



Tekst: Harrie Aardema
Fotografie: Gerhard van Roon

STILLE WAARDEN

| Harrie Aardema

hoogleraar Publiek Management |

wil uw aandacht vragen voor de spanning tussen aan de ene kant alles wat bij de overheid van bovenaf wordt geregeld, en aan de andere kant wat op de werkvloeren en naar buiten toe gebeurt. In deze tijd lijkt die spanning groter dan ooit. Ook de regeldruk is groter dan ooit. Tegelijkertijd lijkt het vertrouwen in de overheid lager dan ooit. En ondanks alle over elkaar heen buitelende vernieuwingen lijken ook de twijfels of er echt iets verandert groter dan ooit. Overall worstelen publieke managers met dezelfde vraag: hoe krijg ik voor elkaar dat alle energie die ik steek in vernieuwing en verbetering ook

HARRIE AARDEMA, ADVISEUR VAN BMC, IS BENOEMD TOT BIJZONDER HOUGLERAAR 'PUBLIEK MANAGEMENT, IN HET BIJZONDER IN RELATIE TOT VERNIEUWINGEN IN ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING'. OP 18 NOVEMBER SPRAK AARDEMA ZIJN INAUGURELE REDE UIT IN SOCIËTEIT DE WITTE IN DEN HAAG. DE TITEL VAN ZIJN ORATIE: 'STILLE WAARDEN – EEN REFLECTIE OP OVERNORMERING IN PUBLIEK MANAGEMENT.' EEN SAMENVATTING.

werkelijk leidt tot kwalitatief beter functioneren, ook in de ogen van de buitenwereld?

Overnormering

Bestuurs- en managementconcept bijvoorbeeld, een visie, een missie, een handboek planning &

control, functiebeschrijvingen en competentieprofielen –dat soort stukken beschrijven de ideale organisatie, de ideale manager, de ideale medewerker en de ideale onderlinge samenwerking. Zo zou het moeten. Volgens de normen in die stukken moet er heel veel binnen overheidsorganisaties. Er moeten bijvoorbeeld veel plannen worden gemaakt, met SMART geformuleerde doelstellingen. Over die plannen moet worden gerapporteerd en daarvoor moet veel worden geregistreerd en gemeten. Verder moet er vooral ook heel veel op het zogenaamde cultuur- en gedragsniveau: sturen op hoofdlijnen, integraal management, afspraak is

afpraak, decentraal tenzij. Dit alles is overnormering. Uit allerlei onderzoek blijkt namelijk dat dit niet allemaal lukt en dat er onbedoelde neveneffecten zijn. Om te zorgen dat het allemaal toch nog goed komt, doen overheidsorganisaties veel aan management development en aan cultuur- en gedragsveranderings-trajecten. Maar helaas, dat blijkt vaak ook niet echt te helpen. Mensen op de werkvloer klagen massaal dat ze zo moe worden van al die verandertrajecten die bovenop het normale werk komen. De vraag is dan: kan dat ook anders?



Stille waarden

Volgens de economische transactiekostentheorie worden mensen uiteindelijk gedreven door hun eigenbelang. In dit denken zijn andere mensen in principe niet te vertrouwen. Als je zaken met ze doet, behartigen ze hun eigenbelang zonder dat je dat in de gaten hebt. Zulke gedragssveronderstellingen beïnvloeden de wijze waarop mensen met elkaar omgaan. Er ontstaat een self-fulfilling prophecy: mensen – ook managers – komen vooral voor zichzelf op en bakenen hun domein zorgvuldig af met regels. Als deze redenering klopt, kan ze misschien ook andersom werken. De vraag is dan of de dominantie van het economische denken, dat de afgelopen decennia is ontstaan, is terug te dringen met een denken, dat uitgaat van andere gedragssveronderstellingen: betrokkenheid, samenwerking en vertrouwen. Zo'n vraag verwijst naar iets diepers dan rationele normen en idealen. Naar zoiets als 'waarden'.

Het begrip waarden is nogal beladen. Waarden worden vaak verward met normen. Met wat mensen horen te vinden en zoals ze zich horen te gedragen. Dat zijn bijvoorbeeld de waarden en normen van minister-president Balkenende. Binnen organisaties gaat het dan om gedragscodes, tien geboden, enzovoorts. Dat soort waarden bedoel ik dus niet. Zulke waarden functioneren als

gedragsinstructie, als norm dus. Ik heb het oog op waarden in de zin van onderliggende drijfveren van mensen en groepen. Hun overlevingsmechanismen. De vaak verborgen motieven en principes. De ongeschreven regels van het spel. Het 'gegons' in het informele circuit. Dus de wereld achter de schermen, of onder water: de verhoudingen en machtsverhoudingen. Wie doet het met wie? Wie kan wie niet goed uitstaan? Bij wie moet je zijn als er problemen zijn en bij wie juist niet? En hoe benader je zo'n persoon? Wat moet je doen en wat moet je juist niet doen als je succesvol wilt zijn in je organisatie?

Naast de officiële normen is er een soort 'onderstroom' van stille waarden, waardoor het gaat zoals het gaat. Voor managers en ook voor wetenschappers is dat moeilijke en gevaarlijke materie.

Naar mijn ervaring zijn momenteel nagenoeg alle publieke managers zeer geïnteresseerd in andere dan instrumentele oplossingen voor de 'terreur van planning & control' en aanverwante zaken als stafsturing en systeemdruk. Ze weten dat het geheim zit in die stille waarden. Ze weten dat het meestal niet om de inhoud

gaat, ze weten dat het draait om personen. Maar als cultuur- en gedragsveranderingstrajecten niet helpen, wat dan wel? En hoe pak je dat aan?

Grote hedendaagse managementdenkers zoals Mintzberg, Covey en Quinn schrijven tegenwoordig eensgezind over innerlijke kracht en over intuïtie en emotie. Theoretisch sluit deze vrij massale stroming in de literatuur aan bij de klassieke stroming van het pragmatisme en bij het recentere sociaal-constructivisme. In gewoon Nederlands: We hebben het systeem met elkaar gemaakt, we moeten nu geen slachtoffergedrag vertonen, we kunnen het alleen zelf weer veranderen door dat gewoon met elkaar te doen. Op zich spreekt me dat wel aan, maar ik zie het hier en daar ook doorslaan. Alsof het allemaal draait om de zachte kant, en alsof we allemaal ideale medewerkers hebben – of kunnen krijgen – die erop zitten te wachten tot ze eindelijk het beste van zichzelf aan de organisatie mogen geven. We hebben natuurlijk ook te maken met lijntrekkers, strategisch gedrag, geldingsdrang, corruptie, of gewoon met 'geen zin'.

Het zou een groot misverstand zijn om te denken dat stille waarden hetzelfde zouden zijn als 'zachte' waarden. Ik zie te veel publieke managers momenteel juist angstig vasthouden aan een wat afstandelijke, participatieve managementstijl, in de hoop daarmee het vertrouwen van de medewerkers te behouden of te herwinnen. Dat is een grote vergissing. Managers mogen en moeten tot op zekere hoogte ook best normerend zijn: mensen hebben in onze complexe systemen met al die veranderingen juist behoefte aan richting en houvast, aan duidelijkheid. Alleen niet te ver want dan werkt het averechts.

Planning & control

Iedere zichzelf respecterende overheidsorganisatie beschikt momenteel over een mooie planning & control cyclus, met alles erop en eraan. En toch is dit, uit een oogpunt van stille waarden, vaak een virtuele wereld, een wereld van veel papieren en repeterende invuloefeningen. En waarbij, als het er op aankomt sprake is van schijnplanning en schijncontrol. Schijnplanning, omdat overnormering zich over het algemeen uit in een te hoog ambitieniveau, in de jaarbegrotingen en in de

stapeling van allerlei plannen en projecten. Schijncontrol, omdat in rapportages over het algemeen wordt opgeschreven dat alles volgens plan verloopt, terwijl dat lang niet altijd het geval is. Ondanks alle indrukwekkende plannen en rapportages van de planning & control cyclus kunnen er opeens financiële lijken uit de kast rollen. Of kan zich juist opeens een grote financiële meevaller voordoen. Als praktijkonderzoeker heb ik meermalen gemerkt dat de oorzaak vaak te vinden is op het laagste niveau: waar wordt welke betaling geboekt, met welk nummertje, ten laste van welk budget. Niemand van het management die daarop lijkt te letten. Dan is die prachtige planning & control cyclus uiteindelijk natuurlijk op papier gebouwd.

Ondanks dit alles kan het werk toch best goed gaan. De paradox is dat dóór te veel normering van bovenaf de sturing en de hiërarchie op het laagste niveau juist afwezig kunnen zijn. Dan treedt de chaostheorie in werking: er ontstaan zelfordenende mechanismen, waarbij mensen zelf verantwoordelijkheid nemen. Een hoge mate van zelfsturing op operationeel niveau. En daardoor gaat het toch nog best goed in ons land, ook in vergelijking met andere landen.

Wien denkt u nu: Als alles toch best goed gaat, is die overnormering dan zo erg? Ja, toch wel, want als gevolg van die operationele zelfsturing kunnen de specialisten op hun eigen terrein in hoge mate zelf bepalen en uitwerken wat in hun ogen nodig is. Dat doen ze samen met collega-specialisten in allerlei netwerken met ook andere organisaties en kenniscircuits. En daaruit ontstaan de gedetailleerde uitvoerings- en verantwoordingsregels waar wij ons allemaal aan moeten houden. Daar zit als het ware een generalistische zeef op. Die specialistische netwerken

dwars door organisatorische grenzen heen worden van bovenaf onvoldoende aangestuurd, met alle maatschappelijke consequenties van dien. Het helpt niet om aan de achterkant regels te verminderen of te vereenvoudigen, als de regelproductie aan de voorkant onverminderd doorgaat, als publieke managers daar onvoldoende op sturen.

Managementcompetenties

Om het doen en laten van publieke managers te begrijpen, gebruik ik graag een denkmodel dat vier klassieke hoofdlijnen vertegenwoordigt: organisatiegericht denken, mensgericht denken, resultaatgericht denken en omgevingsgericht denken. Vanaf voorjaar 2004 heeft

Maar in de mate dat er verschil is tussen het eigen leiderschap en de organisatiecultuur achten managers zich niet zelf verantwoordelijk voor de bestaande cultuur, en ook niet voor de benodigde cultuurverandering. Verder blijkt dat er op dit moment veel managementtijd gaat zitten in intern organisatiegericht regelen en beheersen en dat managers liever meer mensgericht, resultaatgericht en omgevingsgericht bezig zouden zijn. Ze praten en schrijven er wel over, maar ze dóen het zelf blijkbaar minder.

Conclusie en perspectief

Managers zijn geneigd veranderingen zo te managen dat structuren en instrumenten en

gebaseerd management naar een meer op stille waarden gebaseerd management. Als ik de dertig persoonlijke verandertips voor publieke managers in één zin zou moeten samenvatten, dan luidt die: niet de sturing overlaten aan het systeem, het papier, de controllers, de zelfordenende mechanismen, niet in isolemen papieren normen bedenken en aan anderen opleggen, maar zelf optreden, aansluitend bij wat er bij jezelf en bij anderen leeft aan 'stille waarden', intern en in de buitenwereld.

Het blijft een spannende vraag in hoeverre we na het tijdperk van de economische dominantie en de daarmee samenhangende gedragsveronderstellingen en overnormering, waar ik het in het begin over had, een nieuw tijdperk zullen binnentreden met mogelijk een andere dominantie die meer uitgaat van stille waarden zoals betrokkenheid, samenwerking en vertrouwen. Naarmate meer publieke managers zo met hun eigen gedrag durven te experimenteren zal er mogelijk meer binnen overheidsorganisaties kunnen verbeteren, óók in de ogen van de buitenwereld.

De volledige publicatie 'Stille waarden; Een reflectie op overnormering in publiek management' is te bestellen bij BMC.

| Managers managen zo dat anderen moeten veranderen, maar zichzelf niet |

BMC via internet een zelftest voor leidinggevendend uitgezet, die op dit model is gebaseerd. De test legt een relatie tussen het eigen leiderschap en de cultuur van de organisatie waaraan men leiding geeft.

Het blijkt dat publieke managers over het algemeen niet zo'n positief beeld hebben van de cultuur van hun eigen organisatie. Vooral de omgevingsgerichtheid en de resultaatgerichtheid schieten in hun ogen tekort. Bij private managers is dat beeld aanmerkelijk positiever. Verder hebben publieke managers sterke beelden bij hoe het beter zou kunnen met de cultuur. Ook vinden zij zichzelf best competent, omgevingsgericht en resultaatgericht. Dit verschil tussen de eigen competenties en de cultuur is interessant. Managers zijn namelijk zelf zeer cultuurbepalend. De cultuur van een organisatie is in hoge mate een afspiegeling van het gedrag van haar leidinggevendend.

anderen moeten veranderen, maar zichzelf niet. Om zelf te kunnen veranderen, moet je eerst zien wat je niet ziet. Daarom heb ik aan het eind van het boekje waarin ik deze oratie heb uitgewerkt een tabel opgenomen met dertig mogelijke accentverschuivingen: van het gebruikelijke, vooral op normen

