

Kunnen ambtenaren excelleren?

Prof.dr. A.(Arno) F.A.Korsten

Studiecentrum Den Haag,
oktober 2008



Uw inleider: prof. dr. Arno Korsten

Hoogleraar Open Universiteit en Uni Maastricht

+ Lid Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob)

En:

+ Onderzoeker/adviseur

+ Schrijver/columnist

+ Informatieur

+ Toezichthouder

+ Congresorganisator

+ Interviewer

+ Lid denktank



www.arnokorsten.nl

Vraagstelling

1. Wie zou een excellente ambtenaar zijn?
2. Kenmerken?
3. Veranderen die in de tijd?
4. Als je het bent, ben je het dan eeuwig? Slijt excelleren?
5. Kun je zelfs een virtuoze held zijn?

Wat niet: exorbitante beloningen voor excellente personen

Excellente typen: keren verderop terug



Past excelleren in het denken?

Bij voetbal zelfs gewenst!!

Voetbalteam: de individuele voetballer toch heel belangrijk/
Transfers

Fans eisen aanschaf van

Excelleren is belangrijk

Prijs voor beste voetballer van de wereld enz.

Gouden schoen: Pele, Cruyff, Beckenbauer,
Maradonna, Ronaldo, Ronaldino..... Messi?



Excelleren niet in ambtelijke wereld?

Excelleren past niet goed.....

1) Amper nog transfers

2) Max Weber: Ideaaltype van bureaucratie. Ambtenaar
.....vervangbaar, loyaal, ondergeschikt

3) Geen boektitels

Toch wél excelleren, NU?

Twee argumenten

1. HRM
2. New public management

Geïnspireerd door private sector

Accent op presteren, initiatief, vernieuwen

De tijd veranderde

Prijs: 'Manager van het
jaar'

Rechts: Wassila Hachchi

En:

Programmabegroting: 3 W

Prestatiemanagement, outputsturing

Maar: roulatie in ABD bemoeilijkt???



Dus op zoek.....

1. Wie zou een excellente ambtenaar zijn?
2. Kenmerken?
3. Veranderen die in de tijd?
4. Als je het bent, ben je het dan eeuwig? Slijt excelleren?
5. Kun je zelfs een virtuoze held zijn?

Inperking: leidinggevend

Stap 1: Literatuur, vier typen (top)ambtenaren

1. De technocraat
2. De procesbewaker
3. De schatbewaarder
4. De publieke ondernemer (entrepeneur)

1. De technocraat

Leiderschap	<u>Betrekkelijk onzichtbaar</u> . Geen bijzonder leiderschap.
Kernwaarde	De organisatie is zelf referentiepunt (wij weten wat goed voor u is). Loyaliteit; doelmatigheid.
Interne gerichtheid	<u>Geen grote omgevingsgerichtheid</u> .
Wanneer doet de technocraat het niet goed?	Faaldreiging: Verspilling. Weerstand.

2. De procesbewaker

Leiderschap	Vele belangen. <u>Belangen confronteren met elkaar.</u> Ambtenaren hebben ook mening.
Kernwaarde	Consensus/ polderen.
Interne gerichtheid	Geen bijzondere aandacht.
Wanneer faalt de procesbewaker?	Als arena's gesloten zijn en vastzitten in <u>oude</u> oplossingen. En eenzijdigheid in belangenarticulatie niet doorbroken.

3. De schatbewaarder

Leiderschap	<u>Tokogericht. Departementsgericht. Autonomie bewaken, dienst verdedigen.</u>
Kernwaarde	<u>Realiseren wat goed is aan beleid voor je departement.</u> Zal ook goed zijn voor samenleving. Steun zoeken, allianties aangaan met politici, samenleving of ander departement
Interne gerichtheid	Nette procedures. Erfgoed behouden, relatienetwerk onderhouden
Falen	Te volgzaam is niet goed

4. De entrepreneur

Leiderschap	Doelen selecteren, <u>initiatief</u> tonen, <u>resultaat</u> behalen
Kernwaarde	Effectief opereren
Interne gerichtheid	Werken met kengetallen. Evt. reorganisaties of vernieuwing.
Falen	Faalt als stroperigheid blijft en slagvaardigheid niet bereikt wordt.

Commentaar

Andere indeling mogelijk.

Maar vier typen?

Valt met de indeling in vier typen te werken?



Welk type was
mr. Cees Fock
(1905-1999)?

Regeringscommissaris

Secr. Generaal AZ: '49- '62

CdK Groningen: '62-'70

Cees Fock: wat voor type?

- + Sg ten tijde van oude Drees
- + Nooit in nieuws
- + Loyaal, onpartijdig
- + Wel een mening, stevig, intern
- + Niet op voorgrond

Casus Wilhelmina

Mix van technocraat en procesbewaker

Fock excellent?

Toen wel, nu nog?

Wat een goede ambtenaar is, verschilt in de tijd.

Bijv. Advertentie-analyse

Recent meer NPM-geïnspireerd

de publieke ondernemer of entrepreneur

Stap 2: Hoe 'excellent' rond 2000 te plaatsen?

NPM, 10 principes Osborne & Gaebler

- + Derden benutten: pps
- + Verantwoordelijkheid laag of elders leggen
- + Meer concurrentie binnen of tussen organisaties toestaan
- + Sturen op doelstellingen; minder met regels
- + Stuur niet op middelen, maar op resultaat
- + Klanten serieus nemen
- + Stimuleer investeringen/ vernieuwingen
- + Preventie is nuttig
- + Decentraliseer
- + Bevorder marktwerking

Kritiek op NPM

Overheid in rechtsstaat, geen bedrijf (Tj. Willink)

Marktwerking niet steeds goed of zonder 'bijwerking' (recent discussie rond evaluatie marktwerking door EZ)

Onethisch gedrag onwenselijk

Meer controle

Stap 3: Naar gedrag kijken

Mintzberg over leidinggevenden in zijn diss:

- + Niet grote planners
- + Niet grote denkers of studieuzen
- + Laten dossiers samen vatten
- + Lopen rond, bellen, tasten af, checken

Beslissen

Stap 4: Weg van de cases: naar breedteonderzoek

Kenmerken van leidinggevendenden:

- + Denhardt: de significante overheidsdienaar
- + Nelissen: bevestiging. Waardengerichtheid.
- + Entrepeneur zien we terug maar niet in de scherpte van de V.S.
- + Tegenbeweging. Integriteitsonderzoek. Ceteco. Nadelen van marktwerking.

Conclusie tot zover

Excelleren is te benoemen. Toegespitst op leidinggevenden.

Vier typen ambtenaren genoemd.

Per tijdsgewricht overheersend beeld: tot voor kort de
entrepeneur

Beeld krijgt kritiek

Geen expliciete beschrijving van hun gedrag. Dus verder...

Stap 5: Zijn er helden onder de excellenten?

Eerst terug naar sportmetafoor:

- + Held maakt verschil
- + Episode in sportleven, tijdelijk
- + Omstandigheden meezitten: trainer, clubambitie
- + Anderen geven heldenstatus

Typologie van sporthelden als hulpmiddel

type	Kampioen <u>met</u> heldenstatus	Kampioen <u>zonder</u> heldenstatus
Vakmatig excellent	<u>Cruyff,</u> <u>Becken</u> <u>bauer</u> 	Zoete- melk
Vakmatig goed, niet excellent	Jongbloed	

De ambtelijke held

Uit sportmetafoor leren we:

Vakmatig goed maar ook
status krijgen
(beeldvorming)

Plus:

Rijst boven ambtelijke
excellentie uit

Nominatie:

Jenny

Thunnissen



Drie geselecteerde uit genomineerden

ABP	Neervens	Cultuurverandering, voorbereiding op verzelfstandiging
BVD	Docters	Nieuwe missie formuleren
Informatiebeheer Groep	In 't Veld	Augiasstal reinigen

De troika van genomineerden



Het verhaal van Docters en de BVD (1)

1. Eind '80: leger niet meer richting Oosten; BVD desolaat?
2. Bestaansvraag: BVD exit, kleiner, andere taak?
3. Ien Dales benoemt
4. Taak: bij de tijd brengen: integratie?; corruptiedreiging?
5. BVD gaan baseren op gewichtige belangen en bedreigingen
6. Oude piramidale structuur kan niet meer
7. Meer plat en flexibel
8. Multidisciplinaire expertise/ andere verhouding tot arena's
9. Organisatieverandering, transparantie, jaarverslag
10. Nieuwe missie
11. Open waar het kan, geheim waar het moet

Het verhaal van Docters en de BVD (2)

Stijl van Docters:

- + Veranderaar, met durf, met argumenten
- + Organisatie doorgronden
- + Stevige diagnose: 'erop af'
- + Strategische verandering brengen
- + Lonely at the top: dus anderen erbij halen

Waardering:

- + Geweldige klus
- + Niet alles lukte
- + Intern strijd
- + De man: sfinx?

Hoe gingen de drie te werk?

Drie verhalen

Overeenkomst met stervoetballers

Tijdelijke episode

Omstandigheden meezitten

Goede persoon op goede plaats

Stijl

Wel entrepreneurs maar eigenheid door de soort klus

Niet inwisselbaar

De stijlen van drie 'public heroes' vergeleken

1. Ging om veranderingsproces
2. Zware klus vinden ze 'prettig': lef, uitdaging
3. Niet vluchtig in de diagnose. Diep graven in hoe dingen gaan/lopen
4. Helemaal niet: bureau dat oplossing op verkeerd gesteld probleem plakt
5. Teams om zich heen
6. Veel vertrouwen in medewerkers
7. Intensieve communicatie
8. Durf om onconventioneel te denken, geen gedachtenpolitie
9. Bereid tot debat; openheid
10. Verantwoorden hoort

Drie helden: managers of leiders?

Managers: Dingen goed doen	Leiders: Goede dingen doen
Besturen	<i>Vernieuwen</i>
Handhaven	<i>Ontwikkelen</i>
Gericht op systemen, eisen gehoorzaamheid	<i>Gericht op mensen, motiveren</i>
Steunen op controle	<i>Steunen op vertrouwen</i>
Korte termijn	<i>Lange termijn</i>
Vragen naar hoe en wanneer	<i>Vragen naar wat en waarom</i>
Accepteren	<i>Zetten voortdurend vraagtekens</i>
Werken met stappenplan	<i>Met visie en strategie</i>
Vermijden risico's	<i>Zoeken risico's</i>

De tegenkant van de 'held'

Hofhouding

Voor of tegen

Niet makkelijk voor wie lui is of niet wil nadenken

Kunnen ze vallen?

Goede persoon niet op alle plekken: van Cruyff kun je ook geen doelman maken

Conclusies

1. Excelleren kan voor leidinggevenden
2. Je moet het 'in' je hebben en dus heel veel basiskwaliteit hebben
3. Wat verwacht wordt, verandert in de tijd
4. De entrepreneur was het, nu al iets anders
5. Held: anderen moeten die kwaliteit ook zien; je wordt gevraagd
6. Organisatie moet passen en het moment
7. Dan nog: tijdelijk/ episode
8. Risico's

Enkele conclusies (1)

1. De excellente ambtenaar bestaat. Wat kenmerkend is, verandert naar gelang tijd, context en (organisatie-) cultuur.
2. De richting van excellentie is thans richting FORS: flexibel, omgevingsgericht, resultaatgericht, samenwerkingsgezind.
3. Goede voetballers excelleren niet overal. Goede scouting heeft dus zin. Ook voor ambtenaren? Executive search?
4. Excelleren is niet in een MAL te duwen, ongeacht functie en context.

Enkele conclusies (2)

1. Excellente leidinggevendenden hebben gemeen: degelijke analyse; onconventioneel in hun methode; engagement en durf; veranderingsgericht; verbinding van bovenaf en onderop.
2. Van HRM gaan stimulansen uit om te excelleren.
3. Excelleren is niet slechts verbonden met leiding geven.
4. Excellente voorbeelden roepen ook reacties op.
Voorbeeld: Ceteco-affaire.

Enkele stellingen

1. De ambtelijke held- een bijzonder type excellentie - is meer leider dan manager
2. De biografie van ambtelijke helden laat niet slechts heldendaden zien
3. Heldendom is situationeel en tijdelijk. Altijd en overal een held zijn, kan niet.
4. Helden zijn in de huidige tijd in Nederland vaak veranderaars. Die vallen meest op. Eerlijk?
5. De held roept na verloop van tijd een reactie op en moet dus ook plaatsmaken. Heldendom slijt.

Dank voor uw aandacht



Bijlage: Op zoek naar lenzen en typen in de tijd

<i>Lens: manieren van kijken</i>	<i>Leiderschap</i>	<i>Kernwaarde</i>	<i>Ideaaltype/ faalcriterium</i>
Traditioneel	Niet zo belangrijk	Doelmatigheid	Technocraat / niet verspillen
Pluralistisch	Beleidsarena's in het oog houden	Steun; processen	Procesbewaker
Institutioneel	Hiërarchie	Volgzaam; loyaal; Integriteit	Schatbewaarder
New public management	Doelen selecteren/ aanpassen/ wat markt	Initiatief /Presteren / Effectiviteit	Publieke ondernemer