

Vakmanschap & Goed Werk van een Ministerie

Geanonimiseerde rapportage over de gelijknamige sessies en over de slotbijeenkomst, gehouden in de periode september 2013 tot februari 2014



*Ambtelijk Vakmanschap nader onderzocht aan de hand van de Goed Werk Toolkit®
Excellent • Ethisch • Betrokken*

Stichting Beroepseer
Juni, 2014

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Ambtenaar: Lastige spanningen	5
2.1. Kennis	5
2.2. Verantwoordelijkheid & Ruimte	6
2.3. Betrokkenheid	8
3. Overwegingen	11
3.1. Ambtenaar, tussen Professional en Functionaris?	
3.2. Betrokkenheid en vakmanschap	11
3.3. Reflectie aan de hand van praktijkgevallen	12
3.4. Spanningen niet neutraliseren, maar er juist mee aan de slag gaan	12
3.5. Opschalen maar ook terugkoppelen	13

1. Inleiding

Het Ministerie wil actief stimuleren dat haar ambtenaren professioneel werken. Het streven is gericht op een zelfbewuste, open, samenwerkingsgerichte werkwijze die goed ambtelijk vakmanschap kenmerkt. Om hier aan bij te dragen heeft Stichting Beroepseer in opdracht van het Ministerie zestien groepsbijeenkomsten gehouden over Vakmanschap en Goed Werk.¹ Het ging daarbij om vier groepen: uit drie beleidsdirectoraten één groep, en daarnaast een groep met hoofden uit deze drie eenheden, ca. 10 deelnemers per groep. Met elke groep zijn vier gelijksoortige sessies gedaan van een dagdeel, op een locatie *buiten* het ministerie. Alle sessies hebben plaats gevonden in de periode van september 2013 tot januari 2014.

Het gedachtegoed

De Stichting Beroepseer is bij de sessies uitgegaan van het gedachtegoed van het Amerikaanse *The Good Project* (voorheen *GoodWork® Project*) van Harvard University. Dat gedachtegoed kiest als vertrekpunt dat professionaliteit en professionele normen en waarden worden gevormd door de beroepsgroep zelf. Daarbij is professionaliteit geen statisch begrip. Wat goed professioneel werk is komt tot stand door voortdurend als professional samen met collega's de spanningen en grenzen in de dagelijkse praktijk op te zoeken, deze te verkennen, en te definiëren wat goed professioneel werk is.

Het gedachtegoed van het Good Work Project is gefundeerd op uitgebreid onderzoek in de jaren tussen 1995 en 2006 door de Harvard professor Howard Gardner en zijn collega's. Zij hebben via 1200 diepte-interviews met toonaangevende professionals uit negen beroepsgroepen onderzocht wat in de ogen van deze professionals, werk nu precies tot Goed Werk maakt. Op basis van de inzichten die zijn opgedaan in dit onderzoek is een Toolkit ontwikkeld. Deze wordt door de Stichting Beroepseer in samenwerking met de Universiteit van Tilburg voor de Nederlandse situatie bewerkt en heeft als basis gediend voor de sessies die ten behoeve het ministerie zijn ingericht.

De aanpak

De Stichting Beroepseer vertaalt Good Work vrij naar Goed Werk, waarbij de drie pijlers excellence, ethics en engagement zijn vertaald als: uitmuntend vakmanschap, morele verantwoordelijkheid, en persoonlijke betrokkenheid. Met elke groep zijn er vier sessies geweest. Alle groepen zijn geleid door twee begeleiders van de stichting Beroepseer. Na een introductiesessie over vakmanschap en Goed werk, zijn in de volgende drie sessies de drie genoemde pijlers van vakmanschap behandeld, waarbij met de deelnemers uit verschillende beleidsonderdelen stil is gestaan bij de betekenis hiervan voor zichzelf, de eigen organisatie en de samenleving.

¹ De Stichting Beroepseer is sinds haar oprichting in 2006 uitgegroeid tot een beweging van ongeveer 4000 professionals in diverse sectoren. Onlangs (8 oktober 2013) werd op het lerarencongres uit de Boekenreeks Beroepseer het boek "Het Alternatief" gepresenteerd over de ontwikkeling van de professionaliteit door leraren.

Zie ook www.beroepseer.nl

In iedere sessie werd uitvoerig ingegaan op eigen ervaringen en casuïstiek. Er is gewerkt met korte opdrachten en oefeningen die in deelgroepjes werden uitgevoerd, en waarover vervolgens plenair van gedachten is gewisseld. Iedere sessie eindigde met een korte reflectie en met een evaluatie. In een gemeenschappelijke slotsessie werden de ervaringen van de verschillende groepen gedeeld en is besproken wat die ervaringen kunnen betekenen voor het ministerie (of het eigen directoraat) in de naaste toekomst. Een kleine groep deelnemers heeft de uitkomsten gepresenteerd aan de Secretaris Generaal.

De opzet en bedoeling is niet die van een *cursus* waarin een benadering of een methode wordt *aangeboden*. Het betreft een *ontwikkeltraject* waarin met de deelnemers de kernwaarden van het ambtelijk vakmanschap worden verkend, en strategieën worden geëxpliciteerd die kunnen helpen bij het hanteren van de spanningen en dilemma's die zich in de dagelijkse werkpraktijk voordoen. Daarbij wordt het gesprek zoveel mogelijk gevoerd aan de hand van de praktijkverhalen van de deelnemers, hier en daar aangevuld met cases uit de toolkit.

Voor het ministerie én voor de Stichting Beroepseer gaat het hier om een pilot. Het ministerie wil er lessen uit trekken over hoe het vakmanschap van haar ambtenaren te bevorderen. De Stichting wil samen en de Universiteit van Tilburg nagaan hoe het instrument van de toolkit, die door Gardner en zijn team is ontwikkeld, naar de Nederlandse taal en de Nederlandse situatie aangepast moet worden, zodat het instrument breed ingezet kan worden ter bevordering van Goed Werk in het Openbaar Bestuur. De pilot maakt deel uit van het programma "Routekaart Goed Werk Openbaar Bestuur" dat is opgezet door de Stichting Beroepseer in samenwerking met het ministerie van BZK. Eerder werd een pilot gedaan bij het Radboud Ziekenhuis met artsen en verpleegkundigen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we de uitkomsten van de sessies in hoofdlijnen weer, toegespitst op de spanningen die in de bijeenkomsten naar voren kwamen. Dat delen we in naar drie onderwerpen van vakmanschap waarop die spanningen zich voordoen: de kennis en het gebruik daarvan, de verantwoordelijkheden en de morele aspecten daarvan, en de persoonlijke betrokkenheid. We volgen daarbij de inbreng van de deelnemers. We spitsen de rapportage toe op de elementen die betekenisvol zijn voor de ontwikkeling van vakmanschap.

In hoofdstuk 3 staan overwegingen en observaties centraal die op de gezamenlijke slotbijeenkomst op 24 februari zijn besproken en die van belang zijn voor een vervolg door de deelnemers zelf. In dat hoofdstuk zijn dus ook de suggesties verwoord die de deelnemers zelf hebben ingebracht. Een aantal deelnemers hebben zich bij de HRM directie aangemeld om te werken aan het bevorderen van vakmanschap en Goed Werk bij het ministerie.

2. Ambtenaar: lastige spanningen

In dit hoofdstuk staan we stil bij drie elementen van ambtelijk vakmanschap waarop zich spanningen in de werkpraktijk voordoen, en die wij in alle vier de groepen hebben herkend. Daarbij worden de spanningen en hoe die zijn behandeld kort aangeduid. Waar mogelijk wordt een karakterisering gegeven van de benadering in de verschillende groepen. Wij denken dat aan deze verschillen per groep – al zijn ze natuurlijk nooit geheel dekkend voor alle deelnemers – betekenis kan worden toegekend, die van belang is voor de verdere gedachtenontwikkeling omtrent het ambtelijk vakmanschap. Daarop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3.

2.1 Kennis

Nagenoeg alle deelnemers in alle sessies zien kennis als dé kern van hun werk. Kennis van het vakgebied, weten wat er speelt, feiten objectief weergeven, en op basis daarvan visies ontwikkelen en anticiperen dat is de grote gemene deler.

Opmerkelijk is dat deelnemers eensgezind waren over een voorbeeld van goed vakmanschap in het dagelijkse werk binnen het ministerie. Dat zagen zij in de voorbereiding van de AO's (Algemene Overleggen met de Tweede Kamer). De coördinatie daarvan is meestal zeer bevredigend werk omdat bij dit onderwerp iedereen zeer op samenwerking gericht blijkt, de focus (het bedienen van de minister op een onderwerp) zeer gericht is, de oriëntatie op de (politieke) omgeving veelal scherp. Hoe komt het volgens de deelnemers dat vakmanschap zich hier kennelijk zo goed en spontaan ontplooit? Twee verklarende punten springen er uit: de dominante drive van de ambtenaar om de minister te bedienen, en de mogelijkheid om de eigen kennis en expertise (op inhoud én op het netwerk, de contacten) te laten zien. Kennis delen is een dominante drijfveer onder de deelnemers, men wil gezien en gewaardeerd worden met de kennis die men te bieden heeft.

Kennis verandert van karakter

Het veranderende karakter van kennis wordt daarbij van belang geacht. Naast specifieke inhoudelijke kennis wordt steeds meer ook de kennis van het netwerk belangrijk, evenals de kennis van processen. Terzijde: bij alle vormen van kennis zijn uiteraard ook de vaardigheden om er goed mee om te gaan van belang.

Veel deelnemers hebben het gevoel dat de netwerk- en procesoriëntatie hoger gewaardeerd wordt dan de inhoudelijke oriëntatie. Binnen de inhoudelijke oriëntatie ziet men een tendens naar algemene kennis ten koste van specifieke kennis (over een onderwerp, een dossier). Zij zien dit gedeeltelijk als onontkoombaar en als een vereiste in deze tijd, maar er wordt ook op gewezen dat ambtenaren met specifieke inhoudelijke kennis nodig zijn om de ambtelijke betrokkenheid bij de vraagstukken waar het ministerie voor staat, op peil te houden.

Inhoud en draagvlak

In oefeningen rondom de vraag wanneer we spreken van excellent/uitmuntend werk hebben de deelnemers voorbeelden uit andere dan de ambtelijke werelden ingebracht, vooral uit de kunst, sport en wetenschap. Daarna is van gedachten gewisseld over de vraag in hoeverre en onder welke condities die bewonderde uitkomsten ook bereikbaar zouden zijn in het ambtelijk werk. Goede samenwerking, meer focus en gezamenlijke visie, en een sterke betrokkenheid zijn daarbij steeds

terugkerende elementen. Daarbij is opgemerkt dat het streven naar draagvlak (bij belangrijke stakeholders) bij de overheid van groot belang is en andere kwaliteiten gaat overheersen.

Kennis inkopen, kennis op maat?

Een derde punt is de tendens om steeds vaker kennis van buiten te halen. Dat hangt gedeeltelijk samen met het geleidelijk minder worden van de interne inhoudelijke expertise. Opgemerkt is dat dit type kennis vaak wordt gevraagd voor een specifiek doel, het vergt waakzaamheid en een onafhankelijke denkhouding van de ambtenaren om het in de bredere context te plaatsen en het niet manipulatief te (laten) gebruiken.

Functie van kennis verandert

Aansluitend bij het voorgaande is de functie van kennis, van welke aard of herkomst ook, veranderd. Opgemerkt wordt dat kennis steeds vaker wordt gebruikt om een doel, een concept, een beleidsproduct te verkopen, terwijl het bij kennis vroeger veel meer ging om te weten hoe iets precies in elkaar zit. Dit hangt mogelijk samen met een eerder genoemd punt (de dominantie van draagvlakvragen) en gesteld is in dit verband dat alle kennis – ook de ambtelijke – gereduceerd dreigt te worden tot “een mening”. Een deelnemer zegt over het binnenhalen van kennis het volgende (citaat):

“Vaak [is] de wetenschap een soort toevlucht waar wij ons toe wenden want je kunt met de wetenschap ook heel simpel [shoppen]. Het is niet altijd gezegd dat als je een onderzoek laat doen dat dan de waarheid naar boven komt, onderzoek is niet hetzelfde als waarheid.”

2.2 Verantwoordelijkheid & Ruimte

Welke verantwoordelijkheden zijn van belang als we vorm willen geven aan goed ambtelijk werk? Er zijn verschillende lagen te onderscheiden als we denken over verantwoordelijkheden. Een professional houdt rekening met verantwoordelijkheden ten opzichte van zichzelf (Kan ik hier nog achter staan? Kan ik in de spiegel kijken?), ten opzichte van anderen in zijn omgeving die hij belangrijk acht, ten opzichte van collega's, de eigen organisatie, het vakgebied (of domein), de samenleving.

Voor de (beleids)ambtenaar is de verantwoordelijkheid naar de eigen minister dominant. Er zijn omstandigheden die ertoe leiden dat die verantwoordelijkheid onder spanning komt; dat deze gaat schuren met andere verantwoordelijkheden die óók gelden. Die spanning is op zichzelf geen bedreiging van de professie, integendeel: het is juist een wezenskenmerk van professioneel handelen dat dit is gebaseerd op een aan anderen uitlegbare manier van omgaan met die spanningen. Zo heeft een arts te maken met medisch technische eisen, maar heeft ook verantwoordelijkheden naar verzekeraars en naar andere gezondheidsinstellingen, en heeft te maken met de verlangens en belangen van de patiënt. Voor een arts die zich ziet als onafhankelijke professional zijn die laatste dominant in zijn afwegingen.

In de verschillende sessies hebben wij verschillende aspecten van en spanningen rond verantwoordelijkheden behandeld, aan de hand van ingebrachte casuïstiek.

Verantwoordelijkheid naar minister en naar samenleving

Bij een groep zijn een aantal gevallen besproken die de spanning blootleggen tussen enerzijds de verantwoordelijkheid naar de bewindslieden en anderzijds de bredere maatschappelijke verantwoordelijkheden als het gaat om het eigen beleidsdomein. Enerzijds is er de behoefte om de minister te dienen, anderzijds is er een sterke betrokkenheid bij het eigen beleidsdomein als zodanig en de bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid die men daarbij als persoon ervaart.

In andere sessies kwam aan de orde dat verantwoordelijkheid dragen en verantwoording afleggen niet geheel één op één op elkaar passen. Het komt voor dat er verantwoording moet worden afgelegd terwijl er in strikte zin geen of slechts indirect sprake is van een ministeriele verantwoordelijkheid voor de kwestie. Zo werd een casus behandeld over een organisatie op het gebied van water waar de minister niet verantwoordelijk voor is, maar wel veel vragen over krijgt. Ook is gesproken over de verschillende “systeemverantwoordelijkheden” van het ministerie. Openbare taken, infrastructuur, veiligheid etc. In de politieke en maatschappelijke discussies over de maatschappelijke prestaties die met deze systemen verbonden zijn wordt veelvuldig om aanpassingen in de sturing gevraagd. Daaraan kan de minister zich niet onttrekken, ook al zijn verzelfstandigde en geprivatiseerde partners met de bedoelde maatschappelijke prestaties belast. Dat betekent dat ook de ambtenaren zich er niet aan kunnen onttrekken. Sterker nog, deze zouden vakmatig bijzonder geïnteresseerd moeten zijn in deze dynamiek, zo wordt gesteld, en steeds ook de maatschappelijke vraag in het oog moeten houden.

Inspectie en beleidsvorming: gescheiden verantwoordelijkheden

Een tweede spanning kwam aan de orde waar het ging om de verhouding tussen de inspecties enerzijds en de beleidskolommen anderzijds. Het gaat hier om een bewust gecreëerde spanning, bedoeld om de inspectiefunctie meer onafhankelijk, en kritisch ten opzichte van de andere departementale functies – zoals de beleidskolom – te positioneren. Deze checks and balances worden nodig geacht om de overheidsrol goed te kunnen vervullen en de bewindslieden daarbij goed en kritisch te kunnen bedienen. De ambtenaren zien dit belang en onderschrijven dit, maar ondervinden in de dagelijkse werkpraktijk belemmeringen om hier goed mee om te gaan. Enkelen stellen dat er sprake is van een verbod op directe werkcontacten op de werkvloer, anderen spreken van bureaucrativering van de relaties. Men merkt op dat een scherpe rolverdeling (tussen inspectie en beleid) niet altijd gediend is met het vergroten van de afstand. Dat belemmert volgens betrokkenen dat men goed en tijdig op de hoogte is van knelpunten en van elkaars gevoeligheden.

Een aantal toezichtstaken zijn afgestoten, dat had gevolgen voor een beleidsterrein, waarna belangrijke vragen daarover werden afgedaan met de mededeling dat dit nu een zaak van de inspectie was.

In dat verband is ook gesproken over de afhandeling van een rapport dat in de publiciteit is. De verbinding tussen inspectie en beleidskolommen vergt dat men op tijd interne tegenstellingen expliciet durft te maken en ze vervolgens weet te overbruggen, of als dat niet lukt, op een hoger niveau (eventueel aan de politieke leiding) voorlegt waar de knelpunten en geschillen zitten. Dat thema heeft de aandacht binnen het ministerie onder de term escaleren (in de betekenis van: opschalen).

Twee punten werden in enkele sessies in dit verband nog benadrukt. Naast tijdig escaleren moet ook sprake zijn van tijdig omgekeerd escaleren door de hogere niveaus: *“een medewerker heeft gevoel*

nodig voor wat er bovenin de organisatie gebeurt, nuances en gevoelswaarden.” Die terugkoppeling zou bij voorkeur mondeling moeten gebeuren. Meer en meer open met elkaar praten legt de voedingsbodem voor een tijdig (en niet overmatig) escaleren. Daarnaast kan een helder voortgangs- en signaleringssysteem een hulpmiddel zijn om tijdig te weten aan wie waarover verantwoording moet worden afgelegd.

2.3 Betrokkenheid

Waar kennis wordt aangemerkt als de kern van het vakmanschap, daar wordt betrokkenheid gezien als de kracht waarmee het vakmanschap kan worden ingezet voor het werk. Betrokkenheid is te zien als binding: er zijn verschillende bindingen, zoals die met collega's, met de deskundigheid, met het resultaat.

Sterk bepalend voor de betrokkenheid zijn de waarden die men persoonlijk voor de beroepsuitoefening hanteert. Aan de deelnemers is een lijst met 30 waarden voorgelegd. Er is grote eensgezindheid onder de deelnemers van de verschillende groepen als het gaat om de waarden die er het minst toe doen voor het werk: daarbij gaat het om rijkdom, geloof (in termen van religie) en spiritualiteit. Er is grotere diversiteit als we kijken naar de waarden die worden gekozen als de meest belangrijke voor het werk, maar in alle groepen wordt toch wel meerdere keren gescoord op: visie/anticiperen, professioneel gedrag, en creativiteit. Eén van de deelnemers zegt: *“Zonder persoonlijke betrokkenheid kan ik dit werk niet doen. Mijn basiswaarden openheid, eerlijkheid en rechtvaardigheidsgevoel moet ik tot hun recht kunnen laten komen.”*

Opvallend is dat de hoofden menen dat zij wat de mogelijkheden betreft om de persoonlijke betrokkenheid tot zijn recht te laten komen op de gunstigste positie zitten binnen de organisatie. Lager in de organisatie ondervinden medewerkers te weinig speelruimte zo werd gesteld, op hoger managementniveau komt de persoonlijke authenticiteit onder spanning doordat je daar vaker “een rol moet spelen”.

Betrokkenheid kan er te weinig zijn maar ook een te sterke betrokkenheid kan de kwaliteit van het werk aantasten. Onder andere in de sessie met de hoofden is aan de orde geweest hoe die bijvoorbeeld de objectiviteit kan schaden en tot te eenzijdige beleidsopstellingen kan leiden (tunnelvisies), maar ook heeft men de ervaring dat dit kan leiden tot sterke onderlinge onenigheid, en mogelijk stuurloosheid of tot een burn out van betrokkenen. De hoofden zien het in balans brengen van de betrokkenheid van medewerkers als een zeer belangrijke managementtaak, een onderdeel van hun zorgtaak voor de medewerkers en de kwaliteit van hun beroepsuitoefening.

Tussen de onderdelen van het ministerie zijn er – afgaande op de sessies met de deelnemers – belangrijke accentverschillen als het gaat om betrokkenheid. Deze worden in het hiernavolgende weergegeven.

Betrokkenheid beleidsdomein dominant

Bij een onderdeel speelt de persoonlijke betrokkenheid bij het beleidsdomein een grote rol. Er wordt een spanning beleefd tussen enerzijds de persoonlijke betrokkenheid bij het eigen beleidsdomein en anderzijds de beleidsinzet ten behoeve van het eigen ministerie en de bewindslieden. Bij dit onderdeel hebben relatief veel mensen ook een opleidingsachtergrond die sterk gericht is op de sector waar de ambtenaar nu beleid op ontwikkelt, dat versterkt mogelijk deze spanning.

Aan de hand van door deelnemers ingebrachte casuïstiek is gesproken over wanneer een ambtenaar privé een rol vervult op een maatschappelijk terrein en die vanuit die rol in het openbaar kritiek uit op het beleid van het ministerie. Daarnaast is aan de orde geweest een ambtelijk pleidooi richting politiek om gelden beschikbaar te stellen voor een activiteit buiten de politieke opdracht.

Er bestaat binnen de groep een groot verschil van mening hoe om te gaan met dit type spanning. Enerzijds de opvatting: in beide gevallen is deze wijze van betrokkenheid gerechtvaardigd omdat die is ingegeven door de vakkennis die de ambtenaar over kwesties heeft en door de bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid die daarbij ook voor een ambtenaar aan de orde is. Eén deelnemer zegt: *“ons criterium was dat het bij ons vak hoort, dat onze betrokkenheid het rechtvaardigt.”* En: *“We hebben het achteraf wel besproken en gemeld aan de politiek verantwoordelijke”*. Voor het eerste geval – het privéoptreden van de ambtenaar – wordt de vraag opgeworpen of je wel kan opleggen dat iemand 24 ambtenaar is en dus beperkt moet worden in zijn burgerlijke vrijheden. Wat doe je met een ambtenaar die in zijn woonplaats gemeenteraadslid is?

Anderzijds de opvatting: dit is ontoelaatbaar, in het eerste geval gelden voor de ambtenaar weliswaar de normale burgerlijke vrijheidsrechten maar de ambtenaar mag ook met privéactiviteiten de minister niet in moeilijkheden brengen op een dossier waar hij/zij zelf beroepsmatig bij betrokken is. In het tweede geval: de ambtenaar mag aan derden buiten de minister hooguit relevante openbare informatie verstrekken maar hij mag *“het vuur onder het pannetje niet hoger zetten”* door lobbywerk *“op staatskosten”* te bedrijven.

In een sessie werd geopperd dat men te maken heeft met een intern cultuurprobleem, de medewerkers zijn zich in de onderlinge communicatie vaak niet goed bewust van het sterke persoonlijke karakter van hun betrokkenheid, dat maakt het moeilijk de verschillen van opvatting die dat met zich meebrengt op een professionele manier in balans te krijgen. Daarbij is ook gesteld dat de organisatie onvoldoende tijd en ruimte biedt om hier in de onderliggende gedachtewisseling goed aandacht aan te besteden. Zo komt een nieuwe visie op het betreffende beleidsgebied moeilijk van de grond, er wordt geen tijd genomen om ook het interne proces goed te organiseren en er worden steeds weer andere mensen belast met de coördinatie ervan. Dat doet schade aan de betrokkenheid en roept ontwijkgedrag op.

Betrokkenheid gericht op objectieve weergave (en open organisatie)

Bij een ander onderdeel hanteert men een ander vertrekpunt als het om de persoonlijke betrokkenheid gaat. Daar uit de betrokkenheid zich vooral in de ambitie om de feiten objectief weer te geven en de bewindslieden in voorkomende gevallen *“met open vizier”* te kunnen informeren over mogelijke consequenties en eventueel risico's van de beleidsinzet. Als die ruimte er voldoende is dan lost dit voor een aantal deelnemers vanzelf de vraagstukken rondom eventueel botsende verantwoordelijkheden op. Je kunt de minister dan met *“open vizier”* over de consequenties van de beleidsopties en over mogelijke dilemma's informeren.

Deze pragmatische insteek en de uitwisseling van informatie en inzichten die dit veronderstelt maakt dit onderdeel kennelijk extra gevoelig voor gebrek aan openheid binnen de organisatie. Vooral bij dit onderdeel werd kritiek en onvrede geuit door meerdere deelnemers over hoe de organisatie omgaat met zaken die niet goed zijn gegaan of die – vaak mede daardoor – politiek gevoelig liggen.

Een deelnemer zegt: *“de lerende organisatie moet fouten niet afstraffen maar er van leren. In de politiek is er echter een afrekencultuur en die werkt door in de ambtelijke organisatie”*.

Over een casus die veel negatief in het nieuws is geweest werd soms met moeite van gedachten gewisseld. *“Door de interactie die er is geweest, heeft het geloof in de organisatie... heeft een knauw gekregen.”* Het is belangrijk dat mensen kunnen zeggen wat ze op het hart hebben. Het hoort bij je vakmanschap om zaken die moeilijk zijn bespreekbaar te maken.

Betrokkenheid gericht op onafhankelijkheid: de eigen deskundigheid

Bij nog een ander onderdeel wordt de persoonlijke betrokkenheid vooral bepaald door de mate waarin de medewerkers ruimte krijgen om hun eigen deskundigheid in te zetten en om nieuwe invalshoeken te ontwikkelen. Daarbij wordt aan onafhankelijkheid een grote waarde toegekend, onafhankelijkheid in de zin van onafhankelijk denken. Als dat spanning oplevert met de politieke lijn van een bepaald moment of als er in de ambtelijke lijn afgeweken wordt van de analyse of het advies dat is geleverd, dan vergt dat een goede uitleg en een goede dialoog met de steller. Dat wordt hier als een voorwaarde gezien om dit type spanningen te kunnen hanteren. Men ervaart hier wel sterk dat waardering van kennis aan het veranderen is: *“Vroeger ging kennis vooral om weten hoe het zit, nu gaat het steeds vaker om weten hoe iets te verkopen.”*

Bij de hoofden werd een verwante zorg geuit, specifieke kennis wordt minder belangrijk in vergelijking met algemene kennis en proceskennis (zie ook pag. 5-6). Daarbij werd opgemerkt dat waakzaamheid geboden is, omdat een ontwikkeling te ver in die richting, de betrokkenheid van medewerkers naar een ondergrens zou kunnen brengen. Met de hoofden is besproken hoe om te gaan met te grote betrokkenheid van medewerkers. Daarbij zijn verschillende opties aan de orde geweest, zoals inzicht bieden, een spiegel voorhouden en in een team of met externen ervaringen delen en vanuit andere perspectieven dezelfde vraagstukken bezien. Er werd gewaarschuwd voor een te negatieve benadering: niet de betrokkenheid “terugduwen”, want we moeten de energie die de betrokkenheid meevoert behouden. Want betrokkenheid geeft de kracht om Goed Werk te kunnen doen.

3. Overwegingen

De uitwisselingen in de sessies hebben betekenisvolle karakterisering van de veranderingen in de beroepspraktijk van beleidsambtenaren opgeleverd, maar nog slechts in beperkte mate kon onderlinge afstemming worden bereikt over hoe te komen tot goed werk.

3.1. Ambtenaar, tussen Professional & Functionaris?

Dit komt mede doordat meerdere deelnemers worstelen met een overkoepelend vraagstuk: zijn wij professionals die in collegiaal verband onze professie ontwikkelen of zijn wij uitvoerende functionarissen die door de organisatie krijgen aangereikt waar zij aan moeten voldoen?

Zij vragen zich in dat verband af hoe de relatie is tussen het stelsel van competenties dat de organisatie aan functies en functieniveaus verbindt enerzijds, en anderzijds de benadering van

vakmanschap in deze pilot die uitgaat van zelfstandige ontwikkeling van de professie van de ambtenaar. Zij zijn ook onzeker over wat de organisatie in dit opzicht van hen verwacht. Daarmee dreigt een spagaat voor deze medewerkers.

In de slotbijeenkomst is hierover nader gesproken. De deelnemers willen in hun eigen afdelingen en met de ambtelijke leiding verder uitwerking geven aan wat op dit ministerie vakmanschap betekent. Daarbij denkt men niet aan nadere voorschriften over hoe te handelen, maar meer aan het formuleren van enkele belangrijke principes en aan het “borgen in de organisatie” dat regelmatig tijd en aandacht wordt besteed aan onderlinge reflectie, aan de hand van praktijkgevallen.

3.2. Betrokkenheid en vakmanschap

De betrokkenheid bij het werk bleek voor alle deelnemers sterk bepalend voor hun inzet. Wij hebben op dat punt enkele (accent)verschillen in cultuur en benadering waargenomen tussen de verschillende beleidskolommen. Deze uiteten zich vooral in een verschillend type betrokkenheid bij het ambtelijke werk. Op de slotbijeenkomst is daar nader op ingegaan. Deze drie manieren van omgaan met het werk kunnen ieder voor zich van grote waarde zijn voor het eigen directoraat. Er is dan ook geen aanleiding om deze verschillen binnen het ministerie weg te halen. Integendeel, ze geven de medewerkers in die onderdelen de motivatie, de energie om er hun werk te doen. De culturen kunnen juist gebruikt worden om het vakmanschap te bevorderen, door er het vertrekpunt te zoeken vanwaar gewerkt wordt aan de verbetering van het vakmanschap. We duiden dat kort aan per beleidsonderdeel, onder verwijzing naar paragraaf 2.3.

Bij een onderdeel is de betrokkenheid met het beleidsdomein dominant. Medewerkers hebben veelal ook in hun studies en soms vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid kennis en overtuigingen opgedaan over vraagstukken op een breed beleidsgebied en de aanpak daarvan. Dat is een meerwaarde voor dit beleidsonderdeel mits men de onderlinge persoonlijke verschillen in opvatting ziet, expliciet maakt en waar nodig weet te overbruggen, ter wille van een gezamenlijke visie en ambtelijke inzet ten behoeve van de zittende bewindslieden.

Bij een ander onderdeel is de betrokkenheid in de eerste plaats gericht op het op een objectieve, neutrale manier om kunnen gaan met de kennis die men opdoet. Men wil de bewindslieden met “open vizier” kunnen bedienen. Dat betekent: helder en objectief kunnen aangeven welke kennis en inzichten een gekozen beleidsinzet ondersteunen, maar ook welke – eventueel onwelgevallige – consequenties de gekozen inzet kan hebben. Die betrokkenheid kan een grote meerwaarde voor het vakmanschap in dit beleidsonderdeel opleveren indien er een voldoende open sfeer is om ook onwelgevallige informatie te kunnen delen en om strijdigheden – ook als het morele dilemma’s betreft - expliciet te maken. Wij hebben in dat verband verschillende beelden en opvattingen waargenomen over de organisatie als geheel. Er werd gesproken van een open cultuur die veel ruimte laat, maar ook van een cultuur waarin over zaken die niet goed gegaan zijn, niet open gesproken wordt, waardoor veel mensen niet zeggen wat ze op hun hart hebben.

Bij nog een ander onderdeel wordt de betrokkenheid sterk bepaald door de mate waarin de eigen deskundigheid en het onafhankelijk oordeel van de medewerker op waarde geschat wordt. Dat kan een meerwaarde zijn voor de rol die het directoraat te vervullen heeft, mits men de aansluiting op waar de bewindslieden mee bezig zijn goed weet te vinden en gevoel heeft voor wat hen raakt.

3.3. Reflectie aan de hand van praktijk gevallen

In de slotbijeenkomst werd door deelnemers vrijwel unaniem gesteld dat de onderlinge reflectie binnen het ministerie meer aandacht zou moeten krijgen: tijd voor reflectie en ruimte voor tegenspraak. Aan de hand van leerzame gevallen uit de eigen praktijk meer systematisch nagaan wat de beste vakmatige aanpak van een kwestie zou zijn.

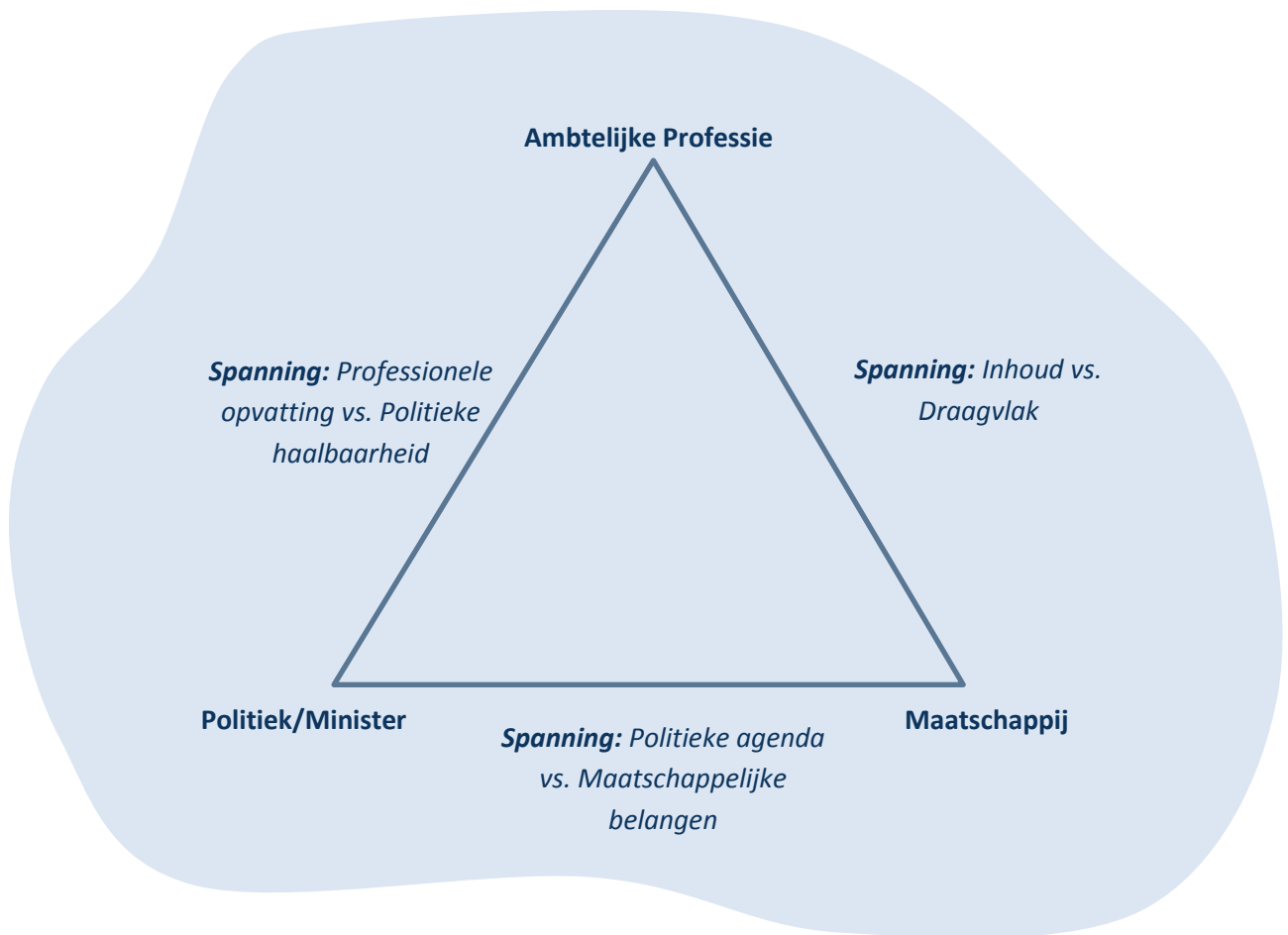
Daarbij werden als hoofddoelen gesteld: verbeteren van de strategische oriëntatie, vergroten van het vakmanschap door het leren van fouten maar ook door het leren van gewoon leerzame ervaringen van anderen, voorkomen van fouten, vergroten van de effectiviteit van het optreden ten behoeve van de bewindslieden. Men is er nog niet uit hoe dit het beste in de organisatie zou kunnen worden geborgd, maar men waarschuwt voor een te bureaucratische 'uitrol' en is beducht voor een te rigide aanpak. Geopperd wordt: klein beginnen, bijvoorbeeld op afdelingsniveau, aansluiten op de behoefte, waar mogelijk ook eens een inbreng uit andere beleidsonderdelen van het ministerie vragen, wel gestructureerd werken aan de hand van een vraagstelling, maar geen keurslijf van een uniforme vinklijst.

Wat de vraagstelling en oriëntatie betreft werd in de bijeenkomst uitwerking gegeven aan enkele spanningen die voor het ambtelijk werk – in het bijzonder ook bij het ministerie – bepalend worden geacht.

Deze aanpak werd "Bewust vakmanschap" genoemd en wordt in de volgende paragraaf toegelicht, aan de hand van de op de bijeenkomst door deelnemers gepresenteerde figuur.

3.4. Spanningen niet neutraliseren, maar er juist mee aan de slag gaan

Mede naar aanleiding van de gedachtewisseling over de drie stijlen van betrokkenheid (zie de paragrafen 2.3. en 3.2.) worden voor het ministerie drie oriëntaties van belang geacht: op de ambtelijke professie; op de minister en de politiek in het algemeen; en op de samenleving. Gesteld is dat die drie oriëntaties als ze tegenover elkaar in een driehoek worden geplaatst, drie spanningsvelden opleveren. Deze zijn op de assen van de driehoek afgezet.



Figuur: Bewust vakmanschap.

Op basis van dit schema en de drie spanningsvelden zou de vraagstelling kunnen worden uitgewerkt aan de hand waarvan onderling van gedachten wordt gewisseld over de ingebrachte gevallen uit de praktijk. Daarbij is gesteld dat het ten eerste van belang is bij ieder geval expliciet te maken hoe de betreffende spanning zich voordoet, en vervolgens uit te werken hoe daar mee om te gaan. *“Je moet je bewust zijn van de spanningen en er iets mee doen.”* De spanningen moeten niet – zoals vaak gebeurt in bestuurlijk en ambtelijk werk – worden geneutraliseerd, weggewerkt of opgeheven. Professioneel handelen wordt juist explicieter, beter overdraagbaar én beter te verantwoorden naarmate beter duidelijk wordt gemaakt hoe met de betreffende spanningen (zoals schurende verantwoordelijkheden) is omgegaan en waarom welke keuzes zijn gemaakt. Opgemerkt werd ook dat het werken in een spanningsvolle omgeving als leuk en uitdagend ervaren kan worden in plaats van als moeizaam en problematisch, zoals nog te veel gebeurt.

3.5. Opschalen maar ook terugkoppelen

In de sessies is aan de hand van eigen casuïstiek gesproken over het tijdig opschalen (zie pag. 7-8), in de slotbijeenkomst is nog eens extra aandacht gevraagd voor het grote belang van een goede terugkoppeling van de bewindslieden naar de medewerkers. Men vindt het zowel voor de presentatie van de inhoud als voor de inrichting van het proces richting bewindslieden (hoe vaak en waarover inlichten etc.) van essentieel belang dat men op de werkvloer een antenne ontwikkelt voor wat er op dat niveau speelt, ook de subtiliteiten en gevoeligheden kunnen van belang zijn. Teveel

filters kunnen het vakmanschap in dit opzicht schaden. De mogelijkheid is geopperd om de medewerkers die vooral op de specifieke inhoud van het dossier zitten enerzijds en de medewerkers die sterker op de politieke context georiënteerd zijn anderzijds, meer direct met elkaar te laten samenwerken, zodat ze in het werkproces niet ná elkaar aan bod komen maar meer mét elkaar.

4. Tot slot

Verantwoording

Het resultaat van de pilot Vakmanschap en Goed Werk van het Ministerie is geanonimiseerd, zodat de verhalen niet naar personen of organisatieonderdelen herleidbaar zijn.

Met elkaar reflecteren op Goed Werk moet veilig binnen de eigen ambtelijke omgeving kunnen plaatsvinden. De belangrijkste opbrengst van het traject is dat beleidsmedewerkers en leidinggevenden samen over Goed Werk en vakmanschap in gesprek zijn en ook óver de grenzen van beleidsterreinen, directoraten en functie-indeling heen.

Daarnaast is het ook goed om de ervaringen met andere ambtenaren breder te delen en de aandacht voor Goed Werk binnen het Openbaar Bestuur te versterken.

Vakmanschap, morele verantwoordelijkheid en persoonlijke betrokkenheid zijn de kernelementen van Goed Werk.

Goed Werk realiseren en borgen doe je samen!

Begeleiding Stichting Beroepseer

Hans Wilmink, ex-rijksambtenaar van het ministerie van BZK, mede auteur van het boekje 'Beroep: Beleidsambtenaar' over ambtelijk besef en professioneel lef, penvoerder van het eindverslag;

Alexandrien van der Burgt-Franken, intervisiebegeleider en samenspraakadviseur, medeoprichter & directeur Stichting Beroepseer;

Thijs Jansen, senior docent en onderzoeker School voor Politiek en Bestuur, Universiteit Tilburg, en medeoprichter & bestuurslid Stichting Beroepseer;

Wiljan Hendrikx, docent en onderzoeker School voor Politiek en Bestuur, Universiteit Tilburg.

www.beroepseer.nl

contact: a.vanderburgt@beroepseer.nl