

---

# “Door de vraag denk ik er weer eens over na”

## Een verkenning naar ambtelijk vakmanschap in de uitvoering

---

### Aanleiding en aanpak

Wat leeft er onder uitvoerende ambtenaren als het gaat over ambtelijk vakmanschap? Het ministerie van BZK constateerde eind 2015 dat ze weinig zicht heeft op het bestaande gesprek over vakmanschap bij uitvoerende organen. In verband met haar ambitie om ambtelijk vakmanschap door alle overheidssectoren heen te stimuleren, heeft zij ons, Olga Plokhooij en Stefanie Schuddebeurs van De Luisteracademie, de opdracht gegeven tot een eerste verkenning naar de beleving van ambtelijk vakmanschap onder uitvoerende ambtenaren. Daarbij hebben we met name gefocust op de uitdagingen en dilemma's die er leven. We benaderden zo'n 30 instanties die het ministerie typeerde als unusual suspects en beluisterden en spraken uiteindelijk met 10 groepen uitvoerende ambtenaren over ambtelijk vakmanschap, te weten:

- een team van cipers in Noord Nederland
- brugwachters, provincie Zuid Holland
- team vergunningen, gemeente Molenwaard
- gebiedsteam, gemeente Heerhugowaard
- klachtenbehandelaars en juristen, College voor de Rechten van de Mens
- team sociaal domein, gemeente Den Haag
- handhavers, gemeente Delft
- team buitendienst, gemeente Lansingerland
- stadsdeeloverleg Segbroek, Den Haag
- landmeters van provincie Noord-Brabant, Kadaster.

In de overleggen waar we aansloten hebben we door middel van appreciative inquiry de dilemma's en waarden van vakmanschap in de praktijk beluisterd. Wat ons hierin opviel, bespraken we daarna direct met de teams en gezamenlijk verder uitgediept door middel van dialoogtechnieken waarin we inzoomden op ambtelijk vakmanschap. Anonimiteit, gelijkwaardigheid en ruimte aan allen om in te brengen, ook de kritische geluiden waren hiervoor belangrijke uitgangspunten. Hieronder delen we onze bevindingen die, met oog op de diversiteit en beperkte omvang van de verkenning, gelezen moeten worden als een goed geïnformeerde impressie van hoe uitvoerende ambtenaren ambtelijk vakmanschap zien en beleven.

### Natuurlijk ben ik vakman of vakvrouw!

In alle gesprekken sprong het eruit: een enorme betrokkenheid op het vak dat men uitvoert. Vakmanschap werd herkend als term en sprak aan. Een soort vanzelfsprekendheid: natuurlijk ben ik een vakman of vakvrouw! Daaraan gekoppeld ervoer men een gevoel van trots en een sterke commitment om dat vak inhoudelijk zo goed mogelijk te doen, juist ook gezien de vele maatschappelijke en technologische ontwikkelingen die het vak beïnvloeden en veranderen. Herhaaldelijk gaat het over de digitalisering, uniformisering en tegelijk maatwerk leveren, en bovenal de benodigde communicatieve vaardigheden die nodig zijn in gesprek met burgers die je beslissingen niet zomaar (meer) aanvaarden.

### Maar geen ambtelijke...

Wat ook uit alle gesprekken naar voren sprong was de halfslachtige respons op de vraag in hoeverre men zichzelf als ambtelijk vakman ziet. De vraag riep verwondering op. Ambtelijk, wat zijn daar dan de bijzondere kenmerken van? Deze twee termen samen vormden geen natuurlijk paar. Doorvragend of men zich als



ambtenaar ziet, blijkt de term ‘ambtenaar’ ook niet het label om je in te herkennen. “Ambtenaren, dat zijn kantoor mensen, dat gaat niet over ons”, aldus de brugwachters, en: “Ambtenaar? Nee zeg, die moet je een paar keer goed heen en weer schudden, voordat ‘ie het doet” aldus een handhaver. Ook proefden we in overgrote gedeelte van de overleggen een lichte schaamte rondom begrip en hekelde men de negatieve stereotypering.

De vraag werd ons ook regelmatig teruggesteld: “is ambtenaar zijn echt een vak dan?” In een aantal gesprekken kwam door samen te reflecteren uiteindelijk wel naar voren dat het in hun vak niet enkel gaat om technisch of inhoudelijk vakmanschap, maar het verweven van (ambtelijke) waarden zoals *integraal* werken, *belangen* afwegen, het *algemene belang* dienen, intern en extern *transparant te communiceren* en *integer* handelen. *Dienstverlenend werken* was wel een vanzelfsprekend onderdeel van ambtelijk vakmanschap in alle groepen. Tenslotte werd de aparte status van ambtenaren nergens aangehaald in de gesprekken over ambtelijk vakmanschap. Bewustwording ontstond tijdens het gesprek; “Door de vraag denk ik er nu weer eens over na dat ik een eed heb afgelegd en wat dat betekent” aldus een klachtbehandelaar. Verder was geen enkel team op de hoogte van de politieke ambitie om deze positie te normaliseren.

## Een mooier Nederland?

Naast deze overeenkomsten, beluisterden we ook *verschillende opvattingen* rond ambtelijk vakmanschap. Bijvoorbeeld de mate waarin vakmannen en -vrouwen voelden dat ze hun werk deden voor een mooiere samenleving. Drie groepen (cipiers, brugwachters en buitendienst) hadden niet de idee dat ze zich inzetten voor de samenleving. ‘Vaste baan, vaste armoe, daarom werk ik voor de overheid’ aldus één van hen. De andere uitvoerende professionals noemden juist het bijdragen aan de samenleving als een belangrijke motivatie om voor de overheid te werken. Het team vergunningen stemde in: “wij werken voor een mooi landschap” en de handhavers “voor een leefbare stad en de vrijheid van elke burger”. De landmeters waren neutraal; ze waren niet echt bezig voor een mooier Nederland, maar zagen zichzelf als voorwaardenscheppend voor rechtszekerheid van anderen. In deze verdeling viel ook op dat wie zegt te werken voor een mooier Nederland ook dichter tegen de politieke besluitvorming aan werkt. In deze gevallen werd ook opgemerkt dat omgaan met (grillige) wensen van de politiek een terugkerend dilemma was.



We vroegen de groepen ook of hun werk wezenlijk anders zou zijn als ze in dienst zouden zijn van een bedrijf. Deze vraag werd lauw ontvangen, het idee te privatiseren leefde überhaupt niet. Er kwam ook geen eenduidig geluid naar voren; de één zei dan beter te gaan verdienen, de ander slechter, de één hoopte dan op meer efficiëntie, de ander sprak dat tegen (“alsof KPN zo efficiënt is”).

## Hier schuurt het

Zij het telkens in een iets ander jasje, kwamen gelijksoortige dilemma’s in de verschillende groepen naar voren. Zie de mindmap (bijlage 1) voor een uitgebreider visueel overzicht.

- Beleid versus praktijk - “wat op stadhuis bedacht is, past vaak niet met onze praktijk” (sociaal domein, Den Haag). “Zelfredzaamheid is de trend... Maar dat is toch niet veilig!” (cipiers Noord-Nederland)

- Maatwerk versus willekeur - *“we willen meedenken met de burger maar tegelijk niet vervallen in willekeur of vriendjespolitiek”* (Team Vergunningen, Molenwaard)
- Kwaliteit leveren versus snel leveren en normen halen - *“De burger wil snel antwoord, ik wil gedegen antwoorden”* (team vergunningen, Molenwaard)
- Politieke ambities versus eigen inhoudelijk vakmanschap - *“de wethouder zegt letterlijk te willen scoren, dan haak ik af”* (sociaal domein, Den Haag)
- Vakgedreven motivatie (technisch vakman of -vrouw) versus noodzaak van communicatieve competenties - *“Technische kennis alleen is niet meer voldoende maar dat is wel waar mijn expertise zit en waarom ik deze baan ben gaan doen”* (brugwachter)



## Ons advies

Met de nodige bescheidenheid gezien het beperkte aantal teams dat we beluisterden en spraken, constateren we de volgende punten. Allereerst geeft de beschreven ambivalente houding ten opzichte van ambtenaarschap stof tot denken ten aanzien van de uitdaging en voornemens van Team Ambtelijke Ambities. De ambivalentie valt te lezen als een aanmoediging voor de noodzaak van meer bewustzijn van ambtelijk vakmanschap. Het geeft ook mooie aanknopingspunten om beleid te ontwikkelen dat aansluit bij wat leeft in de uitvoering, te weten:

- Heroverweeg de term ‘ambtelijk vakmanschap’;
- Neem zelf positie in;
- Stel ambtenaren in staat om naast inhoudelijk vakmanschap ook communicatief goed onderlegd te zijn en om te gaan met conflict en conflicterende belangen;
- Stel mensen in staat om dilemma’s echt goed het hoofd te bieden door reflectie.

### A) Ambtelijk vakmanschap de juiste term?

Heroverweeg de term ‘ambtelijk vakmanschap’; dit begrip leeft niet onder uitvoerende professionals en de vraag is daarmee of deze term een beweging zoals gewild echt kan aanslingeren. Mogelijk zou “dienstverlenend vakmanschap” beter passen; dit bleek een terugkerend begrip.

### B) Neem zelf positie in

We kregen veel vragen over wat BZK wil met ambtelijk vakmanschap (“Doen we het nu niet goed genoeg dan?”) en wat BZK onder dit begrip zelf verstaat. We adviseren om stelling in te nemen door een definitie te formuleren en bijbehorende waarden uit te blijven dragen en met regelmaat bespreekbaar te maken zodat mensen zelf kunnen doorleven wat deze waarden betekenen voor de dagelijkse werkpraktijk (voorleven en doorleven). Een duidelijk uitgangspunt zou de dialoog kunnen stimuleren over de onderliggende waarden die je als ambtenaar deelt en kan uitnodigen samen te reflecteren op dilemma’s waar ambtenaren van nu mee worstelen.

### C) Stel ambtenaren in staat om naast inhoudelijk vakmanschap ook communicatief goed onderlegd te zijn en om te gaan met conflict en conflicterende belangen

De ontwikkeling die alle gesprekken kleurde was dat je je vak niet alleen technisch goed in de vingers moet hebben maar ook communicatief zeer vaardig dient te zijn. Meer nog dan digitalisering is dit een terugkerend thema. Stel daarom ambtenaren in staat om on the spot

communicatief om te kunnen gaan met conflictsituaties. Bij deze aanbeveling merken we op dat MinBZK dit niet als departement kan 'oplossen'. Echter, we signaleren dit terdege als aandachtspunt voor het team dat zich in wil zetten voor de beweging van ambtelijke vakmanschap. Dit vraagt om nader denkwerk en concrete operationalisering binnen de ambities van het team van BZK. Te denken valt aan verweving van dit thema in OMOOCS, of workshops die hierop inzoomen op congressen over ambtelijk vakmanschap. En op langere termijn ook om discussies over HR competenties van de ambtenaar van nu.

*D) Stel mensen in staat om dilemma's echt goed het hoofd te bieden door reflectie*

Niet achter de tekentafel of in de ambitie van politici, maar in de ontmoeting van beleid en praktijk ontstaan lastige dilemma's en afwegingen zoals hierboven beschreven. *Wat opvalt is dat er enkel in een paar overleggen echt ruimte is om dilemma's waar men tegenaan loopt te bespreken.* Een lichtend voorbeeld was het CRM waar (ethische) dilemma's onderwerp van de agenda zijn. In de andere gevallen bleven de dilemma's 'onder water' tot we er naar vroegen of de door ons impliciet beluisterde dilemma's teruggaven aan het team. Tegelijk werd deze reflectie erg gewaardeerd en bleek deze er inderdaad normaliter bij in te schieten. Op de vraag wat BZK zou kunnen bieden was dit een terugkomend thema. Betrek ook management bij deze reflectie; in de overleggen en gesprekken waar ook leidinggevenden aanwezig waren, leken reëel dilemma's maar beperkt welkom "Ik hoop dat er geen grijs is in je beleving, dat je altijd weet wat je moet doen". Ook voor deze aanbeveling geldt dat we dit als aandachtspunt signaleren wanneer het team zich wil richten op wat leeft in de praktijk als het gaat om ambtelijk vakmanschap. Dit vraagt om nader denkwerk en concrete operationalisering binnen de ambities van het team van BZK.

*De tekeningen zijn in opdracht van De Luisteracademie gemaakt door Menno Ravenhorst van Meet Cartoons.*