

De SRO Cyclus van BZK

**Implementeerbaar bij het Ministerie van
Binnenlandse Zaken van Suriname?**



Bsc. Shalini Khedoe (299509)

Scriptiebegeleider: Dr. J.L.M. Hakvoort

Tweede Lezer: Mevr. Dr. M.A. Beukenholdt - ter Mors

Erasmus Universiteit Rotterdam

Faculteit der Sociale Wetenschappen

Afdeling Bestuurskunde

14 december 2007

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie, geschreven in kader van de afronding van mijn masteropleiding bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Voor dit laatste onderzoekswerk heb ik de gelegenheid gehad om mijn onderzoek te verrichten bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Uiteraard was het mij niet gelukt om deze scriptie af te ronden zonder de hulp van een aantal personen.

Allereerst wil ik mijn stagebegeleider bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Daan Pieplensbosch bedanken voor zijn steun en begeleiding. Ook de heer Subhas Jhauw, mijn stagebegeleider in Suriname, bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken, wil ik bedanken voor zijn begeleiding.

Daarnaast wil ik de ambassadeur van Suriname in Nederland, mevrouw Urmila Joella-Sewnundun bedanken voor alle steun. Dankzij haar medewerking en hulp kon ik terecht bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname om mijn onderzoek te verrichten.

Mijn scriptiebegeleider, de heer Hakvoort, wil ik bedanken voor zijn inzet en steun tijdens het gehele scriptieproces. Ik wil hem ook bedanken voor zijn motivatie, waardoor mijn scriptie tijdig heb kunnen afronden. Mijn tweede lezer, mevrouw Beukenholdt, wil ik bedanken voor haar kritische opmerkingen, die hebben geleid tot de laatste wijzigingen van dit onderzoeksrapport.

Ten slotte wil ik mijn familie bedanken voor de onuitputtelijke steun en motivatie, die ik van hun heb gekregen tijdens mijn hele studie. Vooral mijn ouders, de heer Harold Khedoe en mevrouw Sonja Khedoe-Jadoenath, wil ik bedanken voor hun aanmoediging en liefde.

Ik wens u veel leesplezier.

De auteur,

Bsc. Shalini Khedoe

Inhoudsopgave

VOORWOORD	2
1 INLEIDING.....	5
1.1 AANLEIDING	5
1.2 PROBLEEMSCHETS	6
1.3 PROBLEEMSTELLING.....	7
1.4 HET CONCEPTUEEL MODEL	8
1.5 DE GEHANTEERDE ONDERZOEKSMETHODE	9
1.6 LEESWIJZER	10
2 TWEE MINISTERIES VAN BINNENLANDSE ZAKEN VERGELEKEN.....	11
2.1 VÓÓR DE ONAFHANKELIJKHEID	11
2.2 DE ORGANISATIE VAN DE MINISTERIES	11
2.2.1 <i>Doelstellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken</i>	11
2.2.2 <i>Doelstellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>	12
2.2.3 <i>Samenstelling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>	13
2.2.4 <i>Samenstelling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken</i>	14
2.3 SAMENWERKINGSVERBANDEN MET ANDERE ORGANISATIES	15
2.3.1 <i>De organisaties rond het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>	15
2.3.2 <i>De organisaties rond het Ministerie van Binnenlandse Zaken</i>	16
2.4 VERSCHILLEN IN ORGANISATIECULTUUR.....	16
2.4.1 <i>Organisatiecultuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i> . 16	
2.4.2 <i>Organisatiecultuur binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken</i>	17
2.5 AANTAL MEDEWERKERS BIJ DE MINISTERIES	17
2.6 SWOT ANALYSE VAN BiZA.....	18
3 REORGANISATIE, PERFORMANCE, MOTIVATIE EN LEIDERSCHAP	20
3.1 REORGANISATIE EN NEW PUBLIC MANAGEMENT	20
3.2 PERFORMANCE MANAGEMENT.....	22
3.2.1 <i>De positieve effecten van performance management</i>	24
3.2.2 <i>De negatieve effecten van performance management</i>	25
3.3 MOTIVATIE	26
3.3.1 <i>Beloningssystemen</i>	27
3.3.2 <i>Job Design</i>	28
3.3.3 <i>Participatie</i>	28
3.3.4 <i>Goal Setting</i>	28
3.4 LEIDERSCHAP	29
3.4.1 <i>Managementmodel van Ulrich</i>	29
3.4.2 <i>Charismatisch leiderschap</i>	30
3.5 DE SRO-CYCLUS VAN BZK.....	31
3.5.1 <i>Werkafspraken</i>	32
3.5.2 <i>Het functioneringsgesprek</i>	33
3.5.3 <i>Personeelsschouw</i>	33
3.5.4 <i>Acties</i>	34
3.5.5 <i>Gestuurde mobiliteit</i>	34
3.5.6 <i>Matching of benoeming</i>	34
3.6 HYPOTHESES	35
4 HET ONDERZOEK EN ONDERZOEKSMETHODEN	36

4.1	DEFINIËRING VAN DE ONDERZOEKSVARIABLEN	36
4.2	HET LITERATUURONDERZOEK	37
4.3	HET EMPIRISCH ONDERZOEK.....	37
4.3.1	<i>Interviews en vragenlijsten</i>	37
4.3.2	<i>Documenten analyse</i>	39
4.3.3	<i>Observatie</i>	39
4.4	MEETBAAR MAKEN VAN DE ONDERZOEKSVARIABLEN	40
4.5	DE RESPONS EN VERWERKING.....	41
5 DE SRO CYCLUS IMPLEMENTEERBAAR IN SURINAME?		43
5.1	DE REORGANISATIE ONTWIKKELINGEN IN SURINAME.....	43
5.1.1	<i>Minder bureaucratie</i>	44
5.1.2	<i>Meer delegeren van werkzaamheden</i>	45
5.1.3	<i>Verbetering en vergemakkelijking van communicatie en beschikbaarheid informatie ..</i>	45
5.1.4	<i>Flexibilisering werktijden en mobiliteit</i>	46
5.2	PERFORMANCE VAN BiZA.....	47
5.3	MOTIVATIEBELEID BIJ BiZA	50
5.3.1	<i>Resultaten betreffende job design</i>	50
5.3.2	<i>Resultaten betreffende participatie</i>	51
5.3.3	<i>Goal Setting</i>	52
5.3.4	<i>Incentives</i>	52
5.4	BiZA EN LEIDERSCHAP.....	53
5.5	DE SRO CYCLUS EN BiZA	55
5.5.1	<i>Werkafspraken</i>	55
5.5.2	<i>Functioneringsgesprekken</i>	55
5.5.3	<i>Personeelsschouw</i>	56
5.5.4	<i>Acties</i>	56
5.5.5	<i>Gestuurde Mobiliteit</i>	57
5.5.6	<i>Matching en benoeming</i>	57
6 CONCLUSIES		58
6.1	DE HYPOTHESES	58
6.2	DOELSTELLING, ONDERZOEKSVRAGEN EN VRAAGSTELLING.....	61
6.2.1	<i>Conclusies betreffende de doelstelling</i>	61
6.2.2	<i>Conclusies betreffende de deelvragen</i>	62
6.2.3	<i>Conclusies betreffende de onderzoeksvraag</i>	64
7 SAMENVATTING EN AANBEVELINGEN.....		67
7.1	HET ONDERZOEK SAMENGEVAT	67
7.2	ORGANISATIESPECIFIEKE AANBEVELINGEN	68
7.3	AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK	69
LITERATUURLIJST.....		70
LIJST MET RESPONDENTEN.....		73
BIJLAGE I		75
BIJLAGE III		77

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De overheid is de grootste werkgever in Suriname. Verdeeld over 17 departementen, zijn er ongeveer 36.000 personen werkzaam, hetgeen neerkomt op 35-40 procent van de beroepsbevolking. Volgens de formele taakstelling is het Ministerie van Binnenlandse Zaken belast met de zorg voor het overheidspersoneel. Dit omvat de activiteiten, instrumenten en procedures die zijn gericht op de verbetering van het doeltreffend functioneren van medewerkers binnen de organisatie. Het verbeteren van performance valt ook hieronder. Performance is in het beleidsplan van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname als een 'uitdaging' omschreven. De Surinaamse overheid wil met minder mensen, meer en kwalitatief beter werk leveren. Investeren in de performance van medewerkers levert voordelen voor de organisatie op lange termijn op. Vooral als wordt uitgegaan van het budget, het opleidingsniveau van de ambtenaren en de output.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (BiZa), wordt gezien als de 'facilitator' van het openbaar bestuur. De sleutelwoorden zijn hierbij dan ook effectiviteit, efficiëntie, transparantie en democratie. Door de jaren heen zijn verschillende dimensies toegevoegd en verwijderd aan deze rol. Het Ministerie beoordeelt haar eigen functioneren aan de hand van de bereikte resultaten (document BiZa, 2006:9). Hier komt performance management om de hoek kijken.

Reorganisaties in de publieke sector hebben vaak een financiële reden. De jaarlijkse begrotingen van bijna alle overheden hebben besparing als belangrijkste punt op de agenda staan, met als gevolg, sanering van het overheidsapparaat. Dit is ook het geval bij de Surinaamse overheid. Recentelijk is men in Suriname begonnen met een programma voor reorganisatie van de publieke sector. Dit project heet dan ook Public Sector Reform (PSR). Vooral Human Resource Management (HRM) staat centraal bij de PSR. Hiermee vindt een transitie plaats in de richting van New Public Management (NPM), waarin de burger centraal komt te staan. Met het Public Sector Reform programma wordt getracht om verandering teweeg te brengen in het functioneren van de openbare sector.

Tot op heden kent het openbaar bestuur van Suriname een hiërarchisch structuur, maar het PSR programma beoogt deze structuur om te zetten in een lijn en staf structuur. Dit moet de werkwijze van de ministeries vergemakkelijken en "red tape"¹ voorkomen. De oude structuur zorgde ervoor dat de burger voor het verkrijgen van documenten van het kastje naar de muur werd gestuurd. Met de PSR programma wordt dan ook geprobeerd om de één loket gedachte, die Nederland al kent, te realiseren.

Het PSR programma bevat vernieuwde inzichten met betrekking tot het functioneren en de inrichting van de overheidsorganisatie in de gang naar economische, sociale en culturele vooruitgang. Door verschillende trends, op zowel nationaal als

¹ Red tape is de Britse benaming voor overvloedig papierwerk, die besluitvorming moeilijker maakt en acties tot het nemen van beslissingen hindert.

internationaal niveau, is het van belang dat ook de openbare sector van Suriname deze verandering doormaakt, om zodoende aan de eisen van de veranderende omgeving te kunnen voldoen. HRM speelt daarbij een belangrijke rol. Door het toepassen van verschillende HRM aspecten zoals performance management, kan de productiviteit van de openbare sector worden verhoogd, zodat Suriname zich als land verder kan ontwikkelen. Performance management is belangrijk binnen een organisatie. Niet alleen voor het personeel, maar voor de organisatie als geheel. Een goed performance beleid heeft tot gevolg dat er een betere overeenstemming bestaat tussen medewerkers en leidinggevenden, wat zorgt voor een kwalitatieve output.

In de volgende paragraaf wordt een probleemschets gegeven, waarin de “problemen” oftewel de beleidsvoornemens voor performance management van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname naar voren komen.

1.2 Probleemschets

BiZa wil de performance van haar medewerkers verhogen, zodat er met de medewerkers die in dienst zijn, meer werk kan worden geleverd en betere resultaten kunnen worden geboekt. De organisatie is in staat om haar medewerkers de mogelijkheid te bieden om zich verder te ontplooien en te ontwikkelen door hen opleidingen en/of trainingen aan te bieden. Dit is een belangrijke factor, wilt men de performance van de medewerkers verhogen. Prestatieverhoging kan bevorderlijk zijn voor de effectiviteit, efficiëntie en de legitimiteit van overheidsoptreden (De Bruijn:2006:11).

Voor de beleidsperiode van 2006-2010 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname zich geweid aan de volgende uitdagingen (Beleidsplan BiZa, 2006:10):

- Verhogen van efficiëntie door een meer gestructureerd overleg
- Eenduidiger personeelsbeleid (HRM) waardoor meer inzicht ontstaat voor medewerkers inzake de mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling
- Taakverdelingen meer eenduidiger maken waardoor transparantie wordt verhoogd
- Structurele aanpak van stagnatie van de dienstverlening door het tijdig ter beschikking kunnen stellen van adequate middelen
- Meer evenredige verdeling van werkdruk creëren door o.a. het plaatsen van voldoende gekwalificeerd personeel op cruciale posten

Een van de beleidsvoornemens van het ministerie luidt als volgt:

‘Formulering en implementatie van HRM beleid: taakomschrijving voor alle soorten functies moeten zijn beschreven en beschikbaar worden gesteld voor de functionarissen. Beoordelingsgesprekken dienen jaarlijks plaats te vinden en de administratie hiervan komt in het desbetreffende personeelsdossier. Het monitoren van het personeelsbeleid met behulp van kerngetallen: ziekteverlof, ongeoorloofd verzuim, presentie, overwerk enzovoorts.’

Uit de meeste van de bovengenoemde punten komt duidelijk naar voren dat het totaalplaatje een goed performancebeleid vereist. Door performance management van de organisatie aan te pakken, wordt automatisch aandacht besteedt aan deze

punten.

Het is ook van belang om naar de zwakke en sterke punten van de organisatie te kijken en te onderzoeken of zij een performance verhogend beleid wel aankan. In het volgende hoofdstuk wordt een SWOT analyse gepresenteerd, samen met de mogelijkheden en bedreigingen voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Als de mogelijkheden, die door de organisatie wordt geboden om verder te ontwikkelen, goed wordt benut en voor de juiste medewerkers wordt toegepast, kan de performance effectief worden verhoogd. Worden de bedreigingen goed aangepakt, dan kan de organisatie hierop inspelen en zich voorbereiden.

De SRO (Sturen op Resultaat en Ontwikkeling) cyclus, die momenteel wordt gebruikt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), is een HRM instrument voor performance management bij dit ministerie. Dit beleidsinstrument is ontwikkeld en geïmplementeerd door de afdeling HRM-advies van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De SRO cyclus bevat alle aspecten die te maken hebben met performance management van het personeel. Met dit scriptieonderzoek wil ik onderzoeken of de SRO cyclus ook bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname implementeerbaar is. Hierdoor kan HRM-advies een beeld krijgen van de SRO cyclus in een andere setting.

Bij beide ministeries zullen gesprekken met leidinggevenden en medewerkers gevoerd worden. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal ik oriënterende gesprekken hebben met de mensen die betrokken waren bij het implementeren van de SRO cyclus, een aantal die hiermee aan het werk gaat en een aantal medewerkers en hun ervaringen met de SRO cyclus. Hiermee hoop ik een beeld te krijgen over succes en risico factoren bij het implementeren van een dergelijke cyclus.

1.3 Probleemstelling

Het centrale uitgangspunt van deze scriptie wordt gevormd door de hieronder geformuleerde doelstelling, centrale vraagstelling en deelvragen.

Doelstelling

De doelstelling van deze scriptie is het verkrijgen van inzicht in het beleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, met betrekking tot het verhogen van performance van de organisatie. Vervolgens wil ik onderzoeken of de SRO cyclus, gebruikt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Nederland, ook in Suriname kan worden toegepast en welke risico en succesfactoren een rol kunnen spelen als de SRO cyclus geïmplementeerd zou worden.

Centrale vraagstelling

De vraag die in deze scriptie centraal staat is als volgt:

'Wat zijn de succes- en risicofactoren die bestaan bij het invoeren van het HRM instrument, de SRO cyclus, bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en welke belemmeringen spelen bij de invoering een rol?'

Om de doelstelling en de central vraagstelling zoals hierboven geformuleerd te kunnen realiseren, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Hoe wordt het begrip performance gedefinieerd in de wetenschappelijke theorie?
2. Wat is het belang van motivatie bij het verkrijgen van een hoger performance gehalte?
3. Wat houdt de SRO cyclus in?
4. Over welke positieve en negatieve punten spreekt de literatuur betreffende het verbeteren van performance?
5. Op welke wijze kan de performance van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname worden verbeterd?
6. Wat zijn de voor en nadelen die de invoering van de SRO cyclus voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname kunnen hebben?

1.4 Het conceptueel model

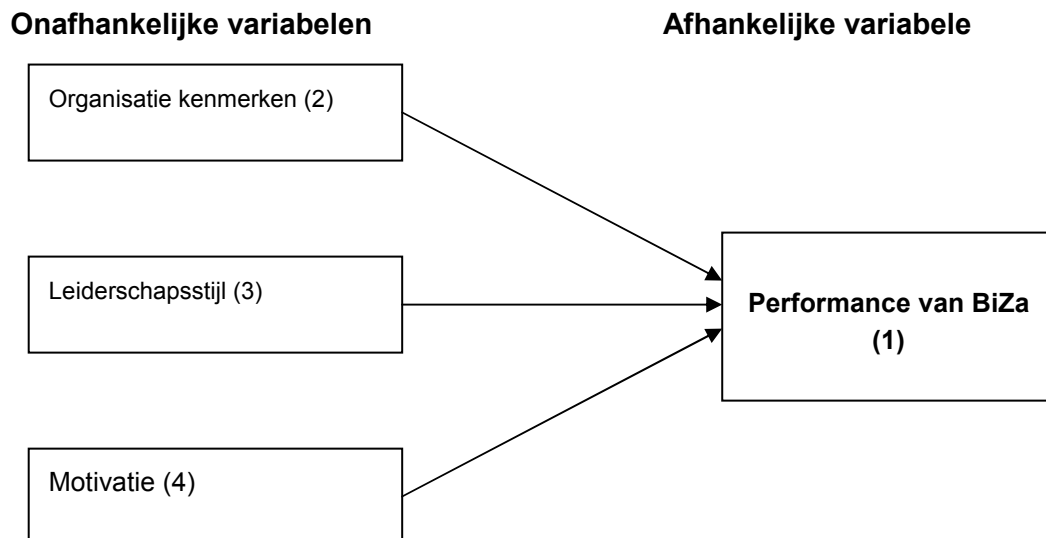
In het conceptueel model dat nu volgt worden de ideeën weergegeven van de variabelen en onderzoekselementen. Het model bevat de wetenschappelijke variabelen die relevant zijn voor het onderzoek.

Variabelen

Bij het uitvoeren van het onderzoek is uitgegaan van een aantal variabelen. Deze zijn binnen het onderzoek op analyseniveau als volgt te onderscheiden:

- Performance van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname
- Organisatie kenmerken
- Leiderschapsstijl
- Motivatie

De variabelen voor dit onderzoek zijn hieronder schematisch weergegeven in een conceptueel model:



Het conceptueel model dient een helder beeld te geven van de onderzoeksvariabelen en de onderlinge relatie die bestaat tussen deze variabelen. *Performance*(1) verwijst naar de prestatie van de medewerkers en het resultaat van de organisatie als geheel. Het omvat kenmerken zoals beloningen,

functioneringsgesprekken en andere elementen die de performance kunnen beïnvloeden. De *kenmerken van de organisatie* (2) zijn bijvoorbeeld de cultuur, de mogelijkheden tot persoonlijke ontwikkeling en de formele lijnen. Dit is een onafhankelijke variabele, die ook van invloed is op de performance van de medewerkers. Vooral het feit dat er een reorganisatie gaande is, is een aandachtspunt. Door deze variabele te onderzoeken kan er worden achterhaald of de reorganisatie ook invloed heeft op performance management. De *leiderschapstijl* (3), is zeker een element dat bepalend is voor performance, in het bijzonder de middenmanagers en hun manier van leidinggeven. Door de medewerkers en de managers te interviewen, zal een duidelijke beeldvorming kunnen plaatsvinden over de organisatie. Motivatie (4), heeft betrekking op de prikkels die worden ingezet om de medewerkers te motiveren tot het leveren van een betere prestatie, zoals beloningen bij het behalen van een target en dergelijke. Deze variabelen bepalen tot op zekere hoogte de cultuur die heerst binnen een organisatie, waardoor het ook van invloed is op performance.

Dit onderzoek is zeer relevant voor de organisatie in kwestie, het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Zoals bij meeste overheidsinstanties, is ook hier de kostenpost voor het personeel het hoogst. Door de performance te verhogen van de ambtenaren in dienst, wilt men meer kwaliteit en werk leveren. Het management van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, wilt geïnformeerd worden over de mogelijkheden om de potentie van de eigen werknemers te verhogen en is bereid om te investeren om goede resultaten te boeken. De volgende redenen zijn interessant en relevant voor de organisatie:

- de resultaten van dit onderzoek kunnen het management een beter inzicht geven over het huidige beleid richting performance. Zij kunnen zien wat de relatie is tussen de performance van medewerkers in verhouding met beloningen
- de resultaten van het onderzoek vormen een basis voor het management om de implementatie van een nieuw HRM beleidsinstrument in te zetten, dit geval de SRO cyclus
- de resultaten van het onderzoek kan het management inzicht geven over de manier van leidinggeven

1.5 De gehanteerde onderzoeksmethode

De onderzoeksmethode voor deze scriptie is kwalitatief. Het betreft een case study. Case study wordt door Babbie (2003) gedefinieerd als zijnde een studie waarbij een in-depth focus wordt gelegd op één of meerdere instanties of sociale fenomenen. In dit onderzoek gaat het om één instantie, namelijk het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, waar de focus op wordt gelegd.

Deze scriptie is zowel descriptief (beschrijvend) als prescriptief. Er wordt een descriptief onderzoek gedaan naar performance management dat momenteel door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wordt gevoerd. Vervolgens wordt een prescriptieve benadering gehanteerd voor het onderzoeken van de implementeerbaarheid van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, heb ik kunnen meelopen met medewerkers die nauw zijn verbonden met de SRO-cyclus. Door deze medewerkers ben ik ook in contact gekomen met de mensen die verantwoordelijk zijn geweest voor de ontwikkeling en invoering van de SRO-cyclus. Ik heb kunnen leren welke obstakels zij zijn tegen gekomen om het instrument succesvol te kunnen

implementeren. Ook heb ik de wekelijkse vergaderingen mogen bijwonen, om een indruk te krijgen van de afdeling HRM-advies en de organisatie. Tijdens mijn stage bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, waren de HRM adviseurs bezig met de personeelsschouw, één der stappen van de SRO-cyclus. Echter was het niet mogelijk om een dergelijk gesprek bij te wonen, omdat het een strikt persoonlijk gesprek is tussen medewerker en leidinggevende. De onderzoeksmethodes, die ik heb toegepast worden verder besproken in hoofdstuk vier van deze scriptie. In de volgende paragraaf wordt aan de hand van een leeswijzer de hoofdstukken aangegeven die de revue zullen passeren in mijn scriptie.

1.6 Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk zijn achtereenvolgend de aanleiding, probleemstelling, het conceptueel model en de gehanteerde onderzoeksmethode beschreven.

Hoofdstuk 2 bevat een nauwgezette beschrijving van de onderzoeksorganisatie, als een onderdeel van het openbaar bestuur van Suriname, vergeleken met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. In dit hoofdstuk worden de twee ministeries, het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties naast elkaar gelegd, zodat een duidelijk beeld van, vooral het ministerie in Suriname gecreëerd kan worden.

Hoofdstuk 3 bevat de meest relevante wetenschappelijke theorieën over reorganisatie, performance management, motivatie en leiderschap. Deze begrippen zijn nauw met elkaar verbonden. Ook wordt in dit hoofdstuk uitgelegd wat de SRO cyclus inhoudt. De theoretische achtergrond die in dit hoofdstuk wordt vastgelegd, wordt gebruikt om de empirie te toetsen. De literatuur is vooral van bestuurskundig, sociologisch, psychologisch en bedrijfskundig karakter. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met vijf hypothesen, die in het laatste hoofdstuk zullen worden uitgewerkt.

Hoofdstuk 4 geeft een weergave van de onderzoeksmethoden en gegevensverzameling, evenals de vragen die aan de respondenten zijn gesteld tijdens de interviews.

Hoofdstuk 5 bevat vervolgens de operationalisering (theoretische begrippen in meetbare termen) en een beschrijving van het onderzoek. In dit hoofdstuk wordt de informatie verkregen tijdens het uitvoeren van dit onderzoek, de empirie, uitgewerkt.

Hoofdstuk 6 bevat de conclusies. Deze zijn afgeleid van de metingen die zijn gedaan bij de organisatie. Ook worden de hypothesen, geformuleerd in hoofdstuk drie, in dit hoofdstuk uitgewerkt.

Hoofdstuk 7, tevens het laatste hoofdstuk van deze afstudeerscriptie, bevat aanbevelingen aan de onderzoeksorganisatie. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met enkele aanbevelingen voor verder onderzoek.

2 Twee ministeries van Binnenlandse Zaken vergeleken

In dit hoofdstuk zal ik het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties met elkaar vergelijken, om een beeld te creëren van het ministerie in Suriname voor de lezers van deze scriptie. Door de verschillen en overeenkomsten van beide ministeries naar voren te brengen, wil ik in de komende hoofdstukken laten zien dat het beleidsinstrument, de SRO cyclus, gebruikt door BZK, ook in te voeren is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken in Suriname.

2.1 Vóór de onafhankelijkheid

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (BiZa). Er wordt gebruik gemaakt van een vergelijking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK), om een duidelijk beeld te kunnen schetsen tussen de verschillen en overeenkomsten van beide ministeries. Het is interessant om te weten dat in Suriname, voor de onafhankelijkheid in 1975, dezelfde wet en regelgeving gold als in Nederland. Suriname maakte destijds deel uit van het Koninkrijk en viel onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Door deze historische band, heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname veel overgehouden. Niet alleen de taal, maar ook wet en regelgeving en methoden van bestuur maken deel uit van het erfgoed, dat is overgebleven uit de koloniale periode. Deze zullen in de volgende paragrafen verder worden uitgelegd.

2.2 De organisatie van de ministeries

Beide ministeries hebben sinds 1975 hun eigen missie, doelstellingen en taken ontwikkeld. Ze hebben beide verschillende posities die zij bekleden in hun land en daarbuiten. De verschillen in doel en taakstelling hebben te maken met de verschillen in historische gebeurtenissen en mate van ontwikkeling van beide landen.

2.2.1 Doelstellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is het belangrijkste ministerie van Suriname. Zij is namelijk het ministerie dat verantwoordelijk is voor het waarborgen van een goede samenwerking met de resterende ministeries. Zij heeft een leidende rol in verdere ontwikkelingen en implementatie van zowel technologische als wetenschappelijke aard. Meestal worden grote veranderingen eerst bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname doorgevoerd, voordat er wordt overgegaan naar andere ministeries. Pas als de resultaten van een implementatie positief blijken, worden deze doorgevoerd bij andere ministeries. De belangrijkste doelstellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname zijn tegenwoordig (Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, 2006:12):

- Een goede samenwerking met overige ministeries en instanties
- Het nemen van een leidende rol in het bevorderen van genderbeleid
- Als hoofdorganisator van verkiezingen: het waarborgen van het democratische stelsel
- Het beschikbaar stellen van overheidsarchieven ten behoeve van

- transparantie
- Zorgen voor betrouwbare burgergegevens en tijdige voorziening hiervan aan alle belanghebbenden, in het bijzonder haar burgers
- Het adequaat beheren en beschikbaarstelling van het historische erfgoed en bevordering van het historische besef
- Faciliteren van religieuze organisaties, die het nationale belang bevorderen
- Milieubeleid: het onderhouden en verbeteren van woon en werkomgeving voor een duurzaam fysiek milieu

Er wordt vooral veel aandacht besteed aan genderbeleid, omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname het noodzakelijk acht dat zowel mannen als vrouwen zich evenwichtig kunnen ontwikkelen in de Surinaamse samenleving. Jaarlijks wordt een Informatiedag georganiseerd door het ministerie om vooral vrouwen, te motiveren om zich verder te ontwikkelen en deel te nemen aan de werkende maatschappij, waarin nog steeds mannen de grote meerderheid vormen.

In het Public Sector Reform programma wordt hieraan ook de nodige aandacht besteed. De optimale participatie van de vrouw wordt als zeer belangrijk geacht voor het ontwikkelingsproces, waarin Suriname zich begeeft. Ook het milieu is een belangrijk agendapunt. Door de ontwikkelingen op mondiaal gebied en regionaal gebied, worden de nodige acties genomen om het milieubesef bij de burgers aan te wakkeren. Ook het organiseren van religieuze evenementen is belangrijk. Deze moeten het gevoel van saamhorigheid tussen de verschillende bevolkingsgroepen vergroten (Beleidsplan BiZa, 2006:17). Hierdoor kan er zonder enige terughoudendheid gewerkt worden aan de verdere ontwikkeling van Suriname.

2.2.2 Doelstellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een takenpakket dat aanzienlijk groot is. Deze taken worden samen uitgevoerd in samenwerking met andere ministeries, provincies en gemeenten. Tot 1798 heette het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties *'departement van inwendige politie en toezicht op de staat van dijken, wegen en wateren van de Bataafse Republiek'* (document BZK, 2007: 2-3). Sindsdien zijn een aantal van haar taken overgedragen aan zelfstandige ministeries. Toch wordt dit ministerie nog steeds gezien als het moederdepartement. Tegenwoordig zijn de volgende doelstellingen van belang voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

- Het waarborgen van de democratische rechtsstaat
- Zorgen voor een goed functionerend openbaar bestuur
- Waarborgen van kwaliteit van ambtenaren en management in de rijksdienst
- Bewaken van de grondwet
- Goede coördinatie van de samenwerkingsrelatie met Aruba en de Nederlandse Antillen
- Bevorderen van de openbare orde en veiligheid
- Zorgen voor het constitutionele staatsrechtelijke bestel

In vergelijking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, worden de taken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet alleen door het ministerie zelf uitgevoerd, maar worden deze ook overgedragen naar de provincies en gemeenten, waardoor er sprake is van autonomie en medebewind. In Suriname is dit echter niet het geval. De taken worden door het ministerie zelf uitgevoerd. Er zijn slechts enkele onderdelen, oftewel directoraten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, die medebewindstaken overgedragen

krijgen. Van autonomie naar lagere instanties is geen sprake.

2.2.3 Samenstelling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een minister een staatssecretaris. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en een Staatssecretaris van Bestuurlijke Vernieuwingen en Koninkrijksrelaties. De minister en staatssecretaris hebben de hoogste positie binnen het ministerie. Zij worden in hiërarchie gevolgd door de secretaris generaal en de plaatsvervangende secretaris generaal. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestaat uit een aantal directoraten, concernstaven en gemeenschappelijke diensten, waarbij vooral de vier directoraten van groot belang zijn. Deze zijn zoals hieronder genoemd²:

- *Directoraat-generaal Koninkrijksrelaties en bestuur (DGKB)*: dit onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het waarborgen en handhaven van een goede relatie tussen Nederland en andere delen van het Koninkrijk, evenals met de EU en andere internationale instellingen. Het is haar taak om een doelmatig en doeltreffend openbaar bestuur te bevorderen, op een zo democratisch mogelijke manier.
- *Directoraat-generaal management openbare sector (DGMOS)*: dit onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor een goed functionerend openbaar bestuur, die haar taken effectief en efficiënt uitvoert. Zij moet ook de wisselwerking tussen burger en overheid waarborgen en ervoor waken dat dit goed verloopt. Service aan de burger staat centraal, waardoor het van groot belang is om tijdig in te spelen op de behoefte en vraag van de burgers.
- *Directoraat-generaal veiligheid (DGV)*: Het thema veiligheid is de afgelopen zes jaar steeds belangrijker geworden voor zowel de burger als de overheid. Het is dan ook vanzelfsprekend dat er veel aandacht wordt besteed aan terrorismebestrijding en rampenbeheersing binnen dit onderdeel (document BZK, 2007:3). Maar ook andere onderwerpen zoals het bestrijden van racisme, jeugdcriminaliteit, fraude en asociaal gedrag, staat hoog op de agenda. Op zowel decentraal als centraal niveau moet DGV ervoor waken dat er een samenhangend beleid wordt gevoerd op het gebied van openbare orde en veiligheid.

De concernstaven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn onder ander projectdirectoraat-generaal programma Andere Overheid (DGPAO), die verantwoordelijk is voor het doorvoeren van veranderingen die belangrijk en ingrijpend zijn voor de verhouding tussen de Nederlandse maatschappij en de overheid; het onderdeel algemene inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) is het onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, dat de verantwoordelijkheid heeft, om de bevolking te voorzien van belangrijke informatie. Het is het belangrijkste officiële medium tussen burger en overheid. Alle officiële aankondigingen worden door de AIVD gedaan; bureau algemene bestuursdienst (BABD) is de concernstaf die verantwoordelijk is voor algemene aangelegenheden van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (document BZK, 2007:5).

² Een uitgebreid organogram van BZK is te vinden als bijlage met het nummer I

2.2.4 Samenstelling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is het ministerie van Suriname, dat evenals het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt beschouwd als het moederdepartement. Alle belangrijke veranderingen op bestuurlijk gebied dienen eerst goedgekeurd te worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. De hoogste positie binnen het ministerie wordt bekleed door de Minister, gevolgd door de directeur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. In de hiërarchische verhouding in Suriname bekleden na de directeur van het ministerie, de directeurs van de drie directoraten de hoogste positie. Het ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname bestaat uit, zoals eerder gezegd, drie directoraten en concernstaven³. De directoraten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname zijn te weten (Beleidsplan BiZa, 2006:10):

- *Directoraat Binnenlandse Zaken*: dit onderdeel is het belangrijkste onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Zij draagt namelijk de verantwoordelijkheid voor het gehele overheidsperoneelsbeleid. Alle vernieuwingen worden geïnitieerd door dit onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Verder draagt zij zorg voor de voorbereiding en uitvoering van de nationale verkiezingen, beheer van het nationale archief en benoemingen zoals erediens. Ook het bureau Nationaal Genderbeleid maakt deel uit van dit directoraat. Het nationale project voor hervorming van de publieke sector (Public Sector Reform) is momenteel de belangrijkste verantwoordelijkheid van het directoraat.
- *Directoraat Algemene Zaken*: dit onderdeel is verantwoordelijk voor het organiseren van alle projecten en activiteiten, die betrekking hebben op de President, Vice-president, Kabinet van de President, Raad van Ministers en Hoge College van Staat.
- *Directoraat Milieubeheer*: dit onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is verantwoordelijk voor de zorg van het woon- en leefmilieu van de burgers. Het zijn vooral dienstverlenende taken die worden verleend aan de burger, om zodoende een integrale aanpak van milieuproblemen te realiseren. Dit omvat zaken zoals het onderhouden van secundaire en tertiaire wegen, openbare terreinen, het aanleggen van parken en pleinen, en andere projecten. Maar ook het organiseren en bevorderen van activiteiten in samenwerking met NGO's (Niet Gouvernemente Organisations) voor een betere milieubewustwording zijn van belang.

De concernstaven van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname zijn wat anders dan van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze zijn Juridische aangelegenheden, Algemeen beheer en Personeelsbeleid. De concernstaf juridische aangelegenheden, werkt veel samen met het Ministerie van Justitie en Politie. Gezamenlijk worden belangrijke veranderingen in wet en regelgeving besproken en beargumenteerd. De uiteindelijke uitvoering ligt weliswaar bij het Ministerie van Justitie en Politie, maar de concernstaf juridische zaken speelt toch een belangrijke rol in het gehele proces, omdat alle veranderingen via het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname geschieden. De concernstaf Algemeen beheer is verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van zaken zoals bewaking, onderhoudsdienst en huisvesting. Zoals bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het geval is, zijn deze taken niet uitbesteed aan externe organisaties. De concernstaf Personeelsbeleid houdt zich bezig met de centrale personeelsadministratie, salarisadministratie, dossiervorming, interdepartementale coördinatie van personeelsaangelegenheden, inspectie van het

³ Een uitgebreid organogram van BiZa is te vinden als bijlage met het nummer II

overheidspersoneel en het ontwikkelen van nieuw beleid op het gebied van HRM. Het suborgaan inspectie overheidspersoneel is te vergelijken met de Arbo dienst van Nederland. Deze afdeling is verantwoordelijk voor de controle van medewerkers, als het zaken betreft zoals (langdurige) afwezigheid, ziekteverzuim en dergelijke (Beleidsplan Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, 2006:21).

Opmerkelijk bij deze vergelijking is het belang van de afdeling Algemene Zaken bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Deze afdeling is verantwoordelijk voor het organiseren van evenementen voor de Ministers, de Vice-president en de President. Ook moet zij op de hoogte zijn van CARICOM (Caribbean Community), evenementen en deze tijdig doorgeven aan de personen, voor wie deze van belang zijn, zodat de regering geïnformeerd blijft. In vergelijking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, heeft het ministerie van Suriname wat meer verantwoordelijkheden, omdat zij de belangrijkste evenementen rond de hoogwaardigheidsbekleders moet arrangeren. Dit is een belangrijk verschil, dat meegenomen moet worden bij deze vergelijking.

Naast verschillen op beleidsgebied, organisatie en uitvoering bestaan er natuurlijk ook andere verschillen, zoals verschillen in cultuur en externe organisaties waarmee wordt samengewerkt. Hierover zal in het volgende paragrafen meer worden verteld.

2.3 Samenwerkingsverbanden met andere organisaties

Zowel het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname als het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, hebben naast interne samenwerkingsverbanden ook externe en interdepartementale organisaties waarmee zij samenwerken. Dit is ook een onderwerp, waarbij er verschillen bestaan tussen beide organisaties.

2.3.1 De organisaties rond het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties werkt vooral veel samen met andere ministeries, omdat in Nederland sprake is van delegatie naar lagere overheden. Door deze samenwerking wordt besloten welke taken wel of niet overgedragen worden voor medebewind of autonomie. Hiernaast werkt zij bilateraal veel samen met de directe buurlanden van Nederland, in het bijzonder, België en Duitsland. Met deze landen wordt vooral samengewerkt als het gaat om de onderwerpen die betrekking hebben op bestuur en veiligheid. De Minister van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties neemt samen met de Minister van het Ministerie van Justitie deel aan het Raad voor justitie en binnenlandse zaken in de Europese Unie (EU). De onderwerpen die binnen de Raad op de agenda staan zijn terrorismebestrijding, grondrechten, paspoorten, politiesamenwerking en informatie-uitwisseling. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties neemt vooral deel aan beleidsontwikkeling op het gebied van arbeidsvoorwaarden en crisis- en rampenbestrijding. Naast de EU werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties ook nauw samen met andere internationale organisaties zoals de NAVO (Noord-Atlantische Verdragsorganisatie)⁴.

⁴ Van: http://www.minbzk.nl/onderwerpen/internationale_zaken, geraadpleegd op 3 augustus 2007

2.3.2 De organisaties rond het Ministerie van Binnenlandse Zaken

Evenals het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname veel samen met andere ministeries. Er bestaan momenteel geen lagere overheden, zoals het geval is in Nederland. Daarom moeten de ministeries en de ambtenaren werkzaam bij de ministeries, alles zelf uitvoeren. Ook wordt er weinig uitbesteed, waardoor het overheidsapparaat vrij groot te noemen is. Om deze redenen is interdepartementale samenwerking van groot belang. Vooral met de Public Sector Reform, is er een dagelijks samenwerkingsverband met de verschillende leden van dit project. Naast de ministeries, werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname veel samen met de CARICOM, dat te vergelijken is met de EU. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname heeft vertegenwoordigers in "The Council of Human and Social Development", een der organen van de CARICOM. Dit orgaan richt zich op ontwikkelingen op het gebied van genderbeleid, cultuur, jongerenbeleid en sport. Daarnaast neemt de Minister deel aan de "Conference of Head of Government", een evenement dat een paar keer per jaar plaatsvindt. Ook organen van de VN, zoals UNICEF, zijn belangrijke partners van de organisatie.

Het is ook interessant om te weten dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname vaak een beroep doet op externe consultancy bedrijven voor adviezen met betrekking tot reorganisatie en veranderingen in het beleidsvoeringproces. Aan de hand van de offertes die worden gemaakt door deze externen, wordt besloten wie in aanmerking komt voor een project.

2.4 Verschillen in organisatiecultuur

Organisatiecultuur wordt als volgt gedefinieerd: "a set of core values, behavioral norms, artifacts and behavioral patterns which govern the way people in an organization interact with each other and invest energy in their jobs and in the organization at large" (Jetten & Pruijt, 2006: 18). Het zijn de normen, waarden, artefacten en gedragspatronen binnen een organisatie, die bepalen hoe mensen binnen een organisatie met elkaar moeten omgaan. De mate van hun performance is ook afhankelijk van deze factor. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname hebben beiden een eigen organisatiecultuur, wat ook veel zegt over de organisaties.

2.4.1 Organisatiecultuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De cultuur die binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heerst, is over het algemeen heel formeel. Dit geldt ook voor de kledingvoorschriften. Afhankelijk van de afdeling, kan er eventueel een verschil zijn in de mate van formaliteiten. Collega's onderling tutoyeren elkaar. De leidinggevenden worden over het algemeen formeel aangesproken, tenzij deze zelf anders aangeven.

Het is gebruikelijk dat alle afdelingen een wekelijks afdelingsoverleg hebben, waarbij er wordt teruggeblikt naar de voorgaande gesprekken en toekomstige onderwerpen. Hierdoor worden vooruitgangen bekeken van projecten en opdrachten. Er wordt ook een schriftelijk verslag opgemaakt na een overleg, waarna alle leden een exemplaar krijgen toegestuurd. Ook voor aanvang van een overleg, krijgen de deelnemers de agenda doorgestuurd. Zodat zij zich goed kunnen voorbereiden. Documenten worden vaak via e-mail doorgestuurd. Alleen zeer vertrouwelijke stukken worden via post aangeleverd.

Communicatie via het programma outlook is heel belangrijk binnen de organisatie. Alle afspraken dienen formeel via dit programma gemaakt te worden. Het komt

zelden voor dat er een afspraak wordt gemaakt, zonder dit in de agenda van outlook op te nemen.

Een ander cultuurverschijnsel is dat binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties mijlpalen zoals pensioen of promoties ook gevierd worden door collega's. Op sommige afdelingen wordt dit ook gedaan met verjaardagen. Dit zegt veel over de collegialiteit van de medewerkers. Collegialiteit is een belangrijke factor, omdat dit de sfeer, de tevredenheid en de mate van inzet van de medewerkers bepaalt.

2.4.2 Organisatiecultuur binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken

De cultuur binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is gedeeltelijk formeel en gedeeltelijk informeel, wat sterk afhankelijk is van de afdelingen. Dit heeft te maken met de verschillende afdelingen van het Ministerie. Omdat er heel weinig is uitbesteed, maken afdelingen zoals onderhoud en toezicht ook deel uit van de organisatie, waar er een informele sfeer heerst. Boven aan het hiërarchische systeem is de cultuur formeler van aard. Dit geldt ook voor de kledingsvoorschriften. Er wordt op maandbasis afdelingsoverleg gehouden. Andere afdelingen doen dit op weekbasis. De projecten waarmee een afdeling bezig is bepaalt de frequentie van het afdelingsoverleg.

Afspraken met medewerkers dienen gemaakt te worden via het secretariaat van de afdeling. Interne afspraken kunnen eventueel ook onderling worden gemaakt. Dit geschiedt meestal telefonisch. Omloop van documenten vindt plaats via de afdeling Agenda, die verantwoordelijk is voor het rondzenden van stukken. Deze afdeling houdt schriftelijk bij wie de zender en de ontvanger is, evenals het onderwerp en datum. Dit is een controle systeem om de documenten terug te kunnen zoeken en fraude te voorkomen. Dit systeem zorgt voor vertragingen, waardoor er interne documenten later aankomen. Daarom wordt een exemplaar direct door de zender afgegeven aan de ontvanger en wordt een tweede exemplaar via afdeling agenda verzonden voor de administratie hiervan.

Ook binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wordt de nodige aandacht besteed aan mijlpalen van medewerkers. Echter is dit in mindere mate het geval dan bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Er is wel sprake van collegialiteit, maar er is toch een bepaalde scheiding tussen privé en werk aanwezig. Het aantal medewerkers, dat bij deze ministeries werkzaam is, verschilt ook van elkaar. Hierover zal verder worden verteld in de volgende paragraaf.

2.5 Aantal medewerkers bij de ministeries

Het is ook interessant om te weten hoeveel medewerkers bij het Ministerie van Binnenlandse zaken van Suriname en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties werkzaam zijn. Een opvallend verschil tussen de ministeries is, dat bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname geen sprake is van arbeidsplaatsen, die parttime zijn. De werkweek kent geen verschil in een achttien uur, tweeëndertig uur en zesendertig uur. De werktijden zijn in Suriname van maandag tot en met vrijdag, van zeven uur in de morgen tot drie uur in de middag. Dit komt neer op een werkweek van veertig uur. Ook is er geen sprake van tijdelijke arbeidsplaatsen. Om de verschillen tussen beide ministeries weer te geven, is een schematische weergave opgemaakt.

Organisatie	Tijdelijke arbeidsplaatsen	Bezetting vast dienstverband	Aantal medewerkers
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)	362*	1781*	2143*
Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (BiZa)	0	1352*	1352*

* Per februari – mei 2007

Als naar de cijfers wordt gekeken, in vergelijking met het inwonerstal van beide landen en de grootte van de publieke sector in beide landen, werken in Suriname veel meer mensen bij het Ministerie van Binnenlandse zaken. Dit verschil kan gedeeltelijk worden verklaard. In Nederland kennen wij verschillende gemeentes met de medewerkers die bij deze gemeentes werkzaam zijn. Deze worden niet meegeteld bij de medewerkers van Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In Suriname hebben alle districten een burgerlijke stand, wat te vergelijken is met een gemeentehuis. De mensen die hier werkzaam zijn, worden ook meegerekend, als zijnde werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Dit ministerie heeft ook de verantwoordelijkheid over milieubeheer, waar al plus minus 500 mensen werkzaam zijn. Deze medewerkers zijn verantwoordelijk voor het schoonhouden van de districten. De vuilophaaldienst bijvoorbeeld, is in Nederland geprivatiseerd. In Suriname is dat niet het geval. De vuilophaaldienst valt ook onder milieubeheer. De verschillen, die tot nu zijn beschreven geven een beeld van hoe het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname in elkaar zit. Als wij dit ministerie vergelijken met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, komen enkele plus en minpunten naar voren. Deze punten worden in de volgende paragraaf beschreven onder een SWOT analyse.

2.6 SWOT analyse van BiZa

Uit de verschillen tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kan een SWOT analyse voor het Ministerie van Suriname worden opgesteld. Hiervoor heb ik ook gebruik gemaakt van mijn eigen observatie binnen deze organisatie en documenten die ik heb geanalyseerd. SWOT staat voor **S**trengths, **W**eaknesses, **O**pportunities en **T**reats. Door de sterke en zwakke punten van de organisatie te weten, kan een organisatie de zwakke punten aanpassen en beter gebruik maken van de sterke punten. Door te weten wat de mogelijkheden zijn voor de organisatie en wat de bedreigingen vormen, kan een organisatie ook op deze vlakken veranderingen doorvoeren. De SWOT analyse heb ik gemaakt om een duidelijke analyse te kunnen schrijven en op deze manier de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden.

Strengths	Weaknesses
<ul style="list-style-type: none"> - Jong, hoogopgeleide kader * 5 - Voldoende financiële en professionele steun vanuit 	<ul style="list-style-type: none"> - Heel bureaucratisch - Gebrekkige communicatie structuur, zowel horizontaal als verticaal *

⁵ * Uit document van het ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2006:3-5)

<ul style="list-style-type: none"> - Geplande reorganisatie op kort termijn 	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig controle mechanismen - Uitvloeit van hoogopgeleide kader * - Afhankelijk van externe adviseurs
Opportunities	Treats
<ul style="list-style-type: none"> - Voldoende potentie om kernafdelingen te versterken * - Sterkere kernafdelingen zullen leiden tot betere output van service en diensten, zowel intern als extern - Betrokkenheid van medewerkers kan worden verhoogd door een goed beloningssysteem en andere incentives - Door het invoeren en implementeren van vernieuwde inzichten en alternatieven, kan de prestatie van de organisatie worden verbeterd * - Medewerkers staan niet alleen open, maar hopen deze veranderingen ook zo snel mogelijk te zien binnen de organisatie 	<ul style="list-style-type: none"> - Wegtrekken van jong, hoogopgeleide kader * - Ambtenaren voelen zich niet betrokken bij het beleid * - Slechte top-down communicatie * - Uitvoerenden focussen zich sterk op standaardisatie en procedures, met weinig ruimte voor eigen initiatief - Slechte manier van overname en opvolging in de hiërarchie - Slechte instroom en uitstroom van ambtenaren - Leidinggevenden zijn vaak mensen die de pensioengerechtigde leeftijd zijn genaderd

Deze genoemde punten geven inzicht in de interne inrichting en functionering van de organisatie. Aan de hand van deze punten, die zijn voortgevloeid uit interviews, eerdere SWOT analyses en andere documenten, kan ik bij het uitwerken van de empirie van het onderzoek een duidelijker en overzichtelijker beeld schetsen.

Beide ministeries worden in hun respectievelijke land beschouwd als moederdepartement door de overige ministeries. Beide ministeries hebben nauwe samenwerkingsverbanden met internationale organisaties om het beleid in het eigen land verder te ontwikkelen. Ook hebben de beide ministeries verschillende culturen, zowel intern als extern, die ook van invloed zijn op deze organisaties.

In de komende hoofdstukken zal worden geanalyseerd welk effect de eigenschappen van de organisatie, in dit geval van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, hebben op de performance van medewerkers. In het volgende hoofdstuk worden de theorieën beschreven, die ik zal gebruiken voor dit onderzoek.

3 Reorganisatie, performance, motivatie en leiderschap

3.1 Reorganisatie en New Public Management

Van Oosterom (2002) beargumenteert dat performance management is gerelateerd aan reorganisatie van de publieke sector. Reorganisatie van de publieke sector wordt door Pollit en Bouckaert (2004) gedefinieerd als *'opzettelijke veranderingen aan de structuur en proces van publiek sector organisaties met het vooruitzicht om dit beter te laten functioneren.'*

Structurele veranderingen betreffen het fuseren of uit elkaar halen van organisaties. Procesveranderingen kunnen betrekking hebben op het herontwerpen van het systeem dat betrekking heeft op uitgifte van licenties, paspoorten en vergunningen. Reorganisatie van de publieke sector heeft ook betrekking op veranderingen die betrekking hebben op het personeel; de manier waarom zij worden gerekruteerd, getraind, gedisciplineerd, gepromoot en als overbodig worden gedeclareerd. Dit is een ander manier van proces verandering (Pollit & Bouckaert, 2003: 8-9).

Door de oliecrisis in de jaren tachtig, met een economische crisis als gevolg, was het van groot belang om een andere manier van regeren te ontwikkelen. Effectiever en efficiënter werken moest hierin centraal komen te staan. Vooral het budget van de publieke sector stond hierbij centraal. Deze werden geminimaliseerd (Van Thiel en Leeuwen, 2002:268). Het management bij de overheid heeft op verschillende punten ingrijpende wijzigingen ondergaan. Ook ontwikkelingen op andere gebieden hadden tot gevolg dat een ander manier van beleidsvoering geadopteerd moest worden. Dit waren technologische veranderingen, opkomst van ICT, internationale concurrentie, liberalisatie van de markt en devolutietrend (verantwoordelijkheden kwamen lager in de organisatie te liggen). Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat New Public Management zijn intrede heeft gedaan (Hood, 1991). Deze beweging van de NPM begon in de jaren tachtig in de OECD landen en in de Verenigde Staten. Oorspronkelijk begon NPM in Engeland, onder minister-president Margaret Thatcher. NPM won heel snel aan invloed en heeft intussen een aantal reorganisaties en veranderingen in de publieke sector van verschillende landen teweeg gebracht.

De kenmerken van NPM zijn: het aanbrengen van een scheiding tussen politiek en administratie, privatisering bevorderen, verlaging van het budget, sterkere nadruk op strategische planning en management, uitbesteding, bevordering van decentralisatie, bevordering van concurrentie, verandering van managementstijl en personeelsmanagement, meer gebruik van ICT, verhoging van flexibiliteit en verantwoordelijkheidsstelling voor de prestaties door prestatiemeting (De Waal & Kerklaan, 2003:2-3).

Een bekende leuze binnen de NPM beweging is "run government like a business". Zoals de leuze doet vermoeden, nemen overheidsorganisaties steeds meer methodes van het bedrijfsleven over. De laatste jaren wordt steeds meer nadruk gelegd op zaken zoals publiek ondernemerschap, competentie, concurrentie, resultaatgerichtheid, bedrijfsmatig werken en klantgerichtheid (Bovens et al, 2001:193). Met publiek ondernemerschap wordt bedoeld op het feit dat ambtenaren binnen overheidsorganisaties zich minder moeten laten leiden en meer eigen initiatieven moeten nemen. Ondernemerschap duidt op vernieuwing en innovatie, die

belangrijk zijn voor NPM. Er dient een overstap gemaakt te worden van het conservatisme, die eigen is voor de klassieke publieke sector. Risico's moeten genomen worden en uitdagingen moeten aangegrepen worden. Hierdoor kan een wezenlijke verandering komen in het oud bureaucratische overheidssysteem (Bovens et al, 2001:193). Bij de resultaatgerichtheid functioneren van de overheid, zijn prestatiebeoordelingen belangrijk. Het zijn de producten van de overheid en de effecten die zij heeft op haar omgeving die belangrijk zijn bij een beoordeling. De inzet van de middelen, de ambtenaren, staat hierbij niet centraal. Ook concurrentie is een eigenschap van de overheid, die in de oude stijl niet voor kwam. Als er sprake is van concurrentie tussen overheidsorganisaties, betekent het dat verschillende organisaties binnen de overheid met elkaar kunnen concurreren om een opdracht in de wacht te slepen. Hierdoor wordt de monopolistische marktsituatie die de overheid had, doorbroken (Bovens et al, 2001:194). De behoefte van de burger begint steeds meer centraal te staan en wordt hij als klant van de overheid behandeld. Een voorbeeld is de één-loket gedachte, waardoor de burger bij een loket alle zaken kan regelen, en niet meer naar verschillende locaties moet voor het afhalen van overheidsproducten.

Osborne en Gaebler (1992) zijn bekende aanhangers van NPM. Zij hebben een tiental principes geformuleerd, die de leidraad vormen bij het ontwerpen van een overheid die beter functioneert. Deze principes zijn:

- *Catalytic government*: de overheid moet niet proberen alles zelf te doen, maar moet trachten om het werk ook door andere gedaan te krijgen
- *Community-owned government*: de mensen die diensten door de overheid aangeboden krijgen, moeten ook hun stem kunnen geven hieromtrent
- *Competitive government*: de overheid moet in haar dienstverlening ook competitie invoeren
- *Mission-driven government*: niet de regels en de procedures moeten bij de overheid centraal richtinggevend zijn, maar de doelen
- *Results-oriented government*: de overheid moet doen aan performance pay. Betaling dient aan resultaten gekoppeld te worden in plaats van aan inspanningen
- *Customer-driven government*: het zijn niet de behoeften van de eigen organisatie die belangrijk moet zijn voor de overheid, maar de behoefte van de burger
- *Enterprising government*: de aandacht van de overheid moet gericht worden op het verdienen van geld en niet slechts het uitgeven ervan
- *Anticipatory government*: de overheid moet investeren in preventie. Dit houdt in dat besparingen gerealiseerd moeten kunnen worden, om de organisatie te prikkelen, waardoor de organisatie winstgevend blijft
- *Decentralized government*: verantwoordelijkheden van de overheid moeten gedecentraliseerd worden
- *Market-oriented government*: marktmechanisme moet zoveel mogelijk bij overheidsorganisaties en haar werkzaamheden worden geïntroduceerd.

Deze principes van Osborne en Gaebler (1992), zijn essentiële punten, die ook in andere theorieën van NPM zijn geformuleerd. Door deze principes toe te passen, wordt de overheid volgens deze schrijvers, effectief getransformeerd naar NPM.

De belangrijkste verschillen tussen NPM en het oude model staat hieronder in een tabel weergegeven (Bodnár et al. In: De Waal & Kerklaan, 2003: 2).

<u>Nadruk traditioneel model</u>	<u>Nadruk NPM-model</u>
Zetten van doelen	Behalen van prestaties
Processen	Outputs
Belangen van de publieke dienstverlener zelf	Belangen van de klant (burger, bedrijf)
Zelf uitvoeren van de dienstverlening	Uitbesteden van de dienstverlening
Verantwoordelijkheid strikt per gebied waar de publieke dienstverlener voor verantwoordelijk is	Verantwoordelijkheid voor de totale dienstverlening aan klant, zelfs als dit voorbij het werkgebied van de publieke dienstverlener gaat

De NPM beweging heeft verschillende eigenschappen en managementmethoden, die voorheen alleen voor het bedrijfsleven van belang waren, geïntroduceerd in de publieke sector. Performance management is een van de managementmethoden, die samen met NPM zijn intrede heeft gedaan. Hierop wordt in de volgende paragraaf verder ingegaan.

3.2 Performance management

Door de intrede van NPM worden verschillende technieken uit het bedrijfsleven ook in het openbaar bestuur gebruikt. Dit geldt ook voor managementtechnieken. Performance management is een managementstijl waarbij de focus heel erg op resultaten, producten en geleverde diensten ligt. Overheden leveren evenals bedrijven producten en diensten aan haar klanten: de burgers. Daarom moet zij ook kunnen worden beoordeeld voor de door haar geleverde prestatie, ofwel performance. Het algemene doel van performance management is om een organisatie effectiever en efficiënter te laten functioneren.

Performance management in de publieke sector kan niet losgekoppeld worden van de begrippen prestatiemeting en motivatie. Deze begrippen zijn nauw met elkaar verbonden. Ook reorganisatie is een belangrijk begrip bij performance management. Performance management is gerelateerd aan de stijgende reorganisaties van de publieke sector en de populariteit van NPM. Door invoering van NPM zijn veel overheidsorganisaties overgegaan tot reorganisatie, om de eigen prestatie te kunnen verbeteren. Omdat performance management nauw verbonden is met NPM, kan worden gezegd dat ook reorganisatie nauw is verbonden met het begrip performance management. Het is noodzakelijk om te reorganiseren, wil een organisatie dat performance management instrumenten zullen werken.

Het begrip performance management wordt door verschillende wetenschappers verschillend gedefinieerd. DeNisi (in Sels en De Wine 2006: 129) verstaan onder performance management alle activiteiten die zijn gericht op de versterking van prestatie van een specifiek individu, een doelgroep of een team, met als uiteindelijke doelde verbetering van de effectiviteit van de organisatie als geheel.

Volgens Mondy et al. (in Sels & De Winne, 2006:129) staat performance management voor een hopelijk sterk geïntegreerd proces waarin managers samenwerken met hun medewerkers om (1) duidelijke doelen en verwachtingen te

formuleren, (2) te meten en te beoordelen in welke mate die doelen en verwachtingen gerealiseerd zijn, (3) eventueel de realisatie van die doelen te belonen, (4) om op die manier individuele prestaties en duidelijk ook de prestaties van de organisatie te verbeteren.

Performance management wordt door Baron en Armstrong (in Sels & De Winne, 2006:129) beschreven als 'increasing the effectiveness of organizations by improving the performance of the people who work in them and by developing the capabilities of teams and individual contributors'.

Uit het voorgaande en uit andere literatuur over performance management blijkt dat vooral veel aandacht wordt besteedt aan de beoordeling van medewerkers en het opbouwen en implementeren van systemen. Deze performance verhogende systemen zijn ontworpen aan de hand van verschillende doelen, die in een organisatie als noodzakelijk worden geacht. Het betreft doelen als prestatieaansturing en verbetering, criteria ter promotie, opleidingsbehoefte in de organisatie, wie in aanmerking komt voor beloning, oftewel performance pay, afslanking van de organisatie, feedback geven en ontvangen, verbetering van relatie en communicatie enzovoorts. Bij performance management dient eerst de output van de organisatie gedefinieerd te worden. Er moet duidelijkheid bestaan in de doelstellingen van de organisatie en welke producten en diensten de organisatie wil leveren. Een goede weergave van input, throughput en output moeten weergegeven kunnen worden, wil een organisatie performance management kunnen realiseren.

Er bestaan verschillende dimensies waarin performance management kan worden onderverdeeld. Over service en producten is eerder gesproken. Een tweede dimensie wordt gevormd door de principaal-agent theorie. Deze theorie gaat uit van verschillende rollen van de actoren binnen het systeem. Het systeem betreft een organisatie, als bijvoorbeeld een ministerie. De agent kan een manager zijn die werkzaam is bij het ministerie en de principaal betreft dan in dit voorbeeld degenen die de opdrachten van de manager moeten uitvoeren. Volgens de principaal-agent theorie hebben de leidinggevende, de manager en de uitvoerende tegenovergestelde interesses. Maar toch moeten de twee partijen met elkaar samen werken om de gewenste output te kunnen leveren. Om deze verschillen in interesse te kunnen managen, is het van groot belang om overeenkomsten te maken waarin wordt aangegeven wat er van de agent wordt verwacht en welke beloning hier tegenover staat. Vervolgens worden de overeenkomsten omgezet in contracten. Deze zijn aantrekkelijk voor de uitvoerders, omdat een beloning tegenover hun output staat. Het is belangrijk dat de leidinggevende (principaal) duidelijke richtlijnen geeft aan de uitvoerende medewerkers (agent) over de verwachtingen en deze ook schriftelijk vastgesteld. Zo hebbend de uitvoerende medewerkers een duidelijke zicht op wat van hen wordt verwacht (Burgess & Ratto, 2003: 287-288).

De derde dimensie is budgettering op performance. Budgetten van organisaties zijn namelijk direct gerelateerd aan de performance van individuen. Deze worden dan ook uitbetaald aan de hand van de geleverde performance. Hierdoor worden medewerkers gestimuleerd om effectiever en efficiënter te werken.

Een vierde dimensie is de mate waarin een organisatie gebruik maakt van geavanceerd management instrumenten zoals risk management, benchmarking en operationele audits. Ook wordt bij deze dimensie veel gebruik gemaakt van Human Resource Management om hiermee de inzet van de medewerkers te vergroten door het gebruiken van 'incentives'.

Performance management richt zich zoals eerder aangegeven op het verhogen van de effectiviteit en efficiëntie van medewerkers. Door het duidelijk vaststellen van de doelen van een organisatie kan ook duidelijk worden welke management instrumenten toegepast kunnen worden in de organisatie. Performance management kent zowel positieve als negatieve effecten. In de volgende paragrafen worden deze nader toegelicht.

3.2.1 De positieve effecten van performance management

Volgens De Bruijn (2006), kan performance management verschillende positieve functies hebben als deze in de publieke sector worden toegepast. Op de eerste plaats kan performance management zorgen voor transparantie van de publieke sector, die zowel intern als extern een functie heeft. Er zijn nauwelijks externe prikkels die de mate van effectiviteit en efficiëntie van de publieke sector kan beïnvloeden. Het gevolg hiervan is dat er veel bureaucratie tot stand komt. Hierdoor wordt een overheidsorganisatie log en disfunctioneel, waardoor de eigen bijdrage in het primaire proces onduidelijk wordt. Als een organisatie aan performance management doet, kunnen de producten en diensten worden geformuleerd en geëvalueerd, waardoor er transparantie kan ontstaan binnen een organisatie. Deze transparantie prikkelt de organisatie dan ook om verder te innoveren (De Bruijn, 2006: 17-19)⁶. De externe functie van transparantie van de publieke sector is het *quality of life* onderwerp, dat door de jaren heen steeds hoger op de politieke agenda is komen te staan. Dit houdt in dat de burger steeds meer eisen is gaan stellen aan de publieke sector in de vormen van beter onderwijs, betere gezondheidszorg en veiligheid. Er heeft zich een verschuiving voorgedaan, waardoor de nadruk meer op micro-issues is komen te liggen, dan op macro-issues zoals wereldvrede, positie van de Derde Wereld en een rechtvaardige inkomensverdeling (De Bruijn, 2006: 19). Het gevolg van deze transparantie is dat de politici door de burgers worden aangesproken over de onderwerpen van belang voor de burgers en de politici op hun beurt deze informatie doorbrieft aan de organisaties die verantwoordelijk zijn voor de onderwerpen.

Een tweede effect, dat als positief wordt beschouwd is dat performance management prestaties beloont en bureaucratie voorkomt. Performance management wordt gezien als een vorm van output sturing, waarbij de resultaten belangrijk zijn. Dit is een gewenst effect, omdat input en throughput sturing juist een averechts effect hebben op performance. Input sturing is meer voor het formuleren van plannen, doelen en intenties. De mate van ambitie waarmee deze geformuleerd worden bepaald hoe een organisatie verschilt van een andere, waardoor er concurrentie ontstaat en men zoveel mogelijk budget probeert te claimen (De Bruijn, 2006:19). Bij throughput sturing is de aandacht gericht op activiteiten en processen die plaatsvinden in de organisatie en niet de resultaten. Sturen op performance wordt beloond en vormt daarom een extra prikkel voor de organisatie om beter te presteren. Het is niet de intentie of inspanning, maar het resultaat dat wordt beloond. De Bruijn is van mening dat een goed presterende organisatie meer autonomie krijgt, waardoor er minder bureaucratie zal heersen. Dit zal alleen een hogere performance tot gevolg hebben (De Bruijn, 2006: 20).

Een derde effect waarvan De Bruijn (2006:21) spreekt is dat performance management en meting hiervan bevorderlijk is voor het leren. Zo kunnen organisaties van elkaar leren en overgaan tot *best practices*. Binnen organisaties geldt over het algemeen de non-interventie regel, waarbij professionals zich niet

⁶ "What gets measured, gets done", is een korte samenvatting van de genoemde argumenten.

begeven op het terrein van collega-professionals. Dit is echter niet bevorderlijk voor een organisatie. Hierdoor kunnen de medewerkers van een organisatie niet van elkaar leren. Performance management zou een tool kunnen zijn om de muur van non-interventie te breken. Men kan gebruik maken van productiecijfers om te wijzen dat interveniëren toch zijn voordelen heeft, waardoor er meer acceptatie en neiging zal zijn tot samenwerking (De Bruijn, 2006:23). Als laatste effect noemt De Bruijn (2006:23) de verbetering van intelligence als gevolg van performance management. De informatie die door performance management naar voren komt, voornamelijk uit tussentijdse metingen, kunnen een bron van kennis zijn, die voor toekomstprojecten gebruikt kunnen worden om de professionele dienstverlening van de publieke sector te verbeteren.

3.2.2 De negatieve effecten van performance management

Naast de voordelen die performance management teweeg kan brengen erkent De Bruijn (2006) dat er ook nadelen zijn die perverse effecten kunnen hebben op de publieke sector. Zo kan performance management een stimulans zijn voor strategisch gedrag. Behalve dat de productiviteit van de organisatie stijgt, verandert ook de strategie waarmee men te werk gaat. De productie van de publieke organisaties wordt verhoogd volgens de vastgestelde criteria. Wordt dit bekeken vanuit maatschappelijk gezichtspunt, heeft de productie geen of negatieve betekenis. Dit staat in de literatuur ook bekend als "*gaming with numbers*".

Het tweede negatieve effect van performance management is dat het een blokkade vormt voor innovaties. Innovatie betekent het exploreren en komen met nieuwe ideeën, wat voor een organisatie die gefocust is op performance output, vaak niet denkbaar is. Er wordt binnen deze organisaties gebruik gemaakt van een systeem waarbij er zo min mogelijk kosten worden gemaakt bij throughput en men met de output de financiële beloningen wilt behalen. Innovaties betekenen het verkennen van onbekend terrein, die soms riskant kunnen wezen, waardoor het wordt gezien als zijnde schadelijk voor de organisaties.

Het derde negatieve effect is dat performance management ook ambities blokkeert, omdat de focus alleen is gericht op de te behalen resultaten. Verder wordt geen aandacht besteedt aan de ambities van de organisatie.

Het vierde negatieve effect is dat performance management ook de daadwerkelijke prestaties van de organisatie kan verhullen. Performance management dient om de eigen prestatie van de organisatie te verantwoorden aan het publiek. Het is ook een instrument voor een controlerend orgaan. Door performance management wordt alleen gelet op de uiteindelijke resultaten die naar voren komen, meestal in vormen van cijfers en grafieken. De primaire processen en de daadwerkelijke input wordt zodoende uit het oog verloren. Metingen, gedaan ten behoeve van performance management, geven in meeste gevallen een weergave van het geheel en niet van individuele niveaus van de organisatie of medewerkers. Hierdoor wordt er tekort gedaan aan de daadwerkelijke inspanningen en prestaties van de organisatie.

Het vijfde negatieve effect is dat performance management tot gevolg heeft dat de professionele habitus wordt verdreven. Dit betekent dat er langzamerhand geen sprake meer is van kwaliteit, bestelverantwoordelijkheid en er meer bureaucratie ontstaat. Bij performance management worden vooral metingen gedaan naar kwantiteiten, waardoor er weinig aandacht wordt besteedt aan kwaliteiten. De performance indicatoren geven een nogal vertekend beeld.

Het zesde negatieve effect is dat performance management kan leiden tot kopieer gedrag en geen leergedrag. Door cijfers die uit performance metingen naar voren komen, kunnen organisaties van elkaar leren en zichzelf verbeteren. Dit wordt ook wel aangeduid met het term “*benchmarking*”. Hierbij raakt een organisatie geïnspireerd door een concurrerende organisatie en probeert dan ook de zelfde maatstaven toe te passen in de eigen organisatie. Dit kan leiden tot het kopiëren van de werkwijze van de andere organisatie, om zodoende ook dezelfde resultaten te kunnen boeken. De “best practices” worden blindelings gekopieerd en toegepast in de organisatie, wat kan leiden tot problemen als het uitvoeren van een slechte kopie en dat de best practice niet altijd transplanteerbaar is.

Het laatste negatieve effect dat performance management volgens De Bruijn (2006:39) teweeg brengt is dat het leidt tot een straf op prestaties. Performance management belooft de productiviteit, maar kan deze ook bestraffen. Voor de verklaring hiervan bestaan vier mechanismen:

- *De overal prestatie is beter, waardoor iedereen een financiële sanctie krijgt:* Omdat er een financiële beloning is gekoppeld aan de prestatie, is de prikkel om beter te performen ook hoog bij de organisatie. Echter hoeft een verhoogde performance geen beloning tot gevolg te hebben, als het te verdelen budget over de gehele organisatie gelijk blijft.
- *Kwetsbaarheid van een transparante, goed presterende organisatie:* dit houdt in dat er van te voren duidelijk is wat de uitkomsten zullen zijn en kan het budget worden bepaald voor het volgende jaar. Het risico is hierbij dat een organisatie vast komt te zitten met steeds hetzelfde budget en hetzelfde productiecijfer. Het is weliswaar stabiel, maar er komt geen vooruitgang in de performance.
- *Het presteren van een organisatie is beter in een milieu waarin er niet wordt gepresteerd, omdat zij dan een financiële sanctie krijgt:* hierbij wordt een niet presterend onderdeel van een presterende organisatie te hulp geschoten, door een financiële injectie toegediend te krijgen om zodoende de performance van dat onderdeel op te krikken.
- *De producten die geleverd worden door de publieke sector zijn complexe producten:* hoe complexer het product, des te groter de dynamiek, omdat het aantal betrokken actoren ook groot is. Hierdoor zijn er verschillende waarden die afgewogen dienen te worden. Performance management moet met al deze actoren rekening houden, waardoor het probleem kan ontstaan dat performance management slechts iets boekhoudkundig zal worden en onvoldoende levendig zal zijn (De Bruijn:2006:45-46).

Om performance van medewerkers te verbeteren, moeten veranderingen aangebracht worden in de manier van werken van een organisatie. Een methode om performance te vergroten, is door het personeel van een organisatie te motiveren. Dit kan op verschillende manieren. Deze zullen in de volgende paragraaf worden uitgelegd.

3.3 Motivatie

Motivatie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Het is meestal afhankelijk van het type organisatie waar men werkzaam is. Performance-related pay is een voorbeeld hiervan, die altijd een methode geweest is in de private sector. De publieke sector heeft deze vorm van motivatie door te jaren heen ook zijn eigen vormen gegeven. Het ‘incentiveren’⁷ van de publieke sector is een recente

⁷ Afkomstig van het Engelse woord incentive. Incentives zijn beloningen die aan medewerkers worden verstrekt, om hen te motiveren voor een betere prestatie.

ontwikkeling (Burgess & Ratto, 2006:285-286). Het betreft niet alleen financiële, maar ook non-financiële methoden van motivatie.

3.3.1 *Beloningssystemen*

Belonen is een der manieren om medewerkers te motiveren voor een betere prestatie. Door beloningen te koppelen aan individuele of groepsresultaten, kan motivatie worden aangescherpt. Het invoeren van een bonussysteem is een van de bekendste beloningsmethoden die bestaat in de private sector. Echter wordt het steeds bij meerdere publieke sectoren ingevoerd (Sels & De Winne, 2006:20-21).

Prestatiebeloningen kunnen of vast of structureel zijn. Vaste prestatiebeloningen worden periodiek uitgekeerd in één of meerdere sprongen in de salarisschaal en zijn onomkeerbaar. Hierdoor blijven de kosten die een organisatie maakt toenemen, zonder enige gegarandeerde tegenprestatie. Structurele beloningen worden uitgekeerd aan de hand van de prestatie van de medewerkers. Beloningssystemen kunnen ook worden opgesteld door een organisatie in de vorm van individuele of collectieve beloning. Als het een individuele beloning betreft, wordt deze uitgekeerd aan de hand van de prestatie en gedrag van een individu. Collectieve beloningen gaat uit van het collectieve gedrag en prestatie van medewerkers. Een voorbeeld is als een afdeling extra geld voor het budget krijgt toegekend voor het behalen van de hoogste winstmarges (Sels & De Winne, 2006:140).

Beloningssystemen kunnen verder worden onderverdeeld in directe en indirecte beloningssystemen. Directe beloningssystemen zijn de zogenaamde resultaatgebaseerde systemen, waar de aandacht op output wordt gevestigd. Dit is een collectief prestatiebeloningssysteem, waarbij teams, units of afdelingen worden beloond. Indirecte systemen zijn gedragsgerelateerde systemen waar de aandacht vooral op input en throughput wordt gevestigd. Dit is individu gericht. Een voorbeeld hiervan is de manier waarop invulling wordt gegeven aan een functie. Hierbij worden kwaliteiten geëvalueerd van medewerkers zoals betrouwbaarheid, klantgerichtheid of zelfstandigheid. Aan de hand van de resultaten van de evaluatie wordt besloten of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een beloning en de hoogte hiervan (Sels & De Winne, 2003:142).

Een andere beloningsvorm is competentiebeloning. Deze vorm van beloning wordt ook wel *skill-based pay* genoemd. Competentiebeloning werkt met competentieniveaus, waarin een medewerker geplaatst kan worden. Bij een beoordeling kan worden nagegaan of een medewerker een trap omhoog is gegaan of zich qua competenties nog op het zelfde niveau bevindt. Bij *skill-based pay* neemt het loon toe, naarmate er positieve veranderingen plaatsvinden betreffende de vaardigheden. Als medewerkers hun eigen vaardigheden verdiepen of verbreden, kan deze alleen positieve invloed hebben op de hoogte van hun salaris. Een medewerker met meer competenties is voordelig voor een organisatie. Het zorgt ervoor dat zij ruimer inzetbaar zijn binnen de organisatie en hun taken doeltreffender en efficiënter kunnen uitvoeren. Daarom wordt vooral ook geïnvesteerd in de competentieverhoging van medewerkers.

3.3.2 *Job Design*

Motivatie kan naast het gebruiken van financiële incentives, ook plaats vinden door een goed job design te ontwerpen. De significantie van een taak kan bij de medewerker een gevoel van importantie van het werk wekken, dat vervolgens kan leiden tot betere performance (Perry, Mesch & Paarlberg, 2006:507). De taakomschrijving moet zodanig zijn opgesteld voor een medewerker, dat hij dit zal ervaren als een uitdaging of voldoening. Door een goede job design op te stellen, krijgen medewerkers tot een zekere hoogte autonomie in het werk dat zij uitvoeren. Dit is een positief effect dat leidt tot betere persoonlijke en werkgerelateerde resultaten.

3.3.3 *Participatie*

Ook de mate van participatie van medewerkers binnen een organisatie is een belangrijke motivatie en performance verbetering. Medewerkers participatie kan beschreven worden als 'gezamenlijke betrokkenheid of delen van beïnvloeding tussen medewerkers en managers' (Perry, Mesch & Paarlberg, 2006:508). Participatie heeft een positief effect op bepaalde besluitvormingsprocessen binnen een organisatie, maar tot heden is gebleken dat het weinig invloed heeft op performance. Wel leidt participatie tot een hogere mate van tevredenheid met betrekking tot organisatieprocessen en besluitvorming, en ook tot een sterker commitment gevoel tot de organisatie. Medewerkers die meer controle hebben over hun werk, kunnen beter presteren en zijn eerder tevreden met hun werk, wat motiverend is.

3.3.4 *Goal Setting*

De theorie die rond goal setting bestaat binnen profit en non-profit organisaties is dat bewuste en wel gespecificeerde doelen, gedefinieerd als het object of doel of een actie om een bepaalde standaard van performance te behalen, een positief effect zal hebben op de performance van medewerkers. De theorie rond goalsetting is de enige theorie betrekking hebbende op motivatie die zo vaak is onderzocht door wetenschappers. Bij goal setting worden de organisatiedoelen duidelijk in kaart gebracht. Uitdagende en specifieke doelen zullen het performance gehalte van een organisatie opzienbarend verhogen. Uitdagende en specifieke goal setting, die tot hogere performance zullen leiden, leiden ook tot meer beloningen, meer tevredenheid en een sterkere verbondenheid met de organisatie. Goal setting kan ook betekenen dat bepaalde taken complexer zullen zijn. Deze mate van complexiteit van bepaalde goals, kan een hoge mate van uitdaging met zich meebrengen. Hierdoor zullen de medewerkers zich steeds verder ontwikkelen binnen hun veld. Complexe goals worden ook wel 'learning goals' genoemd. De kennis en ervaring van de medewerker, evenals de strategieën die vereist zijn om het doel te behalen, kunnen de performance verhogen. De aanwezigheid van beloningen bij goal setting kan een aanwijzing zijn voor medewerkers, over de mate van importantie van bepaalde taken. Door deze aanwezigheid, kan performance worden gestimuleerd.

Naast het bestaan van deze verschillende motivatie methoden, is het ook van belang om een manager of leidinggevende te hebben met de juiste instelling. Er zijn verschillende leiderschapstheorieën. De theorieën relevant voor dit onderzoek,

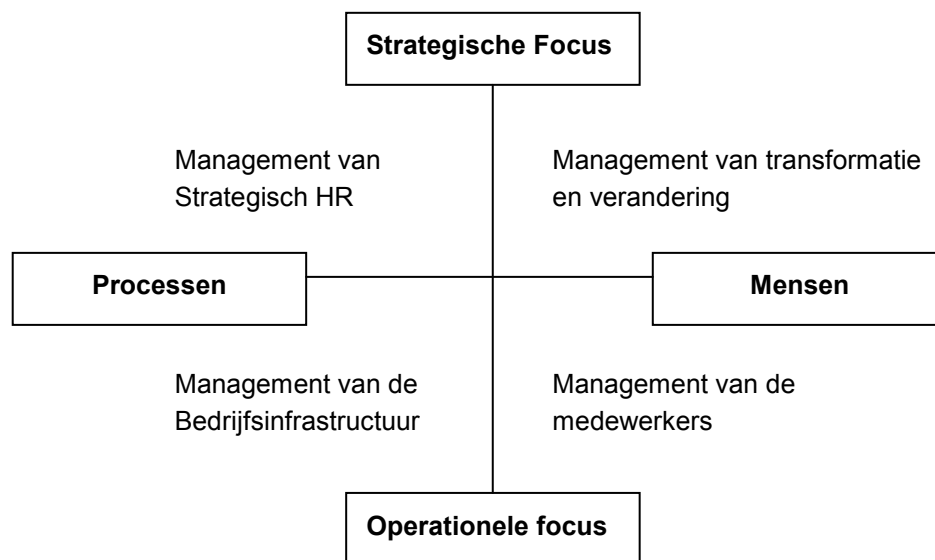
worden in het volgende paragraaf uitgelegd.

3.4 Leiderschap

Er bestaan verschillende methoden van leiderschap en methodes van management. Dit kan verschillen per organisatie, maar ook per individu. De leiderschapsstijl die eigen wordt gemaakt door een manager of andere leidinggevende, is bepalend voor de prestatielevring van de desbetreffende afdeling en organisatie. Door de jaren heen zijn verschillende modellen ontworpen rond leiderschap en management.

3.4.1 Managementmodel van Ulrich

Managementrollen die betrekking hebben op Human Resources (HR) binnen organisaties, zijn steeds belangrijker geworden. Een van de dominante modellen is het model van Ulrich, die bestaat uit vier managementrollen (Ulrich in Sels & De Winne, 2006:24).



Figuur 1. Vier managementrollen van Ulrich voor HR

Volgens Ulrich kunnen HR managers op verscheidene wijzen waarde toevoegen aan een organisatie. De soorten managers die uit dit model voortvloeien zijn:

- De manager als *strategic partner*
- De manager als *administrative expert*
- De manager als *employee champion*
- De manager als *change agent*

Managers die worden beschouwd als *strategic partners* zijn de managers die de ondernemingsstrategieën eigen maken en deze binnen de eigen afdeling uitvoerbaar maken. Hij levert zijn bijdrage aan de organisatie door de strategieën dusdanig uit te werken, dat deze omgezet kunnen worden in acties en HR-praktijken. Als het een manager lukt om dit te bewerkstelligen, spreken wij van een strategische partner. De belangrijkste taak waar deze manager mee belast is, is het vertalen van ondernemingsstrategieën naar HR-prioriteiten (Sels & De Winne, 2006:24). Een

voorbeeld van een dergelijke situatie is als een gemeente te maken heeft met een lager budget, waardoor er overgegaan moet worden op maximale kostenreductie. In dit geval zorgt de strategische manager ervoor dat de personeelskosten worden geminimaliseerd. De HR-prioriteiten waarmee hij te maken zal hebben zijn performance verhoging van de medewerkers, het ontwerpen van strategieën rond afslanking van de organisatie, en het versterken van taakrotatie, waardoor medewerkers breder inzetbaar zijn.

De *administrative expert* is verantwoordelijk voor het managen van de bedrijfsinfrastructuur. Hij zorgt voor een uitvoering van HR-processen op een zo professioneel en efficiënt mogelijke manier. Hij moet de organisatie kunnen garanderen dat processen zoals werving, selectie, beloning en dergelijke uitvoerbaar zijn op een doelmatige en doeltreffende manier. Deze moet beschikken over perspectieven rond integrale kwaliteitszorg en efficiëntieverhoging.

De *employee champion* is, zoals de naam doet vermoeden, een held onder de medewerkers en is verantwoordelijk voor het management van deze medewerkers. Deze manager is betrokken bij de dagelijkse problemen en noden van de medewerkers en adviseert hen hier over. Ulrich beschouwt dit soort van managen als zijnde heel belangrijk, omdat het menselijke kapitaal een essentieel deel uitmaakt van de ondernemingskapitaal. De manager heeft uit HR oogpunt hier de taak om de aandacht vooral te richten op het helpen ontwikkelen van het menselijke kapitaal, om deze bekwaamer en meer betrokken te maken. Hierdoor wordt een stap dichtbij de realisatie van de ondernemingsstrategie gedaan (Sels & De Winne, 2006:25).

De *change agent* is de manager die verantwoording draagt voor een soepel veranderingsproces bij transformaties en reorganisaties van een organisatie. Deze kunnen namelijk een ingrijpende cultuurverandering tot gevolg hebben binnen de organisatie. Veranderingen zorgen ervoor dat het organisatieontwerp steeds moet worden aangepast. Ook moeten processen worden verbeterd, en dienen verschillende cyclustijden van activiteiten te worden ingekort, bijvoorbeeld evaluatie van processen. De *change agent* zorgt ervoor dat implementatieprocessen, als gevolg van veranderingen, goed verlopen en dat de geschiedenis en oude tradities in hun waarde worden gelaten. Hij moet problemen op tijd kunnen constateren en in de juiste context kunnen plaatsen, waarna actieplannen worden opgesteld om de problemen te helpen oplossen (Sels & De Winne, 2006:25).

3.4.2 *Charismatisch leiderschap*

Gedurende de afgelopen twee decennia is er een toenemende interesse naar een management theorie genaamd charismatische leiderschap. In andere onderzoeken staat deze vorm van leiderschap ook bekend als "trasformational" en "visionary". De theorie rond deze leiderschapsstijl is dat uitblinkende leiders over bekwaamheid beschikken om een substantieel emotionele indruk bij hun ondergeschikten achter te laten (Javidan & Waldham, 2003:229).

Deze leider gaat verder dan de prestatie en beloning verhouding van de medewerker. Hij werkt ernaar toe om het zelfbeeld en zelfvertrouwen van zijn ondergeschikten te verhogen door hen emotioneel te betrekken bij zijn visie en

waarden. Hij creëert een sterke band van betrokkenheid en loyaliteit voor de organisatie doelen bij de medewerkers, door deze organisatiedoelen emotioneel en intellectueel te verbinden aan dat van de medewerkers. De charismatische leider heeft eigenschappen zoals het articuleren van toekomstige visie; het opbouwen van kredietwaardigheid en toewijding voor deze visie en het creëren van emotionele uitdagingen en aanmoedigingen voor volgelingen (Javidan & Waldham, 2003:230). Veel wetenschappers zijn van mening dat charismatische leiders een doel of visie communiceren en idealiseren, waarvan zij willen dat de organisatie het in de toekomst moet realiseren. Deze leider wordt gezien als een agent van verandering, die betere mogelijkheden, kansen en resultaten aan de volgelingen belooft. Door een goed imago op te bouwen binnen een organisatie, kan de charismatische leider het vertrouwen van vele winnen en op die manier meer volgelingen hebben om zijn idealen te realiseren.

Om dit imago te behalen heeft deze leider de volgende persoonlijke attributen:

- hoge mate van zelfvertrouwen
- eloquentie⁸
- veel energie en vastbeslotenheid
- verlangen voor verandering en om risico's te nemen

Echter rijst de vraag of deze leiderschapsstijl wel of niet toepasselijk is binnen de publieke sector. Leiders binnen overheidsorganisaties nemen niet zo snel grote risico's. Het publieke sector is namelijk sterk gestandaardiseerd. Misschien dat het wel haalbaar is binnen bepaalde projecten of bepaalde overheidsorganisaties, maar over het algemeen lijkt het moeilijk voor een leider om zich op te richten als een charismatische leider binnen de overheid.

Leiderschap, en de manier waarop het wordt uitgevoerd, is een belangrijke indicator van de prestatie van een organisatie. Leidinggevend en kunnen hun medewerkers en hun prestatie beïnvloeden, wat zowel negatief als positief kan zijn. De volgende paragraaf gaat over een beleidsinstrument ontwikkeld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarin ook leiderschap en de manier waarop dit wordt volbracht een rol speelt.

3.5 De SRO-cyclus van BZK

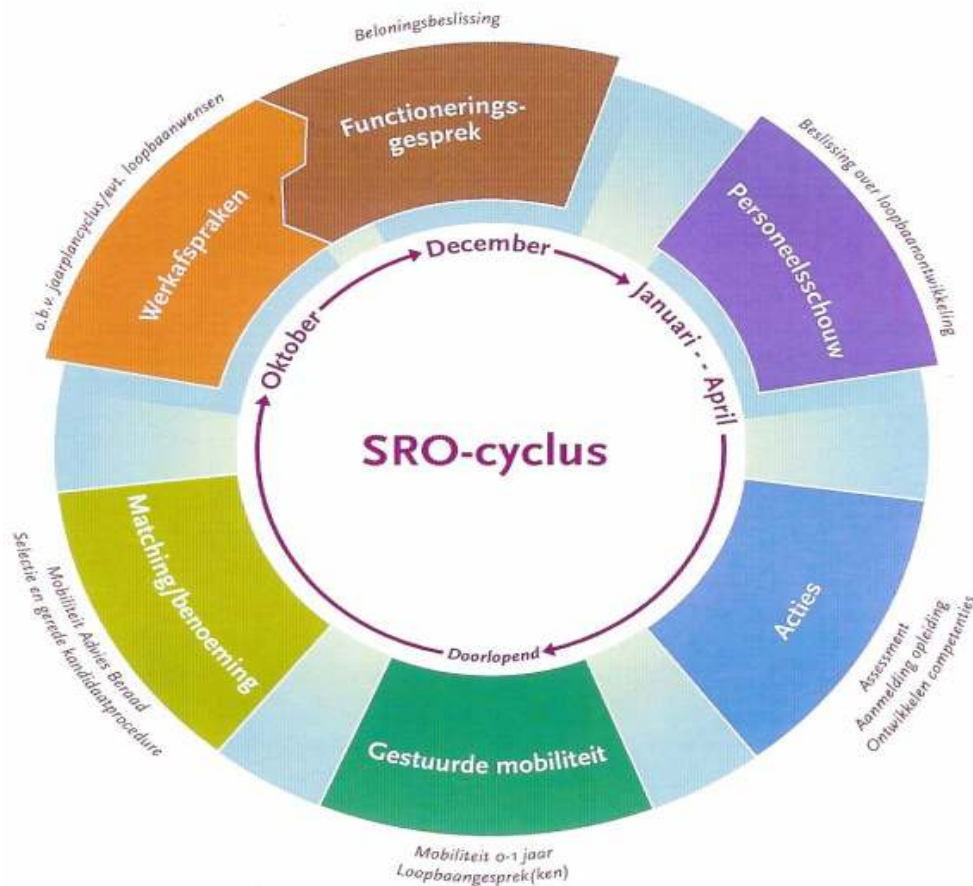
Tegenwoordig zijn er tal van HRM instrumenten ontwikkeld en in gebruik genomen. Deze zijn dusdanig opgemaakt, dat zij goed op elkaar aansluiten, met het doel om de prestatie en resultaten van een organisatie te verbeteren. De SRO-cyclus, Sturen op Resultaat en Ontwikkeling, is een HRM instrument, samengesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, om haar eigen prestatie en resultaten te verbeteren. Het is een cyclusproces, dat zich jaarlijks herhaalt, om de medewerkers van de organisatie de mogelijkheid te bieden, zodat zij zich verder kunnen ontwikkelen.

Hierdoor zal het mogelijk zijn voor de medewerker om door te groeien naar een andere functie door middel van zijn eigen loopbaanontwikkeling. Deze cyclus bestaat uit zes stappen, namelijk:

⁸ Vloeiend, elegant en overhalend kunnen spreken in het publiek

1. Werkafspraken
2. Functioneringsgesprekken
3. Personeelsschouw
4. Acties
5. Gestuurde mobiliteit
6. Matching of benoeming

Hieronder worden de stappen in de originele cyclus weergegeven.



Figuur 1. De SRO cyclus van BZK

3.5.1 Werkafspraken

Tijdens een eerste gesprek met een leidinggevende, worden de wederzijdse verwachtingen vastgelegd. Het betreft persoonlijke ontwikkelingen van de persoon, en de taakvervulling. Het is een onderdeel van de jaarlijkse functioneringsgesprek, dat in het laatste kwartaal van het jaar wordt gehouden. Een werkafpraak is iets concreets, waarbij ook duidelijk wordt aangegeven wat er precies gemeten zal worden, met welke middelen en wat de resultaten hiervan kunnen zijn. Werkafspraken worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties beschouwd als iets heel belangrijks, omdat het ministerie zich naar buiten toe zowel professioneel als resultaatgericht wil tonen. Zij wil haar eigen medewerkers de ruimte geven om zichzelf verder te ontplooiën binnen het ministerie. Aan de werkafspraken zitten ook beloningen verbonden, Dit is afhankelijk van de resultaten die worden geleverd door de medewerker. Werkafspraken hebben betrekking op inhoudelijke zaken, zoals de taken die een medewerker heeft, maar

het heeft ook betrekking op competenties van medewerkers en hoe hij/zij deze verder wil ontwikkelen.

3.5.2 Het functioneringsgesprek

Het functioneringsgesprek vindt binnen BZK plaats tussen de medewerker en de directe leidinggevende. Bij dit gesprek worden de werkafspraken van het laatste gesprek geëvalueerd. De leidinggevende gaat over de functionering van de medewerker over de afgelopen periode en er worden nieuwe werkafspraken gemaakt voor de komende periode. De kenmerken een functioneringsgesprek binnen BZK zijn; het vindt jaarlijks plaats; het is niet vrijblijvend; het vindt plaats tussen de directe leidinggevende en de medewerker; het is gericht op verbetering van ontwikkeling; gestuurd aan de hand van een functioneringsformulier; de bevindingen, conclusies en afspraken worden vastgelegd; de wederzijdse afspraken worden gewaarborgd; de informatie tijdens een dergelijk gesprek is vertrouwelijk en het verslag van een gesprek kan alleen door een hogere leidinggevende worden ingezien.

3.5.3 Personeelsschouw

Bij de personeelsschouw worden beslissingen genomen aan de hand van resultaten, die zijn voortgevloeid uit een functioneringsgesprek. Dit zijn besluiten, die betrekking hebben op de individuele loopbaanontwikkeling van medewerkers binnen BZK. De personeelsschouw legt vast welke acties in de komende periode ondernomen moeten worden, zodat de medewerker zich verder kan ontwikkelen. Na een functioneringsgesprek wordt de personeelsschouw, afhankelijk van het schaalniveau van de medewerkers, besproken in een beraad op directie of concernniveau. De onderwerpen die bij een dergelijk beraad voorbij gaan zijn de mobiliteitswensen en ambities van de medewerker, de doorgroeimogelijkheden en de acties die ondernomen moeten worden om de mobiliteit of doorgroei te stimuleren van de medewerker. De personeelsschouw vindt in het eerste kwartaal van het jaar plaats, nadat de functioneringsgesprekken hebben plaatsgevonden. Binnen vier weken, na een schouw, wordt de medewerker door de directe leidinggevende geïnformeerd over de uitkomsten. Als de medewerker eens is met de uitkomsten, worden deze in een definitief rapport opgenomen en goedgekeurd door leidinggevende en medewerker.

Wordt in een personeelsschouw besloten dat er zal worden overgegaan tot mobiliteitsactie, dan worden de medewerkers tot schaal dertien uitgenodigd voor een gesprek met een HRM adviseur om een zoekprofiel op te stellen. In dit zoekprofiel worden de competenties en de gewenste functie en criteria van de medewerker beschreven. Als dit zoekprofiel door het management wordt goedgekeurd, wordt deze gepubliceerd. De uiteindelijke verantwoordelijkheid komt bij de medewerker te liggen. Hij/zij is zelf verantwoordelijk voor het vormgeven en realiseren van de eigen loopbaanontwikkeling. In het geval van mobiliteitsactie, is de medewerker na goedkeuring van een zoekprofiel degene die op vacatures moet reageren, die binnen de organisatie vrij staan. De HRM adviseur en leidinggevende hebben hierbij een adviserende rol, om de medewerker zo goed mogelijk te kunnen begeleiden.

3.5.4 Acties

Naast het overgaan tot mobiliteitsactie, kunnen ook andere acties worden ondernomen. Tijdens een personeelsschouw kan ook blijken dat een medewerker niet beschikt over de juiste kwalificaties om direct over te kunnen gaan tot mobiliteitsactie. De medewerker zal waarschijnlijk eerst bijgeschoold moeten worden, voordat hij/zij de functie kan vervullen die geambieerd wordt. Om dit toch mogelijk te maken, heeft BZK verschillende opleidingen, trainingen en workshops, die zij aan haar medewerkers aanbiedt. Dit zijn BZK specifieke opleidingen. Er zijn ook opleidingen die aan alle ambtenaren van het rijk worden aangeboden, de rijksbrede generieke opleidingen. Alle opleidingen worden verzorgd door de BZK academie. Na goedkeuring van de leidinggevende, kan een medewerker deelnemen aan een opleiding of leertraject. Een ander orgaan binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties is Bureau Actief dat zich op professionele wijze bezighoudt met het plannen en uitstippelen van een loopbaanplanning van medewerkers. Samen met de medewerker wordt in een neutrale omgeving actief richting gegeven aan de loopbaan. Omdat medewerkers niet weten over welke instrumenten het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties beschikt, kunnen deze professionals hen wegwijs maken. Zo kan de medewerker een analyse krijgen van de eigen competenties, kennis en vaardigheden. De adviseurs helpen de medewerkers bij het evalueren van hun keuze van een baan. Zo komt een medewerker erachter of hij wel of niet de juiste baan heeft gekozen, of eventueel twijfels heeft.

3.5.5 Gestuurde mobiliteit

Bij gestuurde mobiliteit wordt na de personeelsschouw actie ondernomen door het management in samenwerking met de medewerker, om de gewenste mobiliteit te realiseren. Beide partijen zullen trachten om hier naartoe te sturen. Er wordt een matchingprocedure gehouden, waarbij beschikbare vacatures worden gematched aan de kandidaten om de juiste persoon op de juiste plaats te krijgen. Door een nauwe samenwerking met de HRM adviseur, wordt gezocht naar een geschikte plaats. De mobiliteitswens ligt tussen 0 en 1 jaar. Binnen deze periode moet een, aan het zoekprofiel passende plek voor de medewerker gevonden worden. Wordt de mobiliteitswens goedgekeurd, dan wordt de medewerker uitgenodigd voor een gesprek met een HRM adviseur. Tijdens deze gesprekken worden de te ondernemen acties besproken en de mogelijkheden rond functiemobiliteit verkend. Als het een langdurig loopbaanadviestraject betreft, zal dit door de adviseurs van bureau actief worden verzorgd. Medewerkers die in een hogere schaal dan schaal dertien zitten, worden geadviseerd door een MD (Management Development) adviseur.

3.5.6 Matching of benoeming

Er kunnen zich gevallen voordoen, waarbij een medewerker door de leidinggevende wordt voorgedragen als een kandidaat voor de invulling van een vacature, direct na een mobiliteitsactie. Deze medewerker is een gerede kandidaat. Deze persoon is dan de enige die naar voren is geschoven voor de desbetreffende functie, omdat de specifieke eisen, gesteld door de functie, nagenoeg overeenkomen met de kwaliteiten van de medewerker. Ook kan een persoon worden benoemd, als het om een functie gaat die hoger dan schaal dertien ligt. Dit hangt af van de voorwaarde die

gesteld zijn in een dergelijke situatie. Er zijn slecht specifieke gevallen waarbij er gebruik gemaakt kan worden van de gereede kandidaat procedure. Dit is wanneer:

- Een kandidaat terugkeergarantie na tijdelijke tewerkstelling heeft
- Als er sprake is van belang van de organisatie en er belang is vanuit de loopbaanplanning van de medewerker

Dit HRM beleidsinstrument heeft sinds de invoering in 2005, positieve resultaten geleverd voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In de volgende hoofdstukken zal worden geanalyseerd of dit instrument ook toepasbaar is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken in Suriname. Aan de hand van de theorieën, behandeld in de voorgaande paragrafen, worden in de volgende paragraaf een aantal hypothesen opgesteld, die van belang zijn voor de analyse en conclusie gedeelte van het onderzoek.

3.6 Hypothesen

Uit de theorieën, die eerder zijn beschreven, zijn een aantal hypothesen opgesteld voor dit onderzoek. Het betreft hypothesen om het onderzoek bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname uit te voeren. Middels deze hypothesen zal de analyse van dit onderzoek plaatsvinden. De hypothesen die binnen dit onderzoek centraal staan zijn:

- De incentives waarvan de organisatie momenteel gebruik maakt, heeft positieve invloed op de performance van de medewerkers
- Het opleidingsniveau van de medewerkers heeft ook invloed, negatief of positief, op de prestatie die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wordt geleverd
- De rol die een leidinggevende heeft bij het proces tot verhogen van de prestatie van zowel individuele medewerkers, als groepen, speelt een grote rol.
- De organisatie doet aan jaarlijks terugkerende functioneringsgesprekken, waarvan de resultaten belangrijk zijn voor toekomst beslissingen (promotie, ontslag, etc.)
- Er wordt door de organisatie genoeg ruimte geboden aan de medewerker om zich verder te ontwikkelen binnen de organisatie om zodoende een toegevoegde waarde te hebben voor de organisatie.

Deze hypothesen zullen bestudeerd worden aan de hand van de empirie, die uit het onderzoek bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname naar voren komt. Door gebruik te maken van de hypothesen zullen de bevindingen van het onderzoek duidelijker zijn.

Aan de hand van de theorieën, gepresenteerd in dit hoofdstuk, zal in hoofdstuk vijf de analyse plaatsvinden, om de hoofdvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden. In het volgende hoofdstuk zal ik uitleggen en verklaren hoe dit onderzoek heeft plaatsgevonden en welke onderzoeksmethoden zijn toegepast.

4 Het onderzoek en onderzoeksmethoden

In het voorgaande hoofdstuk heb ik theorieën besproken, die kunnen helpen om toepassing van performance management binnen organisaties te verklaren. Middels deze theorieën zal ik trachten te verklaren of de implementatie van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname realiseerbaar is. In dit hoofdstuk zal ik de theoretische verwachtingen operationaliseren in onderzoeksvariabelen om de empirie te kunnen bestuderen. Ook zullen de methoden van onderzoek worden gespecificeerd, waarvan gebruik is gemaakt voor dit onderzoek.

4.1 Definiëring van de onderzoeksvariabelen

Om de onderzoeksvariabelen te kunnen definiëren zal de hoofdvraag worden aangehaald. De hoofdvraag van dit onderzoek is: *‘Wat zijn de succes- en risicofactoren die bestaan bij het invoeren van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en welke belemmeringen spelen bij de invoering een rol?’*

Met succes- en risicofactoren doel ik op de kenmerken van de organisatie en de ontwikkelingen die de organisatie momenteel doormaakt. Het gehele openbare bestuur van Suriname heeft momenteel te maken met een reorganisatie. Deze reorganisatie zal ook invloed hebben op de eventuele invoering van de SRO cyclus. Hiernaast zijn zaken zoals de cultuurkenmerken van de organisatie, beleid en uitvoering ook succes of risicofactoren die bepalend kunnen zijn bij de invoering. De genoemde kenmerken kunnen ook belemmeringen zijn, waardoor de invoering van de SRO cyclus gestagneerd kan worden of zelfs niet haalbaar kan zijn. Ook performance management is een onderzoeksvariabel, omdat het een deel uitmaakt van beleid. Het beleid dat momenteel wordt gevoerd op dit gebied en de mogelijkheden die binnen de organisatie bestaat om dit verder te ontwikkelen dienen ook uitgezocht te worden. Samenhangend met performance management zijn de begrippen motivatie, beloning en leiderschap, die ook onderzoeksvariabelen zijn in dit onderzoek.

De SRO cyclus, die ook voorkomt in de centrale vraag, heeft betrekking op een aantal variabelen. De SRO cyclus wordt ook als onderzoeksvariabel meegenomen in het onderzoek. Kenmerkend voor de SRO cyclus zijn de termen functioneringsgesprekken, beloning en motivatie. De laatste twee zijn al aangegeven als onderzoeksvariabelen. Het functioneringsgesprek neem ik ook mee als een te onderzoeken variabel bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

BiZa, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, is de organisatie die centraal staat in dit onderzoek. Zoals in de centrale vraagstelling is aangegeven, wil ik met dit onderzoek bepalen of de SRO cyclus, een HRM instrument dat wordt gebruikt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ook ingevoerd kan worden bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Echter blijft het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname centraal staan in

dit onderzoek, hoewel het een HRM instrument van de BZK betreft.

4.2 Het literatuuronderzoek

Voordat daadwerkelijk een onderzoek wordt verricht, is het van belang om een theoretisch kader op te zetten waaraan de bevindingen van het onderzoek getoetst en gemeten kunnen worden. Door de empirie en theorie naaste elkaar te leggen, kunnen veel oorzaken en problemen gedetecteerd worden.

Bij het verrichten van literatuur onderzoek heb ik gebruik gemaakt van boeken, bestuurskundige tijdschriften, internetsites, documenten en rapporten van de betrokken organisaties en rapporten die eerder zijn opgesteld, betrekking hebbende op een soortgelijk onderzoek. Van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is vooral veel informatie gehaald uit het beleidsplan van de huidige regeerperiode (2005-2010). Het beleidsplan is opgesteld door een commissie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, waarin gedetailleerd de plannen voor de toekomst zijn uiteengezet. Ook heb ik gebruik gemaakt van rapporten van Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland. Vooral rapporten en brochures rond het HRM beleidsplan, SRO-cyclus (Sturen op Resultaat en Ontwikkeling), zijn belangrijke literaire stukken voor dit onderzoek. Ook het medewerkertevredenheidsonderzoek van deze organisatie maakt deel uit van de literaire studie

4.3 Het empirisch onderzoek

Bij deze onderzoeksmethode worden bestaande situaties getoetst. Bij deze methode van onderzoek worden er waarnemingen gedaan, in dit geval binnen een organisatie, om zodoende informatie te kunnen verzamelen.

4.3.1 Interviews en vragenlijsten

Informatieverzameling kan ook door het afnemen van interviews, het uitzetten van surveys en vragenlijsten of doen van experimenten en testen. Binnen dit onderzoek is gebruik gemaakt van interviews en het uitzetten van vragenlijsten bij respondenten binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Hier betreft het vooral vragen die gerelateerd zijn aan performance management en beloning binnen deze organisatie. De vragenlijst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname bestond uit variabelen en vragen. De variabelen waren: geslacht en soort dienstverband, waarbij de respondent het antwoord dient aan te kruisen die bij diegene van toepassing is. De vragenlijst heeft betrekking op het beleid die de organisatie voert als het gaat om beloningen en performance verhoging, het belang van prestatiebeloning voor de medewerkers en suggesties voor een alternatieve beloningmethode. Ook hadden de vragen betrekking op beloning vergeleken met andere werkgerelateerde aspecten, en de voor en nadelen van een dergelijk beloningssysteem.

Het analyiseniveau van dit onderzoeksrapport bestaat uit de respondenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, die zijn geïnterviewd over de huidige stand van zaken betreffende performance management bij dit ministerie. Hier

zijn naast de medewerkers ook de leidinggevenden van verschillende sleutelafdelingen binnen het ministerie geïnterviewd, om te kunnen achterhalen hoe de bestuurder staat tegenover performance management en wat er al wordt gedaan binnen de organisatie om dit te kunnen realiseren.

Bij de interviews, die ik heb gevoerd binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, is vooral gebruik gemaakt van “snowball sampling”. Dit houdt in dat tijdens een interview met een respondent en wordt gevraagd om verwezen te worden naar andere respondenten, die ook geïnterviewd kunnen worden over het onderwerp (Babbie, 2003:184-185). Door deze methode toe te passen zijn verschillende respondenten benaderd die in eerste instantie niet evident leken voor het onderzoek.

Voor het verrichten van dit onderzoek heb ik gekozen voor interviews en vragenlijsten, omdat deze methoden verschillende reacties en antwoorden bij de respondenten ontlokt, in plaats van de van te voren bepaalde antwoorden bij enquêtes. Het is mogelijk om door te vragen en antwoorden te krijgen, die bij dit onderwerp moeilijker is te verkrijgen door een andere onderzoeksmethode. Het is gebleken dat door deze methode verschillende meningen en opgekropte emoties van respondenten naar boven komen, eventueel onderbouwd met argumenten. Ik heb door deze methode toe te passen, meer informatie kunnen verkrijgen, en een realistisch beeld kunnen vormen van de situatie betreffende beleid bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname heb ik eerst de sleutelfiguren geïnterviewd, zoals de leidinggevenden en managers, evenals de Minister. Hierbij is geen gebruik gemaakt van enige methoden van sampling, omdat het haalbaar was om het aantal te interviewen sleutelfiguren te kunnen interviewen binnen de stageperiode. Daarna ben ik overige medewerkers binnen de organisatie gaan interviewen. Ik vond het belangrijk om eerst zelf een indruk te krijgen van de leidinggevenden en het gevoerde beleid, alvorens de medewerkers te interviewen, die dagelijks met het beleid te maken hebben.

Naast de medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname heb ik ook twee parlamentsleden kunnen interviewen, die enige kennis hebben van het Public Sector Reform plan. Hierdoor heb ik een kritisch blik kunnen werpen op dit project. Ik vond het leerzaam om ook vanuit een ander invalhoek naar het plan en het effect dat het eventueel zal hebben op performance management, kan beïnvloeden. Uit deze interviews heb ik ook meer informatie verkregen over de Surinaamse overheid en cultuur, waardoor ik een heldere blik heb kunnen vormen over de mogelijkheden rond de invoering van de SRO-cyclus.

Ook heb ik, behalve het voeren van interviews en het opstellen van vragenlijsten, ook documenten geanalyseerd. Hierop zal in de volgende subparagraaf verder worden ingegaan. Het gebruiken van meerdere methoden om data te verzamelen wordt in de literatuur aangeduid als triangulatie. Er wordt gebruik gemaakt van triangulatie, om de informatie over een onderwerp of studie te verdiepen en te verbeteren (Hakvoort, 1995:161). Het kan uiteindelijk leiden tot een verbetering in de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksuitkomsten.

4.3.2 Documenten analyse

Ook heb ik de inhoud van documenten geanalyseerd voor het verkrijgen van empirisch materiaal voor dit onderzoek. Door deze methode heb ik veel achtergrondinformatie kunnen krijgen over beide organisaties. Vooral over het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Een historische blik heeft ook veel duidelijk kunnen maken over de huidige verschillen en overeenkomsten tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Deze achtergrondinformatie is dan ook belangrijk om mee te nemen als basis voor het onderzoek.

Ook heeft deze methode van informatie verzameling, bijgedragen aan de interviewvragen en vragenlijsten die ik heb opgesteld. Ik heb de documenten van beide overheidsorganisaties geanalyseerd. De documenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties waren grotendeels gepubliceerde documenten. Het was belangrijk om deze documenten te analyseren, vooral omdat het de SRO cyclus betrof. Ook andere documenten, betrekking hebbende op performance van medewerkers binnen de organisatie waren belangrijk, evenals onderzoeksrapporten, zoals de resultaten van het medewerkertevredenheids-onderzoek bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Alle relevante documenten, die betrekking hadden op performance management en aangrenzende onderwerpen bij deze organisatie, heb ik bestudeerd.

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname waren de documenten vooral vertrouwelijke documenten, zoals uitgewerkte onderdelen van het beleidsplan en documenten over de Public Sector Reform. Ook heb ik publicaties van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname bestudeerd, die meer algemene informatie over verschillende onderwerpen beschikten. Hiernaast heb ik ook rapporten van externe consultancy bureaus gelezen, waarin zij verschillende adviezen uitbrengen, betreffende performance en andere organisatorische verbeteringen.

Volgens Babbie (2003:318) heeft het analyseren van documenten geen invloed op het subject dat wordt bestudeerd, waardoor de betrouwbaarheid van het onderzoek zal toenemen. Ik heb voor deze methode van empirische informatieverzameling gekozen, omdat dit een methode van onderzoek is, waarbij documenten die door de jaren heen zijn verzameld betreffende een onderwerp, geanalyseerd kunnen worden. Hierdoor krijg je een duidelijk beeld van de ontwikkeling van het onderwerp. Interviews en vragenlijsten geven een momentopname weer. Je krijgt een beeld van hoe het momenteel in de organisatie aan toe gaat. Echter vind ik de historie rond het onderwerp ook belangrijk, omdat het een beeld schept van de intrede en ontwikkeling van performance management bij de organisatie.

Een andere methode van empirische gegevensverzameling is observatie, waarop in de volgende subparagraaf zal worden ingegaan.

4.3.3 Observatie

Ook heb ik gebruik gemaakt van observatie voor het empirische gedeelte van het onderzoek. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, heb ik

meegelopen met medewerkers, die belangrijke rollen vervullen. Door gebruik te maken van observatie heb ik behulpzame informatie kunnen vergaren. Vooral informatie over de heersende organisatiecultuur en andere informatie, die alleen kan worden ingewonnen als je ook deel kan nemen aan de dagelijkse routine van de organisatie. Het is voor mij een belangrijke techniek gebleken, omdat ik bij twee soortgelijke ministeries, van twee verschillende organisatieculturen en gebruiken heb kunnen proeven. Door de mensen in beide organisaties te zien werken en de verhalen en ervaringen van deze medewerkers aan te horen, heb ik van beide organisaties beelden kunnen vormen, die door bijvoorbeeld documentenanalyse niet mogelijk was geweest.

Ik heb inzicht kunnen krijgen in de bestaande situatie betreffend performance management bij beide organisaties en heb de verkregen informatie in een overzichtelijke context kunnen plaatsen. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname heb ik kunnen observeren bij enkele overleggen. Echter was het hier, in vergelijking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet mogelijk om bij meerdere vergaderingen en overleggen te participeren.

In de volgende paragraaf zal ik aan de hand van een schema uitleggen hoe ik de informatie, die is verkregen uit de verschillende methodes van onderzoek, zal operationaliseren.

4.4 Meetbaar maken van de onderzoeksvariabelen

In de voorgaande hoofdstukken zijn de onderzoeksvariabelen en de methoden van onderzoek voor dit onderzoeksrapport uitgelegd. In dit hoofdstuk zal ik zowel de variabelen als de onderzoeksmethoden combineren om de interviewvragen te specificeren. Het betreft vragen die betrekking hebben op het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. De interviewvragen hebben ook betrekking op andere onderwerpen die van belang zijn voor het vergaren van de nodige informatie om uiteindelijk de hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

Onderzoeksvariabel	Interviewvraag	Documentanalyse vraag
Reorganisatie	<ul style="list-style-type: none"> - Zal de reorganisatie die binnenkort zal plaatsvinden enige invloed hebben op uw afdeling en de organisatie als geheel? 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe hebben voorgaande reorganisaties de gang van zaken binnen deze organisatie beïnvloed?
Performance Management	<ul style="list-style-type: none"> - Waarom heeft de organisatie besloten om performance management te introduceren? - Welke doelen beoogt de organisatie met performance management? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wanneer is het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname begonnen met het nemen van de eerste stappen richting performance management en wat waren de oorzaken hiervoor?

Motivatie	<ul style="list-style-type: none"> - Wat is het belang van motivatie vanuit de organisatie voor uw werk? - Kent u een beloningssysteem? 	<ul style="list-style-type: none"> - Van welke incentives maakt de organisatie gebruik? - Welke ontwikkelingen hebben zich op dit gebied over de jaren voorgedaan bij deze organisatie?
Leiderschap	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe zou u de leiderschapsstijl van uw leidinggevende omschrijven? - Is de leidinggevende een participerende of een delegerende leider? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wat voor informatie is beschikbaar over informele en formele macht bij de organisatie? - Hoe ervaart de medewerker dit?
SRO Cyclus	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe vaak worden functioneringsgesprekken gehouden? - Kent u ook werkafspraken? - Worden er beloningen gekoppeld aan prestaties? (individueel/teamverband) - Wordt u de mogelijkheid aangeboden om u verder te ontwikkelen binnen de organisatie? 	<ul style="list-style-type: none"> - Wat zijn de historische ontwikkelingen geweest betreffende functioneringsgesprekken bij de organisatie? - Hoe worden promoties/benoemingen bepaald?

Aan de hand van de vragen die eerder schematisch zijn weergegeven, heb ik de informatie verzameld om de hypothesen en de hoofdvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden. De resultaten van dit onderzoek heb ik verwerkt door de antwoorden van de respondenten te analyseren en te registreren. Hierbij heb ik vooral naar verschillen en overeenkomsten in de antwoorden van de respondenten gekeken. Dit zal in de volgende paragraaf duidelijker naar voren worden gebracht.

4.5 De respons en verwerking

Om een goede respons van de medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname te waarborgen, heb ik, voordat ik met mijn stage begon, via e-mail contact opgenomen met meerdere sleutelfiguren binnen de organisatie om mijzelf, de interviewer voor te stellen, evenals het te verrichten onderzoek. Hierdoor is geprobeerd om enthousiasme en medewerking bij deze medewerkers te wekken, om de gewenste resultaten die werden beoogd met de interviews te behalen. Door een presentatie te geven over het onderzoek, gedaan tot dat punt en te vertellen over de SRO cyclus, had ik de aandacht van menigeen te pakken. Er werd enthousiast gereageerd op het onderzoek. De sleutelfiguren, bij wie het enthousiasme voor dit onderzoek was gewekt, hebben de bijdrage geleverd door de respons van de overige medewerkers te stimuleren en hierdoor mij te helpen bij het verrichten van het onderzoek. De vragenlijst voor de te houden interviews, is toen opgestuurd naar de sleutelfiguren, waardoor zij de medewerkers op de hoogte

konden stellen over het onderzoek en hierdoor de respons werd vergroot.

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Nederland werd tijdens een wekelijkse bijeenkomst uitgelegd wat mijn onderzoek zou inhouden en werd door de leidinggevende gevraagd om mij bij te staan bij het vergaren van informatie betreffende het onderwerp. Hierdoor werden degenen, die van belang waren voor dit onderzoek binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezamenlijk op de hoogte gesteld. Na de bespreking werd een tijdelijk plan van aanpak opgestuurd naar de medewerkers die bij dit overleg aanwezig waren geweest.

Na de interviews heb ik de verkregen data geanalyseerd en verwerkt. Het betrof hier het verwerken van interviews van gewone medewerkers en interviews met leidinggevenden. Nadat ik de interviews had uitgewerkt, ben ik de data met elkaar gaan vergelijken, waarbij ik de overeenkomsten en verschillen heb genoteerd. Ik heb rekening gehouden met het feit dat het aantal geïnterviewde respondenten de juiste weergave is, in vergelijking met het totale aantal medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Het is mij gelukt om de meeste leidinggevenden te woord te staan.

In het volgende hoofdstuk zullen de resultaten van dit onderzoek worden besproken, die zijn voortgevloeid door gebruik te maken van deze onderzoeksmethoden.

5 De SRO cyclus implementeerbaar in Suriname?

In dit hoofdstuk zullen de resultaten die zijn gebaseerd op het empirische onderzoek bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, gepresenteerd worden. Deze resultaten zullen worden geanalyseerd aan de hand van de variabelen die zijn uitgewerkt in het theoretische hoofdstuk. De onderzoeksvragen, die in de voorgaande hoofdstukken zijn geformuleerd, zullen eveneens worden gebruikt om de empirie te analyseren. De informatie, gepresenteerd in dit hoofdstuk, zijn afkomstig uit interviews met respondenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het bestuderen van documenten van deze organisatie. Verder zijn bepaalde gegevens ook gebaseerd op observaties die ik heb gedaan bij deze organisatie tijdens mijn stageperiode.

5.1 De reorganisatie ontwikkelingen in Suriname

De Surinaamse overheid zal binnenkort een reorganisatie ondergaan. Deze verandering is niet alleen van belang voor alle overheidsinstanties, maar ook voor de private sector en de burgers van het land. Een succesvolle reorganisatie, wordt door de regering niet alleen gezien als een evaluatie en het bijstellen van de dienstverlening die door de overheid wordt aangeboden, maar ook als een preconditionie om verdere ontwikkelingsinitiatieven tot volledige ontplooiing te doen komen (document BiZa, 2005:2).

De gedachte dat de Surinaamse overheid toe is aan reorganisatie, bestaat al jaren bij de regering. In het meerjaren ontwikkelingsplan van 2001 zijn de eerste stappen gezet om de reorganisatie te realiseren. In de daarop volgende jaren is de Public Sector Reform (PSR) programma opgezet. De nadruk ligt in dit plan op verbetering van de overheidsdiensten en de service die de overheid verleent aan de burger. Ook staat de private sector hierbinnen centraal. De reden hiervoor is dat de overheid wil investeren in deze sector om op deze manier meer arbeidsplaatsen voor de burger te creëren en hiermee het werkloosheidspercentage te verminderen (document BiZa, 2005: 9). Bij het uitvoeren van dit plan heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname een leidende rol. Zij is verantwoordelijk voor het initiëren, uitvoeren en begeleiden van de reorganisatie en dient samen te werken met de overige ministeries om het plan een goed verloop te kunnen geven.

Deze reorganisatie is belangrijk voor het verhogen van efficiëntie en effectiviteit, met als gevolg een betere prestatie door de overheid. Omdat dit een actuele gebeurtenis is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en het een belangrijk onderdeel is voor het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek, heb ik de respondenten hieromtrent enkele vragen gesteld. De vraag die de respondenten werd gesteld over reorganisatie was wat volgens de respondenten de betekenis van de reorganisatie zou zijn voor de eigen afdeling en de organisatie als geheel.

Geplande reorganisatie op kort termijn (Strength)

De reorganisatie van de overheid is een sterke eigenschap voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Vooral gezien het feit dat zij een leidinggevende

en initiërende rol heeft hierbij. Het is een sterk punt voor het ministerie, omdat nieuwe ideeën en nieuwe werkmethoden ingevoerd zullen worden, waarmee tal van problemen en belemmeringen die de organisatie momenteel heeft, uit de weg geruimd zullen worden. De meningen over de reorganisatie waren bij de respondenten nogal hetzelfde. De meeste respondenten waren de mening toegedaan, dat de invloed van de reorganisatie groot zal zijn voor zowel de eigen organisatie als de gehele overheid, wat natuurlijk ook de bedoeling is. De Public Sector Reform programma is al opgesteld en goedgekeurd door de regering. In dit plan wordt ook omschreven welke doelen op nationaal niveau beoogd worden. Ik heb de respondenten gevraagd wat het belang van deze reorganisatie voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken zal zijn en wat zij graag veranderd zouden willen zien. Het merendeel van de respondenten hadden steeds dezelfde punten waarop zij een reactie gaven. Om de meningen duidelijker naar voren te brengen, zullen deze in subparagrafen worden opgesomd.

5.1.1 Minder bureaucratie

De redenen voor reorganisatie van de Surinaamse publieke sector zijn wel duidelijk bij de medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Zij hebben verschillende informatiebijeenkomsten gehad, waarin dit werd uitgelegd. De respondenten die ik heb geïnterviewd, willen nadruk leggen op enkele extra punten, gerelateerd aan het bestaande Weberiaanse bureaucratische model. De overheid, die wij momenteel in Suriname aantreffen is sterk gebureaucratiseerd, zowel intern, als extern. Met interne bureaucratie wordt bedoeld dat er een sterke oriëntatie bestaat voor bureaucratie. Door de jaren heen is steeds geprobeerd om de oude manier te waarborgen en te handhaven. Veranderingen binnen de publieke sector werd steeds als niet wensbaar en onnodig geacht. De overheid heeft ten opzichte van het volk een bepaalde status, die zij steeds heeft willen behouden. Deze verschijnselen lijken veel op elementen van het Weberiaanse model (Pollitt & Bouckaert, 2004:99).

Medewerkers moeten zich aan de voorgeschreven regels houden en alle handelingen aan de hand van deze regels plegen. Dit werkt heel stagnerend. Voor alle kleine details moet de handtekening of stempel van een leidinggevende worden gevraagd. Er wordt weinig bestuursruimte gegeven aan ambtenaren, om het werk vlotter te doen verlopen. Met externe bureaucratie wordt bedoeld op het gebrek aan service aan de burger. Deze worden van het kastje naar de muur gestuurd.

Enkele respondenten hebben als voorbeeld het halen van een uittreksel aangehaald. Hiervoor moet de burger in totaal drie verschillende balies aandoen. Eerst voor het aanvragen, dan het afrekenen en dan het ontvangen van een uittreksel. Al met al is er een groot gebrek aan een goede service naar het publiek toe. Dit heeft te maken met hoe de organisaties intern zijn opgesteld. De respondenten geven grotendeels aan, dat het van groot belang is dat enkele organisatorische lagen moeten verdwijnen of geflexibiliseerd moeten worden. Zij moeten ook meer vrijheid krijgen voor het uitvoeren van hun werk, willen zij verandering brengen in de service die zij het volk aanbieden. Omdat de overheid niet anders gewend is, is het een cultuur eigenschap geworden, dat de Surinaamse overheid langzaam is. Dit heeft te maken met alle red tape gebeuren die in de weg staan van efficiëntie en effectiviteit.

5.1.2 Meer delegeren van werkzaamheden

Opmerkelijk tijdens de interviews met de respondenten, was het feit dat alle respondenten, die geen leidinggevende functie bekleden, aangegeven hebben, dat leidinggevendenden meer moeten delegeren. Er bestaat de neiging binnen de organisatie om alles zelf te willen doen, wat niet bevorderlijk is voor de prestatie van de organisatie als geheel. Omdat er weinig wordt gedelegeerd, wordt de volledige potentie van de medewerkers niet benut. Hierop zal verder worden ingegaan in paragraaf 5.4 waarin op leiderschap wordt ingegaan.

5.1.3 Verbetering en vergemakkelijking van communicatie en beschikbaarheid informatie

De respondenten hopen dat er betere communicatielijnen zullen ontstaan. Dit geldt niet alleen voor de eigen afdeling of organisatie, maar voor de overheidssector als geheel.

Gebrekkige communicatie structuur, zowel horizontaal als verticaal (Treat)

Ook de gebrekkige communicatie, zowel intern als extern, is een bedreiging, opgenomen in de SWOT analyse van hoofdstuk twee. Omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname bij haast alle projecten samenwerkt met de overige ministeries, vindt tussen deze instanties continue een uitwisseling van documenten plaats. De lijnen, waarlangs wordt gecommuniceerd, zijn echter heel lang waardoor het een tijdje duurt voordat documenten bij de juiste personen aankomen. Alle ministeries hebben een afdeling agenda. Documenten van zowel interne als externe aard, dienen via deze afdeling doorgestuurd te worden. Hier worden de documenten voorzien van een documentnummer, datum en naam van de zender en ontvanger. Dit is echter een zeer verouderd systeem. De notities worden niet op computers gemaakt, maar in logboeken. Van doormailen is dus geen sprake. Slechts enkele functionarissen, die een bepaalde positie bekleden, beschikken over Internet. Uit wat hierboven is verteld, komt de slechte horizontale communicatie tussen afdelingen naar voren.

Er is ook geen sprake van een intern netwerk. Echter is de vraag hiernaar zeer groot. Door een intranet site zouden heel wat processen worden vergemakkelijkt. Documenten voor dagelijks gebruik zouden hierop beschikbaar gesteld moeten worden. Het is heel moeilijk voor de medewerkers om een afspraak met leidinggevendenden te kunnen maken, omdat er geen duidelijk overzicht bestaat over de beschikbaarheid van de leidinggevendenden. De agenda's zijn niet in te zien, waardoor er vaak heel lang gewacht moet worden, voordat een medewerker een afspraak kan maken. Intranet zou een ideale oplossing kunnen zijn voor dit probleem. Outlook beschikt namelijk over agenda's, die ook zichtbaar gemaakt zouden kunnen worden voor medewerkers. Ook zou het eenvoudiger zijn om via e-mail een bericht achter te laten. De verticale communicatie zou hierdoor de verandering ondergaan, die het volgens de respondenten, hard nodig heeft. Worden deze stappen ondernomen, dan zal de efficiëntie en effectiviteit van de organisatie zeker toenemen.

Een interne site, waardoor alle ministeries met elkaar zijn verbonden, zou de samenwerking tussen deze instanties veel makkelijker maken. Er zouden minder

miscommunicaties plaats vinden en de documentenuitwisseling zou zeker sneller verlopen. Echter geven de respondenten ook aan dat de wet en regelgeving rond het internetgebeuren moet komen, om deze werkwijze binnen het eigen ministerie en met andere ministeries te legitimeren. De respondenten gaven als voorbeeld aan dat bij meldingen over een gebeurtenis of evenement, een bode de verschillende kantoren en gebouwen afgaat om printjes uit te delen. Door aankondigingen op een intranetsite zou dit niet meer nodig zijn.

5.1.4 Flexibilisering werktijden en mobiliteit

Haast alle respondenten gaven aan dat het flexibiliseren van de werktijden een must is geworden in de huidige samenleving. Bij de Surinaamse overheid is er nu nog geen sprake van parttime werken. De werkweek van een ambtenaar is van maandag tot en met vrijdag, van zeven uur 's morgens tot drie uur in de middag. Het Surinaamse overheidsapparaat zou volgens de respondenten de werktijden moeten flexibiliseren. Hierdoor zouden de ambtenaren hun werkweek beter kunnen inplannen, omdat zij ook afhankelijk zijn van andere factoren en verantwoordelijkheden. De respondenten zouden graag een systeem ingevoerd willen hebben, waarbij zij ook zelf wat zeggenschap hadden, maar de werkuren wel behaald zouden worden.

Wegtrekken van jong, hoogopgeleid kader (Treat)

Een van de bedreigingen van de organisatie, zoals dat is weergegeven in de SWOT analyse in hoofdstuk twee, is het wegtrekken van jong, en hoogopgeleide medewerkers. Omdat de mogelijkheid nog niet bestaat voor parttime werken, verliest de overheid veel bekwaam en geschoold kader, van vooral het vrouwelijke geslacht. Er bestaat dan wel een afdeling die zich vooral op genderbeleid richt, maar invoer van parttime werken wordt als de belangrijkste factor gezien om vrouwen te mobiliseren om (weer) te werken. Meestal treden vrouwen uit dienst als zij aan een gezin beginnen. Sommigen komen na een aantal jaar weer terug, maar het merendeel kiest er niet voor. Een volle werkweek gaat niet samen met het moederschap voor deze vrouwen. Dit kan worden beschouwd als een cultuureigenschap. De Surinaamse maatschappij is sterk familie georiënteerd. Er zijn nog vrouwen die zijn blijven werken onder de huidige condities, waaronder een aantal van mijn respondenten. Zij hebben echter wel voorzieningen moeten treffen voor kinderopvang. De werkgever bemoeit zich helemaal niet hiermee, noch wordt enige vergoeding of een andere soort van voorziening aangeboden.

Slechte instroom en uitstroom van ambtenaren (Treat)

Het is daarom ook geen verrassing de meeste ambtenaren binnen de publieke sector bestaat uit mannen. Het verschil in verhouding blijft schommelen, wat te maken heeft met de onevenredige instroom en uitstroom van (vrouwelijke) ambtenaren. Dit is een andere bedreiging waar het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname mee te maken heeft. De respondenten hebben ook aangegeven, dat de overheid ook een vorm van herscholing zou moeten aanbieden aan vrouwen, die na een aantal jaren afwezig geweest te zijn, weer in dienst zouden willen treden. Op deze manier kan het hoogopgeleide kader worden behouden. Bijscholen, is een van de punten die

centraal staat in de SRO cyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Hierdoor kunnen de eigen ambtenaren, die al kennis hebben van de organisatie worden behouden en kan de instroom van ambtenaren controleerbaar worden gemaakt. Het is namelijk voordeliger om in de eigen medewerkers te investeren, dan iemand nieuw in dienst nemen en hem alles opnieuw te leren, voordat hij goed kan functioneren.

De respondenten hebben de bovengenoemde punten herhaaldelijk en duidelijk aangegeven, toen hen de vraag werd gesteld over welke invloed de reorganisatie op het Ministerie van Binnenlandse Zaken zal hebben en wat zij graag veranderd zouden willen zien. Zij geven ook aan dat deze veranderingen nodig zijn, wil de organisatie haar performance verbeteren.

Medewerkers staan niet alleen open, maar hopen deze veranderingen ook zo snel mogelijk te zien binnen de organisatie (Opportunity)

Als het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname de voorgenomen veranderingen door zal voeren, zoals het Public Sector Reform programma, zal zij de volledige medewerking van haar personeel kennen. Het bovengenoemde punt, is een van de positieve punten, of opportunity, van de organisatie om veranderingen door te kunnen voeren. De ambtenaren, werkzaam bij deze ministerie, kijken er juist naar uit dat deze veranderingen doorgevoerd zullen worden en werken mee aan de voorbereidingen die nodig zijn hiervoor. De respondenten geven aan dat zij alle materiaal, beschikbaar over de reorganisatie hebben doorgenomen, en hun eigen ideeën tijdens vergaderingen duidelijk naar voren hebben gebracht. In hoeverre deze zijn meegenomen, zal na de reorganisatie naar voren komen.

Hoewel de meeste punten al zijn opgenomen in het Public Sector Reform programma, komt uit de interviews naar voren dat de eerder genoemde punten van grote betekenis zijn voor de medewerkers van de organisatie. Het is een positief vooruitzicht voor de organisatie, dat de medewerkers bereidwillig zijn en hun volledige medewerking verlenen voor de reorganisatie. De interviewvragen over reorganisatie, werden gevolgd door vragen over performance management. De response over deze variabele wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

5.2 Performance van BiZa

Bij performance management ligt de nadruk vooral op cijfers en resultaten. Dit is bij performance management belangrijk, om te kunnen bepalen in welke mate een organisatie vooruit of achteruit is gegaan op de gestelde prestatiepunten. Zoals eerder aangegeven is performance management niet los te koppelen van prestatiemeting. Hierdoor kan een cijfermatige weergave worden gemaakt van de organisatie en haar verschillende delen. Ook staat performance management voor een nauwe samenwerking die bestaat tussen leidinggevenden en hun personeel, om gezamenlijk de gestelde doelen te behalen. Voor de publieke sector betekent performance management dat de managers en leidinggevenden gezamenlijk moeten streven om de doelen van de desbetreffende overheidsorganisatie te behalen, die van te voren zijn geformuleerd. Hierdoor worden niet alleen de individuele prestaties, maar ook de prestatie van de organisatie verbeterd.

Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wordt ook gedaan aan performance management. Alleen is de performance management, toegepast in deze organisatie, nog niet vastgekoppeld aan Human Resource Management. De huidige methode van performance management binnen deze organisatie is te vergelijken met de principal-agent theorie, waarbij de interesses van de leidinggevenden en de uitvoerenden verschillend zijn. Het betreft in dit geval niet zo zeer interesses, als wel de methode waarop te werk wordt gegaan.

Jong, hoogopgeleide kader (Strength)

Zoals in de SWOT analyse van hoofdstuk twee is aangegeven, dat het merendeel van de ambtenaren die werkzaam zijn bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, uit jonge, hoogopgeleide medewerkers zijn. Dit is een sterke eigenschap van de organisatie. De medewerkers hebben vooral een juridische of bestuurskundige achtergrond en zijn op de hoogte van nieuwe werkmethoden, nieuwe instrumenten en theorieën, die toegepast zouden kunnen worden in de organisatie.

Echter zijn de leidinggevenden, in tegenstelling tot de uitvoerenden, oudere ambtenaren en werken liever volgens de oude methode. De respondenten geven dit aan als werken met 'verouderde' methoden. Toch wordt er redelijk goed samengewerkt tussen de leidinggevenden en de uitvoerenden. Dit heeft vooral te maken met het feit dat de uitvoerenden zich ervan bewust zijn, dat er verandering zal komen in de huidige situatie, als gevolg van de reorganisatie. De respondenten geven aan dat de reorganisatie nodig is, omdat het moeilijk is om HRM instrumenten ten behoeve van performance management in te zetten met de huidige werkstructuur van het ministerie.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname heeft een aantal punten dat jaarlijks worden geëvalueerd. Aan de hand van deze evaluatie wordt bekeken in welke mate de performance van de organisatie is vooruit gegaan of juist niet. De punten worden van te voren geformuleerd. Hierbij worden doelen die in dat jaar behaald moeten worden op papier gezet. Na een jaar vindt evaluatie van de gestelde doeleinden plaats. Deze worden dan in percentages of aantallen weergegeven, om zodoende de prestatie van de organisatie vast te stellen. De doelen die het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname voor dit jaar heeft gesteld zijn (Beleidsplan Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, 2006:80-83):

- Aantal arbeidsplaatsen, die zijn gecreëerd
- Het percentage van het budget, dat is besteed aan ontwikkeling van de Surinaamse economie
- Aantal performance verhogende instrumenten, die zijn ingevoerd
- Percentage van het budget dat is gebruikt voor het invoeren van performance gerelateerde instrumenten
- Percentage van schuld, die is afbetaald
- Aantal medewerkers die in dienst zijn genomen met een Universitaire opleiding en ingezet om hogere functies te bekleden
- Aantal medewerkers, die op kosten van het ministerie aan het doorstuderen, of omscholen zijn

Hiernaast zijn er ook enkele doeleinden die het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname gesteld heeft, die betrekking hebben op externe dienstverlening, maar ook de prestatiegerichtheid van de organisatie bepalen:

- Aantal voorlichtingsprogramma's die zijn uitgezonden via de media
- Aantal vrouwelijke politici en parlementariërs die zijn getraind en begeleid
- Percentage van meldingen in vergelijking met voorgaande jaren met betrekking tot vervuiling
- Aantal projecten waarbij samen wordt gewerkt met externen en NGO's

Om de prestatie van een organisatie te bepalen, is het nodig dat aan prestatiemeting wordt gedaan. De vorm van prestatiemeting, waarvan het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname gebruik maakt, is al eerder aangegeven. Er worden doeleinden opgesteld, die het ministerie in een jaar wil bereiken. Aan het eind van dat jaar, worden de punten geëvalueerd en wordt gekeken naar de aantallen en de percentages, om te weten of de gestelde doelen zijn behaald.

Door het invoeren en implementeren van vernieuwde inzichten en alternatieven, kan de prestatie van de organisatie worden verbeterd (Opportunity)

Het bovengenoemde punt, is een opportunity voor het ministerie (document BiZa, 2006:82). Uit een eerder, door het Ministerie uitgevoerde SWOT analyse, is naar voren gekomen, dat de organisatie haar medewerkers kan gebruiken als backbone, omdat zij naast ondersteuning te verlenen voor nieuwe inzichten, ook zelf bijdragen en met ideeën komen voor veranderingen. Alle respondenten hebben aangegeven, dat zij nieuwe HRM methoden, die performance verhogend zijn zullen verwelkomen. Deze methoden zullen niet alleen de organisatie te pas komen, maar ook de medewerkers kunnen er veel van leren.

De respondenten geven aan dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname haar medewerkers vaak opgeeft voor verschillende cursussen, die HRM gerelateerd zijn. Hier wordt door de medewerkers ook gebruik van gemaakt. Echter worden veel van de instrumenten, die op de cursussen worden uitgelegd, niet toegepast in de organisatie. De respondenten hebben aangegeven, dat enkele van deze instrumenten en technieken wel zijn opgenomen in het Public Sector Reform programma. Worden deze geïntroduceerd in de organisatie, dan zijn de medewerkers in iedere geval wel op de hoogte van de instrumenten. Zoals De Bruijn (2006) aangeeft, kan performance management worden gezien als een leerproces. Doordat bepaalde prestatieverhogende instrumenten worden toegepast of ingevoerd door een organisatie, worden de medewerkers ook bijgeschoold hierover. Door het gebruiken van verschillende instrumenten, kan een organisatie na een tijdje zelf bepalen welke van de instrumenten het geschiktste is voor de eigen organisatie. Dit wordt aangeduid als *best practices* (De Bruijn, 2006:23).

De respondenten met een leidinggevende functie gaven aan dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname transparantie van de organisatie wil bereiken, toen hen werd gevraagd waarom performance management bij het ministerie is geïntroduceerd. Een transparantere organisatie heeft volgens deze respondenten een positieve en functionerende uitstraling. Zij vinden dit imago belangrijk, niet alleen

naar buiten toe, maar ook voor de eigen medewerkers. Doordat de organisatie transparanter zal worden, zullen samenwerkingverbanden, communicatie en uitwisseling van informatie vlotter verlopen. De eigen medewerkers zullen dan een beter overzicht hebben over wat binnen de organisatie speelt, dan momenteel het geval is, wat de prestatie volgens de respondenten zal verhogen.

Er zijn kort geleden enkele prestatie verhogende instrumenten geïntroduceerd, zoals het werken in team verband voor bepaalde projecten om zodoende als team een incentive te behalen. Op dit punt zal in de eerstvolgende paragraaf uitgebreid worden ingegaan. Door teamverband werken te stimuleren, willen de huidige leidinggevenden de non-interventie regel die tussen de verschillende afdelingen bestaat, veranderen. Dit is kenmerkend voor de organisatie. De verschillende afdelingen focussen zich meer op de eigen afdeling en werken niet gauw samen met anderen. Door leden van verschillende afdelingen in een project deel te laten nemen, willen de leidinggevenden ervoor zorgen en laten zien dat de medewerkers van elkaar kunnen leren en hun professionaliteit met elkaar kunnen delen. Het inzetten van incentives is een goede manier om dit gedrag te motiveren en te stimuleren.

In de volgende paragraaf ga ik verder over het verband dat bestaat tussen performance management en motivatie bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

5.3 Motivatiebeleid bij BiZa

Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven, zijn de begrippen performance management en motivatie niet van elkaar los te koppelen. Een hoger prestatiegehalte is gekoppeld aan de energie die door een organisatie wordt gestoken in het motiveren van haar medewerkers om dit te kunnen bereiken. In het theoretische hoofdstuk zijn een paar manieren waarop medewerkers gemotiveerd kunnen worden uitgelegd. Aan de hand van deze punten zal de empirie die uit de interviews naar voren is gekomen worden uitgewerkt.

Aan de respondenten werd gevraagd wat het belang van motivatie vanuit de organisatie was voor het eigen werk. De respondenten hebben aangegeven, dat motivatie een belangrijk onderdeel vormt voor het bepalen van hun prestatie. De organisatie kent verschillende manieren waarop zij haar medewerkers motiveert om beter te presteren en te zorgen voor een prettige werksfeer.

5.3.1 Resultaten betreffende job design

De theorie van *job design* is gebaseerd op het feit dat door een goed ontwerp en goede richtlijnen voor een functie, de motivatie kan worden bevorderd van werknemers. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is de laatste puntjes op de i's aan het zetten voor het project Civil Servants Development Program (CSDP). Dit project is een onderdeel van het Public Sector Reform (PSR) programma. Dit project had als doel om functieomschrijvingen te maken van alle functies binnen de publieke sector. Omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname het ministerie is die het hele traject moet begeleiden, is zij ook verantwoordelijk geweest voor uitvoering van dit project. Zij heeft dit natuurlijk in

samenwerking gedaan met de overige ministeries. Een goed ontwerp en de juiste inhoud van een functie is belangrijk, niet alleen voor de medewerker, maar ook voor de organisatie. Hierdoor heeft de organisatie een beter zicht op welke functies beschikbaar komen en welke kwalificaties een sollicitant moet hebben om de functie te kunnen bekleden. Voorheen bestond er onduidelijkheid hieromtrent. De respondenten hebben aangegeven, dat na officiële vaststelling van functie en taken er meer duidelijkheid bestaat bij de respondenten over wat van hen wordt verwacht. Voorheen kenden zij hun plaats wel in het organogram en de hiërarchische structuur, maar nu weten zij ook welke toegevoegde waarde zij zijn voor de organisatie. Naast de *job design* is ook de participatie van de medewerker in de organisatie belangrijk om hem gemotiveerd te houden. Hierop ga ik in de volgende subparagraaf verder.

5.3.2 Resultaten betreffende participatie

Participatie heeft niet zo veel betrekking op de performance van medewerkers. Althans, dit is tot heden nog niet bewezen. Echter is het, naar mijn mening, een belangrijk onderdeel die de sfeer, die binnen een organisatie heerst, bepaalt. Sfeer bepaalt of een medewerker graag naar zijn werk gaat of niet. De respondenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken hebben aangegeven, dat binnen de organisatie sprake is van participatie. Hoewel bepaalde medewerkers over hun eigen professionele gebied waken, staan zij wel open om andere collega's te helpen. De sfeer is open en vriendelijk met respect voor de verschillen in achtergrond. Volgens de respondenten geeft de sfeer hen een push om te presteren. Echter noemen zij ook enkele punten, die hen niet aanstaan.

Bij nieuwe projecten worden altijd vergaderingen gehouden, waarbij de medewerkers worden ingelicht. Echter voelen de medewerkers zich niet echt betrokken bij de totstandkoming van het beleid rond verschillende projecten en beleidsdoeleinden. Dit is een van de bedreigingen voor de organisatie, zoals opgenomen in de SWOT analyse.

Ambtenaren voelen zich niet betrokken bij het beleid (Treat)

Volgens de respondenten zouden de leidinggevenden meer op de eigen medewerkers moeten vertrouwen. Dit zou een positief effect hebben op het besluitvormingsproces.

Als de medewerkers ruimte wordt gegeven om de eigen mening te delen met leidinggevenden en andere collega's, hebben zij niet het gevoel dat er achter hun rug om wordt gewerkt en het management alle beslissingen rond grote projecten zelf neemt. Opvallend was dat alle respondenten in een niet-leidinggevende functie hebben aangegeven, dat de organisatie meer bouwt op externe consultancy bedrijven dan op de medewerkers.

Afhankelijk van externe adviseurs (Weakness)

Voor de kleinste veranderingen en projecten die door de eigen mensen uitgevoerd zouden kunnen worden, worden consultants in de arm genomen. In de meeste gevallen wordt door deze consultants een rapport opgemaakt en kunnen de medewerkers deze gaan uitvoeren. Vaak blijven de rapporten liggen en wordt er

verder niet veel mee gedaan. De respondenten ervaren dit als een zwakte van de organisatie. Het ministerie moet, zoals de respondenten zelf aangeven, meer vertrouwen in hun eigen medewerkers plaatsen, wil zij goed opgeleide ambtenaren niet verliezen. Enkele respondenten hebben aangegeven, dat het ook te maken heeft met de onwetendheid die bestaat bij het ministerie. Zij weten in de meeste gevallen niet wat de capaciteiten zijn van de medewerkers en hebben deze nooit echt goed getest. Daarom durven zij niet aan om projecten aan hen over te laten. Ik ben van mening dat een goed beleidsinstrument, meer inzicht zal geven in de capaciteiten van de medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

5.3.3 Goal Setting

Bij goal setting worden de doelen die een organisatie wil behalen duidelijk in kaart gebracht. De performance van de organisatie zal toenemen, als zij erin slagen deze doelen te behalen. Voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname kunnen de beleidsdoelen worden beschouwd als de criteria voor het bepalen van de toename van de prestatie van deze organisatie. De beleidsdoeleinden van dit ministerie voor de regeerperiode 2005-2010, zoals in het eerste hoofdstuk aangegeven zijn:

- Verhogen van efficiëntie door een meer gestructureerd overleg
- Eenduidiger personeelsbeleid (HRM) waardoor meer inzicht ontstaat voor medewerkers inzake de mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling
- Taakverdelingen meer eenduidiger maken waardoor transparantie wordt verhoogd
- Structurele aanpak van stagnatie van de dienstverlening door het tijdig ter beschikking kunnen stellen van adequate middelen
- Meer evenredige verdeling van werkdruk creëren door o.a. het plaatsen van voldoende gekwalificeerd personeel op cruciale posten

Het derde beleidsdoel is bijna bereikt door het ministerie. Alle functies hebben een duidelijke taakomschrijving, met de eisen voor de functionarissen erbij. Uit de interviews is naar voren gekomen dat dit inderdaad transparantie betekent voor de organisatie. De medewerkers weten nu wat precies van hen wordt verlangd en de leidinggevenden weten van welke medewerkers zij welke zaken moeten verlangen. Als naar de eerste twee en het laatste beleidsdoel wordt gekeken, zien wij dat deze beleidsdoelen aansluiten op enkele punten die de SRO cyclus beoogt te behalen. Door dit HRM instrument eigen te maken, zou het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname meer dan de helft van haar doeleinden kunnen bereiken door slecht een enkel instrument in te voeren. Hierover zal meer worden verteld in de komende paragrafen.

5.3.4 Incentives

Naast de methoden van motivatie die tot nu zijn genoemd, zijn er ook incentives waar het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname gebruik van maakt. De respondenten hebben aangegeven, dat zij op jaarbasis automatisch een periodiek erbij krijgen en om de drie jaar een schaal omhoog gaan, tot zij de grens bereiken die voor de desbetreffende functie van toepassing is. Enkele respondenten vinden het automatisch toegekend krijgen van periodieken per jaar geen eerlijke methode. Er

wordt naar hun mening geen onderscheid gemaakt tussen de genen die wel hard werken en anderen die meeliften en weinig presteren.

Toen de mening van de respondenten met een leidinggevende positie hierover werd gevraagd, hebben zij laten weten, dat zij dit systeem in de toekomst zullen veranderen. Als zij dit kunnen koppelen aan een beleidsinstrument, kan dit ook worden verantwoord aan de medewerkers. Als de managers besluiten om de regeling, die door een ieder als vanzelfsprekend wordt beschouwd afschaft, kunnen zij problemen ondervinden van de vakbonden. Dit kan worden voorkomen als het ministerie haar beweegredenen goed kan onderbouwen. Als een HRM instrument geïntroduceerd zou worden, waarbij het verkrijgen van een periodiek naar gelang van prestatie is, zou het ministerie de vakbondsleiders vanaf het begin moeten betrekken bij totstandkoming van dit project.

In de voorgaande paragraaf heb ik aangehaald dat er kortgeleden enkele incentives zijn ingevoerd met het doel om de prestatie van de medewerkers te verhogen en te motiveren voor het leveren van betere resultaten. Voorheen waren bepaalde faciliteiten alleen beschikbaar voor de Minister en directeuren, maar er is hierin verandering gekomen. Een voorbeeld hiervan is het beschikken over een bedrijfsauto. Nu is dit niet alleen een voorziening voor de Minister en directeuren, maar ook voor de onderdirecteuren en beleidsmedewerkers. De medewerkers, die geen beschikking hebben over een bedrijfswagen, hebben reiskostenvergoeding, die voorheen niet werd verleend wegens kostenbesparing. Een ander voorbeeld, is de gelijkheid die de medewerkers wordt geboden om zichzelf verder te ontwikkelen. Medewerkers, die nog een opleiding aan het afronden zijn, kunnen rekenen op het ministerie, omdat zij de kosten voor de opleiding betaalt. Dit ziet het ministerie van Binnenlandse Zaken als een must om haar medewerkers te motiveren en te steunen. Hierdoor zijn de medewerkers, volgens de respondenten met een leidinggevende functie, loyaal aan de organisatie en kan het ministerie op de volle inzet rekenen van deze medewerkers.

5.4 BiZa en leiderschap

De prestatie van een organisatie hangt ook samen met de leiderschapsstijl van managers en leidinggevendenden. Leiderschap misschien wel de belangrijkste prestatieverhogende variabele, omdat een manager de motivatie van de medewerkers kan beïnvloeden, evenals de instrumenten die ingevoerd kunnen worden om prestatie te verhogen. In deze paragraaf zal de empirie over leiderschap bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname worden uitgewerkt.

Aan de respondenten werd, betreffende leiderschap gevraagd, om de leiderschapsstijl van de leidinggevendenden van de organisatie te beschrijven. Uit de antwoorden is gebleken dat merendeel van de managers en andere leidinggevendenden, een leider op afstand is in plaats van een participerende leider. Zij zijn geneigd om de meeste dingen zelf te doen en delegeren zo min mogelijk. De respondenten zouden dit graag anders willen zien. Als de leidinggevendenden bepaalde taken zouden delegeren, zouden zij meer tijd over hebben om samen te werken met anderen om zodoende innovatieve strategieën te bepalen.

Leidinggeevenden zijn vaak mensen die de pensioengerechtigde leeftijd zijn genaderd (Treat)

Een punt dat als bedreiging voor het ministerie in de SWOT analyse wordt aangegeven, is het feit dat de meeste leidinggeevenden de pensioengerechtigde leeftijd zijn genaderd. Het gevolg hiervan is dat af en toe botsingen ontstaan tussen de medewerkers, die grotendeels jong zijn en de leidinggeevenden, omdat beide partijen andere opvattingen hebben. Deze bedreiging kan worden verklaard aan de hand van politieke invloed. Als een bepaalde politieke partij aan de macht komt, zet zij haar trouwe partijleden op een hoge positie, die in leeftijd meestal ouder zijn. De jongere partijleden krijgen niet zo gauw een hoge positie. Dit komt omdat politieke partijen ervan uitgaan dat de periode van lidmaatschap te kort is van deze leden, om hun een hogere post aan te bieden. Als een partij echter bepaalde mensen heeft, die zij niet graag willen verliezen aan een andere politieke partij, bieden zij hen wel een hoge positie als functionaris aan.

Slechte manier van overname en opvolging in de hiërarchie (Treat)

Een ander nadeel dat de respondenten aangeven betreffende leiderschap is het feit dat bij machtswisseling, niet alleen de ministers worden vervangen, maar ook de directeuren en zelfs de onderdirecteuren. Dit werkt heel stagnerend voor projecten. Daarom is dit ook als bedreiging opgenomen in de SWOT analyse. Dit punt werd in een eerdere SWOT analyse uitgevoerd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname geconstateerd. Ook in oudere documenten staat dit punt aangegeven als een probleem, dat nodig opgelost dient te worden.

De nieuwe leidinggeevenden, die aan de macht komen, kunnen de gaande projecten of verwerpen, of ze hebben veel tijd nodig om de draad weer op te pakken. Dit staat in de literatuur ook wel bekend als de *spoilsystem*, wat vroeger kenmerkend was voor de Amerikaanse politiek. Bij het winnen van verkiezingen zorgde de winnende partij in Amerika dat haar supporters banen kregen als beloning, zodat zij de desbetreffende politieke partij in de toekomst zouden blijven steunen. De Surinaamse politiek kenmerkt zich ook door dit begrip.

De meeste leiders binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname kunnen gezien worden als charismatische leiders. Vooral de minister wordt door de respondenten gezien als een goede leider. De respondenten hebben aangegeven, dat zij zich terug kunnen vinden in de geformuleerde doelen van de minister en de verschillende projecten die zijn begonnen sinds zijn aantrede. Vooral het Public Sector Reform Plan zien de respondenten als een goed idee van de minister en de directeuren. Volgens de theorie van Ulrich kunnen zij als *change agent* worden beschouwd. De directeur van personeelszaken zou volgens de managementrollen van Ulrich een *administrative expert* worden genoemd, omdat hij verantwoordelijk is voor een soepel verloop van zaken rond werving, selectie, beloning en dergelijke. Hij is ook verantwoordelijk voor het komen met ideeën rond nieuwe HRM praktijken en instrumenten, die kunnen helpen om de organisatie transparanter te maken, de beleidsdoelen te behalen en de prestatie van de organisatie te verhogen. De SRO cyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, leek deze

leidinggevende en anderen een goed instrument. Hierover meer in de volgende paragraaf.

5.5 De SRO cyclus en BiZa

Aan de hand van de empirie die tot nu is uitgewerkt, zal ik in deze paragraaf de SRO cyclus en de relevantie van dit beleidsinstrument voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname toelichten. Dit zal ik doen aan de hand van de stappen van de SRO cyclus te volgen. In het interview met de respondenten zijn ook enkele vragen gesteld, die betrekking hebben op de SRO cyclus. Uit de voorgaande paragrafen komt naar voren dat de behoefte naar een gestructureerd beleidsinstrument, betrekking hebbende op performance en de variabelen die hieraan zijn verbonden, noodzakelijk is voor de organisatie. In dit hoofdstuk zal ik uitleggen wat de SRO cyclus, getoetst aan de huidige situatie, betekent voor de organisatie en wat het in de toekomst kan betekenen.

5.5.1 Werkafspraken

Werkafspraken bij de SRO cyclus zijn afspraken die tussen leidinggevende en medewerker worden gemaakt. Het zijn doelen die beide partijen gezamenlijk opstellen en die tijdens het functioneringsgesprek wordt geëvalueerd. Aan de respondenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname werd gevraagd of zij werkafspraken kennen in de organisatie. Zij hebben aangegeven dat er weinig interactie is tussen leidinggevende en medewerker, waar gezamenlijk targets worden opgesteld. De medewerker moet meestal zelf aangeven als hij in de toekomst bijvoorbeeld een andere functie zou willen bekleden. Echter zouden zij dit wel anders willen zien. Ook de leidinggevendenden onder de respondenten zouden graag tewerk willen gaan met werkafspraken, waarbij de twee partijen doelen opstellen en achteraf kunnen evalueren. Er bestaan geen richtlijnen om dergelijke afspraken te maken, nog wordt er binnen de organisatie gebruik gemaakt van een soortgelijk HRM instrument. Medewerkers krijgen opdrachten, die op dat moment spelen en voeren deze uit. Als gewerkt wordt aan de hand van specifieke richtlijnen en doelstellingen, is het ook duidelijk wie wat doet, en of een medewerker de doelen die hij voor zichzelf heeft gesteld, heeft kunnen behalen.

5.5.2 Functioneringsgesprekken

Tot mijn eigen verbazing en tot ergernis van het merendeel van de respondenten vinden er momenteel geen functioneringsgesprekken plaats bij het Ministerie van Binnenlandse zaken. Toen de leidinggevendenden onder de respondenten werd gevraagd hoe zij de medewerkers dan beoordelen, hebben zij aangegeven, dat zij af en toe een gesprek aangaan met de medewerker, wat niet gekenmerkt kan worden als een functioneringsgesprek. De uitvoerenden onder de respondenten zouden functioneringsgesprekken zeer op prijs stellen. De respondenten delen de mening, dat door een functioneringsgesprek de medewerkers zullen beseffen waar zij aan toe zijn, wat zij kunnen verwachten, evenals feedback vanuit de directie. Omdat er tot kort geen sprake was van een duidelijke taakomschrijving, is de vraag naar gestructureerde, jaarlijkse functioneringsgesprekken groot.

Functioneringsgesprekken kunnen ook worden gezien als een controle mechanisme. Er bestaan nog weinig controle mechanismen binnen de organisatie. Tijdens functioneringsgesprekken kunnen leidinggevenden in een vertrouwelijk gesprek de medewerkers aanspreken over hun gedrag, dat goed of slecht kan zijn. Bij veel ziektedagen, verzuim, laat komen en andere persoon gebonden problemen, kan de leidinggevende de medewerker aanspreken en hem verklaringen voor het gedrag vragen. Omdat er geen behoorlijke functioneringsgesprekken worden gehouden, zijn de persoonlijke dossiers van de medewerkers ook zo goed als leeg, naast de standaard informatie die erbij hoort te zitten. Als er wel functioneringsgesprekken worden gehouden, kan een dossier worden opgebouwd van medewerkers die niet goed functioneren. Hierdoor heeft de organisatie ook legale gronden om de medewerker te laten afvloeien. Dit zou een goed mechanisme kunnen zijn voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname om te kunnen bezuinigen. Wel zouden er de nodige wet en regelgeving hieromtrent moeten komen, om deze acties te kunnen legitimeren, anders heeft het ministerie niets waarmee zij haar acties kan onderbouwen.

5.5.3 Personeelsschouw

Omdat bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname geen of nauwelijks sprake is van functioneringsgesprekken, vinden er ook geen handelingen plaats die lijken op een personeelsschouw, voortvloeiend uit een dergelijk gesprek. Zoals gezegd, moeten medewerkers, die een andere baan ambiëren, zelf acties ondernemen om dit te bewerkstelligen. Omdat medewerkers niet weten wat de mogelijkheden precies zijn en bij welke organisatie zij terecht kunnen binnen de publieke sector, blijven ze meestal in hun functie steken, tenzij ze zelf door een organisatie worden benaderd.

5.5.4 Acties

In de SRO cyclus wordt bij actie gekeken naar het feit of een medewerker, die een andere functie aantrekkelijker vindt, wel geschikt is om de desbetreffende functie in te vullen. Als dit niet het geval is, worden deze medewerkers bijvoorbeeld opgegeven voor bijscholing, opleidingen, trainingen of workshops. Actie is een van de stappen in de SRO cyclus, waarbij de focus vooral ligt op ontwikkeling van de medewerkers. Als wordt gekeken naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, blijkt dat de medewerkers voldoende mogelijkheden aangeboden krijgen om zich verder te ontwikkelen. Het ministerie heeft in samenwerking met de universiteit van Suriname, verschillende trajecten opgezet voor overheids personeel. Er worden verschillende opleidingen aangeboden. Echter dient dit beter gepropageerd te worden en de medewerkers moeten gestimuleerd worden om deze stap te ondernemen.

Op de vraag of de respondenten voldoende ruime wordt aangeboden om zich verder te ontwikkelen, is het antwoord ja. Als medewerkers een studie willen doen, die geen direct verband heeft met de functie die zij bekleden, wordt dit ook door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname gefinancierd. Momenteel zijn er twee medewerkers, die aan het promoveren zijn, werkzaam bij het ministerie. Zij hebben

aangegeven, dat hun de ruimte en de mogelijkheid, zowel financieel als in tijd, wordt gegeven voor het verrichten van hun onderzoek.

5.5.5 Gestuurde Mobiliteit

In de SRO cyclus duidt gestuurde mobiliteit op de samenwerking tussen de leidinggevende en de medewerker om een geschikte functie te vinden, die voldoet aan de eisen van de medewerker. Deze moet in een jaar beschikbaar zijn. Dit is momenteel (nog) niet van toepassing bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Wat wel kan worden gezegd over mobiliteit van medewerkers binnen de organisatie is het volgende: de medewerkers zijn intern wel inzetbaar op verschillende posten, maar het komt zelden voor dat medewerkers overstappen naar een andere organisatie. Soms komen bij andere ministeries wel posten vrij en sturen medewerkers een sollicitatiebrief. Als zij geluk hebben, komen zij in aanmerking voor de functie en vertrekken naar een andere overheidsinstantie. Echter er bestaat hierbij geen enkele vorm van sturing door het managementteam van de organisaties.

Als hierin verandering aangebracht zou worden, zouden de managers van de verschillende overheidsinstanties met elkaar kunnen samen werken om ervoor te zorgen dat de juiste mensen op de juiste plaatsen kwamen te zitten. Omdat er geen sturing is op dit gebied, durven medewerkers, die een perfecte match zouden zijn voor een andere functie, niet te reageren op de vacatures. De respondenten hebben aangegeven, dat zij meestal niet op de hoogte zijn van functies bij andere instanties en als zij dat wel waren, niet zo snel zouden durven te switchen van functie. Als zij gemotiveerd en gesteund zouden worden door leidinggevendenden, zouden zij het wel aandurven. Op dit gebied moet nog verandering komen.

5.5.6 Matching en benoeming

Bij matching en benoeming word ervoor gezorgd dat één vacature door de juiste persoon wordt vervuld. Dit is meestal iemand die is voorgedragen door een leidinggevende en is de meest geschikte voor de functie. Zoals in de voorgaande subparagraaf aangegeven, hangt dit niet alleen van de medewerker, maar ook van de leidinggevende af, als we deze stap uit de cyclus uit perspectief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname bekijken. Echter kunnen wij deze stap niet als afzonderlijk beschouwen, maar moeten het bekijken als een deel van het geheel. Als afzonderlijke stap, lijkt het niet logisch, maar wordt de hele SRO cyclus ingevoerd, kunnen alle stappen evenredig worden toegepast als beleidsinstrument ter verbetering van de performance van de organisatie. Al met al is de SRO cyclus het antwoord, niet op een, maar op meerdere vragen die spelen binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Het is een instrument, dat makkelijk invoerbaar en te volgen is. Het kan de processen, die bij het ministerie bestaan en nog gecreëerd dienen te worden betreffende performance management, de juiste structuur geven. Wel moet alles betreffende dit beleidsinstrument legaal worden vastgelegd, zodat het ministerie legale grond heeft om op te kunnen staan.

Het volgende hoofdstuk bevat de conclusie van dit onderzoek, waarin de deelvragen en het hoofdvraag zullen worden beantwoord en de hypothesen zullen worden besproken.

6 Conclusies

In dit hoofdstuk zal ik de centrale vraagstelling van deze scriptie beantwoorden. Ik zal antwoord geven op de vraag welke succes en risico factoren invloed kunnen hebben op invoering van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en welke eventuele belemmeringen er bestaan. Als eerst zullen de hypothesen, die aan het eind van hoofdstuk drie zijn geformuleerd, met de verkregen empirie in relatie worden gebracht.

6.1 De hypothesen

Na het theoretische kader te hebben opgesteld, heb ik vijf hypothesen geformuleerd (hoofdstuk 3.5), gebaseerd op de theorie. In deze paragraaf zal op deze hypothesen gefocust worden, waarbij iedere hypothese zal worden verklaard aan de hand van de verkregen empirische informatie.

Hypothese 1: De incentives waarvan de organisatie momenteel gebruik maakt, heeft positieve invloed op de performance van de medewerkers

In hoofdstuk vijf heb ik aangegeven welke incentives het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname momenteel kent. Kort samengevat zijn dit voorzieningen betreffende vervoer en studiemogelijkheden. Echter maakt de organisatie nog niet lang genoeg gebruik van deze incentives en performance management, om een concrete uitspraak te kunnen doen over de invloed van de incentives op performance van de medewerkers. Wel kan gesteld worden, dat de invoering van deze maatregelen de goedkeuring van de medewerkers kan wegdragen. Het is duidelijk dat de organisatie meer instrumenten en incentives zal inzetten in de toekomst ten behoeve van performance management.

Hypothese 2: Het opleidingsniveau van de medewerkers heeft ook invloed, negatief of positief, op de prestatie die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wordt geleverd

De meeste uitvoerende beleidsmedewerkers, werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, hebben een afgeronde rechtenopleiding. Dit heeft tot gevolg dat deze medewerkers de wet en regelgeving, die nogal is verouderd, laten overheersen bij het uitvoeren van werkzaamheden. Het is een cultuur eigenschap geworden, waardoor er ook geen flexibiliteit is bij het uitvoeren van beleidsmaatregelen. Er wordt strak gefocust op regels. Dit zorgt voor een stroeve en langzame beleidsuitvoering. Zoals eerder aangegeven, hebben de *streetlevel* bureaucraten⁹ geen eigen beleidsruimte en dienen procedures stapvoet gevolgd te worden.

Voor het behandelen van een uitzondering op de regel, moeten de leidinggevenden worden geraadpleegd, waardoor er veel tijd voorbij gaat eer daadwerkelijke actie wordt ondernomen, tot ergernis van de burger. Het antwoord op deze hypothese is

⁹ *Streetlevel* bureaucraten zijn ambtenaren die in direct contact staan met de burgers

dat het opleidingsniveau van de medewerkers ook invloed heeft op de prestatie, van de organisatie. In dit geval is de invloed negatief, omdat er geen risico's worden genomen. De respondenten hebben aangegeven dat zij liever procedureel te werk gaan in plaats van zelf actie te ondernemen. Dit komt doordat zij vrezen dat een dergelijke actie, die buiten de regels valt, ontslag zal betekenen. Deze medewerkers zijn wel heel flexibel en zullen vernieuwde inzichten en werkmethoden steunen. Als hun meer vrijheid bij het uitvoeren van beleid wordt gegeven, hoeft het opleidingsniveau geen probleem te zijn.

Enkele respondenten geven aan dat het een diepgewortelde cultuureigenschap is geworden, die alleen veranderd kan worden door een cultuurshock, zoals een grondige reorganisatie. De leidinggevenden onder de respondenten hebben laten doorschemeren, dat zij ook medewerkers willen trekken met andere specialisaties, zodat de organisatie zich beter kan ontwikkelen en op meerdere beleidsgebieden kan specialiseren. Eigen specialisten kosten namelijk minder dan het aantrekken van consultancy bureaus. De prestatie van het ministerie kan worden verhoogd, als medewerkers ook andere specialisatiegronden hebben.

Hypothese 3: De rol die een leidinggevende heeft bij het proces tot verhogen van de prestatie van zowel individuele medewerkers, als groepen, speelt een grote rol

De rol van leidinggevenden bij performance management is heel belangrijk. Momenteel benutten de managers bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, niet alle mogelijkheden die zij als leidinggevenden hebben. Dit komt doordat politiek een factor is die zwaar meetelt bij het nemen van beslissingen. Het is naar mijn mening belangrijk om politiek en ambt van elkaar te scheiden, wil men grote veranderingen doorvoeren. Dit geldt niet alleen bij het uitoefenen van werkzaamheden, maar ook bij machtswisseling. Omdat leidinggevenden steeds worden vervangen na een regeerperiode, tot onderdirecteuren toe, worden de medewerkers die in vaste dienst zijn, om de paar jaar geconfronteerd met verschillende leidinggevenden, die een voortdurend project steeds anders aanpakken. Dit werkt natuurlijk stagnerend op performance gehalte. De reorganisatie van de publieke sector heeft als doel om de lijnstaf managementstructuur te introduceren in de publieke sector. Door dit te doen, wordt beoogd om de *spoilssystem*, waar momenteel sprake van is in de Surinaamse publieke sector, in te dammen.

Vooraf binnen de SRO cyclus, heeft de leidinggevende een belangrijke rol, omdat hij samen met de medewerker, de werkafspraken maakt, de functioneringsgesprekken voert en de toekomstmogelijkheden van de medewerker bespreekt. Door de stappen te volgen, kan de leidinggevende niet alleen de individuele performance van een medewerker beïnvloeden, maar ook performance van groepen, zoals zijn gehele afdeling. Dit zijn belangrijke punten die overwogen moeten worden bij het invoeren van de SRO cyclus. De politieke macht binnen de publieke sector, zou een dergelijk instrument als een bedreiging kunnen zien. Daarom is vooral de timing van de invoering ook een belangrijke zaak.

Hypothese 4: De organisatie doet aan jaarlijks terugkerende functioneringsgesprekken, waarvan de resultaten belangrijk zijn voor toekomst beslissingen (promotie, ontslag, etc.)

Helaas is hiervan geen sprake. De organisatie heeft geen enkele vorm van gestructureerde functioneringsgesprekken, waar zij zich mee bezig houdt. Beoordeling van medewerkers vind daarom ook niet plaats. De verschillende leidinggevenden, bepalen zelf wanneer ze een gesprek willen hebben met de medewerker, maar dit komt heel zelden voor. Er bestaan geen richtlijnen betreffende functioneringsgesprekken, nog is dit in de wet en regelgeving vastgesteld, wat eigenlijk heel belangrijk is. Dit betekent dan ook dat er geen resultaten zijn, die worden gebruikt om belangrijke beslissingen te nemen, die betrekking hebben op de carrière van een medewerker.

De wens onder de respondenten om functioneringsgesprekken te houden bestaat echter wel. Zij hebben aangegeven, dat hun voorkeur uit gaat naar een verbeterd personeelsbeleid, dan het beleid dat momenteel bestaat op dit gebied. Een terugkoppeling met de manager is heel belangrijk om te weten hoe een medewerker presteert. Promotie vindt plaats naar gelang er een positie vrij komt. Momenteel gaat een medewerker om de drie jaar een schaal omhoog, tot degene het maximum heeft bereikt, die bij zijn functie hoort. De respondenten geven aan dat er wel mensen worden aangenomen, maar er heel weinig worden ontslagen. Pas als een strafbaar feit is gepleegd, worden medewerkers ontslagen. De organisatie heeft geen andere gronden om mensen te ontslaan. Dit heeft ook betrekking op de *spoilssystem*. Iedere regering neemt eigen mensen mee om de hoge posten te bemannen.

De leidinggevenden durven de mensen niet te ontslaan, omdat zij bang zijn dat de zij dan de volgende regeerperiode niet zullen halen. Om de achterban tevreden te houden, krijgen ze wel banen aangeboden, maar wordt haast niemand ontslagen. De enige afvloeit van medewerkers is wanneer de hoogopgeleiden de organisatie verlaten om in de private sector te werken

Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat een goed performance management beleid zowel voor de werkgever als de werknemer belangrijk is. Beide partijen hebben hier behoefte aan.

Hypothese 5: Er wordt door de organisatie genoeg ruimte aangeboden aan de medewerker om zich verder te ontwikkelen binnen de organisatie om zodoende een toegevoegde waarde te hebben voor de organisatie

De respondenten hebben duidelijk aangegeven, dat zij vanuit de organisatie, voldoende ruimte aangeboden krijgen om zich verder te ontwikkelen. Als het om cursussen betreft die werk gerelateerd zijn, worden de medewerkers, die volgens de leidinggevende geschikt zijn, benaderd. Soms wordt ook aan de medewerker gevraagd om zich te melden, als zij een cursus interessant vinden, waarna hem de mogelijkheid wordt geboden om hieraan deel te nemen. Ook krijgen medewerkers de mogelijkheid aangeboden om verder te studeren. De kosten komen dan op rekening van de werkgever, in dit geval het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Ook hebben de respondenten aangegeven, dat zij als vertegenwoordigers van de organisatie worden gestuurd naar seminars, die ook in het buitenland worden gehouden. Hierdoor wil de organisatie dat de medewerkers niet alleen op nationaal, maar ook op internationaal gebied kennis opdoen, en deze vertalen in het werk dat zij leveren binnen de organisatie. Deze mogelijkheden zijn ook belangrijke beslisfactoren voor performance.

Het minpunt is echter wel, dat het ontbreken van de juiste richtlijnen, over wie aan welke cursussen, mag en moet deelnemen, ervoor zorgt dat het dezelfde medewerkers zijn die deelnemen of worden gekozen. Een ieder heeft het recht om zichzelf verder te ontwikkelen, maar bepaalde respondenten geven aan dat het niet eerlijk is, dat in sommige gevallen het steeds dezelfde mensen zijn die de mogelijkheden aangeboden krijgen. Hiermee wordt vooral op de internationale seminars gedoeld. Door een beleidsinstrument in te zetten, zoals de SRO cyclus, kan naar gelang van prestatie en targets worden bepaald, wie in aanmerking komt voor welke cursus of seminar. Het is dan een eerlijke en legitieme manier, waardoor er geen ontevredenheid onder de medewerkers zal heersen betreffende dit onderwerp.

In deze paragraaf zijn de conclusies gegeven betreffende de hypothesen. In de volgende paragraaf bevinden zich de conclusies op de onderzoeksvraag en de deelvragen van deze scriptie.

6.2 Doelstelling, onderzoeksvragen en vraagstelling

In deze paragraaf zal ik de conclusies beschrijven, die betrekking hebben op de doelstelling, de vraagstelling en de onderzoeksvragen van deze scriptie. De eerstvolgende subparagraaf zal ingaan op de doelstelling en de conclusie die getrokken kan worden hierover.

6.2.1 Conclusies betreffende de doelstelling

De doelstelling van deze scriptie, zoals in het eerste hoofdstuk aangegeven was, om inzicht in het beleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname te krijgen, met betrekking tot het verhogen van performance van de organisatie.

Als naar de huidige situatie wordt gekeken binnen deze organisatie, kan geconcludeerd worden, dat er aan een prille vorm van performance management wordt gedaan. De beloningsprikkel, waarvan gebruik wordt gemaakt om de prestatie van medewerkers te beïnvloeden, is beperkt en focust slechts op een bepaalde groep, in dit geval de academici die werkzaam zijn in de organisatie. Dit is echter een negatieve methode van performance management, omdat de uitvoerenden bij het ministerie juist geen hogere opleiding hebben genoten. Om grote resultaten te boeken, is prestatieverhoging van deze doelgroep heel belangrijk.

Uit het onderzoek dat ik heb verricht, komt naar voren dat een strakker beleid omtrent performance management nodig is binnen de organisatie. De respondenten geven aan, dat er met behulp van beloningsprikkel, veel beter kan worden gepresteerd door de organisatie, vooral omdat nu nog geen instrumenten zijn

ingevoerd. Hiermee wordt vooral bedoeld op de uitvoerenden van de organisatie. Door te werken met targets, gekoppeld aan een beloning, zullen de uitvoerende medewerkers volgens de respondenten, gemotiveerder zijn en beter presteren.

Een belemmering die deze verandering in de weg staat is vooral cultuurgebondenheid. De huidige werkmethodes zijn sinds de koloniale periode niet veel veranderd. Daarom is het moeilijk om steeds kleine veranderingen door te voeren. Vooral de leidinggevenden, die meestal ouder zijn, dragen de oude werkmethodes met zich mee, waardoor de nieuwe generatie, werkzaam in de organisaties, de leidinggevenden niet snel kunnen overtuigen voor het doorvoeren van veranderingen. Vanuit perspectief van de leidinggevenden kan worden gezegd dat zij vrezen dat de veranderingen een averechtse werking zullen hebben en worden de stappen hiervoor niet ondernomen. Deze belemmering kan echter worden opgelost als de reorganisatie wordt doorgevoerd. Dan vinden alle grote en kleine veranderingen samen en geleidelijk plaats. In de volgende deelparagraaf wordt ingaan op de deelvragen zoals geformuleerd in het eerste hoofdstuk van deze scriptie.

6.2.2 Conclusies betreffende de deelvragen

Om de conclusies te presenteren rond de deelvragen, zal ik de deelvragen eerst recapitulieren. Deze luiden als volgt:

1. Hoe wordt het begrip performance gedefinieerd in de wetenschappelijke theorie?
2. Wat is het belang van motivatie bij het verkrijgen van een hoger performance gehalte?
3. Wat houdt de SRO cyclus in?
4. Over welke positieve en negatieve punten spreekt de literatuur betreffende het verbeteren van performance?
5. Op welke wijze kan de performance van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname worden verbeterd?
6. Wat zijn de voor en nadelen die de invoering van de SRO cyclus voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname kunnen hebben?

Op de eerste deelvraag is in hoofdstuk drie antwoord gegeven. Het begrip performance management wordt in de literatuur door verschillende onderzoekers als bijna hetzelfde gedefinieerd. Met performance management wordt bedoeld de prestatie, de output, van een organisatie te verhogen. Met effectiviteit en efficiëntie wordt getracht om de prestatie van medewerkers te vergoten. Volgens de literatuur speelt de leidinggevende vooral een belangrijke rol bij performance management, omdat hij moet toezien op de juiste toepassing van performance management instrumenten op zijn afdeling. Baron en Armstrong (2003:129) geven naar mijn mening een kort en krachtig definitie voor performance management die als volgt luidt: *'Performance managemet is used for increasing the effectiveness of organizations by improving the performance of the people who work in them and by developing the capabilities of teams and individual contributors'*. Het toezien op performance management en uitvoeren hiervan, heeft het management team van een organisatie in handen. Zij behalen welke vorm van performance management het beste is voor de eigen organisatie.

Uit wetenschappelijke theorieën blijkt dat het belang van beloning voor het krijgen van een hogere performance belangrijk is. De theorieën over motivatie, gepresenteerd in hoofdstuk drie benadrukken dit feit. Er bestaan verschillende methoden om medewerkers te motiveren, zoals ik heb aangegeven in hoofdstuk drie. Motivatie kan niet alleen door beloningen gerealiseerd worden, maar ook door een goede functieomschrijving, de mate waarin medewerkers kunnen participeren bij de totstandkoming van besluitvorming en goalsetting (Perry, Mesch & Paarlberg, 2006:508) . Deze motivatievormen hebben uiteindelijk invloed op de prestatie die door individuen, teams en organisaties als geheel worden geleverd. Hiermee wordt antwoord gegeven op de tweede deelvraag van dit onderzoek.

Ook de derde deelvraag wordt in hoofdstuk drie beantwoordt. Kort samengevat is de SRO cyclus een beleidsinstrument, gebruikt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, om performance van de organisatie te verbeteren. Het bevat een aantal variabelen van belang voor prestatie management en prestatiemeting. Deze variabelen zijn werkafspraken, functioneringsgesprekken, beloningen en mobiliteit van medewerkers. Door deze variabelen op te nemen in een jaarlijks terugkerende cyclus, heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties vorm gegeven aan een eigen Human Resource Management instrument.

Het verbeteren van performance van een organisatie betekent het toepassen van performance management, wat zowel negatieve als positieve kanten kent. Deze negatieve en positieve kanten van performance management zijn uitgewerkt in hoofdstuk drie, door gebruik te maken van theorieën van De Bruijn (2006). Hiermee wordt vanuit de literatuur antwoord gegeven op de vierde deelvraag.

In hoofdstuk vijf wordt ingegaan op de vijfde deelvraag. Uit de uitgewerkte SWOT analyse in dit hoofdstuk, blijkt dat een grote behoefte bestaat naar een goed HRM instrument ten behoeve van performance management. Zoals eerder aangegeven, is de SRO cyclus het antwoord op een aantal beleidsdoelen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Als zij dit beleidsinstrument implementeren, kunnen vele problemen en belemmeringen van de organisatie worden opgelost en opgeheven. Omdat de SRO cyclus een instrument is die een aantal HRM variabelen omvat, kan veel worden bereikt door toepassing van dit specifieke instrument bij het ministerie. Ook omdat het een instrument betreft, die ook bij een soortgelijk ministerie, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, is toegepast, wijst het op het succesgehalte die het instrument teweeg kan brengen.

De laatste deelvraag, over welke voor en nadelen de SRO cyclus kan hebben voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, kan ik niet naar behoren beantwoorden. De voordelen zijn wel duidelijk. Door dit instrument toe te passen, worden de beleidsdoelen betreffende prestatieverbetering behaald. Over de nadelen kan nog niet worden gesproken. Deze kunnen pas na invoering en gebruik worden vastgesteld. Wat wel gezegd kan worden voor nu is dat invoeren van de SRO cyclus verandering zal brengen in de samenwerkingsrelaties tussen medewerkers onderling en medewerkers en leidinggevenden. Of dit voordelig of nadelig is, kan pas veel later geconstateerd worden. Er zal ook verandering komen in de bestaande cultuur van de organisatie. Voordat de nieuwe cultuur zich vestigt en stabiliseert, kan van alles

plaatsvinden als gevolg van cultuurschok. Een succesvolle implementatie kan niet gegarandeerd worden, omdat dit afhangt van vele factoren, zowel intern als extern.

Het is van belang om in de toekomst verder onderzoek te doen om deze deelvraag volledig te kunnen beantwoorden. Dit zou gedaan kunnen worden, nadat de SRO cyclus geïmplementeerd is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

6.2.3 Conclusies betreffende de onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag voor deze scriptie was **wat de succes- en risicofactoren zijn, die bestaan bij het invoeren van het HRM instrument, de SRO cyclus, bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en welke belemmeringen bij de invoering een rol spelen.**

Op basis van het verrichte onderzoek, kan worden gezegd dat er zowel succesfactoren, risicofactoren als belemmeringen bestaan, waar het Ministerie van Binnenlandse Zaken mee te maken zal krijgen bij invoering van de SRO cyclus. De succesfactoren zijn grotendeels al aanwezig binnen de organisatie of kunnen eenvoudig aangetrokken worden. Wat de risicofactoren betreft, hangt dit af van het ministerie en de ruimte die zij geeft voor de totstandkoming van meerdere risico's. Eerst zal ik de conclusies rond de succesfactoren toelichten.

De grootste succesfactor, aanwezig in het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname is de hoeveelheid jonge hoogopgeleiden. Deze groep uitvoerende beleidsmedewerkers beseffen de mogelijkheden die bestaan voor de organisatie. De benodigde veranderingen op het gebied van beleid, wet en regelgeving zijn nodig om moderne technieken en instrumenten door te voeren. Omdat deze medewerkers dit begrijpen, steunen zij ook alle pogingen die in deze richting worden gewaagd. Sommigen dragen ook steeds nieuwe ideeën aan voor modernisering en verandering. Hieruit kan geconcludeerd worden dat het hebben van een dergelijke groep van medewerkers kan bijdragen aan het succes, als de SRO cyclus wordt doorgevoerd. Als bepaalde medewerkers uit de groep worden opgeleid, kunnen zij fungeren als professionals bij de totstandkoming van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Een andere succesfactor is de Public Sector Reform programma. Dit programma, als het eenmaal wordt doorgevoerd, zal een grote cultuurschok met zich meebrengen. Deze shock is nodig om NPM technieken door te kunnen voeren. Dit is belangrijk, omdat de SRO cyclus aansluit op NPM eigenschappen. De focus ligt hier op de mensfactor. Omdat er momenteel geen soortgelijke instrument bekend is binnen de onderzoeksorganisatie, is de kans van slagen naar mijn mening groter. Dit komt omdat de vraag naar functioneringsgesprekken, baanontwikkelingen en een degelijk beloningssysteem groot is. Door de SRO cyclus te gebruiken, kan op deze gebieden grote veranderingen worden aangebracht. Het zou een goed idee zijn om de SRO cyclus, een onderdeel te maken van het reorganisatie programma. Hierdoor heeft de organisatie dan slechts eenmalig met een cultuurschok te maken, voor nu.

Dat een aantal beleidsdoelen, zoals aangegeven in hoofdstuk één en hoofdstuk vijf, behaald kunnen worden door de SRO cyclus in te voeren, is ook een succesfactor.

De aantrekkelijkheid van een HRM instrument, die vijf van de belangrijkste beleidsdoelen kan behartigen, neemt zeker toe en draagt bij aan de graad van succes die het teweeg zal brengen.

Naast deze succesfactoren bestaan er ook enkele risicofactoren, die de invoering van de SRO cyclus bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname in de weg zouden kunnen staan. De meeste van deze risicofactoren heeft de organisatie echter zelf in de hand. Een van de risicofactoren is de wet en regelgeving. Omdat er geen duidelijkheid bestaat omtrent onderwerpen als functioneringsgesprekken, beloningen en promoties, heeft de organisatie geen grond om op te staan. Het succes van een beleidsinstrument wordt mede bepaald door de wetten en regels die eromheen bestaan, zodat misbruik ervan wordt voorkomen. Om er een eerlijk en geaccepteerd systeem van het beleidsinstrument te maken, dient de organisatie dit probleem tijdig aan te pakken. Als dit niet gebeurt, kunnen er problemen ontstaan, die de organisatie niet in hand zal hebben, waaronder problemen met vakbonden.

Een ander risicofactor is de financiële status van de organisatie. De SRO cyclus is een simpele en financieel haalbare beleidsinstrument voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, als het goed wordt aangepakt. Dit HRM instrument zal anders zijn bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (BiZa), dan bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), waardoor de kosten minder zullen zijn, omdat BiZa qua omvang kleiner is dan BZK. Omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname nu al bezig is met een groot project, het Public Sector Reform programma, zijn de financiële middelen krap, waardoor zij het invoeren van een nieuw HRM instrument niet zouden kunnen betalen.

De politieke greep op de organisatie is ook groot, wat eveneens een risicofactor kan zijn voor het slagen van de SRO cyclus. Zolang de invloed vanuit de politiek groot is, kunnen bepaalde grote veranderingen moeilijk doorgevoerd worden. Echter ben ik van mening dat deze risicofactor voor een deel verholpen zal zijn na de reorganisatie. De momenteel bestaande *spoilssystem* zorgt voor grote stagnatie van projecten, doordat er steeds veranderingen komen in de samenstelling van de projectleden. Als dit door blijft gaan, zal het een risicofactor zijn bij het invoeren van de SRO cyclus.

Naast succes en risicofactoren, zouden de vakbonden een belemmering kunnen zijn voor dit project. De redenen hiervoor zijn de veranderingen die doorgevoerd moeten worden op het gebied van beloningen en promoties. In de heersende situatie, krijgt een ieder op jaarbasis automatisch een periodiek erbij. Volgens de SRO cyclus, zal dit gebeuren naar gelang van prestatie. Ik denk dat de vakbonden een probleem zullen maken als deze regeling zal worden veranderd. Ook het feit dat een medewerker om de drie jaar in de volgende schaal komt, tot hij zijn maximum heeft bereikt is een van de factoren die zal veranderen. Deze vorm van promotie zal niet meer worden gehanteerd bij de SRO cyclus. Ook hiermee zullen de vakbonden moeilijk instemmen.

Het is daarom belangrijk dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken duidelijke en verhelderende gesprekken aangaat met de vakbondsleiders om hen te overtuigen.

Het betreft op lang termijn een nationaal belang, omdat de productiviteit van het ministerie en in de toekomst ook andere ministeries, de burger te goede moet komen.

Gelet op deze factoren, zijn de pro's groter dan de contra's. Het hangt geheel en alleen af van de methoden die het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname eigen zal maken om de invoering van de SRO cyclus te realiseren. Als de juiste stappen worden ondernomen, kunnen de meeste risicofactoren uit de weg worden geruimd of geminimaliseerd. Hierop zal ik ingaan bij het doen van aanbevelingen aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname in het volgende hoofdstuk.

7 Samenvatting en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk van deze scriptie geef ik een korte samenvatting van dit verslag. Hiernaast worden ook enkele aanbevelingen gedaan in de richting van de onderzoeksorganisatie en enkele aanbevelingen voor verder onderzoek.

7.1 Het onderzoek samengevat

Deze scriptie gaat over het verbeteren van performance bij het ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, door het toepassen van moderne Human Resource Management instrumenten. De SRO cyclus, die momenteel wordt gebruikt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is een instrument, dat ook in Suriname geïmplementeerd zou kunnen worden. Dit instrument bevat namelijk de HRM aspecten die het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname wenst aan te pakken in de eigen organisatie.

De centrale vraagstelling van dit onderzoek: *‘Wat zijn de succes- en risicofactoren die bestaan bij het invoeren van het HRM instrument, de SRO cyclus, bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname en welke belemmeringen spelen bij de invoering een rol?’*, heb ik onderzocht door het houden van diepte-interviews, documentenanalyse en observatie tijdens mijn stage bij zowel het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, als het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij dit onderzoek heb ik de medewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname geïnterviewd, die kunnen worden verdeeld in de gewone medewerkers en de leidinggevenden van de organisatie.

De beide ministeries zijn met elkaar vergeleken, zodat een duidelijk beeld gegeven kan worden over de bestaande situatie bij het ministerie in Suriname. Voor het theoretische kader heb ik gekozen voor de onderwerpen reorganisatie, performance management, motivatie en leiderschap. Ook de theorie rond de SRO cyclus heb ik in het theoretische kader uitgewerkt. Voor theorieën rond reorganisatie is gekozen, omdat het ministerie in Suriname een reorganisatie voor de deur heeft, die de performance van de organisatie zal beïnvloeden.

Uit de resultaten van het gehouden onderzoek komt duidelijk naar voren dat de organisatie in Suriname toe is aan een geheel vernieuwde HRM structuur, waarin de nadruk vooral op prestatie management wordt gelegd. De respondenten hebben aangegeven, dat een beleid rond motivatie de prestatie van de medewerkers zal kunnen sturen, waardoor de organisatie effectiever en efficiënter zal kunnen fungeren. Uit de theorieën rond motivatie blijkt dat een verhoogde prestatie op verschillende manieren kan worden behaald. De SRO cyclus van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijkt een geschikt instrument te zijn om de doelstellingen van de organisatie te behalen. Ook voldoet dit instrument aan eisen en wensen die bestaan bij de medewerkers van de organisatie.

Uit een SWOT analyse, gemaakt van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname, blijkt dat de organisatie over het algemeen, wel beschikt over de geschikte middelen en kennis om de SRO cyclus in te kunnen voeren, mits op de juiste manier hiervan gebruik wordt gemaakt. De grootste veranderingen dienen op het gebied van personeelsbeleid en beloningsbeleid plaats te vinden. Ook moet de organisatie problemen die momenteel actueel zijn, tijdig aanpakken en middelen waarover zij nu beschikt goed gebruiken.

Echter bestaan er onduidelijkheden bij het management team hierover. Om deze redenen worden in de volgende paragraaf aanbevelingen gedaan in de richting van deze organisatie.

7.2 Organisatiespecifieke aanbevelingen

Een belangrijke aanbeveling die ik zou willen doen in de richting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname gaat om de SRO cyclus en de implementatie hiervan. Zoals ik in hoofdstuk zes heb uitgelegd, zal het ministerie niet over voldoende middelen beschikken om de SRO cyclus in te voeren, na de geplande reorganisatie. Omdat de SRO cyclus belangrijke beleidsdoelen kan helpen behalen, is het echter wel een nuttig instrument om bij deze organisatie te introduceren. Het zou daarom een goed idee wezen, om de SRO cyclus als onderdeel van het Public Sector Reform (PSR) programma in te voeren.

Omdat dit programma gedeeltelijk door de Wereldbank en andere sponsors wordt gefinancierd, zou het betaalbaar zijn. Als de SRO cyclus als een apart programma wordt ingevoerd, heeft de organisatie niet voldoende middelen en kennis om dit te realiseren. Omdat het ministerie van binnenlandse Zaken van Suriname anders is dan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, zal de SRO cyclus aangepast moeten worden, voordat het wordt geïmplementeerd in Suriname.

Het hoeft geen probleem te zijn om deze cyclus als een deel van het PSR programma te maken. Het PSR programma is nog in ontwikkeling, waardoor het opnemen van nieuwe ideeën geen probleem hoeft te zijn. Op deze manier is implementatie van dit performance verhogend instrument een realiseerbaar feit voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname.

Een andere aanbeveling die ik zou willen doen uitgaande van de resultaten van dit onderzoek, heeft te maken met wet en regelgeving. Voordat er over wordt gegaan op een daadwerkelijke implementatie en introductie van de SRO cyclus bij het ministerie, is het van groot belang om de wetten en regels die de organisatie kent aan te passen, zodat de elementen van de SRO cyclus hierin worden opgenomen. Met elementen doel ik op wetten en regels rond functioneringsgesprekken en wetten en regels rond beloningen, promoties en ontslagen. Een ander punt dat de aandacht dient te krijgen van de organisatie is het invoeren van flexibele werktijden. De vraag vanuit de medewerkers is groot als het om dit punt gaat. Door veranderingen aan te brengen in de werktijden, kan de organisatie een van de bedreigingen, het wegtrekken van jong hoogopgeleid kader, tegengaan.

Worden de wetten en regels aangepast rond beloningen en promotie, dan kan de organisatie meer professionals aantrekken, waardoor er minder afhankelijkheid van externen zal zijn, wat momenteel het geval is. Het raadplegen van een consultant is één van de grotere uitgavenposten bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Als de organisatie eigen experts in dienst heeft, zal deze invloed hebben op de besparingen. Het geld dat wordt bespaard, kan worden gebruikt voor het inzetten van incentives voor de eigen medewerkers, met hogere efficiëntie en effectiviteit als gevolg.

Ook zou ik de organisatie sterk willen aanraden om zo snel mogelijk een geautomatiseerd systeem te introduceren binnen de organisatie en te werk te gaan

met intranet. Dit zal vele processen vergemakkelijken, wat zeker van invloed is op de prestatie die door de medewerkers van de organisatie wordt geleverd. Wordt dit punt verbeterd in de organisatie, dan zal de dienstverlening richting de burger ook sneller en soepeler verlopen dan momenteel het geval is.

Een ander belangrijk punt dat tijdens het onderzoek aan het licht is gekomen, is het overheersende karakter van het *spoilsystem*. Het is belangrijk dat managers voor een langere periode hun posities blijven bekleden, evenals onderdirecteuren, om projecten goed te laten verlopen. Als alle leidinggevenden worden vervangen bij machtswisselingen, zal dit de voortgang van projecten belemmeren. In sommige gevallen worden ook medewerkers binnen projecten vervangen, wat uitermate niet wenselijk is, wil de organisatie haar prestatie verbeteren.

7.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Ook zou ik een paar aanbevelingen willen doen, die algemener van aard zijn. Tijdens het verrichten van dit onderzoek is gebleken, dat performance management een breed begrip is, dat samenhangt met vele andere begrippen. Een van de begrippen die ikzelf ook heel interessant vind is cultuur. Hier ben ik echter niet diep op ingegaan in dit onderzoek.

Het zou een interessant onderzoeksonderwerp kunnen zijn voor toekomstige onderzoekers om te kijken wat de SRO cyclus tot gevolg heeft, nadat dit is ingevoerd, voor de cultuur bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname. Dit is een onderzoek dat pas over een tijd verricht kan worden. Omdat de organisatie momenteel niet bekend is met bepaalde werkwijzen, zoals functioneringsgesprekken, performance gerelateerde beloningen en flexibele werktijden, kan een voor en na onderzoek worden gedaan over deze onderwerpen.

Ook de reorganisatie, waarmee de gehele publieke sector van Suriname momenteel wordt geconfronteerd is een interessant onderwerp om verder te onderzoeken. De onderzoeksvragen die hierover opkomen zijn onder andere:

- Zijn de beoogde resultaten die voor de reorganisatie waren gesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken (of door de Surinaamse overheid) enigszins behaald?
- Wat is (zal) de betekenis van de reorganisatie zijn voor de heersende cultuur binnen de organisatie?

Zo kunnen er nog een aantal onderzoeksvragen geformuleerd worden die interessant zijn om te onderzoeken. De Publieke sector van Suriname kan worden gezien als een braakliggend gebied voor zowel bestuurskundige als sociologische onderzoekers. Ik zou toekomstige onderzoekers willen aanbevelen om van deze interessante mogelijkheden gebruik te maken.

Literatuurlijst

Babbie, E. (2003). *The practice of social research*, Tiende druk, Belmont: Wadsworth Thomson Learning.

Bovens M.A.P, 't Hart P & Twist van M.J. (2001). *Openbaar bestuur, Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan de Rijn, Kluwer.

Bruijn, H. de (2006). *Prestatiemeting in de publieke sector*. Utrecht: Lemma.

Bruijn, H. de (2006). *Managing Performance in the Public Sector*, Cornwall.

Burgess, S., M. Ratto (2003). *The role of incentives in the Public Sector: Issues and Evidence*, *Oxford Review of Economic Policy* vol. 19: 285-300.

Edwards, A. & Schaap, L. (2000). *Vaardigheden voor de publieke sector*. Bussum: Uitgeverij Coutinho B.V.

Hakvoort, J.L.M (1995). *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*, Rotterdam: Eburon.

Hood, C. (1991). A Public management for all reasons? *Public Administration*, 69:3-10

Javidan, M. & D.A. Waldham (2003), 'Exploring Charismatic Leadership in the Public Sector: Measurement and Consequences', *Public Administration Review*, vol 63 (2): 229-242.

Jetten, J. & H. Pruijt (2006) *Organisatieontwerp*. Rotterdam: universitaire Pers

Kickert, W.J.M. (2002). *Verhalen van verandering*, s' Gravenhage, Elsevier bedrijfsinformatie bv

Kramers woordenboek der Nederlandse taal (2001). Amsterdam: Het Spectrum B.V.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2006) *HRM programma BZK 2006-2007, Jaarplan Directie Personeel en Organisatie*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2007) *Jaarplan P&O Rijk 2007*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005) *Kabinetsstandpunt: Vernieuwing HRM-stelsel Rijk*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2006) *Kansrijke Bouwstenen en scenario's in kaart gebracht. Verkenning (prestatie)beloning en competenties*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2006) *Medewerkeronderzoek 2006 DGV/POL*, Cultuurprogramma Leo

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005) *Monitor Personeel en Organisatie*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2005) *Sturen op Resultaat en Ontwikkeling*

Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2006). *SWOT analyse van BiZa*

Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2000) *Rechtspositie van de Ambtenaar*

Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2006) *Beleidsplan 2006-2007 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname*

Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2006) *Roadmap Public Sector Reform Program*

Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname (2006) *Overzicht Public Sector Reform Programma*

Oosterom, R.P. van (2002). Resultaatgericht management bij uitvoeringsorganisaties van de rijksoverheid. In: *Management in Overheidsorganisaties*, Kluwer 1-15.

Perry, J.L. & D. Mesch, L. Paarlberg (2006). *Motivating Employees in a New Governance Era: The Performance Paradigm Revisited*, *Public Administration Review*, July/August: 505-514.

Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2004). *Public Management Reform, a comparative analysis*. Oxford, Oxford University Press.

Sels, L. & De Winne, S. (2006). *HRM in breedbeeld. Een toetsing van retoriek aan realiteit*. Tweede druk. Leuven: Acco.

Thiel, S. & Leeuwen, F.L. van (2002), The Performance paradox in the public sector. *Public Performance & Management Review*, 25(3), maart 2002: 267-281

Waal, A.A. de & L.A.F.M Kerklaan (2003) Prestatiemanagement in de overheid: een overzicht. *Performance Management in de Publieke Sector*. Vrije Universiteit Amsterdam

Weber, M. (1969). *Gezag, bestuur en bureaucratie*. Uit: Braam, van A. *Sociologie van het staatsbestuur*. Rotterdam: universitaire Pers (oorspronkelijk: *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie*, Koln-Berlin, Johannes Winckelman, 1964), pp. 157, 159, 161/m 166.

Internetsites:

Strategisch HRM [<http://www.gitp.nl/nieuws.asp?id=410320>] Geraadpleegd op 15 april 2007

Internationale Aangelegenheden BZK

[http://www.minbzk.nl/onderwerpen/internationale_zaken] Geraadpleegd op 3 augustus 2007

Geschiedenis van Suriname [<http://nationaalarchief.sr/>] Geraadpleegd op 18 maart 2007

Denken over dienstverlening [<http://www.bestuurskunde.nl/>] Geraadpleegd op 27 juli 2007

Lijst met Respondenten

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname e.a. instanties van Suriname:

Mevrouw Mr. S. Ajodhia (Soenita), Juridische medewerker, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Mr. M. Bakker (Monique), Hoofd afdeling Inspectie, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

De heer D. De Bruin (Dennis), Hoofd afdeling Financiën, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

De heer Ir. S. Girdhari (Swami), Medewerker Ambassade van Suriname in Nederland

De heer Dr. M. Hassankhan (Maurits), Minister van binnenlandse Zaken van Suriname

De heer A. Hardien (Arun), Projectlid Public Sector Reform Programma (PSR), Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

De heer Mr. S. Jhauw (Subhas), Onderdirecteur afdeling Personeel en Organisatie, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Mr. U. Joella-Sewnundun (Urmila), Ambassadeur van Suriname, Ambassade van Suriname in Nederland

De heer Mr. K. Joemanbaks (Kenneth), Onderdirecteur Juridische zaken, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Mr. A. Lachmon (Asha), Juridische medewerker, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

De heer Mr. A. Lo A Njoe (Andrew), Juridische medewerker Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Drs. M. Ravenberg (Muriel), Coördinator Personeelsaangelegenheden, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Mr. M. Sewnundun (Maina), Beleidsmedewerker, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

De heer H. Sidoel (Henk), Hoofd afdeling automatisering, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Mr. M Srihar Doobe (Maya), Ambtenaren inspecteur, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw H. Tilburg (Hortence), Hoofd afdeling Agenda Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw Bsc. T. Vaseur (Thea), Waarnemend hoofd afdeling Secretariaat van de Directeur, Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Mevrouw R. Wijdenbosch (Ruth), Parlements lid, Het Nationale Assemblee van Suriname

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

Mevrouw Drs. I. Dullens (Inge), Lid managementteam coördinatie SRO-cyclus

Mevrouw Drs. C. Haas (Claudia), HRM-adviseur Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Mevrouw N. Ishaak (Natascha), HRM-adviseur Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De heer H. Krul (Henk), Medewerker financiën Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De heer Drs. L. Lombaers (Lucas), Leidinggevende afdeling HRM-advies, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De heer D. Piepenbosch (Daan), HRM-adviseur Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Mevrouw V. Schaap (Vivian), HRM-adviseur Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

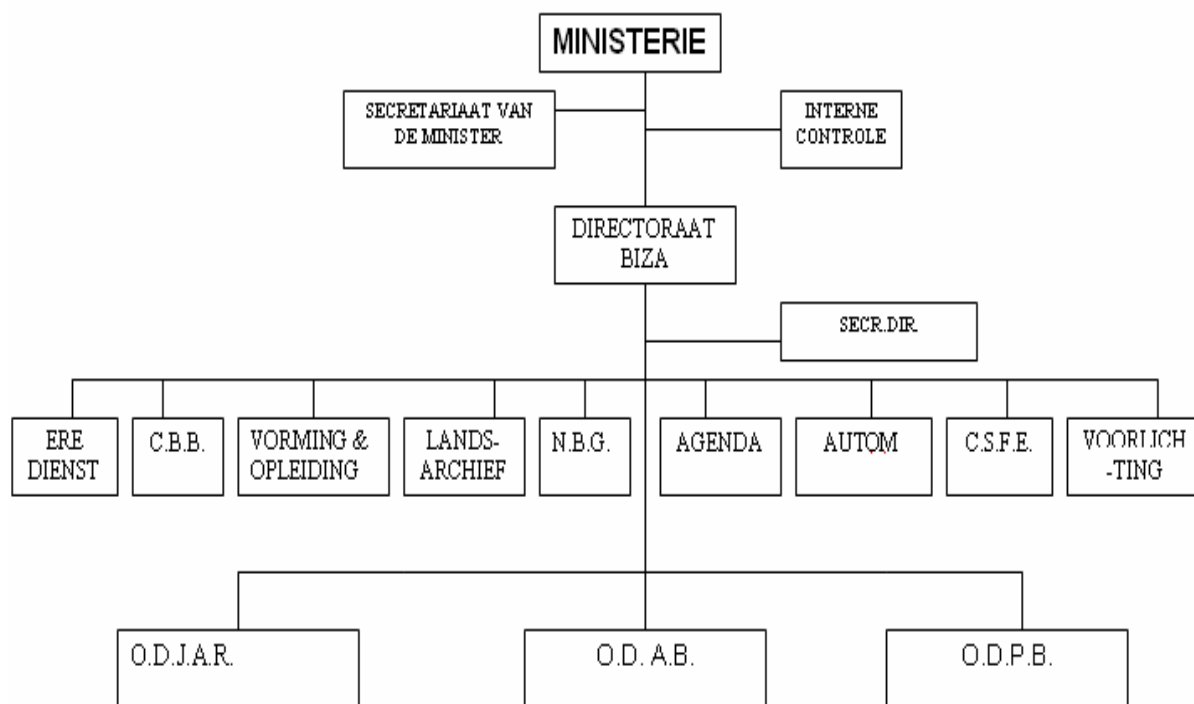
De heer Drs. F. Stembert (Frans), Leidinggevende afdeling Juridische zaken, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Bijlage I

Vereenvoudigd organogram BZK



Vereenvoudigde Organogram Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname



Secr. Dir. – Secretariaat van de directeur

C.B.B – Centraal Bureau voor Burgerzaken

N.B.G – Nationaal Bureau voor het Genderbeleid

Autom. – Automatiseringsdienst

C.S.F.S – Centraal Staforgaan Formatiezaken en Efficiency

O.D.J.A.R – Onder Directoraat Juridisch advies en rechtspraak

O.D.A.B. – Onder Directoraat Algemene Beheer

O.D.P.B. – Onder Directoraat Personeelsbeleid

Bijlage III

Interview Opzet

Onderzoek naar sturing en ontwikkeling van personeel bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken van Suriname

Februari 2007

Interviewer:

Geïnterviewde:

Datum:

Organisatie:

Functie:

Tijd:

Geslacht:

1. Kunt u het een en ander vertellen over uw professionele achtergrond?
 2. Kunt u wat vertellen over de functie die u momenteel bekleedt?
 3. Wat is uw werkgebied?
 4. Wat zijn uw bevoegdheden en verantwoordelijkheden?
-

5. Kunt u iets vertellen over het gevoerde personeelsbeleid?
6. Waarom heeft de organisatie besloten om performance management te introduceren?
7. Is er sprake van functioneringsgesprekken, zo ja, wat kunt u hierover vertellen?
8. Hoe frequent vinden deze plaats?
9. Wat doet u met de resultaten van de functioneringsgesprekken?
10. Welke acties worden er genomen als de resultaten tegenvallen die voortkomen uit een functioneringsgesprek?
11. Kent u ook werkafspraken?
12. Hoe bepaald u als een medewerker in aanmerking komt voor benoeming/promotie?
13. Wat is het belang van motivatie vanuit de organisatie voor uw werk?

14. Kent u een beloningssysteem?
15. Worden er beloningen gekoppeld aan prestaties?
16. Hoe zou u de leiderschapsstijl van uw leidinggevende omschrijven?
17. Is de leidinggevende een participerende of een delegerende leider?
18. Is er sprake van mobiliteit bij de medewerkers van het Ministerie (ruim inzetbaar)?
19. Wordt u de mogelijkheid aangeboden om u verder te ontwikkelen binnen de organisatie?
20. Zal de PSR invloed hebben op de performance van het personeel?

Evaluatie van interview:

Alle benodigde informatie verkregen?

Vervolg interview?

Verwijzingen naar andere contacten?

Moeilijkheden bij sommige vragen?