke managers zelf in hun dagelijkse interacties verantwoordelijkheid mogen nemen als zij dat willen, kunnen en durven (al dan niet gesteund door therapie, coaching, teamwork, dialoogtechnieken, experimenten, enzovoort). De navolgende dertig accentverschuivingen in managementstijl zijn in willekeurige volgorde, niet uitputtend, niet gecategoriseerd en deels overlappend. Ze vormen een poging om de centrale stelling van deze oratie met enkele voorbeelden te operationaliseren: waar staat ú als publieke manager (links? rechts? tussenin?) en wat zou u kunnen proberen anders te doen? Laatste onderzoeksvraag: in hoeverre kunnen dergelijke accentverschuivingen van een vooral op normen gebaseerde managementstijl naar een meer op 'stille waarden' gebaseerde managementstijl leiden tot kwalitatief beter functionerende overheidsorganisaties?

Vooraf op normen gebaseerd management	Meer op 'stille waarden' gebaseerd management
Aan alle wensen en verwachtingen van buiten willen voldoen; de indruk maken dat je alles overziet en alles kunt.	Verwachtingen managen: duidelijk aangeven wat je wel en niet kunt; prioriteren; alleen reële resultaatverwachtingen naar buiten communiceren.
Ongenaakbaar zijn; je zwakkere kant goed weten te maskeren.	Je 'pure zelf' laten zien, ook je zwakke kant; hulp durven vragen.

Vooraf op normen gebaseerd management	Meer op 'stille waarden' gebaseerd management
Decentralisatie en zelfsturing organiseren; taken, bevoegdheden en verlangde prestaties goed vastleggen; <i>'dat is jouw winkel'</i> .	Gezamenlijke betrokkenheid bij het presteren van de organisatie weten te creëren; <i>'hier gaan we voor'</i> .
Binnen de eigen organisatie iedereen spiegelen aan eenzelfde ambitieus competentieprofiel; geen consequenties verbinden aan niet halen daarvan.	Mensen waarderen naar hun werkelijke sterktes en zwaktes; durven ingrijpen: zwakke broeders en lijntrekkers de wacht aanzeggen.
Mensen als object van verandering zien; ik ben goed en wij zijn goed; anderen / vreemden in andere circuits zijn raar en verdacht; zij zouden zich moeten gedragen naar wat ik en wij in het eigen circuit het beste vinden.	Mensen als subject van verandering zien; zelf willen veranderen door te leren van anderen / vreemden uit andere circuits, wetend dat door eigen gedragsverandering in interactie het verandervermogen van anderen is te beïnvloeden.
Je in je eentje verantwoordelijk voelen voor alles; daarom niet 'met iedereen koffie kunnen drinken', maar opdrachten geven, uitvoerende verantwoordelijkheid aan anderen opleggen.	Verantwoordelijkheid delen, elkaars sterke punten zien en gebruiken, vanuit onderling verschil gezamenlijk contact met werkvloer en buitenwereld organiseren.
Vanuit isolement (overleg, vergadering, training, heisessie) een formeel vast te stellen bestuurs- en managementvisie opstellen.	Vanuit contact (in interactie met buitenwereld en werkvloer) zien wat er leeft in het informele circuit en daar eigen en gezamenlijke interventies op afstemmen.
Vergaderen, de inhoudelijke agenda afwerken, stukken paginagewijs doornemen en doen vaststellen, dan klaar denken te zijn.	Sociale agenda: elkaar opzoeken en weten te vinden als je elkaar nodig hebt; stukken zijn instrumenten om mee aan het werk te gaan.
De hele dag 'vol zitten' met afspraken, overleggen, 'belangrijke' dingen; ook voor de komende tijd volgepland zijn.	Je niet laten leven door agenda / secretaresse / wat anderen vinden dat jij moet doen; 'uit je hok' komen en contact maken met mensen.
Denken en handelen vanuit ideaalbeelden, dat wat zou moeten volgens eigen inzichten, overtuigingen, waarden.	Denken en handelen vanuit (maatschappelijke en individuele) noden & behoeften, dat wat er naar breed gevoelen werkelijk toe doet.
Normen van anderen accepteren omdat het zo hoort, je conformeren aan de bestaande cultuur omdat 'het hier zo werkt'.	Normen van anderen alleen accepteren als ze zinvol zijn; niet zinvolle normen bestrijden en bespreekbaar maken.
Kennisnemen van de negatieve effecten van contraproductieve gedragspatronen en communicatiepatronen zonder die patronen zelf te zien c.q. daar iets aan te doen.	Contraproductieve gedragspatronen en communicatiepatronen opsporen en bespreekbaar maken; alternatieven verkennen en zonodig ingrijpen.
Je willen bewijzen, scoren, gerespecteerd en bewonderd willen worden.	Anderen laten gloriëren, aandacht en complimenten kunnen geven.
In eigen circuit erbij willen horen, meepraten en meelachen met vriendjes op uitbundige websites en leuke bijeenkomsten.	In eigen circuit afwijkend standpunt durven innemen, vriendjespolitiek en inefficiënties durven ontmaskeren.
Confronteren door klip en klaar te zeggen waar het volgens jou op staat.	Confronteren in contact, de ander voorbereiden en meenemen, een spiegel voorhouden.

Vooraf op normen gebaseerd management	Meer op 'stille waarden' gebaseerd management
Planned change, via rationeel verantwoorde projectplanning toewerken naar vooraf bedacht ideaal (blauwdruk).	Organische verandering, voortgaand proces vanuit zich ontwikkelende ideeën van betrokkenen, zonder het eindpunt te benoemen.
Prestatieafspraken maken, smart doelen formuleren, contracten en rapportages, besluitvorming daarover.	Weten wat je van elkaar kunt verwachten, inspirerende doelen formuleren, regelmatig contact over de voortgang.
Inputgericht: de vraag welke middelen (piofah) beschikbaar zijn staat centraal.	Outputgericht: het doorvragen met 'waarom' staat centraal, tot er geen antwoord mogelijk is.
Vanuit vakinhoudelijke betrokkenheid en gedegen dossierkennis zelf met de oplossing te komen.	Met de criteria komen waaraan oplossingen moeten voldoen: voorwaarden, grenzen, kaders, houvast.
Operationele interventies: oplossingen, technieken, spelregels, voor- en nadelen, kosten en baten, wie, hoe, wanneer, waar en hoeveel.	Strategische interventies: waarom, waartoe, output, behoeften, prioriteiten, 'zodanig dat...', 'zonder dat...'
Ambitieuze plannen en regelen op inhoud en details, alles overzien en niets vergeten.	Anders regelen: naar behoefte, op richting en omgrenzing, alleen dat wat 'aankomt'.
Bij te hoge werkdruk als gevolg van plannen en normen van bovenaf: zelf keuzes maken, er het beste van maken.	Bij te hoge werkdruk keuzes terugleggen naar hoger echelon, daar laten prioriteren (apen van je schouders halen).
Toezicht, controleren en corrigeren, afrekenen op gemaakte plannings.	Meedenken, ondersteunen, faciliteren, houvast bieden in de waan van alledag.
Op basis van wantrouwen: ze kunnen het niet, als ik niets doe wordt het niets.	Op basis van vertrouwen: ze kunnen het zelf, als ik mij inhoud blijkt het beter te gaan.
Onderdrukken en beperken door veel te praten over eigen inzichten: 'zie mij eens'.	'Vrij' maken en ruimte geven door even niets te zeggen: 'je wordt allang gezien'.
Vooringenomen, het beter weten, steeds opnieuw vertellen hoe het moet, overtuigen, afwachten of 'ze' er iets mee doen.	Onbevangen, eigen programmering loslaten, luisteren, het nieuwe echt toelaten en daar iets mee doen, het 'teruggeven'.
Het wat, hoe en waarom van de nieuwe strategische visie aan iedereen uitleggen; de enige zekerheid is dat er niets meer zeker is; iedereen moet constant veranderen en leren.	Communiceren op het niveau van wat de ander nodig heeft; zekerheden en houvast verschaffen in de zin van routines die goed zijn; respecteren wat al goed gaat.
Voorzitter, de baas willen zijn; je steeds afvragen wat er moet gebeuren, de agenda bepalen en het gesprek regisseren.	Natuurlijk gezag, open agenda, observeren wat er gebeurt; waar nodig afwegen en knopen doorhakken.
Vernieuwingen doorvoeren aan de hand van de nieuwste trends, daarin geloven, andere organisaties doen het ook.	Vernieuwingen doorvoeren omdat betrokkenen ideeën hebben en ervoor willen gaan, trends en geloof zonodig ontmaskeren.
Zelfreflectie door de heil op te gaan, management development, over jezelf nadenken, een lijstje maken met goede voornemens (= planning).	Zelfreflectie door anderen te vragen wat ze van jou vinden, je gevoel laten spreken, het onbewuste toelaten, experimenteren met daadwerkelijk ander gedrag (= doen).

7 Onderzoeksagenda

In de loop van het betoog zijn heel veel mogelijke onderzoeksvragen verzameld. Toch zijn er stellig nog meer en andere te bedenken. Zo veel vragen kan ik natuurlijk nooit zelf beantwoorden. Beschouwt u deze onderzoeksagenda vooral als een ideeënbron en als een uitnodiging tot dialoog en samenwerking.

- 1) Algemeen: nader onderzoek naar de verklaring van succesvolle en falende vernieuwing, naar argumenten achter vernieuwingspogingen, naar afgebroken vernieuwingen, naar verborgen motieven achter vernieuwingstrajecten, naar beslissingen over vernieuwingstrajecten, naar vernieuwingstrajecten die over vernieuwingstrajecten heenschuiven, naar de rol van adviseurs hierbij.
- 2) In hoeverre is het aantal normen binnen onze overheidsorganisaties gedurende het laatste decennium daadwerkelijk toegenomen?
- 3) In hoeverre is de toegenomen normering het gevolg van implementatie van New Public Management?
- 4) In hoeverre leidt het streven naar meer efficiency door invoering van NPM-instrumenten en andere vernieuwingen juist tot minder efficiency (efficiencyparadox: meer middelen nodig om het werk te doen)?
- 5) Hoeveel organisatieveranderingen slagen er bij de Nederlandse overheid? Past dat in het internationale beeld waarin meer dan 70 % mislukt? Wat is de rol van publieke managers in dat verband? En van externe adviseurs?
- 6) Waarom doet de praktijk van het openbaar bestuur zo weinig met het inzicht dat top-down normering niet de gewenste effecten sorteert? In hoeverre komt dat door de toegenomen complexiteit van de samenleving? In hoeverre door 'het systeem' van het openbaar bestuur?
- 7) Kan met 'positief denken' een 'self-fulfilling prophecy' ontstaan waarmee de gang van zaken in onze overheidsorganisaties in een andere richting is om te buigen? In hoeverre zijn economische dan wel andere vooronderstellingen omtrent menselijk gedrag door publieke managers te beïnvloeden?
- 8) Hoe kan empirisch onderzoek naar 'stille waarden' worden ingericht? In hoeverre zijn door middel van interdisciplinair onderzoek (waarbij in ieder geval ook de sociaal-psychologische discipline) het belang en de

- 9) beïnvloedbaarheid van 'stille waarden' in kaart te brengen?
- 9) In hoeverre worden in de specialistische circuits – die organisatie- en landsgrenzen overschrijden – de over elkaar heen buitelandse veranderingen bedacht waar de publieke managers zich aan committeren?
- 10) Hoeveel overheidsorganisaties doen aan integraal management en competentie management? Wat zijn de effecten en neveneffecten daarvan?
- 11) In hoeverre besteden publieke managers hun tijd aan regelen en beheersen? In hoeverre zouden zij liever meer omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht bezig zijn?
- 12) In hoeverre kan Public Governance in termen van sociale en politieke communicatie een alternatief zijn voor New Public Management?
- 13) In hoeverre kan 'appreciative inquiry' een alternatief zijn voor gangbare onderzoeks- en evaluatiepraktijken?
- 14) In hoeverre kunnen initiatieven zoals 'De staat van de gemeente' bijdragen aan een terugdringing van de verticale verantwoordingsdruk in ons openbaar bestuur en meer horizontale verantwoordingsverhoudingen?
- 15) In hoeverre kan 'Beyond Budgeting' leiden tot een kwalitatief hoogwaardiger planning & control?
- 16) In hoeverre is het nuttig en mogelijk om het 'SMART' plannen te vervangen en/of aan te vullen door een meer inspirerend plannen?
- 17) In hoeverre kunnen gekantelde organisatiestructuren bijdragen aan een betere planning & control?
- 18) In hoeverre is planning & control als communicatieve vaardigheid van managers nuttig en leerbaar?
- 19) In hoeverre kunnen publieke managers de sturing en hiërarchie in hun organisatie herstellen door 'anders regelen': door beter contact te maken en/of dat contact te organiseren?
- 20) In hoeverre kunnen accentverschuivingen zoals genoemd in schema 3 van een vooral op normen gebaseerde managementstijl naar een meer op 'stille waarden' gebaseerde managementstijl leiden tot kwalitatief beter functionerende overheidsorganisaties?

8 Dankwoord

Mijnheer de Rector Magnificus, dames en heren,

Graag wil ik tot slot enkele woorden van dank uitspreken.

In de eerste plaats dank ik het College van Bestuur van de Open Universiteit Nederland voor de instelling van de bijzondere leerstoel Publiek Management en voor mijn benoeming. Ik zal alles in het werk stellen om het in mij gestelde vertrouwen waar te maken. Verder dank ik in het bijzonder de leden van het Bestuur van de Stichting Kennis Publiek Management: Herman Sietsma, Herman van den Bosch en Dick Buis.

Beste Herman (Sietsma), dank voor de wijze waarop jij het voorzitterschap van de Stichting Kennis Publiek Management vervult. Ik ervaar dat als zeer waardevol en inspirerend. Ik ben heel trots op onze samenwerking.

Beste Herman (van den Bosch), dank voor de wijze waarop jij als decaan van de Faculteit Managementwetenschappen onder meer het publiek management aan de Open Universiteit in de schijnwerpers zet. Ik ben vereerd dat ik daarin zo'n belangrijke rol mag vervullen.

Beste Dick, zonder jou en BMC zouden we hier vandaag niet zijn. Deze bijzondere leerstoel laat eens te meer zien dat de innovatie van het openbaar bestuur BMC na aan het hart ligt. Vooral jij hebt je zeer ingespannen om deze samenwerking met de Open Universiteit mogelijk te maken. Ik ben jou en de hele BMC-directie zeer erkentelijk, maar ook alle andere BMC-collegae, met wie ik heb mogen samenwerken en nog lang hoop te mogen samenwerken.

Veel dank natuurlijk ook aan mijn nieuwe collegae bij de Open Universiteit, die mij in hun midden hebben opgenomen. Een bijzonder woord van dank wil ik richten tot Arno Korsten. Beste Arno, je hebt intussen al heel veel voor mij betekend. Het is onvoorstelbaar wat jij allemaal overziet en met groot vakmanschap hebt opgeschreven en anderszins overdraagt. Ik prijs mij gelukkig met jou te mogen samenwerken.

Beste overige collegae van het team Publiek Management, van de faculteit Managementwetenschappen en van de Open Universiteit in het algemeen, jullie mogen trots zijn op de Open Universiteit en ik ben dat ook. De naam Open Universiteit is een begrip in Nederland. Ik beschouw het als een groot voorrecht om met jullie te mogen werken.

Beste studenten en praktijkmensen, voor jullie doen we het en van jullie kunnen we veel leren: alleen in deze wisselwerking is het mogelijk om tot hoogwaardig onderwijs en onderzoek te kunnen komen.

Graag wil ik ook alle mensen bedanken die concept teksten van het oratieboek hebben commentariëerd. In alfabetische volgorde: Jan Baerends, Henk ter Bogt, Dick Buis, Jaap Diepeveen, Henderikus Haan, Jan van Helden, Michiel Herweijer, Leon Klinkers, Arno Korsten, Huibert de Man, Harry Martin, Mirko Noordegraaf, Harry Puts, Herman Sietsma en Bernard Versteegen.

Verder bedank ik Willem de Vries en Gerda Streef voor het verwerken van de zelftesten; Marianne Mertens, Eveline Vinken, Janine van Iperen en Lotte Gommers voor alle overige ondersteuning in de afgelopen tijd, alle inleiders voor hun bijdrage aan het symposium en Iwan Sewandono en zijn kwartet voor de muzikale omlijsting.

Als laatste, maar in mijn hart als eerste, bedank ik mijn vrouw Annemieke – die veel beter is in 'stille waarden' dan ik –, mijn dochters Hedy en Sinja, mijn moeder en alle andere familieleden en vrienden. Dank voor jullie steun en belangstelling, ik ben heel blij dat jullie hier zijn.

Ik heb gezegd.

Bijlage 1: literatuurverwijzingen

- Aardema 2002:** Harrie Aardema, *Doorwerking van BBI – Evaluatie van een veranderingsbeweging bij de Nederlandse gemeenten*, Leusden 2002 (proefschrift).
- Aardema 2004:** Harrie Aardema, *Verbindend leiderschap – Inspiratie voor leren en veranderen bij de overheid*, Den Haag 2000.
- Aardema 2005a:** Harrie Aardema, *Het directiemodel (1) – Wat gaat u zelf anders doen?*, in: Overheidsmanagement januari 2005.
- Aardema 2005b:** Harrie Aardema, *Het directiemodel (2) – Hoever kantelt uw organisatie?*, in: Overheidsmanagement februari 2005.
- Aardema & Korsten 2005:** Harrie Aardema & Arno Korsten (red.), *De staat van de gemeente – Op weg naar een handzame landelijke gemeentemonitor*, Leusden 2005.
- Achterhuis 1999:** Hans Achterhuis, *Politiek van goede bedoelingen*, Amsterdam 1999.
- Algemene Rekenkamer 2003:** Algemene Rekenkamer, *Tussen beleid en uitvoering*, Den Haag 2003.
- Argyris 2004:** Chris Argyris, *Double-loop Learning and Organizational Change – Facilitating Transformational Change*, in: Boonstra e.a. 2004, pag. 389 e.v.
- Balkenende 2005:** Jan Peter Balkenende, *Een waardenvast Europa*, in: Openbaar bestuur, mei 2005 nr. 5, pag. 2 e.v.
- Bang e.a. 2003:** Henrik P. Bang (ed.), *Governance as social and political communication*, Manchester 2003.
- Barnard 1938:** C. Barnard, *The functions of the executive*, Cambridge Massachusetts 1938 (27e druk 1976).
- Beck & Cowan 2004:** Don Edward Beck & Christopher C. Cowan, *Spiral Dynamics – Waarden, leiderschap en veranderingen in een dynamisch model*, Haarlem 2004.
- Bekke 2003:** Hans Bekke, *Duurzaamheid en Dynamiek – Over het nut van het veranderen van instituties en organisaties*, Leiden 2003 (rede).
- Bemelmans-Vidéc 1998:** M.L. Bemelmans-Vidéc, *De Algemene Rekenkamer – Controlenormen en stijlen in een veranderende bestuurlijke context*, in: Hertogh e.a. 1998.
- Bennebroek Gravenhorst & In 't Veld 2004:** Kilian Bennebroek Gravenhorst & Roeland in 't Veld, *Power and Collaboration: Methodologies for Working Together in Change*, in: Boonstra e.a. 2004, pag. 317 e.v.
- Bentlage e.a. 1998:** F.A. Bentlage, J.B. Boelens en J.A.M. Kip, *De excellente overheidsorganisatie – De invoering van Total Quality Management in de publieke sector*, Deventer 1998.
- Berger & Luckmann 1966:** Peter L. Berger & Thomas Luckmann, *The Social Construction of Reality – A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Harmondsworth 1966.
- Ter Bogt 2000:** H.J. ter Bogt, *Gebruik van outputinformatie door gemeentebestuurders – Beoordelen wethouders hun managers op output?*, in: Overheidsmanagement 2000, 7/8, pag. 183 e.v.
- Ter Bogt 2005:** *Managementvernieuwingen bij de overheid: mooie woorden of echte daden?*, Groningen 2005 (rede).
- Boonstra 2000:** Jaap J. Boonstra, *Lopen over water – Over dynamiek van organiseren, vernieuwen en leren*, Amsterdam 2000 (rede).
- Boonstra e.a. 2004:** Jaap J. Boonstra (ed.): *Dynamics of Organizational Change and Learning*, Chichester 2004.
- Bordewijk & Klaassen 2000:** P. Bordewijk & H.L. Klaassen, *Wij laten ons niet kennen – Een onderzoek naar het gebruik van kengetallen bij negen grotere gemeenten*, Den Haag 2000.
- Breukel & Van Tulder 2004:** Ad Breukel & Rob van Tulder, *Tijd en effectiviteit – De dagindeling van Nederlandse managers*, in: M&O mei / juni 2004, nr. 3, pag. 50 e.v.

- Van den **Brink e.a. 2005**, Gabriël van den Brink, Thijs Jansen & Dorien Pessers (red.), *Beroepszeer – Waarom Nederland niet goed werkt*, Amsterdam 2005 (Christen Democratische Verkenningen Zomer 2005).
- Brunia e.a. 2005:** Meindert Brunia, Klaas-Jan Rodenburg & Harry Hemmeler, *Naar een vitale kleurrijke overheid*, Den Haag 2005.
- Brunsson 1989:** N. Brunsson, *The organisation of hypocrisy: talk, decisions and actions in organisations*, Chichester 1989.
- De Bruijn 2002:** Hans de Bruijn, *Prestatiemeting in de publieke sector, – Tussen professie en verantwoording*, Utrecht 2001.
- Burns & Scapens 2000:** John Burns & Robert W. Scapens, *Conceptualizing management accounting change: an institutional framework*, in: Management Accounting Research, 2000, 11, pag. 3 e.v.
- BZK 2003:** Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Actieprogramma Andere Overheid*, Den Haag 2003.
- De Caluwé & Vermaak 2000:** Léon de Caluwé & Hans Vermaak, *Leren veranderen – Een handboek voor de veranderkundige*, Alphen aan den Rijn 2000 (1e druk, 2e oplage).
- Cameron & Quinn 2002:** Kim S. Cameron & Robert E. Quinn, *Onderzoeken en veranderen van organisatiecultuur – Gebaseerd op het model van de concurrerende waarden*, Schoonhoven 2002 (1e druk, 2e oplage)
- Cooperrider & Whitney 1999:** David L. Cooperrider & Diana Whitney, *Appreciative Inquiry*, San Francisco 1999.
- Cornelis 1997:** A. Cornelis, *Logica van het gevoel – Filosofie van de Stabiliteitslagen in de Cultuur als Nesteling der Emoties*, Amsterdam / Brussel / Middelburg 1997.
- Covey 2005:** Stephen R. Covey, *De 8e eigenschap – Van effectiviteit naar inspiratie*, Amsterdam 2005.
- Cozijnsen 2004:** Anton J. Cozijnsen, *Anders veranderen – Sturen op slaagfactoren bij complexe veranderprojecten*, Amsterdam 2004.
- Crozier & Friedberg 1977:** M. Crozier & E. Friedberg, *L'acteur et le system*, Parijs 1977.
- Csikszentmihalyi 2003:** Mihaly Csikszentmihalyi, *Flow in zaken – Over leiderschap en betekenisgeving*, Amsterdam 2003.
- Dekker e.a. 2004:** Paul Dekker, Joep de Hart en Paul de Beer m.m.v. Christina Hubers, *De moraal in de publieke opinie – Een verkenning van 'normen en waarden' in bevolkingsenquêtes*, Den Haag 2004 (SCP-rapport).
- Dekker & De Hart 2005:** Paul Dekker & Joep de Hart, *Normen en waarden: hoe nu verder?*, in: Openbaar bestuur, februari 2005 nr. 2, pag. 33 e.v.
- Dobbinga 2001:** Elisabeth Dobbinga, *Weerbaarheid van organisatiecultuur – Een organisatie-antropologische studie naar betekenisgeving aan moderne managementinstrumenten*, Delft 2001 (proefschrift).
- Van den **Doel & Van Velthoven 1990:** J. van den Doel & B.C.J. van Velthoven, *Democratie en welvaartstheorie*, Alphen aan den Rijn 1990 (3e druk).
- Van **Doorn e.a. 1981:** H.W. van Doorn, J. Kooiman, U. Rosenthal e.a., *Beschouwingen en stellingen over hoofdstructuur en functioneren van de rijksdienst*, Alphen aan den Rijn 1981 (congrespublicatie 1981 van de Vereniging voor Bestuurskunde).
- Downs 1967:** Anthony Downs, *Inside Bureaucracy*, Boston 1967.
- Dubbeldam & Goedmakers 2003:** Marjo Dubbeldam & Wilfred Goedmakers, *Integraal management: instrument van verandering?* – Een onderzoek bij provincies en gemeenten, Assen 2003 (proefschrift).
- Dunsire 1978:** Andrew Dunsire, *Control in a Bureaucracy*, Oxford 1978.
- Dusschooten 2004:** Caroline Dusschooten - *De Maat, Mensen maken het verschil – De relaties tussen persoonlijkheid, waarden en organisatiecultuur*, Assen 2004 (proefschrift).
- Dijsselbloem & Kalsbeek 2005:** Jeroen Dijsselbloem & Ella Kalsbeek, *Tussen regels en realiteit – Project 'Kwaliteit van de publieke dienstverlening'*, Den Haag 2005.
- Easton 1965:** D. Easton, *A systems analysis of political life*, New York 1965.

- Edelman 1977:** M. Edelman, *Political Language – Words That Succeed and Policies That Fail*, New York 1977.
- Faludi 1987:** A. Faludi, *A Decision-centred View of Environmental Planning*, Oxford 1987.
- Fayol 1949:** H. Fayol, *General and industrial management*, Londen 1949.
- Ferraro e.a. 2005:** Fabrizio Ferraro, Jeffrey Pfeffer & Robert L. Sutton, *Economics language and assumptions: how theories can become self-fulfilling*, in: *Academy of Management Review* 2005, Vol. 30, nr. 1, pag. 8 e.v.
- Frederickson & Smith 2003:** H. George Frederickson & Kevin B Smith, *The Public Administration Theory Primer – Essentials of Public Policy and Administration*, Colorado 2003.
- French & Bell 1984:** W.L. French & C.H. Bell, *Organizational Development – Behavioral science interventions for organization improvement*, Englewood Cliffs 1984 (third edition).
- Frissen 2002:** P.H.A. Frissen, *De staat*, De Balie 2002.
- Frijda 1999:** Nico H. Frijda, *De emoties – Een overzicht van onderzoek en theorie*, Amsterdam 1999.
- Gerrichhauzen e.a. 2002:** John Gerrichhauzen, Arno Korsten en Har Fijen, *De lerende organisatie in een ambtelijke cultuur*, in: *Bestuurswetenschappen* 2002, nr. 3, pag. 221 e.v.
- Goodnow 1900:** F.K. Goodnow, *Politics and administration – A study in government*, New York 1900.
- Van Gunsteren 1976:** The Quest for Control – *A critique of the rational-central-rule approach in public affairs*, London 1976.
- De Graaf & Kunst 2005:** Anne de Graaf & Klaas Kunst, *Einstein en de kunst van het zeilen – Een zoektocht naar de nieuwe rol van de leidinggevende*, Amsterdam 2005.
- Von Grumbkow & Von Grumbkow 2002:** G. von Grumbkow & J. von Grumbkow, *De overheidsmanager als jongleur – Balanceren met morele dilemma's in een wisselende context*, in: *Beleidswetenschap* 2002, nr. 3, pag. 219 e.v.
- Gulick & Urwick 1937:** L. Gulick & L. Urwick, *Papers on the science of administration*, New York 1937.
- Haas 1992:** P.M. Haas, *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*, in: *International Organization*, Vol. 46 No. 1, pag. 1 e.v. (aangehaald bij Laughlin en Pallot 1998, pag. 385).
- Hakvoort en Klaassen 2004:** J.L.M. Hakvoort en H.L. Klaassen, *Bedrijfsvoeringstechnieken voor overheid en non-profitorganisaties*, Den Haag 2004.
- Hammer & Champy 1997:** Michael Hammer & James Champy, *De bijl aan de wortel – Een manifest voor bedrijfsrevolutie*, Amsterdam / Antwerpen 1997.
- Hanson 1996:** E.M. Hanson, *Educational Administration and Organizational Behavior*, Boston 1996 (fourth edition).
- 't Hart e.a. 1991:** P 't Hart, P. de Jong & A.F.A. Korsten (red.), *Groepsdenken in het openbaar bestuur – Cruciale beslissingen in kleine groepen*, Alphen aan den Rijn 1991.
- Ten Have 2005:** Steven ten Have, *Veranderen als onderneming*, Amsterdam 2005.
- Hendriks & Tops 2000:** F. Hendriks & P.W. Tops, *Stad in spagaat – Institutionele innovatie in het stadsbestuur*, Assen 2000.
- Herweijer 2005:** M. Herweijer, *Onderzoek naar de kwaliteit van bestuursbesluiten*, in: Herweijer e.a. 2005, pag. 33 e.v.
- Herweijer e.a. 2005:** M. Herweijer, A.T. Marseille, F.M. Noordam & H.B. Winter (red.), *Alles in één keer goed – Juridische kwaliteit van bestuurlijke besluitvorming*, Deventer 2005.
- Van den Heuvel e.a. 2002:** J.H.J. van den Heuvel, L.W.J.C. Huberts & S. Verberk, *Het morele gezicht van de overheid – Waarden, normen en beleid*, Utrecht 2002.
- Van der Heijden e.a. 2005:** Jan van der Heijden, Gérard Hendriks & Frans van Schijndel, *Angst zet managers op het verkeerde been – De moed om bang te zijn*, in: 'Managementjaar 2005 – Visies op actuele thema's', Den Haag 2005, pag. 99 e.v.
- Ten Heuvelhof e.a. 2004:** Ernst ten Heuvelhof, Martin de Jong, Martijn Kuit & Heleen Stout, *Tussen naïviteit en paranoia – De overheid en het ongrijpbare fenomeen strategisch gedrag*, in: *Beleidswetenschap* 2004, nr. 2, pag. 118 e.v.
- Hiemstra 1999:** Jaring Hiemstra, *Het besturen van grote gemeenten – Vier varianten en een toekomstperspectief*, Alphen aan den Rijn 1999.
- Homan 2005:** Thijs Homan, *Organisatiedynamica – Theorie en praktijk van organisatieverandering*, Den Haag 2005.
- Hofstede 2001:** Geert Hofstede, *Allemaal andersdenkenden – Omgaan met cultuurverschillen*, Amsterdam 2001 (veertiende druk).
- Hood 1995:** C. Hood, *The 'New Public Management' in the 1980s: variation on a theme*, in: *Accounting, Organizations and Society*, vol. 20, nr. 2/3, 1995, pag. 93 e.v.
- Hood 2000:** Christopher Hood, *The Art of The State – Culture, Rhetoric, and Public Management*, Oxford 2000.
- Hoogwout 2005:** Marcel Hoogwout, *Administratieve lastenverlichting voor gemeenten*, in: Brunia e.a. 2005, pag. 138 e.v.
- Hope & Fraser 2003:** Jeremy Hope & Robin Fraser, *Beyond Budgeting – How managers can break free from the annual performance trap*, Harvard 2003.
- Hoppe e.a. 2004:** R. Hoppe, M. Jeliakova, H. van de Graaf & J. Grin, *Beleidsnota's die (door)werken – Handleiding voor de geslaagde beleidsvoorbereiding*, Bussum 2004.
- Idenburg 1999:** Philip Idenburg, *Het gaat om mensen – Excellente veranderaars in organisaties*, Amsterdam 1999.
- Infodrome 2001:** *Controle geven of nemen – Een politieke agenda voor de samenleving*, Amsterdam 2001.
- Janis 1972:** I.L. Janis, *Victims of Groupthink: A psychological study of foreign-policy decisions and fiascos*, Boston 1972.
- Jansen Venneboer 2005:** Ruud Jansen Venneboer, *Nederlandse werknemer 'vindt het allemaal wel best'*, in: Van den Brink e.a. 2005, pag. 42 e.v.
- Janssens & Steyaert 2001:** Maddy Janssens & Chris Steyaert, *Meerstemmigheid: organiseren met verschil*, Assen 2001.
- Jaworski 2003:** Joseph Jaworski, *Synchroniciteit – De innerlijke weg naar leiderschap*, Zeist 2003 (3e druk).
- Jeekel 2005:** Hans Jeekel, *De ontbrekende dialoog – Over nieuwe ambtenaren, nationale politici en de noodzaak tot dialoog*, Den Haag 2005.
- De Jong 1988:** H.M. de Jong, *Norm en feit in de gemeente – Een rechtstheoretisch en empirisch onderzoek naar geldend recht in de Nederlandse gemeenten*, Enschede 1988 (proefschrift).
- Jung 2000:** Carl Gustav Jung, *Synchroniciteit – Een beginsel van acausale verbondenheid*, Rotterdam 2000 (3e druk).
- Kaplan & Norton 1999:** R.S. Kaplan & D.P. Norton, *Op kop met de balanced scorecard – Strategie vertaald naar actie*, Amsterdam 1999.
- Katz & Kahn 1966:** Daniel Katz & Robert L. Kahn, *The Social Psychology of Organizations*, New York 1966 (second edition).
- Keen & Scase 1998:** Linda Keen & Richard Scase, *Local Government Management – The rhetoric and reality of change*, Buckingham 1998.
- Kickert e.a. 1997:** Walter J.M. Kickert (ed.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, Cheltenham 1997.
- Kickert 2005:** Walter J.M. Kickert, *Overheidsvormingen in het verleden – Reflecties door betrokkenen*, in: *Bestuurswetenschappen* augustus 2005, nr. 4, pag. 326 e.v.
- Van der Knaap e.a. 2004:** Peter van der Knaap, Arno Korsten, Katrien Termeer & Mark van Twist (red.), *Trajectmanagement – Beschouwingen over beleidsdynamiek en organisatieverandering*, Utrecht 2004.

- Korsten 1988:** A.F.A. Korsten, *Bestuurskunde als avontuur* – Een beschouwing over bestuurskundige heuristiek: perspectieven op de toekomst van gemeenten, Deventer 1988 (rede).
- Korsten 2004a:** A.F.A. Korsten, *Visiteren van gemeenten* – Evaluatie van de toepassing van de bestuurskrachtmonitor in Limburgse gemeenten, Heerlen 2004.
- Korsten 2004b:** Arno F.A. Korsten, *Dynamisch bestuur* – Beleidsbeëindiging, opvolging en vernieuwing, in: Van der Knaap e.a. 2004, pag. 231 e.v.
- Korsten 2005:** Arno F.A. Korsten, *Grote klasse!* – Op zoek naar excellente ambtenaren en leiderschap, Heerlen 2005.
- Korsten & Derksen 1986:** A.F.A. Korsten & W. Derksen, *Uitvoering van overheidsbeleid* – Gemeenten en ambtelijk gedrag belicht, Leiden / Antwerpen 1986.
- Korsten e.a. 2002:** *Samen en toch apart* – Naar een faciliterend bedrijf van gemeenteamttenaren voor contracterende gemeenten als vorm van vernieuwing, Heerlen 2002.
- Korthagen & Vasalos 2003:** Fred Korthagen & Angelo Vasalos, *Flow in werken en leren: competentieontwikkeling op basis van persoonlijke betrokkenheid en bezieling*, in: Opleiding en Ontwikkeling nr. 5 2003, pag. 13 e.v.
- Kuhry en Pommer 2004:** Bob Kuhry en Evert Pommer, *Prestaties van de publieke sector*, in: Sociaal en Cultureel Planbureau, *Prestaties van de publieke sector – Een internationale vergelijking van onderwijs, gezondheidszorg, politie / justitie en openbaar bestuur*, Den Haag 2004 (SCP-rapport).
- Kuhry 2005:** B. Kuhry, m.m.v. V. Veldheer en J. Stevens, *Maten voor gemeenten 2005* – Een analyse van de prestaties van de lokale overheid, Den Haag 2005 (SCP-rapport).
- Kuypers 1980:** G. Kuypers, *Beginselen van beleidsontwikkeling*, deel A basistheorie en deel B praktische methoden, Muiderberg 1980.
- Lammers e.a. 2000:** C.J. Lammers, A.A. Mijs & W.J. van Noort, *Organisaties vergelijkenderwijs* – Ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties, Utrecht 2000 (8e druk).
- Lasswell 1971:** H.D. Lasswell, *A pre-view of policy sciences*, New York 1971.
- Lawrence & Lorsch 1967:** P.R. Lawrence & J.W. Lorsch, *Organization and environment* – Managing differentiation and integration, Boston 1967.
- Leeuw 2000:** F.L. Leeuw, *Onbedoelde neveneffecten van outputsturing, controle en toezicht*, in: RMO 2000.
- Lewy 1996:** C.P. Lewy, *Management control regained* – De financieel/economische beheersing van complexe organisaties – een integratie van theorie en praktijk, Deventer 1996 (eerste druk, derde oplage)
- Lipsky 1980:** Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy* – Dilemmas of the Individual in Public Services, New York 1980.
- De Man 2003:** Huibert de Man, *Defensief gedrag in organisaties doorbreken* – Terug naar Argyris, in: M&O maart / april 2003, nr. 2, pag. 5 e.v.
- De Man 2004:** Huibert de Man, *Bewust organiseren?* – De betekenis van onbewuste processen in organisaties en de consequenties daarvan voor strategievorming en organisatieverandering, research paper Open Universiteit Nederland, juni 2004.
- March & Olson 1989:** James G. March & Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions* – The Organizational Basis of Politics, New York 1989.
- Maslow 1976:** A.H. Maslow, *Motivatie en persoonlijkheid*, Rotterdam 1976 (vertaling van 'Motivation and personality, New York 1970 / 1954).
- Mayo 1945:** Elton Mayo, *Hawthorne and the Western Electric Company*, Boston 1945, in: Stillman 1992, pag. 148 e.v.
- MgGregor 1960:** Douglas McGregor, *The human side of enterprise*, New York 1960, in: Stillman 1992, pag. 148 e.v.
- McLaughlin e.a. 2002:** Kate McLaughlin, Stephen P. Osborne & Ewan Ferlie (ed.), *New Public Management* – Current trends and future prospects, London 2002.
- Meyer & Rowan 1991:** John W. Meyer & Brian Rowan, *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, in: Powell & DiMaggio 1991, pag. 41 e.v.
- Mintzberg 1973:** Henry Mintzberg, *The nature of managerial work*, New York 1973.
- Mintzberg 1999:** Henry Mintzberg, *Organisatiestructuren*, Schoonhoven 1999 (11e oplage, vertaling van 'Structure in fives', 1983).
- Mintzberg 2004:** Henry Mintzberg, *Managers, maar dan echte* – Over de zachte praktijk van het managen en de vorming van managers, Schiedam 2004 (vertaling van: 'Managers not MBAs').
- Morgan 1991:** Gareth Morgan, *De Nieuwe Manager* – Ontwikkeling van managementvaardigheden, Schiedam 1991 (tweede druk).
- Mulders 2005:** Robert Mulders, *Zo denken uw medewerkers over u*, in: blad Managementteam 25 februari 2005.
- Nelissen e.a. 1996:** N.J.M. Nelissen, M.P.C. Bressers en S.J.F. van Engelen, *De opkomst van een nieuwe overheidmanager* – Een onderzoek naar significante topambtenaren, Bussum 1996.
- Nelissen & Boomsma 2000:** N.J.M. Nelissen & E. Boomsma, *Subtopambtenaren oordelen over de managementkwaliteiten van topambtenaren*, in: Bestuurswetenschappen 2000, nr. 5, pag. 317 e.v.
- Nelissen & Lako 2002:** Nico Nelissen & Christiaan Lako, *De behoefte aan leiding bij de overheid* – Een onderzoek onder subtopambtenaren, in: Bestuurswetenschappen 2002, pag. 119 e.v.
- Newman 2002:** Janet Newman, *The New Public Management, modernization and institutional change* – Disruptions, disjunctures and dilemmas, in: McLaughlin e.a. 2002, pag. 77 e.v.
- Nieuwenhuis 2005:** Albert Nieuwenhuis, *Natuurlijk veranderen, Doorlopend zoeken naar het nieuwe dat in de kern al aanwezig is*, in: 'Managementjaar 2005 – Visies op actuele thema's', Den Haag 2005, pag. 174 e.v.
- Niskanen 1971:** William A. Niskanen, *Bureaucracy and representative government*, Chicago 1971.
- Van Nistelrooij e.a. 2005:** A.T.M. van Nistelrooij, M. Kuhlmann, E. Palland & Th.J.J.J. Doodeman, *Balanceren tussen Strategisch Management en Organization Development* – Een voorbeeld van een strategisch veranderingsproces binnen de publieke sector, in: M&O mei/juni 2005, nummer 3, pag. 60 e.v.
- Nonaka & Takeuchi 1997:** I. Nonaka & H. Takeuchi, *De kenniscreërende onderneming* – Hoe Japanse bedrijven innovatieprocessen in gang zetten, Schiedam 1997.
- Noordegraaf 2000:** Mirko Noordegraaf, *Attention! Work and Behavior of Public Managers Amidst Ambiguity*, Delft 2000 (proefschrift).
- Noordegraaf 2002:** M. Noordegraaf, *Wat doen publieke managers?* – De realiteit achter planning & control-retoriek, in: Bestuurskunde januari 2002, pag. 2 e.v.
- Noordegraaf 2004:** Mirko Noordegraaf, *Management in het publieke domein* – Issues, instituties en instrumenten, Bussum 2004.
- Noordegraaf & Meurs 2002:** Mirko Noordegraaf & Pauline Meurs, *Verwarde managers* – Professionalisering van managers in de zorg, in: M&O 2002 mei / juni 2002, pag. 22 e.v.
- Olson e.a. 1998:** O. Olson, J. Guthrie & C. Humphrey, *Global warning: Debating International Developments in New Public Management*, Oslo 1998.
- Van Oosterroom 2003:** Ronald van Oosterroom, *De terreur van planning & control*, in: Publiek Management 2003, nr. 2, pag. 5.
- Osborne & Gaebler 1992:** D. Osborne & T. Gaebler, *Reinventing Government* – How the Entrepreneurial Spirit is Transforming te Public Sector, New York 1992.
- Ouchi 1979:** William G. Ouchi, *A Conceptual Framework for the Design of Organizational Control Mechanisms*, in: Management Science, 25, nr. 9, pag. 833 e.v.
- Ouchi 1980:** William G. Ouchi, *Markets, Bureaucracies and Clans*, in: Administrative Science Quarterly, 25, nr. 1, pag. 129 e.v.
- Peters & Waterman 1982:** *In search of excellence* – Lessons from America's Best-Run Companies, New York 1982.
- Pollitt & Bouckaert 2004:** Christopher Pollitt & Geert Bouckaert, *Public Management Reform – A Comparative Analysis*, Oxford / New York 2004 (second edition).
- Pollitt 2002:** Christopher Pollitt, *The New Public Management in international perspective: an analysis of impacts and effects*, in: McLaughlin e.a. 2002, pag. 274 e.v.

- Pollitt 2001:** Christopher Pollitt, *Convergence: the usefull myth?*, in: Public Administration, nr. 4 2001, pag. 933 e.v.
- Powell & DiMaggio 1991:** Walter W. Powell & Paul J. DiMaggio (ed.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago 1991.
- Pressman & Wildavsky 1973:** J.L. Pressman & A.B. Wildavsky, *Implementation – How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*, Berkeley 1973.
- Public Controlling 2005:** tijdschrift Public Controlling, themanummer *Beroep en beroepsperspectief*, september 2005.
- Puts 2004:** Harry Puts, *Planning & control met beleidskaders*, 's-Gravenhage 2004.
- Quinn 1988:** Robert E. Quinn, *Beyond Rational Management – Managing the Paradoxes and Competing Demands of High Performance*, San Francisco 1988.
- Quinn 2000:** Robert E. Quinn, *Verander de wereld – Hoe gewone mensen buitengewone prestaties kunnen leveren*, San Francisco 2000.
- Quinn 2004:** Robert E. Quinn, *De brug bouwen terwijl je erover loopt – Een gids voor leidinggeven bij verandering*, Den Haag 2004.
- Rhodes & Weller 2001:** R.A.W. Rhodes & P. Weller (ed.), *The Changing World of Top Officials – Mandarins or Valets?*, Buckingham 2001.
- ROB 2004:** Raad voor het openbaar bestuur: *Cultuur met een FORS postuur – Rijksdienst tussen rechtsstaat en flexibiliteit*, Den Haag 2004.
- Rosenthal 1981:** U. Rosenthal, *De hardnekkige illusie van een rationele bestuurlijke orde*, in: Van Doorn e.a. 1981, pag. 16 e.v.
- RMO 2000:** Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Aansprekend burgerschap – De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers*, Den Haag 2000, pag. 149 e.v.
- RMO 2002:** Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Bevrijdende kaders – Sturen op verantwoordelijkheid*, Den Haag 2002.
- Schaap & Van Twist 2001:** Linze Schaap & Mark van Twist, *Een consequent constructivistische kijk op geslotenheid in beleidsnetwerken*, in: Abma & In 't Veld (red.), *Handboek beleidswetenschap*, Amsterdam 2001, pag. 249 e.v.
- Schoemaker 2004:** M.J.R. Schoemaker, *De organisatie als werkgemeenschap – Vormgeven aan sociaal kapitaal en identiteit*, in: M&O januari / februari 2004, nr. 1, pag. 5 e.v.
- Schön 1983:** D. Schön, *The reflective practioner – How professionals think in action*, New York 1983.
- Schön & Rein 1994:** Donald A. Schön & Martin Rein, *Frame reflection – Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York 1994.
- Schruijer 2005:** Sandra G.L. Schruijer, *Leiderschap en interorganisatiele samenwerking – Een studie naar de waargenomen noodzaak en complexiteit van samenwerking*, in: 'Samenwerking en leiderschap', verslag congres 2 november 2004.
- Schrijvers 2002:** Joep P.M. Schrijvers, *Hoe word ik een rat? – De kunst van het konkelen en samenzweren*, Schiedam 2002.
- Scott-Morgan 1995:** Peter Scott-Morgan, *De ongeschreven regels van het spel – Beheers en vernietig de verborgen regels en verwijder de barrières die organisatieveranderingen in de weg staan*, Groningen 1995.
- Senge 1992:** Peter M. Senge, *De vijfde discipline – De kunst & praktijk van de lerende organisatie*, Schiedam 1992.
- Simon 1947:** Herbert A. Simon, *De besluitvorming in de organisatie*, Amsterdam 1967 (vertaling van 'Administrative Behavior' van 1947).
- Simons 1995:** Robert Simons, *Lever of Control – How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*, Harvard 1995.
- Smith 1995:** P. Smith, *On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector*, in: International Journal of Public Administration, 18, pag. 377 e.v.
- Smith 2002:** M.E. Smith, *Success Rates for Different Types of Organizational Change*, in: Performance Improvement 2002, vol. 41, pag. 26 e.v.
- Snellen 1987:** I.Th.M. Snellen: *Boeiend en geboeid*, Tilburg 1987 (oratie).
- Soeterbroek 2004:** Frans Soeterbroek, *'Go with the flow': meebewegen, overleven en sturen bij bestuurlijke drukte*, in: Bestuurswetenschappen 2004, nr. 2, pag. 118 e.v.
- Steens 2004:** H.B.A. Steens, *Waardemanagement in de netwerkeconomie*, Alphen aan den Rijn 2004.
- Steijn 2005:** Bram Steijn, *Er leeft onvrede over managers in de publieke sector*, in: Van den Brink, e.a. 2005, pag. 132 e.v.
- Stillman 1992:** Richard J. Stillman II, *Public administration – Concepts and Cases*, Boston 1992 (fifth edition).
- Swaak 2004:** Janine Swaak, *Overleven in de kenniseconomie – Voed het beest in onze vakmensen*, in: 'Managementjaar 2005 – Visies op actuele thema's', Den Haag 2005, pag. 3 e.v.
- Taylor 1911:** F.W. Taylor, *The Principles of Scientific Management*, New York 1911.
- Teisman 2005:** Geert Teisman, *Publiek management op de grens van chaos en orde – Over leidinggeven en organiseren in complexiteit*, Den Haag 2005.
- Termeer 2004:** Katrien Termeer, *Duurzame transities – Een beknopte methodologie voor trajectmanagement*, in: Van der Knaap e.a. 2004, pag. 41 e.v.
- Terpstra 1997:** Marin Terpstra, *Maakbaarheid en normativiteit – Inleiding tot de filosofie van bestuur en beleid*, Nijmegen 1997.
- Tops & Van Vugt 1998:** P.W. Tops & G.W.M. van Vugt (red.), *Zoeken naar een modern bestuur – Het Tilburgs Model en de logica van de burger*, Alphen aan den Rijn 1998.
- Van Twist 1994:** M. van Twist, *Verbale vernieuwing – Aantekeningen over de kunst van bestuurskunde*, 's-Gravenhage 1994 (proefschrift).
- Vandendriessche 1996:** Filip Vandendriessche, *De input-output manager – Een inspirerend boek met vernieuwende managementconcepten*, Tiel 1996.
- In 't Veld e.a. 1999:** R.J. in 't Veld, *Sturingswaan en ontvuchtering*, Utrecht 1999.
- Versnel & Koppenol 2004:** Hans Versnel & Hans Koppenol, *De waardenmatrix – Het patroon waarin we gevangen zijn*, Amsterdam 2004.
- Voigt & Van Spijker 2003:** Ruud Voigt & Willem van Spijker (red.), *Spelen met betekenis – Verhalen over succesvol vernieuwen bij de overheid*, Assen 2003.
- Vonk & Kompagne 2005:** Marco Vonk & Jan-Willem Kompagne, *Waarom bureaucratieën bureaucratisch zijn en dat niet zal veranderen*, in: Brunia e.a. 2005, pag. 28 e.v.
- De Vries 2005:** Michiel S. de Vries, *De ontmythologisering van het openbaar bestuur*, Nijmegen 2005 (rede).
- De Waal & Kerklaan 2004:** A.A. de Waal & L.A.F.M. Kerklaan, *De resultaatgerichte overheid – Op weg naar de prestatiegedreven overheidsorganisatie*, Den Haag 2004.
- De Waard 2005:** Hans de Waard, *Onderstromen – Miskende en niet steeds constructieve krachten tussen burgers en hun bestuurders*, in: Brunia e.a. 2005, pag. 23 e.v.
- Van der Wal & Vermeulen 2005:** Zeger van der Wal & Miriam Vermeulen, *Waarden in het openbaar bestuur*, in: Openbaar bestuur, april 2005, nr. 4, pag. 2 e.v.
- Wallis & Dollery 1999:** Joe Wallis & Brian Dollery, *Market Failure, Government Failure, Leadership and Public Policy*, New York 1999.
- Weber 1921:** Max Weber, *Gezag en bureaucratie*, Rotterdam 1972 (vertaalde selectie uit Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1956, oorspr. 1921).
- Weick 1979:** K.E. Weick, *The Social Psychology of Organizing*, New York 1979 (second edition).
- Weick & Quinn 2004:** Karl Weick & Robert Quinn, *Organizational Change and Development: Episodic and Continuous Changing*, in: Boonstra e.a. 2004, pag. 177 e.v.
- Wierdsma 2004:** André Wierdsma, *Beyond implementation – Co-creation in Change and Development*, in: Boonstra e.a. 2004, pag. 227 e.v.

Wierdsma & Van Roekel 2003: André Wierdsma & Isolde van Roekel-Kolkhuis Tanke, *Het verlangen naar de maakbare medewerker* – HRM en HRD op zoek naar een nieuwe balans in de interferentiezone, in: M&O november / december 2003, pag. 5 e.v .

Wildavsky 1973: A. Wildavsky, *If planning is everything, maybe it's nothing*, in: Policy Analysis, vol. 4, juni 1973, nr. 2, pag. 127 e.v.

Wilson 1887: Woodrow Wilson, *The Study of Administration*, in: Stillman 1992, pag. 6 e.v.

Wilson 2005: Timothy Wilson, *Vreemden van onszelf* – Waarom we niet weten wie we zijn, Amsterdam 2005.

WRR 2003: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Waarden, normen de last van het gedrag*, Amsterdam 2003.

WRR 2004: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam 2004.

Zeelenberg 2004: Jan Willem Zeelenberg, *Een wereld vol waarde(n)loze normen* – Managers moeten leiders worden en medewerkers managers van hun eigen werk, in: 'Managementjaar 2005 – Visies op actuele thema's', Den Haag 2005, pag. 237 e.v.

Zohar & Marshall 2000: Danah Zohar & Ian Marshall, *Spirituele intelligentie* – De kwaliteit die grenzen verlegt, Utrecht/Antwerpen 2000.

Bijlage 2: zelftest verbindend leiderschap

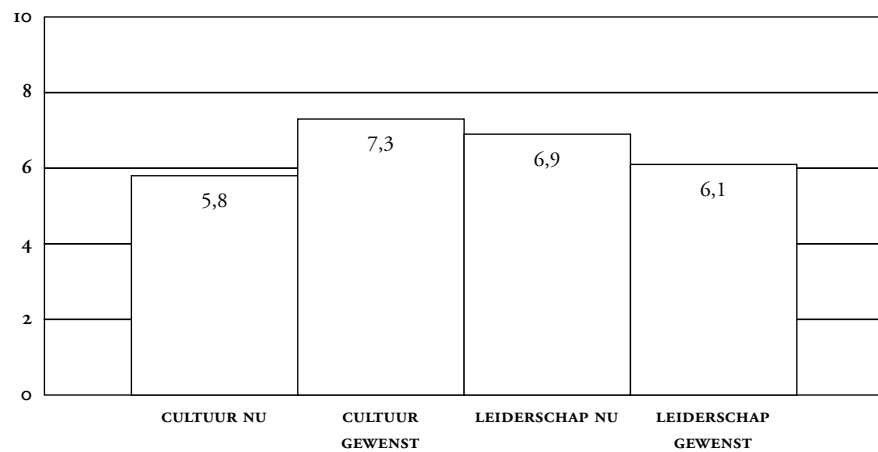
De zelftest verbindend leiderschap is gebaseerd op het boek '*Verbindend leiderschap - Inspiratie voor leren en veranderen bij de overheid*' (Aardema 2004). Dit boek is geschreven in opdracht van InAxis, de commissie Innovatie openbaar bestuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De test is gevalideerd door TNO Arbeid te Hoofddorp. De methodiek is op hoofdlijnen ontleend aan een test van Cameron & Quinn, gebaseerd op 'het model van de concurrerende waarden' (Cameron & Quinn 2002; voor een andere toepassing: Dusschooten 2004).

Onderstaand eerst de getotaliseerde uitkomsten van het empirisch onderzoek, gerubriceerd naar gemeentelijke managers, managers van overige overheidsorganisaties (zoals provincies en departementen) en private managers, aangevuld met het totale beeld van alle invullingen. Na de uitkomsten volgt een toelichting op de opzet van de zelftest, de gebruikte vragenlijst en enige informatie over de interpretatie.

Uitkomsten zelftest

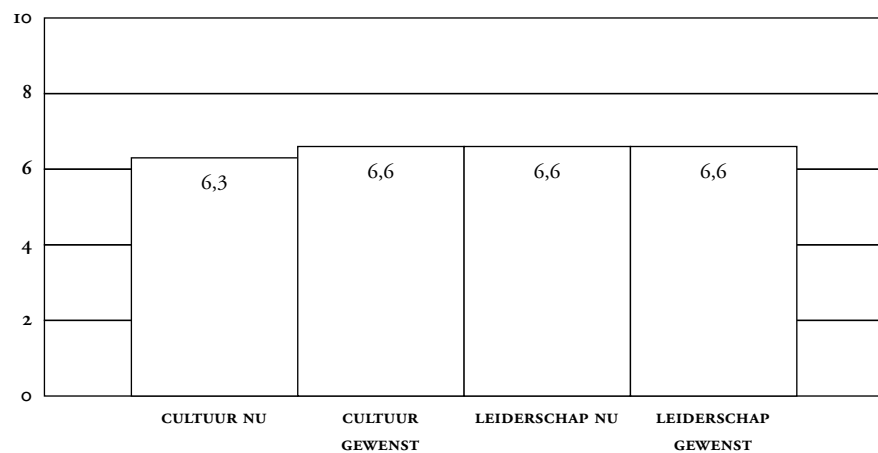
Publieke managers gemeenten

TOTAALSCORES:	AANTAL: 302				
	MENS-GERICHT	OMGEVINGS-GERICHT	ORGANISATIE-GERICHT	RESULTAAT-GERICHT	GEMIDDELD
CULTUUR NU	6,1	5,5	6,1	5,4	5,8
CULTUUR GEWENST	6,8	7,6	7,1	7,5	7,3
LEIDERSCHAP NU	6,6	7,0	6,8	7,3	6,9
LEIDERSCHAP GEWENST	6,1	6,0	5,6	6,7	6,1
GEMIDDELD	6,4	6,5	6,4	6,7	



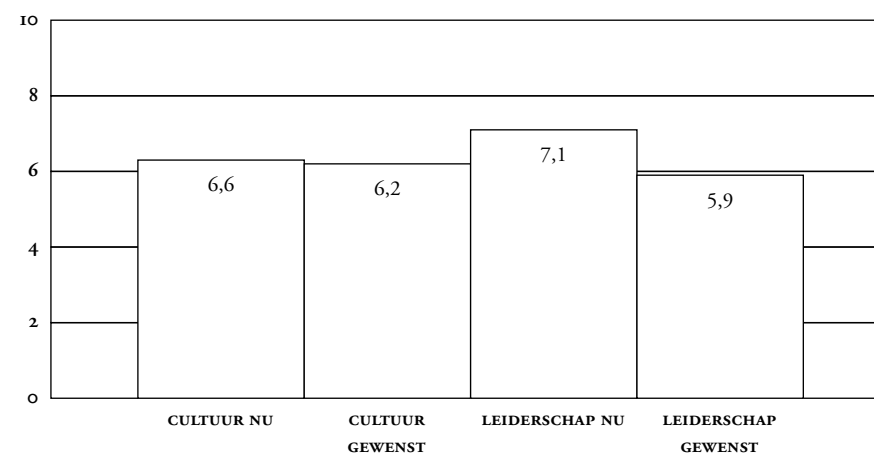
Overige publieke managers

TOTAALSCORES:	AANTAL: 82				
	MENS-GERICHT	OMGEVINGS-GERICHT	ORGANISATIE-GERICHT	RESULTAAT-GERICHT	GEMIDDELD
CULTUUR NU	6,5	6,1	6,4	6,2	6,3
CULTUUR GEWENST	6,1	7,6	7,0	5,6	6,6
LEIDERSCHAP NU	6,7	6,0	6,8	6,7	6,6
LEIDERSCHAP GEWENST	6,7	7,0	6,0	6,3	6,6
GEMIDDELD	6,5	6,7	6,6	6,2	



Private managers

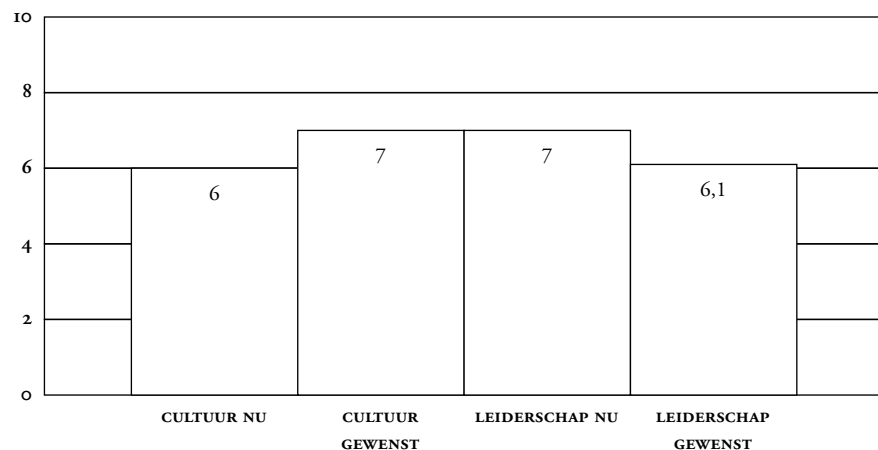
TOTAALSCORES:	AANTAL: 131				
	MENS-GERICHT	OMGEVINGS-GERICHT	ORGANISATIE-GERICHT	RESULTAAT-GERICHT	GEMIDDELD
CULTUUR NU	6,8	6,2	6,8	6,5	6,6
CULTUUR GEWENST	5,8	6,5	6,0	6,6	6,2
LEIDERSCHAP NU	6,7	7,4	6,7	7,5	7,1
LEIDERSCHAP GEWENST	6,0	5,8	5,3	6,5	5,9
GEMIDDELD	6,4	6,5	6,2	6,8	



Alle managers²⁹

TOTAALSCORES:	AANTAL: 524				
	MENS-GERICHT	OMGEVINGS-GERICHT	ORGANISATIE-GERICHT	RESULTAAT-GERICHT	GEMIDDELD
CULTUUR NU	6,3	5,7	6,3	5,7	6
CULTUUR GEWENST	6,6	7,4	6,8	7,3	7
LEIDERSCHAP NU	6,7	7,1	6,7	7,4	7
LEIDERSCHAP GEWENST	6,2	6,0	5,5	6,7	6,1
GEMIDDELD	6,4	6,5	6,3	6,8	

29 Zoals ook in de hoofdttekst aangetekend is het totale aantal (524) iets hoger dan de optelsom der deelaantallen (515), omdat niet alle managers konden worden gecategoriseerd.



Opzet zelftest

De zelftest bestaat uit een lijst met 64 stellingen. Door de lijst in te vullen ontstaat een beeld van uw eigen leiderschapsgedrag, wat u daar zelf mogelijk in zou willen veranderen en hoe dit zich verhoudt tot de organisatorische situatie van uw organisatie of organisatieonderdeel. De test is bedoeld als hulpmiddel bij de dialoog tussen u en mensen aan wie u leiding geeft en tussen u en collega-leidinggevenden. Het is een uitnodiging om met elkaar in gesprek te komen over onderwerpen die u wezenlijk vindt. Om misverstanden te voorkomen: met de test wordt geen kwaliteitsniveau bepaald. Er zijn geen goede of foute antwoorden. Wat goed is hangt af van de situationele context. Invullen van de test heeft natuurlijk alleen zin als u dat zo eerlijk mogelijk doet.

Invullen van de kolommen

Het invullen doet u door per stelling in de kolommen van de vijfpuntsschaal digitaal aan te kruisen (met de x-toets) in hoeverre u deze stelling op uzelf of op uw organisatie(onderdeel) van toepassing acht:

- kolom 1 = helemaal mee oneens
- kolom 2 = tamelijk mee oneens
- kolom 3 = enigszins eens, enigszins oneens
- kolom 4 = tamelijk mee eens
- kolom 5 = helemaal mee eens

Zou u per stelling niet meer dan één hokje willen aankruisen?
 Als u het niet helemaal zeker weet, kruis dan het hokje aan wat het dichtst bij uw mening komt.
 De 'ik'-stellingen zullen wel duidelijk zijn.
 Als in de lijst over 'wij' wordt gesproken gaat het over uw organisatie of organisatieonderdeel in totaliteit.

Vul de lijst spontaan in, denk er niet te lang over na. De hele invuloefening hoeft niet langer dan twintig minuten van uw tijd te kosten.

Nr	Stellingen	1	2	3	4	5
1	De meeste mensen binnen onze organisatie doen hun werk nu volstrekt anders dan een paar jaar geleden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	We zouden in onze organisatie wel wat beter mogen letten op de verhouding tussen kosten en baten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Ik weet wat er in mijn medewerkers omgaat, omdat ik voldoende tijd besteed aan luisteren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	Het zou goed zijn als binnen onze organisatie de doelen meer smart zouden worden geformuleerd (smart = specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch, tijdgebonden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Ik zou er handiger in willen zijn om te zien welke toekomstige ontwikkelingen er op mijn werkerterrein aankomen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	Wij gaan in onze organisatie zo goed mogelijk na of iedereen de gemaakte afspraken nakomt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	We zouden wat meer met elkaar moeten nadenken over de toekomst van onze organisatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	Ik hou goed in de gaten of mijn medewerkers goed in hun vel zitten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	Had ik maar wat meer tijd voor het bestuderen van alle stukken die ik belangrijk vind.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	Binnen onze organisatie slagen we er voortdurend in om echte vernieuwing te realiseren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	Onze organisatie zou beter moeten gaan presteren dan nu het geval is.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	Ze zien mij hier binnen de organisatie als een soort vaderfiguur / moederfiguur.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13	Ik zou graag beter geïnformeerd worden over de voortgang van gemaakte afspraken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14	Het is voor iedere medewerker duidelijk waar onze organisatie op afkoerst.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15	Onze leidinggevenden zouden beter naar de medewerkers moeten luisteren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Nr	Stellingen	1	2	3	4	5
16	Wij weten in onze organisatie heel goed wat onze klanten willen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17	Ik moet beter zien waar te maken wat ik aan verwachtingen wek.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18	Binnen onze organisatie wordt het belangrijk gevonden dat iedereen zich aan de regels houdt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
19	Het zou goed zijn als onze leidinggevendenden zich wat meer op de werkvloer zouden laten zien.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
20	In onze organisatie zou vernieuwing wat minder om mooie woorden en wat meer om ander gedrag moeten gaan.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
21	Wij zijn er veel mee bezig hoe de bij de medewerkers aanwezige talenten optimaal kunnen worden benut.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
22	Ik zou graag willen weten hoe ik mijn mensen voor mijn ideeën kan winnen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
23	Wij slagen er goed in om de afgesproken kwaliteit van dienstverlening waar te maken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
24	Ik werk graag op basis van gedegen rapportages, hoe meer informatie hoe liever.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
25	Iedere medewerker kan bij ons meepraten over de toekomst van onze organisatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
26	In bijeenkomsten neem ik van nature de voorzittersrol op me.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
27	In onze organisatie zou wel wat duidelijker mogen worden vastgelegd waaraan iedereen zich heeft te houden.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
28	Ik houd ervan om nieuwe oplossingen te bedenken voor ingewikkelde problemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
29	Wij slagen er in onze organisatie nog onvoldoende in om relevante externe informatie goed te verwerken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
30	Ik zie mijzelf als iemand die anderen ertoe kan brengen om flink te presteren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
31	Ik zou beter willen leren hoe ik de juiste mensen in de juiste teams kan krijgen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
32	We zouden in onze organisatie duidelijker moeten vastleggen welke verantwoordelijkheden de mensen hebben.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
33	Het lukt mij prima om de slogan 'geen woorden maar daden' in de beleving van de klant waar te maken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
34	Ik zou eigenlijk meer tijd moeten besteden aan het bijhouden van wat er allemaal speelt op mijn werkterrein.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
35	Ik zou beter willen weten wat mijn medewerkers nu eigenlijk bezighoudt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
36	Voor de mensen op de werkvloer zou duidelijker moeten worden gemaakt wat de organisatie wil bereiken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
37	Ik zou graag beter voor elkaar krijgen dat wij onze doelen gaan bereiken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Nr	Stellingen	1	2	3	4	5
38	Wij besteden systematisch aandacht aan het verkrijgen van voldoende draagvlak.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
39	Ik ben iemand die steeds bezig is om iets nieuws te bedenken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
40	Het 'beheer op orde' zou in onze organisatie moeten verbeteren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
41	Ik wou dat ik mijn mensen tot betere onderlinge samenwerking kon aanzetten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
42	Wij leggen in onze organisatie duidelijk vast wat van mensen wordt verwacht.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
43	Ik besteed een aanzienlijk deel van mijn tijd aan het verzamelen van informatie over kwaliteitsverbetering op mijn werk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
44	Ik bereid mij gewoonlijk grondig voor op vergaderingen, ik ken mijn dossiers.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
45	Als leiding zouden wij wel wat meer teambuilding kunnen gebruiken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
46	Ik ben iemand die weet waar het naar toe moet met de organisatie.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
47	Ik zorg ervoor dat in onze organisatie duidelijk geregeld is wie welke dingen moet doen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
48	Wij zouden ons meer moeten inspannen om erachter te komen wat onze klanten van ons willen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
49	Ik vind het belangrijk dat alle dingen die ik afspreek duidelijk worden vastgelegd.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
50	In onze organisatie proberen wij onze plannen en doelen zo meetbaar mogelijk te omschrijven.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
51	Ik zou meer iemand willen zijn die er steeds in slaagt om nieuwe dingen te bedenken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
52	Onze organisatie slaagt er in de ogen van de buitenwereld in om prima prestaties te leveren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
53	Ik wou dat ik meer tijd had om gewoon eens een praatje te maken met de mensen om mij heen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
54	De strategische visie van onze organisatie is voor iedere medewerker helder.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
55	Ik wou dat ik het in me had om duidelijk vast te leggen wat ik met andere mensen afspreek.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
56	Wij verdelen onderling de leiderschapsrollen, aansluitend bij ieders sterke en zwakkere punten.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
57	Ik ben steeds op zoek naar nieuwe informatie waar ik op mijn werk mijn voordeel mee kan doen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
58	Wij doen in onze organisatie op een goede manier aan kennismanagement.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
59	Ik neem geen verstrekkende beslissing als ik weet dat mijn medewerkers het daar niet mee eens zijn.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Nr	Stellingen	1	2	3	4	5
60	Ik zou graag willen leren hoe ik het werk dat gedaan moet worden beter kan coördineren.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
61	De leidinggevenden in onze organisatie zouden meer moeten samenwerken.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
62	Ik zou beter willen zijn in het bedenken van nieuwe oplossingen voor complexe werkproblemen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
63	Ik wil mij doorontwikkelen tot een leider die duidelijk aangeeft in welke richting de organisatie zich dient te bewegen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
64	Onze organisatie zou beter in staat moeten zijn om mee te veranderen met externe ontwikkelingen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Uitslag

In de navolgende staatjes vult u steeds per vraag in welke score u daaraan op de vijfpuntsschaal heeft gegeven.

Vul de tabellen helemaal in, tel per kolom de scores op en deel het totaal door 2.

Zo krijgt u eindcijfers op het niveau van een tienpuntsschaal (met minimale score 2).

Mensgerichte cultuur nu		Meer mensgerichte cultuur gewenst		Mensgericht leiderschap nu		Meer mensgericht leiderschap gewenst	
Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag
21		15		3		53	
25		19		8		35	
38		45		12		31	
56		61		59		41	
totaal		totaal		totaal		totaal	
gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer	

Omgevingsgerichte cultuur nu		Meer omgevingsgerichte cultuur gewenst		Omgevingsgericht leiderschap nu		Meer omgevingsgericht leiderschap gewenst	
Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag
10		20		39		51	
1		64		28		62	
16		48		43		34	
58		29		57		5	
totaal		totaal		totaal		totaal	
gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer	

Organisatiegerichte cultuur nu		Meer organisatiegerichte cultuur gewenst		Organisatiegericht leiderschap nu		Meer organisatiegericht leiderschap gewenst	
Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag
50		4		24		13	
6		40		44		9	
18		27		47		55	
42		32		49		60	
totaal		totaal		totaal		totaal	
gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer	

Resultaatgerichte cultuur nu		Meer resultaatgerichte cultuur gewenst		Resultaatgericht leiderschap nu		Meer resultaatgericht leiderschap gewenst	
Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag	Nr	Uitslag
23		2		30		37	
52		11		33		17	
14		36		46		63	
54		7		26		22	
totaal		totaal		totaal		totaal	
gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer		gedeeld door 2 = eindcijfer	

Interpretatie

Leiderschap nu

Welke stijl domineert in uw handelen? Geeft u vooral mensgericht of misschien meer omgevingsgericht, organisatiegericht of resultaatgericht leiding aan uw medewerkers? Om dit te bepalen kijkt u welke van de vier eindcijfers op 'leiderschap nu' het hoogste is (= de derde kolom in de uitslag).

Een eindcijfer van 6 of hoger betekent dat u de betreffende stijl in de praktijk brengt. Een eindcijfer van 8 of hoger op een onderdeel betekent dat u deze stijl heel belangrijk vindt en daarnaar handelt.

Bij de nu-onderdelen waarop u minder dan een 6 scoort is geen sprake van diskwalificatie. Misschien past dit type leiderschap wel helemaal niet bij uw organisatie en u, althans niet op dit moment.

Scoort u op alle nu-onderdelen een eindcijfer van 6 of hoger, dan bent u vermoedelijk zeer evenwichtig bezig en slaagt u er naar alle waarschijnlijkheid in om paradoxale uitdagingen tot synergie te brengen.

Leiderschap gewenst

Welke stijl zou u beter in de vingers willen hebben? Hiervoor kijkt u op dezelfde wijze naar de vier totaalscores op 'leiderschap gewenst' (= de vierde kolom in de uitslag). In de mate waarin u een eindcijfer van 6 of hoger scoort wilt u uw leiderschapsstijl in de betreffende richting veranderen: meer mensgericht, omgevingsgericht, organisatiegericht of resultaatgericht. Een eindcijfer van 5 of lager betekent dat u weinig aanleiding ziet om uw eigen stijl te veranderen.

Cultuur nu

Evenzo kijkt u naar de vier eindcijfers op 'cultuur nu' (= de eerste kolom in de uitslag). Heeft uw organisatie naar uw oordeel vooral een mensgerichte, een omgevingsgerichte, een organisatiegerichte of een resultaatgerichte cultuur? Een eindcijfer van 6 of hoger betekent dat u redelijk tevreden bent, bij een eindcijfer van 5 of lager bent u niet zo tevreden.

Cultuur gewenst

Evenzo kijkt u naar de vier eindcijfers op 'cultuur gewenst' (= de tweede kolom in de uitslag). Zou uw organisatie naar uw oordeel meer een mensgerichte, een omgevingsgerichte, een organisatiegerichte of een resultaatgerichte cultuur moeten krijgen? Een eindcijfer van 6 of hoger

betekent dat u graag een andere cultuur zou zien, een eindcijfer van 5 of lager betekent dat er volgens u weinig reden is voor cultuurverandering.

Sub-leiderschapstype en sub-cultuurtype

Wilt u nog wat verder 'de diepte in'? Dan kunt u kijken naar de uitslag op het sub-leiderschapstype en sub-cultuurtype.

De twee bovenste vraagnummers hebben steeds betrekking op het eerste subtype in het kwadrantschema (vgl. schema 'Activiteiten van leiders' in hoofdstuk 1, paragraaf 1.1.1.). De twee onderste vraagnummers hebben steeds betrekking op het tweede subtype. We werken dit een eindje voor u uit.

De scores op de vragen 21 en 25 (mensgericht eerste kolom) geven samen een cijfer voor de mate waarin uw organisatie *nu een stimulerende cultuur* heeft.

De scores op de vragen 38 en 56 (mensgericht eerste kolom) geven samen een cijfer voor de mate waarin uw organisatie *nu een samenbrengende cultuur* heeft.

De scores op de vragen 15 en 19 (mensgericht tweede kolom) geven samen een cijfer voor de mate waarin volgens u een *meer stimulerende cultuur gewenst* is voor uw organisatie.

De scores op de vragen 45 en 61 (mensgericht tweede kolom) geven samen een cijfer voor de mate waarin volgens u een *meer samenbrengende cultuur gewenst* is voor uw organisatie.

Evenzo hebben vervolgens de vragen 3 en 8 betrekking op *stimulerend leiderschap nu*, de vragen 12 en 59 op *samenbrengend leiderschap nu*, de vragen 53 en 35 op *gewenst stimulerend leiderschap* en de vragen 31 en 41 op *gewenst samenbrengend leiderschap*.

Op dezelfde wijze gaat u te werk met de scores op de andere kwadranten.

De twee bovenste vragen bij omgevingsgericht gaan steeds over *vernieuwen*, de twee onderste vragen gaan steeds over *verkennen*.

De twee bovenste vragen bij organisatiegericht gaan steeds over *beheersen*, de twee onderste vragen gaan steeds over *regelen*.

De twee bovenste vragen bij resultaatgericht gaan steeds over *presteren*, de twee onderste vragen gaan steeds over *koersbepalen*.

Relatie leiderschap en cultuur

Als het goed is lopen de scores op leiderschap en die op cultuur min of meer parallel. In de mate waarin dit niet het geval is kan sprake zijn van een aanwijzing dat u zich in uw organisatie niet helemaal op uw plek voelt. Uw voorbeeldgedrag loopt dan niet synchroon met wat binnen uw organisatie gebeurt. Dat hoeft overigens helemaal niet erg te zijn: mogelijk ziet u een inspirerend verband met scores op nu en gewenst. U weet wat u te doen staat!

Relatie nu en gewenst

Een lage score op bepaalde onderdelen houdt niet per se in dat u uw functioneren als leider of dat uw organisatie haar cultuur zou moeten veranderen. De vraag in hoeverre dat verstandig is hangt af van de context: andere personen, omstandigheden, ontwikkelingen, enzovoort.

Reflectie

Een goede interpretatie is eigenlijk alleen mogelijk door de uitkomsten in een open en eerlijk gesprek te verifiëren en te wegen. De test wint aan kracht en objectiviteit naarmate deze door meer mensen wordt ingevuld. Om mogelijke fixaties te doorbreken kan het verstandig zijn de reflectie onder professionele (externe) begeleiding te doen plaatsvinden. U vindt hierover meer informatie op de website www.bmc.info.

Pas na goede reflectie valt iets te zeggen over de betekenis van de uitkomsten en over mogelijke vervolgstappen. Voor de vraag waaruit die vervolgstappen kunnen bestaan verwijzen we naar de mogelijke handreikingen, praktijktips en aanbevelingen die in dit boek zijn verzameld.

Als de analyse gericht is op verschillende personen die tot één team behoren, is het interessant om te zien waar welke kwaliteiten in de groep zitten. Als bijvoorbeeld relatief veel mensen hoog scoren op de linker kwadranten kan dat wijzen op een gesloten, in zichzelf gekeerd systeem. Als relatief veel mensen rechtsonder in het schema zitten is denkbaar dat we met een technocratisch ingesteld gezelschap van doen hebben, met mogelijk weinig oog voor de interne realiteit. Enzovoort. De test maakt het mogelijk om betrekkelijke eenzijdigheden te identificeren en daarmee iets te gaan doen.

Als de analyse is gericht op meerdere invullingen over één leidinggevende door verschillende informanten moeten de ik-stellingen in het formulier worden gelezen of geherformuleerd als hij/zij-stellingen (het gaat niet over mij maar over hem of haar). De meeste leidinggevendenden hebben een gunstiger of sociaal wenselijker idee van zichzelf dan het beeld dat de omgeving van hen heeft. Een '360-graden feedback' kan het zelfbeeld nuanceren en objectiveren: een zelftest gespiegeld aan indrukken van bijvoorbeeld klanten, collega's, eigen medewerkers en eigen superieuren.

Uiteraard zijn er tal van wezenlijke thema's die in deze summier test helemaal niet aan de orde komen. Wellicht kan het reflecteren op de uitkomsten u ook helpen om de dialoog over andere relevante thema's op gang te brengen.

Bijlage 3: kort curriculum vitae

Harrie Aardema (1954) is vanaf 1 januari 2005 voor 1,5 dag per week bijzonder hoogleraar publiek management aan de Open Universiteit Nederland en overigens senior adviseur en procesdirecteur kennisontwikkeling bij BMC.

Sinds 1996 heeft hij als organisatieadviseur van BMC diverse veranderingsprocessen begeleid en onderzoeken uitgevoerd in overheidsorganisaties (cultuur, structuur, planning & control).

Hij publiceert regelmatig over onderwerpen als organisatieontwikkeling, leiderschap en cultuur- en gedragsvraagstukken. In 2002 promoveerde hij aan de Rijksuniversiteit Groningen op een bestuurskundig proefschrift over bedrijfsmatig werken bij de overheid.

In het verleden was hij docent bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Utrecht en bij de Bestuursacademie. Hij heeft als leidinggevende gewerkt bij verschillende overheidsorganisaties, zowel in de ruimtelijke als in de maatschappelijke sfeer.

Aan de Vrije Universiteit te Amsterdam studeerde hij in 1978 af in het staatsrecht, behaalde hij een eerste graads onderwijsbevoegdheid economie en volgde hij een leergang onderwijskunde.

