

Vergaderjaar 2008–2009

31 701

Trendnota Arbeidszaken Overheidspersoneel 2009

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2009

Hierbij bied ik u aan de beleidsdoorlichting van artikel 11.2: Het bevorderen van de kwaliteit van het management.

Via de Algemene Bestuursdienst (ABD) en in nauwe samenwerking met de departementen investeer ik in de kwaliteit van het management. Zo wordt er een bijdrage geleverd aan het binnenhalen en behouden van het huidige en toekomstige topkader en topexperts, het vinden van een juiste balans in flexibilisering en kennisbehoud, ontkooking, diversiteit, vernieuwing van het Rijk en politiek/ambtelijke samenwerking. Met als doel het verbeteren van het presterend vermogen van het Rijk. Dit is essentieel voor een rijksoverheid die ook op de lange termijn goed in staat is haar taken uit te voeren ten behoeve van de maatschappij.

De bijgevoegde beleidsdoorlichting geeft aan dat nut en noodzaak van deze investering relevant is en blijft.¹

Mede naar aanleiding van voorliggende beleidsdoorlichting en de toegevoegde externe toets wordt aan een verdere ontwikkeling van het ABD-systeem en de daarbij aansluitende verantwoordelijkheidsverdeling gewerkt. Hierover zal ik u op een later moment nader informeren.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Beleidsdoorlichting 2008

Artikel 11.2 het bevorderen van de kwaliteit van het management

Algemene Bestuursdienst (ABD)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Bureau Algemene Bestuursdienst
December 2008

Inhoudsopgave

0. Management Samenvatting	4
1. Inleiding	5
2. Algemene Bestuursdienst (ABD) in haar context	6
2.1 Oprichting ABD	6
2.2 1e fase: pioniersfase (1995–2000)	6
2.3 2e fase: groeifase (2000–2005)	7
2.4 3e en huidige fase: Strategisch Management Development (2006-heden)	8
2.5 Ontwikkelingen en uitdagingen naar de toekomst	9
3. Kwantitatieve doorkijk	10
4. Externe evaluatie door Ebbing in 2006	12
4.1 Strategische evaluatie	13
4.2 Operationele evaluatie	14
5. Oordeel over Bureau Algemene Bestuursdienst van Ebbing in dec. 2006	15
5.1 Competentie	15
5.2 Commitment	15
5.3 Control	16
5.4 Doelmatigheid	16
5.5 Innovatievermogen	17
5.6 Legitimiteit	17
6. Acties Bureau ABD 2007–2008 naar aanleiding van de beleids-evaluatie	18
7. Zelf evaluatie bedrijfsvoering 2008	22
8. Conclusie	23
Bijlage: Vragen van de beleidsdoorlichting	24

0. Management Samenvatting

Voor de realisatie van het beleidsartikel 11.2; «het bevorderen van de kwaliteit van het management» bij het Rijk is in 1995 de Algemene Bestuursdienst (ABD) ingesteld. Als verantwoordelijke voor de totstandkoming en uitvoering van het beleid is toen ook het Bureau ABD als ondersteunend Management Development (MD) bureau voor de top van de Rijksdienst opgericht.

Zowel toen als nu geldt dat dé belangrijkste strategie voor iedere organisatie om te kunnen leren en presteren is: het verbinden van de organisatie-doelen aan de selectie en ontwikkeling van de mensen. Het MD-beleid richt zich op die verbinding en biedt een oplossing voor de onderkende lange termijn opgave van voldoende kwalitatieve opvolging in de topposities.

Het Rijk heeft de afgelopen jaren kwalitatief goede personen op ambtelijke topposities weten te benoemen en ontwikkelen (mede) dankzij de ABD. Dit dient gecontinueerd te worden naar de toekomst. Door te werken aan de kwaliteit van het management wordt een bijdrage geleverd aan de vernieuwing van de rijksdienst en daarmee aan het verbeteren van het presterende vermogen van het Rijk.

Om de relevantie van MD-beleid te bezien is een doorlichting uitgevoerd. Hieronder een aantal in het oog springende zaken:

- ABD-Interim levert sinds de oprichting in 2004 circa 18,5 miljoen euro aan besparing op ten opzichte van de mogelijkheid dat deze opdrachten via externe inhuur vervuld zouden zijn;
- In de praktijk blijkt dat driekwart van de loopbaanstappen van ABD-managers plaats vindt binnen het zelfde vakgebied, inhoudelijke beleidsveld en/of ministerie. Dit bevordert leer- en ontwikkelkansen en ook de continuïteit van beleid, kennis en kunde;
- Aandacht en tijdsbesteding door de ambtelijke én politieke top aan talentontwikkeling is van groot belang voor succesvol MD: deze is de afgelopen jaren toegenomen;
- Rijksbrede samenwerking op MD gebied heeft de afgelopen jaren vorm en inhoud gekregen en draagt bij aan het binden en boeien van huidige en toekomstige topkader managers en professionals, de juiste balans in flexibilisering en kennisbehoud, ontkokering, diversiteit, vernieuwing van het Rijk en politiek/ambtelijke samenwerking;
- Op het gebied van gender diversiteit is voor de Topmanagementgroep (TMG) de beoogde 25% bereikt. Voor de gehele ABD-doelgroep bedraagt dit 20%. Dat is meer dan een verdubbeling ten opzichte van 2000;
- Het aantal personen met bi-culturele achtergrond in management posities bij het Rijk is nog steeds zeer beperkt. Het realiseren van de kabinetsdoelstelling van 50 bi-culturelen op MT niveau (het niveau onder de ABD) blijft ambitieus en vergt rijksbrede intensivering van het beleid en uitvoering in de komende jaren.

Samengevat zijn opdrachtgevers, ABD-managers en andere stakeholders het eens over nut, noodzaak en effecten van het bevorderen van de kwaliteit van het topkader en de topexperts, uitgevoerd door het Bureau ABD: de legitimiteit is verankerd.

Naar aanleiding van een beleidsevaluatie eind 2006 heeft Bureau ABD de strategie aangepast. Centraal staat een intensievere samenwerking tussen Bureau ABD en de departementen ten behoeve van management development op alle niveaus, rijksbreed, toekomstgericht en met oog voor diversiteit. In het programma Leerlijnen – «van starter tot meester» –

worden departementale ontwikkelingsprogramma's rijksbreed ontsloten en de aandacht voor interdepartementale loopbaanstappen wordt bevorderd. Lacunes in kennis en vaardigheden bij het Rijk worden met nieuwe programma's aangevuld. Heldere selectiecriteria zullen richting geven aan talenten die voor ABD-functies in aanmerking willen komen. Aanvullende activiteiten worden ontplooid om culturele diversiteit en het aantal vrouwen in de top te bevorderen. De kracht en de expertise van de departementen worden in deze strategie optimaal benut, Bureau ABD speelt een verbindende rol. In de individuele begeleiding bij werving, selectie en ontwikkeling zal het bureau zich sterker focussen op de strategische top van het Rijk.

Politieke en ambtelijke leiding staan achter de strategie en zijn betrokken bij de uitvoering. Eind 2008 heeft het overleg van secretarissen-generaal (SGO) op een aantal cruciale onderdelen hiertoe voorzieningen getroffen.

Vraagpunt daarbij is nog welke ontwikkeling van het ABD-systeem en de daarbij behorende verantwoordelijkheidsverdeling het beste aansluit bij de volgende fase van de ABD.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is via de Algemene Bestuursdienst en in nauwe samenwerking met de departementen, op een juiste wijze aan het investeren in de kwaliteit van het management om nu en in de toekomst de kwaliteit ervan te garanderen. Zo wordt er een bijdrage geleverd aan het verbeteren van het presterende vermogen van het Rijk. Dit is essentieel voor een rijksoverheid die goed in staat is haar taken uit te voeren ten behoeve van de maatschappij.

1. Inleiding

Aanleiding

Periodiek dienen onderdelen uit de rijksbegroting tegen het licht gehouden te worden in de vorm van een beleidsdoorlichting (op basis van de regeling periodiek evaluatieonderzoek en beleidsinformatie/RPE2006). Het geeft een kans om de realisatie van de beleidsdoelstellingen en de effecten van het beleid te bestuderen met de mogelijkheid om deze indien noodzakelijk bij te stellen. In de begroting voor 2008 is vastgelegd dat er beleidsdoorlichting van artikel 11.2 het bevorderen van de kwaliteit van het management plaats vindt.

Aanpak

Bijgaand het rapport van de beleidsdoorlichting dat is opgesteld door Bureau ABD en is afgestemd met de directie Financieel Economische Zaken (FEZ) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en met de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF/Bureau BeleidsOnderzoek) van het Ministerie van Financiën. Het rapport is voor een deel (hoofdstuk 4 en 5) gebaseerd op een door bureau Ebbing & Company uitgevoerd evaluatie onderzoek uit december 2006.

Externe toets/visie op beleidsdoorlichting (B)ABD

Prof. dr. Paul Jansen, hoogleraar Industrial Psychology aan de Vrije Universiteit van Amsterdam heeft de beleidsdoorlichting voorgelegd gekregen, heeft een gesprek gevoerd met de DG ABD en een reactie opgesteld. Prof. dr. Paul Jansen is goed op de hoogte van de inhoud en ontwikkelingen van de ABD omdat hij naast dat MD zijn vakgebied is, ook betrokken was bij het opzetten van het evaluatiemodel van de ABD op basis waarvan Ebbing & Company de beleidsevaluatie heeft uitgevoerd. Daarnaast heeft hij toen ook de gesprekken met de stakeholders van Bureau ABD samen met Ebbing & Company gevoerd. De reactie van Paul Jansen wordt tevens toegevoegd.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 een beschrijving en reden van de oprichting van de ABD, drie fasen van ontwikkeling geplaatst in de context en een blik op de toekomst. In hoofdstuk 3 volgt een kwantitatieve doorkijk van het beleidsartikel. Daarna in hoofdstuk 4 een kwalitatieve evaluatie van het bevorderen van de kwaliteit van het management, op zowel strategisch als operationeel niveau. In hoofdstuk 5 het oordeel van Ebbinge over Bureau ABD. Gevolgd in hoofdstuk 6 door acties in de afgelopen twee jaar naar aanleiding van de evaluatie van Ebbinge in 2006. Hoofdstuk 7 bevat de zelfevaluatie van de bedrijfsvoering in 2008. Het geheel wordt in hoofdstuk 8 afgesloten met een conclusie.

2. Algemene Bestuursdienst (ABD) in haar context

2.1 Oprichting ABD

Na een lange voorgeschiedenis werd de ABD in 1995 opgericht na besluit van het 1e kabinet Kok. Een eerste stap naar een Nederlandse «civil service» – een groep topambtenaren in dienst van het Rijk die de kwaliteit, professionaliteit en integriteit van de publieke dienst in samenspraak met het kabinet moet waarborgen. Hierbij ontstond artikel 11.2 van de Rijksbegroting: investeren in de kwaliteit van het management.

Een goed toegerust personeelsbestand in de overheid is bepalend voor een goed functionerende overheid. Kwalitatief goede managers zijn nodig om hieraan leiding te geven. Door te werken aan de kwaliteit van het management wordt een bijdrage geleverd aan het verbeteren van het presterende vermogen van het Rijk. Dit is essentieel voor een rijksoverheid die goed in staat is haar taken uit te voeren ten behoeve van de maatschappij.

Destijds bij de oprichting van de ABD, als Management Development (MD)bureau voor de top van de Rijksdienst, als in het heden, geldt dat dé belangrijkste strategie voor iedere organisatie om te kunnen leren en presteren is: het verbinden van de organisatiedoelen aan de selectie en ontwikkeling van de mensen. Dit is de reden dat geïnvesteerd wordt in de kwaliteit van de medewerkers in het algemeen en het management in het bijzonder.

Het MD-beleid richt zich op een onderkend lange termijn probleem van onvoldoende kwalitatieve opvolging in de topposities. Daarnaast is MD een middel dat kan bijdragen aan de veranderwensen van organisaties. Het MD-beleid dus meer als kans dan als oplossing van een (bestaand) probleem. Het MD-beleid herkent zich in maatwerk dat wordt bepaald door de eigen organisatie geplaatst in haar context. MD is opgebouwd uit een aantal producten en diensten, maar is bovenal kennis van de mensen en organisatie. Hieronder een beschrijving van de ABD in haar context door de tijd heen.

2.2 1e fase: pioniersfase (1995–2000)

In de eerste fase van activiteiten van de ABD is een impuls gegeven aan de kwaliteit van het management door de mobiliteit tussen de ministeries bewust te bevorderen. Gestreefd werd zo naar een sterker verantwoordelijkheidsgevoel voor het Rijk als geheel, de ontkokering van het Rijk en de ontwikkeling van individuele managers. Het was een pioniersfase van het Bureau Algemene Bestuursdienst met het opzetten van de eerste concerndienst. In de context van die periode was het logisch dat het accent op mobiliteit lag. In de volgende fase is mobiliteit weer gewoon geworden tot wat het hoort te zijn: één van de middelen in het kader van

het totaal aan Management Development interventies. Inmiddels zijn veel grenzen tussen ministeries in belangrijke mate geslecht en liggen loopbaanstappen voor rijksmanagers naar een ander ministerie of andere overheidslaag meer voor de hand.

Uitgangspunten van het selectieproces zijn:

- De selectie gebeurt op basis van vooraf vastgestelde en bekendgemaakte kwaliteitscriteria; politieke benoemingen zijn niet aan de orde,
- Een open systeem: vacatures worden breed gepubliceerd en staan open voor kandidaten met diverse achtergronden.

In de ABD-procedures zitten voldoende «checks en balances» die bovenstaande uitgangspunten kunnen waarborgen. Hierbij wordt gestreefd naar het bereiken van een optimum tussen het organisatiebelang en de persoonlijke ontwikkeling van de manager; tussen enerzijds de continuïteit en het behoud van kennis en anderzijds de noodzaak en de mogelijkheid om nieuwe ervaringen op te doen. Management Development (MD) interventies begeleiden en geven richting aan de invulling van deze afwegingen.

2.3 2e fase: groeifase (2000–2005)

De focus van de bijdragen aan de kwaliteit van het management is in de tweede fase verlegd van het bevorderen van mobiliteit naar het waarborgen van de opvolging op cruciale posities in het Rijk. Om die opvolging te waarborgen wordt geïnvesteerd in een volwaardige MD functie bij de ministeries afzonderlijk (decentraal) en bij de ABD (centraal) waarmee;

- beter inzicht ontstaat in waar, welke managementkwaliteiten zich in het Rijk bevinden,
- diegenen die dat kunnen ook daadwerkelijk doorgroeien naar de topposities in het Rijk,
- aldus een strategische planning van de selectie en ontwikkeling van managers en hun talenten gemaakt kan worden, tegen de achtergrond van de behoeften van de organisatie,
- op termijn het Rijk een goede positie op de arbeidsmarkt voor managers inneemt.
- de samenstelling van (top)managers in het Rijk een goede afspiegeling geeft van de samenleving, door middel van specifiek diversiteitbeleid.

De groei en ontwikkeling van de talenten van de huidige en toekomstige ABD leden krijgt daarom meer aandacht. Dit is te zien in een uitbreiding van de ontwikkelingsactiviteiten van Bureau ABD. Het bestaande aanbod van loopbaanbegeleiding, coaching- en opleidingsadvies en ABD-bijeenkomsten en publicaties werd aangevuld. Met onder andere het ABD-Kandidatenprogramma (een ontwikkelingsprogramma voor aanstormend talent), Intercollegiale Consultatie (intervisie groepen), de coördinatie van de vervulling van (top)functies bij instellingen van de Europese Unie en de vorming van ABD-Interim (een pool van overheidsmanagers ten behoeve van de vervulling van interim-opdrachten in het Rijk). Met ABD-Interim wordt onder andere invulling gegeven aan de flexibilisering van het Rijk en de toename van project- en programmatisch werken over de de ministeries heen ten behoeve van maatschappelijke vraagstukken.

Parallel aan deze ontwikkeling is in deze tweede fase het werkingsgebied van de ABD uitgebreid met de managers met integrale eindverantwoordelijkheid in de schalen 16 en 15 (de omvang van de ABD is daarmee gegroeid naar ca. 800 leden). Ook zijn samenwerkingsverbanden aangegaan met andere overheden. Het takenpakket van Bureau ABD is verder uitgebreid met het werkgeverschap voor de topmanagementgroep¹ (TMG). Deze fase kenmerkte zich voor Bureau ABD in professionalisering en uitbreiding van het diensten en productenpakket.

¹ De topmanagementgroep is onderdeel van de ABD en bestaat uit de Secretarissen Generaal, Directeuren Generaal, Inspecteurs Generaal en aantal hoofden van dienst. De topmanagementgroep heeft sinds 2000 een aparte rechtspositie en is aangesteld onder de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2.4 3e en huidige fase: Strategisch Management Development (2006-heden)

Het kabinet plaatst de dialoog met de samenleving hoog op de agenda, in een streven de eigen kracht van betrokkenen bij maatschappelijke vraagstukken zelf optimaal te benutten. Dat is een aanpak die veel ABD-managers aanspreekt: ga met je beste mensen het veld in, ga in gesprek met alle betrokkenen bij een vraagstuk, zorg dat er goede verbindingen ontstaan in divers samengestelde netwerken, formuleer breed gedragen doelen en ga samen aan de slag. Het is een forse tijdsinvestering. Maar het is er één met een te verwachten hoog maatschappelijk rendement.

In deze lijn is de rode draad in het werk van ambtelijk leidinggevenden geformuleerd:

- Kwaliteit organiseren
- Dialoog regisseren
- Daadkracht optimaliseren.

Dialoog en daadkracht zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Leren en leveren. Richting vinden en concrete resultaten boeken. In dienst van dialoog en daadkracht staat het «organiseren van kwaliteit» bij een vraagstuk: de juiste mensen bij elkaar halen. Dat heeft een component netwerk-ontwikkeling: over alle grenzen van organisaties heen de juiste betrokkenen weten te vinden. En een component investeren in personeel en management: zorg voor omgevingsen samenwerkings gerichte medewerkers en leidinggevenden van uitstekende kwaliteit en laat hen een verbindende factor zijn in dialoog en daadkracht.

Dit zijn dan ook de kaders bij de ontwikkelactiviteiten voor de ABD. Kennis wordt aangereikt en verdiept, zelfinzicht bevordert en competenties geoefend. De praktijk is echter complexer dan welke theorie of vaardigheid dan ook. Loopbaanstappen zijn dan ook een belangrijk instrument voor managers om leerervaringen op te doen, uitdagingen aan te gaan en te groeien in kwaliteiten. Zowel bij de selectie voor vacatures als bij het aanbod van ontwikkelactiviteiten worden organisatie- en persoonlijke belangen op elkaar afgestemd met behulp van het rijksbrede inzicht in de aanwezige managementkwaliteiten en de behoefte daaraan. Het gaat daarbij niet alleen op het invullen van de ABD-functies, maar om een goed afgestemde verbinding tussen politiek-maatschappelijke opdrachten en specifieke kwaliteiten en ontwikkelingsmogelijkheden van ervaren krachten en talenten.

De focus van Bureau ABD aan de bijdragen aan de kwaliteit van het management is in deze derde fase het zijn van strategisch gesprekspartner van de top (zowel ambtelijk als politiek) over de match tussen organisatie-ontwikkeling en individuele ontwikkeling. Het bureau vervult daarbij drie rollen:

- Het werkgeverschap voor de Topmanagementgroep (schaal 19)
- De uitvoering van loopbaanplanning, werving, selectie, ontwikkeling en loopbaanbegeleiding voor TMG en directie functies (schalen 17 t/m 19)
- Een «co-regierol» in het gehele management development van schalen 11 tot en met 19.

Verder uitwerking van de activiteiten van Bureau ABD in deze fase zijn beschreven in hoofdstuk 7.

In deze periode is het streven naar eenheid van handelen en samenwerking in het Rijk verder gegroeid. Management development loopt daarop vooruit: alle ministeries besteden gericht aandacht aan het verkrijgen van structureel inzicht, via het proces van personeelsschouwen, in de aanwe-

zige management kwaliteiten en pakken de ontwikkeling en selectie van managers in toenemende mate op gecoördineerde wijze aan. De ABD-schouw (het jaarlijkse gesprek tussen SG/departementsleiding en DG ABD over de organisatie en de individuele managers) heeft hierbij bevorderend gewerkt.

Alle departementen hebben hun eigen programma's voor management-development (MD). Diverse departementen werken op onderdelen al samen in clusters. Nu nemen de departementale MD-eenheden en Bureau ABD het initiatief om rijksbreed de samenwerking op alle niveaus te verbeteren: met het oog op een grensoverstijgende talentinfrastructuur en op het breder benutten van sterke elementen uit bestaande programma's.

Werkgeverschap Top management Groep (TMG)

In april 2006 zijn de leden van de Top management groep (TMG) (secretarissen-generaal, directeuren-generaal, inspecteurs-generaal en enkele daarmee gelijkgestelde functies) op basis van eerdere besluitvorming in het kabinet, in dienst gekomen bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Sindsdien is de directeur-generaal voor de ABD namens de minister van BZK verantwoordelijk voor de uitvoering van alle rechtspositionele en arbeidsvoorwaardelijke aspecten ten aanzien van TMG-leden. Voor de inhoudelijke aspecten van de functie is en blijft de vakminister verantwoordelijk. Op voorstel van en in overleg met het vakministerie beslist de minister van BZK over de arbeidsvoorwaarden en beloningen van TMG-leden.

Relevant in deze uitvoering van de werkgeverstaak is het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie-Dijkstal aangaande de beloningsstructuur voor de ambtelijke en politieke top. Deze is in 2008 nog niet door de Tweede Kamer in behandeling genomen. Met de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (WOPT), die in 2006 is aangenomen, is de transparantie over topinkomens in het Rijk vergroot. Voor de leden van de TMG geldt dat de bezoldiging niet hoger mag zijn dan 130% van het huidige ministersalaris (cf. afspraak in het Coalitie-akkoord). Zij blijven allen onder dit niveau.

2.5 Ontwikkelingen en uitdagingen naar de toekomst

Het MD-systeem voor de top van de rijksdienst ziet zich in de komende jaren geconfronteerd met een aantal uitdagingen. Zo zijn belangrijke verschuivingen op de arbeidsmarkt te verwachten. De naoorlogse generatie, die veelal binnen de rijksdienst de leidinggevende posities bekleedt, verzilvert gestaag. Veel van deze leidinggevendenden hebben de ambitie om zich vanuit hun lange staat van dienst, wellicht vanuit een andere positie, te blijven inzetten in dienst van het Rijk. Een positieve ontwikkeling, omdat hiermee veel opgebouwde kennis behouden blijft voor de rijksorganisaties. Tegelijk is het van groot belang dat de jonge generatie talentvolle managers ruimte krijgt om door te kunnen groeien naar de ambtelijke top. Dit vereist een herbezinning op de wijze waarop «senioriteit» en «ruimte voor talent» een moderne plek kunnen krijgen in de arbeidsverhoudingen binnen de rijksdienst. Het juiste evenwicht vinden tussen ruimte geven aan *verzilvering* en plaatsmaken voor jong talent is een belangrijke opdracht voor de komende jaren.

Bovendien wordt ook verwacht dat in de komende jaren grote krapte zal ontstaan op de *arbeidsmarkt* voor hoger opgeleid personeel. Juist de groep waaruit de toekomstige leidinggevendenden worden geselecteerd. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt leiden tot een strijd in de «*war for talent*». Met deze druk vanuit de markt lijkt de kans aanwezig dat overheidsinstellingen als minder aantrekkelijke werkgevers te worden

beschouwd en dus moet de overheid extra inspanningen leveren om zijn arbeidsmarktpositie te behouden en zelfs te versterken. Dit blijft gelden ondanks de tijdelijke opleving van de (rijks)overheid als aantrekkelijke werkgever als gevolg van de kredietcrisis. De arbeidsmarktontwikkelingen kunnen het realiseren van de ambitie, ook op de lange termijn, bemoeilijken om topmanagers blijvend te werven en behouden zodat zij topprestaties leveren voor onze samenleving.

De Nederlandse samenleving verlangt een zichtbare en herkenbare overheid. Deze samenleving is niet homogeen, zij bestaat uit mannen én vrouwen, uit jongeren én ouderen, uit mensen met verschillende etnische en culturele achtergronden. Van groot belang is om vanuit dit perspectief voortdurend aandacht te hebben voor de personele samenstelling van de overheid als geheel en de leidinggevenden binnen de overheid in het bijzonder. Een overheid die diverse geledingen uit de samenleving met elkaar verbindt én een overheid waar diverse groepen uit de samenleving zichzelf in herkennen.

Deze weerspiegeling van de *diversiteit* van de samenleving in de personele samenstelling van de overheid verschaft legitimiteit en gezag om de problemen aan te pakken. Ook geeft dit de kans op de beste teamprestaties. Resultaten rond dit thema zijn van essentieel belang voor MD-activiteiten binnen het Rijk.

De zorg vanuit het werkgeverschap voor de TMG en het stelsel van benoemingen voor een bepaalde termijn vormen een spanningsveld met de hiervoor geschetste externe ontwikkelingen. Bovendien vinden zij op een tijdstip plaats waarop de rijksdienst zichzelf de opdracht heeft gegeven, om in een omvangrijke krimpoperatie meer en beter te presteren met minder functies bij afnemend dan wel gelijkblijvend takenpakket. De inzet op deze krimpoperatie houdt in dat de maatstaven voor de kwaliteit van prestaties op alle fronten zullen worden verhoogd. Tevens zal meer inzet zijn op *concernvorming*. Hierdoor zullen de effectieve stappen uit het verleden, om door mobiliteit verkokering van de rijksorganisatie tegen te gaan, worden uitgebreid. Hierbij zal niet alleen vacaturevulling meer leidend zijn, maar ook strategische loopbaanplanning en geregisseerde mobiliteit. Ook gaat het niet meer alleen om vaste functievulling, maar ook om interim functies en invulling van projecten en programma's. Het doel is om veel alerter en sneller te kunnen reageren op de ontwikkelingen door de organisatie van het Rijk te ontkokeren, flexibiliseren, verkleinen en tegelijk geen concessie te doen aan de hoge kwaliteitsstandaard.

Het gaat al met al om het vinden van de juiste balans in de spanningsvelden van concern Management Development:






- Investering in kwaliteit én uitvoering krimpopgave
- Ontwikkeling organisatie én ontwikkeling individu
- Flexibiliteit, verfrissing én continuïteit en kennisborging
- Departementaal belang én concernbelang
- Open systeem én opvolgingsplanning
- Doorstroom talent én langer behouden ervaring
- Meer diversiteit én blijvend ruimte voor talent volle mannen
- Samenspraak met politiek maar geen politieke benoemingen

3. Kwantitatieve doorkijk

Tevredenheid over de functie van de ABD-managers (uit ABD-monitor dec. 2006)

- Tevredenheid over de functie is een indicatie voor een goede match van een persoon op een functie en is tevens een voorwaarde om

succesvol te zijn in de functie. Met behulp van een monitor onder de ruim 800 ABD-managers is onder andere onderzocht hoe de tevredenheid van hen is met betrekking tot de functie is. Uit de antwoorden blijkt dat 80% van de respondenten tevreden tot zeer tevreden is over hun huidige functie. Slechts een klein percentage is ontevreden tot zeer ontevreden.

Zeer tevreden	103 (36%)	
Tevreden	127 (44%)	
Neutraal	39 (13%)	
Ontevreden	15 (5%)	
Zeer ontevreden	6 (2%)	

Mate van tevredenheid over de huidige functie

- Uit een benchmark met een grootschalig arbeidsmarktonderzoek in het najaar van 2005 onder een vergelijkbare groep (top)managers uit het bedrijfsleven blijkt dat deze percentages nagenoeg overeenkomen. Wel blijkt dat de ondervraagde ABD-managers meer dan hun collega's uit het bedrijfsleven vinden dat hun capaciteiten goed benut worden.

ABD-Interim in het licht van externe inhuur (dec. 2008)

- Het inhuren van externen voor het deel beleidsgevoelige inhuur, wordt beperkt door inzet van de eigen Rijksambtenaren via ABD-Interim op tijdelijke klussen en opdrachten.
- ABD-Interim kent in 2008 een stijging van het aantal opdrachten ten opzichte van de zelfde periode vorig jaar (59 om 35). In haar vierjarig bestaan heeft ABD-Interim inmiddels 225 gematchte opdrachten. Dit levert circa 18,5 miljoen euro aan besparing op ten opzichte van de mogelijkheid dat deze opdrachten via externe inhuur vervuld zouden zijn.

Diversiteit (dec. 2008)

- Het aandeel vrouwen in de ABD groeit. De instroom wordt goed op peil gehouden. Mede dankzij het grote aandeel vrouwen in het ABD-Kandidatenprogramma (48% in de laatste vijf jaargangen) is het vooruitzicht dat het aandeel vrouwen bij de instroom in de ABD zelfs nog groter gaat worden. Tegelijkertijd is het aandeel vrouwen in de te verwachten uitstroom uit de ABD (op grond van leeftijd) de komende jaren klein.
- Voor de TMG is de beoogde 25% reeds bereikt. Voor de gehele ABD-doelgroep bedraagt dit 20%. Dat is meer dan een verdubbeling ten opzichte van 2000. Voortzetten van de stijgende lijn brengt de doelstelling van 25% vrouwen in 2011 in zicht.

Jaar	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08
%Vrouw	9	10	12	13	14	16,5	16,7	18,2	20

historisch perspectief % vrouwen op ABD-niveau

- Er zijn op dit moment slechts vier ABD-managers met dubbele culturele achtergrond. Dat is onvoldoende. De doorstroom vanuit de lagen onder de ABD is zeer beperkt omdat de pijplijn onvoldoende gevuld is op dat niveau. Het binnenhalen van externen op ABD-niveau blijkt lastig omdat er vanaf het eerste moment verwacht wordt dat er productie geleverd wordt en de politiek/ambtelijke context ervarings-tijd vergt. Naast extra aandacht aan doorstroom verbreedt de aandacht zich naar de instroom van managementtalent. De doelstelling voor 2011 is: 50 allochtone leidinggevenden in managementteams (het

niveau van afdelingshoofd). Vanaf dat niveau zal extra worden geïnvesteerd in de doorgroei naar ABD-functies.

Loopbaanplanning, vacaturevervulling en mobiliteit (dec. 2008)

- Circa 85% van de huidige ABD leden verandert van functie na 3 tot 7 jaar. De beoogde gemiddelde zittingsduur van een ABD manager op dezelfde functie is 5 jaar. Dit is een richtlijn: voor iedere situatie geldt dat het organisatiebelang hierbij zwaar wordt meegewogen.
- In de praktijk vinden gemiddeld driekwart van de loopbaanstappen van ABD-managers plaats binnen het zelfde ministerie, vakgebied en/of inhoudelijke beleidsveld. Dit bevordert de continuïteit van beleid, kennis en kunde. Zonder inhoudelijke kennis wordt binnen de overheid geen leidinggevende functie verkregen. Naast feitenkennis, vakkundigheid en kennis van de spelers in een veld wordt er ook kennis vergaard door ervaring gedurende een loopbaan. Hierbij zijn voor de ABD toelatingscriteria geformuleerd vanmet name op te doen vroeg in de carrière-ervaringopbouw in meerdere contexten, in meer dan één organisatieonderdeel (beleid, staf, uitvoering, toezicht) en Europese/internationale ervaring.
- Per jaar worden tussen de 80 en 120 vacatures vervuld op ABD-niveau. De formele indicator in de jaarlijkse begroting is dat bij de vervulling van vacatures in de ABD gemiddeld wordt voorzien door ca. 60% doorstroom van ABD-leden, ca. 30% doorstroom uit de managementlagen onder ABD niveau en ca. 10% door instroom van kandidaten van buiten het Rijk. Deze wordt sinds de oprichting van de ABD elk jaar grotendeels gerealiseerd. Hierover wordt via het ABD-jaarbericht en de begrotingsverantwoording van het ministerie van BZK jaarlijks verslag gedaan richting de Kamer.
- In de rechtspositieregeling voor de topmanagementgroep is vastgelegd dat een benoeming geldt voor maximaal zeven jaar. Indien het belang van het betrokken onderdeel dit vergt is in de praktijk een verlenging van deze termijn mogelijk. Dit is elke keer weer maatwerk waarbij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in afstemming met de vakminister(s) een afweging over doorstroom in de totale TMG, de specifieke functie/klus in zijn context plaatst en de kwaliteiten en wensen van het individuele TMG-lid beschouwt. De zeven jaarstermijn zorgt zo elke keer voor een bewuste afweging en vervolgens formele besluitvorming door de ministerraad indien besloten wordt tot verlening van de termijn op functie van een TMG-lid.

4. Externe evaluatie door Ebbinge in 2006

Bureau ABD heeft als strategische doelstelling het bevorderen van de kwaliteit van het management van het rijk. Het onderzoeken van de resultaten van het Bureau ABD en het bijsturen als gevolg van die resultaten, zijn noodzakelijke stappen om de strategische doelstelling te kunnen verwezenlijken.

Door Bureau ABD en Ebbinge & Company is gezamenlijk de aanpak ontwikkeld voor het evalueren van de activiteiten van Bureau ABD door middel van het tot stand brengen van het evaluatiemodel met een terug- en vooruitblik, waarbij twee punten centraal staan:

- Verantwoorden/verbeteren: doet de ABD wat het doet goed? Oftewel operationele evaluatie;
- Vernieuwen/innoveren: doet de ABD de goede dingen? Oftewel strategische evaluatie.

Op basis van het ontwikkelde model is in opdracht van DG ABD in 2006 een totale beleidsevaluatie uitgevoerd door Ebbing & Company, die bestaat uit:

- A) *Analyse van de ABD Schouw* (de ABD schouw is het geheel van gesprekken tussen DG ABD en de opdrachtgevers van de departementen waarbij de personeelsschouwen en de gegevens van BABD per departement als basis gebruikt worden);
- B) *Uitvoeren van het ABD stakeholdersonderzoek*, door middel van semi-gestructureerde interviews met opdrachtgevers (twee ministers en vier SG's), samenwerkingspartners bij IOABD, DGMOS, ICPR en ZBO's en wetenschappers.
- C) *Uitvoeren van de ABD Monitor* onder ABD managers;
- D) *Doorlichting van de diensten en producten* van Bureau ABD op basis van reeds uitgevoerde evaluaties;

4.1 Strategische evaluatie

De trends uit de analyse van de ABD Schouw en het stakeholdersonderzoek (A + B), gezamenlijk de strategische evaluatie levert het volgende beeld op:

- Doet de ABD de dingen goed? Het merendeel van de stakeholders geeft een voldoende aan (de kwaliteit van) Bureau ABD en de door het bureau geleverde bijdrage aan de kwaliteit van het management bij het Rijk. De kwaliteit op HR/MD gebied wordt gezien en herkend. Het dienstenaanbod is voldoende breed en op orde. De dienst vacaturevervulling is op orde, maar de opdrachtgevers wensen nog scherpere bij intake, een breder aanbod aan kandidaten en verder denken in carrousels en loopbanen.
- Doet de ABD de goede dingen? Men ziet Bureau ABD nog beperkt als strategische partner, men is nog niet tevreden over de kwaliteiten van Bureau ABD op het thema organisatieontwikkeling. Veel stakeholders wensen een andere opstelling van Bureau ABD: een proactieve houding, met meer gezag spreken en krachtiger interventies. Waarbij de opdrachtgevers van Bureau ABD wel duidelijk aangeven dat dit afgestemd moet zijn op hun wensen. Met andere woorden, er is draagvlak voor een andere opstelling van Bureau ABD, maar deze dient wel zorgvuldig bekeken te worden in het licht van de verhouding met de eigen opdrachtgevers.
- De ABD schouw wordt door de stakeholders gezien als een nuttig instrument. De opdrachtgevers zijn tevreden, zien het als wel bestede tijd, zinvol, maar denken ook dat er nog verdere verbeteringen mogelijk zijn. De uitbreiding die men wenst ligt vooral op het vlak van het beter voorbereiden, meer «komen brengen vanuit Bureau ABD in plaats van halen», vooral actief zaken aankaarten, bespreken en komen met «out of the box» oplossingen in plaats van standaard oplossingen.
- Profiel MD-consultants. Men ziet de consultants van Bureau ABD als servicebereid, professioneel op HR/MD gebied. Men spreekt wel duidelijk de wens uit naar meer creativiteit bij de MD-consultants, een meer sturend optreden, meer adviseur in het licht van organisatieontwikkeling, en naar meer diepte en scherpere aan de inhoudelijke kant.
- Succes maken van MD carrousels en functieruil. De stakeholders onderkennen het zichtbare belang hiervan en hebben de wens dit te verbeteren. Daartoe wil een ieder Bureau ABD steunen. Wel verschilt men van mening over hoe dit te bereiken, het proces daar naar toe verdient dan ook een zorgvuldige afweging. Diverse opties worden door stakeholders aangereikt; meer doorzettingsmacht (via bijvoorbeeld de «lange hand» van de MP) of professioneel en collegiaal beïnvloeden door Bureau ABD, of een gedelegeerde bevoegdheid vanuit het SG-overleg.

- Met betrekking tot de samenwerkingspartners: iedereen ziet nut en belang van de ingeslagen weg van meer samenwerking op MD gebied binnen en buiten de Rijksoverheid. De volgende opties dienen hierbij onderwerp van onderzoek te zijn: verticale uitbreiding (de schalen 10 t/m 14) binnen departementen, focus terug naar TMG, horizontale uitbreiding naar ZBO's, gemeenten, provincies, waterschappen, onderwijsinstellingen, zorginstellingen en bedrijfsleven.
- Met betrekking tot de doelgroep: velen onder de stakeholders wensen in de doelgroep van Bureau ABD topmanagers, topprofessionals, kennismanagers, experts en projectmanagers. Voor het herijken van de doelgroep is het van belang om te onderzoeken wat de sleutelposities zijn voor het concern Rijk.
- Bijeenkomsten blijven organiseren, wel meer en andere inhoud bieden.
- Leiderschap en trainingen. Op dit vlak gebeurt er al veel, maar is er een breed gedeelde behoefte aan meer.

4.2 Operationele evaluatie

De trends uit de ABD Monitor en van de evaluatie van diensten & producten (C + D), gezamenlijk de operationele evaluatie luiden als volgt:

- Een ruime meerderheid geeft Bureau ABD een voldoende. Een 7 is het meest gegeven rapportcijfer. Een kleine groep is expliciet ontevreden. Ten opzichte van de vorige monitor in 2003 is er sprake van lichte stijging in de tevredenheid bij de deelnemers.
- De deelnemende ABD-managers spreken in het algemeen voldoende tevredenheid uit over geleverde diensten van Bureau ABD. Ook de breedte van het dienstenpakket beoordeelt men positief: er is van alle diensten gebruik gemaakt en aan alle diensten wordt ook een belang toegedicht door de deelnemers.
- Opvallend is de relatie, die in de ABD Monitor zichtbaar is, tussen de frequentie van contact en tevredenheid. Bij afname van diensten en recent en/of frequent contact tonen de deelnemende ABD managers meer tevredenheid over BABD. Van belang is om het beleid om alleen pro-actief contact te hebben met de geprioriteerden uit de ABD schouw en t.b.v. vacatures te bezien. Opties zijn het beleid veranderen of beter communiceren naar de doelgroep om zodoende het management van verwachtingen aan te scherpen.
- Binnen de ABD is de TMG een doelgroep met extra impact op het Rijk. Uit de ABD Monitor blijkt dat het dienstenpakket (incl. maatwerk) en contacten van Bureau ABD naar deze groep positief uitpakt. Een goede band wordt gesignaleerd tussen Bureau ABD en de TMG als doelgroep van de ABD. Er is een bovengemiddelde tevredenheid over diensten als deelnemer uitgesproken.
- Er is een stijging van behoeftes waarneembaar aan meer en/of andere diensten. Genoemd door de deelnemers aan de ABD Monitor worden: verbeterd loopbaanadvies, verbeterde inhoud van de bijeenkomsten en de wens om het vacatureproces breder in te steken. De behoefte aan diensten van managers varieert per functiejaar en per leeftijdsfase. Ook per departement zijn er verschillen zichtbaar in de ABD Monitor. Hier zijn maatwerk initiatieven denkbaar. Deze maatwerk aanpak zal de effecten verhogen en de tevredenheid onder de deelnemers kunnen versterken.
- Bureau ABD heeft in haar werkprocessen de standaard evaluatie van de geleverde diensten aan de ABD-managers redelijk goed op orde. De diensten worden in het algemeen positief beoordeeld door deelnemers ten aanzien van criteria als instrumentatie, efficiency en acceptatie.

5. Oordeel over Bureau Algemene Bestuursdienst van Ebbinge in dec. 2006

5.1 Competentie

Zowel door opdrachtgevers, ABD managers als externe stakeholders, worden de activiteiten van Bureau ABD als voldoende professioneel en voldoende competent beoordeeld. Er heerst tevredenheid onder de directe afnemers van de diensten van Bureau ABD, de ABD managers, zoals blijkt uit de ABD Monitor. Een 7 is het meest gegeven cijfer voor Bureau ABD, het merendeel van de ABD managers geeft een voldoende. Wat Bureau ABD doet, doet men in overeenstemming met professionele standaarden op MD gebied is de mening van Ebbinge naar aanleiding van de evaluatie van de diensten op niveau 1 uit het evaluatiemodel. Aan opdrachtgeverzijde en bij ABD managers is men deels tevreden over de MD consultant, deels minder tevreden. Bij frequenter contact is er een hogere tevredenheid.

Grootschalige wijzigingen of fundamentele wijzigingen zijn volgens Ebbinge niet nodig.

De ABD managers blijven behoefte houden aan de diensten die Bureau ABD aanbiedt, willen daar gebruik van maken en zijn bereid er tijd in te stoppen voor hun eigen ontwikkeling. Er tekent zich een duidelijke top drie af aan diensten waar de ABD managers behoefte aan hebben; vacatures, bijeenkomsten en loopbaanadvies. Daarnaast is er een behoorlijke vraag naar ICC, leiderschapstrainingen en ABD Interim. De breedte van het dienstenpakket wat BABD aanbiedt willen de diverse betrokkenen graag handhaven, wel is er behoefte bij zowel opdrachtgevers als ABD managers aan een deels andere invulling en verbreding van diensten, met name bij het vervullen van vacatures en geven van loopbaanadvies.

- Samenvattend: zowel opdrachtgevers als klanten zijn tevreden over de huidige competenties van Bureau ABD.

5.2 Commitment

Hier wordt door opdrachtgevers en ABD managers positief geoordeeld over de ervaren klantgerichtheid, betrokkenheid en communicatie door Bureau ABD en haar medewerkers. De klantgerichtheid van Bureau ABD wordt positief gewaardeerd door de ABD managers. De communicatie middelen worden frequent en goed gebruikt.

Ook bij opdrachtgevers en stakeholders ervaart men een beeld van betrokken, gemotiveerde medewerkers bij Bureau ABD. Inzet en klantgerichtheid beoordelen opdrachtgevers als voldoende.

Het persoonlijke contact mist een deel van de ABD managers wel; bezien welke mogelijkheden hierin te vinden zijn is aanbevelenswaardig in de ogen van Ebbinge. Uit de ABD schouw is duidelijk geworden dat opdrachtgevers prioriteiten meegeven aan Bureau ABD, waaruit gerichte acties naar een deel van de ABD managers en een ander deel minder actie en contact krijgt. Uit de resultaten van de ABD-Monitor is waarneembaar dat er niet altijd helderheid is bij ABD managers over het tijdstip waarop, de frequentie waarin en de doelstellingen binnen de gesprekken tussen ABD managers en het Bureau. Het is belangrijk de verwachtingen te managen van ABD managers over wat kan en wat niet kan. Het is aanbevelenswaardig te streven naar meer helderheid en een proactieve communicatie, het verhogen van de transparantie over mate van contact en mate van acties door Bureau ABD richting ABD managers.

- Samenvattend: het commitment van Bureau ABD wordt positief gewaardeerd. Hierbij is duidelijk verband waarneembaar in de relatie tussen waardering en mate van persoonlijk contact.

5.3 Control

Het in control zijn wordt vooral door de opdrachtgever relevant gevonden. Uit de gesprekken blijkt dat er een discussie gaande is over de mate van doorzettingsmacht van Bureau ABD. Duidelijk komt uit de evaluatie bij opdrachtgevers naar voren dat men voor Bureau ABD niet meer macht, maar wel meer kracht en gezag mogelijk acht. Bureau ABD heeft hier al goede stappen in gezet, echter nog verdere mogelijkheden zijn gewenst, ondermeer in het verder uitbouwen van de ABD-Schouw.

Vacaturevervulling is de dienst van Bureau ABD waarmee men de meeste ervaring heeft en het meest frequente contact over heeft. De evaluaties van opdrachtgevers over deze dienst zijn onderzocht op het aspect in control zijn door Bureau ABD. Bijna de helft van de opdrachtgevers geeft aan dat de samenwerking met BABD en het departement prima is, daarnaast geeft een groot gedeelte aan dat de samenwerking goed is. Enkelens geven aan dat de samenwerking matig dan wel slecht is. De beoordeling van het verloop van de procedure is een belangrijke indicator voor het in control zijn van Bureau ABD. Suggesties die opdrachtgevers geven over verbetering van het vacature proces richten zich meer op de control dan op de inhoudelijke beoordeling van kandidaten. Zo noemt men het te allen tijde doen van een intakegesprek, het beter doen van het intakegesprek, meer communicatie met de opdrachtgever, betere helderheid en snelheid van het proces en het beter kijken naar de samenstelling van de selectiecommissie. Hier liggen kansen voor verdere verbetering voor Bureau ABD.

ABD-managers geven in de ABD-Monitor aan dat zij onvoldoende samenhang onderkennen tussen het werk van Bureau ABD en de departementale MD activiteiten. Actie vanuit Bureau ABD om hier onderzoek naar te doen en acties in gang te zetten is aanbevelenswaardig.

- Samenvattend: Bureau ABD is voldoende in control op haar primaire proces. Er ligt een kans om te verbeteren in (het proces van) vacaturevervulling en de ABD-Schouw op basis van kracht en gezag.

5.4 Doelmatigheid

Over de relatie tussen de investeren tijd van de deelnemer en opbrengsten van de geleverde dienst, de efficiëntie van de tijdsbesteding, oordelen de deelnemers in de ABD Monitor positief. Naast de efficiëntie is de effectiviteit van de diensten van BABD een criterium van doelmatigheid. Deze effectiviteit is bij de ABD managers getoetst via de vraag naar de bijdrage van de diensten van Bureau ABD aan de persoonlijke ontwikkeling en de bijdrage aan het presteren in de huidige functie. De bijdrage aan de persoonlijke ontwikkeling wordt door de deelnemende ABD managers beoordeeld als voldoende, de bijdrage aan het presteren in de huidige functie beoordelen zij als niet altijd direct zichtbaar.

Alle deelnemende ABD-managers, inclusief de TMG, hebben tijd beschikbaar voor de diensten van Bureau ABD en doen uitspraken over gewenste diensten.

Vanuit opdrachtgevers en stakeholders oordeelt men ook voldoende over de doelmatigheid van de geleverde diensten van Bureau ABD in de zin dat het bureau effectief en efficiënt werkt. Wel spreken de opdrachtgevers de wens uit om van voldoende naar goed te gaan bij met name de dienst vacaturevervulling.

- Samenvattend oordelen alle betrokkenen voldoende over de doelmatigheid van Bureau ABD, positief over de efficiëntie van de diensten en de bijdrage aan de persoonlijke ontwikkeling. De bijdrage aan het beter presteren van ABD-leden in hun functie is voor verbetering vatbaar.

5.5 Innovatievermogen

Vanuit opdrachtgeverzijde erkent men de positieve ontwikkelingen en gerealiseerde verbeteringen binnen Bureau ABD in de afgelopen jaren. In de ABD-Monitor geven de ABD-managers aan dat men een verbetering in klantgerichtheid ziet en meer tevredenheid ervaart over de diensten van Bureau ABD ten opzichte van 2004.

Een wens naar innovatie wordt uitgesproken door de opdrachtgevers, hier liggen kansen voor Bureau ABD. Men geeft aan behoefte te hebben aan meer inhoud van de bijeenkomsten. Vanuit de stakeholders worden hier ook suggesties voor gegeven, zoals het adresseren van dilemma's voor topmanagers als continu – discontinu, stabiliteit – verandering, loyaliteit – zelfstandigheid, vernieuwen – controle. De stakeholders noemen daarbij dat Bureau ABD niet de oplossing hoeft te verzinnen, maar een platform voor discussie en gezamenlijke ontwikkeling hierop zou kunnen creëren.

De afnemers van diensten, ABD-managers, zijn tevreden en willen vooral verbeteringen binnen de diensten. Er is veel vraag naar loopbaanadvies en minder tevredenheid over deze dienst. Daarom is het aan te bevelen deze dienst te herijken en opnieuw in te richten. Dit advies wordt versterkt door de volgende bevinding uit de ABD-Monitor: het verband tussen de diensten van Bureau ABD en een direct effect op loopbaan en functie ziet de helft van de ABD-managers, de andere helft niet. Deels zou dit kunnen via een versterkte loopbaanadviesfunctie bij gesprekken rond vacatures, deels via het actief verbreden van loopbaanmogelijkheden tussen departementen en met andere organisaties en deels via het construeren van een verbeterde, nieuwe dienst loopbaanadvies.

Leiderschapstraining is een opkomend thema binnen de antwoorden van de ABD-managers. Een actieve regiefunctie van Bureau ABD in het creëren van kennis over leiderschap, opties voor ABD-managers om dit te versterken, erover te discussiëren en ervaringen te delen, beveelt Ebbing van harte aan gezien de behoeften van de ABD-managers.

- Samenvattend is men tevreden over de bereikte innovaties en verbeteringen, maar spreekt men ook de wens uit naar verdere innovaties. MD, en daarmee BABD, draagt wezenlijk bij aan veranderingen binnen het Rijk. Opdrachtgevers noemen letterlijk dat MD een sleutel is tot verandering van het Rijk en daartoe continue dient te innoveren en evolueren.

5.6 Legitimiteit

Zowel binnen als buiten het rijk onderkennen alle stakeholders (ministers, SG's, directeuren van ZBO's en andere samenwerkingspartners en wetenschappers) het belang van MD en de noodzaak MD activiteiten op rijksniveau te beleggen bij een bureau zijnde BABD, ten einde de kwaliteit van het management te bevorderen en te versterken. Gezien recente veranderingen in de context (maatschappelijk, politiek, etc.), voorziet men dat MD en daarmee BABD, de komende jaren een belangrijke factor van betekenis is in het doorvoeren van veranderingen binnen departementen, en het verder aanpassen van en het bevorderen van de kwaliteiten van managers binnen het Rijk. De legitimiteit wordt door geen van de stakeholders en opdrachtgevers betwijfeld. Van belang is wel duidelijkheid te bevorderen over de legitimiteit van doelen van BABD.

Ligt het accent bij het ontwikkelen van organisaties en realiseren van doelen of bij het bevorderen van de betrokkenheid en ontwikkeling van de ABD managers, of bij allebei?

- Samenvattend zijn opdrachtgevers, ABD-managers en andere stakeholders het eens over het nut en noodzaak van Bureau ABD: de legitimiteit is verankerd.

6. Acties Bureau ABD 2007–2008 naar aanleiding van de beleidsevaluatie

Bureau ABD heeft stevig ingezet om de inzichten uit de beleidsevaluatie van december 2006 en de eigen herijkte visie, missie en strategie te vertalen in zijn beleid en werk. Het bureau zit volop in de implementatiefase van zijn aangescherpte strategische koers. Om ruimte te scheppen voor deze verbeterde samenwerking zijn nieuwe randvoorwaarden geformuleerd die een breed draagvlak kennen onder de stakeholders van de ABD en in november 2008 zijn geaccordeerd door het SGO (overleg van de Secretarissen Generaal). Deze betreffen het bevorderen van een gedeeld inzicht in vraag en aanbod, (o.a. via het sterk doorontwikkelde instrument van de ABD-schouw en de in ontwikkeling zijnde talentinfrastructuur), de departementale opleidingprogramma's, het investeren in diversiteit, het inzetten van ABD interim-managers en het langer benutten van de kennis en ervaring van managers in de laatste fase van hun loopbaan. Verder heeft het werkgeverschap van de TMG nadere vorm gekregen. Ook is er verder geïnvesteerd in «samenspel» in alle mogelijk denkbare vormen: naast politiekambtelijke samenwerking, ook met maatschappelijke organisaties en bedrijven, met de EU, met provincies en gemeenten en ZBO's en vanzelfsprekend tussen en met de departementen.

Departementale MD investeringen in talent krijgen dankzij de nieuwe randvoorwaarden betekenis in een Rijksbrede context. Er ontstaat meer ruimte voor het flexibel inzetten van mensen. Er komen betere afspraken over de leerlijnen «*van Starter tot Meester*». En het «vak van ambtenaar» krijgt rijksbreed hernieuwde aandacht. De departementen en Bureau ABD zullen de komende jaren met diverse programma's en projecten samen vorm geven aan een nieuw evenwicht tussen departementale en concernbrede activiteiten voor de gehele doelgroep van Rijkstrainee (schaal 10) tot en met SG (schaal 19).

Gedeeld inzicht in vraag en aanbod

Van groot belang voor het rijksbreed inzetten van leidinggevenden is een gedeeld inzicht in de vraag naar kwaliteit en in het aanwezige potentieel. Mensen die willen groeien bij het Rijk zijn gediend bij een zo goed mogelijk zicht op loopbaanmogelijkheden over departementale grenzen heen. Daarnaast moet helder zijn welke kennis en ervaring minimaal vereist zijn om in aanmerking te komen voor topfuncties.

Omgekeerd moeten leidinggevenden en MD-adviseurs in staat zijn om beelden over mensen zo goed en objectief mogelijk te delen. Bureau ABD houdt loopbaangesprekken met de ABD-managers en kent daardoor de kwaliteiten en wensen van de individuen. Ook is de afgelopen jaren via de ABD-schouw en het geïntensiveerde proces van het schouwen op de departementen gedeeld inzicht in de kwaliteiten en ontwikkelrichtingen van zowel de organisatie als de individuen vanuit het organisatieperspectief.

Om op deze punten het gezamenlijke inzicht verder te verbeteren is het volgende besloten:

- Naast de jaarlijkse ABD-schouw gesprekken tussen DG ABD en de top van de departementen zal vanaf januari 2009 één keer per jaar de SG's gezamenlijk uitgebreid spreken over de kwaliteiten in de ambtelijke top;
- het fenomeen «portfolio» wordt Rijksbreed geïntroduceerd: een verzameling van informatie over kwaliteiten, prestaties en potenties van betrokkenen; met verplichte elementen als een CV, een 360 graden-feedback of assessment, loopbaanadviezen en een ambitiedocument

worden de beelden over mensen beter geobjectiveerd, overdraagbaar en zorgvuldig onderbouwd.

- voor selectie op ABD-functies gelden als minimale kwaliteitseisen:
 - o ervaring in meerdere contexten
 - o ervaring in meer dan één organisatieonderdeel (beleid, staf, uitvoering, toezicht)
 - o Europese/internationale ervaring
- Bureau ABD zal jaarlijks met alle ABD-leden loopbaangesprekken hebben.
- er komt vanaf 2009 jaarlijkse een «carrière dag», om talenten op schaal 11 t/ 14 te stimuleren stil te staan bij hun loopbaanontwikkeling
- er wordt een loopbaanwijzer voor het Rijk ontwikkeld.

Decentrale en centrale opleidingsprogramma's

De verscheidenheid van departementale invalshoeken levert een breed scala van opleidingsprogramma's. Met een gemeenschappelijk begrippenkader wordt het mogelijk om de sterke punten uit de diverse curricula rijksbreed te benutten.

In de curricula verdient de waardering en rijksbrede invulling van «het vak van ambtenaar» hernieuwde aandacht. Het gaat daarbij naast persoonlijke kwaliteiten om zaken als inzicht in het staatsrecht, in een aantal beginselwetten, in de organisatie van en rond het Rijk, in het politieke en ambtelijke proces, in het beleidsproces en de relaties met wetgeving en financiën, het overheidsbedrijfsvoeringsproces en in het oplossend vermogen bij crises en incidenten.

De beleidsacademies van de verschillende departementen zullen het rijksbrede opleidingsprogramma versterken met:

- een essentieprogramma «het vak van ambtenaar»
- een inwerkmodule voor nieuwe directeurs De concernbrede programma's zullen ook de netwerkontwikkeling en de corporate identity van het Rijk ten goede komen.

Diversiteit vergroten

De minister van BZK heeft als werkgever van de sector Rijk op 28 mei 2008, samen met vele andere werkgevers, het charter «Talent voor de Top» ondertekend om meer vrouwen in hogere functies aan te stellen.

In het regeerakkoord is vastgesteld dat in 2011 het aandeel vrouwen in de Algemene Bestuursdienst 25% moet zijn. Dat vraagt nog een stevige investering van politieke en ambtelijke top in samenwerking met de MD-eenheden. De diversiteitsdoelstellingen o.g.v. gender zullen gerealiseerd worden. De Top Management Groep bestaat in 2008 al uit de beoogde 25%. Voor gehele ABD-doelgroep is dat rond de 20% en lijkt het reëel om 25% in 2011 te realiseren.

De verschillen per departement zijn nog wel groot. De afzonderlijke ministers zullen worden aangespoord om hun verantwoordelijkheid te nemen en hun eigen doelstellingen voor het departement te realiseren.

In de komende jaren zal ook extra aandacht worden besteed aan mensen die twee of meerdere culturele achtergronden in zich verenigen. Het realiseren van de doelstelling van 50 multiculturele op MT niveau (het niveau onder de ABD) blijft ambitieus en vergt intensivering van het beleid en uitvoering in de komende jaren. De departementen verplichten zich daarmee tot extra zoekinspanningen binnen en buiten het Rijk.

Acties met betrekking tot biculturele diversiteit:

- m.b.t. doorstroom binnen het Rijk: talenten in kaart brengen en versnelde doorgroeimogelijkheden bieden
- m.b.t. instroom van buiten het Rijk: een pool starten met ervaren biculturele managers van buiten het Rijk, gekoppeld aan een programma waarin de essenties van het vak van ambtenaar versneld worden bijgebracht
- een cultuurtraject gericht op diversiteit op basis van inclusiviteit in plaats van diversiteit en exclusiviteit.

Formatieruimte voor Interim en «Verzilvering»

In 2004 is ABD-Interim opgericht met een drievoudig doel: flexibel inzetten van kennis en managementkwaliteiten, interimopdrachten benutten als leerervaring voor leidinggevenden en besparen op externe inhuur. ABD-Interim is een groot succes geworden. Het heeft al tot ruim 225 matches geleid en daarmee miljoenen euro's aan externe inhuur bespaard. Met een toenemende aandacht bij het Rijk voor het werken in programma's en projecten mag verwacht worden dat de vraag naar goede interim-managers de komende jaren zal groeien.

Een vergelijkbaar drievoudig doel is aan de orde bij het programma «Verzilvering». De ABD wil de flexibele inzet mogelijk maken van ervaren leidinggevenden in de laatste fase van hun carrière. Essentie daarbij is het loskomen van bestaande patronen om specifieke kennis en ervaring optimaal in te zetten voor bijzondere opdrachten. Dat vraagt om maatwerk: op het lijf geschreven arrangementen maken langer, op flexibele basis doorwerken mogelijk.

Naast financiële middelen zijn nu voor zowel ABD-interim als voor het programma Verzilvering formatieplaatsen vanuit de departementen vrijgemaakt. Dit is een essentiële randvoorwaarde in de context van de taakstelling van het Rijk.

Kwaliteit van management-development advies

Om leidinggevenden optimaal te ondersteunen in het management-development en in hun eigen loopbaanontwikkeling moet de kwaliteit van het MD-advies centraal en decentraal van het hoogste niveau zijn. Voor de ontwikkeling en positionering van het MD-advies op de departementen is daarom het volgende afgesproken:

- de MD-eenheid functioneel verbinden met het hoogste niveau van de organisatie (SG of lid Bestuursraad)
- MD-consultant als gesprekspartner betrekken bij het overleg van de bestuursraad over het functioneren en de loopbaanstappen van leidinggevenden
- één persoon wordt integraal verantwoordelijk voor het departementale management development; deze persoon is tevens lid van het Interdepartementaal Overleg over management development (IOABD)
- hanteren van een gemeenschappelijk profiel voor de MD-consultants van het Rijk
- Bureau ABD wordt betrokken bij de werving en selectie van departementale MD-consultants.

Vernieuwing Bureau ABD

Bij Bureau ABD zijn per 1 november 2008 de nodige vernieuwingen doorgevoerd. Hierbij is het bureau ingericht langs twee lijnen:

- MD-interventies gericht op het individu;
- MD-interventies gericht op groep- en systeemniveau.

Daarnaast bestaan bureaubrede projecten en programma's. Voorbeelden zijn de programma's «leerlijnen» en «diversiteit». Ook komt een vernieuwde rol in het rijksbrede management development tot uiting, met onder andere de verbeterde samenwerking met de departementen in het

MD op de schaalniveau 11 tot en met 19 én een volledige integratie van het interim management in het dienstenaanbod. Het geeft bovendien nog meer scherpheid in de focus ten behoeve van het implementeren van de strategie. Daarbij wordt de uitvoering van loopbaanbegeleiding, werving en selectie van de doelgroep op schalen 15 en 16 wordt weer teruggebracht naar de departementen, maar wel vanuit gezamenlijk opgesteld concern MD kaders. Tevens is met deze vernieuwing invulling gegeven aan de door het kabinet opgelegde taakstelling van 20%.

Werkgeverschap TMG

De uitvoering van de werkgeverstaken voor de TMG bij Bureau ABD heeft in 2007 en 2008 verder vorm gekregen. Daarbij is onder andere aandacht besteed aan de werkafspraken tussen bewindslieden en secretarissen-generaal en tussen secretarissen-generaal en leden van de managementteams van de ministeries.

In het kader van de verantwoordelijkheid voor de TMG is er sinds 2006 (verankerd in 2007) eens per kwartaal een monitor overleg van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de ministerpresident en de vice MP's in het bijzijn van de DG ABD. Daarbij worden zaken als diversiteit, loopbaanplanning en de werking van het TMG-systeem als geheel besproken.

Sinds 2008 maakt de DG ABD een ronde langs de bewindspersonen om het functioneren van de ambtelijke top te bespreken.

Direct na de start van het nieuwe Kabinet in februari 2007 werd het grensoverschrijdende karakter van MD geaccentueerd: in korte tijd werden op zeven strategische posities ervaren managers ingezet om de bewindslieden optimaal te ondersteunen. Het snelle handelen was mede mogelijk door het centrale werkgeverschap voor de topmanagementgroep: op het hoogste niveau kunnen specifieke managementkwaliteiten snel en adequaat worden ingeschakeld voor specifieke (politieke) opdrachten.

Politiek ambtelijk relatie

Complexe maatschappelijke problemen zijn alleen aan te pakken door goed samenspel tussen politiek, ambtenarij en andere betrokkenen. Goed samenspel is een absolute voorwaarde voor succes. Er is vrij veel kritiek op het functioneren van die overheid. Het is duidelijk dat de politiek-ambtelijke samenwerking blijvende aandacht verdient.

Naast het, in het kader van het werkgeverschap voor de TMG, eerder gememoreerde monitor overleg tussen Min. BZK, MP en vMP's en de rondgang van DG ABD langs de bewindspersonen doet Bureau ABD meer aan de politiek ambtelijke samenwerking. Diverse ABD-bijeenkomsten en publicaties zijn de afgelopen twee jaar besteed aan dit thema. Ook is het project ABD-manager interviewt Tweede Kamerlid twee maal uitgevoerd. Hierbij zijn er tientallen één-op-één gesprekken gehouden tussen ABD-leden en kamerleden, waarbij zij praten over de samenwerking en wederzijdse beeldvorming en verwachtingen. Beiden hebben deze dialoog als positief ervaren. Dit heeft onder andere ook geleid tot meer ruimte in de omgang tussen kamerleden en ambtenaren.

Ook organiseert Bureau ABD jaarlijks een forumbijeenkomst tussen de leden van het Kabinet en de topmanagementgroep. In 2006 ging het over «politiek bestuurlijke incidenten», in 2007 over «het leveren van resultaten» en begin 2009 over «de investering van politieke en ambtelijke top in het menselijk kapitaal van het Rijk».

Samenwerking met ZBO's, gemeenten en publiek-private uitwisseling

Er is geïnvesteerd in de uitwisseling met andere organisaties in de publieke sector en met het bedrijfsleven. Dit schept wederzijds mogelijkheden voor interessante loopbaanstappen en voor een verdieping en verbreding van het curriculum. Met de Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) van de handvestgroep en met gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Almere wordt er samengewerkt op het gebied van MD en bij vacaturevervulling/loopbaanplanning. Ook is er pilot in het kader van het uitwisselingsprogramma overheid-bedrijfsleven van de Algemene Bestuursdienst en VNO-NCW.

7. Zelf evaluatie bedrijfsvoering 2008

De aan ADB toegekende middelen houden gelijke tred met de ontwikkeling van de omvang van het werkveld. Daarbij zijn formatie en budget fasegewijs toegekend.

1. Instellingsbesluit Bureau ABD (1995)
2. Instelling ABD Kandidaten Programma (2002)
3. Instelling ABD-Interim (2004)
4. Werkgeverschap Top Management Groep (2000/2006)
5. Verzilvering (diversiteit) (2008)

Het totale budget van de ABD (art. 11.2 begroting BZK) is € 17,1 miljoen. Hiervan is € 11 miljoen salariskosten van de TMG en € 600 000,- bureaustkosten van ABD-Interim. De programma uitgaven voor het totale MD-beleid is € 5,5. De apparaatskosten van Bureau ABD zitten niet in artikel 11.2 van de begroting BZK, maar worden centraal begroot en verantwoord onder artikel 11.1. De allocatie van programma-uitgaven vindt jaarlijks plaats door middel van de jaarplancyclus. Daarbij wordt een toedeling gemaakt van de middelen naar de verschillende activiteiten. Op maandbasis wordt over de uitputting van de begroting gerapporteerd aan het MT BABD. Een maal per kwartaal wordt inhoudelijk de voortgang van de plannen getoetst. Daarnaast wordt vanuit de centrale BZK-organisatie per kwartaal een beheerrapportage per DG opgesteld. Op basis van deze periodieke rapportages en de resultaten van de jaarlijkse dossiercontrole kan gesteld worden, dat Bureau ABD een laag risicoprofiel heeft ten aanzien van de financiële -en personele processen. De auditdienst geeft jaarlijks zijn goedkeuring aan de verantwoording van de begroting op dit beleidsartikel. Dit gebeurde de laatste jaren zonder enige aantekeningen.

Jaarlijks wordt er op basis van de beheersrapportages, de werkafspraken van de DG ABD en de bevindingen van de Auditdienst en Algemene Rekenkamer een « in control statement» gegeven, voor de financiële en personele processen binnen het Bureau ABD.

De ABD-organisatie is in de loop der jaren gegroeid van een zuivere pioniersorganisatie naar een omvang, waarbij het coördinatiesysteem zich ontwikkelt van directe aansturing en korte lijnen, naar een meer planning & control-achtig gestuurde organisatie.

In het «organisatie en formatie rapport» van Bureau ABD in 2008 is aangesloten bij bovenstaande ontwikkeling door aanpassing van de organisatiestructuur en een gedeeltelijke flexibilisering van de inzet van medewerkers binnen het Bureau. Dit gebeurt op basis van jaarlijkse werkafspraken die afgeleid zijn van de werkafspraken van DG ABD en gaat vooral over de invulling van de beleidsprioriteiten en bureaubrede projecten en programma's. Voor de inrichting van het bijbehorende besturingsinstrumentarium zal het (jaar)planningsproces zwaarder aangezet worden. Voor 2009 dient een concretiseringslag in de plannen plaats te vinden, op basis waarvan de meer generiek geformuleerde functiebeschrijving kunnen worden aangevuld, met taakgerichte werkafspraken. Rollen, taken,

verantwoordelijkheden en bevoegdheden moeten duidelijker belegd worden binnen de organisatie. Analoog hieraan zal ook de organisatie van de informatievoorziening op een hoger plan getild worden om tijdig te kunnen voorzien in de groeiende vraag naar management (stuur) informatie.

8. Conclusie

Zowel binnen als buiten het rijk onderkennen de belangrijke stakeholders (ministers, SG's, directeuren van ZBO's en andere samenwerkingspartners en wetenschappers) het belang van MD en de noodzaak MD activiteiten op rijksniveau te beleggen bij een bureau zijnde Bureau ABD, ten einde de kwaliteit van het management te bevorderen en te versterken. Het bureau levert daarmee een bijdrage aan het binnenhalen en behouden van huidige en toekomstige managers, het vinden van een juiste balans in flexibilisering en kennisbehoud, ontkokering, diversiteit, vernieuwing van het Rijk en politiek/ambtelijke samenwerking.

Er is breed draagvlak onder de stakeholders voor de koerswijziging van Bureau ABD. Strategisch MD met meer focus van Bureau ABD op de top én in co-regie met de departementen het vormgeven van MD voor de doelgroep van Rijkstrainees (schaal 10) tot en met SG (schaal 19). De ambtelijke opdrachtgevers (overleg van Secretarissen generaal/SGO) hebben recent de randvoorwaarden geaccordeerd en voorzieningen getroffen om invulling te geven aan de strategie. Op belangrijke onderdelen is de realisatie ter hand genomen. De komende jaren tot 2011 zal de verdere implementatie plaatsvinden. Hierbij draagt Bureau ABD aan de leiderschapsontwikkeling van het huidige en toekomstige topkader van het Rijk en er door ambtelijke én politieke top veel tijd en aandacht aan talentontwikkeling besteed zal moeten worden.

Vraagpunt daarbij is nog welke ontwikkeling van het ABD-systeem en de daarbij behorende verantwoordelijkheidsverdeling het beste aansluit bij de volgende fase van de ABD.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is via de Algemene Bestuursdienst en in nauwe samenwerking met de departementen, op een juiste wijze aan het investeren in de kwaliteit van het management om nu en in de toekomst de kwaliteit ervan te garanderen. Daarmee een garantie om kwalitatieve invulling te geven aan het kabinetsbeleid en de maatschappelijke vraagstukken.

Bijlage

Vragen beleidsdoorlichting

Vragen beleidsdoorlichting	Beantwoording in hoofdstuk/ paragraaf
1. Wat is het probleem dat aanleiding is (geweest) voor het beleid? Is dit probleem nog actueel?	2.
2. Wat is de oorzaak van het probleem?	2.
3. Waarom rekent de overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?	2.
4. Waarom ligt de verantwoordelijkheid op rijksniveau? Hoe is de verantwoordelijkheid vormgegeven en waarom?	2.
5. Welke doelstelling heeft de overheid geformuleerd voor de oplossing van het probleem?	2.
6. Welke instrumenten worden ingezet? Hoe is de samenhang tussen de instrumenten? Is er sprake van overlap?	3. t/m 6
7. Wat is er bekend over de uitvoering van het beleid en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering?	3. t/m 6
8. Wat was het effect van de instrumenten op de geformuleerde doelstellingen (oplossingen van het probleem)?	3. t/m 6
9. Hadden de instrumenten op andere beleidsterreinen ook belangrijke effecten op de geformuleerde doelstellingen? Wat waren belangrijke positieve neveneffecten?	3. t/m 6.
10. Hoe wordt de hoogte bepaald van de budgetten die worden ingezet? Wat is hiervan de onderbouwing?	7.