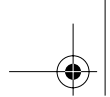


Verbindend leiderschap

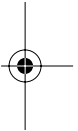
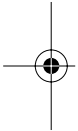
Inspiratie voor leren en veranderen bij de overheid



Publicatie InAxis, commissie Innovatie openbaar bestuur

Verbindend leiderschap

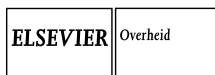
Inspiratie voor leren en
veranderen bij de overheid

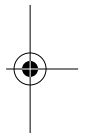
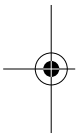


mr. dr. Harrie Aardema

met medewerking van:

prof. dr. Hans Bekke, prof. dr. Jaap Boonstra,
drs. Diet van Borselen, dr. Henriëtte van den Heuvel,
drs. Frank Ossewaarde, prof. dr. Peter Slegers en anderen





© InAxis, 2004

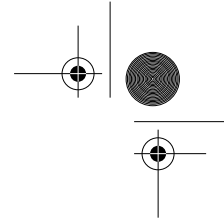
**Uitgegeven door: Elsevier Overheid, onderdeel van Reed Business Information bv
Fotografie: Jan Vonk**

ISBN: 90 5901 964 4

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 de uiterste zorg besteed. Voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onvolledigheid die in dit boek mocht voorkomen aanvaardt de uitgever noch de auteursrechthebbende aansprakelijkheid.



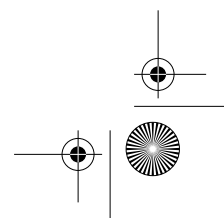
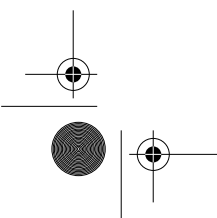


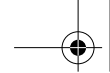
Voorwoord

Zoekt u een pleidooi of handboek voor nieuwe 'sterke leiders'? Of een passend model dat u stante pede in uw overheidsorganisatie kunt invoeren? Leg dit boek dan maar weer weg, want dat kan en wil 'Verbindend leiderschap' u niet bieden. Wel leest u in dit boek over de bewegingen die bij de Nederlandse overheid al gaande zijn. Want 'Verbindend leiderschap' vindt u al volop in de praktijk. Het beperkt zich niet tot de buitenkant, zoals reorganisaties, nieuwe instrumenten of andere bevoegdheidsverdelingen. Nee, het gaat dieper. 'Verbindend leiderschap' verbindt samenhangende perspectieven en voorbeelden om deze ontwikkelingen zichtbaar te maken. En dan ontstaat een fascinerend en inspirerend vooruitzicht. De relatief hiërarchische en naar binnen gerichte tijdgeest van de vorige eeuw ligt achter ons. Voor ons ligt een tijdperk dat ruimte geeft aan de omgeving, de mens en de resultaten. Maar daar zijn we nog niet. Dat vraagt om fundamentele en uitdagende veranderingen. 'Verbindend leiderschap' kan daarbij een wegwijzer zijn.

Elk onderdeel van het boek staat in het teken van een veelvoorkomende praktijkvraag, waar leiders dagelijks mee rondlopen. Het oplossen van deze problemen is vaak nodig en meestal handig, toch ontwart het maar een klein deel van de knoop. Het boek laat zien dat het anders kan en haalt u over om de verandering op een andere manier op gang te brengen. 'Verbindend leiderschap' leert u opnieuw leren en kijken, maar blijft voor alles een boek voor de praktijk van alledag.

'Verbindend leiderschap' daagt publieke leiders ook uit zelf verantwoordelijkheid te nemen. Bestuurlijke, ambtelijke en andere leiders hebben verschillende verantwoordelijkheden. Zeker. Maar zij zijn ook van elkaar afhankelijk. Op zo'n moment moeten we oppassen voor het gevaar dat niemand zich echt verantwoordelijk voelt. Ambtelijke leiders ervaren soms dat het er niet toe doet wat zij doen of laten: 'Ik loop voortdurend tegen de minister of de wethouder aan'. Politieke bestuurders voelen zich niet zelden beperkt door de ambtelijke leiders. Maar nu institutionele grenzen vervagen en maatschappelijke uitdagingen overal doorheen snijden kan dit ternauwernood meer een belemmering zijn. Met 'Verbindend leiderschap' kan iedereen de verantwoordelijkheid op zich nemen. Het boek geeft daarvoor meer dan genoeg praktische handvatten. Want juist in deze tijd is leiderschap bij de overheid een gezamenlijke opgave van bestuurlijke, ambte-





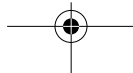
lijke en andere (ook informele) leiders. We hebben elkaar nodig. Niemand moet dat in z'n eentje doen. Zo eenvoudig is het nu ook weer niet. Dialoog en samenwerking zijn van wezenlijk belang. Alleen samen kunnen we vernieuwing verankeren in (overheids)organisaties en de maatschappij.

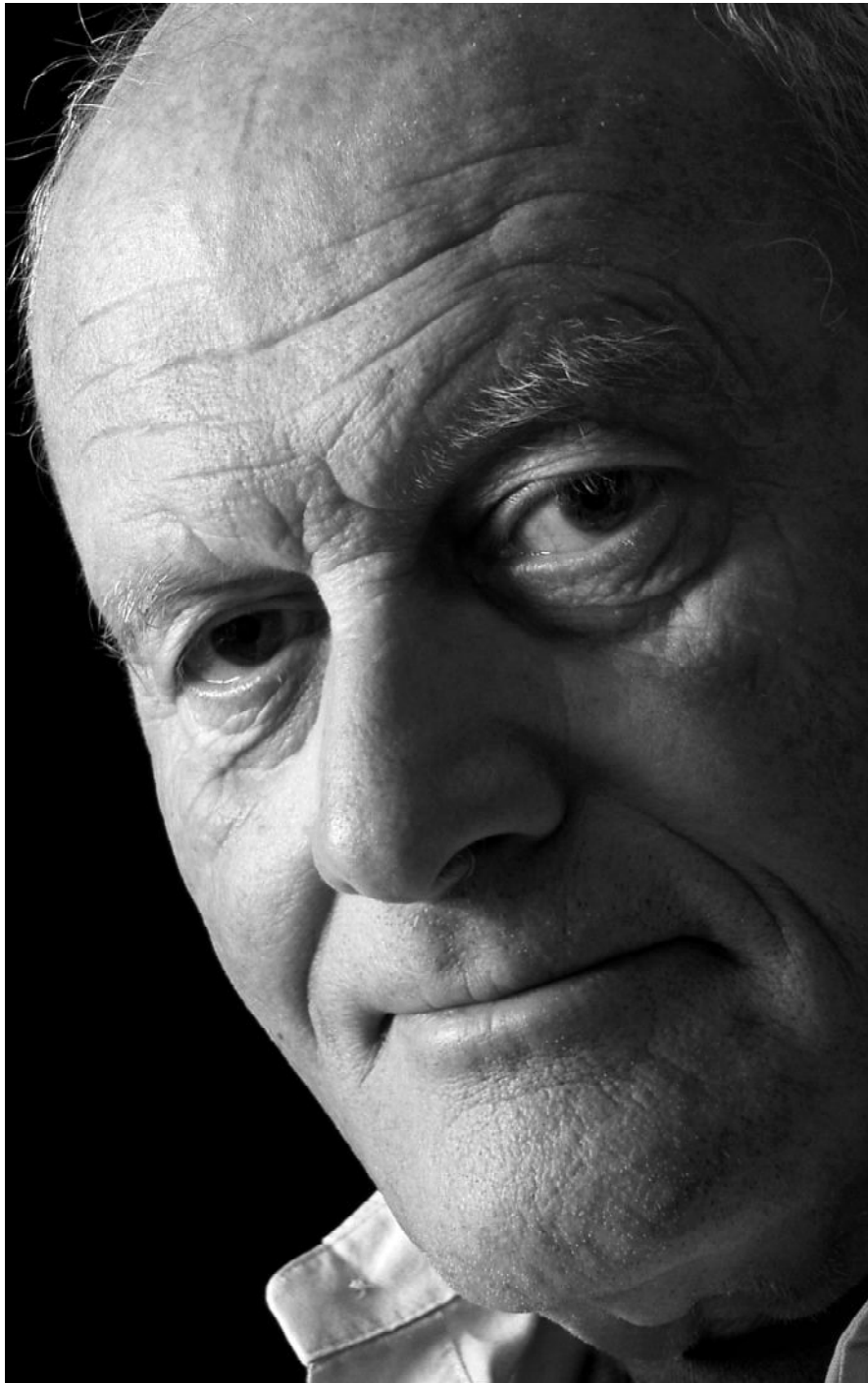
Verbeter leiderschap en begin bij uzelf! Dat kan. Bij 'Verbindend leiderschap' hoort een zelftest om uit te zoeken welk type leider u bent en wat u zou willen veranderen. Dat is niet alleen handig om te weten, u kunt het eveneens gebruiken als uw persoonlijke navigatie-instrument bij het lezen van het boek. De zelftest vindt u achter in het boek en hebben we ook op de website geplaatst, zodat zo veel mogelijk mensen inzicht in hun eigen leiderschapsstijl kunnen krijgen: www.inaxis.nl.

Tot slot: ook voor het in praktijk brengen van 'Verbindend leiderschap' hebben we elkaar nodig. We blijven daarom discussies uitlokken met bestuurders, managers en andere leiders uit de overheidspraktijk. Actuele informatie over discussies en bijvoorbeeld workshops vindt u ook op www.inaxis.nl.

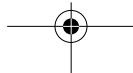
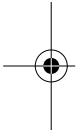
Verbind u aan 'Verbindend leiderschap' en maak deel uit van de veranderende en vernieuwende overheid.

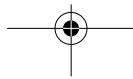
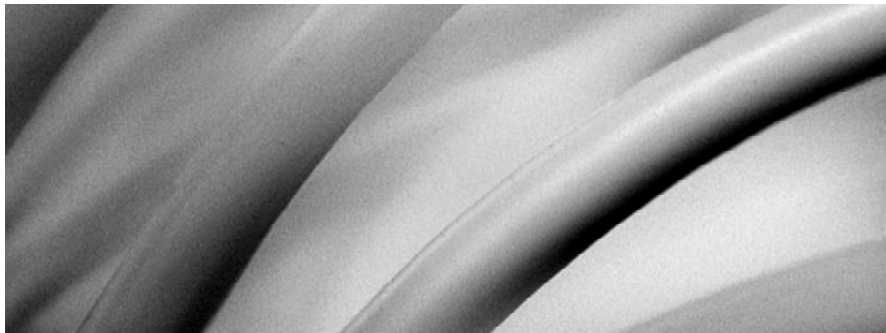
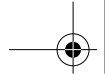
prof. dr. Wolter Lemstra,
voorzitter commissie Innovatie openbaar bestuur InAxis

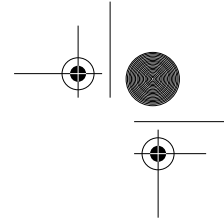




Wolter Lemstra

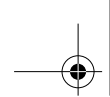




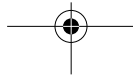


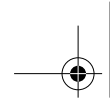
Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting: aanbevelingen	15
'Wat is mijn opgave als leider?' (1.1)	15
'Wat voor leider wil ik zijn?' (1.2)	16
'Welke elementen acht ik in mijn context van belang?' (1.3)	16
'Hoe houd ik bij wat er in de wereld speelt?' (2.1)	16
'Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?' (2.2)	16
'Hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?' (2.3)	17
'Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?' (2.4)	17
'Hoe weet ik dat in mijn organisatie gebeurt wat moet gebeuren?' (2.5)	17
'Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?' (2.6)	17
'Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?' (2.7)	18
'Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?' (2.8)	18
'Hoe kan ik schijnvernieuwing begrijpen?' (3.1)	18
'Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?' (3.2)	18
'Waarom zou ik mijn stijl veranderen?' (3.3)	19
Inleiding	21
1 Aanloop	23
1.1 'Wat is mijn opgave als leider?'	23
1.1.1 Beelden van de overheid	23
Waar de overheid voor is	24
tabel: rollen van burger en overheid	25
Waar een leider voor is	26
schema: activiteiten van leiders	28
1.1.2 Positieve en negatieve aspecten van de bureaucratie	29
Bureaucratisme	30
1.1.3 'Integraal management' en 'sturen op hoofdlijnen'	30
Feitelijk werkt het niet	31
Bestendigen of ontsnappen	32

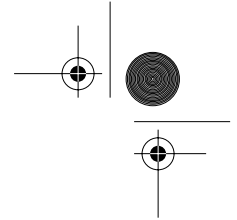


1.1.4	Leiderschap en cultuur	32
	schema: cultuuraspecten	34
	Het mensgerichte kwadrant	34
	Het omgevingsgerichte kwadrant	35
	Het organisatiegerichte kwadrant	35
	Het resultaatgerichte kwadrant	36
	Naar een nieuw 'integraal leiderschap'?	36
	Samenvatting paragraaf 1.1: 'Wat is mijn opgave als leider?'	38
	aanbevelingen	38
1.2	'Wat voor leider wil ik zijn?'	39
	Interpretatie zelftest	39
1.2.1	Leiderschap in het mensgerichte kwadrant	39
	Stimuleren	40
	Samenbrengen	40
1.2.2	Leiderschap in het omgevingsgerichte kwadrant	40
	Verkennen	41
	Vernieuwen	41
1.2.3	Leiderschap in het organisatiegerichte kwadrant	42
	Beheersen	42
	Regelen	42
1.2.4	Leiderschap in het resultaatgerichte kwadrant	43
	Koers bepalen	43
	Presteren	43
	Samenvatting paragraaf 1.2: 'Wat voor leider wil ik zijn?'	44
	aanbevelingen	44
1.3	'Welke elementen acht ik in mijn context van belang?'	45
	Spelen met paradoxen	45
	schema: acht paradoxale verbindingen in de overheidspraktijk	47
1.3.1	De kunst van het verbinden	50
	Samenvatting paragraaf 1.3: 'Welke elementen acht ik in mijn context van belang?'	51
	aanbevelingen	51

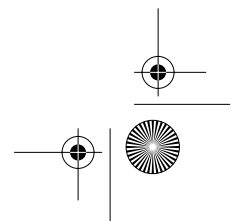
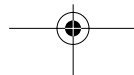


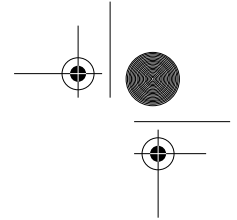


2	Samenloop	53
	Inleiding	53
2.1	'Hoe houd ik bij wat er in de wereld speelt?'	54
2.1.1	'Verkennen': innovaties in de praktijk	54
	case Belastingdienst: 'Maar Jenny, je bent toch nog wel de baas?'	55
	Ontwikkelingen zien aankomen	60
	Kennismanagement	61
	Scenariodenken	63
2.1.2	'Verkennen' in verbinding met de verschillende kwadranten	64
	Moet het eigenlijk wel anders? De waartoe-vraag	64
	Contextanalyse	66
	Politieke context	67
	Omgaan met de media	67
	Contextdialoog	69
	Effectieve allianties	70
	Samenvatting paragraaf 2.1: 'Hoe houd ik bij wat er in de wereld speelt?'	71
	aanbevelingen	72
2.2	'Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?'	73
2.2.1	'Vernieuwen': innovaties in de praktijk	73
	case Inv: salto mortale, ontpoldering en contextmanagement	74
	Ketenomkering	78
2.2.2	'Vernieuwen' in verbinding met de verschillende kwadranten	81
	Terug naar burgerbeleving	82
	Verandering laten ontstaan	83
	Geketend aan eigen winkel	83
	Sturen van verandering	84
	Balans tussen vernieuwen en behouden	85
	Samenvatting paragraaf 2.2: 'Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?'	86
	aanbevelingen	86

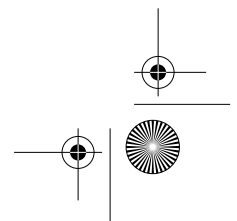


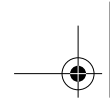
2.3	'Hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?'	87
2.3.1	'Stimuleren': innovaties in de praktijk verslag uit Hilversum: elkaar leren aanspreken op gewenst gedrag	87 88
2.3.2	'Stimuleren' in verbinding met de verschillende kwadranten	94
	Luisteren	94
	Ontpolderen	95
	Fragmentatie	96
	Competentiemanagement	97
	Samenvatting paragraaf 2.3: 'Hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?'	98
	aanbevelingen	98
2.4	'Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?'	99
2.4.1	'Samenbrengen': innovaties in de praktijk gesprek met Herman Geerdink, gemeentesecretaris van Almelo, over het managen van verwachtingen en contextrelativiteit ¹³³	100 100
	'Shared services' en andere samenwerkingsvormen	104
2.4.2	'Samenbrengen' in verbinding met de verschillende kwadranten	107
	Synergiewerking	107
	Schaf vergaderingen af	108
	Positieve verhalen	109
	Voorkom schijn decentralisatie	110
	Hypertekstorganisatie	111
	Samenvatting paragraaf 2.4: 'Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?'	112
	aanbevelingen	112
2.5	'Hoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeuren?'	113
2.5.1	'Beheersen': innovaties in de praktijk case Schiedam: de 'losse controller'	113 114
	Resultaatgericht werken	119
	Stafbarrières weghalen	120
2.5.2	'Beheersen' in verbinding met de verschillende kwadranten	120
	Control als communicatie	121
	Rekenschap en visitatie	122
	Performance paradox	123
	tabel: veertien mogelijke ongewenste neveneffecten van planning & control	124



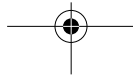


	Vertrouwen en zelfcontrole	125
	Samenvatting paragraaf 2.5: 'Hoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeuren?'	125
	aanbevelingen	126
2.6	'Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?'	127
2.6.1	'Regelen': innovaties in de praktijk	127
	Regeling en ontregeling	128
	Kanteling van de organisatie	131
	tabel: innovatieve structuurmodellen door de jaren heen	132
	schema: het gekantelde directiemodel	133
	tabel: afstemming organisatie op burgerrollen	134
2.6.2	'Regelen' in verbinding met de verschillende kwadranten	136
	Werkdruk	136
	Duidelijkheid	137
	Projectmanagement of projectendarree	138
	Samenvatting paragraaf 2.6: 'Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?'	140
	aanbevelingen	140
2.7	'Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?'	141
2.7.1	'Koers bepalen': innovaties in de praktijk	142
	gesprek: de nieuwe top-down stijl van politiekorpschef Heeres	143
2.7.2	'Koers bepalen' in verbinding met de verschillende kwadranten	147
	Beleid maken	147
	Inspirerende doelstellingen formuleren	149
	Centraal of decentraal	151
	De sterke leider	152
	Samenvatting paragraaf 2.7: 'Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?'	154
	aanbevelingen	154
2.8	'Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?'	155
2.8.1	'Presteren': innovaties in de praktijk	156
	Wie doet welke klus?	156
	Eén loket/frontoffice	157
2.8.2	'Presteren' in verbinding met de verschillende kwadranten	159
	Procesmanagement en work flow	160





	Successen en complimenten	161
	Voorbeeldfunctie	162
	impressie: wanneer presteren politieke leiders succesvol?	162
	Samenvatting paragraaf 2.8: 'Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?'	164
	aanbevelingen	164
	Uitleiding	165
3	Uitloop	169
	case: het verhaal van meneer Aal258	169
3.1	'Hoe kan ik schijnvernieuwing begrijpen?'	173
	3.1.1 Onbalans in het kwadrantschema	173
	schema: hoe-oplossingen en waartoe-vragen	174
	Harde innovaties	174
	Zachte innovaties	175
	3.1.2 Weerbaarheid	176
	Bewustwording van fixaties	176
	Doorbreking van fixaties	178
	Samenvatting paragraaf 3.1: 'Hoe kan ik schijnvernieuwing begri- ppen?'	180
	aanbevelingen	180
3.2	'Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?'	181
	Leren en veranderen	181
	3.2.1 Eerste-orde-leren en veranderen	182
	3.2.2 Tweede-orde-leren en veranderen	183
	3.2.3 Derde-orde-leren en veranderen	184
	Lerende en veranderende organisatie	185
	Samenvatting paragraaf 3.2: 'Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?'	188
	aanbevelingen	188





3.3	'Waarom zou ik mijn stijl veranderen?'	189
3.3.1	Enkele handelingsperspectieven	189
3.3.2	Ontwikkelingsfasen	193
3.3.3	Grenzen van de beïnvloedbaarheid	195
	Relativiteit van overheidsinnovatie	195
	Op tijd wegwezen	196
	Samenvatting paragraaf 3.3: 'Waarom zou ik mijn stijl veranderen?'	197
	aanbevelingen	197

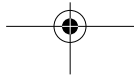
	Zelftest	199
	Uitslag	205
	Interpretatie	207
	Digitale verwerking	209
	Reflectie	209

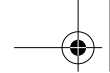
	Literatuur	211
--	-------------------	-----

	Index	215
--	--------------	-----

	Noten	231
--	--------------	-----







Samenvatting: aanbevelingen

Leidinggevend en bij de overheid zien zich gesteld voor een ingrijpend proces van leren en veranderen. De traditionele focus op telkens weer nieuwe regels en structuren, instrumenten en beleidsnota's volstaat niet meer. De 21ste eeuw verlangt andere vernieuwing: een meer direct omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht handelen. Het dagelijks werk brengt dan verschillende en soms tegenstrijdige leiderschapsactiviteiten mee: verkennen, vernieuwen, stimuleren, samenbrengen, beheersen, regelen, koers bepalen, presteren. 'Verbindend leiderschap' houdt in dat leidinggevend en kunnen spelen met paradoxen.

'Verbindend leiderschap' houdt niet in dat leidinggevend en zelf over alle competenties moeten beschikken die voor de vele leiderschapsactiviteiten nodig zijn. Dat zou een onmogelijke en zelfs onwenselijke eis zijn. Vernieuwing ontstaat niet uit de gebruikelijke spiegeling aan verordonnerde perfectie en stabiliteit, maar juist uit de erkenning van verschil en instabiliteit. 'Verbindend leiderschap' daagt leidinggevend en uit zich te onderscheiden en zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het doorbreken van systeembevestigende fixaties. Het laat verrassende reflecties, ideeën, innovaties en handelingsperspectieven zien.

Ondanks de vele innovaties bij de overheid steekt in de weerbarstige praktijk vaak 'de dynamiek van niet veranderen' de kop op. 'Verbindend leiderschap' verklaart dit verschijnsel en laat zien hoe leidinggevend en door individueel en collectief leren en veranderen kunnen bijdragen aan echte vernieuwing.

De bevindingen laten zich het best samenvatten in de volgende praktijkvragen en aanbevelingen.

'Wat is mijn opgave als leider?' (1.1)

Pas op voor integraal management in de zin van individuele verantwoordelijkheid voor outputs, inputs én throughputs. Schapen met vijf poten bestaan niet. Zulk integraal management leidt tot verkoking en andere neveneffecten.

Zoek in elke specifieke situatie naar verbindingen tussen organisatiegerichtheid (rechtmatigheid), mensgerichtheid (aanvaardbaarheid), omgevingsgerichtheid (doeltreffendheid) en resultaatgerichtheid (doelmatigheid).





'Wat voor leider wil ik zijn?' (1.2)

Bepaal aan de hand van de zelftest tot welk leiderschap u zelf geneigd bent en wat u daarin zou willen veranderen. Doe hetzelfde met de cultuur van uw organisatie.

Onderken dat u verschillende leiderschapsactiviteiten en cultuuraspecten tegelijk nodig hebt, maar dat u ze niet allemaal kunt beheersen. Compenseer dit door mensen om u heen te verzamelen met kwaliteiten waarover u minder beschikt.

'Welke elementen acht ik in mijn context van belang?' (1.3)

Streef er niet naar 'slecht' te transformeren in 'goed', maar speel met paradoxen. Verbind het schijnbaar tegenstrijdige tot synergie.

Streef er niet naar om alles te overzien en rationele keuzes te maken uit 'informatie op maat', maar geef u met hart en ziel over aan de dynamiek om u heen en beweeg soepel mee.

'Hoe houd ik bij wat er in de wereld speelt?' (2.1)

Gebruik contextanalyse, contextdialoog en andere hulpmiddelen om belangrijke ontwikkelingen te zien aankomen.

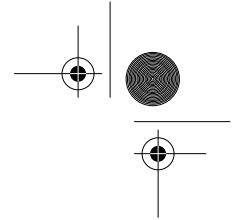
Stel bij elk voorstel tot verandering de 'waartoe-vraag': voor welk probleem is de voorgestelde verandering een oplossing? Neem geen genoegen met het antwoord, maar stel vijf keer achtereen de vraag 'waarom?'

'Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?' (2.2)

Verander structuurverandering van 'groot en ineens' in 'klein en meerjarig': van top-down decreet naar periodieke bevestiging van bottom-up gecreëerde procesverbeteringen.

Breng vernieuwing terug tot burgerbeleving: ophouden met dat ingewikkelde gedoe onder elkaar, netjes het werk doen waar de overheid voor is, het geld niet over de balk gooien, wees betrouwbaar.





'Hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?' (2.3)

Geef ruimte, vertrouwen en verantwoordelijkheid, gekoppeld aan duidelijke richting en grenzen en aan individuele planning & control.

Gebruik competentie management niet als instrument om mensen te dwingen tot het onmogelijke, maar maak gebruik van verschillen in kwaliteit en capaciteit. Laat mensen zo veel mogelijk doen waar ze goed in zijn.

'Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?' (2.4)

Zie samenwerking vooral als kans om grensdoorbreking, verantwoordelijkheidsverschuiving en synergie te kunnen realiseren (en niet alleen als middel tot meer efficiency).

Schaf zo veel mogelijk vergaderingen af. Laat mensen binnen duidelijke kaders elkaar zelf opzoeken, geef ze daarin status, laat ze zelf hun rollen verdelen en laat ze zelf hun werk inrichten.

'Hoe weet ik dat in mijn organisatie gebeurt wat moet gebeuren?' (2.5)

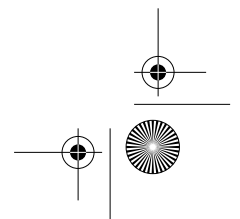
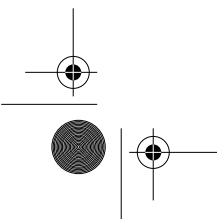
Reduceer 'de macht van het systeem' door interne functies af te schaffen voorzover die een doel in zichzelf zijn geworden. Neem zelf verantwoordelijkheid voor het eigen werk en stimuleer dat ook bij anderen.

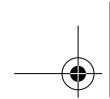
Breng evenwicht en vernieuwing in control. Breng de financiële en afspraakcontrol terug tot de minimaal benodigde effectmonitoring en introduceer checks op: 1) weten wat er speelt en of dat aanleiding kan zijn tot aanpassing van werkprocessen, 2) mensen vertrouwen geven en samenbrengen om tot 'control als communicatie' te komen, 3) schakelen tussen koers en doelen enerzijds en de daarvoor benodigde middelen anderzijds.

'Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?' (2.6)

Zie horizontalisering en kanteling als kans om de organisatie procesmatig beter aan te laten sluiten op de rollen van overheid en burger, maar pas op voor de valkuil van de structuurverandering.

Neem zelf verantwoordelijkheid om te ontbureaucratiseren: ontduik en negeer wat van een ander moet, maar naar eigen overtuiging niet per se hoeft en bij nadere beschouwing eigenlijk niet kan. Stel deze regels aan de kaak en zorg dat ze worden afgeschaft.





'Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?' (2.7)

Als u anderen de ruimte hebt gegeven om met eigen creativiteit te komen, zeg dan later niet: 'Ja maar dat was niet de creativiteit die ik heb bedoeld, ik doe toch maar wat ik zelf wil'.

Ga met een blanco agenda in gesprek met betrokkenen en laat die zelf verantwoordelijkheid nemen. Veeg de resultaten bij elkaar en laat het beleid ontstaan dat collectief het meest representatief zal zijn (maatschappelijk, politiek, intern).

'Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?' (2.8)

Stop met gedetailleerde regeerakkoorden, collegeprogramma's en andere blauwdrukplanningen. Deze veronderstellen een maakbaarheid en een voorspelbaarheid die niet bestaan. Het is het feitelijke doen en laten dat succesvol presteren brengt.

Schakel tussen wens en realiteit, gebruik procesmanagement en ICT, vier successen en complimenteer mensen, gedraag u zoals u wilt dat anderen zich gedragen.

'Hoe kan ik schijnvernieuwing begrijpen?' (3.1)

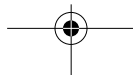
Voorkom dat vernieuwing verhardt tot bureaucratisme. Presenteer niet 'alweer iets nieuws' dat 'van buiten' of 'van boven' komt: een nieuw model, een regeling, een instrument, een noodzakelijk geachte cultuur- of gedragsverandering.

Doorbreek 'de dynamiek van niet veranderen' door het betreden van de wereld van onderliggende waarden, verdedigingslinies en 'onbespreekbaarheden'. Maak mogelijk dat de inhoud van het spel verandert en dat andere spelregels en spelers worden toegelaten.

'Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?' (3.2)

Geef mensen voldoende praktische hulpmiddelen om te leren en te reflecteren: budget, tijd, opleidingen, trainingen, coaching en vormen van instructie en begeleiding.

Maak het mensen mogelijk om te reflecteren op bestaande collectieve waarden en gezamenlijk te leren en te veranderen op basis van nieuwe collectieve waarden.

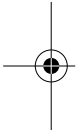


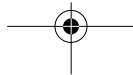
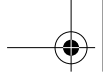


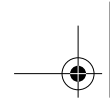
'Waarom zou ik mijn stijl veranderen?' (3.3)

Geprogrammeerd gedrag construeert elke dag opnieuw 'het systeem'. Neem verantwoordelijkheid voor eigen systeemdoorbrekend gedrag: hoe meer leiders dat durven, hoe sterker de kwaliteit van de overheid zal verbeteren.

Als u niet (meer) bij uw organisatie past, ga dan iets anders doen.







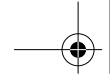
Inleiding

Deze publicatie is tot stand gekomen in opdracht van de commissie Innovatie openbaar bestuur, InAxis, ingesteld door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om innovaties in het openbaar bestuur te stimuleren. InAxis heeft aan adviesbureau ¹BRIC gevraagd uit te werken hoe vanuit het begrip 'contextmanagement' een bijdrage zou kunnen worden geleverd aan het innovatievermogen van de Nederlandse overheid. Het boek bouwt voort op de tweeledige verbindingsambitie van het begrip contextmanagement: 'extern-intern en zacht-hard'. De achter deze ambitie liggende gedachte is dat, met behoud van de bedrijfsmatige verworvenheden van de afgelopen decennia (= vooral hard en intern), een accentverschuiving valt waar te nemen naar een grotere maatschappelijke gerichtheid (= extern) en naar cultuur- en gedragsaspecten (²Machts)hulp van de dimensies extern-intern en zacht-hard hebben wij een kader ontwikkeld voor het leiderschap in de Nederlandse overheidscontext.

De publicatie is bedoeld voor leidinggevendenden bij de Nederlandse overheidsorganisaties: ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen en uitvoeringsorganisaties. Verder denken we aan leidinggevendenden van onderwijsinstellingen, samenwerkingsconstructies en (semi-)particuliere bedrijven. Ook kan het onderwerp interessant zijn voor adviseurs, opleiders, studenten en geïnteresseerde burgers.

Het boek bestaat uit drie hoofdstukken: een eerste hoofdstuk (³Startloop) waarin enkele lijnen worden uitgezet, een tweede hoofdstuk (⁴Stukloop) waarin deze lijnen samenkomen met praktijkervaringen en verbindende reflecties daarop en een derde hoofdstuk (⁵Slotloop) met een slotbeschouwing. De meeste onderdelen van 'Verbindend leiderschap' zijn zelfstandig te lezen. U hoeft het boek dus niet van voor naar achter door te werken. Kant-en-klaar antwoorden op de boven de paragrafen gestelde hoe-vragen verschaft het boek niet. Het staat vooral stil bij het waartoe en waarom. Van daaruit worden enkele mogelijkheden verkend die u zelf kunt beoordelen op hun geschiktheid voor uw eigen situatie. De mogelijkheden worden gepresenteerd in de vorm van schema's, inspirerende voorbeelden, citaten en praktische tips. Abstracte enerzijds-anderzijdsbespiegelingen zijn zo veel mogelijk vermeden.



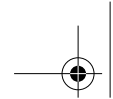


De tekst bevat geen samenvattende besprekingen van literatuur op het gebied van leiderschap, organisatieverandering en overheid. Daarvoor verwijzen we kortheidshalve naar de handboeken over deze onderwerpen. Met het oog op de praktische bruikbaarheid bevat de hoofdtekst ook geen verwijzingen naar opvattingen, onderzoeken en bijbehorende auteursnamen. Gebruikte bronnen en nadere toelichtingen op de hoofdtekst zijn via de nootverwijzingen te vinden in het notenapparaat dat achterin is opgenomen. Verder is er een uitgebreide index van onderwerpen en persoonsnamen die in de hoofdtekst en in de literatuurlijst zijn genoemd. Met behulp van de zelftest achter in het boek kunt u eenvoudig en snel zien tot welk type leiderschap u zelf geneigd bent en wat u daarin zou kunnen veranderen. In de samenvattingen en aanbevelingen ziet u de belangrijkste inhoudelijke hoofdlijnen.

Bij de ontwikkeling van het boek is gebruikgemaakt van een ÔdenktankÕ, die naast de auteur bestond uit: Hans Bekke (organisatieadviseur en emeritus hoogleraar bestuurskunde Universiteit Leiden), Jaap Boonstra (rector SIOO en hoogleraar organisatieverandering en -ontwikkeling Universiteit van Amsterdam), Peter Slegers (senior adviseur en hoogleraar onderwijskunde Katholieke Universiteit Nijmegen), Frank Ossewaarde (hoofd afdeling Financiën, Informatie en Control bij de directie Personeelsmanagement Rijksdienst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), Diet van Borselen (destijds programmamanager InAxis), Henriëtte van den Heuvel (destijds plaatsvervangend programmamanager en coördinator experimenten InAxis).

Dank zijn we verschuldigd aan de leiders in de praktijk die in het boek zijn aangehaald. Sommigen van hen hebben hun ideeën en ervaringen persoonlijk toegelicht: Jacques Mulders (Algemene Bestuursdienst), Bob Fuchs, Jenny Thunnissen en Bernd Rosing (Belastingdienst), Ida Haisma en Gerard Schouw (Kenniscentrum Grote Steden), Roel Bol (Ministerie van LNV), Frans Heeres (Politie Midden- en West-Brabant), Herman Geerdink (gemeente Almelo), Piet Buytels en Frits van der Velden (gemeente Schiedam). Verder hebben mensen van BMC een bijdrage geleverd, met name Dick Buis, Coen Derickx, Anne de Graaf, Jaap Koster, Cor Molenaar en Wim Schreuders. Ook danken wij Anton Cozijnsen (hoogleraar veranderingmanagement aan de Vrije Universiteit, gelieerd aan BMC) en Connie Schijf (bureau Hommes, Schijf en partners) en Anja van der Aa hun inbreng. Dank ten slotte aan al diegenen die de ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden hebben verricht waardoor dit boek kon ontstaan.





1 Aanloop

Ik denk dat een leider een dromenverkoper is. Echte leiders weten wat mensen kunnen, wat ze willen weten, wat de samenleving wil, wat een bedrijf wil. Zij verkopen de droom van een ander. Dat betekent dat echt leiderschap niet alleen maar in een managementfunctie zit, het kan overal zitten. Ik ben ervan overtuigd dat je het kan leren.

Jenny Thunnissen,
directeur-generaal Belastingdienst

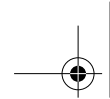
1.1 Wat is mijn opgave als leider?

1.1.1 Beelden van de overheid

De overheid doet links aan innovatie, dualisering, loketintegratie, e-government, programmamanagement, shared services, noem maar op. De overheid experimenteert, ontwikkelt en vernieuwt, op betrokken en slimme manieren. Mensen maken elkaar enthousiast in artikelen, boeken en op symposia en congressen, met een telkens weer hoger entertainment- en hoera-gehalte. Toch zijn velen hier niet gerust op. Onderweg en soms anders thuis komen ook andere dingen bovendrijven: wie er niet deugt, wat er misgaat, waar het om echt in zit. Naast enthousiasme zijn er dus soms ietwat verborgen twijfels, ongenoegens, zorgen over de eigen positie en de toekomst. Sommigen lopen rond met de heimelijke wens om aan het systeem te ontsnappen.

Ondanks alle vernieuwingen is het vertrouwen in de overheid de laatste jaren drastisch gedaald. In 2000 vond 65 procent van de Nederlanders dat de overheid goed functioneerde, in 2002 was dat 35 procent. Een daling van 30 procent in twee jaar tijd! Over de kwaliteit van het eigen leven zijn de mensen redelijk positief, maar niet over het functioneren van de overheid. Ruim driekwart van de bevolking (77 procent) blijkt ontevreden te zijn over de manier waarop gemeenten omgaan met aanvragen of verzoeken. Nu zijn dergelijke oordelen conjunctuurgevoelig, maar zij hebben ook een

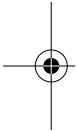




structuële dimensie. Soms is aan te tonen dat doorgevoerde vernieuwingen concrete resultaten opleveren, maar dikwijls ook niet. Uit onderzoek blijkt dat 70 tot 80 procent van alle organisatieveranderingen door betrokkenen achteraf als mislukt wordt beschouwd. Dit wordt vooral toegeschreven aan cultuur- en gedragsaspecten en aan de handelwijze van bestuurders en managers in veranderingsprocessen. Hoe het moet, dat staat over het algemeen wel opgeschreven. Er zijn fraaie boekwerken en uitbundige websites. Ook ontbreekt het niet aan nieuwe instrumenten, systemen, implementatieprogramma's, samenwerkingsconstructies en wijzigende bevoegdheden. Maar wie de mensen op straat vraagt, zal constateren dat er minder verandert dan het lijkt. Onder de burgers bestaat vooralsnog geen brede overtuiging dat de dagelijkse gedragsroutines van overheidsfunctionarissen wezenlijk veranderen.

Waar de overheid voor is

Er wordt veel geschreven over de overheid. Alle auteurs lijken het erover eens te zijn dat dit een tijd van snelle veranderingen is. Veranderingen die maar moeilijk zijn bij te houden. Beelden van de samenleving van morgen flitsen voorbij, zoals de 'netwerksamenleving', de 'sicosamenleving', de 'transactiesamenleving' en de 'kennissamenleving'. De auteurs schrijven over een overheid die slechts één van de spelers is geworden in een complex publiek-privaat samenspel. Een overheid die niet meer het centrum van de macht zou vertegenwoordigen. De complexiteit van de overheid zelf wordt daarbij soms over het hoofd gezien. Burgers kiezen en betalen volksvertegenwoordigers. Samen met bestuurders oefenen zij nog altijd veel macht uit met hun wetten en beslissingen over inkomens, belasting, ruimteverdeling, mobiliteit, huisvesting, veiligheid, milieu, zorg, onderwijs, enzovoort. Ook is er het loket waar de burgers als klant komen voor een rijbewijs, paspoort, vergunning enzovoort en waar zij snel en goed willen worden geholpen. Er zijn overheidsfunctionarissen die het vuil ophalen en andere overheidsfunctionarissen die het gras langs de openbare weg maaien. Verder zijn er regels op grond waarvan burgers gestraft worden als zij betrappt zijn op hard rijden of andere misdragingen. Aan de andere kant is het essentiële van de rechtsstaat juist dat ook overheidsfunctionarissen zich aan de regels dienen te houden. Dat geldt niet alleen voor de burger. Een overzicht van de verschillende rollen van burger en overheid is het volgende.





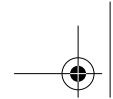
tabel : rollen van burger en overheid

<i>Rol burger</i>	<i>Rol overheid</i>	<i>Aard overheidsactiviteit</i>
kiezer	democratische representant	collectieve keuzes
klant	dienstverlener	zo goed mogelijke service
onderdaan	regeltoepasser en handhaver	voorschrijven en handhaven/afdwingen
maatschappelijk betrokkene, partner	ontwikkelaar	idee'n uitwisselen, samenwerken
wijkbewoner, gebruiker	beheerder	onderhoud plegen, faciliteiten bieden

Dit overzicht van de verschillende rollen van burger en overheid kan helpen om met beide benen op de grond te blijven staan en eenzijdige bespiegelingen te voorkomen. Er is dus niet z'n overheid, net zomin als ook d' burger aanwijsbaar is. De overheid is een veelzijdig instituut, met grote maatschappelijke relevantie en complexe uitdagingen en spanningsvelden. In 1978 publiceerde de Vereniging voor Bestuurskunde de congresbundel *Spanningsvelden rondom de ambtenaar* en in 1980 *Spanningsvelden rondom de bestuurder*. De deze bundels ter hand neemt, zal vaststellen dat veel van de problematiek die met deze onderwerpen samenhangt sindsdien nauwelijks lijkt te zijn veranderd. Nog steeds wordt gediscussieerd over posities en verhoudingen, primaat en loyaliteit. Waarom zijn deze vraagstukken een kwart eeuw later nog steeds zo actueel? Sinds vele maatschappelijke veranderingen plaatsgevonden. De overheid is in een legitimiteitscrisis verzeild geraakt. De grenzen tussen de klassieke overheidsorganisaties enerzijds (Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen) en de vele zelfstandige bestuursorganen, uitvoeringsorganisaties en het maatschappelijk veld anderzijds zijn vervaagd. Er is een sterk verhoogde mate van informatisering. Er zijn kwalitatieve veranderingen in de samenleving: vergrijzing, europeanisering, individualisering en horizontalisering. Verscheidene trends zijn aanleiding tot herbezinning op de toekomst van de nationale rechtsstaat.

Wat betekent dit alles voor het functioneren van leiders bij de overheid? Hier zijn in de loop der jaren talloze systeemstudies en systeemveranderingen op losgelaten. Het is echter niet alleen systeemdynamiek die maakt dat het gaat zoals het gaat. Analyses over overheidsfunctioneren gaan opvallend weinig over de individuele leider in het systeem, over zijn persoonlijke





kracht, ervaring, kennis, kunde en vaardigheid, en over zijn eigen beïnvloedingsmogelijkheden en verantwoordelijkheid die hij in dat verband zelf kan nemen. Het kan interessant zijn om de materie —k vanaf die kant te benaderen. Daarbij gaat het er niet om een individuele benadering in de plaats te stellen van een systeembenadering. Het gaat juist om de verbinding tussen leider en systeem. Daarbij zijn meerdere perspectieven en dimensies in het geding.

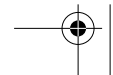
Waar een leider voor is

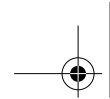
Dit boek gaat niet over management. Het gaat over leiderschap. Het verschil is vooral dat managers zorgen voor uitvoering, terwijl leiders werken aan visie en verbetering:

En manager is idealiter een super-op-de-winkel-passer. Iemand die zorgt dat binnen gegeven doelen en waarden de zaken worden geoptimaliseerd. Leiders daarentegen herijken die doelen en waarden. Een wezenskenmerk van een leider ten opzichte van een manager is zijn systeemverrigende kracht, gepaard aan zijn vernieuwende, creërende kracht.

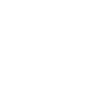
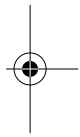
Paul Ôt Hart,
hoogleraar bestuurskunde

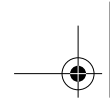
Volgens deze omschrijving impliceert leiderschap het doorbreken van contraproductieve en ineffektieve patronen, zoals een teveel aan bureaucratie, of een te zeer in zichzelf gekeerd systeem, of een afwachtende cultuur. De vernieuwende, creërende kracht impliceert verantwoordelijkheid nemen, handelen vanuit (gedeelde) visies, experimenteren. Een manager onderhoudt, consolideert, voorkomt wanorde. Een leider daagt uit, is niet geïnteresseerd in vanzelfsprekendheden, zoekt de synergie. De leider speelt met soms tegengestelde krachten. Voor dit beeld gebruiken we de metafoer van de zeiler.¹⁸ Ook de zeiler speelt met twee soms tegengestelde krachten. Hij maakt gebruik van de elementen. Hij laat, als het even kan, de wind en de stroming voor zich werken. Tegelijk benut hij zijn eigen competenties om roer en zeil in de beste positie te krijgen en te houden. Zoals de zeiler, zo beweegt zich ook de individuele leider in het overheidssysteem. Hij probeert de krachtenvelden in het systeem en de krachtenvelden in zichzelf op elkaar af te stemmen. Naarmate hij daar beter toe in staat is, houdt hij zijn organisatie en zichzelf beter op koers.



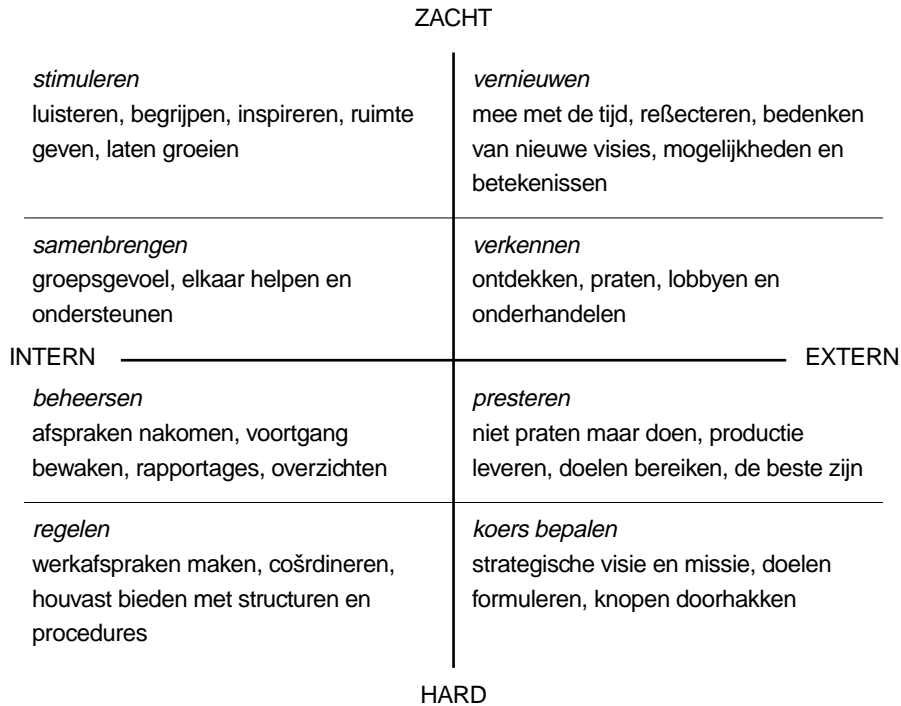


Individuele krachtenvelden zijn zeker zo complex als die van het systeem. In de leiderschapsliteratuur bestaan veel verschillende opvattingen over waar een leider voor is en waarmee hij zich zou moeten bezighouden. Vaak wordt leiderschap omschreven in termen van het vermogen om het gedrag van anderen op ingrijpende wijze te veranderen: ze volgen, ze doen na, ze doen dingen die ze zonder leider niet gedaan zouden hebben en die ze nog leuk vinden ook.⁹ Duidelijk is dat een leider een intermediaire positie heeft tussen een collectiviteit, een organisatie, een 'systeem' aan de ene kant en individuele mensen aan de andere kant. In deze positie kiest hij zijn activiteiten en maakt hij elke dag weer talloze handelingskeuzes. Hij onderneemt intern gerichte activiteiten en hij onderneemt extern gerichte activiteiten, zachte activiteiten en harde activiteiten. Proberen we in de veelheid van benaderingen te zoeken naar enkele gemeenschappelijke hoofdlijnen, dan blijkt dat de in de literatuur onderscheiden leiderschapsactiviteiten of het nu politiek-bestuurlijk, ambtelijk of privaat leiderschap betreft. Dit is toch vaak ongeveer op eenzelfde rubricering neer te zetten.²⁰ De essenties zijn samen te vatten in de volgende acht activiteiten.





schema activiteiten van leiders

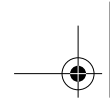


Deze acht activiteiten werken we in dit hoofdstuk nader uit. Ze vertegenwoordigen de kern van het begrip *leiderschap* en zijn een rode draad door het boek.

Natuurlijk zijn er veel meer activiteiten dan in het schema staan weergegeven. Mensen schakelen voortdurend tussen allerlei soorten activiteiten. Naast min of meer formele activiteiten (vaak neergelegd in functieboeken en competentieprofielen) zijn er informele activiteiten (bijvoorbeeld die van vraagbaak, sterke schouder). Verschillende contexten vragen verschillend en veranderend leiderschap (*situationeel leiderschap*).

Tot op zekere hoogte dient een leider alle acht in het schema genoemde activiteiten te kunnen vervullen. Aan de andere kant blijkt dat met de verschillende activiteiten ook zodanig verschillende stijl- en gedragskenmerken samenhangen, dat deze nagenoeg onmogelijk in één persoon zijn te verenigen. Dat is de paradox van het leiderschap: activiteiten en rollen kunnen worden geleerd en aangescherpt, maar nooit genoeg, alleen al omdat ze op onderdelen tegenstrijdig zijn. Mensen kunnen wel van elkaar leren, maar ze kunnen elkaar niet worden. Bij wijze van illustratie wijzen we op de verschillen tussen een aantal klassieke politieke leiders: Willem Drees en Wim Kok waren vooral intern-harde leiders (organisatiegericht:



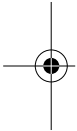


beheersen (geleidend), Bill Clinton en Joop den Uyl vooral intern-zachte leiders (mensgericht: stimulerend, samenbrengend), Ruud Lubbers en George Bush vooral extern-harde leiders (resultaatgericht: koersbepalend, presterend) en Charles de Gaulle en Helmut Schmidt external extern-zachte leiders (omgevingsgericht: verkennend, vernieuwend). Ongetwijfeld komen nu bij u associaties op met bestuurlijke en ambtelijke leiders in uw eigen omgeving. Wat veel leiders ondanks hun verschillen gemeen hebben, is dat ze ergens in geloven en daar voor gaan. Zij kunnen echter alleen goed functioneren als ook hun organisatorische omgeving goed functioneert. Een systeem dat blokkeert, dringt leiders terug. Leiderschap bij de overheid pleegt dan al gauw in verband te worden gebracht met het fenomeen **ÖbureaucratieÖ**.

1.1.2 Positieve en negatieve aspecten van de bureaucratie

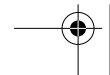
ÖBureaucratie betekent natuurlijk minder vrijheid en meer gelijkheid. Bureaucratisch functioneren leidt altijd tot geen verschil maken. Alles gaat precies volgens de regels en iedereen is gelijk voor de wet. Dat is sterk bepaald door het rechtmatigheidsdenken. **Ö**

Paul Schnabel,
directeur van het ²²



Voorals sinds Reagan is het mode geworden om overheidsbureaucratie als iets achterhaalds af te serveren. **ÖBureaucrat-bashingÖ** **ÖBureaucratie** zou ouderwets zijn. Bureaucratie is niet meer van deze tijd, zo valt momenteel in veel geschriften te lezen. Deze beweringen berusten echter op een misverstand.

De bureaucratie is helemaal niet achterhaald, zelfs niet in ideaaltypische zin. Bureaucratie staat namelijk ook voor voorspelbaarheid, betrouwbaarheid, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, houvast, democratische²⁴ controle. Geen Nederlander die dit uiteindelijk zou willen missen. Bureaucratie is een buffer tegen willekeur en dictatuur. Bureaucratie is onlosmakelijk verbonden met het democratisch stelsel dat in Nederland wordt gekoesterd. De formele wetgever is het hoogste orgaan. **ÖChecks and balancesÖ** zijn aanwezig. Alle bevoegdheden zijn formeel geregeld in hiërarchische structuren, waarin discipline en controle belangrijk zijn. Het bureaucratische model is geschikt en bedoeld ter beteugeling van ambtenarenmacht. Essentieel is de geobjectiveerde toepassing van wettelijke regels volgens vaste procedures. Ambtenaren zijn ondergeschikt aan de politiek en dienen te werken op basis van rechtmatigheid en rechtsgelijkheid. Zij houden zich bezig met de uitvoering van politiek vastgestelde wensen en doelen. Intern-organisato-





risch is bureaucratisch werken bovendien bij uitstek geschikt voor uitvoerende werkzaamheden voorzover die gestandaardiseerd²⁵ verlopen.

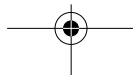
Bureaucratisme

Wat tegenwoordig bureaucratisch wordt genoemd kan daarom beter ~~Ö~~ ²⁶ ~~bureaucratisch~~ ²⁷ ~~he~~ ²⁸ ~~eten~~ ²⁹ ~~de~~ ³⁰ ~~ondersteuning~~ ³¹ ~~van~~ ³² ~~de~~ ³³ ~~democratie~~ ³⁴ ~~waar~~ ³⁵ ~~mensen~~ ³⁶ ~~last~~ ³⁷ ~~van~~ ³⁸ ~~hebben~~, het zijn de ontaarding en neveneffecten. Uit onderzoek³⁹ blijkt dat gevoelens van onveiligheid een belangrijke rol spelen, al dan niet in verband met bezorgdheid over immigratie. Ook gaat het om de veelheid van verstikkende en elkaar soms tegen-
spreekende regels, een niet-beantwoord of eindeloos doorverwezen telefoontje, een onpersoonlijke behandeling, het gevoel dat de eigen mening er niet toe doet. Deze gevoelens leven niet alleen bij burgers, maar ook bij leiders zelf bij loketmedewerkers en andere betrokkenen. Het is het idee dat er voor de verkiezingen en in allerlei plannen beloftes worden gedaan die niet worden nagekomen of in onheilstijdingen veranderen. De gedachte dat er in achterkamertjes over belangrijke zaken beslist wordt door dames en heren die gehecht zijn aan het pluche, die niet precies zeggen hoe het zit en die elkaar de hand boven het hoofd houden⁴⁰. Het gevoel van machteloosheid, de vrees dat het systeem niet of nauwelijks te beïnvloeden is, de overtuiging dat het gaat zoals het gaat. Dit zijn de dingen die knagen aan het vertrouwen in de overheid.

Kenmerkend voor de overheid is, dat niet steeds duidelijk is wie eigenlijk de leider is. De overheid is een kolossale moloch, waaruit soms papieren of personen aan burgers verschijnen en waarover de media gedurig informeren. Wie is uiteindelijk als verantwoordelijke aanspreekbaar voor bijvoorbeeld uitbreiding van Schiphol? De provincie? De minister? Een staatssecretaris? En welke? Die van ~~van~~ ⁴¹ ~~de~~ ⁴² ~~van~~ ⁴³ ~~Verkeer~~ ⁴⁴ ~~en~~ ⁴⁵ ~~Waterstaat~~? Of de Tweede Kamer? Premier Balkenende? De gemeenteraad? De burgemeester misschien? Of toch de ambtenaren die over vergunningen beslissen? Binnen het Nederlandse bureaucratisch-democratische systeem oogt het leiderschap behoorlijk versnipperd.

1.13 ~~Ö~~ ⁴⁶ ~~Integraal~~ ⁴⁷ ~~management~~ ⁴⁸ ~~en~~ ⁴⁹ ~~Ö~~ ⁵⁰ ~~sturen~~ ⁵¹ ~~op~~ ⁵² ~~hoofdpijnen~~ ⁵³ ~~Ö~~

Om het publieke leiderschap beter te laten verlopen, is in de afgelopen decennia onder andere ~~Ö~~ ⁵⁴ ~~Integraal~~ ⁵⁵ ~~management~~ ⁵⁶ ~~Ö~~ ⁵⁷ ~~Integraal~~ ⁵⁸ ~~management~~ houdt in dat leiders niet alleen verantwoordelijk zijn voor wat er aan meetbare prestaties uit hun organisatie, dienst of afdeling komt (zoals de kwaliteit van dienstverlening: de outputs), maar ook voor alle middelen die daarvoor worden ingezet: de zogenaamde ~~Ö~~ ⁵⁹ ~~MOE~~ ⁶⁰ ~~AH~~ ⁶¹ ~~functies~~ (personeel,



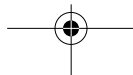


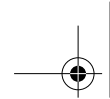
informatie, organisatie, Financiën, automatisering, huisvesting: de inputs). En allengs werd deze klassieke definitie van integraal management uitgebreid met de werkprocessen tussen inputs en outputs (de throughputs en het projectmanagement), de maatschappelijke effecten van dit alles (de outcome) en de zorg voor het personeel (het people management). Integraal management is het symbool van het bedrijfsmatig werken door de overheid: het ideaal van rationele bestuurders en managers die, ieder in de eigen positie, de best mogelijke beslissingen nemen op basis van de best mogelijke informatie. De politiek stuurt op hoofdlijnen. De verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken ligt bij de managers en het echte werk wordt zo laag mogelijk in de organisatie uitgevoerd. Een allesomvattend systeem van planning & control zorgt dat op ieder niveau, met inbegrip van de burger (publieke rekenschap!), de benodigde informatie beschikbaar is. Politieke voornemens en besluiten worden uitgewerkt in concrete begrotingen, werkplannen en projecten. Door middel van rapportages wordt periodiek teruggekoppeld hoe het staat met de voortgang en of er mogelijk dingen moeten worden bijgesteld.

Feitelijk werkt het niet

Op papier is integraal management een prachtig systeem. Nagenoeg alle overheidsorganisaties doen er dan ook aan. Helaas lukt het slechts weinigen om het overeenkomstig de bedoelingen waar te maken. De meeste leiders zijn de hele dag druk-druk-druk met afspraken achter gesloten deuren. Ze worden geïsoleerd door hun secretaresses en door de waan van de dag. Ze nemen geen rationele beslissingen op basis van planning & control-documenten, maar op basis van informele consultaties. Ze doen aan roddelen en machtsspelletjes. Ze staan ver af van de werkvloer, waar geklaagd wordt over onvoldoende steun en informatie. Ze hebben hun handen meer dan vol aan hun eigen dienst of afdeling en ze weten niet zo goed wat ze met elkaar moeten als ze eens per week op hun vaste moment bijeenkomen. Ze slagen er onvoldoende in om de essentie van hun functie te realiseren: het zodanig schakelen tussen politieke ambities en werkvloer dat de bij de burgers gewekte verwachtingen worden ingelost. Zo heeft integraal management merkwaardige paradoxen opgeleverd. Het is een zo omvattend management geworden dat het juist leidt tot verkokering en desintegratie. Zo veel management dat het leiderschap erbij inschiet.

De feitelijke leiding lijkt te zijn overgenomen door een systeem van voorschriften, circulaire en deadlines. Ook bestuurders en managers hebben zich hieraan te houden. Een verstikkend intern gericht circuit, bestaande uit veel regels, veel formulieren, dure geautomatiseerde systemen en veel papier Overheadpercentages van soms meer dan 40 procent.⁸⁰ In plaats van meer efficiency juist minder efficiency (meer middelen om dezelfde





doelen te bereiken). Daarnaast voltrekt zich, desondanks, het extern gerichte werk. Dat gebeurt aan de loketten en op straat, in de volksvertegenwoordiging, in directe klantcontacten en in directe een-tweetjes tussen bestuurders en mensen binnen de organisatie.

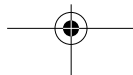
De politiek-bestuurlijke variant van het integraal management is het *Ôsturen op hoofdlijnen* door volksvertegenwoordigers en bestuurders. Ook dit ideaal gaat uit van het *Ôrationele actor model* en ook dit ideaal is geen werkelijkheid geworden. Politiek en bestuur draaien niet om planmatig vastgestelde hoofdlijnen en een systematische zorg voor de uitvoering daarvan, maar om nieuwe plannen en wetten, de waan van de dag, stoeptegels en andere details, media-optredens, concurrenten en achterbannen. En waar integrale managers worden getest en geprofessionaliseerd, daar laten politici en bestuurders zich niet professioneel de maat nemen. Dit is het groeiende dilemma van lekenbestuur versus ambtelijke professionals, het klassieke thema van *Ôde vierde macht*.

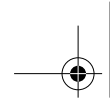
Bestendigen of ontsnappen

Ziehier in een notendop de andere kant van het leiderschap bij de overheid. Binnen het gewaardeerde bureaucratisch-democratische systeem zijn het niet de innovaties en de statements van het bedrijfsmatig werken, het sturen op hoofdlijnen en het integraal management die de feitelijke gang van zaken kenmerken, maar gewone mensen van vlees en bloed die van alles moeten en die van alles overkomt. Zij balanceren tussen *Ôbestendigen* (= kiezen voor de zekerheden van het bestaande) en *Ôontsnappen* (= kiezen voor de onzekerheden van het nieuwe). En daarom wordt er langzamerhand zo veel gepraat, geschreven en gecongresseerd over hoe *Ômanagers* plaats kunnen maken voor *Ôleiders*. De leiders van voor de Tweede Wereldoorlog (Kuyper, Troelstra) konden baanbrekend zijn, maar de leiders in de tweede helft van de vorige eeuw (Lubbers, Kok) hadden te opereren binnen een consensuscultuur. Aan dat tijdperk lijkt nu een eind te komen.

1.14 Leiderschap en cultuur

Voor de vraag naar een betere balans tussen extern en intern en tussen zacht en hard bieden we te rade kunnen gaan bij de wetenschap. Over leiderschap en bureaucratie wordt al heel lang nagedacht. De literatuur over deze onderwerpen is een doolhof van boeken, artikelen, definities, stelligheid en onenigheid. Toch is de informatie over het specifieke karakter van het samenspel tussen volksvertegenwoordigers, bestuurders, ambtenaren en burgers betrekkelijk schaars. Er is nauwelijks samenhangende theorievorming over het politiek-bestuurlijk leiderschap bij de Nederlandse over-





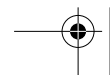
heid.³² Op het terrein van het ambtelijk leiderschap zijn wel enkele ontwikkelingslijnen te bespeuren. Maar ook hier is er niet veel over het specifieke karakter van het overheidsfunctioneren.³³ Veel bedrijfskundige, organisatiekundige en bestuurskundige handboeken beroepen zich op dezelfde klassieke hoofdlijnen van de managementtheorie.³⁴ Deze ontwikkelingslijnen komen heel kort samengevat op het volgende neer.

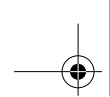
- ⊖ In het begin van de vorige eeuw werd veel waarde gehecht aan het rationele \hat{O} scientific management denken \hat{O} (= organisatiegericht).
- ⊖ Dit riep reacties op in de vorm van het \hat{O} human relations denken \hat{O} (= mensgericht).
- ⊖ In de loop van de eeuw werd daarnaast het \hat{O} doel-middel denken \hat{O} gerationaliseerd (= resultaatgericht).
- ⊖ Vooral in de laatste decennia kreeg het \hat{O} open systeem- en contingentie-denken \hat{O} steeds meer aandacht (= omgevingsgericht).

De beweging is van hard naar zacht en van intern naar extern. Maar pas nu lijkt de overheid er echt aan toe om de overwegend organisatiegerichte en naar binnen gerichte benadering van de vorige eeuw achter zich te laten. Het wordt tijd voor een benadering waarin naast organisatiegerichtheid meer ruimte komt voor omgevingsgerichtheid, mensgerichtheid en resultaatgerichtheid.³⁶ Opmerkelijk \hat{D} maar niet toevallig \hat{D} is dat deze ontwikkeling zich weerspiegelt in wat doorgaans wordt verstaan onder de kwaliteit van overheidsfunctioneren. De meeste definities van het begrip kwaliteit bevatten de volgende elementen.³⁷

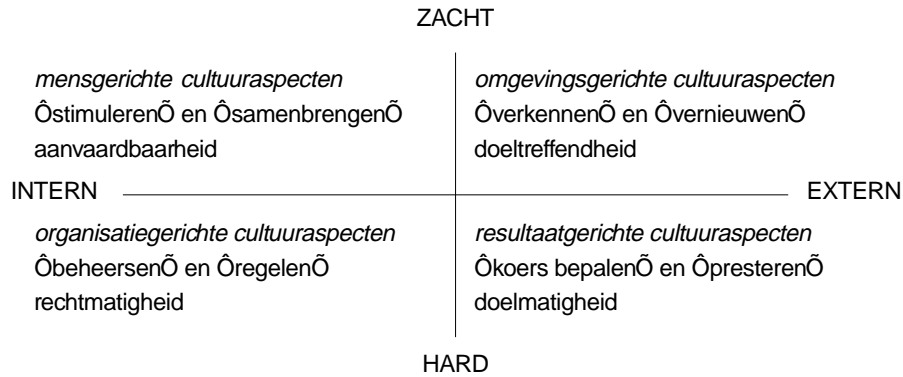
- ⊖ Rechtmatigheid (= organisatiegericht: met inachtneming van de daartoe geldende regels).
- ⊖ Aanvaardbaarheid (= mensgericht: met voldoende draagvlak).
- ⊖ Doelmatigheid (= resultaatgericht: het bereiken van doelen met zo weinig mogelijk middelen).
- ⊖ Doeltreffendheid (= omgevingsgericht: het bewerkstelligen van externe effecten waaraan behoefte bestaat).

Organisaties kunnen in meerdere of mindere mate een organisatiegerichte cultuur, een mensgerichte cultuur, een resultaatgerichte cultuur of een omgevingsgerichte cultuur hebben.³⁸ Deze inzichten sluiten aan op het eerder schema over de acht leiderschapsactiviteiten. Ze zijn via het schema extern-intern/zacht-hard op eenvoudige wijze te relateren aan de daarmee verbonden cultuuraspecten.





schema cultuuraspecten



De twee linkerkwadranten gaan over de interne gerichtheid van de overheid op de eigen organisatie. Dat kan op uiteenlopende niveaus zijn: de Nederlandse rechtsstaat als geheel, maar ook de gemeentelijke uitkeringsafdeling en allerlei organisaties daartussen. Organisatiegerichtheid gaat gepaard met behoefte aan continuïteit en integratie: orde, kaders, werkafspraken, regels, rechtsposities. De twee rechterkwadranten vragen het kunnen omgaan met externe dynamiek en differentiatie: een overstelpende hoeveelheid ontwikkelingen en verschillende belangen. De twee bovenste kwadranten zijn vooral ÔzachtÕ: de menselijke factor en de kansen en onzekerheden die de dagelijkse dynamiek meebrengt voor het persoonlijk functioneren. Behoeftes aan vrijheid, flexibiliteit en beweging staan voorop. De twee onderste kwadranten in het schema zijn vooral ÔhardÕ: al het vaststaande en tastbare: de zekerheden van structuren, (beleids)processen, instrumenten, sturing en beheersing, houvast, het afgesprokene. Behoeftes aan stabiliteit, beheersbaarheid en voorspelbaarheid staan voorop. Per kwadrant merken we aanvullend het volgende op.

Het mensgerichte kwadrant

Het kwadrant linksboven is vooral gericht op mensen binnen de eigen organisatie. Binnen mensgerichte culturen staan individuele en collectieve dimensies in een permanente spanningsvolle relatie tot elkaar. Dit correspondeert met de in het voorgaande genoemde leiderschapsactiviteiten van het ÔstimulerenÕ en het ÔsamenbrengenÕ. In het mensgerichte kwadrant staat het kwaliteitsbeginsel van de aanvaardbaarheid Ôhoe veel aan mij gedacht?Õ, Ôzijn we het hier met zÕn allen wel mee?Õ en Ôwordt er niet gedacht vanuit decentrale feiten c.q. menselijke waarden. De normen worden in hoge mate bepaald door een vanuit individuele waarden geaggre-





geede cultuur.⁴⁰ De leiding laat zich sterk leiden door feitelijk aanwezig gedrag: de mensen en het spel. De werkprocessen binnen de organisatie zijn als het even kan bottom-up. Zelforganisatie op de werkvloer is populair. Een belangrijke veronderstelling is dat participatie de betrokkenheid en inzet van de organisatieleden bevordert.

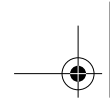
Het omgevingsgerichte kwadrant

Het kwadrant rechtsboven is vooral vraaggericht: wat speelt er in de buitenwereld en hoe kan de eigen organisatie daar effectief op inspelen? Het is gericht op mensen buiten de eigen organisatie. Overheidsorganisaties dienen een antenne te hebben voor de betrouwbare externe informatie. Volgens moeten zij zich flexibel kunnen aanpassen aan de voortdurende veranderingen daarin. Deze twee cultuuraspecten corresponderen met de genoemde leiderschapsactiviteiten van het Overkennen en het Vernieuwen. Naarmate het overheidswerk meer afhankelijk wordt van externe vragen en interacties worden de werkzaamheden complexer, meer discipline-overstijgend. Dit verlangt participatie in externe netwerken en een meer projectmatige aanpak. Een te sterke nadruk op interne structuren en processen is dan niet toereikend. Een al te aanbodgerichte aanpak evenmin, want de omgevingsvragen zijn onvoorspelbaar. Het vooraf formuleren van doelen is niet altijd mogelijk. Het gaat meer om het samen met externe partners creatief ontwikkelen en realiseren van doelen. Informatie-impulsen vanuit de samenleving bepalen wat binnen de omgevingsgerichte overheidsorganisatie aan producten en diensten wordt voorbereid. Andersom staat de organisatie er zich graag op voor dat ze toonaangevend en klantgericht is: alles draait om legitimiteit, om het overtuigen van externe actoren. Ook al worden plannen en doelen niet vooropgesteld, de externe doeltreffendheid in de zin van wat mensen in de omgeving verondersteld worden te willen, is het leidende kwaliteitscriterium. Daarmee is de omgevingsgerichte overheid in zekere zin ook weer bepalend voor de omgeving: zij geeft mede vorm en betekenis aan allerlei vernieuwingen.

Het organisatiegerichte kwadrant

Het kwadrant linksonder is vooral gericht op de structurering van de eigen organisatie: welke organisatieonderdelen zijn er en hoe worden die ingericht? In een organisatiegerichte cultuur staan het beheersen en regelen centraal.⁴² Hier wordt tegenwoordig vaak negatief over gedaan, maar met name bij uitvoerend en te standaardiseren werk zijn overzicht en duidelijkheid onmisbaar. Het is nodig dat de leidinggevende weet wat er moet gebeuren en dat zijn mensen weten wat ze moeten doen. Bij gemeenten zijn de meeste werkzaamheden uitvoerend van aard (dienstverlening, ver-





gunningverlening en handhaving, beheer en onderhoud). Daarom is het voortbestaan van de bureaucratische organisatievorm voor (onderdelen van) de overheidsorganisaties voorlopig nog zeer actueel en nodig. Een organisatiegerichte cultuur gaat uit van het ideaal van een soepel draaiende machine en ziet er vaak hiërarchisch-piramidaal uit. Er wordt sterk vanuit de leiding en vanuit centrale regels gedacht. De leiding moet zorgen voor een duidelijke interne structuur met heldere kaders en richtlijnen. Daarvoor zijn centrale spelregels nodig, waaraan de hele organisatie zich heeft te houden. Het kwaliteitsbeginsel van de rechtmatigheid staat voorop. Vaste procedures en het vastleggen van verantwoordelijkheden (functieboek, administratieve organisatie) zijn belangrijk, evenals het meten of afgesproken resultaten tijdig en efficiënt worden nagekomen (contractmanagement)³.

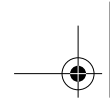
Het resultaatgerichte kwadrant

Het kwadrant rechtsonder is vooral aanbodgericht: welk beleid wordt uitgevoerd met betrekking tot de mensen buiten de eigen organisatie? Anders dan in de organisatiegerichte en de mensgerichte cultuur heeft de drive in de resultaatgerichte cultuur meer betrekking op de inhoud: beleidsdoelen formuleren en deze met productie en dienstverlening verwezenlijken, de middelen daarbij vinden en de processen daarop inrichten. Dit correspondeert met de leiderschapsactiviteiten van het 'leiders bepalen' en het 'presteren'⁴. Het centrale resultaatgerichte kwaliteitscriterium is dat van de doelmatigheid. De benadering is primair geïnspireerd op een maatschappelijk-inhoudelijke taakstelling. Het gaat meer om 'de kniekers' dan om 'het spel'. In de resultaatgerichte cultuur overheerst het 'rationele actor model', afkomstig uit de economische beslissingstheorie. De leider is een 'homo economicus', die beschikt over 'volledige informatie' ten aanzien van aan hem voorgelegde beleidsproblemen, met inbegrip van alternatieve keuzemogelijkheden en de consequenties daarvan. Van daaruit kiest hij het alternatief dat hem het meeste voordeel oplevert ('nutsmaximalisatie'). Leiders worden geacht om alles te kunnen overzien, als men ze maar de juiste hulpmiddelen geeft. Alle voor- en nadelen afwegende zijn zij dan in staat en bereid om voor ieder probleem de rationeel meest verantwoorde beslissing te nemen. Dit niet slechts individueel, maar ook collectief: in het managementteam, in het bestuur en in de volksvertegenwoordiging.

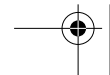
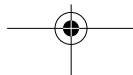
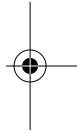
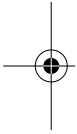
Naar een nieuw 'integraal leiderschap'?

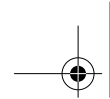
Duidelijk is dat de verschillende onderdelen van het kwadrantenschema extern-intern/zacht-hard elkaar kunnen aanvullen en elkaar zelfs nodig hebben. Maar ze bevatten ook onderlinge tegenstrijdigheden. Ze zijn niet





gemakkelijk met elkaar te verenigen. Ze vertegenwoordigen verschillende paradigma's, waarden en competenties. Het is het onderzoeken waard in hoeverre toch in praktische zin zodanige verbindingen mogelijk zijn, dat daaraan voor het leiderschap in de overheidspraktijk ideeën te ontleen zijn. Leiders creëren kwaliteit door in elke specifieke situatie te balanceren in verbindingen tussen organisatiegerichtheid (rechtmatigheid), mensgerichtheid (aanvaardbaarheid), omgevingsgerichtheid (doeltreffendheid) en resultaatgerichtheid (doelmatigheid). Daarmee geven we in dit boek invulling aan het begrip 'verbindend leiderschap': de ambitie om 'extern' te verbinden met 'intern', en 'zacht' met 'hard'. Zo proberen we, met behoud van de bedrijfsmatige verworvenheden van de afgelopen decennia (= vooral hard en intern), accenten te verschuiven naar een grotere maatschappelijke gerichtheid (= extern) en naar cultuur- en gedragsaspecten (= zacht). De grote valkuil is om langs deze weg opnieuw te pleiten voor de ideale leider die van alle markten thuis is. Die leider bestaat niet, evenmin als de ideale cultuur. Leiderschap is niet een speciale omvattende kwaliteit van bepaalde supermensen. De ene leider is sterker in mensgerichtheid, de andere is mogelijk weer sterker in resultaatgerichtheid. Wie waar past, is sterk afhankelijk van de organisatorische context. Ieder type organisatiecultuur en meer in het bijzonder iedere soort context, situatie en ontwikkeling verlangt een type leiderschap dat daarbij past. Op een organisatie waar hoognodig de financiën op orde moeten zet je geen uitgesproken 'people manager'. Die kan misschien beter naar een organisatie waar ze elkaar de tent uitvechten. Op een organisatie die behoefte heeft aan stabiliteit en continuïteit zet je geen keiharde saneerder als interim-manager. De na de dood van Pim Fortuyn niemand die het gat kon vullen. Wim Duisenberg had iets wat hem de afgelopen jaren bij uitstek geschikt maakte voor de Europese bank. Jaap de Hoop Scheffer bleek meer geschikt als Minister van Buitenlandse Zaken dan als fractieleider van het zwaar zelfs dat hij promoveerde tot secretaris-generaal van de Schapen met vijf poten bestaan niet. Gelet op de empirische lessen uit integraal management betekent leiderschap bij de overheid dat mensen in de praktijk zelf een creatieve mix vinden die past bij henzelf en bij de eigen context. We veronderstellen dat een optimale match tussen leider en systeem een relevante voorwaarde is voor het adequaat vervullen van de publieke taken waar de overheid voor staat. Daarvoor is het niet per se nodig om voortdurend systeemveranderingen door te voeren. Als klant, ondedaan en wijkbewoner is de burger er vooral mee gediend dat de overheid gewoon haar werk goed doet.





*Samenvatting paragraaf 1.1: **Wat is mijn opgave als leider?***

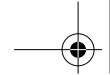
We hebben in deze paragraaf verkend waar de overheid voor is, waar een leider voor is en we hebben de positieve aspecten van de bureaucratie laten zien. Maar we hebben ook de andere kant laten zien: het bureaucratisme, het niet werken van de heilige principes van het **Integraal management** en het **Sturen op hoofdlijnen**, de groeiende aversie tegen het consensustijdperk. Verder hebben we vier categorieën leiderschap en cultuur onderscheiden en aan de hand daarvan verkend wat **Integraal leiderschap** inhoudt. Dit alles is **kon**amen te vatten in de volgende twee aanbevelingen.

AANBEVELINGEN

Pas op voor integraal management in de zin van individuele verantwoordelijkheid voor outputs, inputs en throughputs. Schapen met vijf poten bestaan niet. Zulk integraal management leidt tot verkokering en andere neveneffecten.

Zoek in elke specifieke situatie naar verbindingen tussen organisatiegerichtheid (rechtmatigheid), mensgerichtheid (aanvaardbaarheid), omgevingsgerichtheid (doeltreffendheid) en resultaatgerichtheid (doelmatigheid).





1.2 Wat voor leider wil ik zijn?

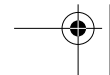
Mogen wij u uitnodigen? In de bijlage achter in het boek is een lijst met stellingen opgenomen. Deze betreft een zelftest, gebaseerd op het kwadrantenmodel extern-intern/zacht-hard. Het invullen van de lijst en het bepalen van de uitslag laten zien tot welk leiderschapsgedrag u zelf geneigd bent en wat u daarin zou kunnen veranderen. Ook ziet u welke cultuur uw organisatie naar uw indruk heeft en wat u op dat punt zou kunnen veranderen. De zelftest is bedoeld als hulpmiddel bij het met elkaar in gesprek komen over thema's die u wezenlijk vindt voor uzelf en voor uw organisatie. Uiteraard zijn er tal van onderwerpen die in deze summier test niet aan de orde komen. Misschien kan de test u dan wel een eindje op weg helpen om ook deze op te sporen.

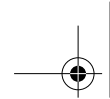
Interpretatie zelftest

In de praktijk past een leider of organisatie nooit voor honderd procent in één kwadrant of onderdeel daarvan. Er is altijd sprake van een mengeling van verschillende cultuur- en leiderschapstypen. Meestal is het wel zo dat één der typen feitelijk domineert. Hieraan wordt dan vaak de wens gekoppeld om te komen tot een andere cultuur en tot een ander gedrag. Het gras van uw buurman is nu eenmaal groener, ook als het niet zo is. Om misverstanden te voorkomen: het is ook niet zo dat één of enkele onderdelen van het schema beter zouden zijn dan andere. Wat goed is, hangt af van de situationele context. Menigeen zou graag anders zijn of worden dan hij wekelijks is, maar dat is niet noodzakelijkerwijs ook in het belang van de organisatorische context. In zekere zin zijn alle kwadranten en activiteiten even belangrijk. De uitdaging is het zoeken naar een passende mix, het kunnen spelen met verschillende soorten activiteiten. Laten we nu de betekenis van het kwadrantenschema op zijn onderdelen wat verder toelichten en uitwerken. Daarbij kijken we met name ook naar eventuele minder positieve aspecten per leiderschapstype en cultuurtype. Mogelijk bevatten deze immers, in relatie met de andere onderdelen, aanknopingspunten voor verbeteringen.

1.2.1 Leiderschap in het mensgerichte kwadrant

Mensgerichte culturen hebben leiders nodig die goed met mensen kunnen omgaan (people managers), zowel in individuele als in collectieve zin. Hiermee hangen het stimuleren en samenbrengen mensen samen. Maar deze people managers moeten wel oppassen. Schieten mensgerichte culturen te ver door, dan ontstaan ook minder gewenste verschijnselen:





eindeloos gepraat en gepolder, kleurloze compromissen, besluiteloosheid, weinig doortastendheid. Het *ik* kan verworden tot *ego*, het *wij* tot *groupthink*. Het een sterke wij-zij-neiging en een interne normering die tekortdoet aan goede dingen in de omgeving.

Stimuleren

Het stimuleren is de kunst om individueel het beste uit mensen naar boven te halen. Leiders die zich hier graag mee bezighouden zijn persoonlijke coaches en mentoren. Zij zijn begripvol, tactvol, willen mensen leren kennen, kunnen goed luisteren en geven feedback. Hun benadering is gebaseerd op wederzijds respect en vertrouwen. Zij maken medewerkers zich bewust van hun persoonlijke kwaliteiten en ontplooiingsmogelijkheden en slagen erin ze daarnaar te laten handelen en groeien. Medewerkers voelen zich veilig, hun kop gaat er niet af zodra ze hun nek uitsteken. Stimulerende leiders zijn zorgzaam en meelevend. Zij hebben een feilloze antenne voor informele regels en codes, voor de verborgen regels van het spel. Zij kennen het wandelgangencircuit en zij weten wat er op de werkvloer speelt. Aan de andere kant zijn stimulerende leiders soms extreem toegeeflijk en kunnen zij erg individueel (therapeutisch) gericht zijn. Ook zijn zij wat teerhartig en kunnen zij verantwoordelijkheden afschuiven.

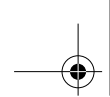
Samenbrengen

Het samenbrengen is de kunst om collectief het beste uit mensen naar boven te halen. Leiders die dit goed kunnen zijn teambuilders, groepsleiders, samenwerkers en conflictmanagers. Zij weten verschillende kwaliteiten zodanig te bundelen dat synergie ontstaat. Zij zijn *webbers*: zij spinnen de draden van het spinnenweb waardoor mensen binnen en buiten de organisatie in een gevoel van gemeenschappelijkheid en loyaliteit met elkaar zijn verbonden. Vaak zijn zij vader- of moederfiguren: zij creëren draagvlak, zorgen voor onderlinge afstemming en relationele stabiliteit. Zij borgen een soort familiesfeer binnen de organisatie. Aan de andere kant laten samenbrengende leiders meestal een te sterke participatie toe en laten zij weinig productieve discussies maar doorgaan. Zij zijn te democratisch en te sterk geneigd tot consensus en compromissen. Soms gaan zij confrontaties uit de weg en veroorzaken zij uitstel en afstel.

1.2.2 Leiderschap in het omgevingsgerichte kwadrant

Omgevingsgerichte culturen hebben leiders nodig die goed kunnen omgaan met de overstelpende hoeveelheid informatie die op de organisatie

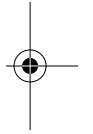
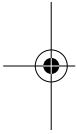




afkomt uit de context in de ruimste zin. Liefst zo goed dat de organisatie, daaraan gebruikmakend, tot vernieuwing komt. De twee subtypes zijn hier het verkennen en het vernieuwen. Maar ook omgevingsgerichte leiders moeten oppassen. Te ver doorschietend verwordt de omgevingsgerichte cultuur tot een vlucht in het grenzeloze en het nihilisme (zappend, surfend, reizend zonder te vinden) of tot kritiekloze en serviele overgevoeligheid voor trends en nieuwe modes (als een kameleon voortdurend van kleur verschietend zonder ergens toe bij te dragen).

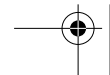
Verkennen

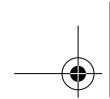
Het verkennen is de kunst om op de hoogte te zijn van wat er in de wereld gaande is. Leiders die dit als kracht hebben, onderzoeken en weten alles en zetten hun mensen aan tot eenzelfde proactieve houding. Zij zijn de surfers op internet. Zij zijn nieuwsgierig en praten binnen ð maar vooral ook buiten ð de organisatie met Jan en alleman om het naadje van de kous aan de weet te komen. Zij zoeken steeds naar alternatieven, maar willen ook graag hun eigen idee'ën verkopen en promoten. Zij zijn slimme politieke onderhandelaars, echte diplomaten, ambassadeurs, netwerkers. Zij zijn populair, staan graag in de krant en zij genieten bekendheid Ôin het wereldjeÕ. Zij komen sympathiek en overtuigend over. Aan de andere kant zijn verkennende leiders soms weinig inhoudelijk betrokken, weinig materiedeskundig en weinig gericht op de eigen organisatie. Zij willen scoren en zijn nogal eens bezig met (politiek) eigenbelang. Ook kunnen zij opportunistisch, populistisch, ambitieus en te veel gericht zijn op publiciteit.



Vernieuwen

Het vernieuwen is de kunst om optimaal gebruik te maken van de verbeteringsmogelijkheden die de omgevingsinformatie verschaft. Vernieuwende leiders zijn visionairs, creatieve denkers en uitvinders. Zij zijn fantasierijk en komen met baanbrekende idee'ën. Zij houden van brainstormen, improviseren, omgaan met abstracties en het uitdenken van complexiteit. Zij mijden gebaande paden en bestaande afspraken en protocollen. Zij werken volgens eigen schema en hebben voldoende tijd nodig voor ingewikkelde uitdagingen en beslissingen. Maar waar hen dat gegund is, leidt dat vaak wel tot geniale resultaten. Mensen vestigen hun hoop op vernieuwers als het gaat om een betere toekomst. Aan de andere kant kunnen vernieuwende leiders soms te lang in hun ivoren toren blijven zitten of met hun hoofd in de wolken gaan lopen. Zij communiceren nogal uit de hoogte en recht voor z'Ûn raap. Zij zijn niet altijd even tactvol. Soms verliezen zij zich in al te filosofische beschouwingen of aan desastreuze experimenten. Zij kunnen onrealistisch en onpraktisch, concurrerend en rusteloos zijn.





1.2.3 Leiderschap in het organisatiegerichte kwadrant

Organisatiegerichte culturen hebben leiders nodig die regels bedenken en laten maken. Daarnaast zijn leiders nodig die in de gaten houden dat alles volgens de regels verloopt: het beheersende gang van zaken. Omdat de te hoge kwaliteitsnorm van de ideale organisatiestructuur niet bereikbaar is, bestaat behoefte aan permanente reorganisatie. De organisatiegerichte cultuur staat meer in het teken van het 'doen' dan van het 'zijn'. Een onuitgesproken formele norm is de vanzelfsprekendheid van koortsachtige activiteit (hoewel dat dan volgens een onuitgesproken informele norm feitelijk juist niet zo hoeft te zijn). Schiet de organisatiegerichte cultuur te ver door, dan verwordt het 'beheersen' uiteindelijk tot 'politieestaat' en het 'regelen' tot 'dictatuur'.

Beheersen

Het beheersen is de kunst om te weten wat er speelt en dat waar nodig te kunnen bijstellen. Leiders die dit belangrijk vinden, hechten meestal veel waarde aan schriftelijke feedbackinformatie: gedegen rapportages. Zij houden van calculeerbaarheid, van schematisch en gedetailleerd werken, liefst met getallen. Zij zijn inhoudelijke experts, zij bereiden zich goed voor en zij kennen hun stukken. Zij hebben oog voor details en zij beschikken over een gezond analytisch verstand en een ijzeren discipline. Zij zijn gewoonlijk loyaal, betrouwbaar, georganiseerd, rustig en geconcentreerd. Zij houden niet zo van politieke spelletjes en ook niet van emotioneel gedoe. Zij zijn taakgericht, passen goed op de winkel en hebben controle over de informatie. Aan de andere kant zorgen beheersende leiders met hun procedures en deadlines soms voor irritatie. Zij kunnen ook al te introvert, voorzichtig, fantasieloos, saai en weinig persoonlijk zijn. Zij zijn vaak weinig ambitieus, weinig veranderingsgezind en weinig inspirerend. Zij hebben de neiging om weinig toegankelijk te zijn voor nieuwe en onzekere zaken waarvan het nut nog niet bewezen is.

Regelen

Het regelen is de kunst om te laten vastleggen en uitwerken wat mensen moeten doen en hoe zij dat moeten doen. Vanuit een helicopter-view zien de regelende leiders feilloos wat er op welke plekken moet gebeuren. Zij ontwerpen taken en coördineren de werkzaamheden die daarvoor nodig zijn. Zij willen graag projectmanagers zijn, concentreren zich op de planmatige uitvoering van opgedragen werkzaamheden. Zij geven concrete aanwijzingen en zij zorgen voor goede fysieke randvoorwaarden. Leiders die graag regelen zijn gericht op stabiliteit, continuïteit, voorspelbaarheid





en gehoorzaamheid. Zij zijn betrouwbaar en plichtsgetrouw en zij houden van duidelijke en geformaliseerde structuren. Aan de andere kant houden regelende leiders graag vast aan procedures, routines en tradities. Zij komen niet gemakkelijk terug op eerder genomen besluiten. Zij voelen zich nogal superieur, zijn autoritair en top-down hiërarchisch ingesteld. Zij kunnen sceptisch en cynisch zijn over afwijkende denkbeelden en zij houden daarmee soms innovatie tegen.

1.2.4 Leiderschap in het resultaatgerichte kwadrant

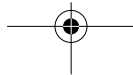
Resultaatgerichte culturen hebben leiders nodig die hun mensen tot optimale prestaties brengen, overeenkomstig de doelen van de organisatie. De twee subtypes zijn het koers bepalen en het presteren. Resultaatgerichte leiders moeten ook oppassen. Waar resultaatgerichte culturen te ver doorschieten gaan de techniek en de markt heersen over de mens en de overheid. Productie en prestatie, winst en winnen, concurrentie en strijd tekenen het toneel. Dan verwordt het doel tot monopolisme en het middel tot rationalisme.

Koers bepalen

Het koers bepalen is de kunst van het (be)sturen. Leiders die dit in zich hebben zijn echte chauffeurs, kapiteins, voorzitters. Zij hebben hun handen weloverwogen aan het stuur of roer. Zij hebben duidelijke eigen opvattingen en geven doortastend en directief de richting aan. Zij leiden de vergadering ordelijk, verdelen rollen, inventariseren en vatten samen, bewaken de tijd en hakken waar nodig knopen door. Hun medewerkers zijn ervan doordrongen waar de organisatie voor gaat en dat zij moeten volgen. Koersbepalende leiders hechten veel waarde aan het heroverwegen en uitdragen van strategische visie, met doelbereiking en effectief delegeren. Zij stralen gezag uit, zijn alert, scherp en slagvaardig. Men haalt ze niet gemakkelijk van hun beleidslijnen af. Aan de andere kant houden koersbepalende leiders wel erg vast aan hun eigen gelijk. Ook kunnen zij voor anderen wat platwalsend, afstandelijk, koel en gevoelloos overkomen.

Presteren

Het presteren is de kunst om tot grootse prestaties te komen. Presterende leiders hebben een gedrevenheid waarmee zij hun medewerkers weten op te zwepen. Er stroomt een sterke werkenergie om hen heen. De wereld is een wereld van competitie en winnen, van marktleiderschap, van aanvalsplannen waarmee concurrentie kan worden afgetroefd. Presterende leiders zijn





vaak ook zelf echte doeners: zij houden van opbouwen, organiseren, taken afronden en problemen oplossen. Zij zijn gericht op deadlines, doorzettingsvermogen, productiviteit en resultaten. Zij zijn hard en veeleisend en houden niet van lanterfantent. Zij zijn vaak actief geïnteresseerd in verbetering van werkmethode, zoals met workflow-, time- en stressmanagement. Aan de andere kant kunnen presterende leiders overactief en perfectionistisch zijn, en intussen uitputting en jaloezie om zich heen veroorzaken. Zo nodig gaan zij over lijken. Ook zijn zij minder sterk in het geven van aandacht, hebben zij weinig oog voor zwakkeren en weinig begrip voor mensen die andere dingen belangrijker vinden dan het werk.

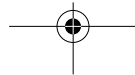
Samenvatting paragraaf 1.2: Wat voor leider wil ik zijn?

Wat voor leider wilt u zijn? Als hulpmiddel om op deze vraag te kunnen reflecteren en vervolgens te kunnen verkennen wat u daarmee zou kunnen doen (zie de hoofdstukken 2 en 3), hebben we in deze paragraaf een zelftest gepresenteerd. Verder hebben we in deze paragraaf de acht leiderschapsactiviteiten die samenhangen met het centrale schema extern-intern/zacht-hard nader uitgewerkt. De paragraaf mondt uit in de volgende twee aanbevelingen.

AANBEVELINGEN

Bepaal aan de hand van de zelftest tot welk leiderschap u zelf geneigd bent en wat u daarin zou willen veranderen. Doe hetzelfde met de cultuur van uw organisatie.

Onderken dat u verschillende leiderschapsactiviteiten en cultuuraspecten tegelijk nodig hebt, maar ze niet allemaal kunt beheersen. Compenseer dit door mensen om u heen te verzamelen met kwaliteiten waarover u minder beschikt.





1.3 Welke elementen acht ik in mijn context van belang?

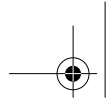
In paragraaf 1 hebben we beelden van de Nederlandse overheid geschetst. Naast beelden van beweging en verandering traden tegelijk bureaucratistische verschijnselen aan het licht: een zekere in-zichzelf-gekeerdheid, een afwachtende cultuur, te veel en soms strijdige regels, het niet waarmaken van verwachtingen, de macht van het systeem. Daarbij legden we een verband met het nemen van verantwoordelijkheid door individuele leiders. Verbindend leiderschap werd neergezet als het balanceren in verbindingen tussen verschillende leiderschapsactiviteiten. Deze gedachte hebben we in paragraaf 2 verder uitgewerkt door na te gaan welke paradoxale geneigdheden en bezigheden hiermee samenhangen.

Het verband tussen systeem en individuele leider is interessant. Het zijn immers mensen die in wisselwerking met elkaar het systeem creëren en instandhouden. Het is niet gebruikelijk om een dergelijk verband te leggen. Gewoonlijk wordt overheidsfunctioneren ontleed in de vorm van abstracte systeemanalyses, uitmondend in concrete aanbevelingen aan de betrokken functionarissen dat zij meer omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht moeten werken. We proberen dat om te draaien. We gaan uit van de praktijkbeleving van de gemiddelde overheidsleider en zoeken van daaruit de verbinding met het systeem. Dat is lastig, want iedere leider zit weer anders in elkaar en geen context is gelijk. We denken daarom aan praktijkvragen die de concrete dagelijkse casuïstiek overstijgen, die iets reflectiever van aard zijn, aan bepaalde patronen waarvan wij veronderstellen dat veel overheidsleiders ze gemeenschappelijk hebben. Met welke praktijkvragen lopen overheidsleiders zoal rond? Als zij inderdaad dromenverkopers⁴⁸ zijn, welke dromen hangen daar dan achter? Als hun sterke eigenschappen tegelijk hun zwakke eigenschappen zijn, waar zitten dan hun allergieën in de wisselwerking met mensen om hen heen? Waar zijn ze goed in en wat doen ze liever niet?

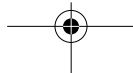
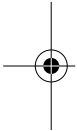
Spelen met paradoxen

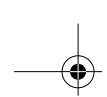
De kunst van het verbinden is niet de kunst om alles te overzien en daaruit rationele keuzes te maken. Het is meer de kunst van het soepel meebewegen met de dagelijkse praktijk en van daaruit de interventies te plegen die nodig zijn. De meeste leiders doen dat meer intuïtief dan weloverwogen, omdat de stroom van het moment domineert over hun rationaliteit. Op gevoel maken zij een zodanig gebruik van de wonderlijke mix van hun talenten, kennis en ervaring dat deze aansluit op de even wonderlijke mix van problemen en uitdagingen om hen heen. Hoewel aan alle kanten aan hen wordt getrokken, vinden zij toch de juiste balans.



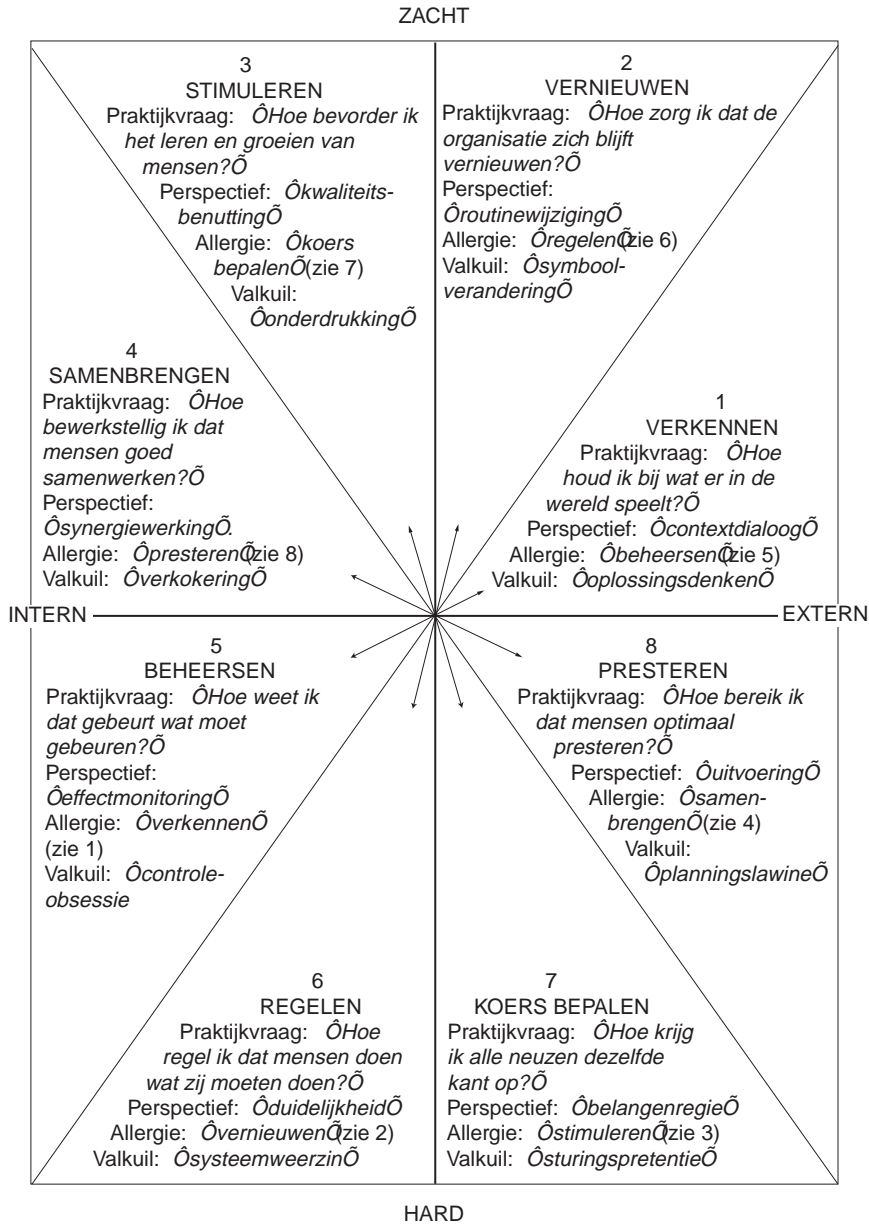


Laten we een vertrekpunt kiezen. We beginnen in de maatschappelijke omgeving van het heden. Vervolgens gaan we tegen de wijzers van de klok in. Eerst naar het mensgerichte. Het zijn tenslotte de mensen die het moeten doen. De juiste mensen op de juiste plekken. Dan door naar het organisatiegerichte. Om de zaken goed te laten verlopen moet daar nu eenmaal een aantal dingen voor worden geregeld. Ten slotte naar het resultaatgerichte. Met de maatschappelijke koersbepaling en de prestaties is de cirkel rond en zijn we, zoals het hoort, terug in de maatschappelijke omgeving.



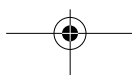


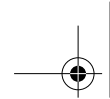
schema acht paradoxale verbindingen in de overheidspraktijk



Dit schema bevat acht praktijkparadoxen.

Eerste paradox: *ÔverkennenÔ* dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het *ÔbeheersenÔ*. (zie 1)





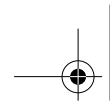
den, lopen rond met de praktijkvraag: hoe houd ik bij wat er in de wereld speelt? Hun droom is de contextdialog. In een open en onbevangen uitwisseling met de omgeving creëren zij samen met anderen nieuwe betekenissen. Hun allergie is de organisatiegerichtheid en met name het beheersen. Daar houden zij niet zo van. De valkuil op systeemniveau is het oplossingsdenken. De kans dat nieuwe perspectieven worden omarmd en tot norm verheven, voordat voldoende is onderzocht wat mensen in de bestaande organisatorische context nodig hebben om tot beter functioneren te komen.

Tweede paradox: het vernieuwen. Dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het regelen. (Leiders vragen zich af: hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen? Hun droom is de routinewijziging. Functionarissen gaan zich daadwerkelijk omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht gedragen. Hun allergie is het regelen. Vernieuwing blokkeert als normerende boekwerken worden geschreven, waaraan de mensen om wie het gaat zich willen onttrekken. Dan doet de overheid aan symboolverandering. Het lijkt of er van alles verandert, maar intussen wijken de feiten af van de normen. De paradox is die van het ontsnappen versus het bestendigen.

Derde paradox: het stimuleren. Dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het koers bepalen. (Leiders die het stimuleren belangrijk vinden, zijn begaan met de praktijkvraag: hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen? Hun droom is het creëren van een sfeer waarin sprake is van een betere kwaliteitsbenutting van mensen. Hun allergie is het koers bepalen. De kans bestaat dat zij onvoldoende richting aangeven en te veel ruimte laten, ook aan de meer koersbepalende mensen om hen heen. Hierdoor kan de dagelijkse praktijk toch in hoge mate gedomineerd zijn door het andere uiterste: een sfeer van onderdrukking van mensen.

Vierde paradox: het samenbrengen. Dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het presteren. (Leiders die het samenbrengen belangrijk vinden, zijn bezig met de praktijkvraag: hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken? Hun droom is een optimale synergiewerking binnen teams en tussen samenwerkende organisaties en organisatieonderdelen. Hun allergie is het presteren. De productiviteit kan leiden onder het vele gepraat over het samen doen. In de wisselwerking met prestatiedruk kunnen mensen zich gaan terugtrekken op eigen succes, belang, discipline of toko. Zo ontstaat het paradoxale verschijnsel van de overkokering binnen een overigens overpolderde cultuur.





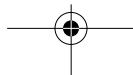
Vijfde paradoxie het **Ôbeheersen** dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het **Ôverkennen**. (Leiders die het **Ôbeheersen** belangrijk vinden, zullen zich vooral afvragen: **ÔHoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeuren?** Hun droom is een volledig zicht op de mate waarin vastgestelde doelen worden bereikt: de **Ôeffectmonitoring**. Hun allergie is het **Ôverkennen**. Ze zijn minder omgevingsgericht en niet zo in voor nieuwe dingen. In organisaties die relatief veel beheersende leaderstypes kennen, overheerst het beeld van de **Ôcontrole-obsessie**.

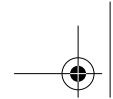
Zesde paradoxie het **Ôregelen** dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het **Ôvernieuwen**. (Leiders die **Ôregelen** belangrijk vinden, vragen zich af: **ÔHoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?** is een op papier vastgelegde volstreekte **Ôduidelijkheid** over hoe alles en iedereen in z'n werk gaat. Hun allergie is het **Ôvernieuwen**, want dat bedreigt het houvast van de regels waarin de werkelijkheid vooralsnog onveranderlijk vastgelegd is. Zij hebben weinig oog voor wat mensen beweegt en zien te laat dat veel regels niet alleen niet werken maar ook een onderhuidse **Ôsysteemweerstand** veroorzaken. Hierdoor ontstaat de paradox van het regelen versus het ontregelen.

Zevende paradoxie het **Ôkoers bepalen** dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het **Ôstimuleren**. (Leiders die **Ôkoers bepalen** belangrijk vinden, willen dat hun kudde volgt. **ÔHoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?** De actuele droom van overheidsleiders is een evenwichtige **Ôbelangenregie**. Een veelheid van soms tegenstrijdige belangen worden keuzes gemaakt die voor iedereen bindend zijn. Hun allergie is het **Ôstimuleren**. Individuele verlangens kunnen op gespannen voet staan met de gemeenschappelijke richting. Subtiel regie moet zorgen voor steun en draagvlak. Welke **Ôsturingspremisses** ervoor de leiders (en voor de overheid in het algemeen)?

Achtste paradoxie het **Ôpresteren** dat vooral in een spanningsvolle relatie staat tot het **Ôsamenbrengen**. (Leiders die **Ôpresteren** belangrijk vinden, stellen de praktijkvraag: **ÔHoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?** Hun droom is een excellente kwaliteit en kwantiteit van de **Ôuitvoering**. Hun allergie is het **Ôsamenbrengen**, want te veel gepraat leidt af van het werk. Daardoor bestaat de kans dat te weinig contact wordt gemaakt met wat mensen binnen en buiten de organisatie uiteindelijk nodig hebben. De paradox is dat een zodanige **Ôplanningslawine** ontstaat dat een adequate uitvoering welhaast onmogelijk is.

In de dagelijkse overheidspraktijk bestaan natuurlijk veel meer praktijkvragen, dromen, allergie'n en valkuilen dan hier staan aangeduid. De acht





paradoxaal verbindingen die nu zijn verwoord, plaatsen slechts de onderdelen van het centrale schema extern-intern/zacht-hard diametraal tegenover elkaar. Op vergelijkbare wijze bestaan er spanningsvolle verbindingen tussen elk van deze uitersten met de overige onderdelen van het schema of met aspecten die hier mogelijk niet in voorkomen. Het zou te ver voegen om deze ook uit te werken.

1.3.1 De kunst van het verbinden

Het schema van de vorige paragraaf bevat de opdracht voor het hoofdstuk de dagelijkse praktijk zijn de gestelde vragen omgeven met tal van dilemma's en paradoxen. Die zijn verwarrend en problematisch, maar ook spannend en uitdagend. Leiders ontkomen niet aan het maken van keuzes (ook niets doen is een keuze), maar welke? Een dilemma is aanwezig als er minimaal twee of meer gelijkwaardige oplossingen bestaan voor een probleem.⁵⁰ Het lijkt te gaan om een of-ofprobleem.

Of-of

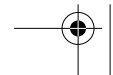
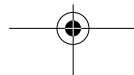
Uw personeelsformatie wordt gereduceerd van twee naar een, maar uw medewerkers Jan en Piet zijn even goed. Het gevoel bestaat dat een knoop moet worden doorgehakt, waarbij mogelijk aan bepaalde aspecten tekort wordt gedaan.

Bij een paradox wordt het probleem niet gezien als een definitieve, maar als een schijnbare tegenstrijdigheid. Het streven is een en-en- ofwel een win-winoplossing.⁵¹ Dit doet een beroep op slimheid en creativiteit. Ambigüiteit en tegenstrijdigheid bestaan dan slechts bij oppervlakkige waarneming. Bij dieper graven blijken synergie en creatieve tussenoplossingen mogelijk.

En-en

Misschien wilde Jan zelf al weg. Mogelijk brengt overleg met Jan en Piet u op een deeltijdconstructie waar allen baat bij hebben. Zelfs kan sprake zijn van een non-probleem, bijvoorbeeld omdat uw superieuren onvoldoende op de hoogte zijn van de cijfers.

We zien de acht probleempercepties in het schema als een onmogelijke, maar toch nastrevenswaardige en prikkelende opdracht. Het is onmogelijk omdat alles tegelijk niet kan en omdat iedere organisatie, iedere leider en iedere context weer anders in elkaar vaststreeft. Het is nastrevenswaardig omdat we toch zo ver





mogelijk in de richting van de gewenste situatie willen verbinden omdat juist in de situationele verschillen per organisatie, leider en context de kans schuilt om dat te bereiken! U heeft namelijk niet alles nodig. U hoeft slechts te shoppen uit verschillende mogelijkheden, te leren van wat anderen in vergelijkbare gevallen doen of hebben gedaan. Pak wat u kunt gebruiken en negeer de rest.

Ieder probleem heeft zijn eigen context en zijn eigen procesgang. Het resultaat van dat proces is niet voorspelbaar. Het hangt af van het verloop van de interactie tussen partijen. Alleen daarom al zijn eenduidige, rationeel enig juiste oplossingen niet mogelijk. De vraag is bovendien of dat wenselijk is. Het leuke van besturen en managen 's juist het leven en spelen met allergie'n en spanningen. Het wegorganiseren hiervan zou het leven eruit halen. Dilemma's en paradoxen zijn vaak universeel, maar antwoorden en keuzes zijn subjectief, cultureel bepaald en tijdgebonden. Het spelen met paradoxen is de kick van het vinden van andere spanningen, van grens- en patroondoorsnijdende oplossingen. Juist als mensen onder spanning worden gezet zijn de meest creatieve vondsten mogelijk. Zonder spanning is er geen verbinding. De kunst van het verbinden creëert de mogelijkheid om tot verandering te komen.

Samenvatting paragraaf 1.3: Welke elementen acht ik in mijn context van belang?

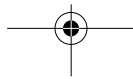
In deze paragraaf hebben we geprobeerd de acht leiderschapsactiviteiten uit het centrale schema extern-intern/zacht-hard te relateren aan een aantal in de dagelijkse praktijk voorkomende paradoxen en spanningsvelden. Daarmee hebben we tegelijk een agenda voor het volgende hoofdstuk opgesteld. Stap 1 is het Overkennen in de buitenwereld. Via de andere activiteiten is de laatste stap het Presteren in de buitenwereld. Daarmee is de cirkel rond. Intussen weten we dat de werkelijkheid minder rond is. Hoofdstuk 2 zal een spel met paradoxen zijn. We eindigen deze laatste paragraaf van hoofdstuk 1 met de volgende twee aanbevelingen.

AANBEVELINGEN

Streef er niet naar slecht te transformeren in goed, maar speel met paradoxen. Verbind het schijnbaar tegenstrijdige tot synergie.

Streef er niet naar om alles te overzien en rationele keuzes te maken uit informatie op maat, maar geef u met hart en ziel over aan de dynamiek om u heen en beweeg soepel mee.







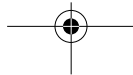
2 Samenloop

Inleiding

Wij waarschuwen u maar meteen: dit hoofdstuk gaat, net als de dagelijkse praktijk, over veel paradoxaals tegelijk. En dat ook nog eens heel compact, anders zou dit gemakkelijk een boek van 1000 pagina's worden. Maar door deze opzet is het wel een hoofdstuk waarin u gemakkelijk kunt verdwalen. Ook is het mogelijk dat u het soms niet meteen begrijpt of de samenhang uit het oog verliest. Dat ligt dus niet aan u, dat ligt aan het boek.

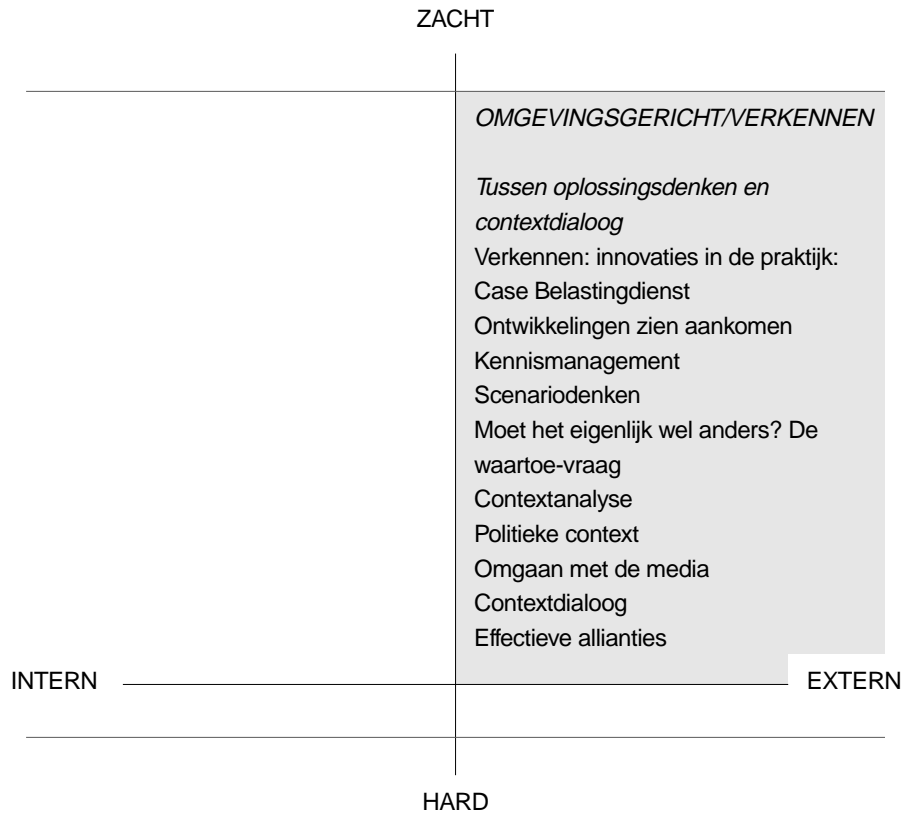
We zullen u helpen door iedere paragraaf te beginnen met een visuele wegwijzer. Iedere paragraaf staat voor een achtste deel van het centrale schema 'extern-intern en zacht-hard'. We beginnen in het omgevingsgerichte kwadrant. Vervolgens draaien we met elke nieuwe paragraaf tegen de wijzers van de klok in. Gedurende het hele hoofdstuk zullen we met een icoontje onder aan de pagina aangeven waar u zich in het kwadrantenschema bevindt. Maar vanuit elk onderdeel maken wij ook steeds weer verbindende uitstapjes naar de andere onderdelen. Alleen zo kunnen we laten zien hoe de verschillende leiderschapsactiviteiten met elkaar samenhangen en elkaar kunnen versterken.

Wellicht kunt u daarom het best al bladerend en snuffelend zoeken naar wat van uw gading is, met het centrale schema 'extern-intern en zacht-hard' in het achterhoofd. In de 'inleiding' aan het eind van dit hoofdstuk lopen we de hoofdlijnen nog even met u langs.





2.1 ÔHoe houd ik bij wat er in de wereld speelt?Õ



Welke innovatiekansen zijn er bij het verkennen van de maatschappelijke context? In het eerste hoofdstuk werd gesteld dat de overheid geneigd is om op omgevingsprikkels te reageren met interne oplossingen en regels. Is dat patroon te doorbreken? Hoe maken leiders echt contact met de mensen in hun omgeving? De uitdaging is het bewerkstelligen van een voldoende mate van een omgevingsgerichte cultuur, waarin het vragend, luisterend en pratend oppikken van relevante informatie een vanzelfsprekend onderdeel is van het dagelijks werk.

2.1.1 ÔVerkennenÕ: innovaties in de praktijk

Door de media en de computer kunnen mensen in beginsel beschikken over een enorme hoeveelheid informatie. De paradox is dat ze daardoor juist minder lijken te weten. Om te bewerkstelligen dat het publiek de veelheid aankan, proberen de aanbieders hun informatie steeds ßitsender en





beeldender te presenteren. Plaatjes en praatjes volgen elkaar in hoog tempo op, steeds kleurrijker, steeds onderhoudender. De ontvangers komen in de verleiding om geen tijd meer te nemen voor analyse, diepgang en reflectie. Daardoor ontstaat vervlakking. Mensen ontvangen veel, maar weten weinig. Ander aandachtspunt is dat niet iedereen kan meedoen: na het analfabetisme het digibetisme. Uiting daarvan is tot op zekere hoogte ook het zapping- en surfgedrag: ieder pioniert voor zichzelf, het is moeilijk om hoofdlijnen en belangwekkende trends te zien. Hoe gaan overheidsleiders in de praktijk om met hun informatiesupermarkt?

case Belastingdienst: Maar Jenny, je bent toch nog wel de baas?

De Belastingdienst is met in totaliteit zo'n 30.000 werknemers een mega-overheidsorganisatie. Je zou denken dat deze organisatie verhoudingsgewijs bureaucratischer zou mogen zijn dan de gemiddelde publieke organisatie. Het komt er toch vooral op aan dat het geld binnenkomt en dat de cijfers kloppen. Maar juist bij de Nederlandse Belastingdienst heeft zich over een langere periode een opmerkelijke vernieuwingsoperatie voltrokken. Een ooit lage maatschappelijke waardering lijkt omgeslagen in het tegendeel: een uitstekend imago, een organisatie die tegenwoordig dikwijls ten voorbeeld wordt gesteld. Wat is het geheim van dit succes? Een verhaal opgetekend uit de mond van directeur-generaal Jenny Thunnissen en een van haar rechterhanden, Bob Fuchs.

Bedrijfsmatige reorganisatie

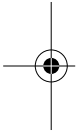
In de jaren zestig van de vorige eeuw was de Belastingdienst nogal een gesloten organisatie met een sterke eigen identiteit. Correcte regeltoepassing was leidend. Sinds de oorlog was er eigenlijk niet zo veel veranderd. Bob Fuchs: *Als iemand vertrok, kwam je er nooit meer in.* In de jaren tachtig moest het allemaal bedrijfsmatiger, meer vanuit de klant, de belastingplichtige. *Aangekoekte lagen ambtelijk gedrag moesten eraf.* De dienst werd opgeschud naar een ander soort organisatie, met een divisiestructuur naar klantgroepen (particulieren, ondernemingen, midden- en kleinbedrijf). Dat was een hele doorbraak. Begin jaren negentig stond de Belastingdienst in het teken van het implementeren van deze drastische reorganisatie. Tegelijk bracht de conjunctuur mee dat de belastingopbrengsten terugliepen. De politiek maakte zich zorgen en legde een verband met de reorganisatie. Er werd niets teruggedraaid. Maar zo breed en zo ingrijpend, dat was eens maar nooit weer, zo luidde de algemene verzuchting. De dienst moest voortaan meer geleidelijk meebewegen met de polsslag van de tijd.

Meebewegen met de tijd

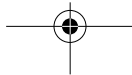
Politiek en publiek konden alleen worden overtuigd met successen, zo begreep directeur-generaal Joop van Lunteren midden jaren negentig. Hij stimuleerde de

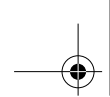
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Bob Fuchs en Jenny Thunnissen





dienst om te blijven nadenken over het functioneren en de toekomst, omdat iedere structuur maar tijdelijk is. Vooral het management moest vernieuwd: integraal, ondernemend, ontwikkelingsgericht en meer mensgeric ht. Lang niet alle managers konden dit aan. Anderen bloeiden juist op. De politiek bleef wat sceptisch. Maar er kwamen successen: een sterkere klantgerichtheid, de belastingdiskette, klantenbalies en callcenters. Met inschakeling van reclamebureaus werd gewerkt aan een herkenbaar imago: *“Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker”*. Intern werd steeds meer geknabbeld aan de begin jaren negentig ingevoerde divisiegewijze structuur. De divisies opereerden nogal zelfstandig en werkten niet gemakkelijk samen. De keerzijde van het succes was op het niveau van de directieraad een soort bestuurlijke emancipatie, wat tot spanning le idde als het om (budget)verdelingsvraagstukken ging. Ook verder stond de manier van werken binnen de dienst ter discussie. Zo vond men de interne verslaglegging wat saai, die moest meer een bron zijn om met elkaar in gesprek te komen. *“Dat onambtelijke heeft er bij ons steeds ingezeten. Ik weet niet waarom. Het moest ge woon praktisch zijn. Daarvoor moest je je verdiepen in bedrijf en klant. Er waren compromissen nodig, je kunt niet blijven hangen bij de letter van de wet”* aldus Bob Fuchs.

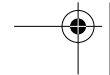
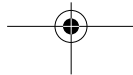
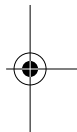
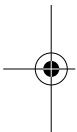
Conferenties vanaf 1996

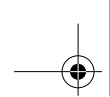
Vanaf 1996 ontstond binnen de Belastingdienst een cyclus van halfjaarlijkse conferenties voor leidinggevend en.⁵⁵ De entourage was los, speels, open, met weinig papier. Het karakter van de bijeenkomsten was informeel e n brainstormend. De eerste in 1996 was naar aanleiding van een zakelijk pobleem, maar allengs kwam het overschrijden van de eeuwgrens meer in beeld. Hoe zou de Belastingdienst zich verder ontwikkelen? De conferenties kregen een vast e naam: de *“Strax-conferenties”*. Spelenderwijs werden scenario’s ontwikkeld *“zonder dat we het van plan waren”*. Er ontstond een vast team dat zich bezighield met de voorbereiding en uitvoering van de conferenties.⁵⁶ Bob Fuchs: *“We wisten van tevoren nooit waar we het na een halfjaar over zouden hebben, waar we zouden staan, wat het wezenlijke thema zou zijn. Maar niemand maakte zich daar ongetust over”*. Vooraf waren er soms generale repetities, achteraf waren er regiodagen en bijpraatsessies. Er werd veel geinvesteerd in contacten met teamleiders. Belangrijke thema’s waren: ontbureaucratiseren, zo open mogelijk praten, alles laten zien en inclusief dilemma’s. Is het voldoende doordacht? Vinden we het werkelijk zo? Hebben we het goed getoetst? Er werd nauwlettend omgegaan met maat en tempo. Bob Fuchs: *“Dat gevoel voor contextmanagement hebben we geleidelijk aan ontwikkeld. Stapje voor stapje. Het gevoel krijgen van welke kant moeten we uit, wat past nou, dat gevoel ontwikkel je”*. Vanaf 1997 werden twee lijnen onderscheiden: een *“lijn bovenlangs”* en een *“lijn onderlangs”*. De lijn bovenlangs had te maken met de processturing op directieraad-niveau: afstemming, ontwerp, verbindende schakels t ussen de divisies, verdeling van personeel, automatisering. De lijn onderlangs had betrekking op de noodzaak om ook divisieoverstijgend samen te werken. Daartoe ontstond een woud van hulp-

ZACHT

Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen

HARD





constructies in de vorm van werkgroepen en projectgroepen, die zichzelf ook vaak institutionaliseerden.

Vanaf 2000: de menselijke maat

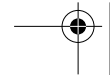
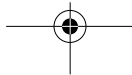
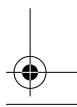
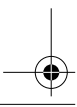
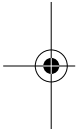
De komst van Jenny Thunnissen als directeur-generaal in 2000 bracht een andere stijl van leiderschap mee. Direct en confronterend, wars van officieel doen, de mens centraal. Minder opschrijven, meer rechtstreeks contact en veel tijd steken in netwerken. Jenny Thunnissen: *“We zagen aankomen dat de politiek sterker zou gaan hameren op handhaving. Nu waren wij al niet zo van het gedogen, maar desondanks leek het ons nuttig onze bedrijfsprocessen en onze organisatie, met die trend in het achterhoofd, tegen het licht te houden. Daar naast zagen wij dat de burger een andere persoon is dan pakweg twintig, dertig jaar geleden. De burger en daarmee dus ook de belastingplichtige is niet langer in de eerste plaats lid van een collectief (het gezin, de vakbond, de kerk), maar een individu dat als zodanig wil worden behandeld. Onze organisatie had die veranderingeigenlijk niet meegemaakt. Wij werkten nog vanuit instructies, in de stilzwijgende veronderstelling dat die werden nageleefd.”*

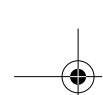
Medewerkers van de Belastingdienst werd gevraagd naar het functioneren van het management. Dat viel niet mee. Jenny Thunnissen: *“Hoe hoger de functie, hoe lager het cijfer, daar kwam het kortweg op neer.”* Managers werden op communicatiecursus gestuurd, maar dat hielp niet. Zelf gaven de managers aan dat ze zich tot het onmogelijke gehouden voelden. Als integrale managers waren ze schapen met vijf poten. Ook werd de interne arbeidsmotivatie onderzocht. Jenny Thunnissen: *“We wilden weten waar mensen nu echt voor gaan. Wat inspireert en stimuleert hen? Wat is hun drive? Uit de monitor bleek dat mensen vooral over hun eigen werk willen beslissen, zodat ze hun individuele kwaliteiten kunnen etaleren.”*

Managementlaag eruit, zelfsturende teams erin

Er volgde een drastische ingreep. De divisiestructuur naar doelgroepen maakte plaats voor een stelsel van 13 integraal werkende regionale belastingkantoren (en 4 douanekantoren), elk tussen 1000 en 1500 medewerkers. Doelgroepdirecties werden opgeheven en beleidsdirecties afgebouwd. Jenny Thunnissen: *“We ontdekten dat dat een sterk verbureaucratiseerde middenlaag was, die het vooral druk had met overleggen, coördineren en afstemmen. De interne gerichtheid was zo groot, dat die laag zijn bestaansrecht had verloren.”* Centraal en regionaal werden nieuwe collegiale managementteams gevormd, in principe zonder baas. Teams waarin mensen op basis van hun verschillende kwaliteiten en competenties moesten samenwerken. Ieder met een eigen rol en procesportefeuille.⁵⁷ Sterk intervisie-achtige en horizontaal werkende teams, geen besluitenmachines meer. Bob Fuchs: *“De gedachte was: de meeste dingen kun je zelf wel beslissen en anders bel je maar op.”* Jenny Thunnissen: *“Aanvankelijk zag je dat mensen daar niet op zatete wachten. Ze waren gewend de baas te zijn over hun eigen toko en nu kwam opeens*

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





*samenwerking centraal te staan. Maar na een periode van **Ó**roog oefenen~~Ó~~ blijkt die aanpak nu toch goed aan te slaan. Je hoeft niet meer te doen waar je niet goed in bent. En je staat er niet meer alleen voor.*

Ook op werkvloerniveau is op uitgebreide schaal zelfsturing geïntroduceerd. Jenny Thunnissen: *ÓMedewerkers die willen, mogen ~~Ó~~ het is geen verplichting ~~Ó~~ een zelfsturend team vormen. Die structuur heeft niet alleen voordelen voor de medewerkers, maar ook voor de managers. Die hoeven immers niet meer de suggestie op te houden dat ze precies weten hoe het allemaal werkt. ~~Ó~~ Een vast model voor een zelfsturend team is er niet. Er is geen opdracht of plan. De mensen in de teams verdelen zelf het werk.⁵⁸ De deelnemers moeten leren van vertrouwen. Hoe klein of groot ze zijn mogen ze zelf weten. ~~Ó~~ Iedereen mag ~~Ó~~ natuurlijk binnen kaders ~~Ó~~ zelf weten tot hoe ver de zelfsturing reikt.*

Gezamenlijke leiding aan tafeltjes

Aan de Strax-conferenties kwam in 2001 een eind. Ze zijn ingehaald door nieuwe vormen van samenwerking en sturing. De leiding van de Belastingdienst als geheel wordt nu feitelijk gevormd door een groepsraad van circa 30 leidinggevenden, die maandelijks bijeenkomt. De directeur-generaal zit deze bijeenkomst *niet* voor. Niemand neemt de leiding. De regie wordt, net als voorheen bij de Strax-conferenties, overgelaten aan haar rechterhanden Fuchs en Daalman. De deelnemers aan de groepsraadbijeenkomst brengen de onderwerpen in principe zelf in. De meesten van hen hebben de avond daarvoor al ~~Ó~~ vrijwillig ~~Ó~~ de kappen bij elkaar gestoken en hebben ter plekke overnacht. In de conferentiezaal staan vier ronde staantafels. Soms wordt iemand uitgenodigd om een inleiding te houden. Maar de dialoog en wat eruit komt, dat voltrekt zich als vanzelf en ongepland. Bob Fuchs: *ÓBesturen aan tafeltjes is een begrip geworden bij de Belastingdienst. Mensen die iets te halen of te brengen hebben. Dat is toch iets anders dan een werkgroep met paperassen en zo.*

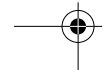
Geen leiders meer. Zelfsturing. De Belastingdienst als een verzameling tafeltjes. Hiërarchie weg. Parafencultuur afgeschaft. Plannen die niet door staffunctionarissen worden ingevuld. Eerst zelf de lijnen uitzetten, dan pas de staf erbij. Meer in het algemeen een zekere ontstapting ten faveure van de primaire processen.⁵⁹ Rapportages alleen als je er zelf wat mee kunt. Wel prestatiecontracten, maar ~~Ó~~ aldus Fuchs ~~Ó~~ *daar proberen we die vreselijke bureaucratische massa's af te halen.*

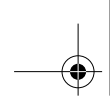
De top gelooft in deze vernieuwende impulsen, maar realiseert zich dat men er nog niet is. Alles loopt nog niet helemaal zoals bedoeld. Op veel plekken binnen de dienst is sprake van een gewenningsproces. De zelfsturende teams hebben toch nog bazen en ook deze bazen hebben hun bazen. De ~~Ó~~ vredenheidsonderzoeken bij de medewerkers in de regio ~~Ó~~ zijn nog steeds niet ~~Ó~~ positief.

ÓMaar Jenny, je bent toch nog wel de baas?

Volgens Jenny Thunnissen wordt vanuit andere delen van de rijksoverheid inmiddels met argusogen gekeken naar de ontwikkelingen bij de Belastingdienst. *ÓAn de ene*

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





kant staan ze er sceptisch tegenover. Niet vreemd natuurlijk, want zelf zitten ze nog sterk in hiërarchische organisaties. Aan de andere kant zien ze hoe de Belastingdienst zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld en vragen ze zich af of een grotere mate van zelfsturing wellicht een trend is die navo lging verdient.Õ

Ook vanuit het buitenland wordt vooralsnog met onbe grip gereageerd. Jenny Thunnissen: ÕDaar snappen ze helemaal niks van de beweging die wij maken. Laatst vroeg een buitenlandse collega: ÕMaar Jenny, je bert toch nog wel de baas?Õ Nee, moest ik antwoorden. De baas, dat zijn wij. Vijf di recteuren-generaal. De Fransen verklaren ons voor gek en de Amerikanen snappen er al helemaal niks van. Maar ik weet uit ervaring dat deze stijl van leidinggeven inspirerend werkt.Õ

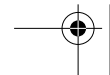
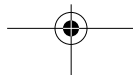
De menselijke maat, gezamenlijkheid, weg met de papierbureaucratie en het machtsvertoon. Het is nog te vroeg om te vaststellen dat het allemaal werkt, maar wat wel vaststaat is dat de organisatie elementen bevat die momenteel veel overheidsorganisaties bezighouden. Een aantal elementen van deze case laten we in de volgende paragrafen komen, zoals de meerjarige opbouw van het vernieuwingsproces (paragraaf 2.2), de betrokkenheid van mensen (paragraaf 2.3), de gedachte van de teamverantwoordelijkheid (paragraaf 2.4), de ontbureaucratiseringsgedachte in de planning & controloverboort te zetten (paragraaf 2.5 en 2.6), leiderschapsstijl (paragraaf 2.7) en de procesgang en de dienstverlening (paragraaf 2.8). We zullen deze elementen nader analyseren en spiegelen andere bewegingen in de praktijk en aan de lijnen die in het eerste stuk zijn uitgezet.

Ontwikkelingen zien aankomen

In deze paragraaf is het element van de omgevingsverkenning aan de orde. In de case zien we dit element met name op de volgende drie momenten de kop opsteken.

Het begon met de ontvankelijkheid voor de bedrijfsomgevingsimpulsen van de jaren tachtig en begin jaren negentig. Dat, zoals bij veel overheidsorganisaties, met een drastische interne reorganisatie, die in eerste instantie meer negatieve dan positieve externe effecten weegbracht. De energie ging in de verkeerde dingen zitten: in elk naar buiten. Het tweede moment van inspelen op de omgeving was dat via de marketing. Er werden reclamebureaus ingehuurd om te peilen waaraan de omgeving behoefte had. Dit leidde tot het ÕoverkopenÕ van de dienst met de bekende slogan ÕLeuker kunnen we het niet maken, wel makkelijkerÕ ging gepaard met de introductie van de belastingdiskette en andere vormen van zichtbare verbetering van de dienstverlening. Dat was slim. Succesvolle

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





communicatie bestaat immers grotendeels uit performance op gevoelensniveau. Het nieuwe imago werd professioneel verkocht. Het derde moment van een eveneens opmerkelijke omgevingsverkenning lag besloten in de uitspraak: We zagen aankomen dat de politiek sterker zou gaan hameren op handhaving! Dingen aanvoelen en zien aankomen. Een antenne hebben uitstaan voor omgevingsontwikkelingen en daar vroegtijdig op weten te anticiperen. Oftewel, in tegenwoordig populaire vaktermen: niet reactief maar proactief werken.

Kennismanagement

Ólk kan mijn bril niet vinden, want ik heb mijn bril niet op.Ó

Van Dongen, De Laat en Maas
in hun boek ÓEen kwestie van verschilÓ

Proactief inspelen op omgevingsontwikkelingen, dat klinkt aantrekkelijk, maar hoe moet dat? Hoe kunnen leiders dingen aanvoelen en zien aankomen? Natuurlijk is het voor leiders van belang om relevante ontwikkelingen te kennen. Congressen, cursussen en vakliteratuur kunnen daarbij helpen. Ook zijn er studies, onderzoeken en rapporten, zoals van ROB. Veel van dit materiaal is via internet te downloaden. De kern is simpel: kennis vergaren en kennis delen. Tal van instrumenten kunnen worden ingezet om de tevredenheid van klanten en medewerkers te onderzoeken. Deze vormen een belangrijke bron van informatie. Daarnaast zijn er diverse kenniscentra gekomen, zoals InAxis en het Kenniscentrum Grote Steden. Op fraaie websites verzamelen en rubriceren zij informatie die voor de overheidspraktijk relevant is, met inbegrip van praktijkvoorbeelden, onderzoekssamenvattingen, nuttige links, enzovoort.

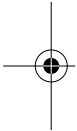


Kenniscentrum Grote Steden

Het Kenniscentrum richt het vizier nadrukkelijk ook op het buitenland.⁶³ ÓNederland is geen eiland,Ó zegt Ida Haisma, coördinator kennisprogrammaÓs van het Kenniscentrum, Ówe moeten de kennis uit het buitenland beter benutten.Ó Europese steden hebben veel problemen gemeen, zoals instroom van buitenlanders, hardnekkige werkloosheid, sociale spanningen en gevoelens van onveiligheid in achterstandswijken. Directeur van het Kenniscentrum, Gerard Schouw: ÓHet mooie aan het Kenniscentrum is dat het kennisontsluit via een website, bijeenkomsten en publicaties, waarbij alles gratis beschikbaar is en steden van elkaars ervaringen kunnen leren.Ó⁶⁴ Bijzondere onderdelen van het Kenniscentrum zijn onder meer ÓSocial Quality MattersÓKIEM en *Onze Buurt Aan Zet*, programmaÓs met een eigen website over onder meer ICT-oplossingen voor sociale kwesties, integratie en leefbaarheid in de wijk.⁶⁵

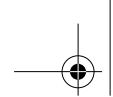
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Gerard Schouw en Ida Haisma





Maar naast extern kennismangement is er intern kennismangement. Beide dimensies dienen door leiders te worden georganiseerd. Omgevingsontwikkelingen komen niet alleen binnen langs de weg van externe meetings en via instrumenten, papieren en beeldschermen. ZZZr relevante omgevingskennis zit, soms min of meer verborgen, bij de vele vakmensen binnen overheidsorganisaties. Zij hebben hun eigen deskundigheid en hun eigen externe antennes. Zij beschikken over een enorme schat aan informatie die vraagt om te worden aangeboord. Het voorbeeld van de Belastingdienst laat zien dat trends kunnen worden opgespoord en doorvertaald door idee'n en energie van medewerkers te benutten (Õidee'nmanagementÕ) Juist ook door intern kennismangement komen organisaties Õvoorop de golf.Õ Het bijzondere van deze tijd is dat strategische en communicatieve kennis daarbij een nieuwe vorm van vakinhoudelijke kennis vormt. Zo zijn ministeries nadrukkelijk bezig om innovaties uit Õhet veldÕ te laten komen. Het organiseren van samenwerking staat voorop. Ministeries doen moeite niet zelf oplossingen te verzinnen en die op te leggen aan het veld. Het gaat vooral om het op tafel krijgen van nieuwe idee'n uit de praktijk en om de vraag hoe die ten uitvoer te brengen. Een voorbeeld is de door de Ministeries van V en W in samenwerking met VROM en grote bedrijven ontwikkelde ÕVisie AgrologistiekÕ.

ÕVisie AgrologistiekÕ

Deze in februari 2002 door de Tweede Kamer aangenomen visie werd tijdens de ÕManagementdag RijkÕ op 12 juni 2003 bekroond met de InAxis-prijs voor het Õgouden idee om de overheid te verbeterenÕ

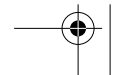
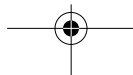
Doel is om over het vervoer van levensmiddelen en dieren meer innovatieve idee'n uit de samenleving te ontvangen, onder andere ter voorkoming van crises zoals de uitbraak met MKZ, de vogel- en varkenspest en BSE. De visie werd ontwikkeld met behulp van een platform, waarin overheidsorganisaties en bedrijfsleven zitting hadden.

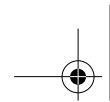
Het platform koppelt proefprojecten (op dit moment zo'n twintig) en partijen en bevordert bestuurlijke afstemming tussen overheden. ⁶⁶

Scenariodenken

Een interessante vorm van omgevingsverkenning is het ÕscenariodenkenÕ. Daarbij wordt in samenspraak met belanghebbenden en deskundigen de toekomst op een bepaald terrein verkend. Scenariodenken is geen methode om de toekomst te voorspellen, mede door de interessante gedachte dat door de voorspelling de omgeving wordt beïnvloed. ⁶⁷ Het gaat meer om het zodanig bundelen van externe en interne krachten dat mensen sneller

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





en beter met mogelijke veranderingen in de toekomst kunnen omgaan. Een voorbeeld is het scenario-instrument van Rijkswaterstaat.

Business

Toenemende veranderingen in de omgeving, de stijging van de zeespiegel, groeiend ruimtegebrek en langere plassen hebben grote gevolgen voor aanleg, beheer en onderhoud van vaarwegen en infrastructuur. Bij de start van het project hebben de managementteams van de 17 Rijkswater staatsdiensten een business idea gemaakt van hun dienst. De ideeën zijn gespiegeld aan drie toekomstscenario's voor 2016, gebaseerd op trendrapporten, interviews en brainstormworkshops met mensen binnen en buiten Rijkswaterstaat. De leerervaringen zijn bijgehouden in een learning history, bestaande uit verslaglegging van resultaten, leermomenten, anonieme interviews met opdrachtgevers en deelnemers.⁶⁸

2.12 **Verkennen** in verbinding met de verschillende kwadranten

W hebben al een oplossing, we hoeven alleen nog maar een probleem te vinden!

Filip Vandendriessche
in **De input-output manager**

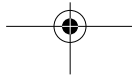
Iemand's manier van kijken naar de omgeving heeft effect op zijn handelen. Verkennen is **Z**, daar vervolgens ook echt iets vernieuwends mee doen is twee. Van een echte verkenners is dit laatste mogelijk niet zijn sterkste kant.⁷⁰ Die vindt het leuker om de horten op te gaan. Als **Z** er niks mee doen is dat **h** zaak. Verkenners zijn ook meer contactueel dan inhoudelijk ingesteld, meer pratende dan denkers. Zijn dit dus punten waarop zij mogelijk kunnen leren van de vernieuwers in het omgevingsgerichte kwadrant?

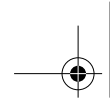
Moet het eigenlijk wel anders? De waartoe-vraag

Nederlandse bestuurders en politici lijden volgens de Amerikaanse historicus James Kennedy aan een bijna neurotische drang tot vernieuwen.

De oorzaak? Het voortdurende besef van een nakende crisis. Om dit te bezweren, vlucht de politieke elite vooruit in de structuurveranderingen.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ÔI elk geval sinds de Tweede Wereldoorlog gaat het erom dat het politieke systeem niet helemaal voldoet aan de eisen van de tijd. Het ver- wijt is dat het nooit gemoderniseerd is. En dat is niet modern genoeg is, ligt in Nederland altijd gevoelig. Iedereen wil namelijk altijd vernieuwend bezig zijn, veranderen.Õ

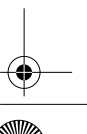
Kennedy noemt het een overlevingsstrategie. Zo zie je dat de deugden worden uit pragmatisme het bestaande de bron gezet. Dat lijkt slim. ÔMaar het heeft zeker zijn nadelen. Het voornaamste reden waarom politici zo nerveus zijn. Hun iatervan de werkelijkheid is dat alles voortdurend op de heiligste gevestigde instituties en tradities kan niet worden gesteund. Hier basis van waaruit gewet kan worden ontbreekt op die manier. Dat maakt ÔNederlandse elites zijn blijkbaar overgeleverd aan diegenen die te boven gaan, politici spreken van d'Z veranderende eisen van de tijd, d'Z onvermijdelijke ontwikkelingen suggereren een deus ex machina, een angstaanjagende verschijning die gepaard met vredesoffers, lees aanpassingen.Õ

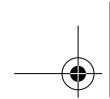
Samenvatting van interview met James Kennedy, hoogleraar geschiedenis

Is permanente verandering als vanzelfsprekende norm aanvechtbaar? Altijd maar willen veranderen ð in hoeverre is dat een teken van sociale onrust, van instabiliteit, van niet meer weten hoe je tot elkaar staat, niet meer weten hoe de communicatie verloopt? Een organisatie die nooit af is, altijd maar moeten leven met onzekerheid en onbepaaldheid dat wel blijven inspireren? Top-down oplossingen beantwoorden aan probleembelevingen of probleemverwachtingen van leiders, van mensen aan de top. Deze belevingen en verwachtingen stemmen niet vanzelfsprekend overeen met die van burgers en bijvoorbeeld van loketmedewerkers. Hun voornaamste zorg is de eigen positie, het eigen werk. Zij hebben andere probleembelevingen en -verwachtingen. Toch is het de bedoeling dat veranderingen uiteindelijk op dat maatschappelijke en dat werkvloerniveau hun effect hebben. Het ligt dus voor de hand dat leiders d'Z de zin van verandering zoeken en niet in de eigen angst of onzekerheid.

Misschien kan de Ôwaartoe-vraagÕ hen hierbij helpen: voor welk probleem is de voorgestelde verandering een oplossing? Waartoe dient de verandering? Door in gezamenlijkheid, in dialoog, te reflecteren op de Ôwaartoe-vraagÕ Ôkomt buiten naar binnen toeÕ. Een handigheidje in dit verband kan zijn om bij idee'n voor nieuwe plannen, doelen en andere voorstellen tot verandering aan de afzender vijf keer achtereen de vraag Ôwaartoe?Õ te stellen. Zo is binnen organisaties te voorkomen dat peptalk of andere systemen worden ingevoerd zonder dat op de werkvloer duidelijk wordt welk probleem daarmee wordt opgelost.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





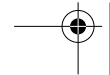
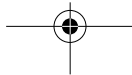
Contextanalyse

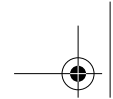
Leiders baseren zich op informatie van anderen. Zij vragen zich af met wie zij willen of moeten gaan praten. Huren zij een organisatieadviesbureau in om de boel door te lichten? Hun strategische vraag is: voor welke opgave staat mijn organisatie in relatie tot haar omgeving? In welke probleefase zit mijn organisatie en welk leiderschap hoort daarbij? Hans Hoogervorst gaat als Minister van de uitdaging aan om de Financiering van de zorg te beheersen. Daar heeft men geen dokter of oma voor nodig, maar een jonge frisse vent met verstand van geld. Toen Neelie Smit-Kroes na het totstandkomen van de Deltawerken Minister van Verkeer en Waterstaat werd moest zij vooral op de winkel passen, maar daarna ontstond een grote mobiliteitsproblematiek die haar voor een onverwachte strategische opgave plaatste.

Het lijkt zo simpel: zet de juiste leider in de juiste context. Simpele en doeltreffende oplossingen zijn echter het resultaat van het vermogen om een ambigue complexiteit te reduceren tot iets vanzelfsprekends. Dat vermogen is niet iedereen gegeven. Het is wel te leren. Daarvoor is het nodig om afstand te kunnen nemen van de eigen discipline, koker, preoccupaties en fixaties. De context wordt daarbij ontdaan van sluiers en vermeende onveranderbare waarheden, fixaties die blokkades opwerpen. Wat helpt is het in dialoog met anderen proberen de werkelijkheid door de ogen van die anderen te zien. Des te anders die anderen zijn, des te beter het werkt. Dit heet contextvariabiliteit. Het leren zien van verschillende beleidswerkelijkheden en verschillende geldige waarheden.

Een internationale trend in dat verband is momenteel de gedachte van de 'Appreciative inquiry'. Hierbij wordt afgerekend met de gangbare onderzoeksmethoden, die erop neerkomt dat de waargenomen werkelijkheid per definitie problematisch is en dat de problemen moeten worden opgespoord en opgelost. Bij 'Appreciative inquiry' wordt daarentegen gewerkt met wat door de betrokkenen positief gewaardeerd wordt in hun werkelijkheidsbeleving. In een interactief proces wordt het beste wat er is boven tafel gehaald. Door te focussen op kansen en mogelijkheden in plaats van op problemen en bedreigingen ontstaan betere condities voor het bedenken van innovatieve wegen, improvisaties en experimenten. Mensen nemen zelf verantwoordelijkheid en gaan zich richten op 'wat kan' en niet op 'wat moet'. Een verwante trend is eigenlijk een voorwaarde voor 'Appreciative inquiry' is de 'Naturalistic inquiry': het onbevangen en onpartijdig waarnemen van de werkelijkheid en wat mensen daarin beweegt. Het waarnemen is gebaseerd op de inductie van eigen persoonlijke ervaring, van bewuste experimenten of van gedocumenteerde ervaring van anderen.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN ————— EXTERN	
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Politieke context

Door de grote schaal van missions impossible, afgedwongen door de ambtelijke loyaliteit, is de politiek gaandeweg het zicht op de realiteit kwijtgegaan. Levend in een schijnwereld, vergelijkbaar met de figuren in Plato's grot, ver van wat er werkelijk binnen departementen gebeurt, ver van de restricties op het vlak van uitvoerbaarheid, en ver van wat er in het sociale weefsel van de samenleving speelt, bedenken politici via jumping to solution (zeker als ze aantreden in een nieuw kabinet) aan de lopende band nieuw beleid. Deze beleidsstapeling, annex reguleringsspiraal, creëert een bijzonder grote hoeveelheid (nieuwe) problemen: de politiek als veroorzaker van de grootste maatschappelijke problemen, niet als de oplosser daarvan.

Leo Klinkers,
bestuurskundig adviseur

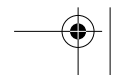
Politici en bestuurders willen hun doelstellingen bereiken gedurende de termijn van doorgaans vier jaren waarin zij zijn gekozen, terwijl dienstverleningsprocessen, beleidsprocessen en met name ook inrichtingsprocessen hieraan niet gebonden zijn. Dit is een groot verschil in drive. Ambtenaren kunnen worstelen met loyaliteitsafwegingen. Een die zij flexibel mee te bewegen met politieke actualiteiten. Anderszins dat wat in begrotingen en allerlei plannen aan werk is gepland. Ook hebben ambtenaren hun eigen kennis en ervaring, overtuigingen en belangen. Dit kan als opportunisme worden ervaren, als verscherpt beleid dat gedaan moet worden. Dit geldt niet alleen voor inhoudelijke koerswijzigingen, maar ook voor bezuinigingen en ingrepen.

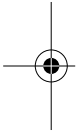
Omgaan met de media

Er gebeurt iets in het land. De media zijn er, met een ploeg in het land en een ploeg in Den Haag. Kamerleden komen zich rond de camera, er worden vragen gesteld, er wordt debat aangevraagd. Als het heel erg is, wordt er geschreeuwd. Kamerleden schreeuwen om media-aandacht en overtuigen met pakkende oneliners, drukken hun afschuw uit, zij schokt en betreffen de gang van zaken ten zeerste. De minister wordt verwondt geroepen en zet zijn ambtenaren aan het werk te beantwoorden. Hij of zij legt in de Kamer verantwoording af belooft beterschap. Afhankelijk van de ernst wordt een commissie ingesteld; als het heel ernstig is wordt een taskforce.

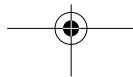
Jan Fraanje,
gemeentesecretaris van Bixstel

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Jan Fraanje





Voor een belangrijk deel berust de maatschappelijke meningsvorming over de overheid op beeldvorming via de media: televisie, radio, dagbladen, vakbladen, onderzoeksrapporten, computer. Hoe leiders overkomen is belangrijker dan de inhoud van hun boodschappen. Politici en bestuurders worden op het scherm en in de krant kort en snel gepresenteerd. Sensationeel en negatief nieuws krijgt relatief meer aandacht dan wat er goed gaat. Dit bepaalt mede de mate van vertrouwen van de burger in de overheid. Natuurlijk kunnen leiders vaardigheden ontwikkelen in het omgaan met de media. Gewoon door het te doen, te leren van fouten en te leren van elkaar. Leren wat ze wel kunnen zeggen en wat ze beter niet kunnen zeggen. Leren hoe ze de interviewer en het publiek kunnen bespelen. Leren humor te gebruiken en krachtig over te komen. Ze kunnen van binnen naar buiten leren werken.

Andersom is er echter nog iets anders aan de hand. Via de media kijkt de maatschappelijke omgeving voortdurend bij de overheid in de keuken. Er is een opmerkelijke gretigheid om de overheid over van alles en nog wat in het nekvel te grijpen. Deze externe controle maakt overheidsleiders nerveus. Zij proberen krampachtig zo goed mogelijk aan alle kritieken en wensen te voldoen door extern permanente reorganisatie en vernieuwing voor te wenden en dit intern tot norm te verheffen. Zij proberen alles eerlijk, transparant volgens extern bepaalde normen in te richten. Om dit te kunnen bereiken, wordt een overdaad aan regels en voorschriften geproduceerd. Zo veel en zo gedetailleerde regels dat ze niet of nauwelijks meer uit te voeren en na te leven zijn. Ze worden ontdoken, mensen gaan moppen, willen ontsnappen. Leiders proberen dit verschijnsel de kop in te drukken door nog betere regels en afspraken te willen maken. Dat leidt echter tot een neerwaartse spiraal van meer van hetzelfde, met kans op vergroting van ontwijkgedrag, demotivatie en disfunctioneren. Extern kan dit alles niet worden vertaald in beter functioneren en intern wordt men er moe van en wijst men erop dat het gewone werk ook moet gebeuren. Dit is een extra reden om de *waartoe-vraag* zeer serieus te nemen.

Contextdialoog

Contextanalyse, met inbegrip van de politieke context en *al dan niet* via de media *de* maatschappelijke context, vereist *contextdialoog*. Het woord *dialoog* komt van het Griekse woord *dialogos*, dat tweespraak, gesprek, ideeënuitwisseling betekent. Dialoog vraagt niet van mensen dat zij het met elkaar eens zijn. Integendeel, dialoog betekent dat verschillende ideeën naast elkaar worden gelegd. De intentie is om te bezien of een eigen idee voor inruil in aanmerking komt, omdat een ander idee mogelijk beter is. Er is een sfeer van open, zelfkritische bereidheid om tot het best mogelijke idee te komen. Er is sprake van gezamenlijke betekenisgeving en

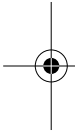
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





betekenisgeving. Maar helaas, in weerwil van deze mooie normatieve gedachte reageren mensen vaak op onverwachte manieren. Hoe goed en waar de omgevingsverkenningen ook zijn, het komt de betrokkenen niet altijd uit. Zo zijn er organisaties waar adviseurs stelselmatig worden geweerd uit angst dat de waarheid met alle consequenties van dien boven tafel zou komen. Is er eenmaal een kritisch rapport, dan ontmoet dat de steke neiging tot bagatellisering of worden andere wegen bewandeld om de lucht te zuiveren en bepaalde mensen buiten het probleem te houden. Open dialoog is niet altijd mogelijk.

Echte verkenners zijn zo nieuwsgierig dat ze soms minder oog hebben voor wat hun optreden met mensen doet. Ze zien niet altijd of hun nieuwe informatie en hun enthousiasme te verzoenen zijn met bestaande routines, gevestigde belangen en gemaakte (beleids)afspraken. Ze zijn geneigd door de veelheid en veelkleurigheid van de nieuwe informatie uit het oog te verliezen dat informatie geen doel op zich is, maar een middel om het (samen)leven te vergemakkelijken. Hetzelfde geldt voor mogelijke lyriek over informatie-technologische hoogstandjes. Het ware leven is dit niet. Seeds meer leiders komen daar achter en krijgen oog voor de zachte aspecten. Door sommige mensgerichte leiders wordt als oplossing aangedragen: leren confronteren, eerlijk zeggen waar het op staat, je verborgen agenda openleggen. Andere mensgerichte leiders wijzen op de natuurlijkheid van de spanning tussen wat mensen zeggen en wat ze denken en voelen. Waar leiders dit per se open willen breken gaat de mystiek er een beetje af en lopen zij het risico om loyaliteit te verspelen. Aan de andere kant geeft het niet-onderscheiden van verborgen processen een schijnidee van de werkelijkheid en kan er onderhuidse oppositie ontstaan, die mogelijk verergert en op ongelegen momenten naar buiten komt.



Effectieve allianties

Door de wol geverfde mensgerichte leiders kunnen spelen met het evenwicht tussen openheid en terughoudend respect. Zonder pijnlijke scherpte brengen zij externe en interne partners met verschillende achtergronden en drijfveren op geïgende momenten en plaatsen bij elkaar in contact tussen de verschillende roluitingen proberen zij onderliggende belangen en waarden te voorzover relevant voor het werk te bespreekbaar te maken en te doen vertalen in concrete verbeteringsvoorstellen. Dit maakt mensen enthousiast. Er ontstaan effectieve allianties waarbij uiteenlopende waarden worden geïntegreerd. Zo groeit er een nieuwe cultuur waar de deelnemers gezamenlijk aan hebben gewerkt en die hun eigen waarden overstijgt. Dit vraagt meer dan de gebruikelijke opsluiting door secretaresses, met zakelijke afspraken van vroeg tot laat. Het is belangrijk voor leiders om zo min mogelijk in formeel overleg te zijn. Management by walking

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

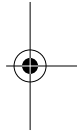
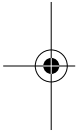




aroundōo zoveel mogelijk zichtbaar en toegankelijk voor klanten, collegaōs, eigen medewerkers en eigen superieuren.

Enkele veelgehoorde tips van mensgerichte zijde: wees laagdrempelig, cre'er spreekuren en andere momenten waarop de deur openstaat voor mensen om (zonder afspraak vooraf) hun zorgen, twijfels en idee'n te komen delen. En als ze dan komen, breng dan al uw gesprekstechnieken in stelling, zoals: spreek voor uzelf, vul nooit in wat u denkt dat anderen denken, laat gesprekken gaan over de belevingen, interesses en idee'n van uw gesprekspartner(s) en in beginsel niet over die van uzelf. Een mensgericht advies is ook vaak dat u kritiek, klachten en vragen als gratis innovatieadvies moet beschouwen. Dat u er dankbaar voor mag zijn en dat het van belang is dat u positief-inhoudelijk reageert en nooit defensief-persoonlijk. Wat valt er bij het Overkennenō te leren van organisatiegerichte zijde? Orga-nisatiegerichte leiders zijn sterk in regels, procedures en de zorg voor de naleving daarvan. Dat is goed te gebruiken bij de interne vertaling van gepleegde verkenningen, maar bijvoorbeeld ook bij het in kaart brengen van klantvragen. Of het bedenken van een procedure waarbij het klanten gemakkelijk wordt gemaakt om hun mening te geven en klachten in te dienen.

Wat valt er bij het Overkennenō te leren van de meer resultaatgerichte leiders? Verkenners kunnen zodanig gepeerd zijn op de mogelijke kansen die samenhangen met het onbekende, het nog niet bestaande, dat zij te weinig oog hebben voor bestaand beleid, bestaande doelen en middelen, bestaande methoden en technieken. Dat kan ertoe bijdragen dat veel van wat door de overheid wordt beloofd niet kan worden waargemaakt. Ook kan een resultaatgerichte benadering helpen bij het in kaart brengen van steke en zwakkere prestaties. Laat mensen regelmatig samen nadenken en mondeling verslag uitbrengen over de sterke en zwakke kanten van uw organisatie. Dit levert belangrijke omgevingsinformatie op die nodig is om de organisatie op koers te kunnen houden.

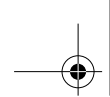


Samenvatting paragraaf 2.1: ŌHoe houd ik bij wat ein de wereld speelt?ō

Is hiermee behandeld hoe leiders Ōde valkuil van het oplossingen denkenō kunnen omzeilen? We hebben niet Ō zoals enigszins te doen gebruikelijk in dit verband Ō een omvattend instrument voor een rationele oorzakenanalyse aangereikt om symptoombestrijding van problemen te voorkomen. In de praktijk gelden andere (ongeschreven) wetten. Mede aan de hand van de case van de Belastingdienst passeerden we het zien aankomen van ontwikkelingen, het kennismanagement, het scenariodenken, de waartoe-vraag, de contextanalyse en Ōappreciative inquiryō. Ook hadden we oog voor de politieke context, de mediacratie en de contextdialoog. We sluiten deze paragraaf af met de volgende twee aanbevelingen.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

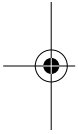




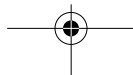
AANBEVELINGEN

Gebruik contextanalyse, contextdialog en andere hulpmiddelen om belangrijke ontwikkelingen te zien aankomen.

Stel bij elk voorstel tot verandering de 'waartoe-vraag': voor welk probleem is de voorgestelde verandering een oplossing? Neem geen genoegen met het antwoord, maar stel vijf keer achtereen de vraag 'waarom?'

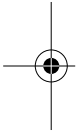
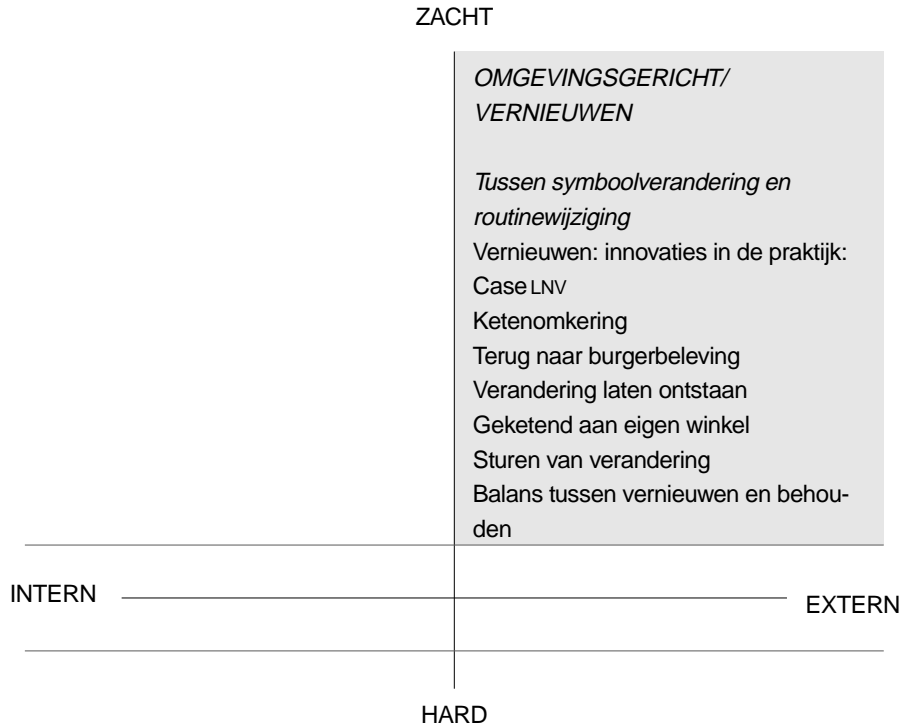


ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





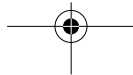
2.2 Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?



In het eerste hoofdstuk is gesteld dat veel verandering slechts symboolverandering en verbale vernieuwing is. Nieuwe verhalen die losstaan van de werkelijkheid en het echte werk, de primaire processen in de organisatie, niet raken. Kan de bureaucratie wel goed omgaan met verandering? Hoe te komen tot vernieuwingen die uiteindelijk in de maatschappelijke omgeving als doeltreffend worden ervaren?

2.2.1 Vernieuwen: innovaties in de praktijk

Het is tegenwoordig in om te stellen dat de maatschappelijke context van de overheid een netwerk is. Communicatieve zelfsturing, ketenregie, open planprocessen en interactieve beleidsvorming worden daarin belangrijke instrumenten geacht. Samenwerken is het parool. Een netwerk is een ruimer en vrijblijvender begrip dan een keten, die kan worden gezien als een specifieke vorm van interorganisatorische samenwerking. Ketens zijn pogingen om ordening aan te brengen binnen netwerken. Ketens zijn besturingsattributen van de moderne tijd. Oog voor ketens zou op opera-





tioneel niveau grensoverschrijdende innovaties kunnen bewerkstelligen. Een verrassend, ideologisch getint beeld: de werkers pakken de kansen die de traditionele gezagsdragers laten liggen. Maar deze gedachtevorming is nog niet uitgekristalliseerd. Sceptici proberen uit te leggen waarom een netwerk net niet werkt. Enerzijds is er het beeld dat weliswaar de onderlinge afhankelijkheden tussen overheidsorganisaties en maatschappelijke partijen toenemen, maar dat ketenpartners hardnekkig blijven denken en handelen in eigen toelaten en belangen. Anderzijds zijn er de ontegenzeggelijke publiek-private vervlechtingen en success stories, zoals die van de ketenomkering waar het Ministerie van LNV op inspeelde.

caseLNV: salto mortale, ontpoldering en contextmanagement

Boeren in Nederland zuchten en kreunen onder de druk van een overstelpende en steeds weer veranderende hoeveelheid indringende en gedetailleerde regelgeving. Ieder hapje veevoer, alle geproduceerde mest, elke liter melk, ieder gebruikt bestrijdingsmiddel of medicijn, het moet ð veelal digitaal ð worden verantwoord. Belasting-, ruimtelijke-ordenings-, natuur- en milieuwetgeving vormen harde kaders. Hebben boeren nog tijd voor werken op het land?

Intussen slaan rampen toe (BSE, MKZ, varkenspest, vogelpest) waarbij de overheid zich nog zeer nadrukkelijk als streng centrum openbaart. In hoeverre kondigen zich bij het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit⁶ (LNV) van binnen uit veranderingen aan?

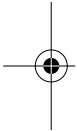
Tot het midden van de jaren tachtig stond dit ministerie bekend als een goed functionerende organisatie. Het was doelgericht, onderhield goede relaties met zijn cliënten en had weinig of niet te lijden onder incidenten of affaires. Dit veranderde daarna dramatisch. Via *salto mortale* en *ontpoldering* gaan ze dealen met maatschappelijke waarden en vermenselijking van binnen uit.

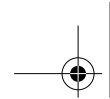
Salto mortale

In 1987 stelde de Tweede Kamer een parlementair onderzoek in naar de ontduiking van visquoteringsregelingen. In 1990 trad minister Braks af na de tweede visserijaffaire. In 1991 kwam het ministerie uitgebreid in het nieuws: er verschenen rapporten die wezen op het falen van management en organisatie. Medewerkers uitten beschuldigingen in de media dat er sprake zou zijn van intimidatie en afzuisterpraktijken door het management. Een onafhankelijke commissie werd ingesteld. Beleid en organisatie dienden ingrijpend te veranderen.

Vanaf 1992 vond deze *salto mortale* plaats. De bureaucratische cultuur werd afgeworpen, uitvoeringstaken werden verzelfstandigd, het topmanagement werd verkleind, de communicatie met de samenleving werd verbeterd. Er moest een klein kerndepartement overblijven, dat zich bezighield met beleid en planning. De maatschappelijke organisaties moesten meer taken zelfstandig uitvoeren. Het ministerie

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





slanke af. Tal van onderdelen werden verzelfstandigd en op afstand geplaatst. De directoraten-generaal werden afgeschaft. Het aantal directies werd teruggebracht. Integraal management werd ingevoerd, met de bijbehorende planning & control.

Ontpoldering

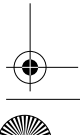
Achteraf bestaat enige twijfel over de positieve effecten van de intern-organisatorische ingrepen. Dat houdt overigens mede verband met externe ontwikkelingen. Terwijl in de jaren 1994-2000 het Nederlandse poldermodel internationale bekendheid verwierf, werd de landbouwsector in deze periode gekenmerkt door een verschijnsel dat kan worden aangeduid als *ontpoldering*. De traditionele nadruk binnen de sector op eenheid, harmonie en consensus maakte plaats voor sectoralisatie, fragmentatie en juridische strijd.

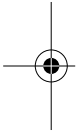
Contextuele invloeden hebben een belangrijk stempel gedrukt op deze ontwikkelingen. Er waren heroverwegingen van beleid in de jaren tachtig en negentig, bezuinigingsmaatregelen, het marktdenken rukte op, er ontstond een toenemend milieubewustzijn. De productiegroei in de jaren tachtig werd beïnvloed, er kwam steeds meer regelgeving vanuit Brussel, de belangentegenstellingen binnen de landbouw groeiden, boeren en vissers stelden zich op als moderne ondernemers. Per saldo bestaat het beeld dat de landbouwsector ð anders dan vroeger ð geen stabiel en eenduidig beleidssubstelsel meer is. Er is instabiliteit, de sector wordt maatschappelijk minder positief bejegend, er is sprake van een breed palet aan strijdpunten die elk een eigen netwerk van organisaties en personen laten zien. Grenzen zijn moeilijk meer te trekken. Leren lijkt vooral een gevolg te zijn van onverwachte gebeurtenissen van buitenaf.

Contextmanagement

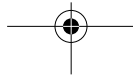
Na de fases van de *salto mortale* en de *ontpoldering* is het Ministerie van LNV nu de fase van het *contextmanagement* ingegaan. Rob Buijs, directeur Industrie en Handel bij LNV, legt uit wat dat betekent: *Mede door bijvoorbeeld de pluimveecrisis moeten we constateren dat de intensieve veehouderij op het punt van ecologische, economische en sociale duurzaamheid tekorten vertoont. Als het doel is om te komen tot een duurzame sector, dan gaat het erom dat je in open dialoog met de maatschappij beelden verzamelt van hoe mensen die duurzaamheid zien. Van daaruit probeer je, met respect voor de ander, de maatschappelijke waarden te benoemen die in het geding zijn. Het is de taak van de overheid om die waarden met elkaar te confronteren. Dan loop je tegen dilemma's op, bijvoorbeeld milieu versus economie. Of heel concreet de vraag of wij op grond van onze exportpositie het recht hebben om hobbykippen te ruimen. Het is toch schrijnend dat mensen hun kippen in de badkamer moesten gaan verstoppert. Dan moet je in een politiek proces bepalen welke waarden maatschappelijk het zwaarst moeten wegen, er moet een waardehiërarchie worden bepaald. Dat betekent onder meer dat het parlement een veel ingewikkelder taak krijgt. Waar men zich vroeger nog wel eens druk*

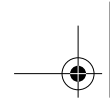
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Roel Bol



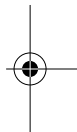
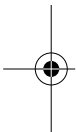


maakte over de ruimte voor de kip wordt nu van het parlement gevraagd om mee te gaan in de discussie over de dilemma's en daarin te kiezen. Zo'n maatschappelijke dialoog vraagt een heel ander stijl van werken. Bijvoorbeeld dat niet de eigen visie voorop wordt gesteld. Roel Bol: *Minister Veerman kiest nadrukkelijk voor deze lijn. Die zegt bij bepaald dilemma's: ik weet het even niet. Dan vraagt de krant: maar u heeft daar toch wel een visie op? Nou, even niet dus. Wat betekent dit voor de werkstijl binnen het ministerie? Roel Bol: Als je de directeuren laag op een gegeven moment mee hebt, dan moet het ook nog op beleids-medewerkerniveau landen. Dat is best lastig. De traditie is dat je op je kamer opsluit, een nota schrijft en aan je doelgroepen gaat vertellen wat voor mooie nota het is geworden. Vaak zit in die nota impliciet al een waardehierarchy en dan doe je onrecht aan het politieke proces. Aan dat soort dingen proberen we nu te werken via een interne dialoog en via voorbeeldgedrag, best practices, opleiding en training.*

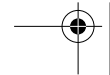
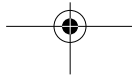
Vernieuwend leiderschap

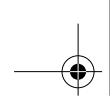
Wie trekt deze vernieuwing binnen het ministerie? Hoe komt zo iets op gang? Roel Bol: *De zag het eigenlijk tegelijk op verschillende plekken binnen de organisatie ontstaan. Door de crises maar ook door ongenoegens met bestaande manieren van werken borrelde het als vanzelf op uit de cultuur. Er zijn groepjes bezig gegaan met de vraag: welke waarden zijn voor ons als organisatie nu van belang? Dan gaat het om maatschappelijke dingen maar ook hoe je daar persoonlijk in staat. Binnen verschillende directies zie je leuke dingen ontstaan. De vraag is dan langs welke natuurlijke processen je dat kunt versterken.*

Is dat een kwestie van leiderschap? Roel Bol: *Het gaat om leiders die kunnen inspelen op de voorkant van de golf, die beweging kunnen genereren. Ze zijn onderzoekend, ze hoeven niet alles zeker te weten. Ze zijn goed in staat om een dialoog te organiseren zodat de politiek de input krijgt die nodig is in deze tijd. Een leider durft onzekerheden op te zoeken. Zij of hij organiseert kracht door visie, focus, en te handelen vanuit verbinding/synergie. De leider is in staat om maatschappelijke dilemma's goed te articuleren en zoekt in dat proces vernieuwende werkvormen op. Met dit alles stelt de leider de politiek in staat de fundamentele keuzes te maken. En hoe doe je dat dan intern? Roel Bol: *Vooraf dicht bij jezelf blijven. De maatschappij is te ingewikkeld geworden om technocratisch te kunnen blijven werken. Het gaat om de innerlijke drive, aansluitend bij de essentie van je werk. Voor mij is dat: grotere duurzaamheid in de samenleving door middel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het is cruciaal om deze drive bespreekbaar te maken met je omgeving, met je managementteam, niet alleen inhoudelijk maar ook hoe je er als persoon in zit: vullen we elkaar aan, zijn we complementair, kritisch naar je eigen en elkaars persoonlijkheden kijken. Het met elkaar confronteren van de dilemma's die je dan tegenkomt leidt tot verdieping en tot meer duidelijkheid over de vraag welke verantwoordelijkheid je zelf moet nemen. Het is niet zo dat we dit allemaal nu al voor elkaar hebben.**



ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





*En wat gaat de boer daarvan merken?
 Komen er nu minder regels voor de boeren? Roel Bol: *ÔEen van onze actiepunten is nu: vermindering van de administratieve lastendruk. Vereenvoudiging van de mestregelgeving is een majeure operatie. We willen toe naar versimpelingen, overbodige regels afschaffen en een betere coördinatie van de uitvoeringsprocessen. Maar een probleem daarbij is ook de Europese context, sommige dingen moeten we. En je houdt op een aantal terreinen regelgeving nodig. Maar ik hoop dat bij de boer die volle schoenendoos met formulieren en andere papieren binnenkort nog maar voor de helft gevuld is.Ô**

Ketenomkering

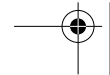
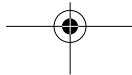
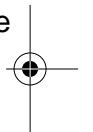
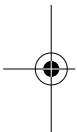
Evenals de Belastingdienst heeft ook het Ministerie van Landbouw in de afgelopen jaren tachtig energie gestoken in de invoering van het bedrijfsmatig werken. Ook hier *Ô*integraal management*Ô*, *Ô*planning & control*Ô* en *Ô*decentraal tenzij*Ô* door middel van een ingrijpende reorganisatie die begin jaren negentig haar beslag kreeg. Ook hier twijfel over de toegevoegde waarde met het oog op externe effecten. En ook hier een eigentijdse draai naar omgevingsgerichtheiden mensgerichtheid.

Is deze case niet anders dan een bevestiging en herhaling van de vorige case? Niet helemaal. Een bijzondere afwijking is het fenomeen van de *Ô*ketenomkering*Ô*. In Vudsher stonden voor dit departement de belangen van de boer voorop. Hij was het begin van de productieketen. De maatschappelijke ontwikkelingen in de loop van de jaren negentig leidden ertoe dat het probleem van de voedselveiligheid voorop kwam te staan: de kwaliteit van de producten in de schappen. In plaats van de boer werd de consument het begin van de keten. Van daaruit werd teruggeredeneerd hoe de boer zich moest gedragen.

Meer in het algemeen vormden de netwerken rond het Ministerie van Landbouw een interessant studieobject. Ze bewogen niet alleen het departement tot stevige koerswijzigingen, maar zijn op zichzelf het instabiele beeld van de landbouwsector als geheel gaan belichamen. Dit beeld is tot op zekere hoogte overigens paradoxaal en bedrieglijk. Het is een bont palet van maatschappelijke partijen dat het strijdtoneel bepaalt. De grenzen tussen overheid en samenleving zijn vervaagd. Dat is koren op de molen van al diegenen die beweren dat Den Haag niet langer het centrum van de macht is. Aan de andere kant is dit schijn. De dagelijkse regeldruk die de boer ervaart is groter dan ooit tevoren. En in tijden van crises is de Haagse macht volkomen en voor iedereen voelbaar.

Wat betekent dit voor het leiderschap van de departementale bestuurders en managers? In de eerste plaats valt hun ontvankelijkheid voor publieke

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





idee'n op. Deze kunnen blijkbaar substantieel richtinggevend zijn voor een organisatie. De koers van de leiders is hiervan een afgeleide. Op dit punt kan de gedachte zich opdringen dat personen binnen de organisatie er niet zo veel toe doen. Hun vernieuwingen lijken vooral intern gericht: de onderlinge vermenselijking en ontbureaucratisering. En voorzover de vernieuwingen extern gericht zijn hebben ze betrekking op stroomlijning van de contextdialoog: de in het voorgaande genoemde 'Visie Agrologistiek'. Ten slotte de vermenselijking, samen te vatten in de volgende negen kernpunten.

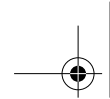
- 1 Waar sta je zelf voor? Wat is je betrokkenheid, passie, waar zit je hart, je lef?
- 2 Zorg voor 'kritische massa': geen dromen, maar draagvlak, doel, tijdpad, actieplan.
- 3 Vertrouwen: al je doen en laten is hierop gebaseerd.
- 4 Zorg dat je de omgeving opzoekt, activeert, de dialoog aangaat.
- 5 Waar kies je dan voor: wat zijn de belangrijke waarden en dilemma's en welke verantwoordelijkheid neem jij daar zelf in?
- 6 De politiek maakt de uiteindelijke keuzes, hakt de knoop door bij elkaar bijtende belangen.
- 7 Organiseer zodanig dat ook mensen meedoen die niks met het onderwerp te maken lijken te hebben; verbreed je kennis tot buiten je grenzen.
- 8 Durf je beperkingen te tonen, het niet volledig weten.
- 9 Op alle niveaus zijn er verschillen en verschillende belangen, er is een waardehiërarchie.

Samenvatting door dagvoorzitter Cees Schouten
na afloop van een inleiding van Roel Bol tijdens het
InAxis-congres over contextmanagement op
19 juni 2003 in Madurodam

Wat opvalt is dat deze negen punten vrij evenwichtig geïnspireerd zijn op de vier kwadranten van het schema extern-intern/zacht-hard. De punten 3, 5 en 8 staan voor het 'ik' van het mensgerichte kwadrant. In de punten 4 en 5 zit ook een verbinding met de maatschappelijke drive van het resultaatgerichte kwadrant. Punten 1, 2, 6 en 7 zijn het verkennen van het omgevingsgerichte kwadrant. In punt 7 zit de synergetische verbinding van het verschillendenken en teamwork van het mensgerichte kwadrant met de grensdoorbreking van het omgevingsgerichte kwadrant. De punten 9 gaan over het organisatiegerichte kwadrant. Ze zijn zo verwoord dat het specifieke van de overheid erin tot uitdrukking komt. Punt 6 is het gegeven dat de

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





politiek uiteindelijk beslist. Puur refereeraan de daar omheen spelende politieke belangenstrijd op alle externe en interne niveaus. Ook bij andere overheidsorganisaties inspireert het ketendenken tot experimenten en vernieuwingen, instrumentele ondersteuning. Een voorbeeld.

Ketengestuurde risicobeheersing

Het digitaal ketengestuurd risicobeheersingssysteem van de Dienst Stadsontwikkeling van de gemeente Utrecht beoogt alle relaties, partners en beïnvloedende factoren van de infrastructurele projecten in kaart te brengen. De verschillende projecten krijgen daarbij een gradatiecijfer voor te verwachten risico's bij mogelijke interventies. Door de verbindingen tussen de projecten is meer samenhang ontstaan rond alles wat in en om Utrecht in voorbereiding en in planning is.⁸⁸

En er ontstaan flexibele interne ketens. Deze rekenen rigoureuus af met het klassieke beeld van de brave dorknoper achter zijn eigen, met stapels papieren bedolven bureau. De vernieuwingsoperaties bij de gemeente Heusden leveden bijvoorbeeld het volgende beeld op.

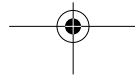
Zonder eigen bureau en 100 procent digitaal

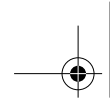
Bij de gemeente Heusden hebben de ambtenaren geen eigen bureau meer. Ook werken ze voor honderd procent digitaal.

Na de herindeling in 1997 tussen de voormalige gemeenten Drunen, Vlijmen en Heusden werden de drie gemeentehuizen zodanig heringericht dat de circa 300 ambtenaren in principe overal waar zij op een laptop inloggen aan het werk kunnen gaan. De burger kan op elk van de drie plekken in beginsel voor alle gemeentelijke dienstverlening terecht. De doelstellingen van de *Heusdense manier van werken* (HMW) zijn: de burger centraal, integraal en locatieonafhonden werken, kennisdeling, procesoriëntatie, honderd procent digitaal en corporate identity.⁸⁹

De kunst van het verkennen in de vorige paragraaf kan het beeld hebben opgevoerd van een overheid die krampachtig probeert om zo goed mogelijk aan alle maatschappelijke kritieken en wensen te voldoen door permanente reorganisatie en vernieuwing voor te wenden en dit intern tot norm te verheffen. Een beeld dat nog niet overtuigend leidt tot betere externe prestaties en intern slecht uitwerkt op de gemoedsrust: het gewone werk moet ook gebeuren. Veranderbaarheid is een fenomeen dat momenteel in veel overheidsorganisaties valt waar te nemen. Een praktijkvoorbeeld waarbij hierop werd ingespeeld is het *Nooit meer reorganiseren* van

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Wel vernieuwen, maar Ònooit meer reorganiserenÕ

Het Ministerie van EZ heeft onder de titel ÒNooit meer reorganiserenÕ een ingrijpende ÒlaatsteÕ reorganisatie doorgevoerd, waarbij 600 van de 1200 medewerkers op een andere werkplek zijn terechtgekomen. Het kerndepartement is heringericht naar beleidsthemaÕs. Elke medewerker kan flexibel in diverse clusters en projecten werken en heeft drie ÒankerboeienÕ: een individueel werkplan, een personeelsverantwoordelijke manager en functies tramieën.⁹⁰

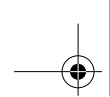
Ook elders zijn thans reorganisaties waar te nemen die zo niet meer genoemd mogen worden. De trend is nu dat ze worden uitgesmeerd over een langere tijd. Ze zijn dan het logische gevolg van een proces en daarom minder erg en belastend voor betrokkenen. Vernieuwing niet meer als een totale reorganisatie in Òn keer, maar als een organische ontwikkeling, waarbij werkprocessen ÒwerkendewegÕ worden aangepast. Van tijd tot tijd ontstaan momenten van ÒverdichtingÕ: het laten stollen van succesvolle samenwerkingsvormen en deze formaliseren in de structuur van de organisatie.⁹¹ Welke snelheid geboden is hangt af van de context. Een organisatie die op vijf voor twaalf staat op de Òklok van LootenÕ is alleen te helpen met drastische reorganisatie. Evenwichtig lerende organisaties veranderen permanent. Het Òei van ColumbusÕ of Òzachte heelmeestersÕ? Er zijn nog wel wat kritische aspecten te noemen. Hoe de ondernemingsraad en de bonden te overtuigen dat dit geen truc is om de rechtspositionele waarborgen van het sociaal statuut te omzeilen? Kleine verdichtingsmomenten kunnen voor betrokkenen grote rechtspositionele gevolgen hebben. Ook bij procesmatige reorganisaties nieuwe stijl blijft goed overleg overal van groot belang.

2.2.2 ÒVernieuwen in verbinding met de verschillende kwadranten

De grote valkuil voor een vernieuwer is het vernieuwen om het vernieuwen. In deze tijd met hectische normen als Òpermanent veranderenÕ, Ònooit afÕ en Òstilstand is achteruitgangÕ is het not done om je af te vragen of dat nou wel allemaal nodig is en echt verbetering zal brengen. Daar neemt men vaak geen tijd meer voor. Veranderen moet. Veranderkunde is een vak. Boeken over organisatieverandering gaan alleen nog maar over het hoe. In de praktijk is lang niet altijd duidelijk wat de inzet is van verandering. Het is geen uitzondering dat politici vergaande beslissingen nemen zonder voldoende onderbouwing of afstemming met aanverwante probleemgebieden. Evaluaties ex ante (= het tevoren in kaart brengen van beoogde effecten) worden soms beschouwd als voer voor bureaucratistische scherp-slijpers.⁹²

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Bij te omstandige voorstellen is dat terecht, maar in de kern zijn dergelijke bezinningen hard nodig.

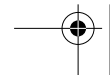
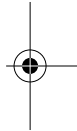
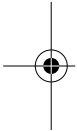
Terug naar burgerbeleving

Vernieuwers die niet willen worden meegezogen in de maatschappelijk-politieke druk om overal verantwoordelijk voor te zijn en te roepen dat het allemaal wel kan mits iedereen maar zou veranderen, die kunnen hun oor te luisteren leggen bij goede verkenners (zie in de vorige paragraaf bij de bespreking van de 'Waartoe-vraag'). Dan wordt duidelijk dat de overheid traditioneel ook een aantal taken heeft die zich minder goed lenen voor een vernieuwende interactieve of procesmanagementaanpak. Veel receptenboeken voor organisatieverandering zijn nogal algemeen en technisch van aard. Men denkt niet snel aan gewone werkzaamheden zoals het beheer en onderhoud van het grondgebied en het uitvoeren van allerlei regelingen. Voor verschillende overheidstaken kunnen verschillende benaderingswijzen en rolpatronen geïgend zijn (waaronder ook heel gewone zoals op tijd goede vergunningen afgeven en het vuil oppakken). Veranderingen bij de overheid zijn pas succesvol als functionarissen overgaan tot zodanige routinewijzigingen, dat de verschillende te vervullen overheidsactiviteiten in de beleving van de burger beter worden vervuld.

Op allerlei terreinen bestaat de meest vernieuwende verandering niet uit aanpassing en verbetering maar uit afschaffing van regels, vermindering van bemoeizucht en beleidsbeïndiging. Dat zou tegemoetkomen aan de maatschappelijke behoefte aan ontbureaucratisering en stimuleert bij burgers het zelf nemen van verantwoordelijkheid. Burgers zitten niet te wachten op rol- en systeemveranderingen bij de overheid en nog minder op de vlucht in interne procesaanpassingen c.q. reorganisaties die daarvoor permanent nodig zouden zijn. Ook al zegt men bij de overheid hiermee de belangen van burger en samenleving te dienen, feitelijk is men vooral met elkaar bezig. Dat kost alleen maar meer belastinggeld en betekent over het algemeen al dan niet tijdelijk mindere prestaties.

Dit perspectief plaatst het thema leiderschap bij de overheid in een ander relatief licht. De mate waarin burgers het systeem niet aankunnen, is relevanter dan de mate waarin dat voor bestuurders en managers geldt. Terugbengingen van het leiderschapsthema tot de beleving van de gemiddelde burger op straat kan verfrissend en ontvullend werken. Dan gelden adviezen als: ophouden met dat ingewikkelde gedoe onder elkaar, netjes het werk doen waar de overheid voor is, het geld niet over de balk gooien en betrouwbaar zijn.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Verandering laten ontstaan

Omgevingsgerichte leiders hebben soms moeite met het vertalen van omgevingsprikkels in concrete gedragsveranderingen op de werkvloer, in andere routines. Zij zien wel in dat het niet genoeg is om mooie nota's te schrijven en dat het zelfs niet volstaat om opleidingsplannen en implementatieplannen te implementeren. Zij vragen zich af hoe zij moeten omgaan met 'weerstand' en 'veranderbaarheid'. Mensgerichte leiders kunnen hierbij behulpzaam zijn. Zij wijzen erop dat dit alles te voorkomen is door veranderingen niet op te leggen, maar vanuit de betrokkenen zelf te laten ontstaan. Er aanvulling op de in het voorgaande gemaakte opmerkingen over de 'contextdialoog' (en 'appreciative inquiry' en 'naturalistic inquiry') zijn er diverse goede ideeën op dit punt ('ideeënmanagement'). Bijvoorbeeld om regelmatig gelegenheden mogelijk te maken waarbij mensen vrij met elkaar kunnen nadenken over de toekomst en de kwaliteit van het werk: symposia, denktanks, boekbesprekingen, vakbeurzen, ideeënmarkten, enzovoort. Of om goede ideeën en initiatieven een praktische kans te geven: experimenten, proeftuinen, projecten. Natuurlijk moet u alleen een ideeënbus invoeren als u kunt waarmaken dat elke indiener **24 uur** antwoord krijgt waarom u zijn idee wel of niet goed vindt. En besteed aandacht aan doodoenen. Dat is al zo vaak geprobeerd. Het lukt toch niet. Z gaat het hier nu eenmaal. Daar hebben we geen tijd voor. Er gaan toch zeker ook nog wel dingen goed?



Geketend aan eigen winkel

Wie minder in oplossingen denkt, ontwaart een soort ketens die niet gauw in boeken over ketenmanagement voorkomen. Ook veranderingsprocessen bevatten allerlei ketens: iedere ketendeelnemer is vooral 'geketend' aan de eigen werkelijkheidsinterpretaties, waardepatronen en kokers. De eerdergenoemde 'contextvariatie' kan hier mogelijk uitkomst bieden. Het volgende voorbeeld laat zien hoe met een onverwachte herinterpretatie een conflict is te voorkomen.

En hoogleraar was gewend om bij zijn studentententamen af te nemen. Na een aantal jaren begon het erop te lijken dat op deze examens altijd precies dezelfde vragen gesteld. Daarom besloten enkele leden van het College van Bestuur aarzelen om de hooggeleerde hierover te verantwoorden. Ze kregen ter plekke een volmondige bevestiging van de naar het waarheidsgehalte van deze geruchten. Op de bij dit geen probleem vond, kon de hoogleraar alle kokers

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Bij wijze van nadere verklaring voegde hij daaraan toe: De gestelde vragen zijn wel steeds dezelfde, maar het is ieder jaar anders. Daarmee was de lucht geklaard.

In de onderwijspraktijk wordt uitgegaan van een waarin de antwoorden meestal hetzelfde zijn, terwijl de vragen wel zijn daar niet gewend aan het geven van andere antwoorden

Voorbeeld van H.J. van Dongen e.a. in hun boek 'Een kwestie van verschil'

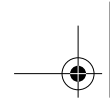
Vanuit het perspectief van geketend aan eigen winkel, is weerstand te begrijpen als een logische terugtrekbeweging. Maar waarom moet dat allemaal? Zeg nou maar gewoon wat er moet veranderen, dan proberen we het wel weer zo goed mogelijk te doen. Deze analyse werken mensen met gestolde beelden van organisaties en vragen zij zich allerlei dingen niet meer af. De aanbevelingen op dit punt gaan onvermijdelijk over het creëren van een veilige sfeer. Mensen wijzigen hun gedrags- en omgangsroutines niet zomaar. Daarvoor is het nodig om angstpatronen en verdedigingslijnes te doorbreken. Het is nodig om aan te sluiten bij een subtieler niveau van communicatie en causaliteit.

Sturen van verandering

Stuurbaarheid, maakbaarheid en beheersbaarheid komen steeds meer ter discussie. De samenleving draait niet om de overheid. Mensen en organisaties laten zich niet veranderen. Zij doen dat zelf. Als omgevingseisen veranderen, zullen mensen hun rol en werkwijze heroverwegen en herdefiniëren. Zij geven dan al dan niet gezamenlijk een nieuwe betekenis aan de ontstane situatie. Het kwartje kan dan twee kanten oprollen. Als de omgeving mensen prikkelt tot aanpassing van hun werkwijze, dan zullen zij dit indien enigszins mogelijk proberen te doen. Dit geeft zin aan hun werk. Maar als de omgeving overvraagt of als mensen bijvoorbeeld de zin van een opgelegde verandering niet inzien, dan zullen zij hun werkwijze niet aanpassen. Dat zou leiden tot een in hun ogen onjuiste of bedreigende situatie. Mogelijk zeggen zij loyaal 'ja' tegen de nieuwe visie of missie, maar intussen wenden zij hun creativiteit aan om weerstand te mobiliseren. Onderhuids ligt hun loyaliteit op een ander niveau: zij blijven hun werk zo goed mogelijk doen zoals zij dat zelf het best achten. Leiders staan daarbij voor de opgave om te balanceren tussen loslaten en sturing. Te veel loslaten leidt tot onduidelijkheid en onzekerheid. Te veel sturing in het veranderingsproces beknelt en verstikt de creativiteit. De kunst is zekerheden te bieden in de aanpak van de verandering, mijlpalen te benoemen en alert te zijn op stagnaties. Sturen van verandering is planmatig veranderen om de realisering volgen leiders en adviseurs een rationele aanpak: ze analyseren de omge-

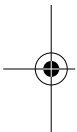
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ving, formuleren doelstellingen, ontwikkelen een strategie en implementeren de verandering. ⁸⁷Open Boonstra maakt bij planmatig veranderen het volgende onderscheid tussen een ontwerpbenadering en een ontwikkelbenadering.

<p><i>ÔIn de ontwerpbenadering van verandering initieert, stuurt en controleert het topmanagement de veranderingen. Deskundigen vervullen een belangrijke rol in de probleemanalyse, de sturing en de uitvoering van de veranderingen. De aanpak is oplossingsgericht en de besluitvorming is veelal strak gestructureerd en geformaliseerd met grote invloed van het topmanagement. In de besluitvorming staan economische en technische rationaliteiten centraal.Ô [É] ÔParticipatie van mensen in de organisatie is problematisch omdat bewust afstand wordt genomen van bestaande werkwijzen. In de ontwerpbenadering worden veelal machts-, dwang- en expertstrategie'n gehanteerd.Ô</i></p>	<p><i>De ontwikkelingsbenadering Ôstart met een analyse van problematieken en oplossingsrichtingen door alle betrokkenen. Veranderingen worden geleidelijk gerealiseerd en de organisatieleden zijn betrokken bij alle fasen van verandering.Ô [É] ÔWerkwijzen en methoden zijn sterk afhankelijk van het procesverloop van de verandering. Het aanreiken van overkoepelende en vernieuwende kaders en processturing door leidinggevenden en procesdeskundigen is vaak nodig om veranderingen te bewerkstelligen.Ô [É] ÔDe rol van de veranderingsmanager is die van facilitator die de veranderingstraject samen met betrokkenen oplossingen zoekt voor gekende problemen.Ô</i></p>
---	--

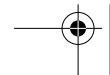


In hoofdstuk1 stelden we dat veel veranderingsprocessen in (overheidsorganisaties) vastlopen.⁸⁸ Deze processen zijn meestal gebaseerd op principes van planmatig veranderen (ontwerpbenadering of ontwikkelbenadering). Naast de weg van de planmatige verandering is er de weg van wat we in het voorgaande noemden: de Ôverandering laten ontstaanÔ. Hierop komen wij in hoofdstuk3 nader terug.

Balans tussen vernieuwen en behouden

Wat valt bij het vernieuwen te leren vanuit het organisatiegerichte kwadrant? Van hieruit kan de balans tussen vernieuwen en behouden worden bewaakt. ⁸⁹ Te veel aandacht voor vernieuwen kan te veel aandacht onttrekken aan de dagelijkse gang van zaken. Innoveren gaat niet met reguliere uitvoeringscapaciteit alleen. Innovatie vereist een zekere mate van research en development (R&D), alsmede het in het leven roepen van niet-hierarchische tijdelijke verbanden, waarin ontdekkingen, creativiteit en improvisaties mogelijk zijn. Sommigen zullen roepen dat u verder moet

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





gaan: dat u het verstolde systeem maar beter weg kunt doen en een nieuw systeem moet creëren. Pas dan op voor de valkuil van de structuurverandering. Structuren zijn wel nodig om een organisatie stevig te laten zijn, maar ze hebben een beperkte houdbaarheid. Hard structuren lossen geen problemen op. Het zijn alleen mensen die dat kunnen doen. Dat kunnen ze minder goed als ze zich druk moeten maken om hun eigen hachje. Resultaatgerichte leiders plaatsen vernieuwingen in het algemeen en het ketenverhaal in het bijzonder in het perspectief van verbindingen op operationeel niveau. Zij denken in termen van toepassing en vertalen de wereld in doelen en middelen. Zij geloven in beleidsgroepen waarin mensen bereid zijn de handen uit de mouwen te steken. Gemengde groepen, met lieden van allerhande pluimage, die elkaar eerst maar moeilijk kunnen uitstaan maar dan toch met opmerkelijke resultaten komen. Horizontalisering van verhoudingen is het recept, intern en vooral ook in verbinding met maatschappelijke partners. Hebben we hiermee in deze paragraaf voldoende besproken hoe symboolverandering en retoriek zijn te vermijden? Hoe daadwerkelijk sprake kan zijn van routinewijziging, zodanig dat de mensen op straat daar iets van maken? Nee, nog niet. In de volgende paragrafen komen daar nog tal van puzzelstukjes bij en in het volgende hoofdstuk koppelen we een en ander aan het fenomeen *leren*.

Samenvatting paragraaf 2.2: Hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen?

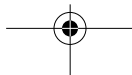
In het voorgaande bespraken we de case LNV, het fenomeen van de ketenomkering, de ketengestuurde risicobeheersing, het honderd procent digitaal werken zonder eigen bureau en het wel vernieuwen maar nooit meer reorganiseren. Verder probeerden we overheidsvernieuwing te zien in de ogen van de burger, ontwaarden we ketens aan eigen winkels en stonden we stil bij de benodigde verandercapaciteit. We eindigen deze paragraaf met de volgende twee aanbevelingen.

AANBEVELINGEN

Verander structuurverandering van groot en ineens in klein en meerjarig: van top-down decreet naar periodieke bevestiging van bottom-up gecreëerde procesverbeteringen.

Breng vernieuwing terug tot burgerbeleving: ophouden met dat ingewikkelde gedoe onder elkaar, netjes het werk doen waar de overheid voor is, het geld niet over de balk gooien, wees betrouwbaar.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





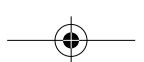
2.3 Hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?

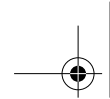


Welke mogelijkheden hebben overheidsleiders om te voorkomen dat zij door hun medewerkers als top-down onderdrukkend worden ervaren? Hoe kunnen medewerkers hun verantwoordelijkheden beter nemen en hun kwaliteiten beter benutten? De uitdaging is een zodanige mensgerichte cultuur dat mensen zich voldoende kunnen ontplooien. Zijn overheidsorganisaties en overheidsleiders in staat om bottom-up te werken?

2.3.1 Stimuleren: innovaties in de praktijk

Overheidsleiders doen steeds meer aan mensgericht leidinggeven. Zij zoeken op managementconferenties naar resultaatsverbetering door productiedoelstellingen te verbinden met woorden als vertrouwen, *fair*, drive en enthousiasme. Zij formuleren daarbij als randvoorwaarden de vergroting van de participatie van medewerkers en een meer op leiderschap en coaching gerichte rol van het management. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk stond de top van de Belastingdienst centraal. Het is wellicht aardig om eens te zien hoe een en ander nu doorwerkt in een van de decentrale eenheden van deze dienst.





verslag uit Hilversum: elkaar leren aanspreken op gewenst gedrag

Halverwege de jaren negentig scoorde de eenheid Particulieren/Ondernemingen Hilversum slecht op de landelijke *hitlijst* van de Belastingdienst: 25ste (van de 27) bij Particulieren en 37ste (van de 40) bij Ondernemingen. Er heerste een cynische sfeer. Het ziekteverzuim lag rond de tien procent. In 2001 was dit alles totaal veranderd. De eenheid scoorde in beide divisies bij de eerste vijf. Hilversum kreeg een positieve naam. Het ziekteverzuim was drastisch gedaald. Mensen waren weer trots op hun eenheid. Hoe is deze metamorfose mogelijk?

Structuur- en procesverandering hielpen niet

Wim Schreuders was in de tweede helft van de jaren negentig hoofd van deze eenheid, die uit ongeveer 350 personeelsleden bestond. Hij was landelijk een van de beleidsmatige voorlopers en kreeg de kans om Hilversum te moderniseren. Wim Schreuders: *Ik zou het wel eens even maken. Ik heb links de baas door het MT gehaald en begin 1998 dacht ik: kom maar op met die resultaten, de structuur is aangepast, er zit voor een belangrijk deel nieuw management. Een kwestie van oogsten! Helaas, ik stond nog steeds onderaan, alleen ik was nu zelf verantwoordelijk en ik kon niet meer denken dat het aan de vorige baas lag. Het lag aan mij.*

Inzetten op gedragsverandering hielp wel

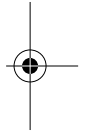
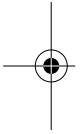
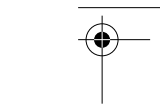
De eenheid is toen aan de slag gegaan met het verbeteringsprogramma *Alles uit de kast*. Dit ging uit van: focus op resultaat, versterken van het leiderschap en versterken van de participatie. Er kwamen conferenties, een *action learning*-traject en intervisie. Wim Schreuders: *Eerst zag niemand het zitten. Voor medewerkers was het echt: eerst zien, dan geloven. Er was ze al zo veel beloofd. Het nieuwe credo was: als er hier veranderd moet worden dan betekent dit ander gedrag, in de eerste plaats van de leiding. Het ging erom dat leidinggevenden veel meer durf en ondernemerschap lieten zien op het wat en tegelijk beseften dat het hoe echt aan de medewerkers moest worden gelaten. Geef mensen ruimte om de doelstellingen te realiseren. Doe niet aan bevoogding door uit te leggen hoe het moet. Langzaam ontdekten de mensen dat het niet werd gewaardeerd als ze de kantjes eraf liepen en dat positieve bijdragen werden beloond. Het lijkt allemaal zo voor de hand liggend en zo simpel, maar een MT van 15 mensen als groep laten optreden en een gezamenlijke manier van doen met tegelijk aanspreken en ruimte geven, dat was lastig. Daar is veel tijd aan besteed. We hebben ons als leiding kwetsbaar opgesteld, ook wij moesten leren en we waren bereid om dit in de groep te laten zien. Ook wij maakten fouten, maar die mochten worden benoemd.*

Bewustwordingsproces

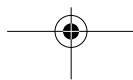
Bernd Rosing was een van de MT-leden tijdens dit veranderingsproces en leider van een van de uit ongeveer 25 medewerkers bestaande teams. Hij vertelt: *We*

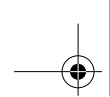
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Wim Schreuders en Bernd Rosing

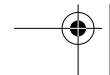
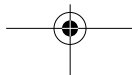


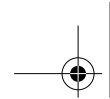


waren gewend om te reageren op allerlei signalen zonder ons af te vragen of dat wel een bijdrage leverde aan de organisatiedoelstellingen. Waar we ook gewend aan waren geraakt was een tolerante houding ten opzichte van medewerkers die de boel verziekten, die een negatieve invloed hadden op het werkklimaat en het imago van de organisatie. Dit veranderen viel niet mee omdat het lange tijd was getolereerd. Toch werd het een succes, ik heb het ervaren als een echte cultuuromslag. Leidinggevendenden leerden om elkaar aan te spreken en te helpen als de resultaten van teams achterbleven. Er waren geen eindeloze onderbouwingen meer nodig, het werd gewoon gedaan. We leerden om elkaar te vertrouwen. Medewerkers werden meer en meer bij het proces betrokken. Verbeteringsvoorstellen werden direct geïmplementeerd als die een positieve invloed hadden op het resultaat. Ook werden mensen aangemoedigd om elkaar direct aan te spreken. De productie per team werd vooraf vastgesteld door het managementteam, maar de individuele planning werd in samenspraak met iedere medewerker gemaakt, zodat rekening kon worden gehouden met ieders specifieke situatie. Na enige tijd verbeterden de resultaten zichtbaar en met het verbeteren van de resultaten kwamen ook het enthousiasme, de baai, de drive en het vertrouwen.

Deze case kan grotendeels voor zichzelf spreken. Structuur- en procesverbetering hielp niet inzetten op gedragsverandering hielp wel. Leidinggevendenden bewerkstelligden met elkaar en met vallen en opstaan een nieuw leiderschap. Het was gericht op extern resultaat, in samenhang met het daarvoor benodigde gedrag. Planning & control werd gekoppeld aan individuele aandacht. De leiders werden confronterender. Gewenst gedrag werd beloond, ongewenst gedrag werd aan de kaak gesteld. Het was duidelijk wat de leiding wilde. Vastgeroeste negatieve patronen kwamen los, mede omdat de mensen op de werkvloer diep van binnen best graag afwilden van de gestagneerde situatie. Door ze tegelijk ruimte, vertrouwen en verantwoordelijkheid te geven werd een context gecreëerd waarbij bestaande routines ter discussie kwamen en uiteindelijk wijzigden.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Leiderschapsactiviteiten in balans

Ook in deze case blijken de verschillende leiderschapsactiviteiten uit het kwadrantenmodel samenhangend in stelling te zijn gebracht.

- Verkennen (1):* Wat is er aan extern resultaat gewenst?
- Vernieuwen (2):* Wijziging van gedragsroutines.
- Stimuleren (3):* Individuele aandacht, participatie, vertrouwen en confrontatie.
- Samenbrengen (4):* Een meer collectief leiderschap gericht op collectieve cultuur- en gedragspatronen.
- Beheersen (5):* Collectieve en individuele monitoring van beoogde resultaten.
- Regelen (6):* Niet schriftelijk maar met concreet gedrag duidelijk maken wat van mensen gevraagd wordt en waar de grenzen liggen.
- Koers bepalen (7):* Zowel inhoudelijk (beoogde resultaten) als wat betreft het organisatorisch functioneren is de richting duidelijk.
- Presteren (8):* Mensen worden direct aangesproken op hun prestaties, die mede daardoor verbeteren.

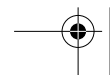
Deze case staat niet op zichzelf. De mens komt bij de overheid steeds meer centraal te staan. Alleen als dat het geval is kan de werking van veelvuldig beproefde harde ingrepen als reorganisatie, schaalvergroting, digitalisering en centralisatie heilzaam zijn. De kunst is daarbij om niet door te slaan en de harde kant niet uit het oog te verliezen. Ter ondersteuning van hun ambities zoeken overheidsorganisaties steeds meer de samenwerking met elkaar. Wij laten nu een aantal praktijkinnovaties op HRM-gebiede revue passeren.

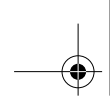
AN Plus en Noorderlink

AN Plus is bijvoorbeeld een P&O-samenwerkingsverband tussen 27 gemeenten rond het knooppunt Arnhem-Nijmegen. Het samenwerkingsverband wordt bijeengehouden door een projectorganisatie buiten de gemeenten. De organisatie beschikt over een vacaturebestand, een projectenbank en een kandidatenbank.¹⁰²

Een ander voorbeeld is het netwerk Noorderlink waarin de gemeente Groningen al sinds de jaren tachtig participeert. In dit project wordt op het gebied van P&O samengewerkt met tien andere proft- en non-proftorganisaties (samen twintig procent van alle arbeidsplaatsen in Groningen).¹⁰³ De samenwerking is gericht op uitwisseling van kennis, ervaring, vacatures, interne kandidaten en gezamenlijke oriëntatie, training en proflering.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





de ABD, de InterCoach, de Carriëresite, de MWEB, de Shared Service Center

Op rijksniveau is de *de ABD* (Algemene Bestuursdienst) een voorbeeld van samenwerking tussen de departementen op het gebied van mobiliteit in de topfuncties. Alle sollicitaties en bemiddeling betreffende de circa 900 integrale managers vanaf schaal 15 lopen via de ABD. Inmiddels heeft de ABD tot op zekere hoogte de vleugels ook al uitgeslagen naar de VNG, de Algemene Rekenkamer, de Raad van State en enkele grotere gemeenten.¹⁰⁴

Ook kan worden gewezen op het samenwerkingstraject *de InterCoach* waarin verschillende ministeries momenteel samenwerken bij het aanbieden van coachingsfaciliteiten.¹⁰⁵

Voor de overheid als geheel is sinds juli 2001 een vacaturesite in de lucht die de ambitie heeft om als één voordeur voor alle overheidssites te fungeren.¹⁰⁶

Om meer zicht te krijgen op de kwaliteit van de departementale werkomgeving ontwikkelen dertien departementen vanaf maart 2003 onder de naam *de MWEB* (*de Facility Management Web*) samen twee instrumenten: een werkomgevings-thermometer (quickscan voor werkkwaliteit) en een werkomgevingsdiagnose-instrument om effecten van interventies in cultuur, werkprocessen en organisaties vast te stellen en te plannen.¹⁰⁷

In november 2003 besloot de ministerraad om een *de Shared Service Center HRM* voor de hele rijksdienst in het leven te roepen.

de Investors in people

Naast samenwerkingsverbanden valt te wijzen op mensgerichte vernieuwingspogingen door afzonderlijke overheidsorganisaties, zoals het keurmerk *de Investors in people*. De gemeente Alphen aan den Rijn is hier als eerste overheidsorganisatie mee gaan werken. Organisaties die dit keurmerk mogen voeren hebben aangetoond dat zij investeren in hun personeel door goede opleiding en begeleiding.

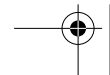
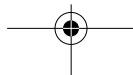
Zij dienen om de drie jaar deel te nemen aan een assessment.¹⁰⁸

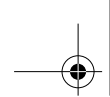
de Corporate university

Ter ondersteuning van de individuele ontplooiing zijn er de nodige leerconcepten. De *de Academies* zijn een voorbeeld van een *de Corporate university*. Een in de Verenigde Staten populair geworden methode om via het principe van lerend werken/werkend leren onder begeleiding van coaches bedrijfstrainingen te volgen.

Een ander voorbeeld om op deze manier op te leiden is het *de Kennis en Leercentrum* (KLC) van de IND.¹⁰⁹ Grote gemeenten hebben soms een eigen leercentrum, zoals de *de Arnhem Academie* van de gemeente Arnhem.¹¹⁰

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ÔEmplazaÕ en Ô Department StoreÕ

Het Ôweb-based werkenÕ biedt ook mogelijkheden voor HRM. In navolging van EZ werkt het Ministerie van BZK bijvoorbeeld aan ÔEmplazaÕ een centraal systeem waarin personeelsgegevens worden opgeslagen.¹¹¹ Ieder personeelslid heeft toegang tot de eigen gegevens en kan deze in beginsel zelf aanpassen. Het bijhouden van vakantiedagen, verslagen van functioeringsgesprekken, ontwikkelingsmogelijkheden, declaraties Æ het gaat straks allemaal via het intranet. Belangrijk voordeel is dat persoonlijke gegevens automatisch op elk formulier terechtkomen, zodat niet voor allerlei zaken opnieuw de persoonlijke gegevens moeten worden ingevuld. Belangrijke aandachtspunten zijn uiteraard de privacykant en de beveiligingswaarborgen in dat verband.

Daarnaast werkt BZK met een ÔHRM Department StoreÕaan digitalisering van de P&O-werkprocessen.¹¹² Hiermee kunnen P&OÕers en andere medewerkers allerlei personeelsaangelegenheden afhandelen (werkprocesondersteuning, wijziging persoonlijke gegevens, enzovoort).

Vernieuwingen in belonen

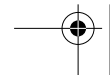
De overheidspraktijk zoekt ook naar vernieuwingsmogelijkheden in de wijze van beloning. De gemeente Amsterdam is als een van de eerste overheidsorganisaties gestart met het gedifferentieerd belonen van haar topambtenaren. Directeuren leggen vooraf meetbare en concrete doelen vast, leggen verantwoording af over de resultaten en worden beloond naar prestatie. De top moet hiermee het goede voorbeeld geven in de ontwikkelin g naar een anders denkende en werkende organisatie.¹¹³

Dit laatste geldt dan natuurlijk ook voor de wijze waarop de rest van de organisatie wordt beloond. Zelfs wordt wel gesteld dat een organisatie niet bereikt wat ze wil maar enkel wat ze belooft.¹¹⁴

Resultaatdeling

De Nederlandse waterschappen hebben met ingang van 1 januari 2004 resultaatdeling voor hun medewerkers ingevoerd. Dit is afgesproken in de CAO-besprekingen van 2002. Het jaar 2003 was een pilotjaar, waarin met de nieuwe regeling kon worden ge'xperimenteerd. De regeling R esultaatdeling betekent geen prestatiebeloning, maar een collectieve beloning die bovenop het normale salaris komt. Het te verdelen resultaat bestaat niet alleen uit bijvoorbeeld hogere cijfers dan afgesproken, maar dient ook bijvoorbeeld tot beperking van de hoeveelheid overwerk, papier, klachten of het in voeren van vernieuwende werkwijzen. De bedoeling is dat medewerkers zo met elkaar nadenken over mogelijke verbeteringen in de bedrijfsprocessen.¹¹⁵

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





2.32 ÔStimulerenÕ in verbinding met de verschillende kwadranten

Waar ligt het evenwicht tussen onderdrukking en kwaliteitsbenutting? Veel mensen schijnen het gevoel te hebben dat slechts een fractie van hun werkelijke talenten en capaciteiten benut wordt door degenen van wie zij zich afhankelijk voelen. Dat geldt voor veel burgers ten opzichte van de overheid als geheel, dat geldt voor veel werknemers ten opzichte van hun werkgever. Hoe dit potentieel open te breken? Hoe kunnen mensen uitstijgen boven het niveau van hun materiële basisbehoeften (inkomen, rechtspositie)?¹⁶ Als onderdrukking het probleem is, ligt het voor de hand om te bezien in hoeverre mensen het zonder sturing van bovenaf kunnen. Zit het geheim in ÔluisterenÕ?

Luisteren

ÔDrie jaar geleden rees het ziekteverzuim in Beverwijk de pan uit: 9,4 procent, een dikke procent hoger dan het toch al hoge gemeentelijk gemiddelde. Vorig jaar daalde dat percentage spectaculair tot 5,5%. Wat is het geheim? Het antwoord is schokkend simpel: luisteren naar de werknemers.Õ

Binnenlands Bestuur,
18 april 2003¹⁷

ÔI staat te zijn er gewoon voor anderen te zijn en naar hen te luisteren is een van de belangrijkste capaciteiten die een leider kan hebben. Het roept het beste in mensen op, wanneer ze in staat worden gesteld uiting te geven aan wat in hen leeft. Als iemand luistert naar wat ik zeg te voelen, krijgen mijn gevoelens als het ware substantie en ook richting, waarna ik kan handelen.Õ

Joseph Jaworski,
auteur van ÔSynchroniciteitÕ

ÔDergelijke vernieuwers zullen de kracht moeten hebben hun eigen ego te overwinnen. Dit kan door hun luisteren te ontwikkelen tot waanemend luisteren, luisteren zonder vooropgezette opinie, luisteren als het ware naar de waarheid. Een dergelijke houding stelt de leider in staat te luisteren naar eenieders stem, zonder dat hij de persoon afrekent op diens woorden. Deze houding versterkt het onderling vertrouwen en respect van de deelnemers van de gemeenschap en opent de weg naar dialoog.Õ

Willem de Liefde,
auteur van ÔAfrican tribal leadershipÕ

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Mensgerichte leiders wijzen erop dat betrokkenheid van leiders essentieel is. Geen geveinsde betrokkenheid, maar open en authentiek luisteren.¹²⁰ Mensen voelen dat een leider heeft nagedacht over zijn grondhouding overtuigd is van, de positieve kant van werkelijkheidsbeleving en inzet. Het is nodig om waarachtig te zijn. Mensen maken in wat zij belangrijk vinden. Ze aan te moedigen in waar ze zijn, in plaats in van ze voor te houden wat ze niet kunnen en volgen. Het boek wel zouden moeten kunnen. Ze het gevoel te geven dat ze erop dat ze iets belangrijks hebben bij te dragen. Het vertrouwen in mensen bepaalt in zekere mate het vertrouwen dat medewerkers in zichzelf hebben.¹²¹

Zijn daar ook techniekjes voor? Daar hebben mensgerichte leiders een enorme serie van. We noemen er een paar. Dwing uzelf om op de hoogte te blijven van persoonlijke zaken die voor de mensen in uw omgeving belangrijk zijn. Blijf daartoe in contact met de informele leiders binnen uw organisatie: die weten wat er in de wandelgangen speelt en wat mensen bezighoudt. Neem zelf de verantwoordelijkheid voor iedere situatie waarin u verkeert, leg de schuld nooit bij een ander of het systeem. Geef de mensen in uw werkomgeving voortdurend constructieve feedback hun prestaties en functioneren. Begin ieder gesprek met een oprecht compliment, zeker wanneer u kritiek heeft. Oordeel niet maar inventariseer, analyseer en beschrijf alternatieven. Stel daarbij geen vragen waarop als antwoord alleen ja of nee mogelijk is, maar stel de vragen wat, wanneer, waarom, welke, wie. Laat mensen, als zij dat willen, meer dingen leren dan hun eigen taken. Houd uw mensen niet klein, maar organiseer situaties waarin leerlingen leraren kunnen zijn.



Ontpolderen

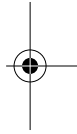
Dat is de ene kant van de zaak: individuen stimuleren. Maar leidt dat dan ook tot beter organisatorisch functioneren? Individuen hebben zeer verschillende belangen, ambities en mogelijkheden. Het zijn meestal niet de goede die moeten worden gestimuleerd. Dat zijn de mindere goden, die dan soms ook nog hun eigen mogelijkheden schromelijk overschatten. Hoe zet u die op hun plaats? Ook maatschappelijk is directe democratie niet aan de orde. Referenda en zo zijn ok, maar er dienen nu eenmaal collectieve spelegels en beslissingen te zijn. In het poldermodel staat het gelijkheidsdenken centraal. Dat is maar gewoon, dan doe je al gek genoeg. Die boven het maaiveld wordt uitgestoken gaat eraf. De fundamenten van de representatieve democratie zijn niet meer weg te denken. Democratie is representatie in combinatie met zo veel mogelijk zelfbepaling. Kan dat wel? Bij representatie worden machthebbers aangewezen, hun functioneren gaat een eigen leven leiden, ook in het poldermodel.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Pim Fortuyn stelde dat Nederland wel een democratische samenleving heeft, maar geen democratisch bestuur. Het leiderschap zou zijn gekenmerkt door een traditionele regentencultuur met veel achterkamertjesoverleg. We niet beantwoordt aan bepaalde codes en gedragsregels telt niet mee. Het leiderschap zou een wereld zijn van elites waar je bij moet horen. Een gesloten wereld met autistische trekjes. Van plooiën, gladstrijken en gedogen. De paradox zit in de zelfbepaling van de burgers. Door de geslotenheid van het huidige leiderschap kunnen zij tot op zekere hoogte hun eigen gang gaan. De beloning voor de erkenning van het leiderschap is dat leiders elkaar en de burgers zo veel mogelijk met rust laten. Als dit de operationele wezenskenmerken van het poldermodel zijn, is dat minachting van de democratie. Elkaar met rust laten is een *non-interventiecultuur*. Dat is waar veel bestuurscolleges en managementteams last van hebben. Zulk gepolder is een miskenning van waarden tegenstellingen en leidt tot een te grote behoefte aan consensus. Mensen vinden dat iedereen hetzelfde moet denken. Mede vanuit dergelijke versterkte cultuurpatronen is volgens Fortuyn te verklaren waarom echte innovatie zo slecht lukt. Als dit waar is, valt beter te begrijpen hoer de grenzen van de erkende en gerespecteerde verhoudingen toch wanorde. Ook politiek-bestuurlijke en ambtelijke communicatie en taal zijn te begrijpen in de context daarvan, hun betekenis vanuit het systeem. Ambiguit, desintegratie en fragmentatie zijn volledig toegestaan, zolang de machtsverhouding gevestigd zijn. Dit leidt tot een zekere mate van onvoorspelbaarheid om de dingen in hun verband te zien. De consequentie is namelijk dat de wereld er elke dag weer nieuw en onvoorspelbaar uitziet. Dit is een sterke benadrukking in de praktijk en in de literatuur dat de wereld grondig en dubbelzinnig zou zijn is zowel een symptoom van geslotenheid als een argument om niet, halfslachtig of negatief in te grijpen. De paradox is dat voor het bereiken van meer samenhang en integratie een zekere mate van ontpoldering nodig is en dat hiervoor juist verschil, scherpe



Fragmentatie

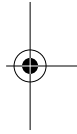
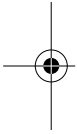
Leiders doen er verstandig aan om aan zichzelf en aan elkaar de goede vragen te stellen. Zijn we de gevangenen van onze gebruikelijke manieren van doen? Drijven we op routine? Klopt ons zelfbeeld nog wel, is onze perceptie niet te beperkt? Zo dringen zij analyserenderwijs door tot de verborgen regels van het spel. Het eigen belang, het niet mogen, de gedragsroutines, het ja zeggen en nee doen. Ze benoemen het thema angst: op het moment dat de SG binnenkomt worden de naambordjes omgekeerd. Een kwestie van verschil? Moeten we nu van een consensuscultuur naar verschillencultuur? Waar zit de balans? Waar ontardt het benutten van verschillen in fragmentatie?

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





De geneigdheid tot fragmentatie vindt haar oorsprong in de van jongs af aan met de paplepel ingegoten 'wij-zij-programmering' van mensen (= variant op het intern-extern van ons basisschema!). Andere personen en groepen zijn 'anders'. In deze programmering zitten de kiempjes van afzondering, egoïsme, oorlogen. Ze leiden tot gescheiden concepten: gemeenschappen, naties, disciplines, methodes, enzovoort. Vanuit dit perspectief is innovatief leiderschap het zelfkritisch leren zien van de wereld zoals zij is, in haar hele ingeweven patroon om door middel van een diep niveau van dialoog de perceptie van gescheidenheid te doorbreken. onderlinge afhankelijkheden en synergiepotenties te zien, zowel naar burgers en medewerkers als naar de anderen, de wereld. Genoeg gefilosofeerd, de organisatiegerichte leiders zetten ons nu weer met beide benen op de grond. Die wijzen op de meer praktische dingen die bij het stimuleren van mensen geregeld moeten worden. Regel dan bijvoorbeeld mogelijkheden voor functiewisselingen van uw managers en medewerkers (niemand langer dan een afgesproken aantal jaren in dezelfde functie). Of neem integraal management niet alleen op decentraal niveau, maar ook op centraal niveau. Laat de portefeuillevindeling in het bestuur en het centrale managementteam niet (alleen) bestaan uit beleidsgebieden, maar ook uit gezamenlijke procesverantwoordelijkheden, zoals strategisch beleid/projectmatig werken, vergunningverlening en handhaving, bedrijfsvoering/control, kwaliteit van dienstverlening/frontoffice. Ook de massale trend om overheidsorganisaties te horizontaliseren en te kantelen is te beschouwen als een organisatiegerichte poging om bij te dragen aan het stimuleren van mensen. Hier komen we in paragraaf 26 op terug.



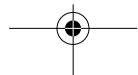
Competentiemanagement

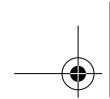
Het proces ter disciplineren van individuen verloopt vooral door de macht van de norm: steeds weer wordt het gedrag van een individu gerelateerd aan dat van de anderen. Dit volgens een regel die een minimum, gemiddelde of optimum vastlegt, waardoor steeds de grens tussen het normale en abnormale getrokken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

Maddy Janssens en Chris Steyaert
in hun boek 'Meerstemmigheid: organiseren met verschil'

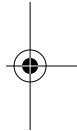
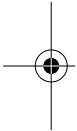
De controllers onder de mensgerichte leiders zijn gebaat bij het stimuleren te verpakken in top-down beheersingsinstrumenten. Daarnaast is over het algemeen wat mensen moeten doen en niet wat ze moeten.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





waarde gehecht aan collectieve planningsafspraken en andere problemen. Eenieder wordt gemodelleerd naar collectieve standaarden. Alle neuzen moeten dezelfde kant op. Er is onvoldoende oog voor individuele verschillen in kwaliteit. Mensen kunnen het gevoel krijgen dat ze niet doen wat ze minder goed kunnen en niet te mogen doen waar ze goed in zijn. Door dergelijk HRM blijft een schat aan human resources onaangegevoeld. Dit is paradoxaal duidelijk. Aan de ene kant oog voor individuele waarden en competenties. Dan is leiderschap vooral mensen individueel laten weten wat ze willen en kunnen. Zorgen dat ieder ð in lijn met de politiek aangegeven ð zo veel mogelijk doet waar hij/zij goed in is. Leiderschap is gericht (coachend) aan (ontwikkeling van) beschikbare competenties. Aan de andere kant is er de verantwoordelijkheid om dit alles te laten sporen met wat de organisatie en haar collectieve waarden en doelen betreft. De beste resultaatgerichte leiders beheersen hierbij de kunst van het trekken, het prioriteiten stellen, zichzelf en hun medewerkers weer met het hoofd bezig te laten zijn. De verbinding tussen mensgerichtheid en resultaatgerichtheid ligt in het fundamentele besef dat ieder mens graag een eigen bijdrage aan eigen mogelijkheden wil leveren. Niemand vindt het leuk om de klok in dodelijke saaiheid de uren te tellen. Goede leiders geven mensen een zin in hun eigen effectiviteit en efficiency en laten ze zo veel mogelijk zelf de zin, inhoud en resultaten van hun werk bepalen. De omgevingsgebiedts houden bij dit alles de spiegel van de maatschappelijke ontwikkelingen voor.



Samenvatting paragraaf 2.3: ÕHoe bevorder ik het leren en groeien van mensen?Õ

Aan het eind van deze paragraaf stellen we de vraag of we het gebied tussen ÕonderdrukkingÕ en ÕkwaliteitsbenuttingÕ voldoende hebben behandeld. Nee, nog lang niet. Er valt zo veel meer over te zeggen. Wat we bijeen hebben gebracht zijn brokstukken, signalen, pogingen om daarover na te denken.

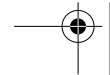
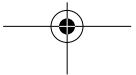
We brachten enkele P&O-vernieuwingen voor het voetlicht. Verder stonden we stil bij de recepten van het luisteren en praten, de ontplooiing, de fragmentatie en het competentie management. We halen er tot slot de volgende twee aanbevelingen uit.

AANBEVELINGEN

Geef ruimte, vertrouwen en verantwoordelijkheid, ge koppeld aan duidelijke richting en grenzen en aan individuele planning & control.

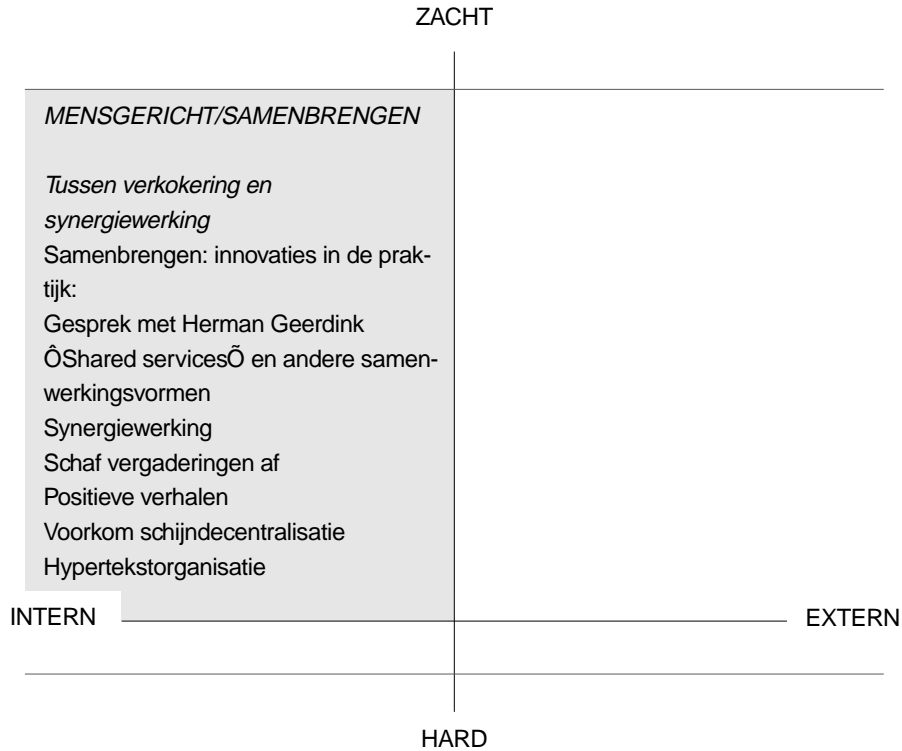
Gebruik competentie management niet als instrument om mensen te dwingen tot het onmogelijke, maar maak gebruik van verschillen in kwaliteit en capaciteit. Laat mensen zo veel mogelijk doen waar ze goed in zijn.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

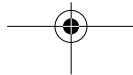




2.4 Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?



Onderling contact binnen overheidsorganisaties verloopt soms moeizaam: de ÔcollegialiteitÕ binnen de ministerraad en het college, de integrale aansturing door het centrale managementteam. Dit is wat we in het voorgaande het Ônon-interventiegedragÕ noemden: jij gaat over jouw portefeuille of sector, daar bemoei ik mij niet mee, als jij je dan ook niet hinderlijk met mijn zaken bemoeit.¹³⁰ Zo ontstaan eilandjes, schotten tussen beleidsterreinen, moeizame onderlinge samenwerking. Daarbij zorgen mensen in de eerste plaats dat hun eigen terrein zo goed mogelijk functioneert. Daar hebben ze hun handen al vol aan. Ze komen niet voldoende toe aan het gezamenlijk managen van de organisatie in totaliteit. Welke mogelijkheden zijn er om verkokering tegen te gaan? De leider als teambuilder, conflictmanager en samenwerker?





2.4.1 Samenbrengen: innovaties in de praktijk

“Je maakt je eigen geluk. Je bent de enige die kan zeggen: dit bevalt me niet of de vraag beantwoorden: wil ik dat wel? Als je dat niet zelf doet, gebeurt er niets. Als je denkt: daar vind ik geen moer aan, samen in een team, ik wil in mijn eentje, dan moet je zorgen dat je ergens in je eentje komt. Want anders gaat het dus niet goed. Niet met die eenheid maar ook niet met jou. Kijk naar jezelf, kijk naar binnen maar doe het vanuit jezelf.”

Jenny Thunnissen,
directeur-generaal Belastingdienst

Als uitdrukking van diversiteit is verkokering op zichzelf helemaal niet verkeerd.¹³² Niet alles kan gelijk of integraal zijn. Er zijn ook specialisten nodig. Kokers zijn pas verwerpelijk als ze ongunstige effecten opleveren. Bijvoorbeeld waar organisaties elkaar tegenwerken of ieder voor zich het wiel uitvinden. Waar burgers van het ene naar het andere loket worden gestuurd. Waar integrale managers eigen belangen doordrukken ten koste van belangen van anderen of van collectieve belangen. Beleidsstrategische dimensies komen in het gedrang. Terreinoverstijgend projectmatig werken lukt niet goed. De onderlinge afstemming komt onvoldoende uit de verf.

gesprek met Herman Geerdink, gemeentesecretaris van Almelo, over het managen van verwachtingen en contextrelativiteit

De gemeente Almelo telt ongeveer 67.000 inwoners. Het ambtelijk personeel heeft een reorganisatie achter de rug. Het sectorenmodel is omgezet in een model met tien afdelingen.¹³⁴ De verdere ontwikkeling van de organisatie staat in het teken van drie S-en: die van *Samenwerking, Samenhang en Samenleving*. Samenwerking staat vooral voor de verbetering van het teamfunctioneren; samenhang staat voor het doorbreken van de schotten tussen teams; samenleving staat voor omgevingsbewustzijn: van buiten naar binnen, resultaatgericht, klantgericht en klantvriendelijk. Het denken houdt niet op bij de eigen afdeling of de individuele taak. Van alle betrokkenen wordt een brede blik verwacht. Dat geldt zowel voor de politici, de bestuurders en de ambtenaren als voor de burgers zelf.

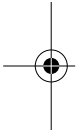
Eigen verantwoordelijkheid van burgers

Gemeentesecretaris Herman Geerdink is niet onder de indruk van het teruglopende vertrouwen in de overheid: *“Hoe minder vertrouwen in de overheid, hoe meer de burgers verantwoordelijkheid nemen om het zelf te doen. Dat is alleen maar goed. Mensen verwachten ten onrechte dat de overheid alles oplost. Daardoor krijg je negatieve verhalen en negatieve beeldvorming. Mijn stelling is dat de overheid het*

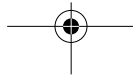
100

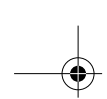
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Herman Geerdink





prima doet. We stellen ons alleen kwetsbaar op. Iedereen kan naar binnen kijken en roepen dat de overheid het niet goed doet. Daarbij kom ik te weinig tegen hoe het dan wel zou moeten zijn. Ik mis vaak een reëel referentiepunt. De overheid moet volstrekt helder maken wat de burger wel en niet van de overheid kan verwachten. Dat is voor ons contextmanagement: het managen van verwachtingen. Sommige dingen doen wij niet meer. Als het vriest kunnen mensen ook zelf hun straatje met zout strooien, in plaats van de gemeente te bellen en drie dagen te wachten en te mopperen dat het zo lang duurt voordat er iemand komt.

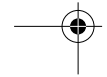
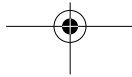
De gemeente Almelo stapt over op *Wijkservicepunten*. Herman Geerdink: *Daarmee willen we de kloof tussen overheid en burger dicht maken. We geven de wijken terug aan de bewoners. In principe worden de wijken gerund door vrijwilligers. Willen die burgers dat wel? Herman Geerdink: Dat is niet aan de orde. Of ze het willen of niet, de gemeente gaat het toch niet meer invullen. Ook dat is ontbureaucratisering. Een mooi voorbeeld is het afschaffen van hondenspeelcontroleurs. Het zijn de wijkbewoners zelf die hun honden in hun eigen wijk laten poepen. Laat ze dat zelf met elkaar oplossen!*

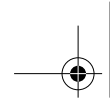
Eigen verantwoordelijkheid van politici, bestuurders en ambtenaren

Hoe gaat dat managen van verwachtingen op politiek-bestuurlijk niveau in zijn werk? Heeft de gemeente Almelo niet ook te kampen met een te hoog ambitieniveau, te veel plannen en te veel projecten? Herman Geerdink: *Jawel, en daarom zullen we moeten kiezen. We kunnen niet meer alles tegelijk willen. Binnen het college hebben we al onze ambities voor volgend jaar in volgorde van prioriteit gezet en we zijn onze afdelingen afgegaan om te bezien wat wel en niet kan worden gepresteerd.* Het beleids- en beheersinstrumentarium van de gemeente Almelo wordt daartoe omgebouwd tot een systeem van programmamanagement. Hiermee wordt dan tevens voldaan aan de eisen van de dualiseringsoperatie. Alle producten zijn opgehangen aan tien programma's: *Stadscentrum*, *Stadscultuur*, *Jongeren in de stad*, *Iedereen actief*, *Wonen*, *Economische structuurstreking*, *Ruimte*, *Almelo Zorgstad*, *Almelo Veilige stad* en *Groen en water*. Er zijn er twee ondersteunende programma's: *Bestuur* en *Bedrijfsvoering*. De Almelo'se P&C-cyclus wordt hier momenteel op aangepast.¹³⁵ Binnen het college heeft iedere bestuurder een aantal programma's als aandachtsgebied. Binnen het ambtelijk apparaat fungeren de afdelingsmanagers tevens als programmamanagers.

Ter ondersteuning van het daadwerkelijk in de praktijk brengen van de drie S-en, het programmamanagement en het nemen van eigen verantwoordelijkheid heeft de gemeente Almelo voor haar ambtenaren een ambitieus professionaliseringstraject ingezet. *Taakvolwassenheid* is daarbij een belangrijk begrip. Wat betekent dat? Herman Geerdink: *Voor leidinggevenden betekent het onder andere dat ze niet meer over de inhoud van het werk gaan. Zij opereren in faciliterende en coachende zin. Leidinggevenden zorgen dat mensen hun doelen en grenzen kennen en dan zijn medewerkers professioneel genoeg om hun werk georganiseerd te krijgen. We*

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





hebben formats gemaakt die mensen dwingen om elkaar op te zoeken en hun werk met elkaar af te stemmen. Daardoor zijn we af van de situatie die in het verleden voorkwam, waarbij een nota soms drie tot vijf keer tussen afdelingen heen en weer werd geschoven. Het gaat om het geven en nemen van ruimte en het leren wat het is om je eigen verantwoordelijkheid te dragen. Daar moeten leidinggevers situationeel mee kunnen omgaan. De kaders zijn voor de een beperkter dan voor de ander. De tuinman moet je wel vertellen waar hij moet schoppen. Bij taakvolwassenheid hoort ook dat je mensen bevrucht op de kwaliteit van hun werk. Daar hebben we voortgangsgesprekken voor. We hebben niet de illusie dat controleren niet nodig is. Mensen hebben recht op controle, dan voelen ze zich serieus genomen. Er zijn grenzen aan taakvolwassenheid. Naar die grenzen willen wij op zoek en daar zetten we harde maatregelen omheen.

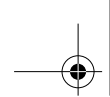
Contextrelativiteit

Zal dit alles een meer tevreden burger opleveren? Herman Geerdink: \hat{O} Tevredenheid is een relatief begrip. Als in de krant staat dat er weinig politiemensen op straat zijn, is de volgende dag het veiligheidsgevoel 5 procent gedaald zonder dat het onveiliger is geworden. Als een afdeling per jaar 6000 vergunningen afgeeft en er gaan er 2 fout, dan word je als overheid op die 2 afgerekend. Dat is natuurlijk niet reëel. We moeten als overheid \hat{Z} n als burgers leren om de dingen in perspectief te zien. Als het verwachtingspatroon omlaaggaat en het voorzieningenniveau hetzelfde blijft, levert dat op termijn een 10 procent betere overheid op. Dat betekent overigens niet dat we niet aan kwaliteitsverbetering werken. Ik wil met onze cultuuromslag naar een situatie waarbij het voor medewerkers niet zozeer gaat om de verplichting om een brief binnen drie weken te beantwoorden, maar waarbij ze zelf gaan vinden dat het onfatsoenlijk is om dat niet te doen. Het is van belang dat ze bezig zijn met de vraag wat zij zelf hebben mogen bijdragen aan een betere samenleving. Ambtenaar zijn, dat moet je verdienen.

Drie interessante gedachten springen in deze case naar voren. Een eerste interessante gedachte is dat samenwerking, samenhang en samenleving pas mogelijk zijn, als eenieder zijn eigen verantwoordelijkheid neemt. Afhankelijk en afwachtend gedrag maken plaats voor onderling betrokken en ondernemend gedrag. Dit kan alleen als de doelen en grenzen duidelijk zijn. Hiervoor dienen de leidinggevers te zorgen. Tegelijk geven zij ruimte, door van de inhoud af te blijven. Zij houden mensen bij de les door ze aan te spreken op de kwaliteit van hun werk. Zo is er balans tussen de zachte kant en de harde kant. Een tweede interessante gedachte in dat verband is het relativiseringsvermogen door gebeurtenissen in hun context te bezien. Positief en nuancerend waarnemen in plaats van (ver)oordelen. Een derde interessante gedachte in dat verband is die van de kiezende overheid:

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





niet meer alles tegelijk willen omdat de omgeving dat lijkt te vragen, maar alleen dat wat de omgeving niet zelf kan oplossen. Het verwachtingspatroon wordt teruggebracht, waardoor de beeldvorming over de overheid positiever kan zijn. Zo is er ook balans tussen intern en extern.

Shared services en andere samenwerkingsvormen

In de overheidspraktijk worden verkokeringseffecten volop onderkend. Op allerlei creatieve manieren wordt onderlinge samenwerking aangezwengeld. Een populair begrip is geworden: *shared services* oftewel het bundelen van de ambtelijke krachten van verschillende organisaties of organisatieonderdelen op bepaalde terreinen. Hiermee kunnen synergie-, schaal- en kostenvoordelen worden behaald. Er kan bijvoorbeeld een gemeenschappelijk *shared service center* in het leven worden geroepen: een afzonderlijke eenheid die werkzaamheden uitvoert voor de deelnemende organisaties of organisatieonderdelen. In paragraaf 2.3 noemden we reeds het *Shared Service Center HRM* voor de rijksdienst. Op gemeentelijk gebied wordt gesproken van de *federatiegemeente* of *shared city* (samen en toch apart).¹³⁶ Enkele voorbeelden.

Federatiegemeente en SETA-model

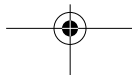
In de provincie Noord-Brabant gaan twee groepen gemeenten samenwerken op basis van SETA: Lith en Maasdonk en de gemeenten Bergeijk, Eersel, Bladel, Reusel-De Mierden en Oirschot.¹³⁷

In Friesland noemen ze het niet zo maar wordt er openlijk gesproken over het delen van de sociale dienst, de bedrijfsvoeringsafdelingen, de brandweercommandant en het hoofd Personeelszaken. Met name de gemeenten Dantumadeel, Dongeradeel, Achtkarspelen en Kollumerland werken nauw samen en kruipen daartoe ook bestuurlijk naar elkaar toe. *In principe zijn alle gemeentelijke afdelingen te integreren, ook die waar beleid wordt gemaakt. Een heleboel regelgeving is landelijk vastgelegd. We doen als gemeenten allemaal hetzelfde. Waar mogelijk zijn aanvullende afspraken te maken,* aldus gemeentesecretaris Rolie Groninger van Achtkarspelen.¹³⁸

De gemeenten Bolsward, Gaasterlân-Sleat, Lemsterland, Littenseradiel, Nijefurd en Wânseradiel bundelen hun krachten om de kwaliteit en de continuïteit van hun ICT-processen te waarborgen en de kosten ervan beheersbaar te maken. Zij richten daartoe een nieuwe organisatie op.¹³⁹

In *Netwerkstad Twente* werken de gemeenten Almelo, Borne, Enschede en Hengelo samen door shared services op het gebied van ICT, inkoop, belastingen en P&O. Daarnaast oriënteert een bestuurlijke stuurgroep zich op strategische samenwerkingsmogelijkheden tussen deze gemeenten.¹⁴⁰

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





In Zuid-Holland hebben elf gemeenten en twee waters chappen de handen ineengeslagen om vanuit een intergemeentelijk samenwerkingsverband volgens het shared-servicesconcept gezamenlijk de vastgoedgegevens te beheeren.¹⁴¹

In Oost-Brabant werken 20 afdelingen I&A zonder formele structuur intensief samen op het gebied van kennisdeling en inkoop van opleidingen, hard- en software en dergelijke.¹⁴²

Vijf gemeenten in de Krimpenerwaard (de ÔK5Õ) bundelen hun P&O-expertise. De constructie komt erop neer dat een van de gemeenten voor het verrichten van bepaalde P&O-werkzaamheden de P&O-functionarissen van de andere gemeenten in dienst kan nemen.¹⁴³

Op initiatief van de gemeente Moerdijk hebben tien gemeenten uit West-Brabant en Zuid-Holland een gezamenlijk inkoopbureau opgericht: de Stichting Regionaal Inkoop Bureau (RIB). Behalve het samen inkopen en bedingen van kortingen, bevordert het RIB ook de professionalisering van het inkoop- en aanbestedingsproces in de deelnemende gemeenten. Inmiddels hebben zich vier nieuwe gemeenten aangesloten.¹⁴⁴ De ministeries kennen op dit gebied het project ÔI&AÕ Professioneel Inkopen en Aanbesteden.¹⁴⁵

Betaalde dienstverlening

De gemeente Tilburg verricht sinds 1997 betaalde dienstverlening aan andere gemeenten in de regio. Het gaat vooral om backoffice-taken op het gebied van sociale zaken. De klantgemeenten kunnen daarbij gebruikmaken van de server en twee applicaties van Tilburg. Daarnaast worden specifieke diensten verleend, zoals incasso debiteuren en juridische advisering. Facultatief zijn ook andere diensten mogelijk, zoals de inzet van consultants in de frontoffice, het uitvoeren van een single audit, het afhandelen van bezwaar- en beroepschriften, enzovoort.¹⁴⁶

Secretaris bij de een, griffier bij de ander

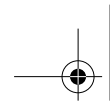
Naast shared services zijn er andere vormen van innovatieve samenwerking. Een voorbeeld is het Ôstuivertje wisselenÕ van de gemeentesecretarissen van de gemeenten Beemster, Schermer en Graft-De Rijp, die bij elkaars gemeente de griffiersfunctie vervullen. Zo worden ervaringen gewisseld en bovendien kosten bespaard.¹⁴⁷ ÔMinder meerkosten is een belangrijk credo, zegt gemeentesecretaris Schouten van Graft-de Rijp.¹⁴⁸

Beleidsmedewerkers uitwisselen

Het Ministerie van VWS heeft onder de naam ÔBureau MatchÕ een bemiddelingsbureau in het leven geroepen voor beleidsmedewerkers in de schalen 11-14. Hiermee kunnen gekwalificeerde beleidsmensen snel worden ingezet op plaatsen waar een capaciteitsprobleem is. Aanleiding voor het opzetten van dit bureau waren de beperkingen die de vastgelegde formatie veroorzaakte: snel

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





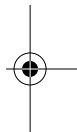
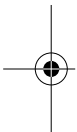
en flexibel inspelen op politieke of maatschappelijke wensen was door het ontbreken van capaciteit op de juiste plaats en op het juiste moment niet eenvoudig. Dit betekende voortdurende krapte. Gedeeltelijk wordt ook buiten het ministerie geworven. De bedoeling is dat medewerkers in een periode van circa drie jaar hun talenten inzetten op verschillende plaatsen binnen VWS, met steeds nieuwe materie. De deelnemers moeten voldoen aan competenties en krijgen een assessment. Het resultaat bepaalt of iemand via Match mag werken. Het inlenen van de beleidsmedewerkers gebeurt tegen intern tarief. Er zijn opleidings- en coachingsfaciliteiten en er komen intervisiefaciliteiten.¹⁴⁹

Publiek-private samenwerking

Verder bestaan er allerlei vormen van *publiek-private samenwerking (PPS)*. Een voorbeeld is de ombouw van de N50 tot autosnelweg A 59.

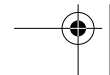
De provincie Noord-Brabant is opdrachtgever. Het bedrijfsleven is grotendeels verantwoordelijk voor de uit te voeren taken, verantwoordelijkheden en risico's (ontwerp, aanleg, financiering en wegenbeheer). Aanleiding was het uitstel van rijksfinanciering waardoor de aanleg pas zes jaar later mogelijk zou zijn geweest.¹⁵⁰

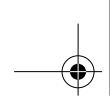
In de provincie Drenthe werken de gemeenten Tynaarlo, Aa en Hunze en Borger-Odoorn wat betreft hun plattelandsbeleid samen in het *ÔHunzeprojectÔ*. Samen met maatschappelijke organisaties en dorpsbelangenverenigingen worden hierbij projecten bedacht die de vitaliteit van de Hunzestreek versterken.¹⁵¹



Het valt op dat deze praktijkinnovaties vooral interorganisatorisch en efficiencygericht zijn. Ze zijn interessant met het oog op te realiseren bezuinigingen. Niet altijd is even duidelijk of er zĳcht goed wordt samengewerkt, of de *Ôshared servicesÔ* in voldoende mate gepaard gaan met *Ôshared valuesÔ*. Als dit laatste niet het geval is kan sprake zijn van cosmetische of zelfs averrechtse ingrepen, die door mensen in de praktijk eerder als belemmerend dan als gunstig voor hun werk kunnen worden ervaren. Naast *Ôsamenwerkingsconstructies* tussen organisaties of organisatieonderdelen bestaat in de overheidspraktijk toenemende aandacht voor verbetering van *ÔzachteÔ* samenwerking binnen organisaties. Naast het gesprek met Herman Geerdink kan daarbij worden gedacht aan de teamverantwoordelijkheid in de case van de Belastingdienst. Steeds meer overheidsorganisaties lijken geïnteresseerd te zijn in teamgericht werken. Integraal management wordt in individuele zin steeds vaker verlaten, maar in collectieve zin geïntroduceerd: integraal management op teamniveau.¹⁵² Zoals bij elke nieuwe trend zijn er ook andere kanten te belichten. Wordt in een teamcultuur niet te veel gepraat? Nemen mensen wel verantwoordelijkheid? Verschuilen zij zich niet achter het team? Voor enige andere gezichtspunten wenden we de

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





stev en weer naar de verschillende andere onderdelen van het kwadranten-
schema.

2.4.2 Samenbrengen in verbinding met de verschillende kwadranten

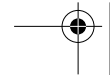
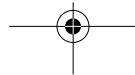
Evenals bij het stimuleren van individuen hebben mensgerichte leiders de
nodige praktische hulpmiddelen waar het gaat om het bevorderen van
samenwerking tussen mensen. Daarbij gaat het onder meer om het creëren
van intervisie, coaching, begeleiding en andere vormen om onderling erva-
ringen uit te wisselen. Ook waken ze ervoor dat achterbannen op de
hoogte worden gehouden en een inbreng kunnen leveren bij de voortgang
van het teamwerk. Maar hebben zij ook iets om binnen teams synergie te
doen ontstaan?

Synergiewerking

Mensgerichte leiders die filosofisch zijn ingesteld wijzen erop dat mensen
weliswaar allemaal verschillend zijn, maar op tal van manieren dingen
gemeenschappelijk hebben. Alle mensen en de organisaties waarin zij ver-
bonden zijn hangen min of meer met elkaar samen, zowel kleinschalig als
grootschalig, mondiaal. De omvattendheid van de gehele werkelijkheid is
in beginsel ingevouwen in ieder mens, maar telkens verschillend, afhanke-
lijk van talent, opvoeding, ervaring, interesse, enzovoort. Sommigen bewe-
ren dat het geheel nooit meer kan zijn dan de som der delen.¹⁵³ Maar juist
door de verschillen binnen de collectiviteiten ontvouwen zich soms krach-
ten die het individuele te boven gaan.¹⁵⁴

Mensen die zich opladen voor een belangrijke sportprestatie kunnen boven
zichzelf uitstijgen.¹⁵⁵ Dat kan zowel individueel als tussen mensen gebeu-
ren. Zij voelen de toegevoegde waarde van samenwerking en synergie. Wie
zich hieraan overgeeft, voelt bepaalde energieën die schijnbaar als vanzelf
stromen. De dingen vallen op hun plaats. U maakt de goede keuzes. U
ontmoet mensen die op verwante manieren bezig zijn met dezelfde onder-
werpen. Er gebeuren dingen waar u net op zat te wachten. Toevallig? U
gaat zich afvragen in hoeverre toeval eigenlijk nog toe te schrijven
van het geheel zijn even belangrijk voor het begrip van de delen als de
delen noodzakelijk zijn voor het begrip van het geheel.¹⁵⁶ Mensen in goed
functionerende teams zijn in een creatieve dialoog met elkaar en met hun
omgeving. In paragraaf 2.1 stelden we vast dat dialoog betekent dat ver-
schillende ideeën naast elkaar worden gelegd. De intentie is om te bezien of
een eigen idee voor inruil in aanmerking komt, omdat een ander idee
mogelijk beter is. Hiervoor is een sfeer nodig van open, zelfkritische bereid-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





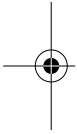
heid om tot het best mogelijke idee te komen. De deelnemers overstijgen hun angsten en irritaties. Zij verkeren in een staat van overgave en commitment. Zij zoeken en definiëren gezamenlijk nieuwe betekenissen. Zo komen zij samen tot dingen waar zij ieder afzonderlijk niet toe in staat zouden zijn geweest. Zij lijken als één geest te opereren.

Ook hier de tegengeluiden. Er is al zo veel overlegcultuur. Met dit soort verhalen komen we helemaal niet meer aan werken toe. Waar is de balans tussen individualiteit en collectiviteit, tussen verkokering en synergiewerking? Tussen de noodzaak van verschil en de diep verankerde verbondenheid met het gelijkheidsbeginsel? De belangrijkste beslissingen worden in kleine groepen genomen, maar groepsdenken kan ook blikvernauwend werken.¹⁵⁹ Te homogeen werkt niet. Alle dingen zijn niet over een kam te scheren. Voor taxiritjes op het platteland zijn niet dezelfde tarieven te rekenen als in de stad. Maar de Belastingdienst kan dit weer wel, zowel in Groningen als in Amsterdam. De zin van verschil is situationeel bepaald.

Schaf vergaderingen af

•Eis maar één ding erger dan dromen dat je op een vergadering bent en wakker worden op die vergadering. Dat is aanwezig zijn op een vergadering en niet kunnen slapen. •

•Zon de Caluwé en Hans Vermaak,
auteurs van het boek •Leren veranderen•

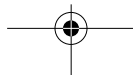


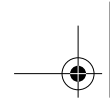
Er wordt binnen overheidsorganisaties te veel vergaderd. Burgers krijgen vaak te horen dat degene die ze moeten hebben •in vergadering• is. Verga-deraars zelf vinden hun vergaderingen meestal ook geen pretje. Vergaderingen zijn plichtmatig en ritueel, duren te lang, worden slecht geleid, gaan niet over waar men zelf mee zit en leveren te weinig op. Een groot misverstand is dat mensen als gevolg van vergaderingen zullen doen wat afgesproken is. Uit onderzoek blijkt dat dit over het algemeen niet het geval is.

De werkelijkheid blijkt dikwijls anders dan tijdens de vergadering werd gedacht. Wel vergadertijd gaat zitten in de vraag hoe dat kan en hoe dat de volgende keer toch kan worden voorkomen. Daarnaast wordt veel tijd besteed aan het •helder krijgen van doelstellingen• door plannen te maken. Er wordt uitvoerig vergaderd over wat men zou willen veranderen en hoe men dat zou moeten aanpakken. Hoewel iedere deelnemer, als hij aan de beurt is om iets te zeggen, er altijd wel in slaagt om iets te vinden, interesse het hem vaak minder. Hij heeft zijn eigen agenda, beheerst door eigen doelen, belangen en waarden.

De uitkomst van vergaderingen komt zelden (geheel) overeen met vooropgestelde gemeenschappelijke doelstellingen. Verbaal overeengekomen •resultaten• worden weliswaar schriftelijk vastgelegd in verslagen, rappor-

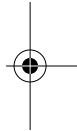
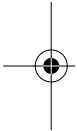
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ten, lijstjes en plannen, maar zijn nadien meestal niet terug te zien in feitelijk veranderd gedrag. Individueel gedrag wijkt per definitie af van hetgeen collectief is bepaald of afgesproken, namelijk in de mate waarin niet aan de eigen doelen, belangen en waarden is tegemoetgekomen. Er is te veel onbespreekbaar gebleven. Ook het spel om vergaderingen heen kost veel tijd. Mensen bereiden zich voor, proberen er in aanvullend overleg achter te komen hoe anderen zich zullen opstellen, enzovoort. Vergaderen is een rituele dans die het echte werk meestal niet ten goede komt. Vergaderen is dan ook heel wat anders dan het teamfunctioneren dat in het voorgaande werd bedoeld.

Teams doen er verstandig aan niet te veel te vergaderen en te plannen maar vooral gewoon aan het werk te gaan. Het advies zou kunnen zijn om zo veel mogelijk vergaderingen af te schaffen. Dam het overlegcircuit in: niet meer iedereen hoeft meer over alles mee te praten, dan is juist niemand meer verantwoordelijk. Laat mensen die elkaar nodig hebben zelf hun bijeenkomsten regelen en leiden. Ga van elke overgebleven vergaderstructuur na of het niet efficiënter kan en of het resultaat opweegt tegen de investering in tijd en kosten. Waak intussen ook hier voor het te ver doorslaan of achteroverleunen omdat de teams het verder zelf wel zullen doen. De praktijk kent voorbeelden waarbij de invoering van teamgericht werken faliekant is mislukt. Ook binnen teams kunnen formele leiders ontstaan en gaan terroriseren, kunnen mensen een gebrek aan grenzen en andere duidelijkheid ervaren en expliciet of onderhuids ontwijkgedrag gaan vertonen. Succesvol teamgericht werken stelt eisen aan volwassen functioneren, is contextafhankelijk en behoeft balans in termen van de verschillende leiderschapsactiviteiten in het kwadrantenmodel. Aangezien het kantoorleven van zeer politiek-bestuurlijke en ambtelijke functionarissen vrijwel geheel uit vergaderen bestaat, kan met het ter harte nemen van deze adviezen een grote efficiëncywinst worden bereikt.



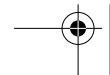
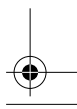
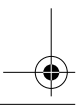
Positieve verhalen

Om van taal tot gedragsverandering te komen moet je het doen en moet je het voelen. Handelen en emotie geven betekenis aan taal en dat zijn dimensies die bij overheden nog wel eens worden vergeten. Maar juist als het daarover gaat, zit in de verhalen spanning, vinden onverwachte wendingen plaats en is er niet altijd een goede afloop.

Ruud Voigt en Willem van Spijker,
in hun boek *Spelen met betekenis*

De narratieve benadering (het vertellen van verhalen) wint tegenwoordig aan populariteit. Wat de overheid betreft richter op dat zowel de verhalen in het formele overleg (vergaderingen) als die in het informele overleg

ZACHT		
Stimuleren	Vernieuwen	
Samenbrengen	Verkennen	
INTERN	EXTERN	109
Beheersen	Presteren	
Regelen	Koers bepalen	
HARD		





(wandelingen en feestjes) niet altijd constructief van aard zijn. Het gaat meer over wat er niet goed is dan over wat er wel goed is. Meer over wie er niet deugt dan over wie goed functioneert. Leiders kunnen positieve verhalen niet afdwingen, dan worden de onderhuidse stromen nog negatiever. Zij zullen iets aan de oorzaken moeten doen.

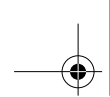
Afrikaanse stammenculturen worden bijeengehouden door overlevering van positieve verhalen. Helden en succes stories grote gebeurtenissen met voor de verteller emotionele waarde. In de sociale gemeenschap en de waardering voor ouderen de Westerse meer individualistische cultuur is dat andersom. Naast de slechte jeugd zijn het vooral falende topfunctionarissen, ambtenarengruppen en andere galgenhumor die de toon plegen te zetten. Hier is het de inzet om de verteller ten koste van anderen op een hoger voetstuk te plaatsen. Natuurlijk is Afrika in technisch-economisch opzicht moeilijk ten voorbeeld te stellen, maar misschien wel in sociaal-geselschappelijk opzicht. Het is niet voor niets dat Westerse bedrijven en overheidsorganisaties op alle mogelijke manieren $\text{\textcircled{D}}$ familiedagen, ontbijtbijeenkomsten, thematische sessies, sinterklaas- en kerstvieringen $\text{\textcircled{D}}$ het wijgevel bij de werknemers proberen op te roepen en te versterken. zoeken is de balans tussen autonomie en samenwerking, zelfsturing en zelfzucht, vergaderen en teamwork, eigen afdeling en totale organisatie. Te individueel is niet goed, maar te veel organisatie is ook niet goed. In dergelijke paradoxen zoeken leiders dagelijks naar hun balans.

Voorkom schijndecentralisatie

Gezien de in het voorgaande geschetste situatie is te begrijpen dat leiders van overheidsorganisaties ontvankelijk zijn voor modieuze trends die een uitweg lijken te bieden. Velen tekenen bij voortdurend nieuwe organisatie-schema's die op de nieuwste trends kunnen inhaken. De ervaring leert dat het verstandig is om hier voorzichtig mee te zijn. H $\text{\textcircled{Z}}$ t voorbeeld wordt gevormd door de huidige directies, diensten en sectoren die bedrijfsmatig moeten werken en op resultaat worden afgerekend. Dit model is in feite niets anders dan een kopie van de divisiestructuur met business-units uit het bedrijfsleven.¹⁶⁷ Op papier beloofde dit een efficiëntere $\text{\textcircled{D}}$ bedrijfsmatige $\text{\textcircled{D}}$ structuur, die bovendien iets doet aan de slechte sfeer, want er wordt $\text{\textcircled{O}}$ gedecentraliseerd. In de praktijk, de decentralisatie is voor een groot deel schijn gebleken. Bevoegdheden van een of meer topmanagers zijn overgegaan naar een iets groter aantal managers daaronder, de bazen van de productverantwoordelijke eenheden. De standaardisatie van output en controle op resultaten heeft er enerzijds toe geleid dat het concernmanagement minder weet wat er binnen de productverantwoordelijke eenheden leeft, terwijl anderzijds de productverantwoordelijke eenheden zich gedwongen voelen om interne regels te produceren teneinde aan de normen van het concern

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	



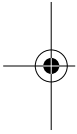


te kunnen voldoen. Op zichzelf verandert de aard van de werkzaamheden binnen de productverantwoordelijke eenheden niet. Binnen de aanvaankelijke bureaucratie ontstaan meerdere kleinere bureaucratie'n. De afzonderlijke eenheden worden eigen koninkrijkes en communiceren moeilijk met elkaar Pogingen tot integratie en coördinatie op concernniveau leveren conflict op met de uitgangsgedachte, namelijk een zo groot mogelijke zelfstandigheid van de productverantwoordelijke eenheden. Veel energie gaat zitten in het (met weer nieuwe regels!) oplossen van interne domeingeschillen, ten koste van integrale, domeinoverstijgende vraagstukken en de kwaliteit van de dienstverlening.

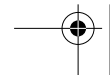
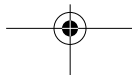
Hypertekstorganisatie

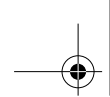
Naast de laag van het uitvoerende werk lijkt in de hedendaagse overheidsorganisaties een in omvang sterk toenemende laag met flexibele taakgroepen te ontstaan. Een verschijnsel dat zich ook in het bedrijfsleven internationaal schijnt voor te doen en in de literatuur met 'hypertekstorganisatie' is aangeduid.¹⁶⁸ Het is niet per se nodig om hiervoor de structuur te veranderen. Voor iedere complexe tijdelijke taak kunnen mensen worden aangewezen die de klus het best kunnen klaren.

Niet alleen omgevingsvragen zijn belangrijk bij teamwork, zeker zo belangrijk is een evenwichtige verdeling van de teamrollen. Leiders zijn ervoor om geschikte projectleden binnen te halen. Niet iedereen hoeft overal even goed in te zijn. De acht leiderschapsactiviteiten in het kwadrantenmodel zijn een geschikt hulpmiddel om erachter te komen wie waar het best in is. Zie overigens ook paragraaf 26 voor een ander gevaar dat op de loer ligt: 'Om de projectendiarerend te werken met teams en met verschillen tussen mensen. Daarom dus beginnen organisaties langzamerhand afscheid te nemen van 'integraal management'. Sommige dingen kunt u beter overlaten aan een ander als die dat beter kan. Teams waarvan mensen met verschillende kwaliteiten deel uitmaken kunnen tot synergie komen. Het nieuwe integraal leiderschap voorkomt dat mensen zich gaan forceren om dat te doen wat ze niet goed kunnen en niet meer toekomen aan dat waar ze goed in zijn. Voorkomen dat mensen tuimelen in valkuilen van verantwoordelijkheid, afhankelijkheid en overactiviteit.¹⁷⁰



ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Samenvatting paragraaf 2.4: Hoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerken?

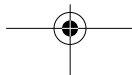
Kokers als ongewenste verschillen zien, shared services en andere vormen van slimme samenwerking invoeren, synergiewerking bewerkstelligen, vergaderingen afschaffen, positieve verhalen vertellen, leven met de hype tekstorganisatie. Zijn dat de trefwoorden waarmee een leider kan afkomen van Verkokering? Het is nog niet alles, zoals met name hoofdstuk 3 zal uitwijzen. Maar met het onder ogen zien wat werkelijke samenwerking is, hebben we wel weer een cruciaal punt bereikt. We eindigen deze paragraaf met de volgende twee aanbevelingen.

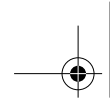
AANBEVELINGEN

Zie samenwerking vooral als kans om grensdoorbreking, verantwoordelijkheidsverschuiving en synergie te kunnen realiseren (en niet alleen als middel tot meer efficiency).

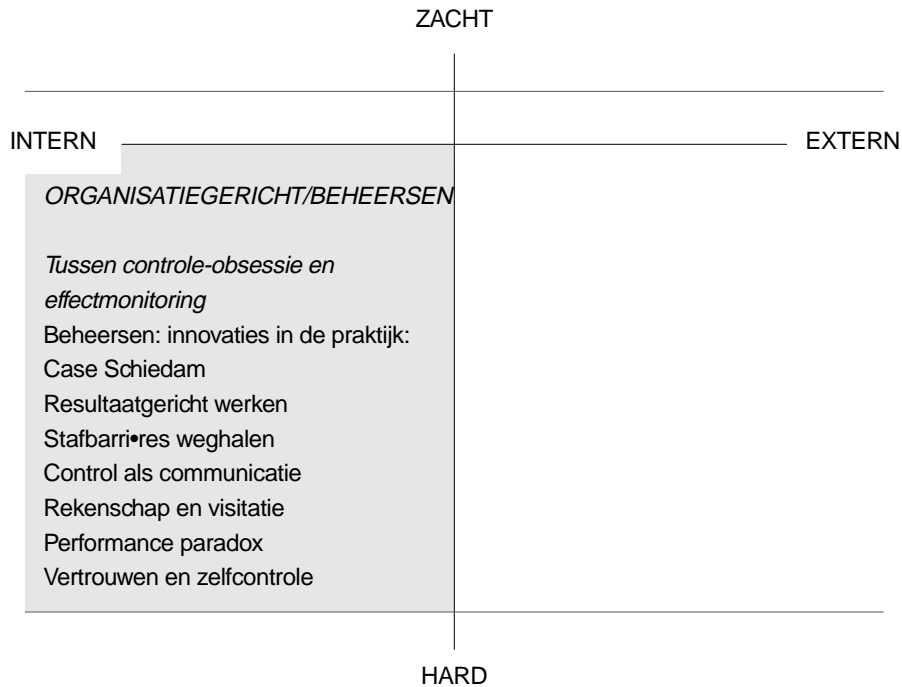
Schaf zo veel mogelijk vergaderingen af. Laat mensen binnen duidelijke kaders elkaar zelf opzoeken, geef ze daarin status, laat ze zelf hun rollen verdelen en laat ze zelf hun werk inrichten.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





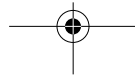
2.5 Hoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeuren?

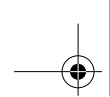


Overheidsleiders menen over het algemeen dat het goed zal komen als de regels worden nageleefd. Daartoe moet er eerst een systeem zijn om na te kunnen gaan in hoeverre dat het geval is. Waar regels onvoldoende worden nageleefd moeten ze worden afgedwongen. Dit is het snel populair geworden terrein van de handhaving. Omdat er zo veel en zo gedetailleerde regels zijn gekomen, zijn er steeds meer mensen nodig om te controleren of en te zorgen dat de regels worden nageleefd. Zo volledig mogelijk wordt met onderzoeken, formulieren en computers gemonitord en in rapportages vastgelegd in hoeverre het afgesprokene daadwerkelijk wordt nagekomen. In de praktijk leidt dit tot energievretende interne invuloefeningen, die ten koste gaan van het eigenlijke werk en niet opleveren wat de bedoeling was: een adequate beheersing.

2.5.1 Beheersen: innovaties in de praktijk

Binnen veel overheidsorganisaties bestaat momenteel een obsessie voor controle. Ieder is verantwoordelijk en verantwoordelijk voor zijn naast hogere in de hiërarchie. De strategische top is voortdurend op zoek naar steeds efficiën-





tere manieren om de organisatie te beheersen. Steeds geavanceerdere managementinformatiesystemen leveren echter (te late) informatie over (vooral kwantitatieve) resultaten, die op de lange gezagslijn naar boven worden geplukt en verdraaid. Goed nieuws wordt aangedikt en slecht nieuws wordt achtergehouden. De paradox is dat leiders steeds minder goed op de hoogte zijn van wat er werkelijk gebeurt binnen de lagere regionen. Conflicten worden niet opgelost maar via steeds verbjndere regels onderdrukt: er wordt streng opgetreden. Hierdoor ontstaat nog meer demotivatie, waarop leiders plegen te reageren met nog Ômeer van hetzelfdeÕ. Hoe komt de overheid af van de terreur van planning & control? In tussen schiet de Ôgewone financiële planning & control ook nog steeds tekort. In veel overheidsorganisaties deugen de cijfers niet en/of staan ze niet in verband met de productie en prestaties. Soms rollen opeens Ôlijken uit de kastÕ. Dikwijls zijn overhead-toerekeningen mistig, is er onvoldoende budgetdiscipline en is het basale beheer op werkvloerniveau niet op orde. Vrij algemeen lijkt ook het verschijnsel van de ÔonderuitputtingÕ:

ÔHet gaat niet om wat je boven tafel haalt, maar om wat ze ermee doen. Bijna alle gemeenten hebben geld tekort als de begroting moet worden gemaakt, maar ze hebben allemaal geld over als de rekening wordt opgemaakt. Ra ra, hoe kan dat?Õ

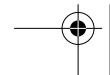
Opgetekend uit de mond van een controller/congresganger op het TCG-congres ÔSturing en control in overheidsorganisatiesÕ, mei 2003

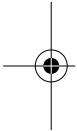
Blijkbaar is in de praktijk het leiderschap op dit soort zaken nogal eens onvoldoende. Gezocht wordt naar manieren om ook op het terrein van de planning & control te innoveren. Een voorbeeld is de gemeente Schiedam.

case Schiedam: de Ôlosse controllerÕ

De gemeente Schiedam telt ruim 76.000 inwoners. De ambtelijke organisatie heeft 635 fte. In 2001 is de gemeente Schiedam overgestapt van het sectorenmodel naar het directie-afdelingenmodel. In de plaats van zes sectoren kwam er Ôÿÿÿÿ platte laagÕ van 22 afdelingen. Deze reorganisatie was voor de gemeente tegelijk het aangrijpingspunt voor het herijken van de controlfunctie. Gemeentesecretaris Piet Buytels: *ÕDe control werd geclaimd door het hoofd Financiën, maar wij wilden een bredere invalshoek. We wilden een betere beheersing van de werkprocessen organiseren langs alle middelenfuncties. Onder andere door het vervangen van een aantal mensen hebben we toen geprobeerd om beweging te krijgen in de control.Õ* Schiedam wilde af van de interne machtsstrijd tussen sectorcontrollers onderling, tussen sectorcontrollers en concerncontrol, en tussen concerncontrol, concernfinanciën en concern-P&O. Het probleem werd opgelost op een wijze die men zelf vernieuwend

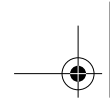
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Frits van der Velden en Piet Buytels





en uniek noemt. De controlfuncties werden teruggebracht tot één functie: een Ólosse Ó controller. Deze functioneerde tegelijk als secretaris van het directieteam. Mede onder druk van de noodzakelijke bezuinigingen (oplopend van 12 tot 17 miljoen en 10 procent personeelsreductie tussen 2004 en 2006) is de functie van Ólosse Ó controller in 2003 weer opgeheven. De betreffende functionaris heeft een functie elders aanvaard. In de afgelopen jaren heeft hij de controlfunctie inderdaad in beweging gekregen, aldus gemeentesecretaris Piet Buytels: *ÓHet aardige is dat hij de controlfunctie daadwerkelijk Ólosser Ó heeft gemaakt. Óh heeft met alle afdelingshoofden gesproken, de control verbreed van FinanciÓ naar alle middelenfuncties en de link met het strategisch beleid en de prestaties gelegd. ÓDe controlfunctie is nu ondergebracht bij de directeur die de middelenafdelingen onder zijn hoede heeft.*

Horizontale bundeling

Onder de titel *Ólift naar inspiratie Ó* in 2001 drie voormalige sectordirecteuren naar de centrale directie gelift en kregen de afdelingshoofden tegelijk meer handlungsruimte. Concerncontroller/Ólosse controller Ó Frits van der Velden: *ÓWaarvoorheen sectordirecteuren het belang van de sector intern-strategisch behartigen is deze klamme, warme deken nu weg en kunnen afdelingshoofd en ongehinderd zaken met elkaar doen, ze staan zelf in de wind. Ó*

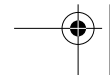
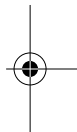
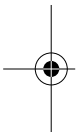
De Schiedamse PIOFAC-functies (waaronder men verstaat: personeelszaken, informatietechnologie, organisatiezaken, FinanciÓ, automatisering en communicatie) werden centraal gebundeld en vervolgens decentraal ter beschikking gesteld. Door de gebundelde stafafdelingen nadrukkelijk vanuit het directieteam aan te sturen wilde men voorkomen dat deze afdelingen via het middelenbeleid de afdelingshoofden zouden managen. Bij de gemeentesecretaris werd een klein hoogwaardig stafbureau ondergebracht, bestaande uit vijf functionarissen: de concerncontroller, drie strategische beleidsadviseurs en de coördinator voor het Grotestedenbeleid.

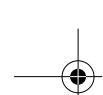
Door te kiezen voor een omvang van concerncontrol van slechts één fte heeft men de mogelijkheid van een interne machtsstrijd tot na genoeg nul gereduceerd. In de gecreÓerde organisatorische omgeving was het noodzakelijk om samenwerking te zoeken. Bovendien werden in dit model ook de onders teunende afdelingen, inclusief FinanciÓ, onderwerp van control. Piet Buytels : *ÓDat was nodig, want we hadden hier een behoorlijke mate van stafsturing. Ó*

Voor alle afdelingen is gaan gelden dat samenwerking vooropstaat. Ook de banden met het bestuur zijn aangehaald. College en management hebben in een aantal gezamenlijke sessies Óop de hei Ó de nieuwe programmaÓs uitgewerkt die in het kader van de dualisering zijn benoemd. Frits van der Velden: *ÓDat gaf veel energie. Projecten worden nu programmatisch opgepakt. Functionele afdelingen maken samen afspraken over bijvoorbeeld het programma binnenstad: herinrichten, bouwen, winkelontwikkeling, toerisme, wonen. Mensen werken dan niet meer voor hun functionele afdeling maar voor het programma binnenstad. Ó*

Het takenpakket van de Schiedamse concerncontroller bestaat uit twee soorten

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





control, namelijk *bedrijfsvoeringscontrol* en *beleidscontrol*. Deze liggen in het verlengde van elkaar en overlappen elkaar gedeeltelijk

Bedrijfsvoeringscontrol

Bedrijfsvoeringscontrol heeft primair ten doel de dingen op een goede manier te doen. Deze control richt zich op het (op strategisch niveau) ontwerpen van het samenspel tussen directieteam en afdelingshoofden en tussen afdelingshoofden onderling. Essentieel is of de rollen helder afgebakend en gecommuniceerd zijn en of iedereen zich aan de spelregels houdt (het Schiedamse bestuurs- en managementconcept).

In principe zijn de directeuren de coach voor het integraal verantwoordelijke afdelingshoofd, maar in bijzondere situaties kunnen zij de rol van *loods* op zich nemen. Frits van der Velden: *“Dan is de directeur geen adviseur meer, maar baas: hij bepaalt wat er gebeurt. Hij loodst het afdelingshoofd en het project naar de bestemming of naar rustiger vaarwater, waarna het afdelingshoofd weer verantwoordelijk wordt.”* De concerncontroller toetst dit samenspel in de praktijk en rapporteert aan betrokkenen en, indien nodig, aan het directieteam.

Het is de bedoeling dat de ondersteunende afdelingen via afgesproken maatwerk de ondersteuning beschikbaar stelt. Periodiek worden klantenpanels georganiseerd. Dit is een *markt*, waar vraag en aanbod voor ondersteuning samenkomen. Zo nodig wordt de ondersteuning vastgelegd in *servicelevel agreements*. De concerncontroller koerst en toetst op dit samenspel en op de naleving van de gemaakte afspraken tussen de ondersteunende en de vakafdelingen.

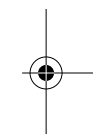
Beleidscontrol

Beleidscontrol gaat over het doen van de goede dingen. Welke doelen streeft de organisatie na? Leidt bepaalde productie (output) tot het gewenste maatschappelijk effect (outcome)? Hoe vindt de interactie met het maatschappelijk veld plaats? Wordt er rekenschap afgelegd? Is de organisatie responsief?

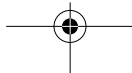
Schiedam ziet beleidscontrol als een *dashboard voor managers*. Men houdt daarbij wel de klassieke P&C-cyclus in de lucht: collegeprogramma, afdelingswerkplannen, afdelingsrapportages, bestuursrapportages. De ambitie is nog immer om de doelen *SMART*³ te formuleren en deze conform planning ten uitvoer te brengen. Als sluitstuk op de verantwoording legt vanaf vorig jaar het college van burgemeester en wethouders in de vorm van een *stadsgesprek* rekenschap af aan de stad. Hierbij wordt een collegejaarverslag gebruikt.

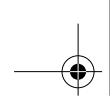
“Duvelstoejager(s)” boven de afdelingen

Het *losmaken* van de controlfunctie in Schiedam en alle daarbijbehorende organisatieveranderingen betekenden overigens ook dat er een enige tijd *niet* werd gerapporteerd. Dat is pas in 2003 weer het geval geweest. De resultaten van deze rapportage vielen niet mee. Daarom wordt de reorganisatie van 2001 nu verder aangescherpt. De



ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





rol van de directeuren bleek te vrijblijvend. Zij worden resultaatverantwoordelijk voor de drie clusters van afdelingen: ondersteuning, beleid en uitvoering. Tegelijk wordt een aantal uitvoerende units verzakelijkt door ze meer 'op afstand' te zetten en te binden aan managementcontracten. Ook wil men iets doen aan het uit onderzoek gebleken overheadpercentage van 38 procent. Piet Buytels: *Maar er blijven wel een paar 'duvelstoejager' boven de afdelingen. Dat houdt de boel scherp erlos. Dat is mij met de 'losse controller' uitstekend bevallen.*

Achteraf stelt de 'losse controller' zelf vast dat hij in zijn 'alleen opereren' ook wel eens wat machteloos voelde. Frits van der Velden: *Je hebt letterlijk en formeel veel te vertellen, maar materieel niet. Het is moeilijk om i ets voor elkaar te boksen als je geen eigen mensen tot je beschikking hebt. Je moet het dan hebben van je gezag.*

De case Schiedam illustreert een aantal vernieuwingen op het terrein van planning & control waarmee ook veel andere overheidsorganisaties in meerder of mindere mate bezig zijn. We noemen er vier.

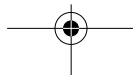
De eerste vernieuwing is een verschuiving in het idee wat leiderschap inhoudt. Er wordt anders aangekeken tegen het begrip integraal management. Lange tijd stond dit begrip model voor het baas zijn over een eigen winkel, inclusief middenfunctionarissen. Nu gaan de middenfunctionarissen weer van decentraal naar centraal, terwijl het accent wordt gelegd op het doen van zaken met elkaar, op de noodzaak om samen te werken. Het is nu vooral de kwaliteit van dit proces waarop men elkaar wil gaan aanspreken. Men let meer op 'soft control' bij het niet alleen meer kan draaien om het meten van kwantiteiten maar om oordelen over kwalitatief functioneren van mensen.

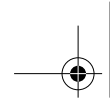
De tweede vernieuwing is het aanpakken van de 'macht der bewindvoerders'. De meeste overheidsorganisaties zijn er nu van doordrongen dat het niet de middenafdelingen zijn die uitmaken wat de lijnafdelingen moeten doen. In Schiedam zoekt men de oplossing in het aansturen van de middenafdelingen door het directieteam. Mogelijk zijn er ook andere opties. Het belangrijkste is het besef dat er op dit punt iets dient te gebeuren.

De derde vernieuwing is de minder dominante rol van 'financiën', in samenhang met een sterkere gerichtheid op de dialoog met de buitenwereld over de gerealiseerde beleidsresultaten. Ook dit is een trend die bij de meeste overheidsorganisaties waarneembaar is. De 'financiële' dominantie is een overblijfsel uit de jaren tachtig, toen de middelen uit het gemeentefonds stek terugliepen en 'financiële' pioniers daar vernieuwende bedrijfsmatige concepten voor aandroegen. Nu gaat het veel meer om het contact met de burgers en om het leveren van maatschappelijk toegevoegde waarde.

De vierde vernieuwing is de afbouw van de omvang van planning & control. Het invoeren van bedrijfsmatig werken is gepaard gegaan met een stij-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





gende overhead, zowel in instrumentele zin als wat betreft het aantal controlfunctionarissen. Nu lijkt het moment gekomen dat de weg terug wordt ingezet. Dat kan personeelsreductie betekenen. Er zijn ook steeds meer overheidsorganisaties die het mes zetten in de cyclus zelf. Ze schaffen bijvoorbeeld rapportages af, omdat het samenstellen ervan veel tijd en geld kost die onvoldoende opweegt tegen wat ermee wordt gedaan.

Resultaatgericht werken

De geschetste vernieuwingstrends op het gebied van planning & control laten onverlet dat een aantal verworvenheden uit het bedrijfsmatige tijdperk nog volop wordt nagestreefd. Veel publieke organisaties zijn onverkort bezig met pogingen om 'resultaatgericht' te sturen en te werken. Steeds meer wordt daarbij een koppeling gezocht met competentie management (in feite is hier dus sprake van een verbinding tussen het organisatiegerichte, het resultaatgerichte en het mensgerichte kwadrant).

Resultaatgericht werken

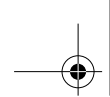
De gemeente Utrecht voert bijvoorbeeld het project 'Resultaatgericht Werken' (RGW) in als nieuw personeelsinstrument om het werk van de medewerkers te koppelen aan organisatiedoelen. Een CD-rom en een intranetset met digitale toolbox vormen hierbij een begin van E-HRM. Ook wordt een link gelegd met de manier van leidinggeven en een cultuuromslag op de werkvloer. Iedere werknemer doorloopt een traject van vijf stappen: 1) het opstellen van een functie- en competentieprofiel, 2) een nulmeting van de vereiste competenties (zonder rechtspositionele consequenties), 3) het maken van resultaatsafspraken voor een bepaalde periode met daaraan gekoppelde opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten, 4) coachingsgesprekken door de leidinggevende, 5) beoordeling van werkresultaten, opleiding en ontwikkeling.

In diverse cursussen en workshops zijn het management en de medewerkers getraind in competenties, coachend leidinggeven en het beoordelen van resultaten. Het uitgangspunt dat leidinggevend en medewerkers op de inhoud van het werk aanspreken, werd verlaten. Daarvoor in de plaats is gekomen: *'Medewerkers zijn gemotiveerd, kennen hun vak, hebben kennis; als leidinggevende is het alleen nodig emoties te managen en te coachen en voorwaarden te scheppen om het werk zo goed mogelijk te kunnen doen.'*⁷⁴ Het proces wordt gemonitord met een Personeelsmonitor, waarbij de medewerkers om de twee jaar wordt gevraagd hoe het management functioneert en omgekeerd.

Een andere ontwikkeling is dat steeds meer overheidsorganisaties hun bedrijfsvoeringsproces geheel of op onderdelen periodiek laten doorlichten.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Doorlichten bedrijfsvoering

De gemeente Rotterdam heeft bijvoorbeeld in de coll egeperiode 1998-2002 de bedrijfsvoering van 32 diensten doorgelicht. Tegelijk is de controlefunctie versterkt en de informatie-uitwisseling tussen de diensten en het gemeentebestuur verbeterd. Het programma, *OP120* genaamd, was gebaseerd op een aanpak van zelfdoorlichting in relatie tot benchmark-informatie. Het programma heeft een eigen website.¹⁷⁵ Het heeft geleid tot een algehele kwaliteitsverbetering van het besturingssysteem.¹⁷⁶

Stafbarrières weghalen

De ambitie om resultaatgericht te werken, vinden we ook terug in de case Belastingdienst.¹⁷⁷ Hetzelfde geldt voor de ambitie om *ƒ* wat men daar noemt *ƒ* Stafbarrières weg te halen.¹⁷⁸ *ƒ* Samenkomsten zijn een bron om met elkaar in gesprek te komen. Het afzeggen van verantwoording kan ook op alternatieve wijzen, zoals door middel van zelfevaluatie in combinatie met visitatie.¹⁷⁹ Het is heel wel mogelijk om voortvarend bezig te gaan met ontbureaucratisering onder dat daarbij de planning & controle hoefte te worden gezet.

Het gaat erom de balans tussen de vier kwadranten te vinden, ook waar het om control gaat.¹⁸⁰ Dan is control niet alleen Financiële control en ook niet alleen beleidscontrol ofwel plancontrol. Dat is het achterhaalde idee van de in een bureaucratistisch jasje verpakte blauwdrukplanning: dat controle en dwangnodig zijn om te bereiken dat wordt uitgevoerd wat er is gepland. Een meer uitgebalanceerde control is een check op de vier kwadranten: weten wat er speelt en of dat aanleiding is tot vernieuwing (kwadrant mensen daarbij stimuleren en samenbrengen (kwadrant balans tussen koers en doelen enerzijds (kwadrant afzet de daarbij benodigde middelen anderzijds (kwadrant).

2.52 Beheersen in verbinding met de verschillende kwadranten

ƒ ben soms de hele dag bezig te verantwoorden waar ik eigenlijk mee bezig zou moeten zijn.*ƒ*

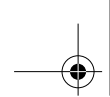
Paul Schnabel,
directeur SCP⁸¹

In organisatiegerichte termen is control de onmisbare, periodieke check op vooraf gemaakte keuzes.¹⁸² De term control doet vooral denken aan verantwoording afzeggen, aan controlemechanismen. Deze gedachten passen

120

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





minder goed bij een eigentijdse bestuurs- en managementstijl. Verantwoording appelleert aan hiërarchische ongelijkwaardigheid, aan ondergeschiktheid en aan controle: er wordt mensen de maat genomen, ze moeten met de billen bloot. Dit roept een sfeer op van angst en risicomijding. Dat is niet zo bevorderlijk voor ondernemend gedrag en het onbevangen nemen van verantwoordelijkheid binnen duidelijke kaders. Daarom spreken moderne organisatiegerichte leiders van de noodzaak om afspraken te maken en elkaar systematisch, tijdig en recht toe recht aan te spreken op het nakomen van die afspraken. Control is vooral communicatieve voortgangsbewaking geworden. Het gaat erom dat mensen elkaar bij de les houden. Het gaat om vragen als: waar deden we het ook alweer voor en hoe kunnen we elkaar zo goed mogelijk helpen om dat te bereiken?

Control als communicatie

Hoe moeilijk overigens control in termen van communicatie is moge het volgende (in de praktijk veelvoorkomende) voorbeeld verduidelijken.

Communicatie

Wethouder A heeft de neiging om, vanuit zijn interpretatie van sturen op hoofdlijnen, zelf opdrachten te geven aan de werkvloer, in strijd met eerder gemaakte plannings.

Afdelingshoofd B reageert hierop loyaal. Volgens hem betekent planning & control in de eerste plaats: *het primaat van de politiek*. Hij laat het gebeuren. Maar alles tegelijk kan niet. Gevolg is dat vervolgens op de werkvloer wordt beslist wat er feitelijk wel of niet gebeurt en dat intussen een hoge werkdruk wordt ervaren (hetgeen zowel aan de politiek als aan het management wordt verweten). De feitelijke verantwoordelijkheid ligt op het verkeerde niveau. En de politiek verwacht dingen die er niet (allemaal) zullen komen. Ergo: negatieve beeldvorming over en weer.

Afdelingshoofd C reageert tegenovergesteld. Volgens hem betekent planning & control in de eerste plaats: *afpraak is afspraak*. Hij laat het niet gebeuren. Alles tegelijk kan immers niet. Dit betekent dat feitelijk evenmin door de politiek maar door het afdelingshoofd wordt beslist wat er wel of niet gebeurt. Dit is *weinig flexibel en weinig dynamisch*: een miskering van het belang van de politiek. De feitelijke verantwoordelijkheid ligt evenzeer op het verkeerde niveau. Ook nu ontstaat een versterkte *wij-zij-situatie* met negatieve beeldvorming over en weer.

De normatieve slogans *het primaat van de politiek* en *afpraak is afspraak* vertegenwoordigen twee principiële, onderling strijdige stellingnames over

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





planning & control, maar geen van beide pakt goed uit. Beide afdelingshoofden hadden de negatieve spiraalwerking kunnen doorbreken door tijdige communicatie: het terugleggen van de verantwoordelijkheid om keuzes te maken naar het niveau waar deze verantwoordelijkheid volgens de organisatorische norm ligt (het managementteam/het college). Feitelijke beheersing blijkt in de praktijk niet te draaien om systemen, regels, plannen of rapportages, maar uiteindelijk om de communicatie tussen de mensen die ermee werken.

Alet communiceren is de smeerolie van de organisatie. Elkaar tijdig laten weten wie wat wanneer en waarom doet. Dit geldt voor alle organisatieleden. Control ondersteunt daarbij. Control is ook doorhebben en signaleren of dingen gaan zoals de collectieve bedoeling is. Niet rigide (vasthouden aan) plannen waarin vanuit het verleden staat wat in de toekomst moet gebeuren. Mensen werken in het nu. Zij houden elkaar op de hoogte over de voortgang van gemaakte (taakverdelings)afspraken met betrekking tot politieke keuzes en stellen die waar nodig in overleg bij. Mensen leren daarbij waar nodig verder te kijken dan het eigen bureau, de eigen afdeling en de eigen routines en deskundigheid.

Vanuit resultaatgerichte optiek heeft het gewone werk te lijden onder alle overhead. De verhouding tussen middelen en doelen is scheefgegroeid. Het interne plannings- en rapportagesysteem kost te veel tijd. Dit zijn de efficiencyovergangen die overheidsorganisaties ertoe brengen om $\text{\textcircled{D}}$ als in de case Schiedam $\text{\textcircled{D}}$ de omvang van control te verkleinen en de accenten te verschuiven van middelen naar uitvoering. Het advies zou kunnen zijn: stel centraal een budget vast voor $\text{\textcircled{D}}$ de AH-functies in een voor u acceptabele verhouding tot de extern gerichte functies. Andere efficiencyovergangen verwijzen naar het optimaal benutten van technische mogelijkheden. Het is handig als uw individuele medewerkers met hun individuele planning & control-systemen werken in het totale geautomatiseerd systeem, dat zelf de voor u relevante sturingsinformatie aggregereert. Voortgangsinformatie is te halen uit verslaglegging van voortgangsgesprekken en uit het geautomatiseerd systeem. Het is ook in technische zin niet meer nodig dat alles wordt verzameld en opgeschreven door controllers.

Rekenschap en visitatie

Wie een omgevingsgerichte bril opzet, denkt bij control aan publieke rekenschap aan het genereren van de transparante informatie die daarvoor nodig is. Ook gaan de gedachten onwillekeurig naar wisselwerking met de politiek, het uitwisselen van strategische informatie. Aan de andere kant betekent meer verantwoord en juist meer bureaucratisme: het in detail laten nagaan wie wanneer welke stappen zet. Aan verantwoord ligt georganiseerd wantrouwen ten grondslag. Achter elke arts moet zo langzamer-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





hand een hele commissie staan om toe te zien of alles wel volgens de regels geschiedt. Ook aan de voorkant leiden acties van de politiek juist tot meer bureaucratie: stromen Kamervragen, moties, amendementen, regels op regels.

Visitatieconcepten vormen de nieuwste omgevingsgerichte receptuur control: zelf zorgen dat uw organisatie goed in elkaar zit en kwaliteit levert. Een externe commissie kijkt of u dat goed regelt. Toch kan dit ook stress en bureaucratisme meebrengen. U moet wel op tijd laten zien dat uw zaakjes op orde zijn. En dat terwijl de uitdagingen voor de organisatiegerichte leiders types zitten in de kunst van het ontspannen, de kunst van het loslaten en uit handen geven. Een vorm van omgevingsgerichte control is ook gewoonte het bijhouden van alle cruciale processen buiten en binnen de organisatie: waar zitten de gaten, de dubbels, de risico's, de problemen?

Performance paradox

De mensgerichte insteek laat zien dat u bij het beheersen veel kunt leren van de performance paradox. Onder burgers en op werkvloeren kunnen allerlei ontwijkingsmechanismen en andere ongewenste neveneffecten ontstaan, gepaard gaand met onbedoeld gedrag. De control als communicatie in het voorgaande liet dit ook al zien, maar vooral over de illusie van control met meetbare cijfers doen sterke verhalen de ronde, zoals deze over Italië.¹⁸⁴

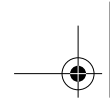
Koeien zonder oor

Daar lopen momenteel ongeveer 1,2 miljoen koeien met slechts 33 miljoen oren rond en ongeveer 250.000 zonder oren. De reden is macaber. Om de vleesberg in de Europese Unie in te dijken werd besloten een premie toe te kennen voor het slachten van koeien. Als bewijs van de slachting moest men een oor inleveren. Niemand had verwacht dat de Italianen het zo ver zouden drijven dat ze een oor zouden afsnijden en de verminkte koe in leven zouden laten. Erger nog: vaak hakte men na enige tijd ook het tweede oor af, zodat men tweemaal subsidie kon krijgen.

In de navolgende tabel zijn veertien mogelijke ongewenste neveneffecten van bedrijfsmatig werken bij de overheid samengevat.¹⁸⁵

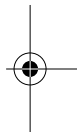
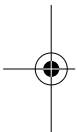
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	



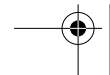


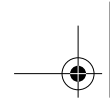
tabel : veertien mogelijke ongewenste neveneffecten van planning & control

<i>Neveneffect</i>	<i>Strekking</i>
<i>macht der bewindvoeders (1)</i>	het interne dictaat van de controllers
<i>instrumentalisme (2)</i>	middelen- en regelfetisjisme ten koste van het externe werk
<i>fnancialisme(3)</i>	overschatting van de impact van Financiële sturing
<i>navelstaren (4)</i>	te veel intern en met elkaar bezig zijn en niet met de klant
<i>machtsmisbruik (5)</i>	corruptieve verleidingen van integrale managers, ongecontroleerde machtsverrijging
<i>doorgeslagen ondernemerschap (6)</i>	ondernemingszin met averechtse publieke effecten
<i>verkokering (7)</i>	consequentie van decentraal integraal management ten koste van concernmanagement
<i>performance paradox (8)</i>	meer bedrijfsmatige aandacht kan leiden tot mindere effectiviteit
<i>tunnel vision (9)</i>	blikvernauwing tot alleen dat wat gemeten wordt, veronachtzaming van kwalitatieve aspecten
<i>ossipcatie (10)</i>	verbening van gedagroutines, vernieuwing is slechts symbolisch
<i>window dressing (11)</i>	ixatie op indrukwekkend ogende boekwerken, deze als te bereiken effect zien
<i>myopia (12)</i>	door de bomen ð overdaad aan kwantitatieve gegevens/langetermijndoelen ð het bos niet meer zien
<i>creaming off (13)</i>	eigen succesvoorwaarden creëren ten nadele van het publiek belang
<i>McDonaldization (14)</i>	houvast zoeken in sjablonen die onvoldoende recht doen aan de veelvormige werkelijkheid



Planning & control blijkt vaak niet te leiden tot het gewenste \hat{O} afpraak is afspraak, maar tot \hat{O} ja zeggen, nee doen \hat{O} . Dit is een ingesleten, verborgen en onbespreekbare norm. Iedereen heeft er belang bij om die niet aan de orde te stellen. Naarmate mensen hoger in de hiërarchie zitten, hoe minder ze zich aan afspraken hoeven te houden. Hoe hoger hoe onbetrouwbaarder? Ironisch genoeg levert direct toezicht door het omzeilen van de planning & control dan nog de beste resultaten op. Direct aanspreken op achterlig-





genda's en drijfveren, dat werkt heel anders. Deze topmanagers lijken alleen succes te hebben als ze de moed kunnen opbrengen om hun bureaucratische informatie- en controlesystemen terzijde te schuiven en het heft in eigen handen te nemen.

Vertrouwen en zelfcontrole

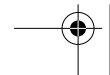
De performance-paradox treedt juist op wanneer wordt gecontroleerd, wanneer wordt blij gegeven van wantrouwen. Hij komt voort uit de behoefte om de eigen vrijheidsvrij te stellen. Daar hoeft minder energie in gestoken te worden als het vertrouwen er op voorhand is. De paradox is dat het goed is om vertrouwen te geven waar mensen dingen achterhouden en onbetrouwbaar schijnen. Een manier om dat te doen is het introduceren van het principe van zelfcontrole. Hierbij is iedere medewerker in principe zijn eigen controller, inclusief de verantwoordelijkheid voor de interne communicatie daarover. Eventuele fouten moeten worden rechtgezet door degene die ze heeft gemaakt. Een dergelijk zelfsturend vermogen is natuurlijk niet iedereen gegeven. Men moet het wel verdienen. Waar het om gaat is het vertrekpunt van de leider: is dat het geven van wantrouwen (= mensen zijn in principe niet in staat om hun eigen werk te organiseren, er is controle nodig over de hele linie) of is dat het geven van vertrouwen (= mensen zijn in principe wel in staat om hun eigen werk te organiseren, controle en ondersteuning alleen daar waar dat in onvoldoende mate wil lukken)?

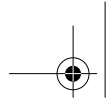
Een ander mensgericht advies is dat het als leider verstandig is om minder te kijken wat mensen wel of niet doen en meer te kijken of de condities waaronder anderen werken aanwezig zijn. Het is effectiever om de context van mensen te managen dan de mensen zelf.

Samenvatting paragraaf 2.5: Hoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeuren?

In deze paragraaf stond het onderwerp control centraal. De opdracht vanuit hoofdstuk 1 was om te bezien in hoeverre de obsessie en de angst van planning & control kan worden teruggebracht tot de minimaal benodigde effectmonitoring. We lanceerden de Schiedamse case van de losse controller van gemeentelijke overheidsorganisaties resultaatgericht werken, hun bedrijfsvoering doorlichten en staff resources weghalen. We plaatsten control in een breder perspectief door control te zien als communicatie, publieke rekenschap en visitatie, performance paradox, vertrouwen en zelfcontrole. Dat leidt tot de volgende twee aanbevelingen .

		ZACHT	
		Stimuleren	Vernieuwen
INTERN	Samenbrengen	Verkennen	EXTERN
	Beheersen	Presteren	
		Regelen	Koers bepalen
		HARD	





AANBEVELINGEN

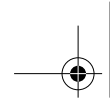
Reduceer de macht van het systeem door interne functies af te schaffen voorzover die een doel in zichzelf zijn geworden. Neem zelf verantwoordelijkheid voor het eigen werk en stimuleer dat ook bij anderen.

Breng evenwicht en vernieuwing in control. Breng de financiële en afspraakcontrol terug tot de minimaal benodigde effectmonitoring en introduceer checks op: 1) weten wat er speelt en of dat aanleiding kan zijn tot aanpassing van werkprocessen, 2) mensen vertrouwen geven en samenbrengen om tot control als communicatie te komen, 3) schakelen tussen koers en doelen enerzijds en de daarvoor benodigde middelen anderzijds.

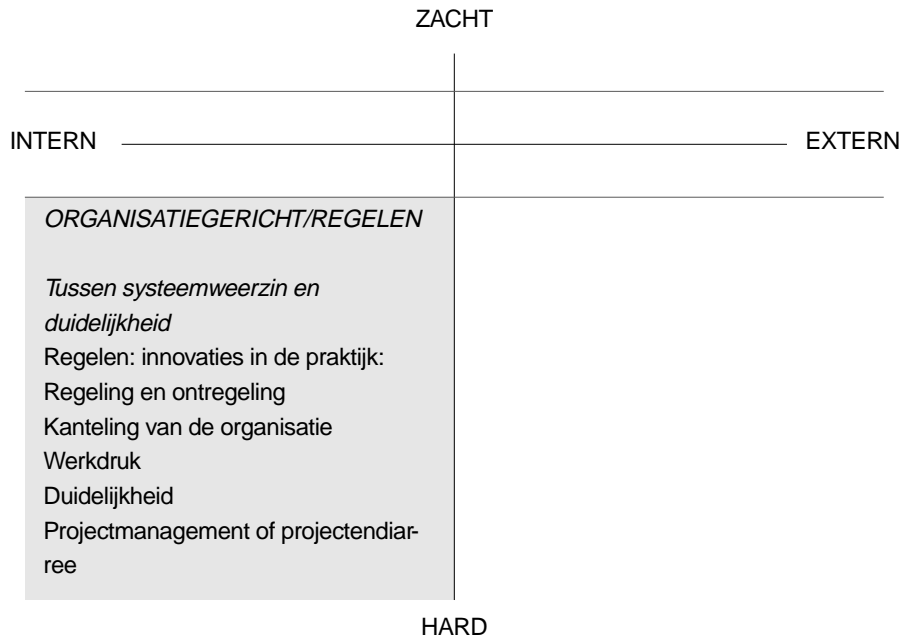


ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





2.6 Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?



Regels zijn inherent aan de hiërarchisch-piramidale organisatie van de bureaucratie. Hoog regelt hoe laag zich moet gedragen. Dat wordt zodanig precies opgeschreven dat er geen misverstand over kan bestaan. Dat doet Europamet Nederland, dat doen de ministeries ten opzichte van provincies en gemeenten, dat doen veel leidinggevenden met hun medewerkers. Op operationeel niveau worden de benodigde kwalificaties ten slotte neergelegd in ideaaltypische functie- en competentieprofielen. Een grondgedachte van het democratisch systeem is: de hoogste wetgever is de baas. Als er iets moet veranderen, wordt er een wet gemaakt. Daarin staat wat anderen moeten doen of op hun beurt moeten regelen. Waar er mazen in de wet zijn of het gedrag toch anders is dan werd beoogd, worden nieuwe regels bedacht of de bestaande regels verder verbijnd. Zo ontstaat een steeds pijnmaziger woud van regelgeving, waar steeds meer mensen last van zeggen te onderwinden. Is het mogelijk om dit tij te keren?

2.6.1 Regelen: innovaties in de praktijk

We kunnen hier twee praktijkinnovaties onderscheiden. Het ene spoor is dat van het ontbureaucratiseren van de burgergericht werken, onder meer door te ontbureaucratiseren en dat is de richting waarin de overheid volgens het





kabinet-Balkenende zou moeten veranderen.¹⁸⁷ Het andere spoor is de massale trend om overheidsorganisaties te **Optelen**.¹⁸⁸ De managementconferenties waar een coachende stijl van leidinggeven en het elkaar aanspreken op gewenst gedrag wordt geleerd, plegen leiders te zeggen dat er geen heil meer van structuurveranderingen moet worden verwacht. Toch lijken de dwingende regelstromen nog allerminst tot stilstand gebracht en worden structuren bij de overheid nog aan de lopende band veranderd. Hoe kan dat? Als tegenwicht tegen de hardnekkige dominantie van het top-downregeleris nu een brede horizontaliseringsbeweging waarneembaar. Beide sporen zullen we in het navolgende belichten.

Regeling en ontregeling

Duizenden mensen wachten voor een stoplicht, terwijl er geen verkeer langskomt. Zo gaat het ook in de samenleving. Een belediging voor de mondige burger.

Marcel van Dam,
oud-politicus¹⁸⁸

In Nederland schijnt het relatief erger met de **regel** te zijn dan in andere landen.¹⁸⁹ Dat zal onder meer te maken hebben met de **erf** hoge bevolkingsdichtheid. Is het dan tegen de **klip** de overheidspraktijk probeert het aantal regels te vermindere**nt**. De **nt** bureaucratisering is verheven tot speerpunt van het kabinetsbeleid. Overal gedachten en voornemens op om tot vermindering en vereenvoudiging te komen. Zo besloot onder meer de Vereniging van **Gl** secretarissen een meldpunt in te stellen voor overbodige regelgeving.¹⁹⁰

Overbodige regels

De gemeenten, aldus de secretarissen, zijn de laatste jaren bedolven onder een lawine van overbodige regels. De invoering van het dualisme, het BTW-compensatiefonds, het verscherpte veiligheidsbeleid na de rampen in Enschede en Volendam en de rapportages van de Algemene Rekenkamer zorgen steeds weer voor nieuwe beleidsregels, richtlijnen, administratieve bepalingen, voorschriften, handreikingen, accountantsverklaringen en enquêtes van het Rijk, provincies en zelfstandige bestuursorganen. Als het kabinet op dezelfde voet doorgaat, komt er niets terecht van het streven naar een slagvaardige overheid met minder regels, waarschuwt de VGS.¹⁹¹

Sportverenigingen en andere vormen van vrijwilligerswerk worden geconfronteerd met een toenemende wet- en regelgeving die hun het functione-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ren bemoeilijkt, aldus een recent artikel met de veelzeggen *Regeltjes* maken vrijwilligers murw. *Wet* in impressie:

Regeltjes

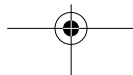
Ze zijn legio, de regeltjes waar verenigingen die draaien op vrijwilligers mee te maken hebben. Voorbeeld één: de kantine van een voetbalclub wordt gesloten omdat niemand van de barcommissie in het bezit is van het diploma Sociale hygiëne. Dat moet, volgens de Drank- en Horecawet. Voorbeeld twee: een korfbalvereniging organiseert een toernooi en verzorgt ook de lunch. De broodjes ham blijken niet vers en tientallen mensen worden ziek. De vereniging is aansprakelijk omdat ze niet beschikte over een hygiëncode, aldus de Warenwet. Voorbeeld drie: de secretaris van de tennisclub wordt benaderd door een bedrijf dat een nieuw, kindvriendelijk racket op de markt brengt. Dat bedrijf wil graag alle leden een brochure toesturen en verzoekt vriendelijk om een adreslijst. Nietsvermoedend mailt de secretaris die door. En dat mag niet, schrijft de Wet op de persoonsregistratie voor.⁹²

Maar er wordt aan gewerkt. De overheid is van plan de komende jaren minder regels op te leggen en zaken vooral ook anders te regelen. Op rijksniveau heeft het kabinet in zijn actieprogramma *Andere Overheid* als doel geformuleerd dat in 2006 de administratieve lasten voor burgers en bedrijven met 25% zijn verminderd. Alle departementen lichten op korte termijn hun eigen regelgeving door. Welke regels kunnen worden versoepeld, vereenvoudigd of opgeheven? Het Ministerie van *Zaak* heeft intussen speciale taskforces en een digitaal *Meldpunt strijdige regels* gevestigd. In verschillende gemeenten komen projecten op gang om strijdige regels op te sporen en aan te pakken. Ondernemers kwamen met heel wat knelpunten rond met name het Bouwbesluit, de brand- en arbowetgeving en de milieu- en hygiëneregels.

Strijdige regels

Zo had een ondernemer te kampen met het feit dat het water uit oogpunt van voedselveiligheid ten minste zestig graden moet zijn. Bij het lozen van water, bijvoorbeeld uit de afwasmachine op het riool, mag het afvalwater op basis van milieueisen echter niet warmer dan dertig graden zijn. In een ander geval verplichtte de Keuringsdienst van Waren een bakkerij die in een monumentaal pand is gevestigd, zonwering aan te schaffen om de temperatuur in een vitrine op een aanvaardbaar niveau te houden. Op grond van de Monumentenwet verbodde de gemeente evenwel het plaatsen van een zonwering.⁹³

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Ook wil EZ het ondernemerschap ontlasten door dertig regelingen terug te brengen tot zes zogeheten blokken. In de case NV wed gewag gemaakt van een 'actiepunt' vermindering administratieve lastendruk. De begroting 2004 van het Ministerie van BZK belooft een ontbureaucratisering van het grotestedenbeleid: de grote steden hoeven in de derde convenantperiode 2005-2009 aan minder beleidskaders en beleidsdoelstellingen te voldoen. Minister Dekker van ROM kondigde bij de begroting 2004 aan dat van de vierhonderd ROM-regelingen er ongeveer honderd worden geschrapt, nog eens honderd worden samengevoegd en een ßink aantal simpel(er) wordt. En zo zijn er meer goede voornemens (Ôplannen?Õ).

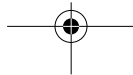
Kwaliteitsnormering bouwvergunningen

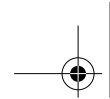
Op het gemeentelijke niveau zelf zijn er al de nodige creatieve pogingen om te ontsnappen. Vanuit het Platform Bouw- en Woningtoezicht Grote Steden is het project 'Collectie Kwaliteitsnormering Bouwvergunningen' opgezet. Gemeenten plegen nogal te worstelen met de toetsing sregels, waardoor er in de praktijk impliciet grote verschillen in de handhaving kunnen ontstaan. In dit project wordt vanuit een wettelijke ondergrens een lokale prioritering en differentiering mogelijk gemaakt. Inmiddels nemen 26 gemeenten aan het project deel, maar de belangstelling is veel groter.¹⁹⁶



Ondanks alle regels slagen uitvoerders er in tijd vaak op wonderbaarlijke wijze in om het hoofd boven water te houden. Wanneer dat betreft zijn overheidshierarchieën tot op zekere hoogte schijnorganisaties. Desachteweking verloopt niet zozeer via formele lijnen, maar via informele lijnen en netwerken. Mensen die elkaar nodig hebben elkaar op. Het gaat niet om het opschrijven maar om het begrip. De vanzelfsprekendheid van het regelen moet eruit. Voor Kamerleden het inzicht van belang dat succes niet afhangt van wetten op je hebben. Het echte werk in de zin van contact met de samenleving staat los van het politiek vastgestelde beleid. Ook dereguleringsdeals alleen om de herijking van schriftelijke regels. Voor iedere poging wet te vereenvoudigen is een nieuwe wetsprocedure nodig. Dat moet wel het schiet niet op. Afschaffen van regels op rijksniveau kan overal tot toename van regels op bijvoorbeeld gemeentelijk niveau is het belang om waar mogelijk zelf verantwoordelijkheid te nemen evenveel dat geldt zowel voor leiders als voor burgers en zowel voor de wet als de uitvoerders. De ware ontbureaucratisering/ontregeling is het uitschakelen van wat van een ander moet, maar naar eigen overtuiging se hoeft en bij nadere beschouwing eigenlijk niet kan. Vervolgens van het belang de hiermee samenhangende regels op te sporen en te verwijderen.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





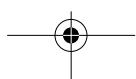
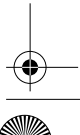
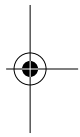
Kanteling van de organisatie

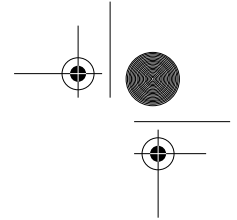
Horizontalisering volgens menigeen een maatschappelijk tijdsverschijnsel!⁹⁹ De overheid die als centraal sturingscentrum links en rechts wordt ingehaald door allerlei vormen van sturing op deelniveaus. Men is in normatieve zin niet alleen gaan spreken van ketens en netwerken, maar ook van overplaatsing van de politiek, zelfstandige bestuursorganen, coproductie van beleid, maatschappelijke zelfsturing. De achterliggende veronderstelling is dat mensen als gevolg van deze systeemaanpassingen gestimuleerd worden tot het zelf nemen van verantwoordelijkheid en het benutten van hun specifieke kwaliteiten.

En daarom worden tegenwoordig steeds meer overheidsorganisaties gekanteld van verticaal naar horizontaal. Daarbij worden termen gebruikt als ontschotten en overplating. De bedoeling is om waar mogelijk contra-productieve scheidslijnen weg te halen: tussen politiek en ambtelijke organisatie, tussen centraal en decentraal, tussen lijn en staf, tussen de ene toke en de andere toke, de ene discipline en de andere discipline, tussen projecten en de staande organisatie, interne en externe units. Veel overheidsorganisaties zijn momenteel bezig met de overgang van een sectorenmodel of concern(diensten)model naar een directiemodel of afdelingenmodel.

Met name op gemeentelijk niveau lijkt sprake van een even massale innovatiebeweging als in de jaren tachtig de overgang van het secretariemodel naar het sectorenmodel. Omdat dit consequenties heeft voor het leiderschap in de desbetreffende organisaties lichten we de verschillen tussen deze modellen nader toe.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

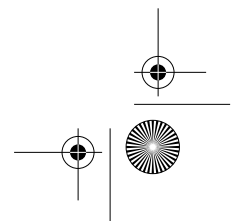




tabel : innovatieve structuurmodellen door de jaren heen

<i>Secretariemodel</i>	<i>Sectorenmodel of concern(diensten)model</i>	<i>Directiemodel</i>
Scheiding van beleid (bij de secretarie) en uitvoering (bij diensten)	Beleid en uitvoering samengebracht in sectoren of diensten (bijvoorbeeld Ruimte/Grondgebied respectievelijk Burgers/Welzijn/Maatschappelijke Zaken)	Scheiding van beleid (bij integrale beleidsafdeling) en uitvoering (bij uitvoerende afdelingen)
Afdeling Financiën veelal gescheiden van overige middelenfuncties (P&O, I&A)	Middelenfuncties samengebracht, veelal inclusief planning & control	Middelenfuncties vaak opgeknipt in controlafdeling en interne facilitaire afdeling
Gemeentesecretaris hoofd secretarie en scharnierfunctie tussen bestuur en secretarie, vaak onduidelijke verhouding tot directeur(en) dienst(en)	Gemeentesecretaris meest primus inter pares, Technisch voorzitter van MT als afstemmingsplatform van de integraal verantwoordelijke managers/directeuren (voor beleid en middelen)	Gemeentesecretaris eventueel samen met andere directeur(en) steeds meer algemeen directeur met integrale eindverantwoordelijkheid boven de afdelingsmanagers/directeuren
Kenmerken: gebrek aan coördinatie, adviesopdracht, dubbele leiding	Kenmerken: verkokering, veel intern en uitvoeringsgericht, een-twee-tjes portefeuillehouders en vakunits	Kenmerken: platter, kortere lijnen, meer horizontale integratie maar weer moeizamere verticale aansluiting beleid en uitvoering

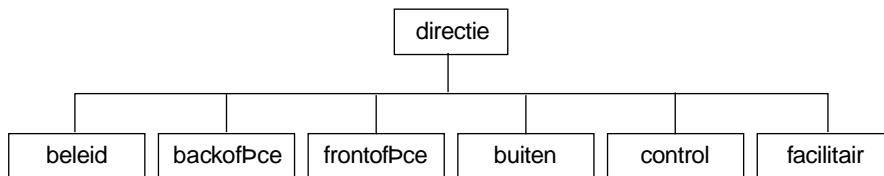
Deze tabel toont dat de geschiedenis zich enigermate herhaalt. In het directiemodel wordt de scheiding van beleid en uitvoering uit de tijd van het secretariemodel weer van stal gehaald, evenals het knippen van de middelenfuncties en de gemeentesecretaris als grote baas. Bij de provincies zijn enigszins vergelijkbare verschuivingen waarneembaar: van de traditionele provinciale grip naar een diensten- en afdelingenstructuur, in toenemende mate gecombineerd met elementen van het directiemodel. Hetzelfde geldt tot op zekere hoogte voor de departementen. Een gekanteld directiemodel is echter vooral geschikt voor middelgrote organisaties. Bij grote organisaties (zoals ook in de vorige paragraaf de gemeente Schiedam)





dam) ontkomt men niet aan het vormen van tussenlagen. Het gekantelde directie-of afdelingenmodel ziet er in ultieme vorm voor een gemiddelde gemeente in de schaalgrootte 20.000 tot 40.000 inwoners als volgt uit.

schema het gekantelde directiemodel

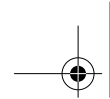


De meest in het oog springende vernieuwing is dat het traditionele piramide-model van de overheidsbureaucratie is verlaten. De managementlaag is geschrapt. Dit gaat meestal gepaard met een relatieve vergaande afdelingen, zodanig dat daar als leiders een aantal managers kunnen worden geplaatst, die goeddeels van inhoudelijk inwerkijgesteld. De indeling naar beleidsterreinen is vervangen door de indeling naar werkprocessen, waarbij iedere afdeling een procesfase begint alle beleidsterreinen tegelijk onder haar hoede heeft. De generaal heet nu algemeen directeur en hij is verlost van zijn opdracht. Het model richt hij zich vooral op het bestuurlijke echelon en wordt de bedrijfsvoering gedelegeerd naar een of meer directeuren of adjunct-directeuren. In de praktijk zien we intussen ook allerlei minder vergaande modellen. De meest voorkomende in deze categorie is het model waarbij de inhoudelijke indeling naar beleidsterreinen gehandhaafd blijft. Omdat deze indeling zich meestal weerspiegelt in de portefeuilleverdeling op directie niveau ontstaat zo nogal eens op papier een directiemodel, terwijl in hoge mate sprake blijft van een overkokerde werkwijze.

Interessant in het volledig gekantelde model is de logica van de burger. Naast de rol van kiezer (politiek niveau) hebben we in hoofdzaak andere rollen van de burger onderscheiden: die van partner, gebruiker, ondedaan en klant.² Via de bijbehorende rol van de overheid sluit de interne organisatie hier qua ordening van activiteiten in beginsel bij aan.

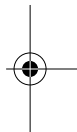
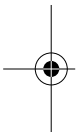
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





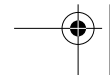
tabel : afstemming organisatie op burgerrollen

Rol burger	Rol overheid	Onderdeel	Activiteiten
kiezer	democratische representant	directie	afdelingsoverstijgend schakelen tussen politiek/bestuur en organisatie; regie en ondersteuning interne bedrijfsvoering
partner	ontwikkelaar	beleid	interactieve visie- en beleidsvorming, ketenzorg, regie en uitvoering beleidsstrategische projecten
gebruiker	(wijk)beheerder	buiten	regie en uitvoering werkzaamheden buitendienst
onderdaan	regels toepassen en handhaven	backoffice	vergunningverlening handhaving ondersteuning en voeding frontoffice
klant	dienstverlening	frontoffice	in beginsel alle loketwerkzaamheden en klantcontacten
geen	interne spelregels	control	bestuurs- en managementondersteuning, beleidscontrol, Financiële, P&O/HRM-, I&A- en juridische control
	interne ondersteuning	facilitair	interne zaken, regie en uitvoering ondersteunende beheers- en administratieve werkzaamheden



Op papier biedt het gekantelde model in beginsel boeiende voordelen. We noemen er acht.

- 1 Het uitgangspunt van de burgergerichtheid. De ordening is gebaseerd op externe vraagpatronen.
- 2 De procesgerichtheid. Basiswerkprocessen voltrekken zich in de lijnen backoffice-frontoffice. Daarnaast worden ook de overige werkzaamheden procesmatiger ingestoken.
- 3 Het uitgangspunt van minder leidinggevenden. In beginsel is naast de directiefunctie(s) te volstaan met zes leidinggevenden. De functie van hoofd control is daarbij te combineren met de directiefunctie interne bedrijfsvoering c.q. de functie van concerncontroller. Zo ontstaat een klein en slagvaardig directie- c.q. managementteam.





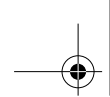
- 4 In beginsel geen verkokering meer. De leden van het managementteam werken nauw samen in verband met de verwevenheid van de (beleids)teamen. Integraal werken is beter gewaarborgd. De burger krijgt bijvoorbeeld geen brieven meer van zowel als milieu.
- 5 De versterking van de beleidsstrategische dimensie onderhandelingen meer over het losweken van de beste methode voor werk.
- 6 De versterking van de concerncontrol-dimensie. Geen eilandjes Financiën, P&O en I&A meer.
- 7 De versterking van de facilitaire efficiency. Schaal- en inkoopvoordelen door één regie op totale facilitair bedrijf. Een voorbeeld is het Almeers Facilitair Bedrijf, dat de gemeentelijke diensten als klant beschouwt en concurreert met marktpartijen.³
- 8 Mogelijk meer betrokkenheid en elan op de werkvloer. De werkzaamheden worden geclusterd rond niet-hiërarchische teamleiders op werkvloerniveau. Zo ontstaan betrekkelijk kleine 'thuishavens', gemiddeld bestaande uit tien tot vijftien mensen.

Tegenover deze mogelijke voordelen is nuancering gewaagd. Ook horizontale afdelingen kunnen ontaarden in kokers. Beleidvoering zijn uit elkaar getrokken, maar hebben elkaar wel nodig. Met name het op beheer en uitvoering gericht beleid dient daarvoor uit te maken van de strategische beleidseenheid. Voorts de gebouwen zelf niets oplossen en dat het altijd de mensen zijn die moeten doen. En zal er over een aantal jaren niet alweer een nieuw structureel ontwerp zijn? Niettemin overwegen veel overheidsorganisaties momenteel vormkanteel, omdat deze beter zouden aansluiten bij hedendaagse kwaliteitsgerichte kwaliteitseisen. Ook daar waar de bestaande piramidestructuur gehandhaafd ontstaan in projectmatige vormen kanteltrijen: één loket, één regie op alle handhaving, concerncontrol, enzovoort. Bij de vraag in hoeverre deze organisaties ook in hun organisatiestructuur kantelen spelen situationele factoren zoals politieke opvattingen, Herenvoorwaarden, de cultuur (in hoeverre kan men dit aan?) en beschikbare competenties (in hoeverre is men al in staat zo te werken?).

Aan het eind van dit praktijkoverzicht weer even terug naar de case van de Belastingdienst. Ook daar werd een streep gehaald door het middenmanagementniveau en ook daar is men gaan spreken in termen van frontoffice, backoffice en processturing.⁴ Het heeft er alle schijn van dat het operationaliseren van horizontaliseringsdimensies in overheidsland als een belangrijk wapen in de ontbureaucratiseringsstrijd wordt gezien.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





2.6.2 'Regelen' in verbinding met de verschillende kwadranten

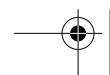
Het organisatiegerichte werk is nodig om zo dicht mogelijk te komen bij het ideaal van 'informatie op maat' (plannen, rapporteren), informatie die leiders nodig hebben om hun beslissingen te nemen. Dat leiders zich momenteel weinig gelegen laten liggen aan planning & control-informatie komt vooral doordat meestal de volgorde verkeerd is: voortouw wordt genomen door onderzoekers en controleurs die niet regelmatig opschrijven hoe het ervoor staat. Maar omdat er zo veel onderwerpen zijn wordt er meer informatie geproduceerd dan de leiders zich ook gewone mensen zijn te kunnen verwerken. En dan gaat het om ongeschreven informatie: de dingen die ze horen en zien.

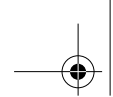
Het is van belang dat planning & control begint bij de leiders: welke informatie heeft u nodig om uw werk goed te kunnen doen? Zorg dan dat u die krijgt en niet meer dan dat. Schaf niet-gebruikte informatie af. En geef de mensen die deze informatie produceren ander werk. Dat zou een belangrijke bijdrage zijn aan ontbureaucratisering, vermindering van overhead en herstel van onderlinge verhoudingen.

Werkdruk

Op de werkvloeren van de overheidsorganisaties pleegt alom te worden geklaagd over een te hoge werkdruk. Dit verschijnsel wordt veroorzaakt door de kans op een (drie)dubbele 'workload'. Ten eerste wordt meestal meer gepland dan kan worden waargemaakt. Ten tweede moet veel energie in het interne systeem worden gestoken. Ten derde komt daar de waan van de dag bij. Deze situatie plaatst functionarissen op de werkvloer voor een dilemma: alles tegelijk kan niet, wat zullen we daadwerkelijk ter hand nemen? De te maken keuzes worden niet altijd met het management gecommuniceerd, want dat is in beginsel meer integraal met andere dingen bezig. Doorgaans worden deze keuzes ook niet met de politieke opdrachtgever besproken, want die is te hoog en te ver weg. Daardoor bestaat de kans dat de werkelijke verantwoordelijkheid voor het wat, hoe en wanneer van de uitvoering op de verkeerde schouders ligt, die van de mensen op de laagste organisatorische niveaus. Deze mensen voelen zich niet behaaglijk in deze situatie. Ze nemen dit zowel de politiek als het management kwalijk. De politiek omdat die steeds maar met nieuwe dingen komt boven op alles wat er al gepland was, het management omdat het dit maar laat gebeuren en niet ingrijpt. Zo kan het 'zeurderig negativisme' ontstaan dat in de wandelgangen van veel overheidsorganisaties bestaat. De onlustgevoelens kunnen gepaard gaan met instrumentmoetheid, ongeloof in het positieve effect van gepredikte veranderingen en reorganisaties, cynisme over de op elkaar gestapelde beleidsaspiraties. De paradox is dat, in strijd

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





met de bedoelingen, averechtse gedragspatronen eerder worden versterkt dan uitgebannen, zoals demotivatie, gelatenheid, gezapigheid, een weinig betrokken en obligaat gedrag. Mensen binnen en buiten de organisatie kunnen zich steeds meer een onbeduidend radertje in het geheel gaan voelen. Dat voelt niet goed. Ze gaan klagen en mopperen. Ze worden een **Ö**gangene van het systeem**Ö**.

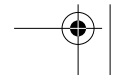
Duidelijkheid

Onlangs introduceerde een inleider op een congres een creatieve derde betekenis van de afkorting: **Ö**Back to Basic Id**Ö** is **Ö**doorlijk neerbui-
gend, maar het geeft weer waar de behoefte momenteel ligt. Wie dat op een congres durft te roepen en de lachers op zijn hand krijgt, die heeft een punt. Het gaat niet om meer, maar om minder: terug naar de kern van de zaak. Nu is er niets zo moeilijk als complexiteitsreductie, want daarvoor is eerst nodig om de complexiteit volledig te doorgronden en dat is nou juist het probleem. Er is een schreeuwende behoefte aan mensen die moeilijke dingen simpel kunnen maken. Meer details en nuances hebben voorbij een bepaald **break-en** **point** een toegevoegde waarde meer.

Regels zijn heerlijk als ze eenvoudig en duidelijk zijn: **d**it is waar men elkaar aan wil houden, **d**it is de manoeuvreerruimte, **d**it is de grens. Regels geven houvast. Deels is dit kaderstelling (= vorm). Vrijheid is pas vrijheid als duidelijk is tot hoe ver die vrijheid gaat. Deels ook is dit plaatsvervangende communicatie **over** inspiratie (= inhoud). Waar kan men straks **Ö** mede dankzij de uitvoering van het afgesprokene **Ö** trots op zijn? Communicatie gaat niet alleen met woorden. Gesproken woorden zijn slechts symbolische bevestigingen van wat aan betekenis wordt gevoeld. Dat geldt in nog sterkere mate voor geschreven woorden en het geldt het stekst voor geschreven normen. Daar is de emotie uit. Op het moment dat normen worden opgeschreven, zijn ze al een achterhaalde weergave van wat degenen voor wie de normen zijn bedoeld zelf als meest wenselijke richtlijnen voor gedrag zien. Dit geldt des te sterker als mensen zelf niet of te weinig betrokken zijn geweest bij de formulering van de normen.

Omgevingsgerichte reflectie **zie** zien dat de bureaucratie niet goed kan omgaan met verandering. Het interne systeem is gebaseerd op het door de leiding formuleren van strategische doelen vooraf die later door anderen moeten worden uitgevoerd. Onvoorziene veranderingen in de tussentijd maken hier inbreuk op. Zowel de leiding als de werkvloer weet niet goed wat hiermee te doen. Het is dus ook een tijdsprobleem. Niet later doen wat vroeger is opgeschreven, maar nu doen wat nodig is. Mocht u het als leider even helemaal niet meer zien zitten, dan boft u als u een mensgerichte secretaresse **bebt** die zegt **Ö** Kom jij morgen nou maar gewoon, dan zorg ik wel dat je iets te doen hebt **Ö** geleefd door het systeem? Juist de top is

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





gevangene van het systeem. Voor een wezenlijk deel hoeft uw dag helemaal niet gepland te worden.

Mocht u zo diep nog niet gezonken zijn, dan zijn er tal van tips waarmee u zelf uw mensgerichte talenten kunt botvieren. Zorg bijvoorbeeld dat de mensen in uw organisatie weten wat u van ze verwacht en vertel ze dat zo mogelijk persoonlijk. Informeer uw mensen over alles wat van belang is voor een optimale taakvervulling. Geef ze vakliteratuur, stukjes in de krant, evaluatie-resultaten, vondsten op internet. Ook als ze er niet om vragen. Zorg voor een goed introductieprogramma voor nieuwe medewerkers, zodat zij de normen en waarden van uw organisatie leren kennen. Laat dagelijks door middel van persoonlijke contacten uw achterhoofd vullen met een totaaloverzicht van alle in uw organisatie aanwezige kwaliteiten en talenten. Overweeg om vaste functiebeschrijvingen af te schaffen en meer te gaan denken in globale rolindicaties (bijvoorbeeld per ²⁰⁵groep) gevuld met individuele taakstellingen en aandacht.

Maar dit is allemaal bijzaak. Het punt is dat het systeem geen vragen communiceert, maar antwoorden. Het zegt hoe het moet, hoe het hoort, het komt van buiten naar binnen zonder dat het rekening houdt met hoe het van binnen voelt. De kern is steeds: straal geen top-down normen uit, maar daal af van het moeten naar het willen en mogen. Probeer u in te leven in de ongeschreven regels van het ²⁰⁶spel waar gaat het nou echt om, wat houdt de mensen bezig, waar gaan ze voor? En stop dus met die parafencultuur, die staat dan in de weg.

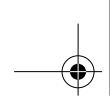


Projectmanagement of projectendiarree

Een voor de hand liggende resultaatgerichte opmerking is dat het niet te veel over interne structuren en regels moet gaan, maar vooral over waar die toe leiden: de productie, de projecten. Het advies luidt dan veelal om aan projectmanagement te ²⁰⁷doen. Op het gebied van projectmanagement bestaan uitputtende handboeken met formats, stappenplannen, checklists, enzovoort. Regels dus en daar gaat het niet om, althans niet als het er te veel zijn. Mensen in projecten willen het gevoel hebben dat ze iets belangrijks aan het doen zijn en dat dit gewaardeerd wordt. Projecten verdienen status, facilitering, niet ondergeschikt aan intern of uitvoerend werk. De bedoeling is om hier de meest deskundige en betrokken mensen voor vrij te maken en die een duidelijke en zelfstandige (bestuurs)opdracht mee te geven. Projectmatig werken niet als ²⁰⁸iets erbij, maar als iets gewichtigs, waarvoor voldoende middelen beschikbaar worden gesteld en dat actief en betrokken wordt gemanaged en gemonitor. Maak projectteamwerk even belangrijk als lijnwerk en maak stafwerk nadrukkelijk ondersteunend en niet leidend.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Omdat woorden als 'projectmatig werken' en 'hypertekstorganisatie' zweem van beweging en vernieuwing in zich dragen, zien we ook hier in de praktijk verschijnselen van overdrijving en contraproductiviteit. Dan is de balans weg. Leiders kunnen beslissingen uitstellen door een projectteam met de problematiek te belasten (een variant op het instellen van een commissie of het laten verrichten van onderzoek). Of, erger nog, van alles wat moet en/of moeilijk is, wordt een project gemaakt. Zo kan een gigantische lijst van projecten ontstaan, waar vervolgens noch door de leiders noch door degenen die door hen in de projecten zijn benoemd voldoende naar omgekeken wordt. Het moeten en het moeilijke zijn te veel en vervelend, de waan van de dag weegt telkens zwaarder. Zulk projectmatig werken schiet zijn doel voorbij.

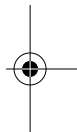
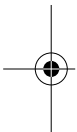
Projectendiarree

Het blad Binnenlands Bestuur schetste onlangs een somber beeld van het welzijnswerk in achterstandswijken en multiculturele buurten.²¹⁰ Het zou ontbreken aan deugdelijke bedrijfsvoering en aan inhoudelijke visie. Onder druk van bezuinigingen moet zakelijker worden gewerkt: verantwoording afleggen over de besteding van het geld en het geld dekken in meetbare producten, doel en prestaties. Enkele citaten uit de mond van een organisatieadviseur:

'Werkers klagen dat ze van target naar target moeten hollen en daardoor geen tijd overhouden om zich gewoon in de wijk te begeven en te kijken wat er speelt. Dat belemmert de ondernemingszin, het nadenken over nieuwe dienstverlening.'

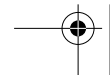
'Zeker als er een manager van buiten de instelling is aangekomen is er een enorme afstand. De houding is dan al snel: die dik betaalde bobo heeft zelf nog nooit een Marokkaan gesproken, en die gaat ons zeker vertellen wat we moeten doen.'

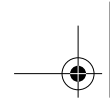
'Ik heb me verbaasd over de projectendiarree die ik af en toe tegenkwam. In één wijk draaien soms zeven verschillende projecten voor criminele Marokkaanse jongens, elk met een eigen projectleider en een eigen, overigens gebrekkige administratie. Coördinatie is er niet.'



Bij 'projectendiarree' is sprake van een mankerende dialoog tussen organisatieleiding en werkvloer. De leiding schuift verantwoordelijkheid af en beïndigt in feite de dialoog. Zoek het maar uit, wij zijn er vanaf. In de afbeelding 2.1 stelden we dat dialoog betekent dat verschillende ideeën in voortgaande interactie met elkaar worden geconfronteerd en uitgewisseld. Zo ontstaat gemeenschappelijke betekenisgeving en zingeving. Dit veronderstelt over en weer betrokkenheid, respect en vertrouwen. Dat is een geheel andere verhouding dan die in de klassieke gedachte van 'leiders en gelei-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





den! Zeker bij projectmatig werken gaat het er niet om dat de leiders regelerwat de geleiden moeten doen. De kunst is om ze te verleiden met het beste van zichzelf te komen. Het volgende gedicht is in organisatieadviesland niet voor niets zo populair geworden.

Wanneer je een schip wilt bouwen
breng dan geen mensen bijeen
om timmerhout te sjouwen,
of te tekenen alleen.
Voorkom dat ze taken ontvangen,
deel evenmin plannen mee,
maar leer eerst de mensen verlangen
naar de eindeloze zee.

Antoine de Saint-Exupéry

Samenvatting paragraaf 2.6: Hoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doen?
Deze paragraaf ging over het regelen. Een groot goed, dat diep in de Nederlandse democratie is verankerd, maar langzamerhand kennelijk een te complex systeem dat onnodige onzin en weerzin oplevert. We hebben daar in deze paragraaf voorbeelden van laten zien. Het ging over de noodzaak om dit te ontregelen of te kantelen en de kern weer te vinden. Over hoe het geklaag over werkdruk en het zeerderig negativisme mogelijk zijn te voorkomen door minder regels. De twee aanbevelingen zijn de volgende.

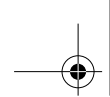
AANBEVELINGEN

Zie horizontalisering en kanteling als kans om de organisatie procesmatig beter aan te laten sluiten op de rollen van overheid en burger, maar pas op voor de valkuil van de structuurverandering.

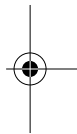
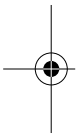
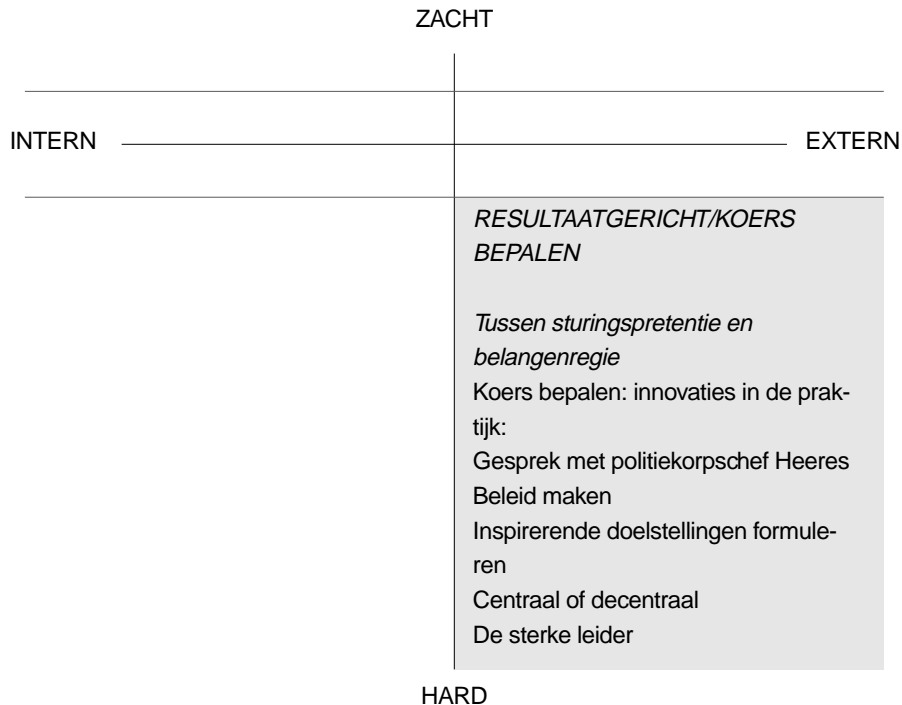
Neem zelf verantwoordelijkheid om te ontbureaucratiseren: ontduik en negeer wat van een ander moet maar naar eigen overtuiging niet per se hoeft en bij nadere beschouwing eigenlijk niet kan. Stel deze regels aan de kaak en zorg dat ze worden afgeschaf.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

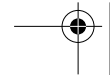
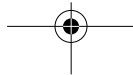


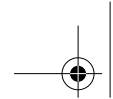


2.7 Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?



Binnen de bureaucratie heerst de gedachte dat er een centrum, een cockpit moet zijn van waaruit de gedragingen van mensen binnen het land of de organisatie kunnen worden geregisseerd. Den Haag, het bestuur, het managementteam, de leidinggevende moet de richting wijzen, de strategische visiebelichamen, het perspectief, de horizon. Natuurlijk kunnen de leiders in het centrum dat niet allemaal zelf. Een heilige norm is het decentraal tenzij het leggen van taken en verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie. Zo zijn de zelfstandige bestuursorganen ontstaan en binnen de overheidsorganisaties de zelfsturende eenheden, de business units. Helaas, de veronderstelling dat interne en externe verzelfstanding leidt tot effectiever en efficiënter overheidsfunctioneren wordt door onderzoek niet bevestigd.^{21,2} Welke sturingsmogelijkheden heeft de overheid in de huidige maatschappelijke context nog over? Of is iedere sturingspretentie te hoog gegrepen? Doelgericht werken blijft daarbij toch een belangrijke competentie?





2.7.1 Koers bepalen: innovaties in de praktijk

Selt u eens voor dat u ergens in de bossen iemand koortsachtig een boom ziet omzagen.

Wat bent u aan het doen? vraagt u.

Zet u dat dan niet? antwoordt hij. Ik ben een boom aan het omzagen.

U ziet eruit alsof u al dagen niets anders doet! Hoe lang bent u al bezig?

Mer dan vijf uur, zegt hij, En ik ben kapot! Dit is niet mis.

Mar waarom stopt u niet even en maakt u de zaag weer scherp? vraagt u. Ik weet zeker dat het dan een stuk sneller gaat.

Ik heb geen tijd om de zaag aan te scherpen, zegt de man resoluut.

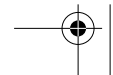
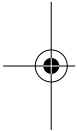
Ik moet nog veel te veel zagen!

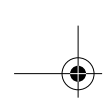
Stephen R. Covey, auteur van

De zeven eigenschappen van effectief leiderschap

Dit cursiefje is een veel aangehaalde metafoor bij management development. U heeft alleen niets aan die zaag als u de verkeerde boom omzaagt of, erger nog, beter helemaal geen boom kunt omzagen maar er misschien beter aan doet om nieuwe boompjes aan te planten. Leiderschap is meer dan een klus en meer dan het gebruiken van gereedschap om die klus te klaren. Het is eerst omgevingsgericht verkennen wat er nodig is. Misschien ziet u wel aankomen dat het bos over twee jaar te veel kale plekken zal vertonen. Gaat u dan zagen of gaat u planten? Vervolgens is het mensgericht aanvoelen wie u waarvoor nodig heeft. Waarom zou u zelf gaan uitzoeken of zelf gaan zagen? Als leider heeft u immers de verantwoordelijkheid voor het hele bos! Dan daarover organisatiegericht afspraken maken. Wie gaat wat doen in het bos en wanneer zijn welke klussen klaar? En dan resultaatgericht aan de gang en prestaties leveren. Leiderschap is strategisch acteren en jongleren, schakelen en differentiëren met taken en stijlen in verschillende waardesystemen. Het is webben, binden, organiseren, de juiste mensen op de juiste plekken en in de juiste groepen zetten en ze verbonden krijgen en houden. Meebewegen in de context is soft en volgzaam, maar kordaat en met lef, dominant en prominent, aldus de leider in het volgende voorbeeld.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





gesprek: de nieuwe top-down stijl van politiekorpschef Heeres²¹⁵

Frans Heeres is korpschef van de politie Midden- en West-Brabant. Een organisatie met in totaal zo'n 2900 werknemers. Voorheen was hij onder meer gemeentesecretaris van de gemeente Capelle aan den IJssel. In zijn leiderschapsstijl gaat hij voor drie A's (afspraken, aanspreken en afrekenen), drie D's (doelmatig, doeltreffend en doelgericht) en drie R's (rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en rechtmatigheid).

Leiderschap met lef

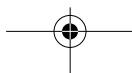
Wat de overheid nodig heeft is leiderschap met lef, aldus Frans Heeres. Met het poldermodel is het afgelopen. Het werkt niet meer dat alles met iedereen moet worden overlegd en dat er pas iets wordt besloten als iedereen er iets van zijn eigen opvattingen in terugvindt. Er zijn leiders nodig die iets vinden, die iets zeggen en die dan ook nog zorgen dat het gebeurt. Dat kan alleen bij een zekere mate van onafhankelijkheid. Pim Fortuyn had dat, maar je ziet hoe snel die signalen na zijn dood door het systeem zijn gekanaliseerd. In mijn werkomgeving hebben alleen maar enkele burgemeesters de power om te zeggen: dit doen we wel of dit doen we niet. Korpschefs die hun mond opendeden is de mond gesnoerd. De emotie is eruit gehaald. Natuurlijk zijn we ondergeschikt aan het bevoegd gezag, maar in de communicatiestrategie zijn we veel te lief tegen elkaar. Leiders moeten de rug recht houden, authentiek durven zijn en niet in de slachtofferrol kruipen. Ze moeten prominentie en dominantie hebben, ergens voor staan en dat verwezenlijken.

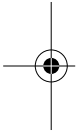
Als ze dat kunnen, zijn ze dan het systeem de baas? Frans Heeres: Ok in mijn vakgebied dreigt de bureaucratie ons gek te maken. Belastingcontroles gaan over dingen die niks met onze producten te maken hebben. De cadeaubonnenregistratie houdt ons van ons werk af. Van de Arbeidstijdenwet mag ik een agent niet naar een avondvergadering in de buurt sturen, dat wordt gecontroleerd en levert een boete van de arbeidsinspectie op. Ieder wordt geacht de wet te kennen, maar er zijn meer dan 2500 wetten waar de politie opsporingsambtenaar van is en dan zie je het onmogelijke daar wel van in. Het enige wat je kunt doen is je niet gek laten maken. Het hoofd koel houden en doen wat je zelf en het lokale bestuur als het belangrijkste ziet.

Sturen op imago en identiteit

Kunnen leiders met lef het systeem veranderen? Frans Heeres: Ik zou zelf ook wel meer uitgesproken denkbeelden willen neerzetten. Ik probeer mijn steentje bij te dragen, maar het systeem is ontzettend sterk en de wereld van vandaag is niet zo maar te veranderen. Het probleem is bovendien van alle plaatsen en van alle tijden. Mensen zorgen met elkaar altijd eerst dat de onderste laag in de behoeftehiërarchie van Maslow verzekerd is. Een inkomen is en blijft erg belangrijk. Of je de durf hebt om je hoofd boven het maaiveld uit te steken blijft de vraag. Het gaat erom of je je

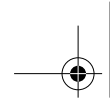
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Frans Heeres





als leider wilt inpassen of aanpassen. Je kunt van Engeland zeggen wat je wilt, maar ze durfden tenminste nee te zeggen tegen de euro.
 Kom je er dan met de drie A's, de drie D's en de drie R's? Frans Heeres: *Het gaat niet alleen om inzet en resultaat, maar ook om imago en identiteit. Van een aantal stigma's komen we nooit af: Italië heeft pasta, wij hebben klompen en windmolens. Al heb ik het hier intern nog zo goed georganiseerd en kom ik al mijn prestatieafspraken na, als de buitenwereld het niet waardeert houdt het op. Natuurlijk moet je je vak goed kennen, maar men gaat af op de verpakking. Daarom wordt Schwarzenegger gouverneur. Ook al krijgt Balkenende bij het ontbijt met Bush voor elkaar dat Jaap de Hoop Scheffer secretaris-generaal van de NAVO wordt, het publiek heeft het over hoe hij erbij stond en of we ons daar misschien voor moeten schamen.*
 Ligt dat aan de media? Frans Heeres: *Het zit dieper. Het interne wandelgangencircuit is veel erger, daar gaan de dingen ons al langvooruit. Hoe beelden totstandkomen gebeurt onder water, ze worden alleen uitvergroot door de pers. Het begint bij de impact die je als leider in je voorbeeldfunctie hebt. Ik heb dat wel uitgetoet: als ik glimlachend binnenkom wordt er binnen ook ge glimlacht en als ik uitstraal dat ik het niet zo zie zitten wordt het ook niks.*

Leiders hebben beperkte houdbaarheid

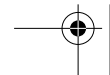
Zou'n leider met lef, redt die het in alle situaties? Frans Heeres: *Leiders moeten beseffen dat ze in een bepaalde setting maar een beperkte houdbaarheid hebben. Er zullen altijd generatiewisselingen zijn. Een doortastende leider wordt opgevolgd door een polderpauze en andersom. Je moet die compensatie ook in je eigen werk regelen. Ik ben meer iemand van de grote lijn, dus probeer ik mijn tweede man in mijn allergie te laten zitten, die is goed in het borgen en regelen.*

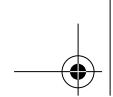
Dus toch ook de teamgedachte? Frans Heeres: *Die doet me te veel aan het poldermodel denken. Het gaat er vooral om dat de ene persoon de andere niet is en elke organisatie is ook weer verschillend. Deze politieorganisatie vraagt op dit moment andere keuzes dan bijvoorbeeld de Belastingdienst, maar misschien is het over een paar jaar wel andersom. Het is de vraag of je als leider dan zelf wel moet willen meeveranderen. Je basisstijl verander je niet zomaar. Die wordt door een aantal sleutelmomenten in je leven bepaald.*

Rug rechthouden, prominentie en dominantie, nee durven zeggen is dat de nieuwe top-down leiderschapsstijl waar deze tijd om vraagt? Frans Heeres: *Ja kun je het inderdaad samenvatten.*

Dit gesprek laat een ander perspectief zien dan dat van de bottom-up teamsynergiegedachte die tot nu toe regelmatig door dit hoofdstuk speelde. Autoritair in de goede zin: op de waartoe-vragen (en niet op de hoe-vragen).²¹⁶ Tegendraads en compromisloos leiderschap, dat zou het middel zijn om bureaucratistische verschijnselen de kop in te drukken. Tegelijk

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

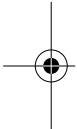




wordt ook vanuit dit perspectief temeer duidelijk hoe machtig het systeem is, hoe het welhaast inherent is aan samenleving, uiteindelijk gestuurd door hogere leiderschappen dan het eigen leiderschap (de minister, de gevestigde orde, Bush). Hoe dominant en krachtdadig ook, de eigen bijdrage van iedere individuele leider is klein en betrekkelijk, ook al gloort ergens de hoop dat in ieder geval binnen de Nederlandse context accenten veranderen naarmate meer leiders het zo konden doen als Frans Heeres schetst. Hij wijst ook op een tweede betrekkelijkheid van het leiderschap: de verschuivende context. Als de organisatie en de omstandigheden veranderen kan weer een ander type leiderschap geboden zijn. Is dit nieuwe top-down leiderschap een alternatief voor de dialoog ~~vanuit~~ de cases Belastingdienst en LNV? Dat zou een groot misverstand zijn. Helder, tegendraads en klip en klaar leiderschap is ook de stijl die de top van de Belastingdienst wil uitstralen. En hetzelfde geldt ~~voor~~, getuige de volgende uitspraak van secretaris-generaal Chris Kalde, ook al lijkt hij zich af te zetten tegen de stijl die Frans Heeres propageert.

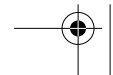
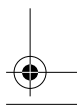
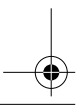
Ik heb niets met autocratisch leiderschap. Leiderschap is heel responsief. Leiderschap is niet doen wat iedereen wil, maar weten wat iedereen wil. Nederland heeft geen behoefte aan een leider die zegt hoe het moet, maar aan leiderschap dat duidelijkheid en consistentie uitstraalt.

Chris Kalde,
secretaris-generaal LNV²¹⁷



Responsiviteit ~~veist~~ een contextdialoog ~~als~~ eerder in dit hoofdstuk geschetst, zowel extern als intern. Dat houdt niet in dat overheidsleiders uitsluitend als een onzekere spons opzuigen wat de samenleving en de werkvloer dicteren. Het is kennismaken, begrijpen, alle waarden en belangen op een rij zetten en besluiten nemen. Dit laatste is de duidelijkheid en consistentie die Chris Kalde bedoelt, wat in andere woorden niets anders is dan wat Frans Heeres zegt. Het is de paradox van Oversturing: Overbelangenregie is beide. Het is niet of-of, het is en-en. Het publiek ervaart beide aspecten van het overheidsleiderschap: snappen ze ons en doen ze wat ze moeten doen? In beide aspecten moet de overheid duidelijk zijn. Niet onzeker, onzichtbaar en halfslachtig, maar doortastend en compromisloos. Deze lijn spreekt, om nog maar eens een voorbeeld te nemen, ook uit de volgende woorden van burgemeester Ger van Leeuwen Maastricht.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

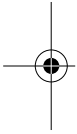




Bestuurders hebben een jargon ontwikkeld waarmee ze de kern van de problemen behendig kunnen omzeilen. Veel praten, maar weinig concrete actie. Zo ben ik niet opgevoed. Ik hou van klare taal en heldere afspraken die worden nagekomen. Ik ben niet het type van de woordspelletjes en het gekonkel. Zo ben ik altijd geweest, maar nu heb ik de tijdgeest mee en wordt mijn leiderschapsstijl opeens bejubeld. Opeens wordt mij door collega-bestuurders lof toegezwaaid als ik een woonwagenkamp aanpak, een keer 'nee' zeg tegen financiële steun aan een voetbalclub of een asociale familie durf aan te pakken. Dan zit er in Maastricht opeens een nieuwe leider. Met de verkiezingen vorig jaar is duidelijk geworden dat mensen smachten naar duidelijkheid en verandering. Zichtbaar werd het al lang sluimerende gevoel dat de overheid dingen laat slossen in plaats van ze krachtig aanpakt. In die context blijkt mijn stijl van leiderschap enorm aan te spreken.

Gerd Leers,
burgemeester van Maastricht

2.7.2 Koers bepalen in verbinding met de verschillende kwadranten



Resultaatgericht denken over doelen en middelen kan ook, bij wijze van voorbeeld, op uzelf betrekking hebben. Heeft u voor uzelf en voor uw mensen scherp hoe u wilt dat uw organisatie er over vijf jaar uitziet? Wat wilt u achterlaten als u weggaat? Wat is daarvoor nodig? U zou daar scenariotechnieken, contextanalyse en dergelijke op kunnen loslaten en dan heeft u het begin van een beleid.

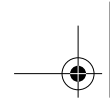


Beleid maken

Volgens een klassieke opvatting over beleid is het de bedoeling dat met het resultaat van een contextanalyse (paragraaf 2.7.1) bepaalde doelen worden bereikt, waarvoor bepaalde middelen worden ingezet. Dit beleidswetenschap heeft bedacht hoe u het best een compleet beleid kunt maken: doeltreffend, doelmatig en aanvaardbaar. Daar zijn bepaalde ontwerpmodellen, stappen en technieken voor. Een treffende gedachte is: hoed u voor symptoombestrijding en heb oog voor de oorzaken van het probleem dat u wilt oplossen. Maak dus een causaal pijlenschema. Oorzaken van het probleem kunt u bedenken en welke argumenten heeft u om de causaliteit aannemelijk te maken? Vervolgens kunt u een cauaal doelenschema maken, een doelboom: via welke stappen kunt u het gewenste doel berei-

ZACHT		
Stimuleren	Vernieuwen	
Samenbrengen	Verkennen	
INTERN	EXTERN	
Beheersen	Presteren	147
Regelen	Koers bepalen	
HARD		





ken? Dit alles kan dan neerdalen in een beleidsnota die vervolgens door de politiek wordt vastgesteld. Dan is er een beleid.

Na de politieke vaststelling moet het beleid worden uitgevoerd. Daarvoor heeft de beleidswetenschap uitgevonden dat de werkelijkheid heel anders verloopt dan de beleidsmakers hadden gedacht. Nieuwe ontwikkelingen en omstandigheden, nieuwe prioriteiten en doelen, lastige mensen, bezuinigingen en dat alles maakt dat de beleidsuitvoerders als het erop aankomt stante pede, al uitvoerende, een nieuw eigen beleid moeten maken. Ten slotte wordt het beleid gevalueerd. Daarbij krijgt de overheid per definitie op haar kop omdat vaststaat dat de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen niet zijn gehaald.

Deze korte samenvatting van de stand der beleidstheorie mag wat badinerend overkomen, maar wie er de stroom van beleidsevaluatieonderzoeken van de afgelopen decennia op naslaat en ook die van bijvoorbeeld de Algemene Rekenkamer en moet daar toch wel iets van het geschetste patroon in kunnen terugvinden. Het lastige van beleid is dat daar altijd meerdere mensen bij zijn betrokken. Beleid is te beschouwen als een tijdelijk interactief systeem waarin mensen zich voldoende herkennen om mee te willen doen.²²¹ Beleid is dus niet hetzelfde als het ontwerpen en vaststellen van een beleidsnota. De persoonlijke bijdragen en rollen van de deelnemers aan het spel zijn veel interessanter. Het is de kunst van de leider om dit spel al in de fase van de contextanalyse te regisseren en te spelen.

Hoe is een tijdelijke werkelijkheid te creëren waarin mensen bijdragen willen leveren? Het begint met het in kaart brengen van de uitgangssituatie. Het scannen van de sociale omgeving: wie zijn de participanten? Wie zijn de probleemhebbers, instrumentaanbieders, beslissers, uitvoerders, gebruikers/belanghebbenden, bewakers? Kortom: wie zijn de *Ö*leutelfiguren²²³? Hoe gaan leiders hiermee om? Hebben omgevingsgerichte, mensgerichte en organisatiegerichte inzichten soelaas te bieden?

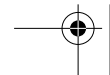
*Ö*Als burgemeester kun je onsterfelijk worden door in crisistijd aanwezig te zijn, in goede outfit op televisie op het juiste moment de goede dingen te zeggen en de goede beslissingen te nemen. De Enschedese burgemeester Jan Mans heeft dat nadrukkelijk bewezen. Hij stond na de crisis veel sterker tussen de burgers en zat vaster in het zadel dan ervoor. Hij erkent dit zelf ook.^Ö

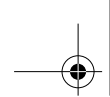
A.F.A. Korsten,
hoogleraar bestuurskunde²²³

Naast de mediacratische aspecten (zie paragraaf 2.1) heeft het omgevingsgerichte denken ter aanvulling van het geschetste beleidsmodel aandacht gevraagd voor het fenomeen *Ö*interactieve beleidsvoering^Ö. Dat kan enthousiasmerend en legitimiteit verhogend overkomen, maar nogal eens voelen

148

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

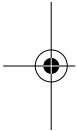




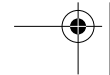
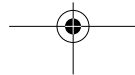
betrokkenen zich achteraf bedrogen uitgekomen. De verklaring schuilt in de volgende dynamiek. Overheidsvertegenwoordigers gaan, zodra zij een bepaald beleid in overweging hebben, in gesprek met de buitenwereld. Essentieel is dat zij dan niet eerst zelf zeggen wat hen het best lijkt. Deze voorwaarde komt in de praktijk van de interactieve beleidsvoering niet altijd even goed uit de verf. Meer in het algemeen is hier sprake van een wijze leiderschapstip: hou uw eigen mening zo lang mogelijk voor u. Beter nog: heb geen eigen mening. Weet het niet. Luister naar wat anderen te zeggen hebben en vat dat samen om te horen of u het goed begrepen hebt. Als u anderen de ruimte hebt gegeven om met eigen creativiteit te komen, zeg dan later niet: Ja maar dat was niet de creativiteit die ik heb bedoeld, ik doe toch maar wat ik zelf wil. Slotte neemt u een besluit. Ondanks de aanvankelijke schijn van het tegendeel bestaat er nauwelijks een krachtiger manier om uit te maken wat de koers gaat worden. Over een paradox gesproken! En wijze leider gaat met een blanco agenda in gesprek met betrokkenen en laat die zelf verantwoordelijkheid nemen. De resultaten veegt hij bij elkaar en dan besluit hij het beleid te laten maken dat op voldoende steun kan rekenen (maatschappelijk, politiek, intern). Er bestaat niet zoiets als die ene grote en juiste strategie is het resultaat van allerlei idee'n, experimenten, pogingen, initiatieven, waarbij datgene overblijft wat volgens gedeelde beleving voldoet.

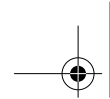
Inspirerende doelstellingen formuleren

Alle overheidsorganisaties spannen zich tegenwoordig in om hun beleidsplannen en begrotingen te voorzien van doelstellingen. Zijn geformuleerd SMART staat voor: specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdgebonden. Dat klinkt goed en vanzelfsprekend, maar blijkt in de praktijk lastig te realiseren. Specifiek zeggen concreet. Dus geen algemeenheden en vage intenties maar iets afgebakends, iets wat men voor zich ziet. Dit blijkt in de praktijk niet gemakkelijk te verenigen met het compromisachtige karakter dat veel politieke besluiten kenmerkt. Voor veel overheidsdoelstellingen niet goed mogelijk. Hoe meet men visievorming, regie of kaderstelling? Effectmeting pas aan de orde na de uitvoering. Maar bijvoorbeeld departementen houden zich nauwelijks met uitvoering bezig. Daar zijn gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties voor, die al dan niet noodgedwongen eigen omstandigheden en doelstellingen hebben. Hoe valt zo het resultaat te plannen? De meetbaarheid wordt dan geforceerd gezocht in ongefundeerde of minder terzake doende cijfers. Dikwijls gaan die niet over outcomes en outputs, maar over randverschijnselen of over inputs throughputs. Aanvaardbaar gaat uit van de gedachte: we hebben iets bedacht, is wel voldoende gecheckt of de meerderheid der betrokkenen het daarmee eens kan zijn? Hiermee is nog niet



ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





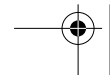
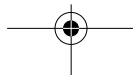
duidelijk of die betrokkenen wel zelf verantwoordelijkheid willen nemen, of bottom-up de aanwezige kwaliteit en creativiteit wordt **Realistisch** is iets waarover de meningen zeer kunnen verschillen. Er liggen vragen achter: hoezo realistisch? Voor de een is dit misschien de vraag of voldoende middelen beschikbaar zijn, voor de ander zit het mogelijk in de technische uitvoerbaarheid. Tijdgebonden wil zeggen: wanneer zal de doelstelling gerealiseerd zijn? Meestal is dit een slag in de lucht, omdat er zo veel doelstellingen zijn, omdat er vaak onvoldoende zicht is op de uitvoeringsslagkracht en omdat men weet dat er onvoorziene omstandigheden, ontwikkelingen en weer nieuwe doelstellingen zullen komen.

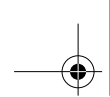
SMART is een rationeel-technische ambitie uit het bedrijfsmatige tijdperk. Deze ambitie is vrij eenzijdig op de harde kwadranten geïnspireerd. Het is regelen, beheersen, koers bepalen en presteren. We missen het verkennen, vernieuwen, stimuleren en samenbrengen uit de zachte kwadranten. De SMART-criteria kosten in de praktijk veel hoofdbreken. Het is gewenst om doelstellingen te formuleren die in de dagelijkse praktijk inspiratie geven aan de mensen die ermee moeten werken.

Aan Vandendriessche ontlene wij een aantal handige tips en voorbeelden bij het formuleren van inspirerende doelstellingen.

- ⊕ Outputgericht. Zolang de vragen 'Waarom?' en 'Waar toe?' een zinnig antwoord opleveren is men met input bezig. Pas wanneer men onmogelijk nog verder kan doorvragen bevindt men zich op outputniveau. Dan gaat het om behoeften of waarden. Deze zijn niet of nauwelijks voor discussie vatbaar. Voorbeeld: de doelstelling dat de 400000 boetes per jaar uitschrijft (= input). Waarom? Om het jaarlijks aantal doden terug te brengen (= output). Middelen zijn gemakkelijker te kwantificeren en veiliger te bediscussiëren.
- ⊕ Autoritair omtrent de criteria. Niet zelf met de oplossing komen (die is voor anderen per definitie discutabel en conflictueus), maar alleen met de criteria waaraan oplossingen moeten voldoen. Zo ontstaat een kader of raamwerk met meer of minder manoeuvreerruimte. Voorbeeld: voor het wervingsbeleid zodanige selectiecriteria formuleren (opleiding, ervaring, enzovoort) dat sollicitatiecommissies niet met ongewenste kandidaten kunnen komen. Zo houden leiders hun gezag, terwijl hun mensen de oplossingen bedenken (mits de manoeuvreerruimte niet te beperkt is gemaakt: dan wordt de kaderstelling niet ervaren als houvast, maar als hiërarchische top-down sturing).
- ⊕ Positief en emotiebewust taalgebruik. In plaats van negatief of normatief taalgebruik: positieve, gedurfde en aansprekende voorbeelden dagen uit. Als ze zijn onderbouwd met feiten, garanties of verificerbare cijfers zijn ze ook nog geloofwaardig. Een leider die iets slecht vindt stimuleert niet tot verandering. Voorbeeld: in plaats van 'Het personeelsbestand moet

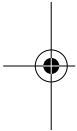
ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





10procent worden afgeslankt, liever: iedereen die afvloeit krijgt net zo lang outplacement tot een baan is gevonden met hetzelfde nettosalaris. Lever dus zo weinig mogelijk kritiek op de bestaande situatie of de huidige wijze van werken en gebruik zo weinig mogelijk het woord 'moeter'. Normatief taalgebruik leidt tot schuldgevoelens en defensief gedrag.

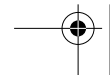
- ⊕ Op strategisch niveau blijven u als leider tot drukkingen die betrekking hebben op waarom, waartoe, de output, de behoeften, de prioriteiten. Gebruik zinswendingen met zodanig dat of zonder dat (die verwijzen naar strategische behoeftes en waarden). Vermijd uitdrukkingen over oplossingen, technieken, spelregels, voor- en nadelen, kosten en baten, wie, hoe, wanneer, waar en hoeveel (dat is allemaal uitwerking).
- ⊕ Keuzes maken plaats van machoslogans en alles tegelijk willen: dus niet 'In de beste' 'In de meest klantvriendelijke' 'In de meest flexibele, maar aangeven 'wat mag gaan ten koste van wat' (= strategische keuzes) en ook nee durven verkopen. Kiezen geldt ten onrechte als 'overliezen' of 'niet goed genoeg', ook in de politiek en in vraagstukken van bestuur en management. Weigeren kiezen is een garantie op conflict.
- ⊕ Sanctie bij niet-realiseren maakt de doelstelling geloofwaardig. Dus niet: wij verzorgen de beste dienstverlening, maar: als wij de termijn van niet halen ontvangt u van ons een cadeaubon ter waarde van 5. Zo overtuigt u de buitenwereld wat u als uw voornaamste zorg beschouwt.
- ⊕ Kwalitatief-emotionele doelstellingen plaats van cijferdoelstellingen, evidenties en vage formuleringen: mensen op hun emotie worden aangesproken raken ze geëngageerd en gaan ze ervoor. Voorbeeld: een zodanig goede dienstverlening dat we in aanmerking komen voor de 5e prijs of worden uitgenodigd voor 5. Cijferdoelstellingen daarentegen verschaffen slechts de 'illusion of control' en leiden tot ongewenste neveneffecten (zie paragraaf 2.5). Vage formuleringen inspireren niet ('het nodige', 'optimale kwaliteit', 'milieuvriendelijk', 'klantvriendelijk', enzovoort).

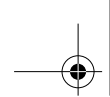


Centraal of decentraal

Het klassieke thema 'centraal of decentraal' speelt permanent, zowel op het niveau van de bestuurlijke organisatie als op intern-organisatorisch niveau: hoeveel provincies, wel of geen vierde bestuurslaag of regio's, wat gebeurt er op concernniveau en wat gebeurt er binnen de afdelingen? 'Empowerment'²⁸⁶ is het delen van de macht door te delegeren. De truc is: spreek hoge prestatieverwachtingen uit, dit creëert zo veel zelfvertrouwen en betrokkenheid dat mensen nog meer presteren dan verwacht²⁷⁵. Afhankelijk van omgevingsimpulsen doen leiders bepaalde keuzes. Als de omgeving

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





onzeker is, wordt er gecentraliseerd. Als een land in oorlog is, dan komt er centraal gezag. Decentralisatieconcepten scheiden eenheden af, ze verwijden en verzelfstandigen maar ze verbinden niet. Af en toe zoeken van de spanning tussen centraal en decentraal is niet verkeerd, dat houdt de boel scherp. Het is een misvatting om te denken dat het thema centraal-decentraal een efficiencyconcept zou zijn. Het verhaal over het directiemodel eerder in dit hoofdstuk illustreert dit. Zodra beleid, uitvoering en toezicht van elkaar worden losgeknipt moeten andere verbindingen worden hersteld, omdat de uitvoerders moeten weten wat er bedacht is en de toezichthouders moeten weten wat er uitgevoerd is. De aanleiding om te horizontaliseren was destijds bij de gemeenten de invoering van het secretariemodel. Toen gold precies het omgekeerde: de uitvoerende Technische Dienst en de beleidsmakers van de secretarie moesten bij elkaar omdat ze $\hat{\circ}$ advies op advies $\hat{\circ}$ gendeleerden elkaar niet altijd even best verstonden. Dat kon dus beter geïntegreerd maar bleek achteraf verkokering per beleidsterrein te genereren. Een perpetuum mobile?

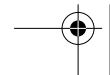
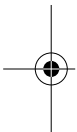
De sterke leider

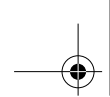
$\hat{\circ}$ In de Gulag Archipel beschrijft Solzjenitsyn een bizarre situatie die het verbod op heterogeniteit op een cultureel niveau laat zien. Het incident betrof een vergadering van de Partij in een kleinere stad in Rusland ten tijde van de Stalinistische terreur. Als afsluiting van een vergadering was het in die tijd gebruikelijk om langdurig en luid te applaudisseren als blijk van instemming met de politiek van Stalin. Toen de vergadering, waar enkele honderden partijleden aanwezig waren, afgelopen was en men tot het gebruikelijke handgeklap overging, begon de situatie te ontstaan waarin niemand meer kans zag om een einde aan het applaus te maken. Iedereen bleef maar doorklappen of probeerde minstens die indruk te wekken, omdat ophouden met applaudisseren als een uiting van kritiek op Stalin werd beschouwd en dus als dissident gedrag. Uiteindelijk was het de directeur van de zuivelcoöperatie die als eerste de moed opbracht om de handen stil te houden. Binnen $\hat{\circ}$ n seconde hield het applaus van de overigen ook op. Van de directeur is alleen bekend dat hij de volgende dag op transport gesteld is naar Siberi $\hat{\circ}$, waarna nooit meer iets van hem is vernomen. $\hat{\circ}$ ²⁸

Tegenwoordig spreekt men graag van $\hat{\circ}$ dienend leiderschap $\hat{\circ}$. De kenmerken zijn: gerichtheid op waarden en missie, dienstbaarheid aan klanten en burgers, gedeeld leiderschap, pragmatisch incrementalisme als veranderingsstrategie en toewijding aan de publieke zaak. Blijkens onderzoek willen hedendaagse publieke managers zich in dit $\hat{\circ}$ pel graag herkennen.²⁹

152

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





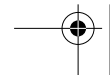
dienende attitude spreekt tot de verbeelding. Dat geldt ook intern. Waarachtig leiderschap is pas mogelijk als men zichzelf en het leven dient en zich van daaruit dienend aan de eigen organisatie maakt. ²³⁰De sterke leide²³¹ van deze tijd?

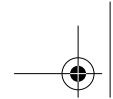
Waar de roep om leiderschap klinkt, daar klinkt ook al gauw de vrees voor ²³²de sterke leider²³³ die alles en iedereen naar zijn hand zal zetten en onverbid- delijk zal gaan sanctioneren. De laatste decennia past sterk leiderschap niet in de Nederlandse cultuur. De hoogste garnituur leiders is vooral uit op zelfprotegering en zelfbehoud, daartoe gedwongen door de niet-aflattende controle van media, volksvertegenwoordigers en onderzoekers. De initiatieven voor verandering komen vooral van de leiders uit de tweede ring, die van dichterbij ervaren wat er wel en wat er niet goed ²³⁴is. Daarvrees voor de sterke leider is ongegrond als het mensgerichte kwadrant voldoende in het spel is betrokken. Dan is beleid maken geen rationeel ontwerp, maar een spel dat door een betrokken groep verschillende mensen gewild en inhoud gegeven wordt. ²³⁵Al deze mensen spelen hun eigen verschillende rol: probleemhebber, vastlegger, beslisser, uitvoerder, gebruiker, belanghebbende of bewaker. Zij brengen ieder hun eigen belangen, ambities en talenten in. Hun dialoog en wisselwerking bepaalt wat er uiteindelijk in beweging komt en daadwerkelijk wordt veranderd.

De nieuwe sterke leiders laten de strategische ²³⁶visie van organisatie uit- werken door zo veel mogelijk mensen, extern en intern. Zo ontstaat aan- sluiting op de eigen probleembelevingen en ideeën van deze mensen. Zo ontstaat gemeenschappelijke visieontwikkeling ²³⁷leiders die zo werken zijn weliswaar sterk aanwezig ²³⁸gezaghebbend, cultuurbepalend, regisse- rend ²³⁹, maar zij dicteren niet. Het is ²⁴⁰sturen op draagvlak²⁴¹: zij kiezen wat mensen collectief willen en kunnen. Zo krijgen zij mensen mee. Deze lei- ders zorgen dat de gekozen doelen en de richting van de organisatie duide- lijk zijn en breed gedragen worden, extern en intern. Mensen hebben het nodig om te weten waar zij aan toe zijn. Politici en bestuurders laten niet ²⁴²objectief door ambtenaren bepalen wat hoofdlijnen zijn, maar maken zelf afwegingen en gelegitimeerde keuzes. Waar nodig laten zij zich helpen door ambtenaren en hulpmiddelen. Zij houden daarbij ²⁴³als het goed is ²⁴⁴vol- doende rekening met intern-organisatorische haalbaarheden/waarden. Mensen in dialoog oefenen ²⁴⁵collectief leiderschap ²⁴⁶leiderschap gaat over het vormgeven aan de toekomst. Mensen ²⁴⁷worden niet geleid²⁴⁸ door de omstandigheden (de slachtofferrol), maar participeren in het gezamenlijk creëren van nieuwe omstandigheden ²⁴⁹zij komen samen tot iets waar een afzonderlijk individu niet toe in staat zou zijn. Sterke leiders faciliteren dit proces. Zij vragen niet om vertrouwen maar geven het, door hun macht te delen.

Ter ondersteuning van de resultaatgerichte insteek zijn er ook hier de nodige praktische tips, waarin mensgerichte en organisatiegerichte elemen-

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





ten samenkomen. Bijvoorbeeld de volgende. Beloon naar behoren, denk daarbij ook aan niet-financiële incentives, zowel materieel als psychologisch. Ontdek welke beloningen uw mensen het liefst krijgen. Straf nooit in het openbaar, nooit op persoonlijke incompetentie, alleen in verhouding tot de gemaakte fout en alleen als er iets van te leren valt. Geef uw medewerkers ook de kans om u te beoordelen. Dan is ook te zien hoe bepalend de voorbeeldfunctie leiderschap in dat verband is. Laat zelf het gedrag zien dat u bij anderen wilt zien.

Samenvatting paragraaf 2.7: Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?

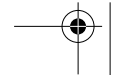
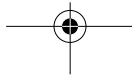
Wat heeft een (overheids)leider zelf nog te vertellen bij al die interactieve vraag- en mensgerichtheid? Dat was het onderwerp van deze paragraaf: de kunst van het *leiderschap bepalen*. In de praktijk wordt veel geïnvesteerd in de vorm van management-development-trajecten, waarbij gereedschappen en trucs zijn te leren. Via de metafoor van de zaag lieten we zien waarom dit niet altijd leidt tot beter leiderschap. Hetzelfde lot treft veel beleidswetenschappelijke technieken. Bij beleid maken in de zin van inspirerende doelstellingen formuleren gaat het toch vooral om (interactief) mensenwerk. Via het klassieke thema centraal-decentraal kwamen we ten slotte uit op *de sterke leider* en de gedachte van het *dienende collectief leiderschap*. We formuleren de volgende twee aanbevelingen.

AANBEVELINGEN

Als u anderen de ruimte hebt gegeven om met eigen creativiteit te komen, zeg dan later niet: Ja maar dat was niet de creativiteit die ik heb bedoeld, ik doe toch maar wat ik zelf wil.

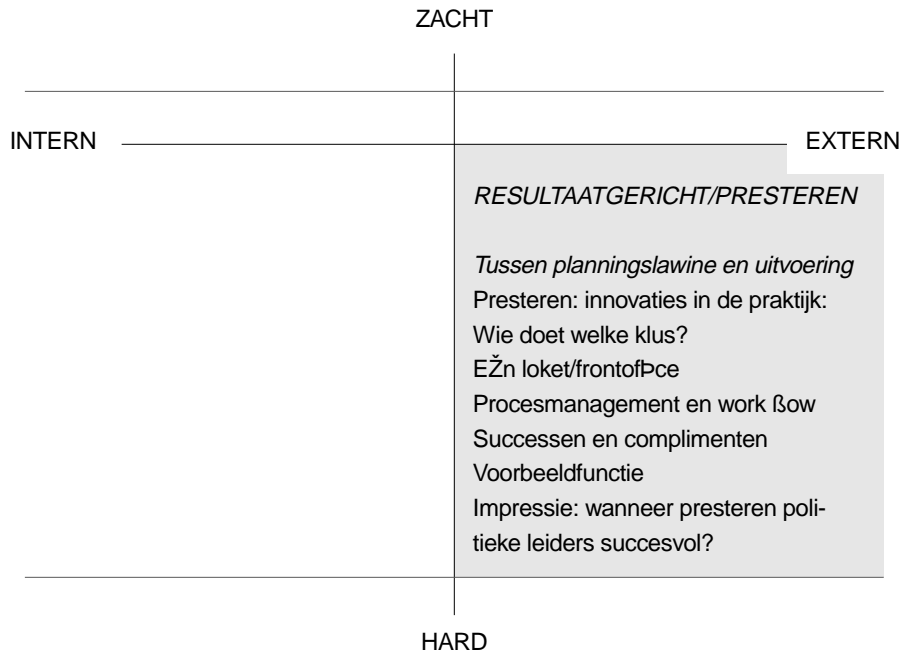
Ga met een blanco agenda in gesprek met betrokkenen en laat die zelf verantwoordelijkheid nemen. Veeg de resultaten bij elkaar en laat het beleid ontstaan dat collectief het meest representatief zal zijn (maatschappelijk, politiek, intern).

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	

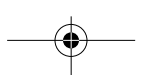




2.8 Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?



Overheidsorganisaties spannen zich enorm in om een imponerende activiteit uit te stralen. Het vaststellen van ambities ~~en~~ vertalen daarvan in ideale begrotingen, programma's, planningen, projecten en doelen genieten maatschappelijke en politieke waardering. Iedere zichzelf respecterende overheidsorganisatie beschikt over tientallen, soms honderden projecten waarmee de buitenwereld moet worden overtuigd dat men het goed doet en dat overal aan is gedacht. De vraag of dat wel allemaal tegelijk kan worden gerealiseerd spreekt minder tot de verbeelding, evenals het organiseren en monitoren van het daaruit voortvloeiende werk. Dat was al zo in de tijd van BBI en dat is nu weer zo in de tijd van BTB en 'Finfunduaal'. Bij deze vernieuwingsoperaties staat het perfectioneren en vullen van de planningsinstrumenten voorop vooral de begroting. Daarmee kunnen overheidsorganisaties laten zien dat ze van goede wil, bij de tijd en doortastend zijn. Zo hopen zij hun politiek-maatschappelijk leiderschap te bewijzen. Toch bepaalt vooral de kwaliteit van de uitvoering uiteindelijk de democratische legitimiteit. Dat wat de burger ervan merkt. Het is de dagelijkse uitvoeringspraktijk in relatie tot gewekte verwachtingen die volgens onderzoek een punt van zorg is. Is het mogelijk dat de overheid stopt met het te veel beloven in te veel plannen en projecten? Hoe is meer politieke aandacht voor de uitvoering te realiseren?





2.8.1 ÔPresterenÕ: innovaties in de praktijk

ÔROM wil zich transformeren van hindermacht naar ontwikkelkracht, ruimtelijk investeren door ruimte te geven aan ontwikkelingen met meer verantwoording voor burgers en bedrijven. Daarnaast streeft het departement naar een eco-efciënte economie, sterke steden en een vitaal platteland. Ook de regelgeving wordt aangepakt: minder regels maar wel met een strikte naleving. Op zich is er niets mis met dit verhaal.Õ Priemus adviseert dan wel om alle onhaalbare taakstellingen overboord te gooien: de bouw van honderdduizend woningen per jaar, de sloop van dertigduizend woningen jaarlijks en de realisatie van dertig procent nieuwbouw in particulier opdrachtgeverschap. Gooi overboord, dat kost niks en geeft een enorme opluchting. Er is behoefte aan decentrale processturing naar tijd en plaats gedifferentieerd, daarbij passen geen bestuurlijke kentallen die jaren vastliggen.Õ

Hugo Priemus,
hoogleraar Systeeminnovatie Ruimtelijke Ontwikkeling

Planningslawin komt voort uit de heersende opvatting dat betrokkenheid en activiteit ondeelbaar zijn. Er wordt een enorme activiteitenstroom gecreëerd, opdat mensen in de omgeving zullen denken dat aan alles is gedacht. Dat de overheid oog heeft voor wat maatschappelijk aan noden en behoeftes leeft. De planningsperformance bevredigt de behoefte aan onmiddellijke externe goedkeuring. De overheid overleeft de dag van vandaag. Op termijn ontstaan echter onaangename tegenstellingen, want de onuitvoerbaarheid van de geplande activiteiten versterkt zowel bij de burgers als bij de mensen binnen overheidsorganisaties het ongeloof dat echte verandering mogelijk is. Modes en vernieuwingen wekken dan nog slechts de illusie van verandering. Hier gaan we in hoogstade op in. Maar eerst maken we het rondje langs de acht leiderschapsvelden af en kijken we wat er momenteel zoal in de overheidspraktijk gebeurt om het feitelijk presteren door de overheid te verbeteren.

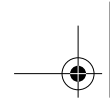
Wie doet welke klus?

In de praktijk ontstaat steeds meer oog voor de noodzaak om het aantal plannen, projecten en ambities terug te brengen tot alleen dat wat ook echt kan worden uitgevoerd. Dit leidt tot de ÔkerntakendiscussiesÕ van deze tijd: wat doen we wel en wat doen we niet? Als eenmaal duidelijk is wat daadwerkelijk zal gebeuren, dan zijn er mensen nodig die dat kunnen en willen oppakken. Mede door de opmars van het projectmatig werken vloeit dat, anders dan vroeger, niet vanzelfsprekend voort uit de lijnorganisatie. Er

156

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





zijn allerlei manieren om de juiste mensen voor de juiste taken te vinden. Ook ongewone manieren.

Klussenmarkt

Een voorbeeld is de jaarlijkse *ÔklussenmarktÕ* van het Ministerie van EZ.²³⁹ Op deze markt worden projecttaken en andere klussen aan alle medewerkers aangeboden, die daarop kunnen intekenen. Vraag en aanbod worden zo op elkaar afgestemd. De ervaring heeft geleerd dat deze werkwijze niet alleen sterk motiverend werkt, maar dat ook knelpunten (te weinig capaciteit, onheldere of onhaalbare opdracht) zichtbaar worden. Randvoorwaarden zijn: goed aanbod, transparantie, duidelijke afspraken vooraf, draagvlak bij management.

Het is mogelijk om op creatieve wijze de buitenwereld mee te laten kijken en zelfs actief in te schakelen (contextvariatie!).

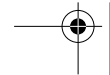
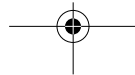
Studenten inschakelen

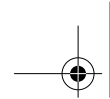
De gemeente Etten-Leur werkt bijvoorbeeld samen met studenten van de Hogeschool van Breda aan verbetering van de dienstverlening en bedrijfsvoering. Onder begeleiding werken studenten aan de beschrijving van werkprocessen en geven ze adviezen over verbeterpunten. Voor Etten-Leur is dit een goede mogelijkheid om binnen een beperkt budget en met frisse krachten te werken aan verbeteringen. Daarnaast *Ôwerft de gemeente vooruitÕ*: studenten maken op een actieve manier kennis met werken bij de overheid. De studenten werken minimaal met z^Õn tweeën op contractuele basis aan opdrachten van twee tot zes maanden.²⁴⁰

E^Õn loket/frontoffice

Veel vernieuwing op het gebied van beter presteren richt zich in de praktijk op het verbeteren van de loketfunctie. Op veel plaatsen wordt een *ÔfrontofficeÕ* ingericht. Meestal komt dit neer op een geïntegreerde baliefunctie. De burger kan met al zijn vragen op z^Õn plek terecht en wordt, indien enigszins mogelijk, onmiddellijk geholpen. Om dit mogelijk te maken vraagt de inrichting van de achterliggende *ÔbackofficeÕ* de nodige *hoofdbreken*.²⁴¹ Ook een tussenconstructie in de vorm van een *ÔmidofficeÕ* is denkbaar.²⁴²

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





Dienstverlening Tilburg

De gemeente Tilburg heeft nieuwe dienstverleningslocaties in het leven geroepen waar meerdere diensten tegelijkertijd worden aangeboden vanuit één loket. Daarnaast zijn op meerdere plaatsen in de stad stadskantoren gekomen voor meerdere gemeentelijke diensten. De telefonische bereikbaarheid is verbeterd door de oprichting van een callcenter. De Dienst Burgerzaken en Bouwzaken heeft een afsprakensysteem geïntroduceerd dat de wachttijd heeft teruggebracht. Tevens is de mogelijkheid geopend om geboorteaangifte te doen in de ziekenhuizen in Tilburg.²⁴³

Informatieverstrekking

De *Info-Infodesk* van de gemeente Den Haag geeft inwoners en bedrijven van de stad via internet direct toegang tot lokale informatie over hun onroerend goed. De kosten zijn hoog, maar de verwachting is dat deze binnen enkele jaren zullen zijn terugverdiend door de afname van schriftelijke en telefonische vragen.²⁴⁴

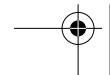
Een ander voorbeeld is de *Postbus 51 Informatiedienst*. De burger vraagt steeds meer informatie over de overheid en in toenemende mate via internet. Sinds december 2002 kunnen burgers via de Postbus 51 Informatiedienst snelle antwoorden krijgen op vragen over de overheid. In een contactcentrum zijn een callcenter, website en e-mailbeantwoording geïntegreerd.²⁴⁵

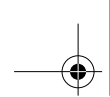
Kwaliteitsgaranties dienstverlening

De gemeente Haren geeft als eerste gemeente in Nederland een kwaliteitsgarantie op 17 concrete diensten via zogenaamde *Burgerhandvesten*. Dit zijn afspraken die de gemeente met burgers, bedrijfsleven en verenigingen maakt en wil nakomen. Lukt dit niet, dan biedt de gemeente haar excuses aan. Zelfs een geschenkbon ter waarde van \$ 12,50. De 17 operationele burgerhandvesten geven bijna allemaal een garantie over de afhandelingstermijn. Daarnaast is er een algemeen burgerhandvest dat alle burgers binnen zes weken een inhoudelijke reactie op een brief garandeert.²⁴⁶

De dienst Stadsbeheer, afdeling Parkeren van de gemeente Den Haag heeft het kwaliteitshandvest *Belofte maakt schuld* afgevoerd. Als de gemeente zich niet aan de daarin opgenomen afwikkelingsnormen houdt, heeft de burger recht op een tegenprestatie. Men kan bijvoorbeeld een cadeau uitkiezen of een bedrag laten overmaken naar een goed doel. Wanneer een wielklem niet binnen één uur is verwijderd, krijgt de overtreder de betaalde boete terug. Uit onderzoek bleek dat door deze aanpak de ontevredenheid van klanten terugliep van 13 naar 9 procent.²⁴⁷

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





EŽn belastingloket

De Belastingdienst heeft voor het stroomlijnen van de dienstverlening in tien grote steden gecombineerde klantendiensten geïntroduceerd. Bij deze klantendiensten komen alle vragen binnen, via de balie, telefonisch, schriftelijk of per e-mail. De Belastingdienst heeft hiermee een belangrijke stap gezet naar de 'EŽn-loket-gedachte'. Het is de bedoeling om te komen tot 'EŽn' landelijk toegangsnummer voor de Belastingdienst, zodat het niet uitmaakt waar vandaan de klant belt.²⁴⁸ Een bij nagenoeg iedere Nederlander bekend voorbeeld van besparing door middel van ICT is de belastingdiskette. De elektronische aangifte heeft geleid tot een aanzienlijke reductie van de papierstromen. Samen met het automatiseren van de backoffice is een belangrijke efficiencyverbetering bereikt.²⁴⁹

2.8.2 'Presteren' in verbinding met de verschillende kwadranten

Wat de bestuurlijke top zich met name realiseert dat de klant ook de kiezer is (en dus met name wil dat die niet ontevreden is over de dienstverlening), ligt binnen het perspectief van de ambtelijke top de nadruk op het responsiever maken van de ambtelijke organisatie, zowel naar 'binnen' toe, als naar de burger (waarvoor structurele ingrepen als middel worden gezien). Bij het middenmanagement bestaat een preoccupatie met het feitelijk beter organiseren van de dienstverleningsprocessen. Dit terwijl backoffices bij klantgericht werken met name denken aan het correct afwerken van procedures en toepassen van regelgeving, terwijl voor mensen in de frontoffices het direct kunnen helpen van de klant het summum is van klantgericht werken. Een en ander impliceert echter wel dat vrijwel iedereen op zichzelf bereid is om mee te werken aan plannen om de dienstverlening klantgericht te maken.

Frans-Bauke van der Meer en Toon van Dijk
in hun boek 'De wereld achter het loket'

Omgevingsgericht werken is vooral ook klantgericht werken. Maar over de vraag wat klantgericht is kunnen heel verschillende beelden bestaan, afhankelijk van de eigen positie en belangen. Wanneer gaat het 'presteren' goed? In de mate waarin de verschillende percepties en belangen toch gemeenschappelijk zijn. Als verwachtingen over en weer uitkomen. Als wordt waargemaakt wat is beloofd, liefst nog iets meer of beter dan dat. Dit is echter bij de gebruikelijke planningslawine in de gedetailleerde en inhoudelijke regeerakkoorden, collegeprogramma's, begrotingen en andere plannennauwelijks mogelijk. Ergens tussen de planningslawine en de waan van

ZACHT		
Stimuleren	Vernieuwen	
Samenbrengen	Verkennen	
INTERN	EXTERN	159
Beheersen	Presteren	
Regelen	Koers bepalen	
HARD		





de dag (die als het erop aankomt altijd prevaleert) zal de overheidsleider zijn positie moeten bepalen. Het advies zou kunnen zijn om te stoppen met blauwdrukplanningen. Deze veronderstellen een maakbaarheid en voorspelbaarheid die niet meer bestaat. Dan klinkt al gauw de stelling dat maatschappelijke vraagstukken uiteindelijk lokaal, specifiek en gefragmenteerd zijn, maar wellicht is dat ook weer overdreven. Voor het vinden van balans volgen hierna enkele handreikingen en praktijkvoorbeelden.

Procesmanagement en work flow

Het presteren is te vergemakkelijken met goed procesmanagement. Dit betekent dat betrokkenen vooraf afspreken hoe een proces zal verlopen. In de praktijk wordt voor de verschillende soorten processen vaak een eigen proceseigenaar aangewezen. De ICT-techniek behulpzaam zijn.²⁵⁴ Door middel van work-flow systemen is het in beginsel mogelijk om uitvoerende werkprocessen digitaal te standaardiseren. Alles dus met een vaste volgorde, termijnen, processtappen, kortom alle dingen die in een al dan niet wettelijk procedureboek staan. Als machines dit standaardwerk overnemen, komt er energie vrij die aan andere dingen kan worden besteed. Overgaan tot een work-flow systeem is bovendien een mooie gelegenheid om bestaande regels tegen het licht te houden, te ontbureaucratiseren. Als het eenmaal loopt zijn voor alle ingevoerde taken waarschuwing- en sanctioneringssignalen in te bouwen. Daar hoeven dan geen controllers meer achteraan te zitten. Ook is een hulpmiddel om op de verschillende niveaus informatie beschikbaar te maken. Dit zou leiders kunnen helpen bij het 'schakelen' tussen de door de politiek vastgestelde doelen en hoofdlijnen enerzijds en de daadwerkelijke uitvoering op de werkvloer anderzijds.

Dit vraagt een andere vaardigheid dan het traditionele tijdig laten maken van gewenste plannen en die vervolgens door de politiek te laten vaststellen. Hiermee wordt te veel de suggestie gewekt dat er dan iets klaar zou zijn, terwijl het werkelijke spel hiermee juist begint. Wat kan er wel en wat kan er niet? Waar moet personeel bij? Welke verwachtingen kunnen zonder bijstelling niet worden waargemaakt? Wat niet kan moet worden gecommuniceerd met en teruggelegd naar het juiste niveau en dat is veelal de politiek.

In de praktijk kan sprake zijn van grote politieke druk op topambtenaren om toch met plannen te komen. Om het probleem van de planningslawine te kunnen oplossen, is het nodig dat politici en ambtenaren de handen ineen slaan. Het is niet zo dat ambtenaren niets kunnen doen omdat de planningslawine politiek bepaald zou zijn. Zij kunnen tegenspel bieden en de onmogelijkheid van het realiseren van alle wensen terugspelen naar de politiek. Kwaliteit van leiderschap betekent hier dus het vinden van een

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





balans tussen wat de politiek wil en wat de organisatie aankan. Schakelende leiders vormen een buffer tussen politieke wenselijkheden en ambtelijke haalbaarheden. Dit vereist het vermogen om over een politieke antenne te beschikken en tegelijk met beide benen op de werkvloer te staan.

Voor het kunnen beantwoorden van de vraag wat wel en niet kan, zijn geen dikke papieren plannen nodig. Het is voldoende om te beschikken over een matrix op in beginsel ~~ZZ4~~ met een betrouwbare inventarisatie van gewekte verwachtingen enerzijds en beschikbare capaciteit en kwaliteit anderzijds.

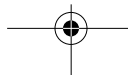
Het vermogen om de juiste procesinterventies te plegen is een belangrijker procesmanagement~~va~~ dan het tijdig doen opstellen en vaststellen van de door de ~~&~~ c-cyclusvoorgescren plannen en rapportages. Ook hier zijn eenvoudige techniekjes denkbaar. Zoals de in het voorgaande geoppte gedachte om bij idee'n voor nieuwe plannen en doelen vijf keer de vraag ~~Waarom?~~ te stellen. Meer in het algemeen gaat het hier om een accent~~er~~schuiving van blauwdrukplanning naar procesplanning.

Successen en complimenten

Mensen willen gewaardeerd worden, ook in de ogen van de omgeving. Veel ~~gege~~ven tips in dat verband zijn de volgende. Het is voor een leider belangrijk om publiekelijk de grootste supporter van de eigen mensen te zijn: eken ze en prijs ze, of ze er nou wel of niet bij zijn. Bij het presteren is het belangrijk om alle successen te vieren, ook als het om iets kleins gaat. Ondedeel van leiderschap is het bewust creëren van kansen om te kunnen waarden, te complimenteren en in woord en gebaar te belonen. Mensen willen voelen dat hun leider om ze geeft. Het laten ~~β~~oreren en gloriëren van mensen biedt leiders tegelijk sturingsmogelijkheden. Mensen dingen laten uitzoeken die ze belangrijk vinden, risico's laten nemen, bijeenkomsten laten regelen, presentaties laten geven, ze op een voetstuk zetten, ze belangrijk maken. Intussen kan ~~de~~legatie naar boven worden vermeden: erop staan dat mensen zelf oplossingen voor hun problemen bedenken en deze niet op het leidersbordje leggen. De ervaren leider weet dat hij bij de soms niet te vermijden conflicten niet —ver mensen maar mzt mensen moet praten, geen partij moet kiezen, niemand de schuld moet geven en het zakelijk moet houden. Aanvullend kan gebruik worden gemaakt van organisatiegericht~~handig~~heidjes, zoals het organiseren van feedback en methodes van ~~de~~time management. Voor iedere leider zou het bijvoorbeeld nuttig kunnen zijn om aan het eind van iedere dag de check in te bouwen welke tijd door wie op een betere wijze had kunnen worden besteed. Als mensen al dit soort zorg onvoldoende van hun leider ontvangen haken ze af, doen ze plichtmatig wat ze moeten doen. Dan gaat het beste wat ze kunnen niet naar het werk maar naar de club, het vrijwilligerswerk en



ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





andere dingen die ze wezenlijk vinden en waar ze zich meer betrokken bij voelen.

Voorbeeldfunctie

Algemeen wordt aangenomen dat leiders via hun voorbeeldfunctie een aanmerkelijke invloed hebben op het presteren van de mensen die tot hun organisatie behoren. Deze gedachte heeft grote consequenties, die overigens niet even algemeen lijken te worden getrokken. Hoe leiders zich kleden en gedragen, zo doen anderen dat ook. Als leiders zelf minder vergaderen, zullen de mensen in hun omgeving geneigd zijn dat ook doen. Als leiders 'schakelend' gaan communiceren, voelen anderen zich daartoe ook geneepen. Het bijzondere van overheidsorganisaties is dat mensen zowel met ambtelijk als met politiek leiderschap te maken hebben. Laten we tot slot van dit hoofdstuk een 'overigens willekeurige' impressie van politiek leiderschap geven. Het weekblad Binnenlands Bestuur wijdde twee artikelen aan kennelijk succesvolle publieke leiders in Nederland. Het ene artikel ging over de Noord-Hollandse gedeputeerde Henry Meijdam, het andere over de burgemeester van Den Haag, Wim Deetman. We hebben de in deze artikelen genoemde succescriteria geturfd.

impressie: wanneer presteren politieke leiders succesvol?

De onderkoning van Noord-Holland

Over de jonge Meijdam werd diens gedrevenheid voor de politiek geroemd. Hij wist wat hij wilde en hij cre'erde een situatie waarin hij kon leren van een meer ervaren politicus. Over zijn periode als wethouder meldde zijn secretaresse: *“Een heel goeie baas. Altijd vriendelijk, heel direct, je weet wat je aan hem hebt en hij werkt alles vlot af.”* Als gedeputeerde geldt hij als een bestuurder met heldere opvattingen, gemakkelijk te benaderen, gewoon een aardige man, iemand die niet gauw op de kast te krijgen is, iemand die niet gauw boos wordt en zich niet laat meeslepen door gevoelens. Verder worden genoemd: de zwaarte van zijn portefeuille, zijn grote dossierkennis, maar ook zijn forse postuur en natuurlijk zijn gedrag. Volgens een collega-gedeputeerde stuurt hij op een charmante manier: *“Hij kan mensen voor zich winnen. Hij luistert naar je, hij laat echt merken dat hij geïnteresseerd is in jouw argumenten.”* In onderhandelingen geeft hij bewust en gemakkelijk k dingen weg aan de tegenstander. Een wethouder zegt: *“Hij is een strateeg, kan ongelooflijk goed inschatten waar zijn winst ligt en waar hij een pas op de plaats moet maken. Hij treedt daadkrachtig op en houdt tegelijkertijd rekening met het lokale bestuur.”* Anderen wordt getroffen door zijn stijl van debatteren: *“Vlijmscherp en in begrijpelijke woorden.”* *“Hij kan geweldig praten. Hij geeft je de indruk dat het heel logisch is wat hij vindt en dat jij knettergek bent als je iets anders vindt. Eigenlijk is het een*

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





verkoper. Ik zeg wel eens tegen hem: Als jij met gevulde koeken langs de deur gaat, ben je in vijf jaar miljonair. Laatste citaat: "Een enorm verbaal talent. Hij doet alles uit het hoofd, zonder in herhaling te vervallen. Dat is een kwaliteit die je tegenwoordig zelden ziet in de politiek."

De rust in Den Haag

Van de vier grote steden scoort Den Haag het best op de ranglijst van criminele activiteiten: de minste handel in harddrugs, de minste diefstal uit woning en auto, de minste verkrachting en gewapende overval. De sociale dienst zou functioneren als een van de beste in Nederland. Het aantal inactieven ligt lager. Het politieke bestuur is een toonbeeld van stabiliteit.

Er wordt een verband gelegd met de komst van burgemeester Deetman in 1996. Den Haag zou zich eerder dan de andere steden hebben gericht op *law and order*. De stad investeerde in een stringent veiligheidsbeleid. Het aantal coffeshops werd teruggebracht van 90 naar 40. Overlast veroorzakende horeca werden onherroepelijk gesloten. Er kwamen alcoholverboden (bijvoorbeeld op het Centraal Station) en andere compromisloze maatregelen. Hete zomers betekenden vroeger relletjes, maar in de hete zomer van 2003 bleven ze uit. Ook in de sfeer van de volkshuisvesting en het onderwijs zijn successen te melden. Het stabiele bestuur zou een gunstige factor zijn. Een vaste koers, gedegen, geen meeslepende ruzies en goed op de winkel passend. Deskundige wethouders omdat de meeste er al lang zitten. Te midden van dit alles functioneert burgemeester Deetman volgens het artikel als krachtige bruggenbouwer tussen de partijen en als wakker over rust, saaiheid, orde en gezag.

Het artikel noemt ook andere kanten. Het zou allemaal wel wat bruisender mogen. Den Haag heeft traditioneel een sterke gemeentelijke organisatie, ook al voor de komst van Deetman. De bevolkingssamenstelling is gunstiger dan in de andere grote steden. En ook in Den Haag gaan er dingen mis. De aanleg van de tramtunnel door het centrum zou met 242 miljoen euro 143 miljoen meer kosten dan was begroot. Afgemeten aan het aantal LPF-stemmers bij de landelijke verkiezingen (een bijna even groot percentage als in Rotterdam) is de burgers tevredenheid niet groter dan elders.

Zoals ook al bleek in de vorige paragraaf is de uiterlijke performance en indruk van het leiderschap van het grootste belang. Hoe komt een leider over? Hierover wordt in de literatuur vaak het woord "charisma" gebezigd. Geleiden willen kunnen zeggen dat hun leider zo gewoon is, juist omdat hij dat niet is. Hij kan dingen die een "gewoon iemand" niet kan, terwijl je toch "gewoon" met hem kunt praten. Het meest fantastisch is als hij naast leiderschapskwaliteiten ook zwakke kanten blijkt te hebben en emoties laat zien. Dan is hij helemaal een "echt mens". En als een leider dan ook nog

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





zichtbaar in staat is om belangrijke elementen uit de onderste laag van de Maslow-piramide²⁵⁷ (veiligheid, rust) om zich heen te laten gedijen, dan geldt hij als succesvol. Wat ook opvalt, is dat al deze impressies niet gaan over planningsambities en technieken. Het is *gewoon* het feitelijke doen en laten dat succes brengt.

Samenvatting paragraaf 2.8: Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?

In deze laatste paragraaf van hoofdstuk 2 lieten we zien welke initiatieven leiders in de praktijk nemen om het feitelijk presteren door overheidsorganisaties te verbeteren en welke succesfactoren gelden voor het eigen functioneren.

Wie doet welke klus, dat is een eerste vraag voor het leiderschap. Innovaties zijn er op het terrein van de dienstverlening: *Žn loket/ frontoffice*, e-government en kwaliteitsgaranties. In de backoffice zijn het procesmanagement en workflowmanagement die toenemende aandacht krijgen.

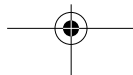
Maar veel blijft uiteindelijk draaien om de menskan: het vieren van successen, het geven van complimenten en de voorbeeldfunctie. De laatste twee aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn de volgende.

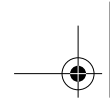
AANBEVELINGEN

Stop met gedetailleerde regeerakkoorden, collegeprogramma's en andere blauwdrukplanningen. Deze veronderstellen een maakbaarheid en voorspelbaarheid die niet bestaan. Het is het feitelijke doen en laten dat succesvol presteren brengt.

Schakel tussen wens en realiteit, gebruik procesmanagement en ICT, vier successen en complimenteer mensen, gedraag u zoals u wilt dat anderen zich gedragen.

ZACHT	
Stimuleren	Vernieuwen
Samenbrengen	Verkennen
INTERN	EXTERN
Beheersen	Presteren
Regelen	Koers bepalen
HARD	





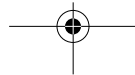
Uitleiding

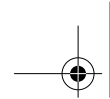
Dit hoofdstuk bevatte een uitwerking van de acht leiderschapsactiviteiten die wij in het eerste hoofdstuk hebben onderscheiden. Tegen de achtergrond van diverse praktijkontwikkelingen en -voorbeelden hebben wij praktijkvragen, perspectieven, allergieën en valkuilen verkend zoals genoemd aan het eind van het eerste hoofdstuk in het *Actieparadokale* verbindingen in de overheidspraktijk nu de grote lijn van het gebodene? We vragen resteren voor hoofdstuk laten we de acht paragrafen nog even langslopen.

Paragraaf 1 ging over de leiderschapsactiviteit *Overkennen* van het omgevingsgerichte kwadrant. De daarmee samenhangende praktijkvraag is: houd ik bij wat er in de wereld speelt? De *case* Belastingdienst liet zien dat het proactief inspelen op ontwikkelingen van belang is. Kennismanagement en scenariodenken kunnen daarbij helpen. In verbinding met de verschillende kwadranten wezen wij op de valkuil van het *Oplossingsdenken*. Moet het eigenlijk wel anders? Het is van belang de waartoe-vraag te stellen en een goede contextanalyse te maken, met inbegrip van de politieke context en het omgaan met de media. We verkenden het perspectief van de *Contextdialogen* onderkennen het belang van effectieve allianties. We probeerden iets te doen aan de allergie tegen het *Beheersen* door open te staan voor organisatiegerichte bijdragen.

Paragraaf 2 ging over de leiderschapsactiviteit *Overnieuw* van het omgevingsgerichte kwadrant. De praktijkvraag is: hoe zorg ik dat de organisatie zich blijft vernieuwen? De praktijk komt steeds meer oog voor het belang van netwerken en ketens. De *case* liet het fenomeen van de ketenomkering zien. De valkuil van de *Symbolverandering* en het perspectief van de *Routinewijziging* kwamen samen in voornemens om *Ono*it meer te reorganiseren beter aan te sluiten bij de belevingswereld van betrokkenen. In verbinding met de verschillende kwadranten spraken we van *Terug naar burgerbeleving*, veranderingen laten ontstaan en hoe deze dan te sturen. We probeerden de allergie tegen het *Regelen* te omzeilen door te ontdekken dat het uiteindelijk aankomt op de balans tussen vernieuwen en behouden.

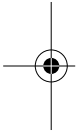
Paragraaf 3 ging over de leiderschapsactiviteit *Stimuleren* van het mensgerichte kwadrant. De praktijkvraag is: hoe bevorder ik het leren en groeien van mensen? De *case* Hilversum illustreerde hoe belangrijk het is om elkaar te leren aanspreken op gewenst gedrag. We lieten een aantal praktijkinnovaties op P&O/HRM-gebied zien. In verbinding met de verschillende kwadranten stonden we stil bij het geheim van het luisteren, bij de noodzaak



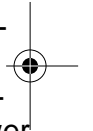


om te ontpolderen en bij het benutten van verschillen om het perspectief van de **ÔkwaliteitsbenuttingÕ** te kunnen waarmaken. We wezen erop dat competentie-management kan neerkomen op de valkuil van de **ÔonderdrukkingÕ**. De allergie tegen het **Ôkoers bepalenÕ** bestreden we met de aanbeveling om het geven van ruimte, vertrouwen en verantwoordelijkheid te koppelen aan duidelijke richting en grenzen en aan individuele planning & control.

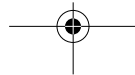
Paragraaf 2.4 ging over de leiderschapsactiviteit **ÔsamenbrengenÕ** van het mensgerichte kwadrant. De praktijkvraag **ÔHoe bewerkstellig ik dat mensen goed samenwerkenÕ**. De case Almelo wierp in dit verband licht op het managen van verwachtingen en contextrelativiteit. Innovaties in de praktijk proberen iets te doen aan de valkuil van de **ÔverkokeringÕ** door middel van **Ôshared servicesÕ** en andere samenwerkingsvormen. In verbinding met de verschillende kwadranten hebben wij het perspectief van de **ÔsynergiewerkingÕ** onderzocht, gepleit voor het afschaffen van vergaderingen, voor positieve verhalen en voor het voorkomen van schijndecentralisatie. Bij de allergie tegen het **ÔpresterenÕ** stonden we stil in het kader van de **Ôhypertekstorganisatie**. We resultaatgericht werken met flexibele teams en teamrollen.

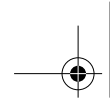


Paragraaf 2.5 ging over de leiderschapsactiviteit **ÔbeheersenÕ** van het organisatiegerichte kwadrant. De praktijkvraag **ÔHoe weet ik dat gebeurt wat moet gebeurenÕ**. We beschreven de valkuil van de **Ôcontrole-obsessieÕ** en lieten in de case Schiedam zien hoe een **Ôlosse controllerÕ** verfrissend kan werken. Innovaties in de praktijk hebben betrekking op het perspectief van de **Ôeffectmonitoring** op resultaatgericht werken, een efficiënte bedrijfsvoering, het weghalen van stafbarrières en op soft controls. In verbinding met de verschillende kwadranten bestreden we de allergie tegen het **ÔverkennenÕ** door control als communicatie te zien en stil te staan bij rekenschap en visitatie. We bespraken de performance paradox en aspecten van vertrouwen en zelfcontrole.



Paragraaf 2.6 ging over de leiderschapsactiviteit **ÔregelenÕ** van het organisatiegerichte kwadrant. De praktijkvraag **ÔHoe regel ik dat mensen doen wat zij moeten doenÕ**. De allergie tegen het **ÔvernieuwenÕ** komt tot uitdrukking in een hardnekkig teveel aan regels. Praktijkinnovaties proberen iets te doen aan de daarmee samenhangende valkuil van de **Ôsysteemweerstand** door initiatieven tot ontbureaucratiseren en door **ÔkantelingÕ** van organisatiestructuren. In verbinding met de verschillende kwadranten analyseerden we het fenomeen **ÔwerkdrukÕ**, het noodzakelijke perspectief van **ÔduidelijkheidÕ** en het gevaar van de **ÔprojectendarreeÕ**.



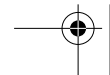


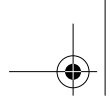
Paragraaf 2.7 ging over de leiderschapsactiviteit 'koers bepalen' van het resultaatgerichte kwadrant. De praktijkvraag 'Hoe krijg ik alle neuzen dezelfde kant op?' sloot aan bij praktijkinnovaties over leiderschapsontwikkeling door het leiderschap met lef te presenteren, oftewel de nieuwe top-down stijl van politiekorpschef Heeres. De valkuil van de 'sturingsprentie' en de allergie van het 'stimuleren' omzeilden we door een 'andere' kijk op beleid maken, met oog voor de leidende rol van sleutelfiguren en het formuleren van inspirerende doelstellingen. In verbinding met de verschillende kwadranten keken we naar de betrekkelijkheid van het dilemma centraal-decentraal en van het beladen begrip 'sterke leider'. We zagen mogelijkheden voor het perspectief van de 'belangenregie' in de vorm van het 'sturen op draagvlak'.

Paragraaf 2.8 ging over de leiderschapsactiviteit 'presteren' van het resultaatgerichte kwadrant. De praktijkvraag 'Hoe bereik ik dat mensen optimaal presteren?' sloot aan bij praktijkinnovaties over dienstverlening die het perspectief van een adequate 'uitvoering' dichterbij zouden moeten brengen. In verbinding met de verschillende kwadranten gingen we nader in op procesmanagement en 'work flow'. Aan de allergie van het 'samenbrengen' deden we iets door het vieren van successen, het geven van complimenten en de voorbeeldfunctie van leiders. We sloot af met een praktijkimpressie van het succesvol presteren van politieke leiders.

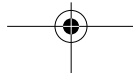
En nu? De kunst van het verbinden creëert de mogelijkheid om tot verandering te komen, zo schreven wij aan het eind van hoofdstuk 1. Totokbevestigden de in hoofdstuk 1 aangebrachte verbindingen en de daarop geformuleerde aanbevelingen nog niet helemaal. Weliswaar is zichtbaar geworden dat in de overheidspraktijk veel vernieuwingen gaande zijn, dat deze nauw met elkaar samenhangen, dat zulke innovaties soms verrassend en dikwijls inspirend zijn, maar ook herinneren wij ons de vaststelling in hoofdstuk 1 dat onder de burgers vooralsnog geen brede overtuiging bestaat dat de dagelijkse gedragsroutines van overheidsfunctionarissen wezenlijk veranderen. De (waartoe-)vraag rijst dan: in hoeverre zijn de beschreven vernieuwingen nu echt nodig? In hoeverre betreffen zij echte vernieuwing waar de burger iets aan heeft of slechts schijnvernieuwing? En als wij dan misschien het kaf nog van het koren zouden moeten scheiden, hoe valt die schijnvernieuwing dan te begrijpen en wat valt daarvan te leren? Deze vragen zijn nog onbeantwoord.

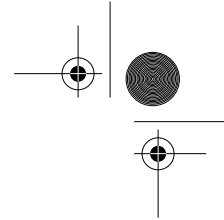
Daarnaast beschreven wij leiderschap in hoofdstuk 1 als het doorbreken van contraproductieve en ineffectieve patronen, bijvoorbeeld een teveel aan bureaucratie, of een te zeer in zichzelf gekeerd systeem, of een afwachtende cultuur. Wij schreven dat de vernieuwende,





cre'ende kracht het nemen van verantwoordelijkheid impliceert en een handelen vanuit (gedeelde) visies, experimenteren. Maar de publieke leiders in de praktijk zullen zich nu afvragen hoe zij dat dan moeten doen. Hoe kunnen zij in die overvloed van mooie ontwikkelingen en voorbeelden de kans op schijnvernieuwing voorkomen en hoe krijgen zij dan echte vernieuwing op gang? Wat is daarvoor nodig? Hoe kunnen zij daarvoor verantwoordelijkheid nemen? Ook dat zijn vragen waarop wij in hoofdstuk 3 willen ingaan.





3 Uitloop

case het verhaal van meneer Aal

Beste gemeentesecretaris D.U. Aal,

Mogen wij u feliciteren? U bent de baas van een aantrekkelijke en moderne woon-gemeente, waar het prettig werken en toeven is.

De programmabegroting van uw raad kent een ambitieus investeringsprogramma. Uw organisatie is vooruitstrevend en dynamisch, informeel en collegiaal, open communicerend, betrouwbaar en proactief, flexibel samenwerkend, interactief netwerkend, resultaat- en vraaggericht.

U zit midden in een cultuuromslag. U gaat voor kwaliteit van dienstverlening. U doet het met INK, met e-government en met een frontoffice.

En natuurlijk met integraal management, met planning & control en met een regisserende en coachende leiderschapsstijl. Bij u staat de mens centraal. Vooral de burger. Wat valt er nog te wensen? Het staat allemaal in uw eigen, formeel vastgestelde bestuurs- en managementplanning. Dezelfde mooie missie spreekt uit de toekomstvisie van uw gemeente, uit uw beleidsplannen, uit de personeelsadvertenties en uit uw zeer toegankelijke website.

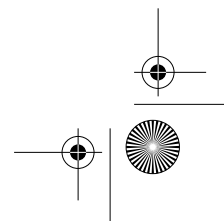
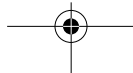
Directiemodel

Helaas is het beeld binnen uw organisatie nog niet helemaal wat het naar buiten is. Dat loopt natuurlijk een keer in de gaten. In het MT moet het bijvoorbeeld echt anders. Het moet weer ergens over gaan. Niet dat veel te lange gepraat over alles en dus over niks. Het moet afgelopen zijn met dat machteloze non-interventiegedrag. Langzamerhand zitten de wethouders zelf te managen. Er zitten verkeerde mensen in het MT. Douwe Jan en Arno gaan nog wel, maar de rest niet.

En wat heeft u als integere leider en inspirerende bruggenbouwer nou eigenlijk zelf nog te vertellen? Een eindverantwoordelijke algemeen directeur die niks mag, dat kan toch niet? Dat komt van de verkokering, daar moet u eens van af. Weg met de verticale piramidebureaucratie.

Daarom bent u onlangs een organisatieontwikkelingsproject gestart.

Geen sectorenmodel of dienstenmodel meer, u neemt nu een directiemodel. Burgergericht, horizontaal, plat, flexibel, korte lijnen. Prachtig toch?





De afdelingen moeten groter. Daar gaat u dan echte integrale managers op zetten. Niet van die oude, inhoudelijke tegenwerkers, maar mensgerichte en extern gerichte potentials. Desnoods haalt u ze van buiten. Zo krijgt u de touwtjes weer in handen.

Veranderingsmoe

Maar ach en wee, wat een toestand. Een mooie veranderingsnota schrijven en het bestuur over de streep trekken, dat lukt nog wel. Maar u hebt pech met wie er op de advertentie afkomt. Verder duurt het management- development-traject te lang. Voor het afgerond is zit u met een ander team.

En wat merkt u ervan in de praktijk? De outplacements hakken er ßink in. De OR en de bonden, die kosten ook veel tijd. Net als de klankbordgroepen en werkgroepen, om nog maar te zwijgen van uw kruistocht langs alle afdelingen. Want u doet het natuurlijk bottom-up, zoals het hoort. Voor uw gevoel heeft u het verhaal wel honderd keer verteld, maar ja, het hoort erbij.

Toch beginnen de senioren binnen de afdelingen zich verdorie te gedragen als een nieuwe leidinggevende laag. Ze willen zelf beoordelingsgesprekken voeren, omdat het afdelingshoofd niet zou weten waarover het gaat. Dan laat Ōie zich toch informeren? Ondanks uw bezoek vragen de mensen op de werkvloer wanneer zij nu eens aan de beurt zijn. Ze nemen u nota bene kwalijk dat u te weinig aan de cultuur doet. Welke cultuur? Ze geven zelf aan dat ze veranderingsmoe zijn. Dat kan echt niet in een lerende organisatie. Ze weten nog niet goed waar ze aan toe zijn, zeggen ze. Waar u eigenlijk heen wilt met de organisatie, vragen ze.

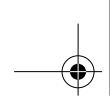
Piepel management

Terwijl het toch zo Ōn confronterend geformuleerde en duidelijke veranderingsnota is, waarin de bestuurs- en managementfilosofie staat uitgewerkt. U heeft er persoonlijk uw nek voor uitgestoken. Iedereen was het ermee eens. Het competentieprofiel voor de integrale manager in uw organisatie is een tot de verbeelding sprekende standaardnorm. Alle gemeenten hebben het ongeveer zo. Daar kŕn niemand het mee oneens zijn. Zo zou iedereen graag willen zijn. Sterker: uw managers hebben het zelf bottom-up bedacht op de hei. Vers twee is of ze het vervolgens echt in zich hebben, dat laat u vakkundig meten in assessment tests.

Uw organisatie doet dus aan competentie management. Of liever nog: people management. Wel oppassen, want dat kŕn klinken als piepelen, zoals een uwer collega Ōeens treffend opmerkte. Beter is daarom: human resource management. Dat klinkt menselijk, maar ook hier is het oppassen, want u moet de schijn vermijden dat dit na BBI een nieuwe beheersingstructuur is. U moet niet de indruk wekken dat uw integrale managers worden gemodelleerd naar de standaardnorm van de organisatie nieuwe stijl.

Ook moet u zorgen dat u daarbij zelf buiten schot blijft, maar dat lukt meestal wel.





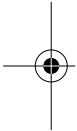
Sollicitatie

De resultaten van al uw goedbedoelde inspanningen zijn nog moeilijk aantoonbaar. Het beeld van de gemeente op straat en in de krant wordt er niet positiever op. Wellicht is het onvermijdelijk, dat gezeur over telefoonbeantwoording en te lang moeten wachten. Intussen gaat het gewone werk door. De raadsleden worstelen met het dualisme, die zijn te veel met zichzelf bezig. Ze willen van alles, maar extra geld of personeel, ho maar. De plannen en projecten stapelen zich op, maar wat komt ervan terecht? Nog een geluk dat raadsleden niet geïnteresseerd zijn in de rapportages en de rekening.

De mensen op de werkvloer klagen over werkdruk. Het lijkt wel of ze over alles klagen, ook over hun managers. Dat ze daar niets aan hebben, dat die — in training — aan het vergaderen zijn. Waarbij niet duidelijk schijnt te zijn wát er geleerd en waar—ver er vergaderd wordt.

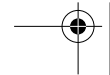
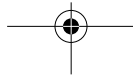
Het bestuur kijkt fronsend toe. Soms voelt u een geïntelle hint. Als dat maar goed blijft gaan, met uw eigen positie dus. Gelukkig weet niemand behalve uw vrouw dat u hier om's nachts wel eens wakker van ligt.

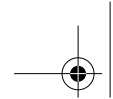
Trek het u niet aan, meneer Aal. De felicitatie aan het begin was scherts, dat had u gelijk door. Maar ook het zwartgallige verhaal dat volgde was een karikatuur, dat zag u ook wel. Iedere organisatie is weer anders, het kan gelukkig ook veel beter gaan. Kijk eens om u heen voor een andere baan. Misschien is men bij uw gemeente gewoon nog niet rijp voor uw ideeën.



Voor veel overheidsleiders zal het verhaal van meneer Aal herkenbaar zijn. Het gaat over veranderen en eigenlijk verandert er niets. Althans, er is weinig aantoonbare kwaliteitsverbetering: verhoging van de effectiviteit, de efficiëntie en de aanvaardbaarheid. En toch doet meneer Aal bijna alles wat tot dusver in dit boek aan denkbare innovatie is gepropageerd. Laten we het nalopen aan de hand van de acht leiderschapsactiviteiten.

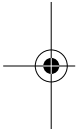
- 1 Te beginnen met herkennen (paragraaf 1). Meneer Aal heeft duidelijk een antenne uitstaan voor wat er gaande is in de wereld. Hij heeft de dingen zien aankomen, heeft zo'n beetje alle aansprekende modes en trends opgepakt en weet dat nog te vermarketen ook, zowel naar de burgers als naar het bestuur en de politiek.
- 2 Heeft hij het omgezet in daadwerkelijk nieuwe (paragraaf 2)? Jazeker, hij heeft het gekantelde model van paragraaf 2.1 geïmplementeerd. Was dat wel nodig, heeft hij de waartoe-vraag van paragraaf 2.1 gesteld? Natuurlijk, de boel was verkokerd, de gemeente had geen echte managers. Er moest daar echt iets gebeuren.
- 3 Heeft meneer Aal dan stimulerend laten liggen (paragraaf 3)? Nee, want hij heeft een prachtige gehorizontaliseerde context laten ontstaan





- en hij is druk geweest met bottom-up Ôluisteren en pratenÕ en competentie-management.
- 4 Is hij te weinig bezig geweest met ~~saet~~ brengen (paragraaf 2.4)? Nee, want er is gewerkt aan een Ôcorporate cultureÕ door gezamenlijk een bestuurs- en managementfilosofie te maken en die als leidraad voor de verandering te nemen.
 - 5 Te weinig beheerd (paragraaf 2.5) en
 - 6 geregeleparagraaf 2(6) kan hem ook niet worden aangewreven.
 - 7 Hij is actief bezig geweest met ~~rust~~ bepalen (2.7), de organisatie volgt hem in de gewenste richting, de richting waarin alle moderne organisaties zich momenteel bewegen.
 - 8 Slechts het betpresteren er wat bij ingeschoten.

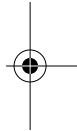
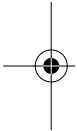
Dit is ŒŒn kant van het verhaal. Dit is de verdedigingslinie van meneer Aal. Dit is wat hij waarschijnlijk naar voren zou hebben gebracht als we hem zouden hebben geconfronteerd met de acht leiderschapsactiviteiten. Als we daar Œcht met hem op zouden reflecteren, dan wordt pijnlijk zichtbaar dat het hele verhaal ertoe leidt dat er niets verandert, althans niet in de beleving van de burger op straat en aan het loket. Dan ontdekt hij dat alles wat teweeggebracht is voornamelijk interne turbulentie was. Dan wordt duidelijk dat hij zich veel praktijktips die te ontlene zijn aan de verschillende kwadranten niet Œcht ter harte heeft genomen. Daar borduren we in de volgende paragrafen op door. Wat valt er van deze case te leren, wat had meneer Aal dan anders kunnen doen?





3.1 Hoe kan ik schijnvernieuwing begrijpen?

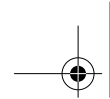
Om te beginnen: de vragen boven de paragrafen in dit boek deugen niet. Het zijn hoe-vragen. Ze gaan uit van de behoefte aan het klassieke integraal management en ze gaan te veel uit van de eigen organisatie. Als mijn zaakjes maar op orde zijn. We hebben we deze hoe-vragen laten staan, want het zijn naar onze ervaring wel de vragen waar veel overheidsleiders in hun dagelijkse praktijk mee rondlopen. Tussendoor knagen de waartoe- en waarom-vragen. Waar zou een leider moeten willen dat zijn organisatie blijft vernieuwen? Waarom moeten de neuzen dezelfde kant op? Op hoe-vragen komen meestal hoe-antwoorden. Als de waarom- en waartoe-vragen onbeantwoord blijven, dreigt het gevaar dat de hoe-antwoorden verworden tot hoe-oplossingen voor niet-bestaande problemen. Of ze raken niet de werkelijk bestaande problemen. De oplossingen gaan dan een eigen leven leiden, los van de werkelijkheidsbeleving van de mensen om wie het gaat. Er wordt een commissie, een taskforce of een projectgroep ingesteld. Er worden deskundigen aangetrokken. Er worden voorlichtings- en instructiebijeenkomsten aan gewijd. Er worden plannen, regels en instrumenten gemaakt. Dit alles echter zonder dat de mensen om wie het gaat het gevoel hebben dat dit iets bijdraagt aan de oplossing van hun eigen problemen. Zij wachten af, maar denken er het hunne van. Intussen zien zij weinig aanleiding om hun eigen gedragsroutines te veranderen.



3.1.1 Onbalans in het kwadrantenschema

Met het navolgende schema hoe-oplossingen en waartoevragen uitbeelden dat veel van wat men tegenwoordig innovatie noemt in feite wordt opgeslokt door de bureaucratie. Dat is het grijze vlak. Het organisatiegerichte kwadrant heeft grote stukken van het mensgerichte, het resultaatgerichte en het omgevingsgerichte kwadrant geannexeerd. Daarmee lijkt het of de overheid van alles onderneemt op het gebied van mensgericht, resultaatgericht en omgevingsgericht werken, maar dat mondt voor een aanzienlijk deel uit in retoriek en symboliek. Werkelijke vernieuwing blijft uit. De overheid zegt aan mensgerichtheid te doen, maar heeft dat verminkt in het beheersingsinstrument dat het competentie management is geworden. De overheid zegt aan resultaatgerichtheid te doen door maatschappelijke doelbereiking met inzet van zo weinig mogelijk middelen, maar heeft dat verstopt in met veel regels omgeven planning & control-rituelen. De overheid zegt aan omgevingsgerichtheid te doen, maar bedenkt daarvoor intern-organisatiegerichte structuren en instrumentele eisen die leiden tot meer overhead, zoals bij de invoering van het dualisme voor de lagere overheden. Vernieuwing is alom aanwezig. Er verschijnen





voornemens, wensen en eisen op papier en op het beeldscherm. Er wordt over gecongresseerd en gepubliceerd. Er veranderen formaties, structuren, processen, geldstromen en onderlinge verhoudingen. Maar achter de schermen ontstaat ook onrust en onduidelijkheid. Voor menig betrokkene is, ondanks alle informatie (‘peptalk’?), onvoldoende duidelijk welk probleem met de doorgevoerde veranderingen zal worden opgelost. Hier en daar stelt men de vraag wat de burger en de samenleving er beter van zullen worden.

schema hoe-oplossingen en waartoe-vragen

ZACHT

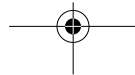
<i>waartoe-vragen</i>	<i>waartoe-vragen</i>
bijvoorbeeld persoonlijke ontwikkelingsplannen, functionerings- en beoordelingsgesprekken, competentieproben, MD-trajecten, cultuur- en gedragsprogramma's	bijvoorbeeld internet, netwerk- en ketenregie, inventarisaties, onderzoeken, studies, informatiesystemen
<i>hoe-oplossingen</i>	
INTERN	EXTERN
bijvoorbeeld kaders, lijn- en projectmanagement, organisatieschema's, reorganisaties, bestuursopdrachten, planning & control, spelregels	bijvoorbeeld interactieve beleidsvoering, doelstellingen formuleren, kwaliteitshandvesten, e-government, callcenters
<i>waartoe-vragen</i>	<i>waartoe-vragen</i>

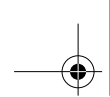
HARD

Harde innovaties

Niet alles in het grijze vlak van dit schema is schijnvernieuwing. Veel hoe-oplossingen zijn nodig en handig. Ze beantwoorden dan aan een reëel probleem. De waartoe-vraag is in dat geval beantwoord, expliciet of impliciet. Een voorbeeld is de digitale belastingaangifte van de Belastingdienst. Het is duidelijk dat deze een handige hoe-oplossing is voor het jaarlijkse probleem van een hoop gereken en gepuzzel. Deze wijze van formulierinvulling scheelt de belastingbetaler veel tijd en ergernis.

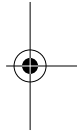
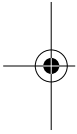
Een aantal van de in hoofdstuk 2 genoemde praktijkinnovaties zit in deze harde sfeer, zoals: kennismanagement en scenariodenken (paragraaf 2.1), ketengestuurde risicobeheersing (paragraaf 2.2), competentie management (paragraaf 2.3), shared services (paragraaf 2.4), resultaatgericht werken





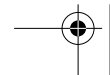
(paragraaf 1.5), horizontalisering en kanteling (paragraaf 2.6), management development (paragraaf 2.7), 'Z'n loket en e-government (paragraaf 2.8). Dit type innovaties is instrumenteel en zit aan de harde kant. Ze hebben vooral als inzet om door slimme gebruikmaking van techniek en samenwerking een hogere efficiëncy te bereiken. Het kan zijn dat deze hoe-oplossingen het juiste antwoord zijn op werkelijk gevoelde problemen, maar het kan ook zijn dat dit in onvoldoende mate het geval is. Als het accent te veel op de harde kant ligt kunnen bureaucratistische bijverschijnselen aan het licht treden, zoals controle-obsessie en systeemweezin.

Waarom- en waarom-vragen zijn dan onvoldoende aan de orde gekomen. Nieuwe eisen, structuren, technieken en processen zitten bij de meeste mensen aan de buitenkant van hun beleving. Ze zien de zin er niet altijd van in, ze snappen het niet altijd, ze leren het niet altijd. Veel organisatieverandering is afkomstig van 'beneden'. Het komt 'van buiten' en vooral ook 'van boven'. Verandering overkomt mensen. Het biedt meestal niet een oplossing voor hœn probleem. Het moet van de baas, d'e heeft blijkbaar een probleem. In veel organisaties die aan management development doen wordt de dialoog over verandering en vernieuwing gemonopoliseerd door de top. Wie niet mee kan naar dat doel en langs die weg, die wordt al snel als beperkt en incompetent beoordeeld. Mensen zien dan niet onmiddellijk aanleiding om hun vertrouwde gedragspatronen te veranderen. Ze worden er van binnen niet door geraakt. Ja, in negatieve zin, dat wel. Door het perspectief van verdwijnend houvast, door de rompslomp en de bedreigingen die ervan uitgaan. Dat leidt dan tot een neerwaartse spiraal. Veranderbaarheid is dan geen vermoeidheid of weerstand, maar bestaat uit gebrek aan erkenning en uit angst.



Zachte innovaties

Andere innovaties, tips en idee'ën die in hoofdstuk 2 zijn opgevoerd staan meer in het teken van de zachte aspecten. Zachte praktijkinnovaties zijn: contextdialoog en contextvariatie (paragraaf 2.1), bottom-up gecreëerde processverbeteringen en aansluiten bij burgerbeleving (paragraaf 2.2), luisteren en praten, benutten van verschillen (paragraaf 2.3), synergetisch teamwerk (paragraaf 2.4), soft controls (paragraaf 2.5), verantwoordelijkheid nemen 'tussen de regels door' (paragraaf 2.6), structuren op draagvlak (paragraaf 2.7), presteren in dialoog met burgers (paragraaf 2.8). Er is geen bewijs of garantie dat deze zachte route een heilzamere weg zou zijn dan de harde weg. Als het accent te veel op de zachte aspecten komt te liggen kunnen evenzeer negatieve bijverschijnselen optreden, zoals te veel gepolder en gepraat, te weinig doortastendheid, 'groupthink' of juist egoïsme. Het succes van de verschillende soorten innovaties is moeilijk te meten en vast te stellen. Als de publieke opinie van dit moment het doorslaggevende





criterium is, dan is het succes van de overheidsvernieuwing in totaliteit twijfelachtig.²⁶⁰ Dat wijst op onbalans in het kwadrantenschema. Aanmerkelijk is dat de harde innovaties nog sterk de overhand hebben boven de zachte innovaties. Of, beter gezegd, dat er onvoldoende verbinding is tussen de harde aspecten en de zachte aspecten. Dat hebben we willen uitdrukken door het grijze vlak in het schéma-oplossingen en waartoe-vragenrelatief groot en over de verschillende kwadranten heen te tekenen. In termen van het speelveld extern-intern en zacht-hard ziet het er naar uit dat de overheid tot nog toe, alle ogenschijnlijke vernieuwing ten spijt, in hoge mate intern en hard is gebleven.

Onze veronderstelling is dat deze onbalans een weerspiegeling is van de kloof tussen mens en systeem. In plaats van verbetering ontstaat eerder een gevoel van verslechtering. Hoewel velen erg hun best doen om te vernieuwen, stagneert de vernieuwing. Sommigen pleiten voor Zchte vernieuwing. Zij stellen dat zij nu al voor de zoveelste keer nieuwe dingen moeten die leiden tot mZZr werkdruk en mZZr complexiteit. Ze verlangen naar iets zinvols, waarbij ze zelf kunnen bijdragen aan verbetering. Dergelijke feedbackgeluiden wijzen op een kentering. De cases en citaten uit het vorige hoofdstuk doen vermoeden dat bij de overheid genoeg kiempjes van een fundamentele verandering aanwezig zijn: zelf verantwoordelijkheid nemen, aanpakken en duidelijk zijn, meer Zcht omgevingsgericht, resultaatgericht en mensgericht. Er tekent zich een breuk af met het hiërarchisch-technische tijdperk van de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw.²⁶¹

Intussen kent iedere publieke leider, evenals meneer Aal, het gevoel van de weerbarstigheid. Het idee dat er zo weinig verandert, terwijl er zo hard aan wordt gewerkt. Hoe is die stagnatie te begrijpen? Kunnen leiders de nieuwe tijdgeest na het bedrijfsmatige tijdperk een duwtje in de rug geven?

3.1.2 Weerbarstigheid

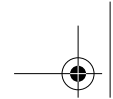
De komt het toch dat we dit soort instrumentele verhoudingen in organisaties hebben ontwikkeld, waardoor leiding en medewerkers tegenover elkaar staan en de organisatie als geheel vaak met de rug naar de samenleving staat?

Willem de Liefde,
auteur van African tribal leadership voor managers

Bewustwording van Pxaties

In hoofdstuk 2 hebben wij de wij-zij-programmering genoemd als bron van enkelvoudigheid, verkokering, egoïsme, oofDze wij-zij-pro-

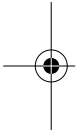




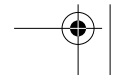
grammering wordt bij de opvoeding met de paplepel ingegoten. Zij leidt tot fixaties op werkelijkheidsdepressies die noodzakelijk houvast geven voor het verdere leven. Mijn gezin is het belangrijkste. Dan mijn familie, mijn vrienden, mijn club, mijn collega's en mijn land. In die volgorde. Anders. Ook dus de collega's van dat andere departement of die andere afdeling. En zeker ook de leidinggevenden. In werkelijkheidspercepties spelen elementen van cognitieve en sociale fixatie.

Bij cognitieve fixatie zitten actoren die deelnemen aan de interacties vast in een bepaalde werkelijkheidsdepressie waarin ze geen verandering willen aanbrengen. Men ziet de werkelijkheid op een bepaalde manier en andere zienswijzen worden niet toegelaten. Bij sociale fixatie vormen de relaties tussen actoren (wie en hoe) niet langer onderwerp van reflectie. Er is vaak sprake van een gesloten kring van deelnemende actoren en een vaste gedragscode. Dat kan leiden tot star en ritueel gedrag, waarbij andere actoren of interactieregels buiten worden gesloten. In beide situaties is er geen toegang voor derden en wordt verandering geblokkeerd.

Katrien Termeer,
auteur van 'Dynamiek en inertie rondom mestbeleid'



De bewustwording van fixaties is van groot belang voor het begrijpen van schijnvernieuwing. Fixaties maken deel uit van de ongeschreven regels van het spel. Meer dan de expliciete normen in formele missies, plannen en afspraken bepalen deze impliciete en soms onbespreekbare normen dat het gaat zoals het gaat. Het is wat mensen zacht belangrijk vinden. Het heeft te maken met hun diepste waarden en overtuigingen, soms zelfs met hun overlevingspace. Dikwijls is het wat ze zo vanzelfsprekend achten dat ze het er daarom niet over hebben. Soms ook zijn ze er zich er niet bewust van. Of ze schamen zich ervoor, houden het liever voor zich. Waar mensen fixaties delen, kunnen collectieve onbespreekbaarheden ontstaan. Het samengaan van cognitieve fixaties met sociale fixaties leidt tot een bepaalde mate van blokkade en stagnatie. De naaste collega's hebben soortgelijke belangen, rituelen en codes. Deze bepalen de cultuur van de groep. Naarmate de als bedreigend ervaren signalen van boven of van buiten toemen, versterkt de betrokkenheid op elkaar. De door anderen gewenste veranderingen worden onschadelijk gemaakt door ze in te kapselen in vertrouwde rituelen. Ze worden getransformeerd in veilige regels, systemen en instrumenten. Ze vormen een soort verdedigingslinie, een buffer waarachter politici, bestuurders, managers en medewerkers hun oude gedragsroutines kunnen handhaven, zonder het daar indringend met elkaar over te hoeven hebben. Zij die zeggen en opschrijven dat d'Z cultuur en h'Z gedrag moeten veranderen zijn blij dat ze zelf mogen blijven wie ze zijn. Dit is de





Dynamiek van niet veranderende veranderingen om te zorgen dat alles blijft zoals het is.²⁶⁷ Deze dynamiek is gebaseerd op de onuitgesproken en onbespreekbare afspraak om z— veel te veranderen dat het meest essentiële niet hoeft te veranderen: de eigen positie, het salaris, de machtsverhoudingen, de eigen zekerheden, het eigen houvast, de eigen overlevingsmechanismen en defensieve routines.²⁶⁸ Sledeer blijft als het even kan in de eigen context zitten.

Het grijze blok in het weergegeven schema is ook te zien als de dictatuur van de formele organisatie. Het is wat er moet veranderen en het reikt instrumenten daarvoor aan. Wat er werkelijk wel of niet verandert speelt zich af binnen het informele circuit: de cultuur, de gevoelens, hoe mensen er werkelijk over denken, de Pxaties. De paradox is dat naarmate de formele buitenkant zwaarder wordt aangezet (Overandering) er aan de binnenkant des te meer broeit aan al dan niet verborgen verzet en tegenwerking (Geen verandering). Mensen bevestigen elkaar in negatieve feedback. Deze ringt rond of hangt onuitgesproken in de lucht. Een positieve analyse is overigens evenzeer mogelijk: tegen de klippen op proberen mensen toch nog hun gewone werk te doen. Dat lukt ze alleen als ze zich niet gek laten maken door de vele opgelegde veranderingen. Zo bezien is (de weerstand tegen) het grijze vlak een natuurlijk afweermiddel tegen al te grote omgevingsdruk. Overheidsorganisaties krijgen letterlijk en puurlijk een dikke huid.

Ook kritische feedbackrapporten op het overheidsfunctioneren, zoals die van de Algemene Rekenkamer, lopen vast in het grijze vlak van het schema. Hoe-oplossingen en waartoe-Dingen verfoeien uiterlijke symptomen in de hoe-sfeer, waarvoor een individuele overheidsleider zich meestal niet in het bijzonder verantwoordelijk voelt. Diepgravende causale analyses blijven veelal achterwege. Dergelijke feedback komt niet bij het persoonlijke, maar blijft bij het oppervlakkige. Dat doet niet echt pijn. Ook de reactie op deze feedback gaat dan zonder bezieling: de meest betrokkenen voelen zich mogelijk even miskend en boos. De Rekenkamer wordt er niet populairder op, maar vervolgens passen zij gewoon het kwaliteitshandboek aan en daar blijft het bij.

Doorbreking van Pxaties

Wat is er te doen tegen Pxaties? Soms niets. Er kunnen waarden in het geding zijn waar mensen zo in vastzitten of die ze zo van levensbelang vinden dat deze waarden onbespreekbaar blijven, zelfs al is men zich daarvan bewust. Gevoelens van angst en andere emoties kunnen daar een rol bij spelen. Maar als dit minder zwaar ligt en mensen best w'llen veranderen kan de bewustwording van Pxaties een Eye-opener zijn. Dan zijn er vervolgens mogelijkheden om de Pxaties te doorbreken. In ho...



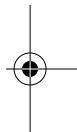
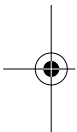


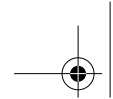
den we het fenomeen van de *contextvariatie*: het *ontbreken* van de context door meerdere waarheden en spelers toe te laten. Naast de *gebeerde* *werkelijkheid* worden andere (beleids)werkelijkheden zichtbaar die mogelijk uitzicht bieden op het *los maken* van bestaande beelden. Dan kan het *doorbreken* van *pxaties* zelfs als bevrijdend worden ervaren. Soms (altijd?) kan het *herdenken* van de werkelijkheid de verandering teweegbrengen. U kunt proberen de wereld om u heen te veranderen, —f u kunt proberen de manier waarop u naar de wereld kijkt te veranderen. In het eerste geval is de weerbarstigheid die u ervaart groter dan in het laatste geval.

Het doorbreken van cognitieve *pxaties* betekent dat de inhoud van het spel verandert. De dwingende agenda van de *groupthink* wordt doorbroken door het toelaten van andere *probleemdefinities*. Het mag ook over iets anders gaan! U mag er ook anders over denken! Het is toegestaan om andere problemen en oplossingen te agenderen, te articuleren en aan te pakken. Er ontstaat ruimte om eenduidige oplossingen los te laten die eerder succesvol zijn geweest, maar die daardoor tegelijk nieuwe mogelijkheden buiten beeld hielden.

Het doorbreken van sociale *pxaties* betekent dat andere spelregels en spelers worden toegelaten. Onderlinge verhoudingen liggen niet meer onwrikbaar vast (= kans op *herdenking* van *hoe de hazen lopen*). Er komt beweging in een mogelijk ingesloten wijze van werken (= kans op *herdenking* van *zo gaat het hier nu eenmaal*). Andere spelers hoeven niet per se onbekenden te zijn. Sociale *pxatie* kan ook inhouden dat u mensen in uw directe (werk)omgeving die u al heel lang meent te kennen een beperkt aantal eigenschappen toedicht van waaruit u hun gedrag interpreteert. Daardoor heeft u mogelijk geen oog voor hun andere eigenschappen. De ontdekking hiervan kan een openbaring *zijn* (is een beetje gek, maar eigenlijk toch wel aardig).

De uitdaging is om te proberen in dialoog met anderen de werkelijkheid door de ogen van die anderen te zien en daarvan te leren. Zo wordt de eigen horizon verbreed. Voorwaarde is om dat zo onbevangen en onbevooroordeeld mogelijk te doen (*naturalistic inquiry*) en het *vreemde* positief te waarderen (*appreciative inquiry*). Het denken in overvloed en mogelijkheden in plaats van in bedreigingen en schaarste. Van hieruit ontstaan betere condities voor het bedenken van innovatieve wegen, improvisaties en experimenten. Mensen nemen gemakkelijker zelf verantwoordelijkheid en gaan zich richten op *wat kan* en niet op *wat moet*. In hoofdstuk 2 zagen we hiervan verschillende voorbeelden. De professor in paragraaf 2.2 verraste met een *ontpating* van het tentamenritueel. In de cases Hilversum (paragraaf 2.3) en Schiedam (paragraaf 2.5) zagen we *ontpatingen* vanuit een vernieuwde leiding. Meer in het algemeen is dit boek als geheel te beschouwen als een poging en uitnodiging om de werkelijkheid





vanuit verschillende invalshoeken te begrijpen en daarnaar te handelen. In de visie van James Kennedy in paragraaf 2.1 is vernieuwing op zichzelf te beschouwen als een_pxatie. Het is van belang dat de overheid de grenzen vindt tussen zinvolle vernieuwing en zinloze vernieuwing. Door die grenzen op te sporen en door niet op alles te reageren met nieuw beleid kan de overheid haar schijnvernieuwing opheffen.

Samenvatting paragraaf 3.1: \hat{O} Hoe kan ik schijnvernieuwing begrijpen? \hat{O}

Veel van wat gepredikt wordt als vernieuwing verhardt tot bureaucratisme, zo luidt de boodschap in deze paragraaf. Er is veel schijnvernieuwing en weinig echte vernieuwing. De overheid vormt letterlijk en pguurlijk een buffer, een \hat{O} dikke huid \hat{O} tegen omgevingsinvloeden. Het kost veel geld en menskracht om deze buffer in stand te houden, terwijl in werkelijkheid veel minder verandert dan het van buiten lijkt. Dat is de \hat{O} dynamiek van niet veranderen \hat{O} .
De aanbevelingen zijn de volgende.

AANBEVELINGEN

Voorkom dat vernieuwing verhardt tot bureaucratisme. Presenteer niet \hat{O} alweer iets nieuws \hat{O} dat \hat{O} van buiten \hat{O} of \hat{O} van boven \hat{O} komt: ~~een~~ model, een regeling, een instrument, een noodzakelijk geachte cultuur- of gedragsverandering.

Doorbreek \hat{O} de dynamiek van niet veranderen \hat{O} door ~~te~~ betreden van de wereld van onderliggende waarden, verdedigingslijnes en \hat{O} onbepreekbaarheden \hat{O} . Maak mogelijk dat de inhoud van het spel verandert en dat andere spelregels en spelers worden toegelaten.





3.2 Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?

Het meest gegeven antwoord op deze hoe-vraag is in de praktijk: zet een programma op voor cultuur- en gedragsverandering. De les uit het voorgaande is: pas op! Het kan goed gaan (zie het verslag uit Hilversum in paragraaf 2.3), maar ook fout. Een top-down opgezette cultuur- en gedragsverandering kan op de werkvloer worden ervaren als een ingrijpende vorm van sturing en beheersing, gebaseerd op wantrouwen (Overen ze me eerst eens zeggen wat ik nu dan niet goed doe)

Leren en veranderen

Is er een alternatief voor een cultuur- en gedragsveranderingsprogramma? Is het veranderen en vernieuwen op een of andere manier te leren? Vooropgesteld: een les die uit onderzoek en uit het voorgaande valt te trekken is dat een integraal-rationele veranderingsaanpak, bijvoorbeeld in de vorm van een uniform stappenmodel, onvoldoende perspectief biedt. Er is niet *one best way*. Daarvoor is de werkelijkheid te grillig en te onvoorspelbaar.²⁷² Maar leiders kunnen wel leren.

En leidinggevende voert een beoordelingsgesprek met een slecht functionerende medewerker. Bij het maken van het verslag realiseert zij zich dat ze eigenlijk de medewerker niet heeft gevraagd naar de redenen van zijn gedrag. Ze besluit om opnieuw een gesprek te voeren en alleen maar open vragen te stellen. Hierbij hoort ze voor het eerst dat de medewerker een aantal handelingen niet kan uitvoeren door het ontbreken van een bepaald programma op de computer. Het probleem is snel verholpen. Ze neemt zich voor om alle beoordelingsgesprekken voortaan op basis van open vragen te voeren.

Ester de Kleer, Sari van Poelje en Petra van den Berg,
in *Leren voor leiderschap*

Leiders kunnen leren van mislukkingen, stagnaties en blokkades (instabiliteit) door daarop te reflecteren en het eens op een *contra-intuïtieve* manier te proberen.²⁷⁴ De beste intuïtie is soms de *contra-intuïtie*. Dat wil zeggen: door een andere manier te kijken (bijvoorbeeld vanuit andere perspectieven/kwadranten) en het eens anders te doen dan zij wellicht *van nature* geneigd zijn te doen. Zodra mensen dat doen, is sprake van veranderen. Er komt immers beweging in gedragsroutines. Dan gaan *leren* en *veranderen* in elkaar op. Leren en veranderen is het verbinden van denken en doen. Leren is een relatief stabiele gedragsverandering die voortkomt uit ervaring.²⁷⁵ Vernieuwend leren is ervaringsleren en handelend leren in interactie met anderen.²⁷⁶





Het begrip leren wordt vaak benaderd via de wegen waarlangs wordt geleerd. Leren op school en op de universiteit is lange tijd vooral gezien als het begrijpend lezen van schriftelijke tekens. Het schriftelijk of mondeling kunnen reproduceren van de essenties van teksten werd beschouwd als bewijs van leren. Voor gedragsverandering zijn echter andere vormen van leren nodig. Ervaringsleren wordt dan meestal als eerste genoemd: leren van je fouten, het voortaan anders doen. Verder bestaat er zoiets als symbolisch leren, waarbij u zich een idee vormt op basis van redentatie en door anderen verstrekte informatie. Leren kan ook berusten op observatie, wanneer u anderen succes ziet behalen met bepaalde middelen die u dan probeert na te volgen.²⁷⁷

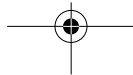
Afgezien van de wegen waarlangs wordt geleerd is ingezien dat leren inhoudelijk geschiedt op verschillende niveaus: multi level leertheorie²⁷⁸. Deze theorie onderscheidt in dat verband eerste-orde-leren, tweede-orde-leren en derde-orde-leren.²⁷⁹ We proberen in het vervolg van dit hoofdstuk deze verschillende niveaus van leren te verbinden met leerervaringen die het boek tot nu toe heeft opgeleverd.

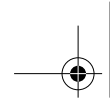
3.2.1 Eerste-orde-leren en veranderen

De meest voorkomende vorm van leren in de praktijk heet *doe ik dat*. Dit kan eerste-orde-leren worden genoemd. Het geschiedt door overdracht van basiskennis en het werkendeweg leren van vaardigheidscompetenties. Het is vooral *leren door te doen*, ondersteund door lezen, oefenen, imiteren en conditioneren. Hoe het moet, daar is wel achter te komen, bijvoorbeeld door kennis te nemen van andere zienswijzen en voorbeelden of door vallen en opstaan.

Eerste-orde-leren is voor iedereen zeer belangrijk. Gedragsroutines kunnen er wezenlijk door veranderen. Het in het voorgaande gegeven voorbeeld van het beoordelingsgesprek was er een prachtig voorbeeld van. Het betreft vaak bepaalde werkwijzen en instrumentele technieken. Een ander voorbeeld is het leren omgaan met een nieuw work-flowsysteem. Belangrijk zijn een goede uitleg en een goede begeleiding. Na de nodige toepassing in de praktijk (*trial and error*) wordt de vaardigheid geïntegreerd in het persoonlijk functioneren. Door ervaring worden de competenties verankerd. Zo kan een blijvende verandering van de gedragsroutines ontstaan. Het is vakmanschap door meesterschap.

De verleiding is in de praktijk zeer groot om alle problemen op te lossen met eerste-orde-leren. Deze verleiding ligt ten grondslag aan het in het voorgaande gepresenteerde schema-oplossingen en waartoe-vragen. Ingecompliceerde collectieve problemen worden echter meestal niet opgelost met eerste-orde-leren.





Meneer Aal van de eerste orde

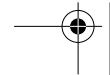
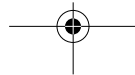
Dat bleek bijvoorbeeld in de case van meneer Aal. Een andere structuur, competentie management, dualisme, het zal de loketmedewerkers en de burgers een zorg zijn.

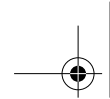
Eerste-orde-leren heeft een context waarin de nodige praktische hulpmiddelen beschikbaar zijn: voldoende opleidingsbudget, voldoende tijd, een aanbod van opleidingen, trainingen, coaching en vormen van instructie en begeleiding, al dan niet *on the job*. Eerste-orde-leren is gebaat bij meerzijdig kijken (nieuwe werkwijzen vanuit andere perspectieven), maar kan ook voortkomen uit de *eigen* cultuur. Het gaat hierbij niet noodzakelijkerwijs om de cultuur van de *eigen* gemeente of het eigen departement. Het zijn tegelijk de culturen van de vakgenoten, de congressen, enzovoort, waar velen zich naar richten.

Langs de weg van het eerste-orde-leren ontstaat het opmerkelijke verschijnsel van de *institutionele isomorfie*: in essentie blijven alle overheidsorganisaties op elkaar lijken. Ze volgen dezelfde trends en plegen vergelijkbare interne ingrepen. Ze representeren wat hun leiders volgens bepaalde stilzwijgend overeengekomen helden, voorbeelden en *best practices* vinden dat ze moeten doen om *erbij te horen* en de eigen positie veilig te stellen (eigenlijk dus om niet te hoeven veranderen). Per saldo blijven alle cultuurgenoten in hun thuishavens met ongeveer dezelfde problemen zitten. Dit versterkt overigens de gemeenschappelijke cultuur, met inbegrip van de gedachte dat men er toch alles aan heeft gedaan.

3.2.2 Tweede-orde-leren en veranderen

Bij *tweede-orde-leren* gaat het niet alleen om de techniek en de instrumenten, maar zijn waartoe- en waarom-vragen in het geding. Deze zijn niet te beantwoorden vanuit de door opvoeding, opleiding en ervaring ontstane programmering van het eigen gedrag respectievelijk de eigen cultuur of culturen. Lezen, ervaren, redeneren en observeren zijn niet toereikend. *Tweede-orde-leren* verlangt een context van dialoog, morele aanmoediging en steun. Er komen vragen op tafel die soms moeilijk bespreekbaar zijn. Ze kunnen van persoonlijke aard zijn: zingeving, identiteit, waarden, overtuiging en motivatie. Bij zingeving speelt de vraag *waarom doe ik het allemaal voor?* Bij identiteit en waarden spelen vragen *wie ben ik als leidinggevende?* *Wie zie ik mij zelf?* *Wat is mijn motivatie om het anders te doen?* ontstaat pas nadat op deze vragen bevredigende antwoorden zijn gevonden en nadat eventuele belemmerende overtuigingen zijn weggenomen.



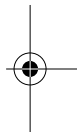
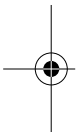


Een voorbeeld is het veelvoorkomende fenomeen van de leidinggevende die in zijn positie wordt benoemd omdat hij inhoudelijk zo goed is in zijn vak. Deze leidinggevende kan in de problemen komen, bijvoorbeeld omdat hij nog steeds 'het beste jongetje van de klas' wil zijn en moeite heeft met delegeren. Het kwadrantenschema laat zien dat een succesvol leider over tal van andere dan vakinhoudelijke vaardigheden dient te beschikken. De vakinhoudelijke leider kan er via tweede-orde-leren achter komen dat hij diep van binnen liever beleidsnota's blijft schrijven. Door te zwichten voor de verleiding van de promotie en het hogere salaris kan een onverkwikkelijke situatie ontstaan, zowel voor hemzelf als voor de groep waaraan hij leiding zal geven. Door 'nee te zeggen' tegen deze kans bewijst hij zichzelf en zijn organisatie een betere dienst.

Meneer Aal van de tweede orde

Had meneer Aal dit dus moeten doen, dit tweede-orde-leren? Ja, maar dan zou zijn insteek een heel andere zijn geweest. Dan was hij zich bewust dat zijn persoonlijke positie door de hele case heen zijn grootste zorg en drijfveer was. Hij meende dat hij te weinig te vertellen had, hij wilde het doen zoals het bij andere trendsettende gemeenten ging, hij wilde de organisatie veranderen en dat iedereen hem volgde, hij lag 's nachts te pieken over zijn toekomst.

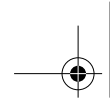
Dan zou hij deze angsten niet hebben verpakt in top-down verandering van interne spelregels, maar dan zou hij eerst op de werkvloer en op basis van klantinformatie verkend hebben of, waar en bij wie er externe gerichte uitvoeringsproblemen waren die om oplossing vroegen. Dan zou hij van daaruit in dialoog met de betrokkenen uitgezocht hebben wat er nodig was om tot verbetering te komen.



3.2.3 Derde-orde-leren en veranderen

Hebben eerste- en tweede-orde-leren nog vooral een reactief en individueel karakter. Bij het binnen een bepaalde sociale context, bij het derde-orde-leren staat het proactieve en collectieve karakter voorop. Zonder daarover te hoeven vergaderen en te 'polderen' worden werkproblemen 'als vanzelf' opgelost en vooral ook voorkomen. De organisatie als geheel wordt erdoor gekenmerkt dat mensen zodanig opgaan in hun werk (uitzonderingen daargelaten) dat de organisatie problemen en ontwikkelingen ziet aankomen en daarop weet te anticiperen. De organisatie kan dit doen omdat de meeste organisatieleden al werkende in een interactieve dialoog met elkaar en met hun omgeving zijn. Samen met anderen binnen en buiten de eigen organisatie worden werkwijzen, werkelijkheidspercepties verkend, gedeconstrueerd en gereconstrueerd. Toekomstbeelden krijgen nieuwe gedeelde





betekenissen. Mensen nemen 'n hun werk verantwoordelijkheid voor nieuwe richtingen, nieuwe werkwijzen, nieuwe idee'n. De sfeer is goed: open, positief.

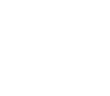
Er hoeft niet per se een probleem te bestaan voordat er wordt geleerd.

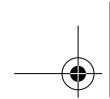
Urgentie maakt het wel gemakkelijker om mensen in beweging te krijgen;²⁸⁰ maar die beweging is reactief. Er moet iets, dat is vervelend. Men had liever geen probleem gezien. Dit is een basisprincipe van de Òlerende en veranderende organisatieÕ: de gedeelde waarde om voortdurend te willen leren, verbeteren en groeien, ook en juist als het goed gaat.

Lerende en veranderende organisatie

Het is Òjn als mensen leren, maar komt dat hun organisatie ten goede? Een leider heeft tot taak een organisatie te leiden. En die organisatie heeft tot taak nuttig te blijven of te worden voor haar omgeving. Het is niet vanzelfsprekend dat een lerende en veranderende leider ook een lerende en veranderende organisatie oplevert. Het leren en veranderen door een collectiviteit geschiedt volgens hetzelfde basisprincipe als het leren en veranderen door een individu: er verandert iets op het niveau van onderliggende waarden en van daaruit in de (in dit geval gezamenlijke) gedragspatronen. Bij een collectiviteit is dat alleen nog ingewikkelder dan bij een individu. Het gaat om verandering van gedzide waarden, oftewel van de cultuur. Het is lastig om binnen een groep gedeelde waarden expliciet en bespreekbaar te krijgen, omdat ieder groepslid naast de gedeelde waarden vele eigen, ongedeelde waarden heeft. Deze vergroten de kans op onenigheid. Ieder mens is verschillend, dus naarmate het aantal mensen in de organisatie groter is, neemt de kans toe dat het aantal gedeelde waarden kleiner wordt. Een storende factor is ook het verschijnsel van de representatie: leiders gaan waarden formuleren die gelden voor iedereen. Daarmee treedt per dePnitie een bepaalde mate van miscommunicatie en vervreemding op.

Leiders (formele en informele) hebben bij collectief leren en veranderen een voorbeeldfunctie. Als zij dingen zien aankomen en daarover in dialoog gaan met mensen in hun omgeving, ontstaan er al gauw groepjes waarin over die dingen wordt gepraat. Aanvankelijk zal menig betrokkene nog niet mee willen doen. Er is nog onvoldoende aansluiting bij het eigen waardeniveau. Het verband met het eigen werk wordt bijvoorbeeld onvoldoende gezien. Of er bestaat vrees voor Òiets nieuwsÕ, iets wat top-down moet en waarvan men hoopt dat het wel weer zal overwaaien. Maar naarmate meer mensen zich aansluiten komt een nieuwe waarde in het geding: de vrees dat men de boot mist, dat men er niet meer bij hoort. En zo komt er iets op gang. De leider kan het proces een handje helpen door het organiseren van een brainstormsessie of een toekomstconferentie (= organisatiegerichte kwadrant). Hij houdt het gezonde verstand er wel bij, want het gewone





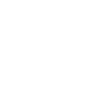
welk gaat door (= resultaatgerichte kwadrant) creëert een sfeer waarin mensen durven uitkomen voor wat ze in hun werk belangrijk vinden, waarin ze angsten en defensieve tactieken van (= mensgerichte kwadrant). Op subtiele wijze weet hij het te laten gaan over belangrijke ontwikkelingen die hij ziet aankomen (= omgevingsgerichte kwadrant). Hij draagt ertoe bij dat mensen zich bewust worden van hun eigen context. Zij laten op zich toe dat het misschien nodig is om het anders te doen dan ze het gewend zijn te doen.

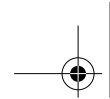
Het betrachten van terughoudendheid is de kunst van het loslaten. Het weegt zwaar voor menige leider. In inhoudelijk opzicht moet hij zijn geldingsdrang weten te beteugelen. In sommige gevallen is het misschien verstandig om helemaal niets te doen. Dan krabben mensen zich achter de oren en nemen zelf de verantwoordelijkheid om elkaar op te zoeken en het te hebben over wat hen dwarszit of juist ergert. Dit is juist gunstig. Het is de meest natuurlijke context voor het collectief reflecteren op waardeniveau.

De grote valkuil bij collectief leren en veranderen is het in de arm nemen van een bepaald systeem waarmee het naar verwachting gaat lukken (bijvoorbeeld NK, of contextmanagement). Dan schakelen mensen hun eigen denken en verantwoordelijkheid uit en wachten af of het gaat lukken met dat nieuwe systeem. Dit met de nodige scepsis, omdat het systeem van buiten of van boven komt. En er komt meestal een groepje dat het gaat trekken. De houding wordt weer reactief.

Als een leider een context creëert waarin het mogelijk is dat mensen zelf oplossingen en verbeterperspectieven gaan bedenken, is de kans groter dat de betrokkenheid en het enthousiasme behouden blijven. Zo ontstaat een sfeer waarin de organisatie zelf nieuwe contexten creëert oftewel nieuwe betekenissen vindt en daarnaar handelt. Ook en juist nu kan er nog van alles misgaan. Bijvoorbeeld omdat het resultaat van de gezamenlijke reflectie wordt opgeschreven in een plan, op een lijstje of erger nog in een boekje met regels (visie, missie, bestuurs- en managementconcept) hoe het voortaan moet. Daarmee is de aardigheid eraf en treedt alsnog de performance paradox in werking. Op het moment van de papieren of digitale stolling is er al afstand met de eigen beleving. Iemand heeft dat namelijk opgeschreven, net een slag anders dan de bedoeling was. Ook staat vast dat er iets gebeurt waaraan niet was gedacht. En iemand gaat controleren of het ook gebeurt zoals het is opgeschreven. Wat uitkomst kan brengen is de voortgezette dialoog. De fase van de uitvoering omvat namelijk die van de reflectie op bestaande waarden en die van het handelen volgens nieuwe waarden. Handelen en leren zijn één.

De crux van de beleidsimplementatietheorie is dat de street level bureaucrat uiteindelijk het beleid maakt. Ook op dit punt kan een leider zinvol interveniëren door voorbeeldgedrag en door wel of niet dingen te besluiten

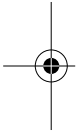




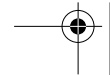
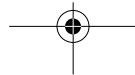
en te doen. Op het moment van handelen doen zich gebeurtenissen voor waarp kan worden gereflecteerd. Dit kan leiden tot nieuwe, gedeelde betekenisgeving. De zegening komt niet van boven of van buiten, maar van binnenuit. Het blijft gaan over het eigen werk en de eigen problemen daarin die om oplossing vragen.

Meneer Aal van de derde orde

Dit zou nog beter geweest, als meneer Aal tot dit derde-orde-leren in staat zou zijn geweest? Ja, dan zouden er wellicht zelfs geen uitvoeringsproblemen zijn geweest die om oplossing vroegen, want dan zou meneer Aal een zodanig intensieve relatie met de mensen in zijn omgeving hebben gehad, dat de organisatie als geheel gekenmerkt werd door derde-orde-leren. Dan zou er een ogenschijnlijk zelfordenende kracht werkzaam zijn geweest, waardoor de juiste mensen op de juiste plekken zouden zitten en naar behoren zouden functioneren, met inbegrip van het signaleren en aanpakken van mogelijke problemen. Deze had hij dan vroegtijdig zien aankomen en in de kiem weten te smoren, zonder daar zelf voor in actie te hoeven komen. En dan zou er geen reorganisatie nodig zijn geweest, maar zouden er overal tijdig zo veel goede ideeën opborrelen, dat de werkprocessen werkendeweg zouden veranderen, hetgeen dan achteraf wel een keer formeel zou worden bevestigd.



Derde-orde-leren vergroot de kans dat er werkelijk dingen veranderen en verbeteren omdat de mogelijkheid bestaat dat steeds meer mensen ²⁸¹flow ervaren gaan op in hun werk, voelen zich als een vis in het water, zitten lekker in hun vel, kunnen hun ei kwijt, voelen energie stromen. ²⁸²Wat het precies is valt niet goed uit te leggen. Het is meer voelbaar dan rationeel. Het leunt dicht aan tegen woorden-in-opkomst als ²⁸³spiritualiteit, ²⁸⁴synchroniciteit. Het is zoiets als dat geweldige gevoel bij het leveren van een grensverleggende topprestatie. Dingen vallen op hun plek, u ontmoet ineens de juiste mensen, onwaarschijnlijk toeval doet zich meer dan eens voor. In groepsverband is dit het wat synchroniciteit stelt: het gevoel dat er meer uitkomt dan waartoe u in uw eentje had kunnen komen. De som die meer is dan de delen. Flow hangt samen met innovatie op organisatieniveau. Mensen in flow ontstijgen aan zichzelf en aan het systeem. Ze bedenken in dialoog nieuwe mogelijkheden en handelwijzen, ze zetten samen met anderen iets in beweging.





Samenvatting paragraaf 3.2: \hat{O} Hoe krijg ik echte vernieuwing op gang?

In deze paragraaf is onderscheid gemaakt tussen \hat{O} eerste-orde-leren en veranderen, \hat{O} tweede-orde-leren en veranderen en \hat{O} derde-orde-leren veranderen. De neiging bestaat om eerste-orde-leren en veranderen (het bedenken en uitwerken van hoe-antwoorden) aan te wenden voor tweede-orde-problemen (complexe waartoe-, waarom- en wat-vragen). Leaders kunnen hieraan ontsnappen door contexten te creëren waarin mensen reflecteren op waardeniveau, nieuwe waarden bedenken en handelen naar deze waarden. Als dit proactief en collectief gebeurt, is sprake van derde-orde-leren en veranderen (de \hat{O} lerende organisatie).

AANBEVELINGEN

Geef mensen voldoende praktische hulpmiddelen om te leren en te reflecteren: budget, tijd, opleidingen, trainingen, coaching en vormen van instructie en begeleiding.

Maak het mensen mogelijk om te reflecteren op bestaande collectieve waarden en gezamenlijk te leren en te veranderen op basis van nieuwe collectieve waarden.





3.3 ÔWaarom zou ik mijn stijl veranderen?Õ

ÔWaarom zou ik mijn leiderschapsstijl veranderen? Ik geloof in mijn eigen stijl. Ik doe het niet voor niets zo. En al zou ik het willen, ik kan niet zomaar iemand anders worden. Ze moeten mij maar nemen zoals ik ben.Õ

ÔMisschien omdat het reflecteren op uw stijl u inspireert om uw werk vanuit andere perspectieven te bezien dan u gewoon bent te doen?Õ

ÔWaarom zou ik mijn werk vanuit andere perspectieven moeten bezien?

ÔDat moet niet, maar het helpt u misschien om bepaalde minder geslaagde patronen van omgaan met elkaar te doorbreken.Õ

ÔWat is er mis met mijn omgangspatronen? Waarom zou ik die willen doorbreken?Õ

ÔE is niets mis met uw omgangspatronen, maar de overheid als geheel heeft volgens onderzoek wel last van bepaalde bureaucratistische patronen.Õ

ÔWaarom zou ik mij verantwoordelijk moeten voelen voor het functioneren van de overheid als geheel?Õ

ÔOk dat moet niet, maar de overheid als geheel bestaat nu eenmaal uit mensen zoals u en wij. Pas als mensen persoonlijk verantwoordelijkheid nemen om dingen anders te doen kan er iets veranderen.Õ

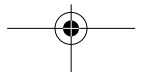
ÔWaarom ik? Ik ben maar een onbeduidend schakeltje in het geheel. Ik ben niet bij machte het systeem te veranderen.Õ

ÔDat is nou juist het probleem. Zo voelen de meeste mensen dat. Maar naarmate meer mensen over dat gevoel heenstappen en iets ongewoons ondernemen, komt de overheid als geheel sterker in beweging.Õ

Gelukkig zijn gesprekspartners in de praktijk meestal niet zo belerend en zo defensief als deze hier. Het voorbeeld laat wel scherp zien waar de schoen wringt. Dat blijft de spanning tussen Ôde mensÕ en Ôhet systeemÕ. Ieder volgt daarin zijn eigen weg en zijn eigen verantwoordelijkheid. Overal zoeken mensen in creatieve dialogen naar mogelijkheden om te leren en te veranderen. We hebben daarvan enkele voorbeelden laten zien. Al zijn er veel meer en wellicht nog mooiere dan wij voor het voetlicht hebben gebracht. De overheid is momenteel fundamenteel in beweging. Velen reflecteren op onderwerpen als ontbureaucratisering en het nemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Velen proberen organisatiegerichtheid te verbinden met omgevingsgerichtheid, resultaatgerichtheid en mensgerichtheid. Velen spelen tegen die achtergrond met paradoxen in het dagelijks werk.

3.3.1 Enkele handelingsperspectieven

De aanleiding tot dit boek was een in de praktijk gestelde vraag op het niveau van het eerste-orde-leiderschap: Extmanagement, hoe doe ik dat?Õ





bleek al gauw minder eenvoudig te liggen. ~~Contingent~~ is geen kunstje dat je kunt leren op eerste-orde-niveau. ~~Zo~~ eenzelfde vraag ook na lezing van dit boek gesteld wordt. ~~Over~~ verbindend leiderschap, hoe doe ik dat? ~~Wie~~ zouden ons ervan af kunnen maken door te ~~stellen~~ daar geen recept voor is, dat het alleen maar te leren is ~~zoeken~~ en te ervaren. Niettemin zijn uit het voorgaande in samenvatting ~~en~~ enkele handlingsperspectieven ~~te~~ halen. Jaap Boonstra geeft het volgende ~~over~~zic

Onbevangen zoeken

- ⊖ Onbevangen kijken
- ⊖ Identificeren van verwarrende vraagstukken
- ⊖ Niet te snel problemen definiëren of oplossingen formuleren
- ⊖ Eigen mening en oordelen uitstellen
- ⊖ Meervoudige gezichtspunten toelaten
- ⊖ Ruimte houden voor meervoudige interpretaties
- ⊖ Denken in termen van gebeurtenissen in plaats van causaliteit

Zoeken naar stagnaties

- ⊖ Achterhalen van circulaire feedbackpatronen die elkaar versterken
- ⊖ Begrijpen van stagnaties en terugkerende patronen
- ⊖ Achterhalen van foutpatronen in de inhoud van het spel
- ⊖ Achterhalen van foutpatronen in de spelregels
- ⊖ Achterhalen van foutpatronen in de spelers
- ⊖ Zoeken naar ruimte voor vernieuwing en beweging

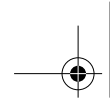
Waarderend zoeken

- ⊖ Zoeken naar de energie voor vernieuwing
- ⊖ Waarderend zoeken: het beste van wat is
- ⊖ Constructief zoeken: wat noodzakelijk en wenselijk is
- ⊖ Verkennend zoeken: voorstelling wat zou kunnen zijn
- ⊖ Zoeken naar vernieuwing aan de grenzen van het systeem
- ⊖ Leren van andere culturen en veranderingen
- ⊖ Ruimte geven voor zelforganisatie

Weloverwogen kiezen

- ⊖ Stellen van de waartoe-vraag?
- ⊖ Creëren van tijd, rust en ruimte voor interacties
- ⊖ Ruimte geven aan zelforganisatie en vrijheid van handelen
- ⊖ Werken met tijdelijk werkbare overeenkomsten





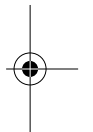
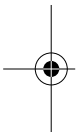
- ⊞ Eigen regels maken en bespreekbaar houden
- ⊞ Spelen met verschil
- ⊞ Vernieuwingen plaatsen in lokale contexten
- ⊞ Uitwisselen van gebeurtenissen, kennis en ervaringen

Interacteren

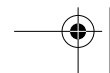
- ⊞ Aandacht geven aan verschillen meer dan aan overeenkomsten
- ⊞ Ruimte bieden aan meervoudige interpretaties
- ⊞ Conflicten benutten voor creativiteit en vernieuwing
- ⊞ Onderlinge relaties zichtbaar en bespreekbaar maken
- ⊞ Begrijpen hoe betekenissen zijn geconstrueerd
- ⊞ Nagaan van gedeelde betekenissen over tijd, situatie en relatie
- ⊞ Behouden van heterogeniteit en variëteit in interacties
- ⊞ Reflecties op ingesleten gedragspatronen en vanzelfsprekendheden

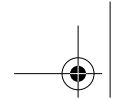
Contextualiseren

- ⊞ Buitenwereld en binnenwereld verbinden
- ⊞ Verhalen vertellen en voorbeelden geven
- ⊞ Gebruikmaken van metaforen
- ⊞ Eigen interpretaties geven en bespreekbaar houden
- ⊞ Scenario's uitwerken
- ⊞ Streven naar gedeelde betekenisgeving
- ⊞ Organiseren van verlangen



Door de verschillende leiderschapsactiviteiten heen zijn deze handelingsperspectieven op verschillende plaatsen in het boek in de vorm van cases en voorbeelden aan de orde geweest. Het reflecteren hierop kan inspireren tot het veranderen van de eigen leiderschapsstijl. Het opent uitzicht op 'Echte vernieuwing' en sluit aan bij de eerdergenoemde fundamentele beweging die de overheid doormaakt. Deze handelingsperspectieven hebben vooral betrekking op tweede-orde- en derde-orde-leren en veranderen, met een accent op de 'Zachte' leiderschapsactiviteiten in het kwadrantenschema. Afhankelijk van de uitkomsten van de zelftest kunt u er aanvullend voor kiezen om te investeren in meer 'buiten uzelf liggende' veranderingen. Hierbij kan het gaan om bepaalde vaardigheden (van uzelf en/of die van anderen) en randvoorwaarden (structuren, instrumenten). Deze veranderingen liggen meer op het eerste-orde-niveau van leren en veranderen. In samenhang met de verschillende leiderschapsactiviteiten kunt u bijvoorbeeld denken aan mogelijke ontwikkelingspunten die in de loop van dit boek samenhangend aan de orde zijn geweest. We noemen er enkele (er zijn er natuurlijk meer, zie met name hoofdstuk





(1) Verkennen

- ⊞ Kennismanagement
- ⊞ Werken in een politieke context
- ⊞ Omgaan met de media

(2) Vernieuwen

- ⊞ Ketenregie
- ⊞ Aansluiten op burgerbeleving
- ⊞ Balanceren tussen vernieuwen en behouden

(3) Stimuleren

- ⊞ Luisteren
- ⊞ Ontpolderen
- ⊞ Competentiemanagement

(4) Samenbrengen

- ⊞ Benutten van verschillen in kwaliteit
- ⊞ Shared services en shared values
- ⊞ Teamwork

(5) Beheersen

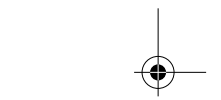
- ⊞ Stafbarrières weghalen
- ⊞ Control als communicatie
- ⊞ Soft controls

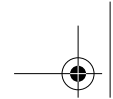
(6) Regelen

- ⊞ Ontregeling
- ⊞ Kanteling
- ⊞ Minder opschrijven en meer ondernemen

(7) Koers bepalen

- ⊞ Beleid maken met sleutelfiguren
- ⊞ Inspirerende doelstellingen formuleren
- ⊞ Sturen met draagvlak





(8) Presteren

- Ⓓ Kwaliteitshandvesten
- Ⓓ Procesmanagement
- Ⓓ Work flow

Ten slotte zijn er handelingsperspectieven die te maken hebben met het regisseren van veranderingen. Onder regisseren staan we dan het op gang krijgen en leiden van open veranderingsprocessen, wat iets anders is dan het ontwerpen en implementeren van vooropgezette veranderingen. Eerder in dit hoofdstuk deden we daartoe een aantal suggesties. Om erachter te komen welke handelingsperspectieven voor u het meest geschikt zijn valt te overwegen om contact en samenwerking te zoeken met collega's en anderen die ook te maken hebben met paradoxale ervaringen en uitdagingen. Zij hebben wellicht ook 'Verbindende' leer- en veranderaspiraties. U kunt samen onderzoeken in hoeverre de in dit boek genoemde of mogelijke andere innovatieprojecten mogelijke oplossingen voor uzelf en/of voor uw eigen organisatie kunnen betekenen. Wat is voor u de essentie van een bepaalde case? Bevat die aanknopingspunten voor mogelijke urgenties in uw eigen werkomgeving? Om te voorkomen dat u vervalt in imitatie van een door u omarmde 'best practice' zou u daar een 'evaluatie ex ante' op los kunnen laten. Hierbij gaat het niet alleen om technische vragen. Welke organisaties, organisatieonderdelen of leidinggevenden hebben de meeste belangen bij bepaalde oplossingen? Gaan ze echt voor kwaliteitsverbetering en niet voor de aantrekkingskracht van een modieus verschijnsel? Hebben ze de leiderschapskwaliteiten om veranderingsprocessen te regisseren overeenkomstig de in het begin van deze paragraaf genoemde handelingsperspectieven?

332 Ontwikkelingsfasen

Een vraag die dit boek mogelijk ook oproept is: 'Wat is leiderschap, is dat wel te leren? Zo is het niet zo zijn dat iemand 'het' gewoon heeft. Onderzoek wijst uit dat het veranderen van de eigen leiderschapsstijl moeilijk is, maar niet onmogelijk.²⁸⁶ Het is een misvatting om te menen dat iemand nu eenmaal is zoals hij is. Zeker over een langere periode gezien zit er bij iedereen een verschuiving in de individuele leiderschapsstijl. Veel leiders maken in de loop van hun leven en carrière een bepaalde ontwikkeling door.²⁸⁷





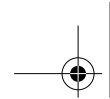
Overigens worden termen als briljant, dynamisch, visionair of charismatisch gebruikt om hem te beschrijven zoals hij toen was, laat staan de term leider. Toch groeide hij als twintiger uit tot een ondernemer, wed hij als dertiger en veertiger een ware leider, en als vijftiger een eersteklas hervormer van organisaties. (É) Vervolgens wijdde hij zich aan andere geslaagde carrières: als zestiger was hij schrijver, als zeventiger een Plantrop en als tachtiger een leraar.Ö

Aldus Kotter in zijn beschrijving van het leven van een zeer succesvolle Japanse industrieel, die volgens mensen die hem kenden in zijn jonge jaren hard werkte maar niet opviel

Dit is een extreem voorbeeld, maar de beweging die erin zit komt enigermate overeen met de opeenvolgende leiderschapsactiviteiten in het basis-schema extern-intern/zacht-hard. Een soort prealabele fase is die van het stimulerende intuïtie, het gevoel, de emotie. Het samenbrengen is de fase van de conformering aan de groepsnorm. Het beheersen is de fase van de koestering van het houvast, bijvoorbeeld het eigen vakgebied. Het regelen is de fase van de behoefte om eigen ervaringen en zekerheden door te geven aan anderen. Het koers bepalen is de fase van de meer charismatische leidinggevende, die wat beter afstand kan nemen en daardoor ziet waar het naar toe moet. Het presteren is de fase van het oogsten. Het verkennen is de fase van de leider die zodanig boven zijn werk staat dat hij nieuwsgierig is naar wat de wereld verder te bieden heeft. Het vernieuwen is de fase van de synergetische verbinding tussen wat er is en wat er nodig is. Vernieuwende leiders kunnen leven met paradoxen en abnormaliteiten. Ze zijn weer terug bij de intuïtie. Ze maken er ßow van.

De dynamiek tussen de fasen lijkt volgtijdelijk en van klimmende relevantie, maar dat hoeft niet per se zo te zijn. De ene organisatie is gebaat bij een beheersend leiderschapstype, de andere bij een meer mensgericht type. De ene leider is een typische interim-manager, de andere meer een ontwikkelaar. Wel schijnen jonge, onervaren leiders geneigd te zijn om zich vooral te bekommeren om samenbrengen, beheersen en regelen. Gevoel en intuïtie door ervaring ontwikkelen zij in de loop der tijd meer ruimte voor het koers bepalen, presteren, verkennen en vernieuwen. Sommige herontdekken op latere leeftijd opeens weer de prealabele fase van het gevoel en de emotie. Als er zo, over een langere termijn gezien, mogelijk toch een tot op zekere hoogte voorspelbare ontwikkeling zit in uw leiderschapsstijl, waarom zou u niet proberen die ontwikkeling te versnellen tot leren en veranderen op korte termijn?





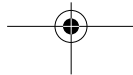
3.3.3 Grenzen van de beïnvloedbaarheid

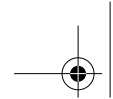
Een andere vraag die dit boek mogelijk oproept is: waarom zou alle zegening van leiderschap te verwachten zijn? Dit boek mag niet ontstaan dat bij een beter leiderschap de overheid weer alles kan oplossen, een betere samenleving kan maken. Leiders zijn altijd afhankelijk van een veelheid van contextuele factoren. Het is inherent aan representatieve democratie dat er dingen van boven komen: van de wetgever, van het college, van Den Haag. De leiders van het Ministerie van Landbouw kunnen wel aan contextmanagement willen doen, maar intussen moeten zij ook zorgen dat de Europese regelgeving wordt uitgevoerd. Meer in het algemeen maken leiders deel uit van complexe netwerken, waarin vele mensen en groepen met uiteenlopende hoedanigheden, belangen en strijdpunten opereren. Er gebeuren altijd dingen die zij niet in de hand hebben en waar zij niets aan kunnen doen. Mensen en organisaties zijn afhankelijk van elkaar. Veel waarden worden gedeeld. Daar hebben anderen al over beslist. Daarom worden zulke waarden feitelijk niet (altijd) gedeeld en zijn, zeker bij de overheid, verheven ambities als integraal management, een excellente organisatie en total quality management lastig te realiseren.

Relativiteit van overheidsinnovatie

Ook via contextvariatie en contextcreatie zijn de ideale overheidsorganisatie en de ideale leider een utopie. Omgevingsdynamiek gaat permanent door, ideaalbeelden van nu kunnen volgend jaar verouderd zijn. Leren en veranderen is voortdurend proberen en doen, vallen en opstaan, pijnlijk de neus stoten, verkeerde keuzes maken. Dat hoort er allemaal bij. Dat is inherent aan de onvoorspelbaarheden en abnormaliteiten van de pluriforme werkelijkheid.

Bij leren en veranderen hoort ook het doorzien van de niet-beïnvloedbare aspecten van de overheidscontext. De haarlemmerolie van de Verbindende Leider die alles ziet en kan en voorgaat in vernieuwing behoort aan het eind van dit boek weer tot aanvaardbare proporties te worden teruggebracht. Wat deze tijd kenmerkt is dat we hebben geleerd dat de samenleving niet maakbaar is, dat de overheid niet voor alles een oplossing is en dat we meer moeten leren leven met het niet-maakbare. Dat maakt het leven ook weer een stuk smeriger. De onvoorspelbaarheid van de werkelijkheid betekent ook veel voor de relativiteit van de overheidsorganisatie als opgave. Dan is er minder sprake van neus stoten en pijnlijke vergissingen, maar van ervaringen en ontdekkingen, die worden omgebogen tot kansen of tot het erkennen dat iets niet kan. Dan is er ook minder sprake van een overheid die van alles belooft en telkens weer pijnlijk laat zien dat ze het niet kan waarmaken. De verbindende leider laat ook zien aan de omgeving wat er





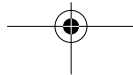
wel en niet kan. Dus niet alleen leiderschap 'n, maar ook vϕn de context. Bestuen dus. De overheid niet als zetbaas of pliaalchef van de samenleving, maar als bestuurder.

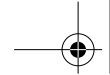
Op tijd wegwezen

Leiders die praten over noodzakelijke verandering en permanente vernieuwing bedoelen daarmee vaak dŽ organisatie, de leervermogens van mensen buiten henzelf. Een lerende en veranderende organisatie kan echter niet zonder lerende en veranderende leiders. Maar ook dit moeten we niet idealiseen of overdrijven. Een leider kan niet steeds als een kameleon van kleur verschieten. Soms gaat het niet meer, ook al cre'ert hij nog zulke mooie contexten. Net als meneer Aal kent iedere leider het moment van op tijd wegwezen. En dat hoeft niet aan hemzelf te liggen.

Om Ôhet af te lerenÕ voegen we nog ŽŽn laatste betrekkelijkheid toe. Zoals het leren van mensen niet synchroon hoeft te lopen aan dat van de organisatie waarvan zij deel uitmaken, zo hebben maatschappelijke ontwikkelingen dwars daar doorheen nog eens hun eigen dynamiek. Evenals leiders volgen ÔbeleidsgeneratiesÕ elkaar compenserend. In de jaren zestig groeiden in Nederland de bomen tot in de hemel, soms minder doordacht. In de jaren zeventig werd het beleid gerationaliseerd en was er minder aandacht voor de kosten. In de jaren tachtig stond het geld centraal en was er minder aandacht voor de burger. In de jaren negentig kwam de burger centraal te staan en kwam er onzekerheid over de verantwoordelijkheid van de overheid. Deze lijn komt nu samen met groeiende maatschappelijke weezin tegen de naoorlogse consensuscultuur. En dus hebben we het over leiderschap.

Verbindende leiders hebben zeker oog voor hun eigen mobiliteit, zo bleek onder meer in het gesprek met Frans Heeres in het vorige hoofdstuk. Zij zien ook aankomen wanneer de match tussen hun persoon, hun organisatie en contextuele ontwikkelingen om vernieuwing vraagt. Synchroniserende geluksogels blijven zo toch in ßow, is het niet hier en met dit, dan wel daar en met dat.





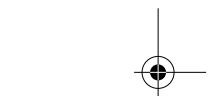
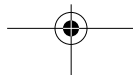
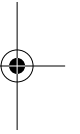
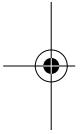
Samenvatting paragraaf 3.3: \hat{O} Waarom zou ik mijn stijl veranderen? \hat{O}

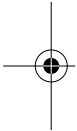
Waarom zou u uw stijl veranderen? Omdat mensen \hat{O} het systeem \hat{O} in het leven roepen en instandhouden en omdat ook alleen mensen het kunnen veranderen. Publieke leiders zijn bij uitstek in de positie om het initiatief te nemen. Waarom zou u het niet eens anders doen dan u gewend bent? We leten zien hoe alle leiders een bepaalde ontwikkeling doormaken. Tegelijk beïnvloeden zij daarmee het systeem. Zij spelen met de marges waarbinnen systeemveranderingen mogelijk zijn, beseffend dat zij allerlei dingen niet kunnen veranderen. Beïnvloedbaarheid vindt haar begrenzing in contextuele factoren.

AANBEVELINGEN

Geprogrammeerd gedrag construeert elke dag opnieuw \hat{O} het systeem \hat{O} . Neem verantwoordelijkheid voor eigen systeemdoorbrekend gedrag: hoe meer leiders dat durven, hoe sterker de kwaliteit van de overheid zal verbeteren.

Als u niet (meer) bij uw organisatie past, ga dan iets anders doen.







Zelftest

Deze zelftest³⁹² bestaat uit een lijst met stellingen, gebaseerd op het kwadrantenschema extern-intern/zacht-hard dat in hoofdstuk 1 is geïntroduceerd. Zie met name het schema van activiteiten van leiders en het schema van cultuuraspecten en de daarbijbehorende teksten. Voor de betekenis van de verschillende onderdelen van het kwadrantenschema verwijzen we kortheidshalve naar de tekst van paragraaf 1.2.2.

Door de lijst in te vullen kunt u zien tot welk leiderschapsgedrag u geneigd bent en wat u daarin zou willen veranderen. Ook ziet u welke cultuur uw organisatie naar uw indruk heeft en wat u op dat punt zou willen veranderen. Het instrument is bedoeld als hulpmiddel bij de dialoog tussen u en mensen aan wie u leidinggeeft, of tussen u en collega-leidinggevendenden binnen eenzelfde organisatorische context. Het is een uitnodiging om met elkaar in gesprek te komen over onderwerpen die u wezenlijk vindt voor uzelf en voor uw organisatie. 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. In zekere zin zijn alle kwadranten en activiteiten even belangrijk. Invullen van de test heeft alleen zin als u dat zo eerlijk mogelijk doet.

De lijst bestaat uit 64 stellingen. Kruist u per stelling op de vijfpuntsschaal rechts aan in hoeverre u deze stelling op uzelf of op uw organisatie 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
-

Wij vragen u om per stelling één hokje aan te kruisen. Als u het niet helemaal zeker weet, kruis dan het hokje aan wat het dichtst bij uw mening komt.

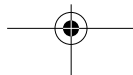
Als in de lijst over 'uw organisatie' wordt gesproken gaat het over uw organisatie. Neemt u dan wel steeds dezelfde organisatie voor ogen, bij voorkeur die





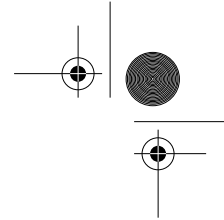
waarmee u zich het meest verbonden voelt. Dus bijvoorbeeld: uw fractie, uw gemeente, uw departement of een bepaald organisatieonderdeel (bijvoorbeeld directie, dienst, sector) waarvan u de cultuur van belang vindt. Vult u de lijst spontaan in, denk er niet te lang over na. De hele invuloefening hoeft niet langer dan twintig minuten van uw tijd te kosten. Het bepalen van de uitslag doet u vervolgens in ongeveer tien minuten. Alles bij elkaar kunt u er dus in ongeveer een halfuur mee klaar zijn.

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.					
2	We zouden in onze organisatie wel wat beter mogen letten op de verhouding tussen kosten en baten.					
3	Ik weet wat er in mijn medewerkers omgaat, omdat ik voldoende tijd besteed aan luisteren.					
4	Het zou goed zijn als binnen onze organisatie de doelen meer SMART zouden worden geformuleerd (SMART = specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch, tijdgebonden).					
5	Ik zou er handiger in willen zijn om te zien welke toekomstige ontwikkelingen er op mijn werkterrein aankomen.					
6	Wij gaan in onze organisatie zo goed mogelijk na of iedereen de gemaakte afspraken nakomt.					
7	We zouden wat meer met elkaar moeten nadenken over de toekomst van onze organisatie.					
8	Ik hou goed in de gaten of mijn medewerkers goed in hun vel zitten.					
9	Had ik maar wat meer tijd voor het bestuderen van alle stukken die ik belangrijk vind.					
10	Binnen onze organisatie slagen we er voortdurend in om echte vernieuwing te realiseren.					
11	Onze organisatie zou beter moeten gaan presteren dan nu het geval is.					
12	Ze zien mij hier binnen de organisatie als een soort vaderfiguur/moederfiguur.					
13	Ik zou graag beter geïnformeerd worden over de voortgang van gemaakte afspraken.					

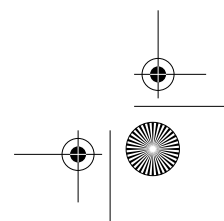
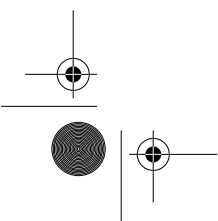




Nr.	Stellingen	1	2	3	4	5
14	Het is voor iedere medewerker duidelijk waar onze organisatie op afkoerst.					
15	Onze leidinggevenden zouden beter naar de medewerkers moeten luisteren.					
16	Wij weten in onze organisatie heel goed wat onze klanten willen.					
17	Ik moet beter zien waar te maken wat ik aan verwachtingen wek.					
18	Binnen onze organisatie wordt het belangrijk gevonden dat iedereen zich aan de regels houdt.					
19	Het zou goed zijn als onze leidinggevenden zich wat meer op de werkvloer zouden laten zien.					
20	In onze organisatie zou vernieuwing wat minder om mooie woorden en wat meer om ander gedrag moeten gaan.					
21	Wij zijn er veel mee bezig hoe de bij de medewerkers aanwezige talenten optimaal kunnen worden benut.					
22	Ik zou graag willen weten hoe ik mijn mensen voor mijn ideeën kan winnen.					
23	Wij slagen er goed in om de afgesproken kwaliteit van dienstverlening waar te maken.					
24	Ik werk graag op basis van gedegen rapportages, hoe meer informatie hoe liever.					
25	Iedere medewerker kan bij ons meepraten over de toekomst van onze organisatie.					
26	In bijeenkomsten neem ik van nature de voorzittersrol op me.					
27	In onze organisatie zou wel wat duidelijker mogen worden vastgelegd waaraan iedereen zich heeft te houden.					
28	Ik houd ervan om nieuwe oplossingen te bedenken voor ingewikkelde problemen.					
29	Wij slagen er in onze organisatie nog onvoldoende in om relevante externe informatie goed te verwerken.					
30	Ik zie mijzelf als iemand die anderen ertoe kan brengen om beter te presteren.					

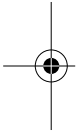


Nr.	Stellingen	1	2	3	4	5
31	Ik zou beter willen leren hoe ik de juiste mensen in de juiste teams kan krijgen.					
32	We zouden in onze organisatie duidelijker moeten vastleggen welke verantwoordelijkheden de mensen hebben.					
33	Het lukt mij prima om de slogan 'Geen woorden maar daden' in de beleving van de klant waar te maken.					
34	Ik zou eigenlijk meer tijd moeten besteden aan het bijhouden van wat er allemaal speelt op mijn werkterrein.					
35	Ik zou beter willen weten wat mijn medewerkers nu eigenlijk bezighoudt.					
36	Voor de mensen op de werkvloer zou duidelijker moeten worden gemaakt wat de organisatie wil bereiken.					
37	Ik zou graag beter voor elkaar krijgen dat wij onze doelen gaan bereiken.					
38	Wij besteden systematisch aandacht aan het verkrijgen van voldoende draagvlak.					
39	Ik ben iemand die steeds bezig is om iets nieuws te bedenken.					
40	Het 'Beheer op orde' zou in onze organisatie moeten verbeteren.					
41	Ik wou dat ik mijn mensen tot betere onderlinge samenwerking kon aanzetten.					
42	Wij leggen in onze organisatie duidelijk vast wat van mensen wordt verwacht.					
43	Ik besteed een aanzienlijk deel van mijn tijd aan het verzamelen van informatie over kwaliteitsverbetering op mijn werk.					
44	Ik bereid mij gewoonlijk grondig voor op vergaderingen, ik ken mijn dossiers.					
45	Als leiding zouden wij wel wat meer teambuilding kunnen gebruiken.					
46	Ik ben iemand die weet waar het naar toe moet met de organisatie.					
47	Ik zorg ervoor dat in onze organisatie duidelijk geregeld is wie welke dingen moet doen.					





Nr.	Stellingen	1	2	3	4	5
48	Wij zouden ons meer moeten inspannen om erachter te komen wat onze klanten van ons willen.					
49	Ik vind het belangrijk dat alle dingen die ik afspreek duidelijk worden vastgelegd.					
50	In onze organisatie proberen wij onze plannen en doelen zo meetbaar mogelijk te omschrijven.					
51	Ik zou meer iemand willen zijn die er steeds in slaagt om nieuwe dingen te bedenken.					
52	Onze organisatie slaagt er in de ogen van de buitenwereld in om prima prestaties te leveren.					
53	Ik wou dat ik meer tijd had om gewoon eens een praatje te maken met de mensen om mij heen.					
54	De strategische visie van onze organisatie is voor iedere medewerker helder.					
55	Ik wou dat ik het in me had om duidelijk vast te leggen wat ik met andere mensen afspreek.					
56	Wij verdelen onderling de leiderschapsrollen, aansluitend bij ieders sterke en zwakkere punten.					
57	Ik ben steeds op zoek naar nieuwe informatie waar ik op mijn werk mijn voordeel mee kan doen.					
58	Wij doen in onze organisatie op een goede manier aan kennismangement.					
59	Ik neem geen verstrekkende beslissing als ik weet dat mijn medewerkers het daar niet mee eens zijn.					
60	Ik zou graag willen leren hoe ik het werk dat gedaan moet worden beter kan coördineren.					
61	De leidinggevenden in onze organisatie zouden meer moeten samenwerken.					
62	Ik zou beter willen zijn in het bedenken van nieuwe oplossingen voor complexe werkproblemen.					
63	Ik wil mij doorontwikkelen tot een leider die duidelijk aangeeft in welke richting de organisatie zich dient te bewegen.					
64	Onze organisatie zou beter in staat moeten zijn om mee te veranderen met externe ontwikkelingen.					





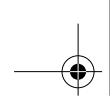
Uitslag

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).

<i>Mensgerichte cultuur nu</i>		<i>Meer mensgerichte cultuur gewenst</i>		<i>Mensgericht leiderschap nu</i>		<i>Meer mensgericht leiderschap gewenst</i>	
<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>
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:	

<i>Omgevingsgerichte cultuur nu</i>		<i>Meer omgevingsgerichte cultuur gewenst</i>		<i>Omgevingsgericht leiderschap nu</i>		<i>Meer omgevingsgericht leiderschap gewenst</i>	
<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>
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:	

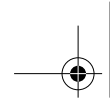




<i>Organisatiegerichte cultuur nu</i>		<i>Meer organisatiegerichte cultuur gewenst</i>		<i>Organisatiegericht leiderschap nu</i>		<i>Meer organisatiegericht leiderschap gewenst</i>	
<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>
50		4		24		13	
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:	

<i>Resultaatgerichte cultuur nu</i>		<i>Meer resultaatgerichte cultuur gewenst</i>		<i>Resultaatgericht leiderschap nu</i>		<i>Meer resultaatgericht leiderschap gewenst</i>	
<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>	<i>nr.</i>	<i>uitslag</i>
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 3 of hoger op een onderdeel betekent dat u deze stijl heel belangrijk vindt en daarnaar handelt.

Bij de nu-onderdelen waarop u minder dan 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 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 hoger scoort wilt u uw leiderschapsstijl in de betreffende richting veranderen: meer mensgericht, omgevingsgericht, organisatiegericht of resultaatgericht.

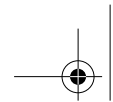
Cultuur nu

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?

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?





Sub-leiderschapstype en sub-cultuurtype

Wilt u nog wat verder Óde diepte inÓ? 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 kwadrantenschema (vergelijk het schema van activiteiten van leiderschap hoofdstuk 1, paragraaf 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 25 (mensgericht eerste kolom) geven samen een cijfer voor de mate waarin uw organisatie stimulerende cultuur heeft.

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

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

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

Evenzo hebben vervolgens de vragen 8 betrekking op stimulerend leiderschap en de vragen 25 en 59 op samenbrengend leiderschap. De vragen 53 en 35 op gewenst stimulerend leiderschap, 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 gaarne worden twee onderste vragen gaan verkiezen

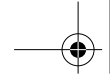
De twee bovenste vragen bij organisatiegericht gaarne worden de twee onderste vragen gaan regelen

De twee bovenste vragen bij resultaatgericht gaarne worden de twee onderste vragen gaan vast bepalen

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.

Digitale verwerking

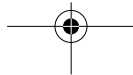
De resultaten van de zelftest kunnen op eenvoudige wijze digitaal worden gevisualiseerd. Zo is een beeldend cultuurprofiel of leiderschapsprofiel te maken, dat als basis kan dienen voor vergelijkingen, reflecties en verbeteracties. Via de websites www.inaxis.nl en www.bmc.info kunt u een dergelijke digitale visualisering zelf uitvoeren. Het is ook mogelijk om dat via afzonderlijke computers en onder begeleiding te doen. Hiervoor kunt u desgewenst ook via de websites met ons contact opnemen.

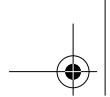
Reflectie

Een goede interpretatie is eigenlijk alleen mogelijk door de uitkomsten in een open en eerlijk gesprek te veripren en te wegen. De test wint aan kracht en objectiviteit naarmate deze door meer mensen wordt ingevuld. Om mogelijke fixaties te doorbreken (zie hoofdstuk 1.2) kan het verstandig zijn de reflectie onder professionele (externe) begeleiding te doen plaatsvinden. 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 handeikingen, praktijktips en aanbevelingen die in dit boek zijn verzameld.

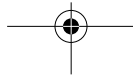
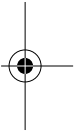
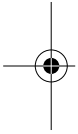
Als de analyse gericht is op verschillende personen die tot ĳĳn team behoren, is het interessant om te zien waar welke kwaliteiten in de groep zitten. Als bijvoorbeeld relatief veel mensen hoog scoren op de linkerkwadranten kan dat wijzen op een gesloten, in zichzelf gekeerd systeem. Als relatief veel 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 ĳĳn 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 gun-





stiger 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 summiere 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.





Literatuur

- Van der Aa en Konijn 2001 Anja van der Aa en Theo Konijn, ketens, ketenregisseurs en ketenontwikkeling 2001
- Aardema 2000 Harrie Aardema, Contextmanagement 2000
- Aardema 2002 Harrie Aardema, Doorwerking van BI, BMC Leusden 2002 (proefschrift).
- Aardema 2003 H. Aardema, Organisatie en beheer, hoofdstuk 13 in: Hoogerwerf en Herweijer (red.) 2003
- Argyris 2004 Chris Argyris, Double Loop Learning and Organizational Change: Facilitating Transformational Change 2004
- Bekke 1990 A.J.G.M. Bekke, De betrouwbare bureaucratie 1990
- Tjeenk Willink 1990 (rede).
- Bekke e.a. 1994 Hans Bekke, Jouke de Vries en Geert Neelsoort, De salomotale van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij 1994
- Bekke en De Vries 2001 Hans Bekke en Jouke de Vries, Ontpoldering van de Nederlandse landbouw 2001
- Bekke 2003 Hans Bekke, Duurzaamheid en dynamiek, Scheidscollege Universiteit Leiden, Leiden 2003
- Belbin 2003 R. Meredith Belbin, Teamrollen op het werk, Academic Service 2003 (6^e oplage).
- Boonstra 2000 Jaap J. Boonstra, Stapen over water, Bossiuspe 2000 (rede).
- Boonstra (red.) 2004 Jaap Boonstra (red.), Dynamics in Organizational Change and Learning, Wiley 2004
- Bovens e.a. 2001 M.A.P. Bovens, P. Ôt Hart, M.J.W. van Twist en U. Rosenthal, Openbaar bestuur, Kuiper 2001
- Broekhuis 2002 M. Broekhuis, C.A.J. Bastiaansen en N. Dijksterhuis, Meta is weten, InAxis 2003
- De Bruijn e.a. 1999 J.A. de Bruijn, E.F. ten Heuvelhof en R.J. in Ôt Veld, Procesmanagement, Academic Service 1999 (2^e oplage).
- De Caluwÿ en Verma 2000 L.Žon de Caluwÿ en Hans Vermaalen, Veranderen, Samsom 2000 (2^e oplage, bijgewerkt).
- Cameron en Quinn 2002 Kim S. Cameron en Robert E. Quinn, Onderzoeken en veranderen van organisaties, Academic Service 2002 (2^e oplage).



Cornelis1997 Arnold Cornelis Logica van het geven (1997 (7^e druk).

Covey1995 Stephen R. Covey De zeven eigenschappen van effectief leiderschap Contact1995 (3^e druk).

Van Dongen e.a.1996 H.J. van Dongen, W.A.M. de Laat en A.J.J.A. Maas Een kwestie van verspreiden Chiron1996

Fortuyn2002 Pim Fortuyn De puinhopen van acht jaar PAK Karakter, Uithoorn & Speake2002 (15^e druk).

Frisser2002 P.H.A. Frisser De staat De Balie2002

Ö Hart e.a.1991 P. Ö Hart, P. de Jong en A.F.A. Korsten (red.) Gedopsdenken Samsom H.D. Tjeenk Willink1991

Ö Hart2000 Paul Ö Hart Hervormend leiderschap Lippman2000

Hiemstra2003 Jaring Hiemstra, Presterende gemeen Kluwer2003

Hoogerwerf en Herweijer (red.)2003 A. Hoogerwerf en M. Herweijer (red.), Overheidsbeleid Kluwer2003 (7^e druk).

Infodrome2001 Controle geven of nemen Otto Cramwinckel2001

Janssens en Steyvers2001 Maddy Janssens en Chris Steyvers, Meestemmingheid: organiseren met verspreiden van Gorcum2001

Jaworski2003 Joseph Jaworski Synchroniciteit Indigo2003 (3^e druk).

Kets de Vries1996 Manfred F.R. Kets de Vries De uitdaging van het leiderschap Academic Service1996

Keuning en Eppink2000 D. Keuning en D.J. Eppink Management & Organisatie DEPN 2000

Klamer en Pieper (red.)2003 Huib Klamer en Hein Pieper (red.) Spiritualiteit in managen en besturen, een vruchtbare verhouding? Pagina van Herman Wijffels, Kees Waaijman, Wim van de Donk en Wessel Ganzevoort NCW 2003

De Kleer e.a.2002 Ester de Kleer, Sari van Poelje en Petra van den Berg, Leen voor leiderschap van Gorcum2002

Klinkers (red.)1978 L.E.M. Klinkers (red.) Spanningsvelden rondom de ambtenaar Congrespublicatie van de Vereniging voor Bestuurskunde, Samsom1978

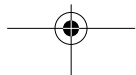
Klinkers2002 Leo Klinkers Vakvereisten voor politiek en beleid2002

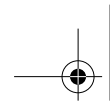
Korsten2002 A.F.A. Korsten e.a. Samen en toch apart Open Universiteit 2002

Korthagen en Vasal2003 Fred Korthagen en Angelo Vasal Flow in werken en leren: competentieontwikkeling op basis van persoonlijke betrokkenheid en bezieling: Opleiding & Ontwikkeling nr.52003 pag.13e.v.

Kotter1998 J.P. Kotter Leiderschap bij verandering Academic Service1998 (2^e oplage).

Lemstra e.a.1996 W. Lemstra, W.J. Kuijken en C.J.N. Verstedden (red.), Handboek overheidsmanagement Samsom1996 (2^e geheel herziene druk).





De Liefde 2002 Willem H.J. de Liefde, African tribal leadership voor managers, Kluwer 2002

Van der Meer en Van Dijk 2002 Frans-Bauke van der Meer en Toon van Dijk, De wereld achter het loze buron 2002

Mintzberg 1999 Henry Mintzberg, Organisatiestructuren (Academic Service 1999 (1^e oplage)).

Morgan 1991 Gareth Morgan, De nieuwe management scriptum management 1991 (2^e druk).

Nelissen, Bressers en Van Engelen 1996 N.J.M. Nelissen, M.P.C. Bressers en S.J.F. van Engelen, De opkomst van een nieuwe overheidsmanager tinho 1996

Nonaka en Takeuchi 1995 I. Nonaka en H. Takeuchi, De kenniscreërende onderneming, Scriptum Management 1995

Noordegraaf 2000 Mirko Noordegraaf, Attention! Eburon 2000 (proefschrift).

Ofman 1999 Daniel D. Ofman, Bezieling en kwaliteit in organisaties vire 1998

Quinn e.a. 1997 Robert E. Quinn, Sue R. Faerman, Michael Thompson, Michael R. McGrath, Handboek Managementvaardigheden (Academic Service 1997 (2^e editie)).

Quinn 2003 Robert E. Quinn, Persoonlijk meesterschap in management Academic Service 2003 (3^e oplage).

Schouw en Tops 1998 Gerard Schouw en Pieter Tops, Stijlen van besturen Atlas 1998

Scott-Morgan 1995 Peter Scott-Morgan, De ongeschreven regels van het spel Boekwerk 1995

Senge 1992 P.M. Senge, De vijfde discipline, Scriptum Management 1992

Simons 1995 Robert Simons, Levers of Control, Harvard 1995

Slegers 1999 P.J.C. Slegers, Leiding geven aan leraren, Katholieke Universiteit Nijmegen 1999 (rede).

Soker en De Kort 2001 J.I. Soker en A.W. de Kort, Het onmisbare middenkade, Van Gorcum 2001

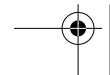
Termeer 1993 C.J.A.M. Termeer, Dynamiek en inertie rondom mestbeleid VUGA 1993 (proefschrift).

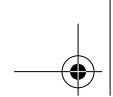
Trompenaars 2002 Fons Trompenaars, Managementdilemma's, Business Contact 2002

Vandendriessche 1996 Filip Vandendriessche, De input-output manager Lannoo 1996

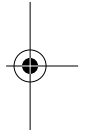
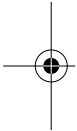
Van Twist e.a. 2002 M.J.W. van Twist, M.C. den Boer, B.P.A. van Mill en L. Geut, Beelden van besturen, Berenschot trendstudie, Lennep 2002

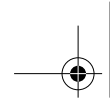
In 't Veld (red.) 1980 R.J. in 't Veld (red.), Spanningsvelden rondom de bestuurder, Congrespublicatie van de Vereniging voor Bestuurskunde, Samsom 1981





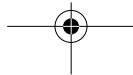
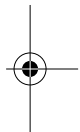
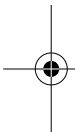
Voigt en Van Spijke 2003 Ruud Voigt en Willem van Spijker (red.)
 Met beteken Van Gorcum 2003
 Watzlawick 1980: Paul Watzlawick, Janet Helmick Beavin en Don D.
 Jackson De pragmatische aspecten van de menselijke communicatie
 hum Slaterus 1980 (zevende bijdruk).
 Weick 1979 Karl E. Weick, The social psychology of organization
 Hill 1979 (2d edition).
 De Wit e.a. 2000 Bob de Wit, Ron Meyer en Kees Brecht Strategisch
 management in publieke organisaties
 De overheid in paradoxen, Lemma
 2000

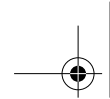




Index

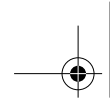
A	
Aa en Hunze, gemeente	106
Aa, A. van der	22, 211
Aal, D.U.	169, 171, 172, 176, 183, 184, 187, 196
Aandacht	90
Aanvaardbaarheid	33, 147, 149
Aardema, H.	211
abd (Algemene Bestuursdienst)	22, 92
Achterkamertjes	96
Achtkarspelen, gemeente	104
Adhocratie	Zie noot 90
Advies op advies	152
Afdelingenmodel	13, 113
Afrekenen	110
Afspraken maken	121
Almelo, gemeente	22, 100, 104
Almere, gemeente	135
Alphen aan den Rijn, gemeente	92
Amsterdam, gemeente	93
Angst	96, 121, 175, 186
Appreciative inquiry	66, 83, 179
Argyris, C.	211
Arnhem, gemeente	92
Autoritair	43, 145, 150
B	
Backoffice	105, 134, 135, 157, 159
Balkenende, J.P.	30, 145
Bastiaansen, C.A.J.	211
bbi (beleids- en beheersinstrumentarium)	137, 155, 211
Beavin, J.H.	214
Bedrijfsmatig werken	31, 55, 60, 78, 110, 118, 123, 124
Beemster, gemeente	105
Beheer op orde	114
Beheersen	28, 29, 34, 35, 42, 47, 48, 49, 91, 113, 114, 120, 122, 123, 172, 173, 194, 243
Behoeften	150, 151
Beïnvloedbaarheid	195
Bekke, A.J.G.M.	22, 211





Belangenregie	49, 146
Belastingdienst	22, 23, 55, 78, 87, 100, 135, 145, 146, 159
Belbin, R.M.	211
Beleid, begrip	147, 186, 212
Beleid, interactief	73, 148, 149
Beleidsgeneraties	196
Beleidswetenschap	235
Beloning	93, 154
Berg, P. van den	18, 212
Bergeijk, gemeente	104
Bestuurs- en managementconcept	117, 169, 170, 172, 186
Bestuurskunde	235
Bestuursopdracht	138
Bestuursstijl	121
Betekenisvinding	28, 35, 48, 69, 84, 96, 108, 109, 137, 139, 185, 186, 187
Betrokkenheid	95, 139, 151
Betrouwbaarheid	29
Beverwijk, gemeente	94
Binnenlands Bestuur, blad	23, 94, 139, 162
Bladel, gemeente	104
Blauwdruk	120, 159, 161
Blokkade	177, 181
bmc(Bestuur & Management Consultants)	21, 22, 211
Boer, M.C. den	213
Bol, R.P.J.	22, 75, 79
Bolsward, gemeente	104
Boonstra, J.J.	22, 85, 190, 211
Borger-Odoorn, gemeente	106
Borne, gemeente	104
Borselen, E. van	22
Bottom-up	35, 87, 145, 150, 170, 172
Bovens, M.A.P.	211
Boxtel, gemeente	67
Braks, G.J.M.	74
Breed, K.	214
Bressers, M.P.C.	213
Broekhuis, M.	211
Bruijn, J.A. de	211
bse(bovine spongiform encephalopathy, gekkekoeienziekte)	63, 74
Budgetdiscipline	114
Buis, Th.H.	22
Bureaucrat-bashing	29
Bureaucratie	29, 32, 111, 127, 141, 173
Bureaucratie, begrip	29, 211
Bureaucratie, machine-	110, 137, 233
Bureaucratie, professionele	243
Bureaucratisme	30, 110, 120, 122, 175

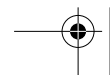
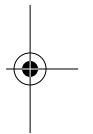
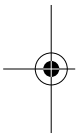


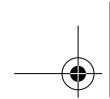


Burgerbeleving	82
Burgerhandvest	158
Bush, G.W.	29, 145, 146
Buytels, P.J.	22, 114
bzk (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)	21, 22, 93, 130

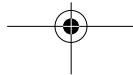
C

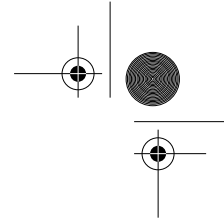
CaluwŽ, L. de	108, 211
Cameron, K.S.	211
Capelle aan den IJssel, gemeente	143
Causaliteit	84, 147
Centralisatie	91, 116, 118, 151
Charisma	163
Clinton, B.	29
Coaching	107
Collegialiteit	99
Communicatie	61, 65, 84, 96, 137, 160, 185
Communicatie, control als	122
Competentiemanagement	97, 119, 170, 173
Complexiteitsreductie	137
Complimenten	161
Concern(diensten)model	13, 113, 2
Conflict	11, 111, 114, 115, 116, 1
Consensus	32, 40, 75, 96, 196
Contacttechnieken	71, 95, 138, 161
Contextanalyse	66, 147, 148
Contextcreatie	90, 125, 182, 183, 186, 195
Contextdialoog	48, 69, 83
Contextmanagement	21, 75, 79, 102, 186, 189, 195, 211
Contextvariatie	66, 83, 179, 195
Contingentiedenken	234
Contingentietheorie	33
Contractmanagement	36
Contra-intuïtief	181
Control, als communicatie	121, 122, 136, 161
Control, bedrijfsvoerings-	117
Control, begrip	120, 121
Control, beleids-	117, 134
Control, concern-	135
Control, financiële	114, 134
Control, i&a-	134
Control, innovatie in	114, 120, 213
Control, juridische	134
Control, p&o-	134
Control, soft	118
Controle	110, 120, 124, 212





Controle, externe	69
Controle-obsessie	49, 113
Cornelis	212
Corporate culture	172
Corporate university	92
Covey, S.R.	142, 212
Cozijnsen, A.J.	22
Creaming off	124
Cultuur- en gedragsveranderingsprogramma	181
Cultuur, begrip	33
Cultuuraspecten	33, 34
D	
Dam, M. van	128
Dantumadeel, gemeente	104
Decentralisatie	78, 110, 141, 151
Deetman, W.J.	162, 163
Defensief gedrag	71, 151, 186, 189
Delegatie naar boven	161
Delegeren	184
Democratie	29, 95, 127
Den Haag, gemeente	158, 163
Derickx, C.L.	22
Dialogo	48, 59, 65, 66, 69, 70, 77, 79, 94, 97, 107, 118 139, 146, 153, 179, 183, 184, 185, 186, 187, 189
Dienstverlening	60, 111, 157, 159
Digibetisme	55
Digitalisering	91
Dijk, T. van	159, 213
Dijkstra, N.	211
Dilemma's	50, 51, 213
Directiemodel	13, 113, 213, 152
Divisiestructuur	58, 110
Doelmatigheid	33, 147
Doel-middel denken	33, 43, 86, 122, 147, 173
Doelstellingen	108, 150
Doeltreffendheid	33, 35, 147
Dominantie	145
Dongen, H.J. van	61, 84, 212
Dongeradeel, gemeente	104
Donk, W. van de	212
Dooddoeners	83
Dordrecht, gemeente	Zie nota 2
Draagvlak	153
Drees, W.	28
Drenthe, provincie	106
Dualisering	23





Duidelijkheid	49, 137
Duisenberg, W.	37
Dwang	120
Dynamiek van niet veranderen	178

E

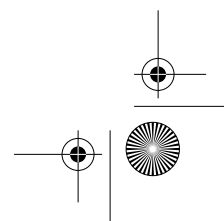
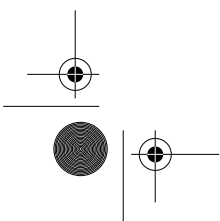
Een-tweetjes	32, 132
Eerlijkheid	70
Eersel, gemeente	104
Effectmeting	149
Effectmonitoring	49
E-government	23
Emotie	42, 109, 110, 119, 137, 143, 150, 151, 194
Empathie	95
Empowerment	151
Engelen, S.J.F. van	213
Enschede, gemeente	104, 148
Eppink, D.J.	212
Ervaringsleren	182
Etten-Leur, gemeente	157
Europa	37, 61, 78, 123, 127, 195
Evaluatie ex ante	81, 193
Extern-intern/zacht-hard	21, 27, 28, 32, 33, 36, 39, 50, 79, 176, 194
ez (Ministerie van Economische Zaken)	63, 81, 93, 129

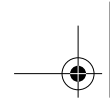
F

Faerman, S.R.	213
Federatiegemeente	104
Feedback	40, 42, 95, 161, 178
Financialisme	124
Fixatie	66, 71, 124, 176, 177, 178, 179
Flexibiliteit	34
Flow	187, 196, 212
Fortuyn, W.S.P.	37, 96, 143, 212
Fraanje, J.	67
Fragmentatie	96, 160
Friesland, provincie	104
Frissen, P.H.A.	212
Frontoffice	134, 135, 157, 159
Fuchs, B.	22, 55
Functiewisselingen	97

G

Gaasterlân-Sleat, gemeente	104
Ganzevoort, W.	212
Gaulle, C. de	29
Gedragsverandering	90





Geerdink, H.F.X.	22, 100, 106
Gelijkheid	29, 108
Geut, L.	213
Gevoel	194
Gevoel, logica van het	212
Graaf, I.J.A. de	22
Graft-De Rijk, gemeente	105
Groepsdenken	40, 108, 212
Groningen, gemeente	91
Groninger, R.	104

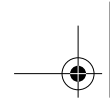
H

Haisma, I.M.	22, 61
Handelingsperspectieven	190, 193
Handhaving	58, 61, 113, 135
Haren, gemeente	158
Hart, P. Ot	26, 21, 212
Heeres, F.J.	22, 143, 144, 145, 146, 196
Hengelo, gemeente	104
Herweijer, M.	21, 212
Heusden, gemeente	80
Heuvel, H. van den	22
Heuvelhof, E.F. ten	211
Hiemstra, J.H.	212
Hiërarchie	43, 59, 113, 124, 127, 130, 135, 150
Hoe-antwoorden	173
Hoe-oplossingen	173, 174
Hoe-vragen	173, 181
Homo economicus	36
Hoogervorst, H.	66
Hoogerwerf, A.	21, 212
Hoop Scheffer, J. de	37, 145
Horizontaliseren	58, 86, 97, 128, 131, 135, 152
Houvast	28, 29, 34, 49, 137, 150, 175, 178
hrm (human resource management)	91, 93, 98, 119
Hypertekst organisatie	11, 113, 9

I

i&a (informatievoorziening en automatisering)	105, 132
ict (informatie- en communicatietechnologie)	160
Ideë'nmanagement	63, 83
Identiteit	183
InAxis	22, 63, 79
ind (Immigratie- en Naturalisatiedienst)	92
Infodrome	212
Informatie op maat	136
ink (Instituut Nederlandse Kwaliteit)	186





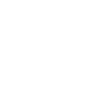
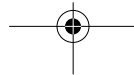
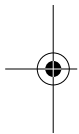
Innovatie	96, 173, 174, 175, 187
Input	31, 149, 150, 213
Instabiliteit	181
Instrumentalisme	124, 173, 176
Intervisie	107
Intuïtie	45, 181, 194
Isomorfie, institutionele	183

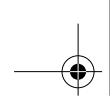
J

Ja zeggen, nee doen	124
Jackson, D.D.	214
Janssens, M.	97, 212
Jaworski, J.	94, 212
Jong, P. de	212

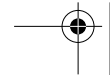
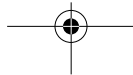
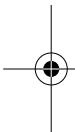
K

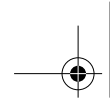
Kaderstelling	34, 36, 59, 74, 121, 130, 137, 149, 150
Kalden, C.	146
Kantelen	97, 128, 131, 133
Kennedy, J.	64, 65, 180
Kenniscentrum	22, 61
Kennisontwikkeling	213
Kerntakendiscussie	156
Ketenomkering	78
Ketens	73, 80, 83
Kets de Vries, M.F.R.	212
Keuning, D.	212
Keuzes maken	151
Klamer, H.	212
Klantgericht werken	159
Kleer, E. de	181, 212
Klinkers, L.E.M.	67, 212
Koers bepalen	28, 29, 34, 36, 43, 48, 49, 91, 141, 147, 148, 172, 194
Kok, W.	28, 32
Kollumerland, gemeente	104
Konijn, T.	211
Korsten, A.F.A.	148, 212
Korte, A.W. de	213
Korthagen, F.A.J.	212
Koster, J.	22
Kotter, J.P.	194, 212
Kuijken, W.J.	212
Kuyper, A.	32
Kwaliteit, begrip	33
Kwaliteitsbenutting	48, 94



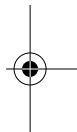
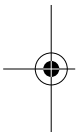


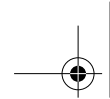
L	
Laat, W.A.M. de	61, 212
Learning history	64
Leers, G.B.M.	146, 147
Leiderschap en cultuur	32
Leiderschap, activiteiten	27, 91
Leiderschap, begrip	23, 26, 27, 28, 32, 37, 118, 142, 143, 146, 153, 195, 212
Leiderschap, collectief	153
Leiderschap, dienend	152
Leiderschap, integraal	36, 111
Leiderschap, leren	28, 142, 181, 193, 196, 212, 213
Leiderschap, literatuur	22
Leiderschap, situationeel	28
Leiderschap, type	22, 37, 39
Leiderschap, veranderend	193
Leiderschap, verbindend	21, 37, 50, 189
Leiderschap, versnipperd	30
Leiderschapsstijl	28, 58, 77, 121, 128, 142, 143, 144, 146, 147, 162, 169, 189, 193
Lemsterland, gemeente	104
Lemstra, W.	4, 212
Leren en veranderen	181, 182, 183, 184, 189
Leren, begrip	182, 211, 213
Leren, eerste-orde	182, 183
Leren, tweede-orde	182, 183, 184
Leren, derde-orde	182, 184, 187, 195
Lerende organisatie	185, 194
Liefde, W.H.J. de	94, 176, 213
Lith, gemeente	104
Littenseradiel, gemeente	104
Inv (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)	22, 63, 74, 78, 146, 195, 211
Loketintegratie	23, 135, 157, 158, 159
Looten, klok van	81
Loslaten	84, 123, 186
Loyaliteit	84
Lubbers, R.F.M.	29, 32
Luisteren	94, 95
M	
Maas, A.J.J.A.	61, 212
Maasdonk, gemeente	104
Maastricht, gemeente	146, 147
Macht der bewindvoerders	118, 124
Machtsmisbruik	124
Management by walking around	71
Management, begrip	26, 31, 33



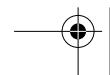
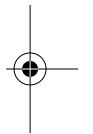


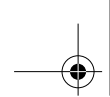
Management, integraal	30 31 78, 97, 100 106 11,1118124 173195
Management, time	161
Managementinformatie	114
Mans, J.H.H.	148
Maslow, A.H.	143164
McDonaldization	124
Mediacratie	67, 145
Mediatraining	69
Meer, F.B. van der	159213
Meetbaarheid	149
Meijdam, H.	162
Mensgericht	29, 33 34 39 45 46, 70, 71, 78, 83 87, 92, 94, 95 97, 98 99, 107 123125137138 142 150 153173176 186 189 243
Meten is weten	211
Meyer, R.	214
Middenmanagement	133159213
Midoffice	157
Mill, B.P.A. van	213
Mintzberg, H.	213
Missie	84, 152
mkz (mond- en klauwzeer)	63 74
Moerdijk, gemeente	105
Molenaar, C.	22
Morgan, G.	213
Motivatie	58 114137183
Mulders, J.M.	22
Multi level learning	182
Myopia	124
N	
Narratieve benadering	109
Naturalistic inquiry	66, 83 179
Navelstaren	124
Neelen, G.	211
Nelissen, N.J.M.	213
Netwerken	58 73 74, 195
Neveneffecten	123
Nijefurd, gemeente	104
Nonaka, I.	213
Non-interventie	96, 99
Noord-Brabant, provincie	104 106
Noordegraaf, M.	213
Noord-Holland, provincie	162
Nutsmaximalisatie	36



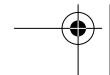
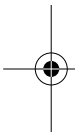


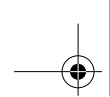
O	
Ofman, D.D.	213
Oirschot, gemeente	104
Omgevingsgericht	33 34 35 40, 41 45 46, 54 64, 73 78, 81, 83 98, 122 123 127 133 135 137 142 148 159 173 176 186 189 243
Onderdrukking	48 94
Ondernemen	12, 124 173
Ondersteuning	134
Onderuitputting	114
Ontbureaucratisering	49, 60, 79, 82, 102 120 127 128 130 135 136 160 189
Ontfixatie	178 179 181
Ontpoldering	74, 75 95 96
Ontwerpbenadering	85
Ontwikkelbenadering	85
Ontwikkelingsfasen	193 243
Oplossingsdenken	48, 173
Organisatiegericht	28 33 34 35 36 42, 46, 71, 85 97, 113 120 121 123 127 136 142 148 153 161 173 185 189
Ossewaarde, F.D.	22
Ossificatie	124
Outcome	31 149
Output	31 110 149 150 151 213
Overhead	114 119 122 136 173
P	
p&c (planning & control)	31 60, 78 90, 114 118 120 122 124 136 161 173
p&o (personeel en organisatie)	91 93 105 132
Paradoxen	45 47, 49, 50 51 189 214
Parafencultuur	59 138
People management	39 87
Performance	61, 156 163
Performance paradox	123 124 125 186
Personeelsmonitor	58 119
Piepel management	170
Pieper, H.	212
PIOFAH (personeel, informatie, organisatie, financi'n, automatisering, huisvesting)	30 116 122 132
Planning	98 120 121 155 160 161 186
Planning & control	234
Planningslawine	49, 155 156 159
Poelje, S.J. van	18, 121 212
Poldermodel	40, 48 75 95 96, 145
Politie Midden- en West-Brabant	22, 143
Politieke context	67
Portefeuilleverdeling	58 97
Positief zijn	66, 71 88 109 110 150



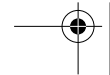
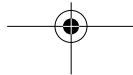
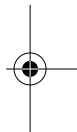
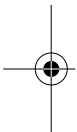


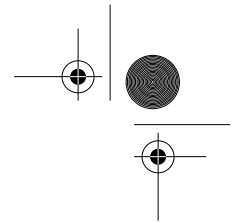
Postbus 51	158
Postmodernisme	234
Prestatiecontracten	59
Presteren	28 29 34 36 44 48 49 91 155 156 159 160 161 162 172 194
Priemus, H.	156
Primaat van de politiek	121
Prioriteiten	151
Probleempercepties	50
Procedures	71
Proceseigenaar	160
Procesmanagement	160 161 211 235
Programmamanagement	23
Projectendarree	11, 1139
Projectmanagement	31 138 139 156
Prominentie	145
Q	
Quinn, R.E.	21, 1213
R	
r & d (research and development)	85
Raad van State	92
Rapportages	31 42 59 113 119 122 161
Rationele actor model	32 36
Reagan, R.	29
Realistisch	150
Rechtmatigheid	36
Rechtspositie	94
Rechtszekerheid	29
Reflectie	45 55 137 177 186
Regelen	28 29 34 35 42 43 48 49 69 91 114 121 127 128 130 136 137 140 172 173 194 243
Regentencultuur	96
Regie	49 59 73 134 135 141 146 148 193
Rekenkamer, Algemene	92 128 148 178
Rekenschap	122
Reorganisatie	42 55 60 78 81 91 110 114 187
Representatie	95 185 195
Responsiviteit	146
Resultaatgericht	29 33 34 36 43 45 46 71 86 98 120 122 138 141 142 147 155 159 173 176 186 189 243
Resultaatgericht werken	119
Reusel-De Mierden, gemeente	104
Rijkswaterstaat	64
Risicomijding	121
rob (Raad voor Openbaar Bestuur)	61
Rollen van burger en overheid	24





Rosenthal, U.	211
Rosing, B.	22, 88
Rotterdam, gemeente	120
Routinewijziging	48
Rug recht	145
S	
Saint-ExupŽry, A. de	140
Samenbrengen	28, 29, 34, 39, 40, 48, 49, 70, 91, 99, 107, 110, 172, 194
Samenwerken	73, 91
Scenariodenken	63, 147
Schaalvergroting	91
Schakelen	31, 160
Schermer, gemeente	105
Schiedam, gemeente	22, 114
Schijf, C.	22
Schijnvernieuwing	70, 110, 173, 174
Schmidt, H.	29
Schnabel, P.	29, 120
Schouten, C.	79
Schouten, P.	105
Schouw, A.G.	22, 61, 213
Schreuders, C.W.J.	22, 88
Schwarzenegger, A.	145
Science of administration	234
Scientific management	234
Scott-Morgan, P.	213
scp(Sociaal en Cultureel Planbureau)	29, 61, 120
Secretariemodel	13, 113, 2
Sectorenmodel	13, 113, 2
Senge, P.M.	213
Service level agreement	117
seta (samen en toch apart)	104
Shared services	23, 100, 104, 105, 106
Shared values	106
Simons, R.	213
sioo (Interuniversitair Centrum voor Ontwikkeling op het terrein van Organisatie- en Veranderkunde)	22
Slachtofferrol	143, 153
Sleegers, P.J.C.	22, 213
Sleutelfiguren	148
smart (specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch, tijdgebonden)	49, 155
Smit-Kroes, N.	66
Solzjenitsyn	152
Spagaat	133
Specifiek	149
Spijker, W. van	109, 214

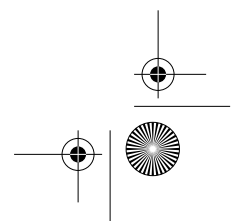
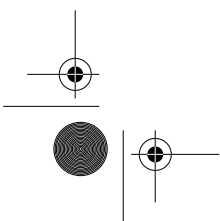


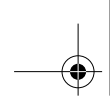


Spiritualiteit	187
Staf verminderen	59 120 122
Stagnatie	176 177 181
Stalin	152
Sterke leider	152 153
Steyaert, C.	97, 212
Stimuleren	28 29 34 39 40, 48 87, 91 94, 95 97, 171 194
Stoker, J.I.	213
Straffen	154
Strategie	28 43 66, 97, 100 104 113 116 117 122 134 135 137 141 142 149 151
Street level bureaucrat	186
Structuurverandering	85 128 135 173 174 175
Sturen op hoofdlijnen	32
Sturingspretentie	49, 146
Successen vieren	161
Symboolverandering	48, 173
Symptombestrijding	147
Synchroniciteit	94, 107, 187 196 212
Synergiewerking	48, 107, 108 145 187
Systeemtheorie	33
Systeemweezin	49

T

Tafeltjes	59
Takeuchi, H.	213
Teamrollen	58 111
Teamwork	58 106 109 135 145 211
Termeer, C.J.A.M.	177 213
Thompson, M.	213
Throughput	31 149
Thuishaven	135
Thunnissen, J.	22, 23 55 58 60, 100
Tilburg, gemeente	105 158
Toeval	107
Toezicht	124
Top-down	43 65 87, 97, 128 138 143 144 145 146 150 181 184 185
Tops, P.W.	213
tqm (total quality management)	65 195
Transparantie	69, 122
Troelstra, P.J.	32
Trompenaars, F.	213
Tunnel vision	124
Twist, M.J.W. van	21, 213
Tynaarlo, gemeente	106





U

Uitvoering	49, 120, 155, 160, 186
Urgentie	185, 193
Utrecht, gemeente	80, 119
Uyl, J.M. den	29

V

v&w (Ministerie van Verkeer en Waterstaat)	63
Vandendriessche, F.	64, 213
Vasalos, A.	212
vb (Vereniging voor Bestuurskunde)	25
vbtb (van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording)	155
Veld, R.J. in 't	21, 213
Velden, H.P.F. van der	22, 116, 118
Veranderen	212
Veranderen, begrip	211
Verandermoeheid	80, 83, 170, 175
Verantwoording	113, 120, 122
Verbeteren	26, 39, 41, 81, 82, 87, 90, 91, 176, 185, 186, 187
Vergaderen	108, 109
Verhalen	109
Verkennen	28, 29, 34, 35, 41, 47, 49, 54, 64, 70, 71, 80, 91, 142, 171, 194
Verkokering	48, 100, 108, 124, 128, 132, 135, 152
Vermaak, H.	108, 211
Vernieuwen	28, 29, 34, 35, 41, 42, 48, 60, 64, 73, 77, 81, 82, 83, 85, 90, 94, 118, 171, 173, 176, 181, 194, 196
Verschil, benutten van	96, 145, 212
Versteden, C.J.N.	212
Vertrouwen	23, 59, 79, 95, 100, 122, 125, 139, 181
vgs (Vereniging van Gemeentesecretarissen)	128
Vierde macht	32
Visie	26, 28, 43, 84, 141, 153
Visitatie	123
vng (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)	92
Voigt, R.	109, 214
Voorbeeldfunctie	145, 154, 162, 185, 186
Voorspelbaarheid	29
Vries, J. de	211
Vrijheid	29, 34, 125, 137
vrom (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer)	30, 63, 130, 156
vws (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport)	66, 105

W

Waaijman, K.	212
Waan van de dag	31, 32, 67, 136, 160
Waarden	34, 79, 96, 150, 183, 185, 186, 195





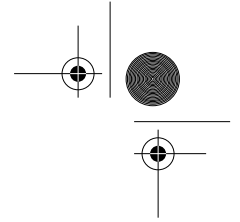
Waartoe-vraag	65 69, 150 15,117, 173 174
Waterschappen	93
Watzlawick, P.	214
Webben	40, 142
Weerbarstigheid	176
Weerstand	83 84, 175
Weick, K.E.	214
Werkdruk	12, 136
Wijffels, H.	212
Wij-zij	40, 97, 110 12, 176
Window dressing	124
Wit, B. de	214
Work flow	160 182
woz (Wet waardering onroerende zaken)	158
wrr (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid)	61
Wznseradiel, gemeente	104
W-vragen	95

Z

zbo (zelfstandig bestuursorgaan)	25 128 13, 141
Zelfcontrole	125
Zelfevaluatie	22
Zelforganisatie	35
Zelfsturing	59 73 125 131
Zingeving	139 183
Zuid-Holland, provincie	105

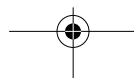
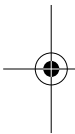


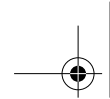




Noten

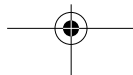
- 1 Zie voor meer informatie de website www.inaxis.nl.
- 2 Zie Aardema 2000: *Contextmanagement & Een nieuw bestuurs- en managementconcept*. De voorliggende publicatie is te beschouwen als een nadere uitwerking van dat boek.
- 3 Uiteraard zijn de termen extern, intern, zacht en hard betrekkelijk. De grenzen tussen extern en intern zijn vaak moeilijk te trekken. Begroting en rapportages zijn vaak boterzacht, terwijl het juist harde menselijke randvoorwaarden zijn waardoor beoogde veranderingen niet totstandkomen.
- 4 Het gebruikte assenstelsel is in de literatuur alom bekend. Zie met name het door Robert Quinn ontwikkelde *Model van de concurrerende waarden* (Quinn 2003, Cameron en Quinn 2002, Quinn e.a. 1997). Het in ons boek centrale kwadrantenschema *extern-intern/zacht-hard* is in hoge mate geïnspireerd op het Quinn-model. Het belangrijkste onderscheid met het model van Quinn is dat deze uitgaat van de gedachte dat iedere manager zich zou kunnen ontwikkelen tot *meester* & iemand die zich de vaardigheden van alle kwadranten min of meer eigen maakt &, terwijl het uitgangspunt in dit boek is dat het juist de verschillen in kwaliteiten en capaciteiten tussen mensen en culturen (mogen) zijn die een synergie en innovatie teweegbrengen. Ook is er inhoudelijk onderscheid met het model van de concurrerende waarden. Quinn is later met 12 rollen gaan werken, waar wij liever blijven uitgaan van 8 en daarbij ook enkele accenten wat anders leggen. Om praktische redenen zullen we de verschillen tussen de benadering van Quinn en onze benadering niet elke keer aangeven. De geïnteresseerde lezer kan daartoe de verschillende boeken naast elkaar leggen.
- 5 De verzamelterm is verder: leiders. Het boek bezigt in dat verband de *hij-vorm*, maar het gebodene is evenzeer bestemd voor vrouwelijke leiders. De vraag in hoeverre mannen en vrouwen van elkaar zouden verschillen in hun leiderschapsgedrag laten we verder in het midden.
- 6 Brochure Belastingdienst *Strax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkeling* 2003, pag. 46.
- 7 Zie bijvoorbeeld het verslag van de conferentie *Innovatie en kwaliteit in de publieke sector* van 14 maart 2002 op www.publiekesector.nl. Het Ministerie van BZK heeft in 2001 managers en medewerkers uit de gehele publieke sector uitgenodigd om goede praktijkvoorbeelden van vernieuwing aan te melden. Dit leidde tot 600 aanmeldingen, waaruit 45 *best practices* en drie winnaars werden verkozen. Van 500 cases is een CD-rom verzameld die ook on-line toegankelijk is via www.publiekesector.nl. Zie intussen ook de informatie over de vervolgconferentie op 11 maart 2004.
- 8 Sociaal en Cultureel Planbureau, *De sociale staat van Nederland 2003* Den Haag 2003. Te lezen en te downloaden via www.scp.nl.
- 9 Aldus de *Julimeting* van de Belevingsmonitor Rijksoverheid, zo valt te lezen in Binnenvlands Bestuur van 12 september 2003, pag. 5: *In de julimeting, die plaatsvond tussen 27 juni en 21 juli, kwamen de onderwerpen Natuur en Milieu, Ontwikkelingssamenwer-*

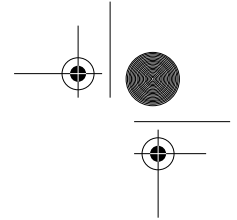




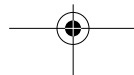
king, Nederland en Europa en de gemeentelijke dienstverlening aan bod. Vooral dat laatste onderdeel scoort slecht. De efficiëncy van de gemeente bij het behandelen van aanvragen en verzoeken houdt de burger volgens de samenstellers van de Belevingsmonitor meer bezig dan het de overheid in de ogen van de burgers bezighoudt. Een fatsoenlijke afhandeling van vragen en klachten vinden de burgers het belangrijkste, gevolgd door de snelheid van afhandeling, het gemak waarmee verzoeken en aanvragen kunnen worden ingediend, de duidelijkheid over de wijze van afhandeling door de gemeente en het begrip en de interesse van de behandelend ambtenaar. Al deze criteria worden slecht beoordeeld, waarbij de snelheid van afhandeling het laagst scoort: 74 procent oordeelt negatief of zeer negatief.

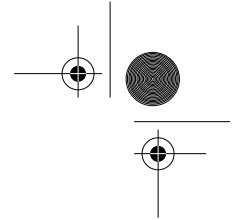
- 10 Boonstra 2000, pag. 5; Cameron en Quinn 2002, pag. 17.
- 11 Van Twist e.a. 2002.
- 12 Variant op Hiemstra 2003, pag. 53.
- 13 Klinkers (red.) 1978.
- 14 In 't Veld (red.) 1980.
- 15 Zie WRR-rapport 63, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, SDU 2002.
- 16 Kotter 1998, pag. 39, werkt dit schematisch uit. Management is volgens Kotter: plannen en budgetteren, organiseren en benoemen, controleren en problemen oplossen. Management leidt tot een bepaalde mate van voorspelbaarheid en regelmaat. Leiderschap is volgens Kotter: richting vaststellen, mensen op één lijn brengen, motiveren en inspireren. Geslaagde transformaties komen tot stand door 70 tot 90 procent leiderschap en slechts 10 tot 30 procent management (Kotter, pag. 40). Toch beschikken veel organisaties om historische redenen tot op de dag van vandaag niet over veel leiderschap. En bijna iedereen denkt dat het een kwestie is van managen van verandering. (Kotter, pag. 40).
- 17 Paul 't Hart, hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit van Leiden, geïnterviewd door Jos Moerkamp en Michiel Haighton in het opiniërend BMC-magazine *Context*, nummer 3 2003, pag. 5. De titel van het artikel luidt: *Hollands leiderschap. Wat is dat?*
- 18 Ontleend aan Bruce Reed, *An exploration of role*, As used in the Grubb Institute, London 1998.
- 19 Kets de Vries 1996 haalt de volgende uitspraak van Harry Truman aan: *Leiderschap is het vermogen mensen zover te brengen dat ze dingen die ze niet leuk vinden toch doen en het nog leuk vinden ook*.
- 20 Vergelijk bijvoorbeeld de zes roltyperingen van Voigt en Van Spijker 2003, pag. 58; de zeven dilemma's van Trompenaars 2002, pag. 29 en 35. Wat de in dit boek onderscheiden leiderschapsactiviteiten betreft baseren we ons naast het hoofdstramien van Quinn ook op Belbin 2003, Schouw en Tops 1998 en de door BMC gehanteerde Birkman-methode. In de kern blijken de meeste rolbenaderingen tot soortgelijke essenties te kunnen worden teruggebracht.
- 21 Uit onderzoek van Andeweg blijkt dat het leren van leiderschap ook contextafhankelijk is in de zin dat veel leiders vroeger de oudste van het gezin of enig kind waren. Mogelijk is er verband met relatief meer exclusieve aandacht door de ouders, het relatief zelfstandig verkennen van de wereld en het nemen van eigen verantwoordelijkheid daarin (er is geen broertje of zusje dat daarin voorgaat).
- 22 Aldus Paul Schnabel, directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, in *Binnenlands Bestuur* 31 januari 2003, pag 40 e.v., artikel *Meer bureaucratie is onontkoombaar*.
- 23 Aardema 2002, pag. 36.
- 24 Bekke 1990.



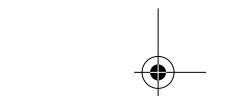


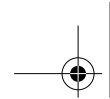
- 25 Mintzberg 1999, pag. 186: *Als mensen een geïntegreerde serie eenvoudige en steeds terugkerende taken heel precies en consistent moeten uitvoeren, is de machinebureaucratie de meest efficiënte structuur. En ja zelfs de enige die daartoe in staat is.*
- 26 Zie *Jaarrapportage Veiligheid 2003* van het Ministerie van BZK (www.minbzk.nl).
- 27 Fortuyn 2002.
- 28 Zie Aardema 2002.
- 29 Aardema 2002; Noordegraaf 2000; Stoker en De Korte 2001. Zie ook het proefschrift van Marjo Dubbeldam en Wilfred Goedmakers, *Integraal management; instrument van verandering?*, VU Amsterdam 2003.
- 30 Onderzoek van het bureau Berenschot onder 330 instellingen wees uit dat bij ministeries 44,5 procent van het personeel overhead-taken verricht. Bij gemeenten ligt dat op 33,9 procent, woningcorporaties komen uit op 29,7 procent. Bij onderwijs-, gehandicapten- en welzijnsinstellingen werkt rond de 19 procent aan overhead-taken. Deze grote verschillen zijn volgens de onderzoekers moeilijk te verdedigen. Zie Binnenlands Bestuur 29 augustus 2003, pag. 35.
- 31 Kets de Vries 1994, pag. 7.
- 32 't Hart 2000, pag. 15 e.v.
- 33 Een positieve uitzondering is het *Handboek Overheidsmanagement* van Lemstra e.a. 1996.
- 34 Vergelijk onder meer Bovens e.a. 2001, Quinn e.a. 1997, Keuning en Eppink 2000.
- 35 Naast dit boek verschijnt andere literatuur waarin wordt verkend welk type leiderschap na het contingentiedenken vereist is voor de huidige en toekomstige tijd. Het is lastig om hierin overtuigende stromingen te onderscheiden, mede omdat de focus van tijdsafstand ontbreekt. Trendonderzoek kan helpen om dominante actuele ontwikkelingen in kaart te brengen. Het is in ieder geval mogelijk om te wijzen op een lossere binding tussen mensen en organisaties (tijdelijk personeel en flexwerken impliceren een verdergaande individualisering en leggen daarmee druk op samenwerking en synergie), internationalisering, multiculturele verhoudingen en het wegvallen van grenzen (nu kerk en politieke partij aan normatieve invloed hebben ingeboet verschaft het werk nieuwe identiteit) en zingeving als *unique selling point* van een organisatie (ide'le doelen brengen nieuwe intrinsieke motivatie mee). We proberen deze actuele context in het vervolg van het boek zo goed mogelijk mee te wegen.
- 36 Met deze vaststelling sluiten wij tot op zekere hoogte aan bij de filosoof Arnold Cornelis, die stelde dat de vorige eeuw gedomineerd werd door het *sociale regelsysteem* en dat de nieuwe eeuw meer in het teken zal komen te staan van de *communicatieve zelfsturing* (Cornelis 1997).
- 37 Vergelijk Aardema 2002, pag. 50. Veel synoptische theorievorming over organisatieverandering komt ook min of meer op deze vierdeling uit. Zie bijvoorbeeld het kleuren-denken van de Caluw' en Vermaak 2000: geeldrukdenken = resultaatgericht, blauwdrukdenken = organisatiegericht, rooddruk- en groendrukdenken = mensgericht, witdrukdenken = omgevingsgericht. Zie ook het kwadrantschema aan het eind van het handboek van Boonstra (red.) 2004: het *interpretative paradigm* en het *radical-humanist paradigm* vertegenwoordigen samen de *subjectivist approach* ofwel de zachte dimensies, het *functionalist paradigm* en het *radical-structuralist paradigm* vertegenwoordigen de *objectivist approach* ofwel de harde dimensies. De *balanced scorecard* komt ook een eind in de richting (Financieel, interne primaire proces, leren en groeien, de klant), evenals het INK-model in zijn verschillende componenten, het zeven S-model van McKinsey en andere modellen.





- 38 Onder 'cultuur' verstaan we in dit verband 'het geheel van vooral impliciete regels (waarden) volgens welke een groep van mensen (een land, een organisatie of een bevolkingsgroep) zich feitelijk wil gedragen'. In de woorden van Hofstede: 'Het is de collectieve mentale programmering die de leden van 'n groep of categorie mensen onderscheidt van die van een andere'. Zie Aardema 2002, pag. 62.
- 39 Ter voorkoming van eventueel misverstand ook hierbij enige begripsomschrijvingen. Onder een 'organisatie' verstaan we een samenwerkingsverband of een samenlevingsverband van mensen. Ook het gezin en de voetbalclub zijn een organisatie. In een organisatie hebben mensen in meerdere of in mindere mate bepaalde belangen en/of waarden gemeen. 'Belangen' zijn in de eerste plaats bepaalde basisbehoeftes, zoals geld verdienen om in het eigen levensonderhoud te voorzien. 'Waarden' zijn eigen opvattingen, overtuigingen, principes, dat wat men in het verleden geleerd heeft om als waardevol te beschouwen. 'Normen' zijn geschreven of ongeschreven regels waaraan mensen zich houden in hun dagelijkse doen en laten. Vergelijk Aardema 2002, pag. 61 e.v.
- 40 De persoon is daarbij gebonden aan de begrenzingen van de groep, de organisatie, de familie, het systeem. De persoon ontwikkelt en ontplooit zich, is daarbij steeds zoekende naar houvast en optimalisering van zijn rol binnen het grotere geheel. Hij zoekt naar betekenis. De werkelijkheid 's de betekenis die het individu eraan geeft. Het 'sociaal constructivisme' (bijvoorbeeld Weick 1979) kan wat dat betreft worden beschouwd als een hedendaagse variant van de mensgerichte benadering. In de collectieve variant zijn samenhang, cohesie, teambuilding en consensus belangrijke trefwoorden. De leiding doet aan HRM: human resource management.
- 41 De basisinspiratie voor de omgevingsgerichte cultuur is gelegen in de wisselwerking met de maatschappelijke omgeving: de 'Open systeemtheorie'. Een moderne naam hiervoor is het 'contingentiedenken'. Nog moderner maar passend in dezelfde lijn is het 'postmodernisme', waarin alle grenzen en zekerheden worden losgelaten en ambiguïteit en variëteit tot norm zijn verheven. Zie Frissen 2002. Zie voor de historische achtergronden onder meer Van Dongen e.a. 1996, pag. 25 e.v.
- 42 De werkprocessen verlopen in deze organisatie op cyclische wijze. In de eerste plaats is er een top-down beweging: politieke wensen en verlangens (beleid) worden door de organisatie uitgevoerd (beheer). Dat wil zeggen beleidsuitvoering inclusief het administreren van het daarmee gepaard gaande middelengebruik. Vervolgens is er een teruggaande beweging via (afdelings-, sector- en beleids)rekeningen en (management- en bestuurs)rapportages. Met het verschil tussen regelen en beheersen correspondeert het verschil tussen planning en control. 'Planning' in de samenstelling planning & control is niets anders dan proberen te regelen dat datgene wat was afgesproken c.q. politiek vastgesteld ten uitvoer zal worden gebracht. 'Control' is de beheersing van het proces dat met deze uitvoering gemoeid is (op landelijk niveau: handhaving, rechtspraak).
- 43 De organisatiegerichte benadering is verwant aan de klassieke scholen van het 'scientific management' en de 'science of administration' die in het begin van de vorige eeuw furore maakten. Wat dat betreft kan worden gesproken van een 'neo-orthodoxe revival'. Bovens e.a. 2001, pag. 64 (over NPM in het algemeen). In essentie zijn tal van recente min of meer 'bedrijfsmatige kwaliteitsrecepten' voor de overheid op soortgelijke idealen gebaseerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor NPM (= New Public Management), BBI (= Beleids- en Beheersinstrumentarium), VBTB (= Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording), INK (= Instituut Nederlandse Kwaliteit), TQM (= Total Quality Management), ISO (= International Standardization Organization), PPBS (= Planning-Programming-Budgeting System), MBO (= Management By Objectives), BPR (= Business Process Redesign). Zie voor korte nadere toelichting van deze recepten o.m. Aardema 2002. Het draait steeds om een van-

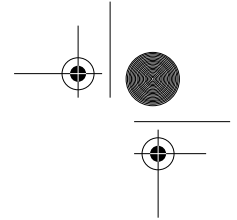




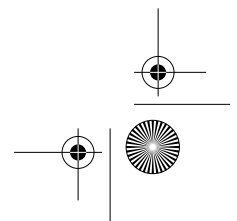
uit de organisatietop rationeel gestroomlijnde organisatieopbouw, met een belangrijke plaats voor planning & control en met vuistregels voor de organisatieleden hoe zij zich hebben te gedragen.

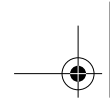
- 44 Binnen de bestuurskunde is, in lijn met de internationaal toegenomen aandacht voor beleidswetenschap, een breed scala aan beleidsspecialisaties ontstaan: beleidsvoorbereiding (planning), beleidsbepaling (besluitvorming), beleidsuitvoering (implementatie) en beleidsevaluatie (waaronder de beleidseffectmeting). Zie Hoogerwerf en Herweijer (red.) 2003. Een moderne theoretische variant op het klassieke doel-middel-denken is het procesmanagement. In de praktijk is een zekere verschuiving van aandacht waarneembaar van voorbereiding naar uitvoering en verantwoording (ÔrekenschapÕ).
- 45 Peter Senge in Jaworski 2003, pag. 14/15.
- 46 Zie ook Slegers 1999 over leiderschap in scholen: tot nu toe is de personalistische opvatting over leiderschap dominant, maar *Ôleiderschap als kenmerk van de organisatieÕ* zou een bruikbare aanvulling op deze opvatting kunnen zijn.
- 47 Ôt Hart e.a. 1991.
- 48 Citaat bij het begin van dit hoofdstuk.
- 49 Bijvoorbeeld Voigt en Van Spijker 2003, pag. 48; De Wit e.a. 2000, pag. 16.
- 50 De Wit e.a. 2000, pag. 18.
- 51 De Wit e.a. 2000, pag. 19. Trompenaars 2002, pag. 10 valt op hoe vaak leiders beslissingen nemen door te kiezen tussen twee extremen: A of B. Hij merkt daarover het volgende op. *ÔBij de evaluatie van deze extreme keuzes blijkt dat juist een synthese van op het eerste oog elkaar uitsluitende opties een nieuwe wereld van mogelijkheden creëert. Een belangrijke les uit deze compilatie is het besef dat alle soorten problemen het best kunnen worden beschouwd als open problemen en voorgesteld als dilemmaÕs, waarbij een creatieve verzoening tussen de twee uiterste oplossingen geldt als een verbinding op een hoger niveau.Õ*
- 52 Trompenaars 2002, pag. 32.
- 53 En toch is het geheel nog verre van volledig. Deskundigen op de betreden deelterreinen zullen ongetwijfeld hoofdschuddend van alles missen. Maar ook dat is de consequentie van de gekozen opzet.
- 54 De opgenomen samenvatting en de cursief weergegeven citaten zijn deels ontleend aan een met Bob Fuchs gehouden interview, deels uit contacten met directeur-generaal Jenny Thunnissen en gebaseerd op het artikel *ÔMaar Jenny, je bent toch nog wel de baas?Õ* in het BMC-blad Context naar aanleiding van een door BMC georganiseerd ÔinspiratiedinerÕ op 8 mei 2003. Zie ook de brochure *ÔStrax en straks verenigdÕ* Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkeling bij de Belastingdienst; zie voorts Voigt en Van Spijker 2003, pag. 16 e.v.
- 55 Directieraad Belastingdienst aangevuld met andere directeuren van het ministerie.
- 56 Bob Fuchs, Peter Daalmans, extern adviseur Ruud Voigt.
- 57 De bij de Belastingdienst gehanteerde rollen (Brochure Belastingdienst *ÔStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkelingÕ* 2003, pag. 19) zijn te relateren aan de in hoofdstuk 1 genoemde leiderschapsactiviteiten. Onderscheiden worden de dirigent (= koers bepalen), de evaluator (= beheersen), de inrichter (= regelen), de vakbaas (= ?), de personeelsregisseur (= stimuleren en samenbrengen) en de producent (= presteren). Opmerkelijk is dat de rollen van het omgevingsgerichte kwadrant, het verkennen en vernieuwen, bij de Belastingdienst geen teamrollen zijn. Wellicht omdat deze meer als een gezamenlijke dan als een individuele verantwoordelijkheid worden gezien?



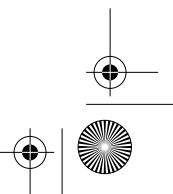


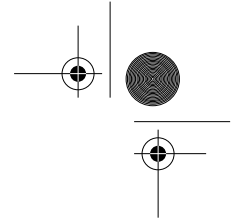
- 58 Brochure Belastingdienst *ÓStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkeling* 2003, pag. 27: van een individuele teamleider zal nog slechts in uitzonderingssituaties sprake zijn.
- 59 Brochure Belastingdienst pag. 37.
- 60 Van Dongen e.a. 1996, pag. 109.
- 61 Zie voor een inventariserend onderzoek: Broekhuis 2002. Zie ook de landelijke servicemeter van Overheidsloket 2000: www.servicemeter.nl (eenvoudig en laagdrempelig meetinstrument).
- 62 Naast www.inaxis.nl en www.hetkenniscentrum.nl zijn in dit verband onder meer te noemen: www.publiekesector.nl (programmabureau voor innovatie en kwaliteit in de publieke sector), www.stroomlijningbasisgegevens.nl (stroomlijning van registraties, onderdeel van het actieprogramma Elektronische Overheid), www.xpin.nl (expertisebureau voor innovatieve beleidsvorming), www.ketennetwerk.nl (voor professionals in ketenvorming), www.ol2000.nl (de een-loketgedachte van het project Overheidsloket 2000), www.minbzk.nl (Ministerie van BZK), www.minfin.nl (Ministerie van Financiën), www.benchmarkindepubliekesector.nl (kennisbank benchmarken in de publieke sector), www.platformkwaliteit.nl (vraagbaak, helpdesk en discussieplatform voor gemeenten), www.rekenschap.nl (Stichting Rekenschap), www.ink.nl (over het kwaliteitsmodel INK), www.overheidsmanagement.nl (met informatie over opleiden en trainen), www.kennisportaaloverheid.nl (kennisdeling rond gemeentelijke processen).
- 63 Via de nieuwe site info@dutchuec.nl.
- 64 Informatie en citaten overgenomen uit de *ÓKenniskrant* 2003, uitgave van het Kenniscentrum Grote Steden, nr. 5 oktober 2003.
- 65 www.sqm.nl, www.integratie.net; www.obaz.nl.
- 66 www.inaxis.nl, samenwerking. Zie ook de bij Expertisecentrum LNV verkrijgbare brochure *ÓDe eerste zet voor kennisdelen* van september 2003 (auteur Jos Boomaerts), met impressies van de Projectendag Agrobiologie van 6 juni 2003.
- 67 Trompenaars 2002, pag. 188/189.
- 68 www.publiekesector.nl.
- 69 Vandendriessche 1996, pag. 33.
- 70 Paragraaf 1.2.2.
- 71 Het volledige interview door Hans Bekkers en Henk Bouwmans is te lezen in *Binnenlands Bestuur* van 12 september 2003, pag. 24/25. De titel van het stuk is: *ÓVluchten in vernieuwing*.
- 72 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 51.
- 73 Termeer 1993, pag. 289, omschrijft *ÓPraxie* als *de situatie waarbij actoren de werkelijkheid als onveranderbaar en ononderhandelbaar beschouwen en daarop niet meer wensen te reflecteren*. *ÓContextvariatie* wil volgens haar zeggen *dat er variatie wordt aangebracht in die component van de interactie die nog variatie toelaat*. Zie ook Van Dongen e.a. 1996, pag. 251 en pag. 276 e.v.
- 74 Aldus LŽon de CaluwŽ, organisatieadviseur en deeltijdhoogleraar, in het blad *Management Consultant*, nr. 5 2003, pag. 6, naar aanleiding van zijn jaarlijkse bezoek aan de Noord-Amerikaanse Academy of Management, dit keer in Seattle.
- 75 Boonstra (red.) 2004.
- 76 Zie bijv. Peter Kirby, *ÓNaturalistic Inquiry* 2003, op internet te vinden op: www.inPdels.org/library/modern/peter_kirby/naturalistic_inquiry.html.
- 77 Klinkers 2002, pag. 18.
- 78 VNG Magazine 19 september 2003, pag. 12: verkorte versie van een open brief van gemeentesecretaris Jan Fraanje van de gemeente Boxtel aan minister Thom de Graaf.



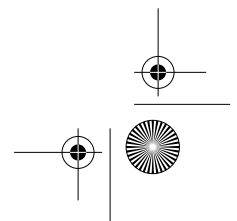


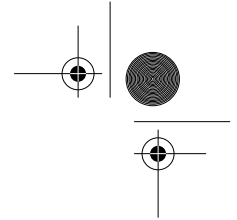
- 79 Jaworski 2003, pag. 140. Over de kunst van het voeren van een dialoog: Senge 1992, pag. 231 e.v.
- 80 Trompenaars 2002, pag. 73.
- 81 Van Twist e.a. 2002.
- 82 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 76.
- 83 Van der Aa en Konijn 2001, pag. 17/18.
- 84 Van der Aa en Konijn 2001.
- 85 De beschrijving van deze case is gebaseerd op Bekke e.a. 1994, Bekke en De Vries 2001, een inleiding van Roel Bol, directeur Industrie en Handel bij LNV, tijdens het InAxis-congres over contextmanagement op 19 juni 2003 in Madurodam, en een interview met Roel Bol. Het citaat van secretaris-generaal Chris Kalden is ontleend aan een interview in het BMC-blad Context, nummer 3 2003, pag. 7.
- 86 Voorheen ÔLandbouw, Natuurbeheer en VisserijÕ.
- 87 Bekke e.a. 1994, pag. 16/17.
- 88 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 89 www.inaxis.nl, hrm; www.publiekesector.nl.
- 90 www.inaxis.nl, hrm.
- 91 Brochure Belastingdienst ÔStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkelingÕ2003, pag. 12.
- 92 De Caluwÿ en Vermaak 2000, pag. 184/185.
- 93 Zie het verslag van het symposium ÔBeleidsëvaluaties bij ministeries: problemen en oplossingen in de praktijkÕ op 2 september 2003, waarvan de Algemene Rekenkamer een boekje heeft gemaakt met de titel ÔBeleidsdirecties aan de slag met evaluatieonderzoekÕ(verkrijgbaar bij de Algemene Rekenkamer).
- 94 Zie de tabel ÔRollen van burger en overheidÕ in hoofdstuk 1.
- 95 Van Dongen e.a. 1996, pag. 166.
- 96 Senge in Jaworski 2003, pag. 28.
- 97 Boonstra 2000, pag. 14.
- 98 Boonstra 2000, pag. 15.
- 99 Zie paragraaf 1.1.1.
- 100 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 51.
- 101 Van der Aa en Konijn 2001.
- 102 www.inaxis.nl, hrm.
- 103 www.inaxis.nl, hrm.
- 104 Binnenlands Bestuur 24 januari 2003, pag. 21.
- 105 www.inaxis.nl, hrm.
- 106 www.werkenbijdeoverheid.nl, zie ook www.inaxis.nl, hrm.
- 107 www.inaxis.nl, hrm.
- 108 www.inaxis.nl, hrm.
- 109 Zie voor beide voorbeelden www.inaxis.nl, hrm.
- 110 www.inaxis.nl, hrm.
- 111 www.inaxis.nl, hrm.
- 112 www.inaxis.nl, hrm.
- 113 www.inaxis.nl, hrm.
- 114 Vandendriessche 1996, pag. 13. Zie ook Trompenaars 2002, pag. 110 e.v.: ÔInternationale beloningsdilemmaÕsÕ.
- 115 www.inaxis.nl, hrm.
- 116 Jaworski 2003, pag. 87.



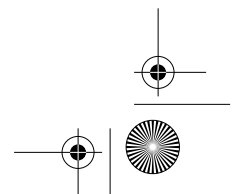


- 117 Binnenlands Bestuur 18 april 2003, pag 18 e.v., artikel: *ÔDe helende werking van persoonlijke aandachtÕ*.
- 118 Jaworski 2003, pag. 89.
- 119 De Liefde 2002, pag. 139/140.
- 120 Covey 1995, pag. 215 e.v.
- 121 Jaworski 2003, pag. 88.
- 122 Fortuyn 2002, pag. 11.
- 123 Watzlawick 1980.
- 124 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 47.
- 125 Van Dongen e.a. 1996, met name ook pag. 40 e.v. over *ÔHet produceren van verschilÕ*
- 126 Janssens en Steyaert 2001.
- 127 Jaworski 2003, pag. 104.
- 128 Jaworski 2003, pag. 126.
- 129 Janssens en Steyaert 2001, pag. 41 (geïnspireerd door Foucault).
- 130 Zie bijvoorbeeld de onderzoeksresultaten in Aardema 2002.
- 131 Brochure Belastingdienst *ÔStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkelingÕ* 2003, pag. 47.
- 132 Frissen 2002, pag. 240.
- 133 Gesprek van de auteur met gemeentesecretaris Herman Geerdink op 25 november 2003.
- 134 Zie verder paragraaf 2.6 over de bij veel gemeenten gangbare reorganisaties van sectorenmodel naar afdelingenmodel.
- 135 Zie het artikel van Herman Geerdink e.a. in B&G van september 2003: *ÔProgrammamanagement overbruggt de kloof tussen beleid en uitvoeringÕ*
- 136 Van respectievelijk de hoogleraar staatsrecht D.J. Elzinga en de hoogleraar bestuurskunde A.F.A. Korsten, zie Korsten 2002. De verschillen tussen beide concepten zijn marginaal.
- 137 Binnenlands Bestuur 5 september 2003, pag. 21.
- 138 Binnenlands Bestuur 15 augustus 2003, pag. 16/17.
- 139 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 140 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 141 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 142 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 143 Binnenlands Bestuur 27 juli 2003, pag. 23.
- 144 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 145 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 146 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 147 Binnenlands Bestuur 27 juni 2003, pag. 27.
- 148 Binnenlands Bestuur 5 september 2003, pag. 21.
- 149 www.inaxis.nl, hrm.
- 150 www.inaxis.nl, samenwerking; www.publiekesector.nl.
- 151 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 152 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 58.
- 153 Zoals Frissen 2002.
- 154 Senge 1992. Zie ook Covey 1995, pag. 237 e.v.: *ÔPrincipes van creatieve samenwerkingÕ*
- 155 Jaworski 2003, pag. 108.
- 156 Jaworski 2003.
- 157 Jaworski 2003, pag. 109.
- 158 Jaworski 2003, pag. 126; Senge 1992.





- 159 Trompenaars 2002, pag. 113, Margaret Mead citerend: *ÕKleine groepen hebben de wereld veranderd. Er is niets anders dat verandering heeft gerealiseerd.Õ*
- 160 Ôt Hart e.a. 1991.
- 161 De Caluwÿ en Vermaak 2000, pag. 20.
- 162 Zie Aardema 2002 pag. 203 en de daar genoemde literatuur.
- 163 Jaworski 2003, pag. 140.
- 164 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 9:
- 165 De Liefde pag. 43.
- 166 De Liefde pag. 22.
- 167 Zie Aardema 2002 pag. 75 e.v. en 247 e.v.
- 168 Aldus Nonaka en Takeuchi 1995, die in dit verband spreken van een nieuwe tweedeling in organisaties.
- 169 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 58.
- 170 Jaworski 2003, pag. 52 e.v.
- 171 Themanummer van het blad Publiek Management 2003 nr. 2.
- 172 Deze casebeschrijving is gebaseerd op een persoonlijk interview met gemeentesecretaris Piet Buytels en concerncontroller Frits van der Velden, alsmede het artikel van laatstgenoemde *De ÔlosseÕ controllers* in *Controllers Magazine* november 2002, pag. 28 e.v.
- 173 SMART = speciPek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdgebonden.
- 174 www.inaxis.nl, hrm.
- 175 www.p12.rotterdam.nl.
- 176 www.inaxis.nl, management en sturing.
- 177 Zie ook Brochure Belastingdienst *ÕStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkelingÕ* 2003, pag. 16.
- 178 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 49.
- 179 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 476.
- 180 Interessant is in dit verband de benadering van Simons 1995. Hij heeft zich verdiept in innovatieve control en komt daarbij uit op eenzelfde kwadrantenmodel als wij hanteren. Organisatiegerichtheid wordt bij hem gekenmerkt door boundary systems (risks to be avoided); mensgerichtheid als beliefs systems (core values); resultaatgerichtheid als: diagnostic control systems (critical performance variables); omgevingsgerichtheid als: interactive control systems (strategic uncertainties).
- 181 In Binnenlands Bestuur 31 januari 2003, pag. 40.
- 182 Brochure Belastingdienst *ÕStrax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkelingÕ* 2003, pag. 15.
- 183 Paul Schnabel In Binnenlands Bestuur 31 januari 2003, pag. 43.
- 184 Vandendriessche 1996, pag. 87.
- 185 Ontleend aan Aardema 2002, pag. 243. Daar is ook een uitgebreidere toelichting op de inhoud van deze tabel te vinden.
- 186 Aldus Mintzberg 1999, pag. 198.
- 187 Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD en D66 van 16 mei 2003: *ÕMeer doen, meer werk, minder regelsÕ* Ter uitwerking is het actieprogramma *ÕAndere OverheidÕ* in het leven geroepen.
- 188 In Binnenlands Bestuur 3 oktober 2003, pag. 9.
- 189 Trompenaars 2002, pag. 81: *ÕDe protestantse Nederlanders ð zelfs de katholieken hebben hier een schuldgevoel ð zijn gewend om hun uitgangspunten te codificeren in gerespecteerde regels. Zelfs voor uitzonderingen worden regels bedacht (drugs, prostitutie en euthanasie). Zo ken je in Nederland de belastingwetgeving. Je probeert je legale gaten in het net te vinden, die de druk iets kunnen verlichten. Terwijl voor de doorsnee katholieke*





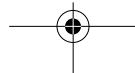
Belg het uitgangspunt is om geen belasting te betalen, behalve als je betrapt zou kunnen worden.

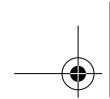
- 190 Binnenlands Bestuur 26 september 2003, pag. 1 en 3 oktober 2003, pag. 9. Ook de VNG heeft intussen zo'n meldpunt, zie VNG Magazine 16 januari 2004, pag. 23.
- 191 Binnenlands Bestuur 26 september 2003, pag. 1.
- 192 Binnenlands Bestuur 26 september 2003, pag. 16.
- 193 Binnenlands Bestuur 29 augustus 2003, pag. 4. Zie ook Binnenlands Bestuur 13 februari 2004, pag. 35 e.v.: eind januari 2004 hebben de Ministeries van VWS, SZW, VROM, BZK, OCW en EZ in een convenant met MKB Nederland en VNO-NCW vastgelegd dat zij de strijdige regels gaan aanpakken.
- 194 Binnenlands Bestuur 26 september 2003, pag. 63.
- 195 Binnenlands Bestuur 19 september 2003, pag. 51. Zie ook VNG Magazine 6 februari 2004, pag. 12 e.v.: Opruimactie bij VROM kan doorgaan.
- 196 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 197 Peter Senge in Jaworski 2003, pag. 14 en pag. 14.
- 198 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 45.
- 199 Zie bijvoorbeeld Frissen 2002.
- 200 Congresmap TCG-congres 5 juni 2003, *Nieuwe organisatieconcepten binnen de (gemeentelijke) overheid*, Variaties op het directiemodel.
- 201 Aardema 2003, pag. 291.
- 202 Zie de tabel Rollen van burger en overheid in paragraaf 1.1.
- 203 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 204 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 52/53.
- 205 Brochure Belastingdienst *Strax en straks verenigd, Een samenvatting van vijf jaar organisatieontwikkeling* 2003, pag. 18; Voigt en Van Spijker 2002, pag. 116.
- 206 Scott-Morgan 1995.
- 207 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 56.
- 208 Klinkers 2002, pag. 17, wijst erop dat projecten in de praktijk meestal te kampen hebben met te weinig middelen in de zin van creativiteit, kennis en ervaring, mensen, geld, apparatuur, ruimte, bevoegdheden en tijd. Deze middelen zijn namelijk standaard toebedeeld aan de staande staf-lijn organisatie. Als een project ondanks alle weerstand uit de staf-lijn organisatie toch middelen krijgt is dat volgens Klinkers vaak een bron van jaloezie, achterklap, tegenwerking en bureaupolitiek gedrag.
- 209 Zie paragraaf 2.4.2.
- 210 Artikel *Zachte sector, harde wereld* geschreven door Linda van Tilburg in Binnenlands Bestuur 31 oktober 2003, pag. 28 e.v. De aangehaalde citaten zijn van organisatieadviseur Anita van der Stap.
- 211 Peter Senge in Jaworski 2003, pag. 14 en pag. 29.
- 212 Zie Aardema 2002, pag. 207 en de daar aangehaalde literatuur.
- 213 Covey 1995, pag. 261.
- 214 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 45/46.
- 215 Samenvattend verslag van een interview dat de auteur had met Frans Heeres op 10 oktober 2003.
- 216 Vandendriessche 1996, zie ook verderop bij *Inspirende doelstellingen formuleren*.
- 217 In een interview dat te lezen is in het blad Context, nummer 3 2003, pag. 7.
- 218 *Probeer eerst te begrijpen, dan begrepen te worden*, aldus Covey 1995, pag. 212.
- 219 Eveneens in een interview in het blad Context, nummer 3 2003, pag. 6.



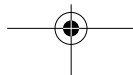


- 220 Het handboek Hoogerwerf en Herweijer (red. 2003), pag. 20, omschrijft *ÖbeleidÖ* als *Öhet streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzenÖ*.
- 221 Voigt en Van Spijker 2003, pag. 123.
- 222 Klinkers 2002, pag. 107 e.v.
- 223 In zijn column *ÖZichtbaar leiderschapÖ* Binnenlands Bestuur van 5 september 2003, pag. 36, verwijst Korsten naar het boek *ÖLeadershipÖ* van de voormalige burgemeester van New York Giuliani, die pleit voor een leiderschapsstijl waarbij de buitenwereld ziet wat je ambities als leider zijn en wat je daarmee doet.
- 224 Over problemen rond effectmeting: Aardema 2002 pag. 163 e.v.
- 225 Vandendriessche 1996. We hebben deze tips en voorbeelden wel op een eigen manier gecompriëerd en geordend.
- 226 Over empowerment onder meer: Infodrome 2001.
- 227 Kets de Vries 1994, pag. 14/15.
- 228 Van Dongen e.a. 1996, pag. 180.
- 229 Nelissen, Bressers en Van Engelen 1996.
- 230 Peter Senge in Jaworski 2003, pag. 14.
- 231 Öt Hart 2000, pag 64.
- 232 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 119.
- 233 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 69.
- 234 Jaworski 2003, pag. 147.
- 235 Senge in Jaworski 2003, pag. 14.
- 236 Aardema 2002. BBI = beleids- en beheersinstrumentarium, vBTB = van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording, Finfun-duaal = de versterking van de financiële functie in het kader van de invoering van het dualisme bij de lagere overheden. Zie onder meer de websites www.minPn.nl en www.vernieuwingsimpuls.nl.
- 237 In Binnenlands Bestuur 3 oktober 2003, pag. 11.
- 238 Peter Senge in Jaworski 2003, pag. 27.
- 239 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 112.
- 240 www.inaxis.nl, hrm.
- 241 Van der Meer en Van Dijk 2002.
- 242 Zoals onder meer bij de gemeente Dordrecht. Zie www.inaxis.nl, management en sturing.
- 243 www.publiekesector.nl.
- 244 www.inaxis.nl, management en sturing.
- 245 www.inaxis.nl, samenwerking.
- 246 www.inaxis.nl, werkprocessen.
- 247 www.publiekesector.nl.
- 248 www.inaxis.nl, management en sturing; www.publiekesector.nl; www.belastingdienst.nl.
- 249 www.inaxis.nl, werkprocessen.
- 250 Van der Meer en Van Dijk 2002, pag. 125/126.
- 251 Frissen 2002, pag. 194.
- 252 Vergelijk De Bruijn e.a. 1999.
- 253 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 54.
- 254 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 55/56.
- 255 Voigt en Van Spijker 2002, pag. 73.
- 256 Binnenlands Bestuur 10 oktober 2003, pag. 28 e.v.: Wilma van Hoeßaken, *De onderkoning van Noord-Holland* pag. 34 e.v.: Martijn van der kooij, *De kracht van saaiheid*





- 257 A.H. Maslow, *Motivatie en persoonlijkheid*, Lemniscaat Rotterdam 1972 (vertaling van Motivation and personality, 1970).
- 258 Gepubliceerd in vgsNieuws (periodieke uitgave van de Vereniging van Gemeentesecretarissen), nummer 3 juni 2003, pag. 14/15.
- 259 Zie Aardema 2002, pag. 264 e.v. en de daar genoemde literatuur.
- 260 Zie paragraaf 1.1.
- 261 Cornelis 1997.
- 262 De Liefde 2002, pag. 33.
- 263 Paragraaf 2.3.2., bij *Fragmentatie*.
- 264 Termeer 1993, pag. 289. Sociale Exatatie komt overeen met de *Groupthink* die *Öt Hart e.a.* 1991 beschrijven.
- 265 Fixaties hangen nauw samen met wat Senge 1992 *Ömentale modellen* noemt en wat bij Argyris 2004 *Ödefensieve routines* zijn. Het gaat erom impliciete waarden expliciet te krijgen.
- 266 Scott-Morgan 1995.
- 267 Bekke 2003, pag. 2.
- 268 Zie over *Ödefensieve routines* Argyris 2004.
- 269 Zie paragraaf 2.1.2 onder *ÖContextanalyse*.
- 270 Vergelijk Boonstra (red.) 2004.
- 271 Kotter 1998, pag. 187 e.v.; Aardema 2002, pag. 286.
- 272 Boonstra (red.) 2004: *ÖThere is no consensus on a workable set of principles in organizational change and learning.* Dat neemt niet weg dat iedere theorie zijn eigen toegevoegde waarde kan hebben: *ÖTheories are conceptual narratives with underlying assumptions that provide us with views of the essence of reality, how we can understand reality, and how we can build knowledge to understand and change realities. Every theory had value as well as limitations as arbitrary views of reality. All theories provide us with methodologies that are applicable in specific contexts and of no use in other contexts.*
- 273 De Kleer e.a. 2002, pag. 21.
- 274 De uitdrukking *Öcontra-intuïtief* afkomstig van Paul Frissen (zie bijvoorbeeld Frissen 2002).
- 275 Aldus De Kleer e.a. 2002, pag. 22. Deze benadering sluit aan bij de bekende leercyclus van Kolb: leren verloopt cyclisch via *Öconcrete ervaring* (= leren op basis van planmatige of incidentele gebeurtenis), *Öreflectieve observatie* (= terugkijken op gebeurtenis en betekenis voor leren ontrafelen), *Öabstracte conceptualisatie* (= generaliseren vanuit reflectie om tot principes te komen die in andere situaties kunnen worden toegepast) en *Öactief experimenteren* (= leren uitproberen in vergelijkbare situaties, creativiteit inzetten om tot andere oplossingen te komen).
- 276 Boonstra 2000, pag. 29.
- 277 Aardema 2002, pag. 266.
- 278 Zie bijvoorbeeld Korthagen en Vasalos 2003.
- 279 Boonstra (red.) 2004, Van Dongen e.a. 1996, pag. 230 e.v.
- 280 Kotter 1998.
- 281 Quinn 2003, pag. 26; Korthagen en Vasalos 2003. De psychologen Orlemans en Rijsewijk refereren in HRD-magazine van september 2003, nummer 9, pag. 32, aan empirisch *Öowonderzoek van Csikszentmihalyi uit 1990. Het zou gaan om meer dan achtduizend proefpersonen uit alle delen van de wereld: ÖElk van hen was met een semafoon uitgerust die een weeklang op ieder onverwacht moment afging. De proefpersoon moest dan meteen een vragenlijst invullen over waar hij op dat moment mee bezig was en over hoe hij dat beleefde, welke gedachten en gevoelens hij daarbij had. Csikszentmihalyi kwam tot de*





verassende conclusie dat mensen vooral gelukkig worden door geconcentreerd aan een taak te werken.

- 282 Kees Waaijman, in Klamer en Pieper (red.) 2003 pag. 24: *De spiritualiteit van een organisatie komt tot bloei, wanneer de leiding in staat is leerprocessen op gang te brengen waarin de medewerkers hun diepere energie kunnen verbinden met diepere waarden, en omgekeerd: waarin fundamentele waarden de kans krijgen hun heilzame invloed uit te oefenen op de diepere persoonslagen van de medewerkers.*
- 283 Jaworski 2003. Zie ook Van Dongen e.a. 1996, pag. 272: *Synchroniciteit van contexten is een kenmerk van organiseren. Deze meervoudige context maakt reflectie mogelijk.*
- 284 Naar aanleiding van Aardema 2000: *Contextmanagement, Een nieuw bestuurs- en managementconcept* Mogelijk roept de term *contextmanagement* dat ook op: de suggestie dat de context bij een bepaalde manier van denken en doen zou zijn te beheersen. *Verbindend leiderschap* is te beschouwen als een ruimere en meer eigentijdse uitwerking van contextmanagement. Maar ook verbindend leiderschap houdt iets van een contradictio in terminis: de onmogelijke en in de praktijk toch noodzakelijke vereniging van zacht-hard en intern-extern.
- 285 Jaap Boonstra in zijn rede *Publiek leiderschap D fascinaties, dilemma's en mogelijkheden* voor het Nederlands genootschap van burgemeesters, 24 september 2003 te Amersfoort.
- 286 Cameron en Quinn 2002, pag. 150 ; Kotter 1998, pag. 207 e.v.
- 287 Meer in het algemeen is over de gedachte dat mensen verschillende levensfasen doormaken het nodige geschreven, zie onder meer: De Caluwé en Vermaak 2000, pag. 178 e.v.
- 288 Kotter 1998, pag. 209.
- 289 Quinn 2003, pag. 20. Deze benadering is gebaseerd op het *Ontwikkelingsmodel van Torbert*, waarbij psychologische theorie'n over de ontwikkeling van het ego worden toegepast op managementgebied.
- 290 Interessant is de vraag of op organisatieniveau soortgelijke ontwikkelingsfasen zijn te onderscheiden. Een organisatie kan verschillende vertrekpunten hebben. Een nieuwe organisatie begint meestal relatief kleinschalig, met een sterke mensgerichtheid. De groep is bijna een familie. Naarmate de organisatie groter wordt is er onvermijdelijk meer bureaucratisering nodig. Er moeten dingen worden geregeld en beheerst. En naarmate de organisatie veelvormiger wordt kan, eventueel op onderdelen, een sterkere focus op verzelfstandigde resultaatgerichtheid ontstaan (*professionele bureaucratie*), evenals relatief meer omgevingsgerichtheid (*adhocratie*). Dit is het thema van de levensloop van organisaties; zie bijv. De Caluwé en Vermaak 2000, pag. 31 e.v. Zoals individuen zich mogelijk van nature bij een bepaalde fase het best thuisvoelen, zo kan de aard van de werkzaamheden die de organisatie moet verrichten meebrengen dat 'n bepaald type cultuur het meest geboden blijft. Van de afdeling Groenonderhoud moet men geen adhocratie willen maken. Maar ook een organisatie kan zich ontwikkelen op langere termijn en kan versneld leren en veranderen op kortere termijn.
- 291 Zie M.S. de Vries, *Het idee van beleidsgeneraties: Een aanzet tot het ontwikkelen van een positieve theorie over beleidsverandering*, in: *Beleidswetenschap* 1999, nummer 3, pag. 207 e.v. Een nadere beschrijving van de kenmerken van de genoemde decennia is te vinden in Aardema 2002, hoofdstuk 3.
- 292 Deze zelftest is gevalideerd door TNO Arbeid te Hoofddorp.

