
Wikken en wegen op de werkvloer

Ambtelijk vakmanschap beluisterd in de uitvoering

In de loop van 2016 beluisterden wij, Olga Plokhooij en Stefanie Schuddebeurs zestien verschillende teams van uitvoerende professionals binnen de publieke sector. Dit deden wij in opdracht van het team Ambtelijk vakmanschap dat onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Toen wij eind 2015 in gesprek raakten met het team, bleek al snel dat zij grote ambities hadden. De belangrijkste doelstelling was de beweging van ambtelijk vakmanschap te stimuleren en aan te jagen, waartoe het idee bestond het gesprek over ambtelijk vakmanschap tussen alle 500.000 ambtenaren die ons land rijk te faciliteren. Het traject te komen tot een veranderde rechtspositie van de ambtenaar en de wens het bestaande beeld van de ambtenaar positief te beïnvloeden, vormden deels de context van deze ambitie (Zie bijvoorbeeld het stuk "Voortgang Team Ambtelijk Vakmanschap").

Het team nodigde ons uit onze expertise te delen over de inzet van dialoog en luisteren om de beoogde beweging rond ambtelijk vakmanschap te bevorderen. Gezamenlijk concludeerden we dat een positieve beweging alleen op gang kan komen als de acties van MinBZK zouden aansluiten bij wat er leeft in de ambtelijke praktijk. Al snel bleek dat dit inzicht met name ontbreekt als het gaat om uitvoerende instanties. Door te luisteren naar en in gesprek te gaan met professionals in de uitvoering kunnen wij u nu inzicht bieden in wat er speelt onder uitvoerende professionals, welke dilemma's zij ervaren en wat zij nodig hebben van het ministerie als het om ambtelijk vakmanschap gaat.

Inzichten

Met deze doelen en aanpak in gedachten kijken wij terug op een zeer leerzame reis door ambtelijk Nederland, waarin we naast een eerste verkenning onder 10 zeer diverse teams een tweede verkenning onder zes teams van inspecties, waterschappen en ZBO's uitvoerden. Steeds met eenzelfde nieuwsgierigheid. Hoewel deze verkenning in verhouding tot 500.000 ambtenaren een bescheiden omvang heeft, kwamen veel punten stelselmatig terug in de gesprekken. Deze ervaring van verzadiging, maakt dat we vrij zeker kunnen aangeven wat zich in grote lijnen afspeelt in de uitvoering rondom ambtelijk vakmanschap:

- *Natuurlijk zijn wij vakman!* - Uitvoerende professionals zijn zeer trots en betrokken op hun vak;
- *Maar geen ambtelijke* - Terwijl vakmanschap wordt omarmd, is er weinig tot geen positieve identificatie met de term en beroepsgroep van de ambtenaar;
- *Voor Nederland* - De uitvoerende professionals erkennen en benoemen het maatschappelijk nut waar zij zich voor inzetten en zorgt veelal voor positieve energie in de gesprekken;
- *In gesprek met de omgeving* - De impact van maatschappelijke ontwikkelingen zoals digitalisering, automatisering en bezuinigingen op vakmanschap is groot. Resultaat is dat men steeds meer als procesregisseur en netwerker optreedt in plaats van uitvoerder pur sang. Dit vraagt om stevig ontwikkelde communicatieve vaardigheden en conflicthantering;
- *Omgaan met grote dilemma's* - Veel ingewikkelde dilemma's passeerden de revue in de teamoverleggen. Uitvoerende professionals staan voor grote uitdagingen omdat zij concreet handen en voeten willen en dienen te geven aan beleid dat regelmatig schuurt met inzichten over wat passend en wijs zou zijn in hun dagelijkse praktijk.

Hier schuurt het

Dilemma's, in elk teamverband kwamen ze ter sprake en veelal centreerden ze zich rondom dezelfde thema's¹.

- 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!”* (cipers 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)
- Uniformiteit garanderen versus professionele ruimte - *“Hoe komen we tot eenduidigheid in ons werk terwijl we tegelijk voor elke situatie professioneel een ander inschatting kunnen en moeten blijven maken?”* (Inspecteur Leefomgeving en Transport)

Vertaling naar het beleidsveld

We zijn op pad gegaan met de opdracht te luisteren wat er leeft met betrekking tot ambtelijk vakmanschap onder uitvoerende professionals. Dit met als doel dat het MinBZK in hun programma rondom ambtelijk vakmanschap aan kan sluiten bij de belevingswereld van ambtenaren. Na 16 teams van diverse aard beluisterd en gesproken te hebben, is het nu de uitdaging onze bevindingen te verbinden met de maatregelen die voortvloeien uit het programma van het MinBZK. Het belang hiervan is groot. Niet enkel om zo maatregelen te nemen die daadwerkelijk bijdragen aan de door het MinBZK gestelde doelen, maar ook om zo het signaal uit te zenden naar de beluisterde teams dat wat zij ervaren, delen en vragen daadwerkelijk gehoord en serieus genomen wordt. Wij bemerkten dat bij veel teams de vraag leefde welk vervolg er gegeven zou worden aan input en medewerking.

Hieronder vindt u een voorzet voor de wijze waarop het MinBZK onze observaties een plek kan geven in het programma rondom ambtelijk vakmanschap. Graag gaan wij hierover met u in gesprek om deze toe te lichten en samen te komen tot vervolgstappen die aansluiten bij de beluisterde praktijk en de fase waarin het programma van het minBZK zich nu bevindt.

Observaties en mogelijke consequenties

A) *Heroverweeg of geef de term ‘ambtelijk vakmanschap’ opnieuw betekenis*

Het woord ambtelijk is er niet één waar de uitvoering zich in herkent. Acties onder deze noemer kunnen betrokkenheid van deze zeer geëngageerde doelgroep daarmee in de weg staan. Tegelijk zien we dat juist de ambivalentie rond “ambtelijk” van ambtelijk vakmanschap aanleiding kan zijn voor extra interventies en gesprekken over het vakmanschap van de publieke professional van nu. Een mogelijke vertaling van deze bevinding zou het faciliteren van dialooggesprekken over het vak en de uitdagingen die men deelt, kunnen zijn. We zien een zeer mooi startpunt voor zo'n dialoog in de gedeelde kernwaarde “je inzetten voor maatschappelijk nut”.

B) *Neem zelf positie in*

Bij velen in de uitvoering rees de vraag hoe het ministerie zelf ambtelijk vakmanschap zag. We horen daarin ook een uitnodiging voor het ministerie: spreek je uit en neem voortouw in de

¹ Voor een uitwerking van deze dilemma's, zie de mindmap “Wikken en wegen in de uitvoering, dd 8 april 2016” en rapportage “Een gesprek is ook een interventie”, dd 20 oktober 2016.

organisatie van het gesprek over vakmanschap van de publieke professional. Vragen waar het ministerie een gesprek over zou kunnen initiëren zijn bijvoorbeeld wat het werken voor de overheid anders maakt dan voor het bedrijfsleven, volgens BZK? Wat gaat er mis als mensen zich niet als ambtenaar herkennen? Wat houdt het in om anno 2016 in dienst van de overheid te werken? Naast het initiëren van dergelijke gesprekken zou het ministerie van BZK hier ook expliciet in kunnen participeren. Bij de beluisterde teams was oprechte nieuwsgierigheid om in gesprek te gaan met het ministerie van Binnenlandse Zaken. Een mogelijke praktische vertaling van dit punt zou kunnen zijn dat we een aantal van onze contactpersonen die we als zeer bereidwillig hebben ervaren, kunnen benaderen voor een gesprek over de bevindingen van dit rapport en een inhoudelijke uitwisseling over vakmanschap.

C) Geef aandacht aan de ontwikkeling dat vakmanschap van nu stevige communicatieve vaardigheden en conflicthantering vraagt

Dit punt bespreken we graag verder met jullie, aangezien advisering hierop nauw samenhangt met de rolname van het team Ambtelijk Vakmanschap. We denken aan toerusting van ambtenaren middels opleiding en training, agendering van deze ontwikkeling door MinBZK bij haar stakeholders, delen van goede praktijkvoorbeelden tussen overheidslagen en tussen overheid en bedrijfsleven.

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

We hebben geconstateerd dat er een aantal kerndilemma's spelen onder uitvoerende professionals, waarbij absoluut niet direct duidelijk is wat een passende manier van optreden is en de opvatting over dat 'goede handelen' ook per professional verschilt. Daarnaast constateerden we dat er zeer wisselend tijd, aandacht en vaardigheid bestaat in teams om goed met deze dilemma's om te gaan, hier het gesprek over te hebben met ruimte voor tegengeluid en nieuwsgierigheid.

We signaleren dit als een belangrijke bevinding voor het team Ambtelijk Vakmanschap, waar afhankelijk van de ambitie van het Ministerie diverse acties aan kunnen worden verbonden. Het dilemma van de kloof tussen beleid en uitvoering springt hier in het oog. Aangezien het team Ambtelijk Vakmanschap ook een beleidskolom vertegenwoordigt, en zij juist haar oor te luister heeft willen leggen bij uitvoerende professionals, zou een diepgaandere dialoog tussen het ministerie en uitvoerende professionals rond dit dilemma op een beleidsterrein van BZK zelf een interessante invalshoek kunnen zijn. Tegelijk is dit maar een van de vele manieren om deze bevinding te vertalen naar praktijk.

Dank

Onze dank gaat uit naar alle teams waar we mee in gesprek gingen over hun vak

- Team waterketen - Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier.
- Team watersysteembeheer - Hoogheemraadschap Rijnland.
- Team grazers - Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit.
- Vakgroep lokaal en bijzonder spoor - Inspectie voor Leefomgeving en Transport.
- Gezelschap van inspecteurs en onderzoekers - Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Casemanagers regio Zuid - Centraal Orgaan opvang Asielzoekers
- Team van cipers - Provincie Noord Holland
- Team brugwachters - provincie Zuid Holland
- Team vergunningverleners - gemeente Molenwaard
- Gebiedsteam - gemeente Heerhugowaard
- Team van klachtenbehandelaars en juristen - College voor de Rechten van de Mens
- Team sociaal domein - gemeente Den Haag
- Team handhaving - gemeente Delft
- Team buitendienst - gemeente Lansingerland
- Stadsdeeloverleg Segbroek - gemeente Den Haag
- landmeters in Noord-Brabant - Kadaster