

# **Work meaning van de rijksambtenaar**

Een studie naar de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen en de consequenties hiervan voor hun leerbehoeften.

**Anouk Bosman**  
0181374

**Master Communication Studies**  
Universiteit Twente

**Begeleiders**

H.A. van Vuuren	Universiteit Twente
S. Janssen	Universiteit Twente
G.W. Rijnja	Ministerie van Algemene Zaken

Den Haag, 16 oktober 2009



## Samenvatting

In dit onderzoek staat de work meaning van rijksambtenaren centraal. Work meaning staat letterlijk voor de betekenis die mensen aan hun werk verlenen. Uit de literatuur komen verschillende intrinsieke en extrinsieke factoren naar voren die een invloed kunnen hebben op de work meaning. In dit onderzoek wordt de invloed van de perceived external prestige en de interacties die mensen gedurende hun werkzaamheden hebben op de work meaning onderzocht. Ook wordt er gekeken welke rol job crafting speelt bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Het onderzoek is verricht als voorbereiding op het promotieonderzoek van Guido Rijnja naar hoe rijksambtenaren omgaan met publieksreacties. Daarnaast is de veronderstelling dat de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen consequenties heeft voor hun leerbehoeften. Dit maakt het onderzoek relevant voor de Academie voor Overheidscommunicatie.

Om het bovenstaande te onderzoeken zijn er 32 semi gestructureerde interviews afgenomen bij rijksambtenaren van 4 ministeries en 4 uitvoerende diensten. Deze interviews zijn vervolgens letterlijk uitgeschreven. Voor de analyse zijn er labels toegekend en zijn de interviews met behulp van een schema gecodeerd.

Uit de resultaten van het onderzoek komt naar voren dat de perceived external prestige deels van invloed is op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Niet alle rijksambtenaren benoemen dit expliciet, maar er komen wel een aantal strategieën naar voren die rijksambtenaren gebruiken om met dit beeld van buitenstaanders om te gaan. De interacties die rijksambtenaren gedurende hun werkzaamheden hebben blijken een grote invloed te hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen: de contacten met collega's en interne en externe waardering hebben vaak een positieve invloed op de work meaning. De bureaucratie heeft echter vaak een negatieve invloed op de work meaning van rijksambtenaren.

Uit het onderzoek komen drie deelgebieden naar voren die betrekking hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven: het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie. Tussen deze drie deelgebieden lijken soms ook spanningen te ontstaan. De resultaten van het onderzoek laten verder zien dat job crafting een rol speelt bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Dit uit zich in drie vormen van job crafting: cognitieve crafting, relationele crafting en taak crafting. Rijksambtenaren vertonen job crafting gedrag om om te gaan met moeilijke situaties of om het werk voor zichzelf plezieriger te maken.

Bij de gesprekken met de rijksambtenaren over de betekenis die zij aan hun werk verlenen kwamen verschillende leerbehoeften naar voren. Zo geven de rijksambtenaren aan moeite te hebben met het verkrijgen van belangstelling voor hun beleidsonderwerp, omgaan met de media, het aan elkaar knopen van verschillende belangen, het omgaan met weerstand, het op een juiste manier adviseren van de minister en de omgang met het interne en het politieke spel. Tevens komt naar voren dat bij veel rijksambtenaren de neiging bestaat om moeilijke taken af te schuiven naar meer ervaren collega's. De sleutel ligt hierbij dus in de senioriteit.

Naast het onderzoeksmodel blijkt er nog een andere belangrijke factor een rol te spelen bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen, namelijk hoe rijksambtenaren zelf tegen buitenstaanders aankijken. Aanbevolen wordt om hier verder onderzoek naar te doen.

## Summary

Central in this thesis is the work meaning of civil servants. Literature describes several intrinsic and extrinsic factors that could have an influence on work meaning (i.e. the meaning that civil servants give to their job). This thesis investigates the influence of the perceived external prestige and the interactions that people have during their work activities on their work meaning. Furthermore the focus is on the interaction of job crafting and work meaning. The outcomes of this thesis are input to the dissertation of Guido Rijnja. The subject of this dissertation is how civil servants deal with reactions of society. Furthermore this thesis discusses the consequences of civil servants' work meaning on their learning needs. This is relevant to the Academy for Governmental Communications (Academie voor Overheidscommunicatie).

To investigate the above 32 semi structured interviews were conducted with civil servants of 4 departments and 4 executing service departments (uitvoerende diensten). Transcriptions of the interviews were made. For the purpose of analysis labels were assigned to elements of the interviews.

The results of this paper show that the perceived external prestige partly influences the work meaning of civil servants. Not all civil servants were explicit on this, although results show that they use several strategies to cope with the public image. The interactions that people have during their work turn out to have a large influence on work meaning of civil servants: both contacts with colleagues and internal and external appreciation often have a positive impact on work meaning. Bureaucracy however has a negative impact on work meaning.

This thesis reveals three categories that have a relation with work meaning: social importance, political game and bureaucracy. Between these categories tension sometimes arises. Furthermore results of this thesis indicate that there is an interaction between work meaning and job crafting. This manifests itself in three forms of job crafting: cognitive crafting, relational crafting and task crafting. Civil servants use these forms of job crafting to cope with difficult situations or to make work more enjoyable.

Interviews with civil servants about their work meaning also revealed several learning needs. They indicate having trouble to obtain attention for their policy subject, dealing with the media, dealing with different interests, to handle resistance, advising their minister correctly and dealing with internal and political gaming. Furthermore results show that civil servants have a tendency to delegate difficult tasks to more experienced colleagues: key in this is the level of seniority.

Besides the introduced interactions of the research model it appears that the civil servants' opinion on outsiders has an impact on work meaning as well. Since this was not the initial focus of this thesis further research is recommended.

## Voorwoord

*“Work is about a search for daily meaning as well as daily bread, for recognition as well as cash, for astonishment rather than torpor, in short for a sort of life rather than a Monday to Friday sort of dying”*  
(Terkel, 1972).

Het bovenstaande citaat is afkomstig uit één van de artikelen die ik bestudeerd heb voor mijn scriptie. Het geeft goed de essentie van mijn scriptie weer. In september 2008 begon ik met mijn zoektocht naar een afstudeerstage. In een eerdere fase van mijn studie was ik in aanraking gekomen met het begrip work meaning. Tijdens mijn HBO studie Personeel en Arbeid had ik al eerder kennis gemaakt met het belang van welzijn van medewerkers op de werkvloer. Het begrip work meaning interesseerde mij echter omdat het verder gaat dan dit welzijn van medewerkers. Het gaat om het belang dat mensen aan hun werk hechten en wat werken voor hen betekent.

Bij mijn zoektocht naar een afstudeerstage maakte ik kennis met Guido Rijnja, kennisadviseur bij de Academie voor Overheidscommunicatie. Hij was op dat moment bezig met de voorbereidingen van zijn promotieonderzoek naar hoe rijksambtenaren omgaan met publieksreacties. Mijn onderzoek zou een waardevolle inbreng kunnen leveren aan dit onderzoek. In februari 2009 ging mijn afstudeerstage bij de Academie voor Overheidscommunicatie van start. Er volgde een tijd van literatuurstudie, interviews, analyse en het op papier zetten van de resultaten. Dit alles heeft geleid tot de scriptie zoals deze er nu ligt.

Tijdens mijn scriptie heb ik gebruik kunnen maken van de kennis, inzichten en interesse van verschillende personen. Ik zou graag een aantal mensen willen bedanken die hebben bijgedragen aan het voltooien van mijn scriptie. Eerst wil ik graag Guido Rijnja, mijn begeleider vanuit de Academie voor Overheidscommunicatie, bedanken voor zijn inbreng en enthousiasme voor mijn onderzoek en voor de mogelijkheid die hij mij heeft geboden om verschillende bijeenkomsten bij te wonen. Ook wil ik de andere medewerkers van de Academie voor Overheidscommunicatie bedanken voor hun gezelschap en de interesse voor mijn afstudeerscriptie. Ik wil de geïnterviewde rijksambtenaren bedanken voor hun bijdrage en de (soms verrassende) inzichten die zij mij gegeven hebben. Vervolgens wil ik Mark van Vuuren en Suzanne Janssen, mijn begeleiders vanuit de Universiteit Twente, bedanken voor hun inbreng en kritische blik. Tot slot wil ik mijn ouders en mijn vriend Stef bedanken voor hun interesse en ondersteuning gedurende mijn gehele studie.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>7</b>
1.1	De Academie voor Overheidscommunicatie	7
1.2	Opbouw	8
<b>2</b>	<b>THEORETISCHE ACHTERGROND</b>	<b>9</b>
2.1	Work meaning	9
2.2	Work meaning rijksambtenaren	10
2.3	Het belang van interacties en interpretaties	11
2.4	Perceived external prestige	11
2.5	Job crafting	12
2.6	De onderzoeksvragen	12
<b>3</b>	<b>ONDERZOEKSMETHODE</b>	<b>14</b>
3.1	Interviews	14
3.2	De onderzoekscontext	14
3.3	De analyse	15
<b>4</b>	<b>RESULTATEN</b>	<b>16</b>
4.1	Perceived prestige	16
4.1.1	<i>Perceived external prestige</i>	16
4.1.2	<i>Perceived internal prestige</i>	18
4.1.3	<i>Perceived prestige of an external party</i>	19
4.1.4	<i>Conclusie perceived prestige</i>	20
4.2	Interacties	21
4.2.1	<i>Belangrijkste interacties</i>	21
4.2.2	<i>Positieve interacties</i>	21
4.2.3	<i>Negatieve interacties</i>	22
4.2.4	<i>Conclusie interacties</i>	23
4.3	Work meaning	23
4.3.1	<i>Invloed perceived external prestige</i>	23
4.3.2	<i>Omgang beeld buitenstaanders</i>	24
4.3.3	<i>Invloed interacties</i>	25
4.3.4	<i>Andere aspecten</i>	25
4.3.5	<i>Conclusie work meaning</i>	29
4.4	Job crafting	29
4.4.1	<i>Cognitieve crafting</i>	29
4.4.2	<i>Relationele crafting</i>	30
4.4.3	<i>Taak crafting</i>	31
4.4.4	<i>Conclusie job crafting</i>	32
4.5	Groepsverschillen	32
4.5.1	<i>Jongere versus oudere rijksambtenaren</i>	32
4.5.2	<i>Ministerie versus uitvoerende dienst</i>	32
4.5.3	<i>Conclusie groepsverschillen</i>	33
<b>5</b>	<b>CONCLUSIE</b>	<b>34</b>
5.1	Invloed perceived external prestige op work meaning	34
5.2	Invloed interacties op work meaning	34
5.3	Work meaning	34
5.4	Invloed work meaning op job crafting	35
5.5	Invloed job crafting op work meaning	35
5.6	Leerbehoeften	35
5.7	Work meaning en de rol van communicatie	35
<b>6</b>	<b>AANBEVELINGEN</b>	<b>37</b>
6.1	Aanbevelingen voor de rijksoverheid	37

6.1.1	<i>Omgang beeld buitenstaanders</i> .....	37
6.1.2	<i>Interne waardering</i> .....	38
6.1.3	<i>Omgang met de bureaucratie</i> .....	38
6.1.4	<i>Bijdrage aan het maatschappelijk belang</i> .....	38
6.1.5	<i>Aandacht voor job crafting</i> .....	38
6.2	Aanbevelingen voor de Academie voor Overheidscommunicatie .....	39
6.2.1	<i>Praktiseren</i> .....	39
6.2.2	<i>Onderzoeken</i> .....	39
6.2.3	<i>Creëren</i> .....	40
<b>7</b>	<b>DISCUSSIE</b> .....	<b>42</b>
7.1	Theoretische discussie .....	42
7.2	Beperkingen onderzoek .....	44
	<b>LITERATUURLIJST</b> .....	<b>46</b>
	<b>BIJLAGE A: MAIL UITNODIGING ONDERZOEK</b> .....	<b>48</b>
	<b>BIJLAGE B: MAIL BEVESTIGING DEELNAME</b> .....	<b>49</b>
	<b>BIJLAGE C: INTERVIEWSCHEMA WORK MEANING</b> .....	<b>50</b>

# 1 Inleiding

Al enige tijd is bekend dat het welzijn van medewerkers van belang is voor hun functioneren binnen de organisatie. Het begrip work meaning bevat naast het welzijn van medewerkers ook de betekenis die medewerkers aan hun werk verlenen. In dit onderzoek zal de work meaning van ambtenaren die werkzaam zijn bij de Rijksoverheid centraal staan.

De veronderstelling binnen dit onderzoek is dat de overheid een aantal systeemkenmerken bezit die een invloed kunnen hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven. Om dit te onderzoeken is er een nadruk gelegd op twee aspecten die een belangrijke rol zouden kunnen spelen bij het vormen van de work meaning: de perceived external prestige en de interacties die rijksambtenaren gedurende hun werkzaamheden hebben. Inzicht hebben in de work meaning van rijksambtenaren is van belang omdat dit een invloed kan hebben op hoe rijksambtenaren hun werk verder vorm geven.

De betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen heeft consequenties voor hun leerbehoeften. Deze betekenisverlening geeft namelijk aan wat ze belangrijk vinden en waarderen in hun werk en dus ook wat ze nog willen leren. Hierin zit de waarde van dit onderzoek voor de Academie voor Overheidscommunicatie.

## 1.1 De Academie voor Overheidscommunicatie

De afstudeeropdracht is uitgevoerd voor de Academie voor Overheidscommunicatie. De Academie voor Overheidscommunicatie (Academie) valt onder het Ministerie van Algemene Zaken en specifiek onder de Dienst Publiek en Communicatie. De Dienst Publiek en Communicatie richt zich op het verbeteren van de communicatie tussen overheid en burger. De medewerkers van de Academie houden zich bezig met kennisontwikkeling en kennisdeling op het gebied van overheidscommunicatie. Deze kennisdeling vindt plaats door het aanbieden van trainingen, cursussen, publicaties en bijeenkomsten voor beleidsmakers en communicatiemensen die werkzaam zijn bij de overheid.

Het aanbod van de Academie is grotendeels te verdelen in vier programma's:

- Versterken van de relatie tussen beleid en communicatie ("Factor C"). Dit programma richt zich op beleidsdirecties en communicatiedirecties en heeft als doel om communicatie in het hart van het beleid te plaatsen.
- Kwaliteit van de communicatiediscipline. In dit programma staat het ontwikkelen van nieuwe kennis op het gebied van overheidscommunicatie centraal. Het programma bestaat uit leerroutes en bijeenkomsten waarin communicatiespecialisten binnen de overheid kennis kunnen delen en netwerken creëren.
- Samenwerken met medeoverheden. In dit programma staat de verbetering van de samenwerking tussen het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen op het gebied van communicatie centraal. De Academie ontwikkelt kennis en instrumenten om deze samenwerking te verbeteren.
- Het onderhouden van een basiskennisinfrastructuur. Dit programma richt zich op het ontsluiten van de aanwezige kennis en het stimuleren van kennisdeling. De Academie wil investeren in gezamenlijke kennisontwikkeling en het borgen en verspreiden van kennis.

De afstudeeropdracht draagt voornamelijk bij aan het eerste programma, het versterken van de relatie tussen beleid en communicatie. In 2001 lanceerde de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie de term "communicatie in het hart van beleid". Het idee achter deze term is dat communicatie meer onderdeel moet worden van beleid. Er moet volgens de Commissie dus niet alleen achteraf gecommuniceerd worden over beleid, maar beleidsmedewerkers moeten hier vanaf het begin van het proces mee bezig zijn. Daarnaast gaf de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie aan dat er meer ruimte moet worden geboden voor de burger om invloed uit te oefenen op de beleidsvorming. Op basis van het commissierapport werd een actieprogramma opgezet om beleidsmedewerkers te ondersteunen op communicatief gebied: "De Factor C".



Rijnja en Meuleman (2004) geven twee veranderingen aan die het werk van de beleidsambtenaar de afgelopen jaren heeft ondergaan:

- Een meer complexe beleidsomgeving. Er zijn steeds meer partijen die een inspraak hebben met betrekking tot het beleid. Rijnja en Meuleman omschrijven drie "relatiezones" waarmee de beleidsmedewerker te maken heeft: de externe partners (burgers, maatschappelijke organisaties en collega-departementen), de politiek en de interne omgeving (collega beleidsmedewerkers en facilitaire diensten).
- Een complexere beleidsinhoud. Door de vele partners met wie beleidsmakers rekening moeten houden wordt er ook meer informatie verzameld. De verschillende partijen geven aan deze informatie ook weer verschillende betekenissen.

De bovenstaande ontwikkelingen zorgen ervoor dat de beleidsmaker moet kunnen schakelen tussen verschillende bestuursstijlen. Rijnja en Meuleman onderscheiden drie stijlen: de directieve stijl, de participatieve stijl en de zelfreguleringsstijl. Elk van deze stijl hoort volgens Rijnja en Meuleman bij een bepaald type vraagstuk of bij een bepaalde fase in de beleidslevenscyclus van een vraagstuk.

Om aan de eisen van deze veranderende omgeving te voldoen zijn er volgens Rijnja en Meuleman twee competenties waaraan beleidsmakers en communicatieadviseurs moeten voldoen:

- Omgevingsbewustzijn: een externe oriëntatie gedurende het gehele beleidsproces.
- Informatie betekenis geven: met (kern)bodschappen aansluiten op de agenda van de media en de beoogde doelgroepen.

Het aanscherpen van deze twee competenties is dan ook het uitgangspunt van "De Factor C" trainingen.

Van Staveren en Boonstra (2007) geven echter aan dat het plaatsen van communicatie in het hart van het beleid niet alleen vraagt om opleidingen of cursussen, maar ook om een organisatieverandering. Zij benoemen verschillende organisatiesystemen, waarvan het waardecreërend systeem volgens hen het best aansluit bij het plaatsen van communicatie in beleid. Deze opvatting ziet organisaties als waardecreërende systemen waarin organiseren, veranderen en communiceren leerprocessen zijn van betekenisgeving en interactie. Wanneer beleidsmedewerkers in dialoog zijn met de burger moet dus ook rekening worden gehouden met deze betekenisgeving en verschillende interpretaties. Als communicatie vanuit dit perspectief wordt bekeken is inzicht in de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen van belang, aangezien dit verondersteld wordt een invloed te hebben op de manier waarop zij toekomstige interacties (bijv. met de burger) aangaan.

## 1.2 Opbouw

De opbouw van de scriptie is als volgt. Eerst zal de theoretische achtergrond voor de scriptie behandeld worden en hieruit voortvloeiend de onderzoeksvragen (Hoofdstuk 2). Vervolgens zal de onderzoeksmethode aan de orde komen (Hoofdstuk 3). Aansluitend zullen de resultaten (Hoofdstuk 4) en de conclusies (Hoofdstuk 5) van het onderzoek worden beschreven. In de laatste hoofdstukken zullen er aanbevelingen worden gegeven (Hoofdstuk 6) en worden er discussiepunten aangedragen (Hoofdstuk 7).

## 2 Theoretische Achtergrond

In dit hoofdstuk zal de theoretische achtergrond, die als basis dient voor dit onderzoek, worden behandeld. Eerst zal het begrip work meaning aan de orde komen, aangezien dit het centrale onderwerp is van de scriptie. Vervolgens wordt beschreven waarom ervoor gekozen is om de work meaning te onderzoeken bij de doelgroep rijksambtenaren. Work meaning staat niet op zichzelf, maar wordt bepaald door de interacties en interpretaties die mensen tijdens hun werk hebben. De invloed van deze interacties en interpretaties bij het vormen van de work meaning zal daarom ook besproken worden. De veronderstelling van dit onderzoek was dat de overheid een duidelijk imago heeft. Veel mensen hebben een mening over de overheid en haar functioneren. Dit kan een invloed hebben op de work meaning van rijksambtenaren. In dit kader zal het begrip perceived external prestige behandeld worden. Tot slot zal worden besproken hoe ambtenaren hun werk zelf vormgeven, door middel van job crafting.

### 2.1 Work meaning

In dit onderzoek staat de work meaning van rijksambtenaren centraal. Work meaning staat letterlijk voor de betekenis die mensen aan hun werk verlenen. Het heeft te maken met het begrip van medewerkers van wat ze doen en het belang van wat ze doen (Wrzesniewski, Dutton en Debebe, 2003). Wanneer iemand zingeving uit zijn baan kan halen, betekent dit dat hij betekenis aan zijn werk kan verlenen.

De betekenis die mensen aan hun werk verlenen kan op verschillende manieren gevormd worden. Pratt en Ashforth (2003) geven aan dat deze betekenis kan worden verkregen door de inhoud van het werk. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan taakverscheidenheid en het belang van de taken. Maar zij geven ook aan dat deze betekenis kan worden verkregen door de contacten die mensen tijdens hun werk hebben. Dit kunnen bijvoorbeeld contacten zijn met collega's, klanten, leidinggevenden of ondergeschikten. Deze benadering van Pratt en Ashforth gaat er dus vanuit dat de work meaning gevormd wordt door extrinsieke factoren. Wrzesniewski, Cauley, Rozin en Schwartz (1997) gaan meer uit van de intrinsieke factoren die van invloed zijn op de betekenis die mensen aan hun werk verlenen. Zij geven aan dat de work meaning van een individu samenhangt met de plaats die werken in zijn leven inneemt. Wrzesniewski et al. (1997) beschrijven drie manieren waarop mensen tegen hun werk kunnen aankijken: als een baan (focus op financiële beloning), als een carrière (focus op eigen vooruitgang) of als een roeping (focus op zingeving). Wrzesniewski et al. (2003) geven aan dat alleen mensen die hun werk zien als een roeping betekenis kunnen halen uit hun werk.

De betekenis die mensen verlenen aan hun baan kan aan verschillende aspecten worden toegekend. Wrzesniewski et al. (2003) geven aan dat er drie vormen van work meaning te onderscheiden zijn:

- Job meaning: de betekenis die iemand toekent aan de activiteiten en taken van zijn baan. Het heeft dus te maken met de werkzaamheden die iemand uitvoert.
- Role meaning: de betekenis die iemand toekent aan zijn positie binnen de organisatie. Een medewerker heeft vaak bepaalde ideeën bij de rol die hij vervult binnen een organisatie en hoe hij zich binnen die rol dient te gedragen.
- Self meaning: wat iemand over zichzelf leert op het werk. Door zijn werk kan iemand erachter komen dat hij bijvoorbeeld creatief is, voorzichtig of doelgericht.

Voor organisaties is het van belang om inzicht te hebben in de betekenis die werknemers aan hun werk geven, omdat het verschillende positieve uitkomsten kan bieden voor de organisatie. Zo geven Cartwright en Holmes (2006) aan dat een hoge work meaning van werknemers kan leiden tot een verbetering van de prestaties van de organisatie, het behouden van belangrijke werknemers, effectief veranderingsmanagement, een grotere organisatie commitment en betrokkenheid van werknemers. Een lage work meaning kan echter leiden tot cynisme onder werknemers.

## 2.2 Work meaning rijksambtenaren

In deze scriptie wordt de work meaning van rijksambtenaren onderzocht. De veronderstelling van dit onderzoek is dat de overheid een aantal bijzondere kenmerken bezit, die een belangrijke rol kunnen spelen bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Deze bijzondere kenmerken worden ook wel systeemkenmerken genoemd en spelen een belangrijke rol bij het functioneren van de overheid.

Ringeling (2004) geeft in zijn boek een aantal kenmerken van de overheid aan, waarmee rekening moet worden gehouden bij het beoordelen van de prestaties van de overheid. Ringeling stelt dat een kenmerk van de publieke sector is dat het zich bezig houdt met activiteiten die andere organisaties niet of niet goed vervullen. Het zijn dus eigenlijk de taken die overblijven. Vaak gaat het hierbij om maatschappelijk niet eenvoudig oplosbare problemen. Berg (1999) bevestigt dit door te stellen dat veel overheidstaken onmogelijk zijn of controversieel. Dit maakt volgens Berg de kans op succes voor de overheid gering.

Een ander kenmerk dat het speciale karakter van de overheid ten opzichte van de private sector aangeeft, is dat de overheid de gezaghebbende toedeling van waarde heeft. Burgers kunnen verschillende inzichten hebben over deze toedeling van waarden. Hierin ligt volgens Ringeling de oorsprong van ontevredenheid en conflicten. Ook kent de overheid veel onvrijwillige cliënten, namelijk burgers die niet voor hun plezier met de overheid in contact komen.

De omgeving speelt volgens Ringeling een belangrijke rol bij het functioneren van de overheid. Ten eerste heeft het openbaar bestuur te maken met zijn politieke omgeving. De interventies die hieruit naar voren komen zijn niet altijd goed op elkaar afgestemd. Ten tweede is de overheid afhankelijk van de medewerking van maatschappelijke actoren (zoals burgers en organisaties). Voor een deel worden overheidstaken door organisaties uitgevoerd die niet tot de overheid behoren. Het functioneren van de overheid is dus in grote mate afhankelijk van zijn omgeving.

Een andere belangrijke factor die de overheid onderscheidt van de private sector is dat bij de overheid niet alleen gaat om de directe materiële effecten. Ringeling geeft hierbij aan dat niet alleen de toedeling van waarden belangrijk is, maar ook de wijze waarop dit gebeurt. Aangezien we in een democratische staat leven zijn begrippen als legitimiteit en legaliteit bij dit proces van belang. Berg geeft verder aan dat ook het kenmerk openbaarheid dat bij de democratie hoort, ongewenste bijwerkingen heeft voor het functioneren van de overheid.

Berg geeft aan dat de systeemkenmerken van de overheid ervoor zorgen dat ambtenaren en politici in verwarring raken. De kenmerken bevorderen volgens Berg een gedrag dat los staat van het gedrag dat zij zelf als wenselijk beschouwen (zoals durf en visie, bereidheid om risico's te nemen enz.). Berg benoemt dit verschijnsel als vervreemding: gedrag dat vaak onbewust ontstaat en waarbij de betrokkenen spijt hebben van hun gedrag. Ook Rijnja (2007) geeft het belang van de bijzondere kenmerken van de overheid op het handelen van ambtenaren aan. Hij stelt dat deze kenmerken ertoe bijdragen dat ambtenaren regelmatig andere partijen moeten teleurstellen. Hij geeft hierbij drie scenario's over hoe rijksambtenaren hier mee omgaan:

- Overtroeven: het wijzen op wat er allemaal wel goed gaat bij de overheid;
- Wegwuiven: het accepteren dat de overheid vooral in beeld is wanneer zaken mis lopen;
- Dempen: het helpen om de teleurstelling op te vangen. Vroegtijdige teleurstellingen inschatten om buitenshuis juiste en volledige kennis, begrip en vertrouwen te bevorderen.

Wanneer ambtenaren vroegtijdig teleurstellingen inschatten zorgt dit volgens Rijnja voor meer begrip vanuit het publiek.

Uit de bovenstaande informatie blijkt dus dat de overheid bepaalde kenmerken bezit die de organisatie onderscheidt van andere organisaties. In de literatuur wordt aangegeven dat dit kan leiden tot een bepaalde wroeging bij de rijksambtenaren. De bijzondere kenmerken van de rijksoverheid maakt de rijksambtenaren een interessante doelgroep om onderzoek te doen naar de work meaning.

### 2.3 Het belang van interacties en interpretaties

Het is voor te stellen dat de systeemkenmerken van de overheid een rol spelen bij de contacten die de rijksambtenaren gedurende hun werkzaamheden hebben. Zo geeft Rijnja al aan dat rijksambtenaren vaak partijen waarmee ze te maken hebben moeten teleurstellen. Uit de literatuur blijkt dat de contacten die mensen tijdens hun werk hebben van grote invloed zijn op de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Cartwright en Holmes stellen dat betekenis wordt gevormd door een relatie tussen de interne wereld van het individu en de externe context van de werkplaats. Op zoek naar betekenis organiseren werknemers hun ervaringen rondom drie relationele vragen:

- Waar behoor ik toe?
- Hoe verhoud ik mij tot anderen?
- Wat is mijn waarde... bijdrage aan anderen?

Ook Wrzesniewski et al. (2003) beschrijven de rol van interacties op het werk op de betekenis die mensen aan hun werk geven. Zij geven aan dat mensen tijdens hun werk allerlei signalen ontvangen. Deze signalen leiden zij af uit gedragingen en acties van bijvoorbeeld collega's, klanten en leidinggevenden. Mensen hebben de neiging om deze signalen te interpreteren. Zij bepalen dan of het signaal positief of negatief bedoeld was en wat iemand bedoeld kan hebben met het signaal. De interpretatie van deze signalen heeft een invloed op hoe mensen tegen hun werk aankijken.

Quinn en Dutton (2005) geven aan dat de conversaties die mensen op hun werk hebben bepalend kunnen zijn voor de prestaties van een organisatie. Zij geven aan dat de verhalen die mensen op het werk met elkaar delen worden geïnterpreteerd. Deze interpretatie komt volgens Quinn en Dutton voort uit wat er letterlijk gezegd wordt en uit het non verbale gedrag. De interpretaties van conversaties hebben vervolgens een invloed op het energieniveau van een medewerker. Dit energieniveau bepaalt vervolgens hoe iemand verder communiceert. Daarnaast bepaalt dit energie niveau volgens Quinn en Dutton de moeite die mensen willen steken in de activiteiten op hun werk.

Het proces van het interpreteren van signalen wordt ook wel sensemaking genoemd. Weick en Obstfeld (2005) beschrijven sensemaking als het begrijpbaar maken van gebeurtenissen, zodat er over kan worden gegaan tot actie. Communicatie speelt een belangrijke rol bij sensemaking. Door de interacties die mensen hebben worden situaties omgezet in taal, waardoor de situatie concreet wordt. Wanneer de situatie concreet is, is dit de basis voor een handeling om met de situatie om te gaan.

Uit het bovenstaande komt dus naar voren dat de interacties en interpretaties die mensen op hun werk hebben bepalend zijn voor de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Daarnaast geven Quinn en Dutton aan dat de interacties die mensen op hun werk hebben bepalend zijn voor de inspanningen die zij willen leveren voor de activiteiten in hun werk. Dit geeft voor de rijksoverheid het belang aan om te weten hoe rijksambtenaren de interacties op hun werk beleven en welke interpretaties zij hieraan geven.

### 2.4 Perceived external prestige

Over de overheid en haar functioneren wordt veel gesproken, zowel in de media als door andere buitenstaanders. Volgens Ringeling dragen de systeemkenmerken van de overheid bij aan negatief imago. Het gegeven dat veel buitenstaanders een mening hebben over de overheid was een aanleiding om te kijken of de verhalen van deze buitenstaanders een invloed hebben op de wijze waarop rijksambtenaren zelf tegen hun werk aankijken. Een begrip dat hiermee samenhangt is de perceived external prestige.

De perceived external prestige kan beïnvloed worden door de meningen van referentiegroepen, publiciteit, informatie die door de organisatie zelf naar buiten wordt gebracht en interne communicatie tussen medewerkers over hoe de organisatie door buitenstaanders wordt gezien. Smidts, Pruyn & van Riel (2001) geven aan dat de perceived external prestige een invloed kan hebben op de identificatie van werknemers met de organisatie. Wanneer een organisatie bijvoorbeeld veel positief in het nieuws komt, dan voelen de werknemers zich trots en versterkt dit hun gevoel van eigenwaarde. Zij zullen zich dan meer verbonden voelen met de organisatie. Het tegenovergestelde kan echter ook het geval zijn.

Carmeli (2005) geeft in zijn onderzoek aan dat de perceived external prestige ook een invloed kan hebben op de affectieve commitment van werknemers. Affectieve commitment is de hoogste vorm van

binding die een werknemer kan hebben met een organisatie. Werknemers met een sterke affectieve commitment blijven binnen een organisatie omdat ze dat willen en niet omdat ze dat moeten. Deze affectieve commitment beïnvloedt vervolgens de mate waarin werknemers gedrag vertonen dat positief is voor de organisatie en dat buiten hun formele functiebeschrijving valt.

De perceived external prestige die werknemers ervaren heeft dus een sterke invloed op de mate van hechting van medewerkers met een organisatie. De vraag die hiermee echter niet beantwoord wordt is of de perceived external prestige ook een invloed heeft op de betekenis die medewerkers aan hun werk verlenen. Zeker in een organisatie als de rijksoverheid is dit van belang om te weten, aangezien zoveel mensen hier een mening over hebben.

## 2.5 Job crafting

In deze scriptie wordt inzicht geboden in de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. De betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen is belangrijk, omdat het bepalend kan zijn voor hoe ze hun werk verder vorm geven. Wrzesniewski en Dutton (2001) stellen dat de work meaning van werknemers van invloed is op job crafting. Met job crafting worden hierbij de fysieke en cognitieve veranderingen bedoeld die individuen maken binnen de taak- of relationele grenzen van hun werk. Naast een formele taakbeschrijving hebben werknemers volgens Wrzesniewski en Dutton de vrijheid om bepaalde wijzigingen aan te brengen in hun baan. Bij het veranderen van de taakgrenzen kan het gaan om het veranderen van de vorm of het aantal activiteiten dat iemand uitvoert. Cognitieve veranderingen hebben hierbij betrekking op hoe iemand de baan ziet. Het veranderen van de relationele grenzen kan betekenen dat iemand zelf kiest met wie hij interacties heeft binnen de baan.

Er zijn verschillende motieven van werknemers om te gaan job craften. Ten eerste willen mensen graag controle hebben over hun werk. Mensen vinden het fijn om controle te houden over dingen en dus ook over hun werk. Door controle te houden over hun werk, wordt het werk eigen gemaakt. Ten tweede willen mensen graag een positief zelfbeeld houden tegenover zichzelf en tegenover anderen. Wanneer een baan op zichzelf niet voldoende aan dit positieve zelfbeeld tegemoetkomt, dan zijn mensen gemotiveerd om deze situatie te veranderen. Het derde motief voor job crafting is de behoefte van mensen om zich te verbinden met anderen. Deze behoefte om zich te verbinden kan een belangrijke invloed hebben op de sociale relaties die mensen tijdens hun werk aangaan. Lyons (2008) geeft daarnaast aan dat er ook individuele karaktereigenschappen van invloed zijn op de behoefte om te gaan job craften. Deze karaktereigenschappen zijn: cognitieve capaciteit, het zelfbeeld, de waargenomen controle en het open staan voor veranderingen.

Wanneer werknemers door middel van job craften hun baan verder vorm geven heeft dit weer een invloed op de work meaning en de work identity. De work meaning is dus niet alleen bepalend voor het job craften, maar verandert ook door het job craften. Mensen kunnen hun werk op een andere manier bekijken doordat zij hier voor een deel een eigen invulling aangeven. Voor de organisatie kan job crafting zowel positieve als negatieve effecten hebben. Wanneer het job crafting in lijn met de organisatie doelen gebeurt, zal het een positieve invloed hebben op de prestaties van de organisatie. Dit maakt het voor de rijksoverheid interessant om te weten welke betekenis rijksambtenaren aan hun werk verlenen en wat voor job crafting gedrag zij vertonen.

## 2.6 De onderzoeksvragen

Uit het theoretisch kader komt naar voren dat de overheid een aantal bijzondere kenmerken bezit, waardoor het interessant wordt om de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen verder onder de loep te nemen. Het is relevant om te weten welke betekenis rijksambtenaren aan hun werk geven omdat dit van invloed kan zijn op hoe zij hun werk verder vorm geven. Communicatie lijkt een sleutelrol te spelen in dit proces. Enerzijds in de vorming van work meaning, aangezien in de theorie verondersteld wordt dat interacties en interpretaties hierbij een belangrijke rol spelen. Anderzijds als gevolg van deze work meaning door middel van job crafting. De centrale vraag van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

**Hoofdvraag: Welke betekenis verlenen rijksambtenaren aan hun werk en welke rol speelt communicatie in dit proces?**

Om de centrale vraag te kunnen onderzoeken zijn er aantal deelvragen opgesteld. In het theoretisch kader kwam naar voren dat de interacties die mensen hebben op hun werk van invloed kan zijn op de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Om hier inzicht in te krijgen wordt de volgende deelvraag gesteld:

**Deelvraag 1: Welke invloed hebben de interacties die rijksambtenaren gedurende hun werkzaamheden hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen?**

Daarnaast komt uit het theoretisch kader naar voren dat de manier waarop medewerkers denken dat buitenstaanders tegen de organisatie aankijken van invloed is op de mate van hechting van medewerkers met de organisatie. De systeemkenmerken van de overheid dragen bij aan een bepaald beeld van de overheid. Om die reden wordt er in het onderzoek aandacht besteed aan de volgende deelvraag:

**Deelvraag 2: Wat is de invloed van de perceived external prestige op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen?**

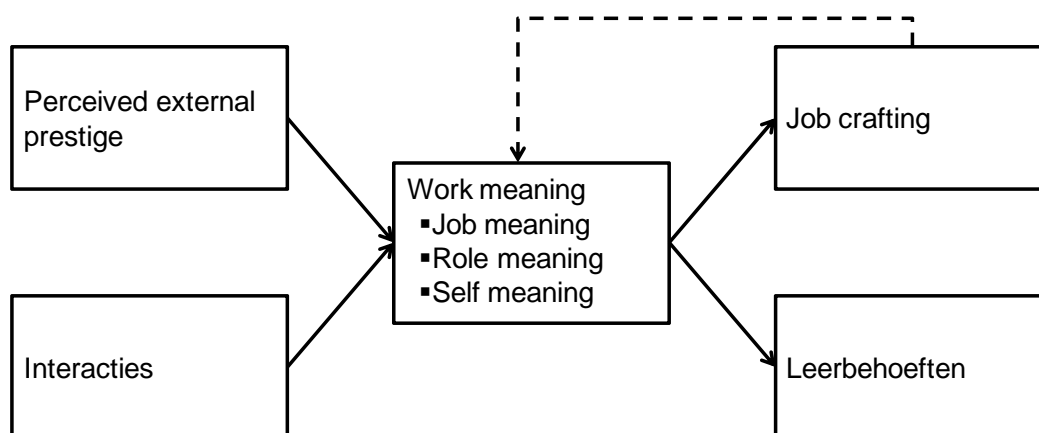
De betekenis die mensen aan hun werk verlenen heeft een invloed op de manier waarop zij hun werk verder vorm geven. Andersom kan de manier waarop mensen hun werk zelf vorm geven ook een invloed hebben op de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Daarom wordt in dit onderzoek de volgende deelvraag gesteld:

**Deelvraag 3: Welke rol speelt job crafting bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen?**

Work meaning staat nooit op zichzelf, maar is ingebed in de organisatiecontext. De Academie voor Overheidscommunicatie is geïnteresseerd in work meaning omdat de betekenis die mensen verlenen aan het werk dat zij doen consequenties heeft voor hun leerbehoeften. Daarom zal in de analyse van dit onderzoek specifieke aandacht zijn voor de leerbehoefte van rijksambtenaren als consequentie van hun work meaning.

**Deelvraag 4: Wat is de leerbehoefte van rijksambtenaren?**

De bovenstaande vragen leiden tot het volgende onderzoeksmodel:



### 3 Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk wordt verantwoord hoe de onderzoeksvragen zijn onderzocht en waarom deze keuze is gemaakt. Er wordt uitgelegd hoe de interviews zijn gehouden, wat de context is waarin het onderzoek is uitgevoerd en hoe de analyse is aangepakt.

#### 3.1 Interviews

Er is een keuze gemaakt voor interviews om verschillende redenen. Patton (1990) geeft aan dat er bij kwalitatief onderzoek meer op de percepties en gevoelens van de geïnterviewde kan worden ingegaan. Hij geeft aan dat met interviews beter de persoonlijke belevingen van iemand kan worden achterhaald dan met kwantitatief onderzoek. Aangezien deze persoonlijke belevingen verondersteld worden een belangrijke rol te spelen bij de work meaning, pleit dit voor het gebruik van interviews. Daarnaast geeft Patton aan dat met kwalitatieve methoden meer de diepte kan worden ingegaan en dat er meer ruimte is om stil te staan bij details.

Binnen het onderzoek is een keuze gemaakt voor het houden van semi gestructureerde interviews. Bij een semi gestructureerd interview zijn wel de onderwerpen bepaald die aan bod moeten komen, maar staan de vragen niet vast. Hierdoor kan er ingespeeld worden op de antwoorden van de geïnterviewde.

Voorafgaand aan de interviews is er een globale vragenlijst opgesteld. De leidraad van dit gesprek was om rijksambtenaren over hun werk te laten vertellen. Onderwerpen die hierbij aan bod kwamen waren: de waardering van het werk, de beleving van de interacties die ze gedurende hun werkzaamheden hebben, het beeld dat buitenstaanders van de overheid hebben en communicatie van beleid. De volledige vragenlijst is te vinden in de bijlage (bijlage C)

#### 3.2 De onderzoekscontext

Voor het onderzoek zijn er 32 interviews gehouden. De geïnterviewden waren allen werkzaam binnen de Rijksoverheid. Er is gekozen voor een brede opzet, aangezien het een verkennend onderzoek betreft en het doel was om een algemeen beeld te krijgen van de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven. Om deze reden zijn er medewerkers van verschillende ministeries en uitvoerende diensten benaderd. Er is bewust een onderscheid gemaakt tussen ministeries en uitvoerende diensten omdat de veronderstelling was dat de interacties die de medewerkers van beide organisaties hebben wezenlijk kunnen verschillen.

De geïnterviewden waren werkzaam bij één van de volgende ministeries:

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- Ministerie van Binnenlandse Zaken;
- Ministerie van Justitie;
- Ministerie Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Of één van de volgende uitvoerende diensten:

- Dienst Justitiële Inrichtingen;
- Inspectie Verkeer en Waterstaat;
- De Belastingdienst;
- Voedsel en Warenautoriteit.

Via een mail (*bijlage A*) werden er contactpersonen benaderd die werkzaam waren bij de verschillende ministeries en uitvoerende diensten. In deze mail werd gevraagd of de organisatie bereid was om mee te werken aan het onderzoek en indien dit het geval was of zij vijf medewerkers konden aanwijzen die bereid waren om mee te werken aan het onderzoek. Om een beeld te krijgen van verschillende groepen rijksambtenaren werd er gevraagd rekening te houden met twee criteria:

- Spreiding in leeftijd;
- Spreiding in aantal jaren ervaring binnen de organisatie.

Daarnaast werd de voorkeur gegeven aan rijksambtenaren die een zelfstandige verantwoordelijkheid hadden voor één of meer beleidsdossier(s).

Vervolgens werd er telefonisch of via de mail contact gezocht met de personen die bereid waren om mee te werken aan het onderzoek om uit te leggen wat het doel was van het onderzoek en om een afspraak te plannen. Na het maken van een afspraak werd er een bevestiging (*bijlage B*) verstuurd. Voor alle interviews werd afgesproken op de werkplaats van de geïnterviewde.

### 3.3 De analyse

Van de 32 interviews die zijn gehouden, is er bij 31 interviews toestemming verleend om het gesprek op te nemen op een recorder. De lengte van de interviews varieerde van 35 tot 90 minuten. Na het afnemen van de interviews zijn de gesprekken woordelijk uitgeschreven. Vervolgens werden de interviews globaal doorgelezen. Op basis van de interviews en de onderzoeksopzet werd een codeerschema opgesteld. Vervolgens werden de interviews stuk voor stuk nog een keer doorgelezen en gecodeerd. Een aantal interviews werd ook gecodeerd door een tweede codeur om de intersubjectiviteit te waarborgen. Ondertussen werd het codeerschema aangevuld met nieuwe onderwerpen die tijdens het coderen naar voren kwamen. Dit resulteerde in het volgende codeerschema:

Work meaning (welke betekenis geven rijksambtenaren aan hun werk)	Job meaning (taken en activiteiten)
	Role meaning (rol in de sociale structuur)
	Self meaning (karakteristieken die iemand aan zichzelf toekent door zijn werk)
Interacties op het werk (interacties die invloed hebben op de work meaning)	Positieve interacties
	Negatieve interacties
Perceived external prestige (Hoe denken medewerkers dat buitenstaanders tegen de organisatie aankijken)	
Job crafting (veranderingen aanbrengen in baan die buiten de formele functiebeschrijving vallen)	Taak crafting
	Cognitieve crafting
	Relationele crafting

Gedurende de analyse kwam naar voren dat de literatuur te weinig duidelijkheid bood met betrekking tot de begrippen job meaning, role meaning en self meaning. Er is daarom gekozen om af te wijken van deze begrippen en op basis van de data te kijken welke aspecten naar voren kwamen met betrekking tot de work meaning. Op basis hiervan en op basis van de labels die aan de interviews zijn toegekend zijn de resultaten van het onderzoek geformuleerd.



## 4 Resultaten

Dit hoofdstuk presenteert de resultaten van het onderzoek. Eerst wordt de perceived external prestige en de interacties die mensen op hun werk hebben besproken. Vervolgens wordt de invloed van deze twee factoren op de work meaning besproken. Uit de interviews kwam naar voren dat naast deze twee factoren er ook andere factoren zijn die een invloed hebben op de work meaning. Andere aspecten die van belang zijn bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven zullen daarom ook behandeld worden. Vervolgens zal aan de orde komen welke invloed de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven heeft op hun job crafting gedrag. In de laatste paragraaf komen de groepsverschillen tussen de rijksambtenaren naar voren. Op enkele plaatsen in dit hoofdstuk zullen aangrijpingspunten voor de Academie voor Overheidscommunicatie worden gegeven met betrekking tot de leerbehoeften van de rijksambtenaren. Op deze leerbehoeften wordt in het hoofdstuk conclusie (hoofdstuk 5) en het hoofdstuk aanbevelingen (hoofdstuk 6) teruggekomen.

### 4.1 Perceived prestige

In het onderzoeksmodel werd verondersteld dat de perceived external prestige een invloed zou hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Uit de resultaten van het onderzoek kwam naar voren dat ook de perceived internal prestige en de perceived prestige of an external party een rol spelen bij deze betekenisverlening. Deze aspecten zullen daarom ook in deze paragraaf besproken worden.

#### 4.1.1 Perceived external prestige

De perceived external prestige is hoe medewerkers zelf denken dat buitenstaanders tegen hun werk aankijken. In de gesprekken met de rijksambtenaren kwamen hierbij drie categorieën naar voren: het beeld van de overheid, het beeld van de ambtenaar en het beeld van het werk. Deze drie categorieën zullen in deze paragraaf behandeld worden.

##### Beeld overheid

Een groot deel van de rijksambtenaren gaf aan dat zij denken dat buitenstaanders geen positief beeld hebben van de overheid. Hierbij kwamen de klassieke oordelen over de overheid naar voren, namelijk de bureaucratie, inefficiëntie, logheid en langdurige processen:

*“Ik denk wel dat mensen over het algemeen een beeld van inefficiëntie hebben bij de overheid. Als je ziet van wat zij kunnen weten van de overheid, dan is het heel vaak dat het heel lang duurt.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Een enkele rijksambtenaar geeft aan dat buitenstaanders het vaak wel goed vinden dat de overheid er is, aangezien de overheid zich bezig houdt met maatschappelijk relevante zaken:

*“Nou ik denk over het algemeen dat mensen over de overheid redelijk positief denken in de zin van die doen dingen die nodig zijn.”*

(Rijksambtenaar Binnenlandse Zaken)

Het functioneren van de overheid wordt volgens de rijksambtenaren alleen niet zo goed beoordeeld. Ook gaf een rijksambtenaar aan dat het beeld van buitenstaanders vaak afhankelijk is van de situatie waarin de burger met de overheid te maken heeft gehad:

*“Ik denk dat het heel erg verschilt. Ook gewoon wat ze zelf net hebben meegemaakt en of ze het ook zien als één grote eenheid of verschillende onderdelen. Ik bedoel als iemand net een afwijzing heeft gekregen van een verblijfsvergunning van zijn aanstaande vrouw en hij denkt dat ligt aan Justitie of diegenen die al weten dat er een verschil is tussen IND en Justitie, die benaderen mij op dat moment al anders.”*

(Beleidsmedewerker Justitie)

Volgens de rijksambtenaren spelen de media een grote rol bij de beeldvorming over de overheid. Een belangrijk punt hierbij is dat de overheid volgens de rijksambtenaren vooral in het nieuws komt wanneer er dingen mis gaan:

*“Nou de media zitten er bovenop, want het is interessant hè? Alles wat niet lukt is leuk”*  
(Rijksambtenaar bij Verkeer en Waterstaat)

Een aantal rijksambtenaren geeft aan dat de overheid door buitenstaanders vaak als een ivoren toren wordt gezien. Er wordt een grote afstand ervaren tussen de rijksoverheid en de burger:

*“Nee, ik denk dat ze vinden dat we te traag zijn, te log, een heleboel mensen waarvan zij het idee hebben van wat doen die eigenlijk allemaal?”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

### Beeld ambtenaar

De meeste rijksambtenaren geven aan dat er een duidelijk stereotype beeld heerst van de ambtenaar bij buitenstaanders. Dit stereotype beeld kenmerkt zich door starheid, luiheid, gebrek aan creativiteit, stoffig en niet communicatief. Een aantal rijksambtenaren geeft aan in hun omgeving regelmatig geconfronteerd te worden met het beeld van de raamambtenaar: een term die enige tijd geleden in de media werd gebruikt als bijnaam voor een ambtenaar die weinig werk verricht en weinig presteert.

Meestal worden de opmerkingen van buitenstaanders over het stereotype ambtenaar op een humoristische wijze gebracht. Rijksambtenaren maken zelf ook wel eens grapjes over het stereotype ambtenaar. Dit gebeurt zowel tussen collega's onderling als tegen buitenstaanders.

<b>Grapjes ambtenaar</b>
<i>“Nou ik denk dat bij iedereen komt wel het cliché naar voren van een ambtenaar die lekker zijn krantje zit te lezen. Een vriend mij zegt in elk gesprek, nou succes met dat katern.”</i> (Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)
<i>“Een vriend van mij die werkt in het bedrijfsleven en er is een onderzoek gedaan naar de raamambtenaar. Dus laatst ging mijn telefoon en dat was die vriend van mij en die zei, zit je weer uit het raam te kijken?”</i> (Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)
<i>“Mijn broer zegt dat ik iedere dag een stropdas om heb zodat ik die zo tussen mijn bureaula kan stoppen zodat als ik in slaap val dat ik niet achterover val.”</i> (Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)
<i>“Dus als ik vertel dat ik ambtenaren flexibeler wil maken, nou dan gaan mensen natuurlijk hartstikke hard giechelen van die stoffige ambtenaren die ineens uit hun kamer moeten en ontheemd aan het rondkijken zijn.”</i> (Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

### Beeld werk

Hoewel het beeld van de overheid en de ambtenaar volgens de rijksambtenaren vaak slecht is, wordt het werk van de rijksambtenaar door buitenstaanders vaak wel als relevant gezien. De meeste rijksambtenaren geven aan positieve reacties te krijgen als ze vertellen waar ze zich mee bezig houden. Wanneer rijksambtenaren met buitenstaanders over hun werk praten, proberen ze dit vaak zo concreet mogelijk te maken. Hiermee helpen ze de buitenstaanders de relevantie van hun werk te zien. Omgekeerd geeft één rijksambtenaar aan niet vaak over haar werk te vertellen, omdat het vaak te abstract is:

*“Nou ik merk en dat komt ook omdat het zo'n abstract project is wat ik nu doe, dat ik het er heel vaak maar bij laat zitten” (..) Ja, soms heb ik ook wel eens het gevoel dat je daarmee bevestigt dat het allemaal heel vaag is wat je als ambtenaar doet.”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Het onderwerp waar de rijksambtenaar zich mee bezig houdt is ook van invloed op het beeld van buitenstaanders. Het ministerie van Justitie en de Dienst Justitiële Inrichtingen hebben vaak een spannend imago, waardoor buitenstaanders nieuwsgierig worden. Dit genereert bij de medewerkers zelf ook een bepaalde trots:

*“Als je op een verjaardag bent is iedereen geïnteresseerd in wat je doet, iedereen vindt dat leuk. Iedereen heeft er ook een opvatting over en iedereen heeft er ook een mening over en iedereen is nieuwsgierig.”*

(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Ook de actualiteit speelt een rol bij de beeldvorming van buitenstaanders met betrekking tot het werk van rijksambtenaren. Veel rijksambtenaren geven aan het leuk te vinden dat de onderwerpen waar zij zich mee bezig houden vaak in de kranten terug te vinden zijn. Op feestjes halen ze dan ook vaak voorbeelden uit de actualiteit aan wanneer ze vertellen over hun werk:

*“Ik merk wel dat mensen dat altijd wel interessant vinden, omdat die bestrijding van die dierziektes is wel iets waar veel mensen een beeld bij hebben en dat is toch belangrijk dat dat goed gebeurt.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Rijksambtenaren doen dus hun best om hun werk voor anderen interessant te maken en in de meeste gevallen slagen zij hier ook in. Het werk belangwekkend maken voor anderen heeft niet alleen betrekking op de perceived external prestige, maar is ook een essentieel onderdeel van het werk van een rijksambtenaar. Veel rijksambtenaren geven aan dat het belangrijk is om draagvlak te creëren voor een beleidsstuk. De eerste stap is hierbij om aandacht te krijgen voor het beleidsonderwerp.

*“Dus hoe kan je dan als je daar beleid op maakt dat laten landen of dingen veranderen, bijvoorbeeld als mensen zich daar niet eens mee bezig houden of dat belangrijk is en waarom dat belangrijk is.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Voor het verkrijgen van belangstelling voor een beleidsonderwerp speelt de actualiteit van het onderwerp weer een rol. Daarnaast is het van belang of mensen in hun directe omgeving met het onderwerp te maken hebben. Wanneer dit niet het geval is en het onderwerp niet actueel is geven een aantal rijksambtenaren aan dat het lastig is om de toegevoegde waarde van het beleidsstuk duidelijk te maken aan de maatschappij.

*“En dat kan ertoe leiden dat stromingen in de maatschappij sommige dingen niet belangrijk vinden, die je als ministerie wel belangrijk vindt.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

*“Over die communicatie van de rapportages betreft, het blijft gewoon heel erg lastig om te communiceren dat het relevant is voor de consument.”*

(Beleidsmedewerker Voedsel en Warenautoriteit)

Het zorgen voor belangstelling voor het beleidsonderwerp is een eerste aandachtspunt voor leerbehoeften vanuit work meaning waar de Academie voor Overheidscommunicatie zich op kan richten.

#### **4.1.2 Perceived internal prestige**

Naast de perceived external prestige kwam uit de interviews ook naar voren dat rijksambtenaren belang hechten aan hun waargenomen status binnen de organisatie. Een aantal rijksambtenaren gaf aan het belangrijk te vinden dat hun werkzaamheden worden gewaardeerd door de minister. Één rijksambtenaar gaf aan dat ze het gevoel had dat het onderwerp waar zij mee bezig is, voor de minister niet zo belangrijk was. Dit had vervolgens een invloed op haar identificatie met het ministerie:

*“Nou weet je, de taken die wij hebben, die zijn niet echt BZK eigen en er zit ook niet heel erg veel liefde van onze bewindspersoon in. (...) Vandaar dat ik me waarschijnlijk ook niet heel erg BZK'er voel ofzo.”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Daarnaast gaven veel rijksambtenaren aan dat ze het belangrijk vonden om binnen de organisatie gewaardeerd te worden voor hun werk.

#### 4.1.3 Perceived prestige of an external party

Uit de interviews kwam naar voren dat de rijksambtenaren niet alleen een inschatting maken van het beeld van buitenstaanders, maar dat zij zelf ook op een bepaalde wijze aankijken tegen andere partijen. De rijksambtenaren maken wanneer ze spreken over de overheid bijvoorbeeld vaak een vergelijking met het bedrijfsleven.

<b>Vergelijking overheid – bedrijfsleven</b>
<p><i>“Nou wat je wel, je werkt bij de overheid en nou heb ik niet echt in het bedrijfsleven gewerkt, het is af en toe wel erg stroperig.”</i> (Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)</p>
<p><i>“Nee, ja er zijn altijd voor- en nadelen van een overheid. Kijk van de andere kant je hoort ook wel eens verhalen dat het in het bedrijfsleven niet zo heel erg veel beter is. En je bent toch wel met maatschappelijke problemen bezig en dat vind ik nog altijd leuker dan dat je... weet ik veel, ingrediënten voor verf aan het maken bent.”</i> (Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)</p>
<p><i>“Een vriend van mij die werkt in het bedrijfsleven en er is een onderzoek gedaan naar de raamambtenaar. Dus laatst ging mijn telefoon en dat was die vriend van mij en die zei, zit je weer uit het raam te kijken? Ik weet gewoon dat dat een beeld is bij de overheid van ambtenaren dat die niks doen en soms heb je zin om daar tegen in te gaan en soms denk je ach laat ook maar”</i> (Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)</p>
<p><i>“Wat ik heel leuk vind aan werken bij de overheid is, dat is mijn primaire drijfveer om bij de overheid te willen werken, is dat ik het idee heb dat de wereld een beetje mooier kan maken. Ik wil heel graag dienend aan de samenleving mijn werk verrichten, dus ik zie mezelf ook niet snel overstappen naar het bedrijfsleven ofzo”</i> (Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)</p>
<p><i>“En soms heb ik wel eens wat last van de bureaucratie waarin we werken, maar dat heeft niet zozeer met het ambtenaarschap te maken want mijn vrouw die werkt in een bedrijf waar 120.000 mensen werken en dat is net zo bureaucratisch, nog bureaucratischer dan waar ik werk. Dus het heeft niet te maken of je bij het bedrijfsleven werkt of bij de overheid maar het heeft wel te maken dat je bij een grote organisatie werkt.”</i> (Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)</p>
<p><i>“En ik vind ook dat, mijn vrouw is daar nog best wel vaak jaloers op, als het gaat om de secundaire voorwaarden dan zijn er ongelooflijk veel mogelijkheden, ik ben bijvoorbeeld in Rome geweest voor mijn werk en als je ziet wat ze in mij investeren als manager in opleidingen en zo nou dat is gewoon, kunnen ze echt een puntje aan zuigen in het bedrijfsleven. Daar kunnen ze niet tegen op. Zij krijgen weliswaar een dikke lease bak en een laptop van de zaak, dus met name die financiële zaken dat is allemaal uitstekend geregeld daar, niets aan te klagen maar met name het investeren in de ontwikkeling van mensen.”</i> (Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)</p>
<p><i>“Dat er veel verbeterd kan worden, ja absoluut. Absoluut het kan veel beter functioneren maar goed dat is in het bedrijfsleven ook.”</i> (Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)</p>
<p><i>“Ja omdat je iets doet wat.. het is volgens mij veel moeilijker dan het bedrijfsleven omdat je met veel meer belangen tegelijkertijd te maken hebt en op de een of andere manier moet je die toch met elkaar verenigen. Bij het bedrijfsleven ga je voor het product dat je maakt en ga je voor winst maken, dat is je focus. En dat vind ik totaal niet interessant. En alleen als je ambtenaar bent kun je er iets aan veranderen. Het is het enige vak waarin je maatschappelijk iets kunt veranderen. In alle andere vakken ben je gewoon onderdeel van de maatschappij en je kunt erover klagen maar je verandert zelf helemaal niks.”</i> (Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)</p>
<p><i>“Je realiseert.. natuurlijk kunnen dingen anders, overheid is ook af en toe gewoon echt wel overheid met 100 keer toestemming vragen en lange lijnen en niks kan snel, het is niet dat je hier wat kan verzenden en dat het morgen gedaan kan zijn. En ik heb wel het idee dat dat in een commercieel bedrijf wel kan maar dat weet ik ook niet, want ik heb nooit dus in het bedrijfsleven gezeten.”</i> (Beleidsmedewerker Dienst Justitiële Inrichtingen)</p>

Opvallend is dat de rijksambtenaren door een vergelijking te maken met het bedrijfsleven hun eigen werk als meer zinvol ervaren. Veel rijksambtenaren lijken zich ook te verdedigen voor de overheid of voor het werken voor de overheid.

Daarnaast lijken de rijksambtenaren ook een duidelijk beeld te hebben van de burger. Zo hebben veel rijksambtenaren het idee dat burgers niet goed door hebben hoe de overheid functioneert of waar de overheid zich mee bezig houdt:

*“Het is natuurlijk een enorme illusie om te denken dat de gemiddelde burger snapt hoe Den Haag werkt en een ministerie, ja je hebt er zoveel en je hebt zoveel ministers en laat staan staatssecretarissen. Een gemiddeld iemand, die een beetje ver van Den Haag afstaat, die heeft geen flauw idee.”*

(Rijksambtenaar bij Verkeer en Waterstaat)

Naast het gebrek aan kennis over de overheid geeft een deel van de rijksambtenaren ook aan dat de burger geen goede kennis heeft van maatschappelijke zaken. Vaak wordt aangegeven dat er door de media een vertekend beeld wordt gegeven van maatschappelijke zaken en dat dit door de burger wordt overgenomen:

*“Dus er is een hele grote spagaat van wat de burger vindt en hoe het in de werkelijkheid is.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Een deel van de rijksambtenaren geeft aan dat burgers in de loop der jaren kritischer zijn geworden ten opzichte van de overheid. Zij geven aan dat de burger veel vaker zijn mening wil geven over maatschappelijke zaken dan vroeger. Ook geven veel rijksambtenaren aan dat veel burgers de overheid benaderen als er iets mis is en dat er daardoor een negatief beeld ontstaat van de overheid:

*“Nou dat is op zich goed, dat de burger in elk geval veel meer veeleisend is geworden ten opzichte van de overheid, alleen het slaat vaak door. De overheid wordt voornamelijk wanneer mensen het niet zint benaderd en dan kom je als overheid eigenlijk altijd op achterstand te staan, van ik vind dat je het niet goed doet.”*

(Rijksambtenaar Binnenlandse Zaken)

#### **4.1.4 Conclusie perceived prestige**

Over het algemeen is er volgens de rijksambtenaar bij buitenstaanders geen positief beeld van de overheid en de ambtenaar. Het werk dat de rijksambtenaar doet wordt volgens hun meestal wel positief gewaardeerd door buitenstaanders. Naast de perceived external prestige spelen ook de perceived internal prestige en de perceived prestige of an external party een rol.

Het negatieve beeld dat er heerst bij buitenstaanders van de overheid en de ambtenaar draagt bij aan een bepaalde weerstand die rijksambtenaren ervaren vanuit organisaties of burgers waar ze mee te maken hebben. Een aantal rijksambtenaren geeft bijvoorbeeld aan dat er vaak een bepaalde achterdocht heerst bij belangenorganisaties ten opzichte van de plannen van de rijksoverheid. Veel rijksambtenaren geven aan moeite te hebben om met deze weerstand om te gaan.

De media dragen voor een groot deel bij aan de beeldvorming die het publiek heeft van de overheid. Een aantal rijksambtenaren geven aan dat de overheid vooral in het nieuws komt als er dingen mis gaan. De overheid is een organisatie die een plicht heeft om transparant te zijn en wordt dus op de voet gevolgd door de media. Voor rijksambtenaren is dit soms lastig omdat zaken waar zij nog mee bezig zijn vroegtijdig in de belangstelling komen. Ook geven sommige rijksambtenaren aan dat het lastig is om in te schatten in welke fase ze in de openbaarheid kunnen treden met hun beleid. Vaak zijn ze voor deze beslissingen afhankelijk van personen die hoger in de organisatie zitten.

Het omgaan met weerstand en het omgaan met de media zijn twee aandachtspunten waar de Academie voor Overheidscommunicatie zich op zou kunnen richten.

## 4.2 Interacties

In het theoretisch kader wordt gesteld dat de interacties die mensen gedurende hun werk hebben bepalend zijn voor de betekenis die zij aan hun werk geven. In deze paragraaf zullen daarom de belangrijkste interacties van de rijksambtenaren besproken worden en komen achtereenvolgens de interacties aan bod die door rijksambtenaren als positief ervaren worden en als negatief ervaren worden.

### 4.2.1 Belangrijkste interacties

Voor veel rijksambtenaren zijn de belangrijkste contacten tijdens hun werk de contacten met collega's. Sommige rijksambtenaren noemen als reden omdat dit de contacten zijn waarmee ze het meest samen moeten werken. Andere rijksambtenaren geven aan dat ze het soms fijn vinden om steun te vinden of hun hart te luchten bij collega's wanneer ze in een moeilijke situatie zitten:

*"Ik kan het ook heel goed delen met diegene waarmee ik heel nauw samenwerk. En die kent die situatie ook, dan kan je gewoon even je hart luchten, maar we beuren elkaar dan ook wel weer op van wij gaan gewoon door."*  
(Beleidsmedewerker Justitie)

Ook de leidinggevende wordt vaak genoemd door de rijksambtenaren als belangrijk contact. Vaak is dit contact functioneel om afstemming te bereiken over datgene wat gedaan moet worden. Sommige rijksambtenaren geven ook aan de waardering van hun leidinggevende over hun werkzaamheden belangrijk te vinden:

*"Binnen de directie stem ik veel af met mijn beleidsmanager, dat is het teamhoofd en zij is inhoudelijk verantwoordelijk voor het werk wat het team doet."*  
(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Tot slot is de directie een belangrijk contact voor veel rijksambtenaren. Ook hierbij speelt afstemming van de werkzaamheden weer een belangrijke rol. Daarnaast geeft een rijksambtenaar aan dat zij de steun van het management belangrijk vindt wanneer zij beslissingen moet nemen die veel consequenties hebben voor mensen. Bij ministeries noemen de rijksambtenaren vaak de minister als hun belangrijkste contact, aangezien dit de persoon is die de uiteindelijke beslissingen neemt:

*"Als de minister zegt spring door een hoepel dan springen we door een hoepel."*  
(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

### 4.2.2 Positieve interacties

Wanneer het gaat om de interacties die als positief worden ervaren spelen de volgende kenmerken een rol:

- Direct zien van resultaat;
- Samenbrengen belangen;
- Waardering;
- Contact met de maatschappij.

Voor veel rijksambtenaren is het belangrijk dat ze in de contacten die ze hebben snel resultaat kunnen boeken. Een voorbeeld hiervan is een bijeenkomst waar een nieuw beleidsstuk wordt neergezet. Maar ook in één op één gesprekken kunnen dit soort interacties plaats vinden:

*"En waar ik bijvoorbeeld heel veel voldoening uit kan halen zijn coachingsgesprekken, omdat ik dan merk, dan ben je anderhalf uur met iemand in gesprek en je ziet gewoon echt een verschil tussen het begin en het einde van een gesprek."*  
(Beleidsmedewerker Justitie)

Een aantal rijksambtenaren geeft aan het als positief te ervaren als ze verschillende belangen kunnen samenbrengen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bijeenkomsten waarbij verschillende partijen uit de branche aanwezig zijn en deze partijen met elkaar in gesprek gaan:

*"De eerste bijeenkomst georganiseerd en daar allerlei partijen voor uitgenodigd en dat was echt zo vreselijk leuk. Daar zag je ook dat mensen met elkaar in gesprek gaan, fietsenbond en*

*de ouderenbond met elkaar in gesprek gingen, die bleken nog nooit met elkaar gesproken te hebben.”*

(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

Ook waardering speelt bij sommige rijksambtenaren een belangrijke rol als het gaat om positieve interacties. Dit kan waardering van de leidinggevende zijn, maar ook vanuit collega's. Één rijksambtenaar gaf als voorbeeld een bijeenkomst die een minister had georganiseerd voor de beleidsambtenaren die de meeste Kamervragen hadden beantwoord. Vervolgens ging de minister in gesprek met deze beleidsambtenaren:

*“Ik bedoel je kan een bonus krijgen, maar dit is veel leuker, wat zij doet is dus vragen aan jou van wat vind je ervan? (...) Door gewoon het gesprek aan te gaan, gedurende drie kwartier met een borrel aan het eind, nou dat zijn de dingen waar je ook energie van krijgt.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Sommige rijksambtenaren geven aan het belangrijk te vinden om in contact te blijven met de maatschappij. Dit doen ze bijvoorbeeld door zelf langs te gaan bij de brancheorganisaties of door voorlichtingen te geven over hun onderwerp op scholen. Een dialoog aangaan met de samenleving speelt hierbij een belangrijke rol. Vaak halen beleidsambtenaren hier ook weer input uit voor hun beleidsonderwerp:

*“Ja, ik merk dat ik gevoed wordt door de dingen die om mij heen gebeuren.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

#### **4.2.3 Negatieve interacties**

Wanneer het gaat om de interacties die als negatief worden ervaren spelen de volgende kenmerken een rol:

- Niet direct het resultaat kunnen zien;
- Tegenstrijdige belangen;
- Geen waardering;
- Bureaucratie.

Waar bij de positieve interacties het zien van een resultaat een rol speelt, is bij de negatieve interactie het uit het oog blijven van het resultaat van belang. Vaak hangt dit samen met de andere kenmerken die in het bovenstaande rijtje worden genoemd. Doordat de belangen van een andere partij bijvoorbeeld tegenstrijdig zijn met de eigen belangen kan er geen resultaat geboekt worden. Of doordat er sprake is van bureaucratie duurt het lang voordat het resultaat zichtbaar is:

*“Ja, het verlengde van bureaucratie is dus dat je minder snel effecten merkt. Het duurt soms vrij lang voordat je resultaten ziet van hetgeen wat je in gang zet.”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Wanneer in een interactie een andere partij een ander belang heeft en hierin niet tegemoet wil komen verliezen veel rijksambtenaren hun energie. Hierbij worden veel voorbeelden met brancheorganisaties genoemd. Een aantal rijksambtenaren geeft aan dat er soms een wantrouwen heerst bij de brancheorganisaties ten opzichte van de rijksoverheid. Sommige ambtenaren geven ook aan dat ze zich eraan kunnen storen als de andere partij alleen maar de negatieve kanten van een onderwerp kan zien, maar zelf geen inhoudelijke bijdrage levert:

*“Nou dat is echt mijn energie killer als mensen op de rem gaan staan en zeggen het kan allemaal niet.”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Een aantal rijksambtenaren geeft aan het ook lastig te vinden als andere partijen (buiten henzelf) tegenstrijdige belangen hebben. Zij geven aan dat zij het lastig vinden om deze belangen dan samen te brengen om uiteindelijk gezamenlijk een doel te bereiken. Het omgaan met verschillende belangen is echter wel een belangrijk onderdeel van het werk van de rijksambtenaar en biedt dus een aanrijpingspunt voor de Academie voor Overheidscommunicatie.

Eerder werd al aangegeven dat situaties waarin er waardering wordt getoond voor de werkzaamheden van de rijksambtenaar als positief worden ervaren. Omgekeerd kan het ook negatief werken als de rijksambtenaar het gevoel heeft niet gewaardeerd te worden. Een rijksambtenaar geeft hierbij een voorbeeld van een plan dat bedoeld was om een brancheorganisatie te helpen, maar waarbij hij het gevoel had dat dit plan niet gewaardeerd werd door een persoon van die organisatie:

*“Toen was er een persoon en die trok het belang helemaal in twijfel en dat ontnam mijn energie, omdat ik dacht (..) we delen het risico dat er iets moet gebeuren en je gaat het in twijfel trekken?”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Tot slot noemen heel veel rijksambtenaren de bureaucratie als grootste ergernis binnen de organisatie. De interne communicatie binnen de rijksoverheid wordt vaak als slecht ervaren en hierdoor duurt het lang voordat er besluiten worden genomen. Enkele rijksambtenaren geven echter aan dat de bureaucratie niet alleen kenmerkend is voor de overheid, maar dat het ook voorkomt in het bedrijfsleven bij grote organisaties. Door de bureaucratie duurt het soms lang voordat de rijksambtenaar verdere stappen kan ondernemen en dit ontnemt soms de energie met betrekking tot de werkzaamheden. Daarnaast geven sommige rijksambtenaren aan de bureaucratie nadelig te vinden omdat hierdoor een bepaald beeld van de overheid versterkt wordt. Een rijksambtenaar geeft aan dat de bureaucratie soms ten koste gaat van het maatschappelijk doel:

*“Door de bureaucratische processen die hier lopen kunnen zaken met maatschappelijk belang zo vier weken blijven liggen doordat ze toevallig niet op de agenda kwamen in die vergadering”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

#### **4.2.4 Conclusie interacties**

De belangrijkste interacties die rijksambtenaren tijdens hun werk hebben zijn de contacten met collega's, met hun leidinggevende en met de directie of (indirect) de minister. Opvallend is dat de contacten intern een belangrijker rol lijken te spelen voor de rijksambtenaren dan de contacten extern. Daarnaast zijn er een aantal kenmerken te onderscheiden die een rol spelen bij de positieve interacties en bij de negatieve interacties die rijksambtenaren tijdens hun werk hebben.

### **4.3 Work meaning**

Het begrip work meaning stond centraal in de gesprekken met de rijksambtenaren. Work meaning staat voor de betekenis die mensen aan hun werk geven. De veronderstelling van dit onderzoek was dat er twee onderwerpen een invloed zouden hebben op de work meaning, namelijk de perceived external prestige en de interacties die mensen op hun werk hebben. Deze twee factoren bleken inderdaad in zekere mate invloed te hebben op de work meaning. Daarnaast waren er echter ook nog een aantal andere aspecten die een rol spelen bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Ook deze aspecten worden in deze paragraaf behandeld.

#### **4.3.1 Invloed perceived external prestige**

Er zijn maar weinig rijksambtenaren die expliciet aangeven dat het beeld van buitenstaanders van de overheid invloed heeft op de betekenis die zij zelf aan hun werk geven. Veel rijksambtenaren geven aan hier niet echt mee bezig te zijn:

*“Of de overheid nou een positief of negatief imago heeft, ik ben trots dat ik een bijdrage kan leveren aan deze maatschappij en als we een negatieve ervaring hebben dan denk ik er is nog veel werk aan de winkel en als we een positieve ervaring hebben dan denk ik er is nog steeds veel werk aan de winkel.”*

(Rijksambtenaar Inspectie Verkeer en Waterstaat)

Enkele rijksambtenaren geven echter wel aan dat er een invloed is van het beeld van buitenstaanders op de work meaning. Zij geven hierbij niet altijd aan dat het voor hen persoonlijk geldt, maar bijvoorbeeld wel voor hun collega's of de mensen aan wie ze leiding geven. Zij praten dan voornamelijk over het beeld van de overheid dat in de media naar voren komt en niet over het beeld dat bijvoorbeeld vrienden en familie van hun werk hebben:



*“Nou ja uiteindelijk zeggen we allemaal dat we het doen voor de maatschappij en als de maatschappij ons iedere keer een smack om de oren geeft en zegt nee weer niet, nou op een gegeven moment heb je wel eens zoiets kan ik me voorstellen, dat heb ik ook wel eens, pff het kan ook nooit goed zijn hè?”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Voor de meeste rijksambtenaren is het vooral van belang hoe buitenstaanders tegen hun werkzaamheden aankijken. Het werk dat ze verrichten moet door buitenstaanders als zinvol worden gezien. Veel rijksambtenaren geven aan dat als ze op feestjes zijn dat ze hun werk dan zo tastbaar mogelijk proberen te maken. Ook is het voor veel rijksambtenaren van belang dat ze met hun werk een bijdrage kunnen leveren die zichtbaar is:

*“Als je maar iets kan doen wat door de buitenwereld maar een beetje opgemerkt wordt.”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

#### **4.3.2 Omgang beeld buitenstaanders**

Uit de vorige paragraaf blijkt dus dat de perceived external prestige een invloed heeft op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Niet alle rijksambtenaren gaven dit echter expliciet aan. Er kwamen wel een aantal strategieën naar voren die de rijksambtenaren gebruiken om met het beeld van buitenstaanders om te gaan.

##### **Strategieën**

Een aantal rijksambtenaren geeft aan hun werk zo concreet mogelijk te maken wanneer ze geconfronteerd worden met het beeld van buitenstaanders. Dit betekent vaak dat ze aan proberen te sluiten op de actualiteit om het werk tastbaar te maken. Hiermee proberen ze het beeld van de overheid van een ivoren toren tegen te gaan.

*“De verkeersveiligheid kunnen ze zich helemaal niks bij voorstellen. En dan vertel ik dus over de APK, de kentekens, motorfietsen en dan over alcohol en het rijbewijs. (...) Dus dat maakt het heel concreet en concreet is voor heel veel mensen toch ook wel weer leuk.”*

(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

Er zijn ook rijksambtenaren die het beeld van buitenstaanders geaccepteerd lijken te hebben. Ze geven aan het beeld van buitenstaanders wel te begrijpen, aangezien ze zelf ook burger zijn:

*“Nee, vergeet niet dat ik als Nederlands staatsburger ook met de overheid te maken heb. (...) En jij en ik krijgen niet uitgelegd dat een bouwvergunning zes maanden kan duren, met andere woorden, stel je bent bakker en je moet brood leveren dan bestel jij meel en dan ga je zeggen ja het graan moet eerst gezaaid worden enzo.”*

(Rijksambtenaar Inspectie Verkeer en Waterstaat)

Andere rijksambtenaren geven aan zich helemaal niet druk te maken om het beeld van buitenstaanders en het gewoon langs zich heen te laten gaan. Sommige rijksambtenaren geven aan zelf ook grappen te maken over het stereotype ambtenaar:

*“Gewoon die stereotype beelden wat uitvergrooten zo van, druk weekend gehad maar gelukkig ben ik ambtenaar en kan ik de hele week bijkomen van het drukke weekend.”*

(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

Een andere groep rijksambtenaren geeft aan de overheid te verdedigen. Ze proberen aan te geven waarom het soms lang duurt voordat de overheid actie kan ondernemen. Of ze proberen te benadrukken wat er allemaal wel goed gaat binnen de overheid. Ook zijn er rijksambtenaren die de overheid gaan vergelijken met het bedrijfsleven en vervolgens aangeven dat er in het bedrijfsleven ook wel eens wat mis gaat:

*“Ja, er zijn altijd voor en nadelen van de overheid. Kijk van de andere kant je hoort ook wel eens verhalen dat het in het bedrijfsleven niet zo heel erg veel beter is.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Sommige rijksambtenaren geven aan dat het beeld van buitenstaanders een extra stimulans voor hen is om dit beeld tegen te gaan. Dit doen ze door zelf harder te gaan werken of door zich anders op te stellen in de externe contacten:

*“Ja, bijvoorbeeld als ik gebeld wordt door iemand die van het kastje naar de muur is gestuurd, dat ik dan zeg van kom op zeg, ik ga zelf wel even kijken wie u moet hebben. Dus als ik contact heb met buiten dan denk ik wel van dit bevestigt natuurlijk alleen maar dat beeld en ja dat is ook niet goed, kijken of het anders kan.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

#### **4.3.3 Invloed interacties**

Wanneer er wordt gekeken naar de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven dan zijn er een aantal interacties die hierbij een belangrijke rol spelen. De interacties met collega's en de waardering van interne en externe partijen staan hierbij centraal.

Voor veel rijksambtenaren zijn de interacties die zij met hun collega's hebben van grote invloed op hun work meaning. Het hebben van leuke collega's wordt gezien als een belangrijk aspect van hun baan. Zoals eerder in dit verslag aangegeven kunnen veel rijksambtenaren steun vinden bij collega's of hun hart luchten in moeilijke situaties. Vaak heffen deze positieve interacties de negatieve interacties weer een beetje op, waardoor er voldoende energie overblijft om de werkzaamheden verder op te pakken:

*“Dus je moet niet teveel situaties hebben die alleen maar energie vragen en die situaties zijn er wel geweest. Dus dan heb je af en toe ook echt nodig dat iemand tegen je zegt van nou het gaat goed.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Eerder werd al aangegeven dat waardering een belangrijke rol speelt bij positieve interacties. Deze waardering speelt ook met betrekking tot de work meaning een belangrijke rol. Dit kan zowel waardering van binnen de organisatie zijn als waardering van externe partijen:

*“Ja, dat werkt voor mij wel heel erg als een katalysator. Dat is wel heel erg stimulerend, van nou dat streelt je ego wel als ambtenaar.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

#### **4.3.4 Andere aspecten**

Het uitgangspunt van dit onderzoek was om te kijken in hoeverre twee factoren, de perceived external prestige en de interacties, een invloed hebben op de work meaning van rijksambtenaren. Uit de interviews kwam echter naar voren dat er ook een aantal andere aspecten waren die een invloed hebben op de work meaning. Deze aspecten worden in deze paragraaf behandeld.

##### **Belang van het werk**

Het belang van het werk is de grootste motivatie voor rijksambtenaren om bij de overheid te werken. Veel rijksambtenaren geven aan dat ze het belangrijk vinden om werk te doen dat zinvol is. Met zinvol bedoelen ze hierbij dat ze met hun werk een bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij. Zoals eerder beschreven wordt de overheid hierbij vaak afgezet tegen het bedrijfsleven:

*“En je bent toch wel met maatschappelijke problemen bezig en dat vind ik nog altijd leuker dan dat je.. weet ik veel, ingrediënten voor verf aan het maken bent.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Veel rijksambtenaren geven aan dat ze het ook belangrijk vinden om in hun werkzaamheden dit belang voor de samenleving terug te zien.

##### **Houding ten opzichte van de politiek**

De meeste rijksambtenaren beschrijven de politiek als een spel. Ook het woord grillig wordt vaak gehanteerd als het gaat om de politiek. Bij veel rijksambtenaren is er een ergernis te bekennen met betrekking tot de politiek. De houding ten opzichte van de politiek is te verdelen in twee groepen.

De ene groep rijksambtenaren geeft aan dat de overheid teveel reageert op de publieke opinie. Vervolgens moeten er vanuit de politiek maatregelen worden doorgevoerd, die de rijksambtenaren naar hun mening afhoudt van de wezenlijke zaken waar ze mee bezig zouden moeten zijn:

*“Ja, je wordt er toch ingezogen en wij hebben nog wel zoiets van die mensen hebben daar potverdorie helemaal geen verstand van, die roepen maar wat, maar je ziet dan wel via de media.. en de Kamervragen, want de Kamervragen komen heel vaak uit de media voort. En vervolgens kunnen wij hier die vragen gaan beantwoorden.”*  
(Rijksambtenaar Voedsel en Warenautoriteiten)

De andere groep rijksambtenaren vindt juist dat de politiek meer zou moeten kijken naar wat er in de maatschappij leeft. Deze groep heeft te maken met maatregelen die door de politiek worden besloten, maar waarvan zij zien dat deze in de praktijk niet werken:

*“Vaak heeft de politicus die de vraag heeft gesteld geen idee hoe het er eigenlijk aan toe gaat. Die heeft ergens iets horen luiden, maar stelt dan vragen waarvan ik denk van nou volgens mij moet je je maar eens verdiepen in het werk voordat je die vragen überhaupt gaat stellen.”*  
(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Veel rijksambtenaren lijken deze rol van de politiek geaccepteerd te hebben. Een aantal rijksambtenaren geeft zelfs aan het politieke spel een leuk onderdeel van hun werk te vinden. Volgens deze rijksambtenaren brengt het namelijk ook een dynamiek in hun eigen werkzaamheden met zich mee.

### **Beleidsonderwerp**

Veel rijksambtenaren geven aan dat ze het belangrijk vinden dat ze affiniteit hebben met het onderwerp waar ze zich mee bezig houden. Voor veel rijksambtenaren geldt dat de waarden waar het ministerie of de uitvoerende dienst voor staat in lijn moeten liggen met hun persoonlijke waarden:

*“Ik zou niet naar defensie gaan bijvoorbeeld of.. er zijn een aantal dossiers waarvan ik denk van nee dat past niet. (...) Dus in die zin is het onderwerp en het ministerie wel van belang.”*  
(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

*“Justitie heeft wat dat betreft voor mij iets, dan denk ik ja rechtsstaat. (...) Waar Justitie voor staat daar sta ik achter, daar werk ik graag aan mee.”*  
(Beleidsmedewerker Justitie)

### **Nabijheid eindgebruiker**

Het lijkt er op dat rijksambtenaren het belangrijk vinden dat de eindgebruiker direct iets heeft aan het resultaat van hun werkzaamheden. De meeste rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een uitvoerende dienst geven aan dat ze het leuk vinden om dicht bij het vuur te zitten. Hiermee bedoelen ze dat ze dicht bij de maatschappij staan en dat de resultaten die ze boeken (meestal) duidelijk zichtbaar zijn:

*“En ik vind het ook nog steeds heel erg leuk om dicht bij de uitvoerende kant te zitten, want het geeft gewoon altijd weer een bepaalde dynamiek.”*  
(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Er zijn ook rijksambtenaren die aangeven dat ze graag direct voor de minister werken. Wanneer ze iets moeten voorbereiden voor de minister krijgen ze hier meestal veel energie van:

*“En waar ik energie uit haal is als ik zie dat het er toe doet en als er iets is van de minister moet iets doen of er moet iets in de kamer en dat moet acuut voorbereid worden, nou dat is belangrijk en dat moet gebeuren.”*  
(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Veel rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie zien de minister als de belangrijkste persoon voor wie ze werken. Een juiste advisering aan de minister is dan ook een belangrijk onderdeel van het werk van de beleidsambtenaar. Een aantal rijksambtenaren geeft aan dat het belangrijk is om bij deze advisering zo objectief mogelijk te blijven. Dit doen rijksambtenaren door vooraf zoveel mogelijk verschillende partijen te raadplegen.

*“En dat is de grote opdracht van ambtenaren om zo objectief mogelijk je bewindspersoon te adviseren.”*

(Beleidsmedewerker Verkeer en Waterstaat)

Naast de objectiviteit geven de rijksambtenaren aan dat ze ook rekening moeten houden met de wijze waarop de minister zich presenteert. Een beleidsmedewerker werkzaam bij een ministerie geeft aan dat het dus niet alleen om de inhoudelijke advisering gaat, maar ook om de toonzetting van een beleidsstuk:

*“En dan is het de zaak om in een niet al te lange brief neer te zetten wat het standpunt is van de minister, wat ze ervan vindt en met de toonzetting die daarbij past van is het positief, is het niet positief, is ze gematigd enthousiast, wat straalt het uit. Dus het is niet alleen technisch, de inhoudelijke boodschap, maar ook de manier waarop je het brengt en past dat bij haar.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Het objectief adviseren van de minister en het zoeken naar de juiste toonzetting zijn een aandachtspunt voor leerbehoeften vanuit work meaning waar de academie zich op kan richten.

### **Drie categorieën**

Wanneer het gaat om de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen lijken er drie categorieën centraal te staan: het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie. Bijna alle rijksambtenaren geven aan waarde te hechten aan de bijdrage die ze in hun functie kunnen leveren aan het maatschappelijk belang. Daarnaast geven veel rijksambtenaren aan dat de politiek een belangrijke rol speelt in hun werk, aangezien zij bepalen waar de rijksambtenaren zich mee bezig moeten houden en een belangrijke factor zijn bij de beeldvorming van de overheid. Ook de bureaucratie speelt een rol in het werk van rijksambtenaren, aangezien men hierdoor vaak minder snel resultaten kan bereiken.

In de twee factoren uit het onderzoeksmodel waarvan verondersteld werd dat ze een invloed zouden hebben op de work meaning, namelijk de perceived external prestige en de interacties komen deze drie categorieën ook steeds weer terug. Bij de perceived external prestige is het belangrijk dat rijksambtenaren duidelijk kunnen maken op welke wijze ze bijdragen aan het maatschappelijk belang. Veel rijksambtenaren geven aan dat wanneer ze dit maatschappelijk belang kunnen duidelijk maken dat dit een positieve invloed heeft op de work meaning. De bureaucratie en het politieke spel worden echter aangegeven als factoren die een negatieve invloed hebben op de beeldvorming van de overheid en de ambtenaar.

Bij de interacties die rijksambtenaren tijdens hun werk hebben spelen de drie categorieën ook weer een rol. Veel rijksambtenaren geven aan dat wanneer ze tijdens een interactie een resultaat kunnen bereiken, wat uiteindelijk bijdraagt aan het maatschappelijk belang, dat dit een positieve invloed heeft op hun work meaning. Wanneer dit omgekeerd niet lukt door de bureaucratie die er binnen de organisatie heerst of het politieke spel dat er gespeeld wordt, dan draagt dit vaak op een negatieve wijze bij aan hun work meaning.

Tussen de drie categorieën blijken regelmatig spanningen te zitten. Zo komt uit de interviews met de rijksambtenaren naar voren dat naar hun mening de wil van de politiek, niet altijd ten goede komt van het maatschappelijk belang:

*“Het is wel echt een spel geworden tussen de tweede kamer, de bestuurders van de brancheorganisaties en het ministerie, de top van het ministerie en.. nou dan wordt het heel lastig om het uit te leggen aan je buurman, je moeder, je vader, noem het maar op.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

*“Wij weten ook van, de politiek vindt nu de administratieve lastenverlichting heel erg belangrijk, maar die ondernemer die zegt dat maakt niet uit als ik wat meer lasten heb als ik maar een goede dienstverlening heb en op een schip terecht kan en dan wil ik nog wel een aantal formuliertjes extra invullen. Dus de kamer weet ook niet goed wat de sector of wat de maatschappij wil en dat weten wij wel.”*

(Rijksambtenaar Inspectie Verkeer en Waterstaat)

Voor rijksambtenaren zorgt deze spanning vaak voor een ongemakkelijk gevoel. Aan de ene kant moeten ze voldoen aan de wil van de politiek, maar aan de andere kant zien ze dat dit niet altijd de beste keuze is voor het maatschappelijk belang. Het eerste citaat laat zien dat er volgens deze rijksambtenaar niet alleen een spel gespeeld wordt door de politiek, maar ook door de bestuurders van brancheorganisaties en door de top van het ministerie. Dit brengt een ongemakkelijk gevoel voor de rijksambtenaar met zich mee, omdat hij (zoals eerder aangegeven) zijn werk graag wil kunnen uitleggen aan buitenstaanders. Daarnaast blijkt uit het tweede citaat een bepaalde frustratie, omdat de rijksambtenaar aangeeft dichter bij de maatschappij te zitten en dus beter te weten wat er speelt, maar hij kan er naar zijn mening niets mee doen omdat hij de wil van de politiek moet uitvoeren.

Ook blijkt er uit de interviews een spanning te zitten tussen de categorie maatschappelijk belang en de bureaucratie:

*“Door de bureaucratische processen die hier lopen kunnen zaken met maatschappelijk belang zo vier weken blijven liggen doordat ze toevallig niet in de agenda kwamen in die vergadering.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

*“Ik wil ook een nuttige bijdrage leveren en nu realiseer ik me dat één van de dingen die ik in mijn werk gewoon goed moet doen is iedere keer scherp krijgen van wat is nou die nuttige bijdrage en dat is ook onderdeel van mijn werk om dat te kunnen doen.”*

(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Uit de resultaten van de interviews kwam naar voren dat rijksambtenaren graag direct een resultaat van hun werkzaamheden zien. Dit heeft te maken met een bijdrage willen leveren aan het maatschappelijk belang. De bureaucratie binnen de organisatie zorgt er echter voor dat dit niet altijd mogelijk is. Veel rijksambtenaren storen zich hieraan. Het eerste citaat illustreert de spanning tussen deze twee categorieën. Het tweede citaat laat zien dat deze rijksambtenaar probeert het werk cognitief te craften om zelf het maatschappelijk belang voor ogen te houden in het bureaucratische systeem van de overheid. In de paragraaf over job crafting zal cognitieve crafting onder rijksambtenaren verder behandeld worden.

De spanningen die het omgaan met het politieke spel met zich meebrengen zijn een aandachtspunt waar de Academie voor Overheidscommunicatie zich op zou kunnen richten. Voor rijksambtenaren werkzaam bij een ministerie is de politiek een belangrijke factor om rekening mee te houden bij het opstellen van beleid. Zij geven hierbij aan dat je voorafgaand aan het opstellen van beleid rekening moet houden met hoe het beleid kan vallen in de politiek. Een beleidsmedewerker geeft aan soms voor een dilemma te staan over in hoeverre hij in zijn beleidsstukken zijn eigen visie en argumenten kan laten doorschemeren.

*“De Partij van de Dieren bijvoorbeeld praat heel vaak over dezelfde dingen en probeert de minister ook wel uit te lokken en dat is ook goed voor het debat. Dus je merkt dat we heel vaak technische antwoorden geven, dus heel erg feitelijk. (...) Dat je puur en alleen antwoord geeft op de vraag en alles vermijdt wat tot vragen kan leiden. En het is ook de vraag of je daar niet wat stelliger in kunt zijn zodat je ook een boodschap hebt richting de Kamer en dat je in die zin wel eens aan kunt geven wat je standpunten zijn en dat is wel eens lastig.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Daarnaast geven enkele rijksambtenaren aan dat er bij het politieke spel verschillende belangen een rol spelen. Voor rijksambtenaren is het belangrijk om deze belangen te doorzien, zodat zij op een objectieve basis hun minister kunnen adviseren.

*“Je moet ook in de gaten blijven houden, wat is nou het spelletje dat hier wordt gespeeld? Wat is het politieke spel? Wat zijn de belangen van mensen?”*

(Beleidsmedewerker Belastingdienst)

Ook de spanningen rondom de bureaucratie brengen een aandachtspunt mee voor de Academie voor Overheidscommunicatie. Een aantal rijksambtenaren geven aan dat er niet alleen door de politiek een spel gespeeld wordt, maar dat er binnen de organisatie ook sprake is van een intern spel. Om

aandacht te krijgen voor hun beleidsstuk moeten rijksambtenaren niet alleen extern een draagvlak creëren, maar ook intern is dit van belang. Rijksambtenaren moeten dus binnen de organisatie belangstelling weten te krijgen voor hun beleid bij de juiste personen. Het spelen van het interne spel is volgens sommige rijksambtenaren lastig, omdat er volgens hen veel positie spel wordt gespeeld binnen de rijksoverheid. Daarmee bedoelen zij dat de inhoud van het beleid soms ten koste gaat van de status of positie van iemand. Een rijksambtenaar geeft aan vaak tegen een blokkade aan te lopen wanneer hij bepaalde veranderingen wil doorvoeren binnen de organisatie. Hij geeft aan zelf wel het initiatief te nemen om dingen aan te kaarten, maar dat er vaak niet naar hem wordt geluisterd.

*“Nou om op het interne debat te reageren is niet zo moeilijk, maar om er daadwerkelijk resultaten uit te halen.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Het omgaan met het politieke spel en het interne spel zijn weer twee aandachtspunten waar de Academie voor Overheidscommunicatie zich op kan richten.

#### **4.3.5 Conclusie work meaning**

De work meaning van rijksambtenaren wordt in zekere mate beïnvloed door de perceived external prestige. De interacties die rijksambtenaren tijdens hun werk hebben bleken nog een grotere invloed te hebben op de work meaning. Daarnaast kwamen er nog een aantal andere aspecten naar voren die van belang bleken voor de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven, namelijk het belang van het werk, de houding ten opzichte van de politiek, het beleidsonderwerp en de nabijheid van de eindgebruiker. Wanneer rijksambtenaren praten over hun werk komen er drie categorieën naar voren: het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie. Tussen deze drie categorieën blijken soms spanningen te ontstaan. Deze spanningen brengen aandachtspunten mee voor de Academie voor Overheidscommunicatie.

#### **4.4 Job crafting**

Job crafting zijn de fysieke en cognitieve veranderingen die individuen maken binnen de taak- of relationele grenzen van hun werk. Binnen de rijksoverheid zijn er volgens de meeste rijksambtenaren veel mogelijkheden voor job crafting. Vaak wordt een bepaalde mate van job crafting ook verwacht binnen hun functie en geven zij aan dit één van de leuke aspecten te vinden van hun functie. Hieronder zullen drie vormen van job crafting worden besproken en zal er gekeken worden hoe deze door de rijksambtenaren worden gehanteerd.

##### **4.4.1 Cognitieve crafting**

Bij cognitieve crafting gaat het om het veranderen van de cognitieve taakgrenzen van de baan. Er kwamen drie situaties naar voren waarin rijksambtenaren hun werk cognitief gaan craften.

De eerste situatie is wanneer de rijksambtenaren wat verder van het primaire proces afzitten, maar wel het doel van hun werk willen zien. Dit komt bijvoorbeeld voor bij rijksambtenaren die werkzaam zijn in een staffunctie binnen de overheid. Eerder werd aangegeven dat veel rijksambtenaren waarde hechten aan het maatschappelijk belang van hun functie.

Wanneer dit belang van hun werk niet direct zichtbaar is, proberen sommige rijksambtenaren dit belang toch op te zoeken:

*“Ik weet niet of je wel eens dat voorbeeld hebt gehoord dat er een schoonmaker werkt in een grote fabriek en dat mensen dan vragen wat doe jij hier nou, nou ik help de mensen hier om een goede auto te produceren, weet je wel? Nou dat gevoel. Dat je meehelpt om de veiligheid te waarborgen. Dat vind ik wel belangrijk.”*

(Rijksambtenaar werkzaam in een staffunctie bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat)

De tweede situatie is wanneer het werk voor rijksambtenaren te abstract wordt. Wanneer het resultaat van hun werkzaamheden niet direct duidelijk wordt, proberen de rijksambtenaren zich voor ogen te houden wat het uiteindelijke belang is van de werkzaamheden. Een rijksambtenaar gaf aan zich bij elke taak die hij uitvoerde af te vragen wat het maatschappelijke belang van de taak is. Wanneer dit niet duidelijk zichtbaar is, probeert de rijksambtenaar toch de maatschappelijke relevantie van de taak te ontdekken:

*“Als je met iets bezig bent, een onderwerp, en dan toch proberen er iets van te maken, dus de maatschappelijke relevantie daarvan te ontdekken en om te kijken of je dan een bijdrage kunt leveren om het Openbaar Bestuur beter te laten functioneren.”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

De derde situatie is wanneer de rijksambtenaren te maken hebben met de politiek. Eerder werd al aangegeven dat de houding ten opzichte van de politiek een belangrijke rol speelt bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk geven. Het lijkt erop dat de kijk die ambtenaren op de politiek ontwikkeld hebben een manier is om met hun positie om te gaan:

*“Ik noem het ook echt politiek spel, want dat is het ook een beetje. Ik beschouw het als een spel, ik neem het niet te serieus, dat moet je ook niet doen want dan wordt je niet gelukkig in onze omgeving. Want ja je verliest ook wel eens en als je dan het spel heel serieus neemt, dan kun je daar een slecht gevoel aan overhouden en dat probeer je te voorkomen.”*  
(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

#### **4.4.2 Relationele crafting**

Bij relationele crafting gaat het om het veranderen van de kwaliteit of hoeveelheid van de interacties op het werk. Deze vorm van crafting kwam in veel gesprekken naar voren. Vooral bij interacties die wat moeizamer verlopen komen een aantal strategieën terug die de rijksambtenaren hanteren.

##### **Ontwijken**

Een deel van de rijksambtenaren geeft aan moeizame interacties te vermijden. Er zijn echter niet veel rijksambtenaren die aangeven dit te doen.

*“Nou ja bij dat soort overleggen waarbij ik verwacht dat er allemaal problemen op tafel worden gelegd die vermijd ik wel eens een beetje.”*  
(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Een aantal rijksambtenaren geeft aan hun werkzaamheden af te dragen aan iemand anders als een bepaalde situatie te ingewikkeld wordt. Dit kan aan een collega zijn of aan een leidinggevende. Zij hebben volgens de rijksambtenaren vaak meer status of ervaring waarop ze terug kunnen vallen.

##### **Confrontatie aangaan**

Een ander deel van de rijksambtenaren kiest er in moeizame interacties voor om de confrontatie aan te gaan. Dit kan in de vorm van een terugkoppeling geven aan de minister als ze het niet eens zijn met een besluit. Maar dit kan ook plaatsvinden bij een moeizame interactie met een brancheorganisatie. De rijksambtenaren die voor deze strategie kiezen vinden het belangrijk om contact te houden met de andere partij:

*“De enige manier is toch om constant met elkaar in contact te treden, dus niet dat je denkt van daar wil ik niets mee te maken hebben, want dat gaat toch niet, maar wel dat opzoeken.”*  
(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Er zijn ook rijksambtenaren die met betrekking tot de minister ervoor kiezen om in eerste instantie een terugkoppeling te geven, maar uiteindelijk toch overstag gaan. Zij geven hierbij aan dat je uiteindelijk toch loyaal moet zijn naar je minister.

Wanneer rijksambtenaren ervoor kiezen om de confrontatie aan te gaan met brancheorganisaties zijn er een aantal tactieken die ze gebruiken, namelijk:

- Aandacht geven aan de relatie;
- Het benoemen van de weerstand;
- Zoeken naar een gemeenschappelijk belang.

Met aandacht geven aan de relatie wordt bedoeld dat er eerst gewerkt wordt aan een goede relatie met de andere partij om vervolgens een functioneel doel te bereiken. Dit werken aan de relatie betekent voor veel rijksambtenaren dat ze het belangrijk vinden om vroegtijdig verschillende partijen te

betrekken bij het beleidsproces. Ook kan het betekenen dat de rijksambtenaren soms op een aantal punten iets moeten inleveren om uiteindelijk een hoger doel te behalen:

*“Je moet altijd wat inleveren. Het poldermodel is een typisch Nederlandse uitvinding, maar het is de enige manier waarop je met mensen samen kunt leven. Als iedereen maar zijn eigen verhaal vasthoudt, ja dan heb je ook geen gesprek.”*  
(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

Een enkele rijksambtenaar geeft aan de weerstand van de andere partij te benoemen. Het doel hiervan is om openheid te creëren, waardoor de rijksambtenaar ook inzicht krijgt in de belangen van een andere partij. Deze tactiek wordt overigens niet alleen gebruikt in moeizame interacties met brancheorganisaties, maar ook in moeizame interacties met collega's:

*“Terwijl ik zoiets heb van als ik merk dat er geen energie in een gesprek zit, dan moet je het zo snel mogelijk bespreekbaar maken, van hoe is het voor jou en hoe is het voor jou, ok.”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Veel rijksambtenaren geven aan in moeizame interacties te zoeken naar een gemeenschappelijk belang. Bij het brengen van hun beleid denken ze van tevoren na wat het belang van de andere partij is. Vervolgens proberen ze hierop in te spelen.

*“Je moet gewoon benadrukken wat de gezamenlijke kansen zijn en proberen die angsten die erachter zitten te ontkrachten.”*  
(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

#### **Steun zoeken collega's**

Er zijn ook rijksambtenaren die in moeilijke situaties steun zoeken bij collega's. Dit kan zijn om hun hart te luchten, maar ook om advies te vragen over een bepaalde situatie. Er zijn ook rijksambtenaren die aangeven bondgenoten te zoeken in het geval van moeizame interacties. Ze zoeken dan mensen binnen de organisatie die een zelfde mening toegedaan zijn als zijzelf en proberen zo sterker te staan tegenover de andere partij:

*“Ja, meestal zoek ik inderdaad mensen die er wel open voor staan en daar ga ik dan een keertje mee van gedachten wisselen van goh hoe zie jij dat dan en wat zijn daar de voordelen van en soms vraag ik dat wel eens, van hoe zou jij dat dan willen verkopen aan je collega's?”*  
(Beleidsmedewerker Verkeer en Waterstaat)

#### **4.4.3 Taak crafting**

Bij taak crafting gaat het om het aanbrengen van veranderingen in de taakgrenzen van een baan. Veel rijksambtenaren geven aan in hun werk bezig te zijn met taak crafting. Voor veel medewerkers lijkt het vanzelfsprekend om aan taak crafting te doen. In de meeste functies wordt een bepaalde mate van taak crafting ook verwacht.

*“En ik realiseer me ook dat, de baan is wat ik er van maak, als ik ga zitten wachten achter mijn bureau van ik wacht wel tot er iets leuks op me afkomt ofzo, ja dan wordt het niks en dan is het niet leuk.”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

Vaak doen medewerkers deze extra taken omdat dit een aanvulling biedt op hun andere werk. Voor sommige rijksambtenaren levert taak crafting een bijdrage aan hun persoonlijke ontwikkeling. Één rijksambtenaar gaf ook aan extra taken op te pakken waarbij ze sneller resultaat kon zien dan bij haar reguliere beleidswerk. Hierbij gaven de extra taken weer energie om bezig te gaan met haar formele taken:

*” En ik merk nu dat ik heel blij ben met de afwisseling die ik nu heb, want ik heb dat project eigenlijk als hoofdtaak, maar daarnaast ook andere dingen waarvan je het einde in zicht ziet.”*  
(Beleidsmedewerker Justitie)



#### 4.4.4 Conclusie job crafting

Alle drie de vormen van job crafting komen voor binnen de rijksoverheid. Er zijn binnen de overheid dan ook voldoende mogelijkheden om aan job crafting te doen. Door middel van crafting proberen rijksambtenaren hun werk leuker te maken of moeilijke situaties beter hanteerbaar. De drie vormen van job crafting hebben dus ook weer een invloed op de work meaning van rijksambtenaren.

#### 4.5 Groepsverschillen

Bij het selecteren van de kandidaten voor de interviews is er bewust gekozen voor een spreiding in leeftijd, aantal jaren ervaring, ministerie/ uitvoerende dienst en beleidsdepartement/ bestuursdepartement. Hierbij kwamen een aantal opvallende verschillen naar voren.

##### 4.5.1 Jongere versus oudere rijksambtenaren

Veel jongere rijksambtenaren gaven aan dat het belang van de maatschappij voor hen voorop staat. Bij de oudere rijksambtenaren kwam dit wat minder sterk naar voren. Veel jongere rijksambtenaren noemen dat ze het beleid wat de overheid voert willen kunnen uitleggen aan familie of vrienden. Jongere rijksambtenaren geven ook vaker aan een terugkoppeling te geven aan de minister of de directie waarneer ze het niet eens zijn met een bepaald beleid. Oudere rijksambtenaren lijken hier meer een soort berusting in te hebben. Veel oudere rijksambtenaren geven aan dat het nou eenmaal bij het vak hoort om soms beleid uit te moeten voeren waar je zelf niet helemaal achter staat.

*“Ja, ik verzet me daar wel tegen en dat betekent dat ik wel heel kritisch ben naar mijn omgeving. Maar ook niets schuw en daar is wel wat lef voor nodig ben ik achter gekomen om gewoon tegen je leidinggevende of tegen de top van het ministerie een goede discussie te voeren.”*

(Jongere Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

*“Er worden heel vaak keuzes gemaakt waarvan je denkt, hoe kunnen zij het bedenken? (...) Nou dat kun je één keer roepen, dat kun je twee keer roepen en dan moet je draaien. Dan moet je denken, ok dat is dan de realiteit.”*

(Oudere Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

Het is overigens niet duidelijk aan te geven of het bovenstaande verschil alleen op basis van leeftijd geldt of ook op aantal jaren ervaring binnen de overheid, aangezien veel jongere rijksambtenaren ook wat minder ervaring hebben dan de oudere rijksambtenaren.

##### 4.5.2 Ministerie versus uitvoerende dienst

Bij zowel rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie als rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een uitvoerende dienst kwam vaak naar voren dat ze het leuk vinden om met hun werk dicht bij het vuur te zitten, omdat dit een bepaalde dynamiek met zich meebrengt. Voor de rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie wordt met dit vuur de politieke besluitvorming bedoeld en voor de rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een uitvoerende dienst is dit vuur de maatschappij. Een aantal rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een uitvoerende dienst gaven aan dat ze nooit bij een ministerie zouden willen werken, omdat ze graag direct resultaat willen leveren aan de burger. Andersom geven sommige rijksambtenaren die werkzaam zijn bij een ministerie aan dat ze graag bij een ministerie werken omdat ze daar een directe invloed kunnen hebben op de beslissingen die er genomen worden.

*“En toen ik bij de gemeente Amsterdam werkte toen dacht ik op een gegeven moment, ja ik vind het wel leuk om eens een keer aan het begin van de keten van het Rijk te staan. Want de gemeente heeft heel vaak afgeleid beleid, dus we bedenken hier in Den Haag iets en uiteindelijk gaan we dat uitvoeren en daar kwamen heel vaak dingen voorbij waarvan ik dacht, wie heeft DAT bedacht? (...) Nou toen dacht ik dan ga ik eens een keer aan het begin van de keten staan om eens gewoon te kijken of het me lukt om iets uitvoerbaars te maken.”*

(Rijksambtenaar Binnenlandse Zaken)

*“Voor mij was dat een reden om naar een uitvoeringsorganisatie te gaan. Om te denken ik moet zelf ook een keer gaan waarmaken van wat ik altijd heb geroepen, namelijk het uitvoeren. Het uitvoeren is belangrijker dan abstracte beleidsplannen maken, je kunt plannen*

*maken wat je wil maar als de uitvoering het niet doet gebeurt er niks. En daarom ben ik overgestapt”.*

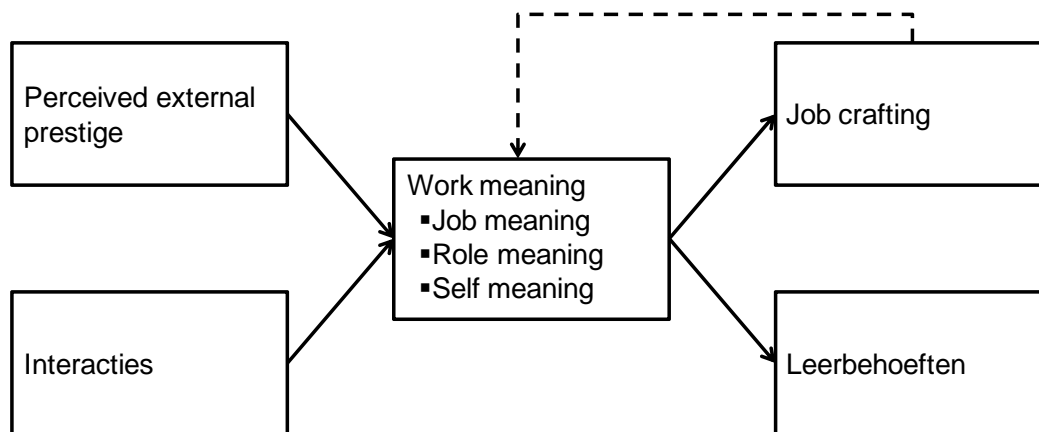
(Rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

#### **4.5.3 Conclusie groepsverschillen**

Er waren enkele verschillen te benoemen tussen de verschillende groepen rijksambtenaren. Zo was er een verschil te benoemen tussen de jongere en oudere rijksambtenaren en een verschil tussen rijksambtenaren werkzaam bij een ministerie en rijksambtenaren werkzaam bij een uitvoerende dienst. Met betrekking tot aantal jaren ervaring binnen de overheid kwamen er geen opvallende verschillen naar voren, al is de kans groot dat dit samenvalt met de verschillen die bij jongere versus oudere rijksambtenaren naar voren kwamen. Ook tussen rijksambtenaren werkzaam bij een bestuursdepartement en rijksambtenaren werkzaam bij een beleidsdepartement kwamen geen opvallende verschillen naar voren.

## 5 Conclusie

Dit hoofdstuk presenteert de conclusies van het onderzoek. Er zal een antwoord worden gegeven op de hoofd- en deelvragen die centraal stonden in het onderzoeksmodel. Hieronder staat het onderzoeksmodel nog een keer aangegeven.



### 5.1 Invloed perceived external prestige op work meaning

Uit het onderzoek kwamen drie factoren naar voren die een rol spelen bij de perceived external prestige van rijksambtenaren: het beeld van buitenstaanders van de overheid, het beeld van buitenstaanders van de ambtenaar en het beeld van buitenstaanders van het werk dat de ambtenaar doet. Er waren weinig rijksambtenaren die aangaven dat het beeld van buitenstaanders van de overheid of van de ambtenaar een invloed had op hun work meaning. Wel gaven veel rijksambtenaren aan dat het beeld van buitenstaanders van hun werk een invloed had op de work meaning.

Het beeld van buitenstaanders van de overheid en de ambtenaar is volgens de meeste rijksambtenaren niet zo goed. Het werk dat de ambtenaar doet wordt volgens de meeste rijksambtenaren wel gewaardeerd. Het lijkt er dus op dat het functioneren van de overheid en van de ambtenaar over het algemeen niet zo goed beoordeeld wordt, maar de concrete taken die de ambtenaar uitvoert en de maatschappelijke bijdrage die hij levert wel. Voor veel rijksambtenaren is het dan ook belangrijk dat ze hun werk voor anderen tastbaar kunnen maken.

### 5.2 Invloed interacties op work meaning

Veel rijksambtenaren gaven aan dat de interacties die zij op hun werk hebben van grote invloed zijn op hun work meaning. De meeste rijksambtenaren geven aan dat de contacten die zij hebben met collega's een positieve invloed hebben op hun work meaning. Veel rijksambtenaren geven ook aan dat waardering van zowel interne als externe partijen een positieve invloed heeft op de betekenis die zij aan hun werk geven. De interne communicatie en de bijbehorende bureaucratie worden door veel rijksambtenaren bestempeld als negatieve interacties. Vaak zorgen deze interacties ervoor dat rijksambtenaren niet direct een resultaat kunnen bereiken, wat een negatieve invloed heeft op de work meaning.

### 5.3 Work meaning

De perceived external prestige en de interacties die rijksambtenaren op hun werk hebben zijn dus beide van invloed op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Daarnaast blijken er ook nog een aantal andere aspecten van invloed te zijn op deze betekenisverlening: het belang van het werk, de houding ten opzichte van de politiek, het beleidsonderwerp en de nabijheid van de eindgebruiker. Uit de resultaten van het onderzoek komen drie categorieën naar voren die een

belangrijke rol spelen bij de work meaning van rijksambtenaren: het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie. Tussen deze drie categorieën ontstaan soms spanningen.

#### **5.4 Invloed work meaning op job crafting**

Uit het onderzoek komt naar voren dat de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen een invloed heeft op hun job crafting gedrag. Dit uit zich in drie vormen van job crafting: cognitieve crafting, relationele crafting en taak crafting. Vooral de cognitieve vorm van crafting komt bij de rijksambtenaren veel voor. Ook hierbij spelen de drie categorieën, het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie weer een rol. Veel rijksambtenaren craften hun werk cognitief om het maatschappelijk belang goed voor ogen te kunnen houden. De politiek benoemen veel rijksambtenaren als een politiek spel, zodat ze er niet te snel teleurgesteld door raken. Daarnaast proberen rijksambtenaren door middel van cognitieve crafting goed het doel van hun werkzaamheden voor ogen te houden. Dit is nodig omdat dit door de bureaucratie en de vele procedures en regelgeving die hierbij horen niet altijd meer helder is.

#### **5.5 Invloed job crafting op work meaning**

De deelvraag binnen dit onderzoek was welke rol job crafting speelt bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Uit de resultaten van het onderzoek kwam naar voren dat de work meaning van rijksambtenaren een invloed heeft op het job crafting gedrag. Daarnaast komt uit het onderzoek ook naar voren dat het job crafting gedrag een invloed heeft op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Door het hanteren van cognitieve crafting proberen rijksambtenaren hun werk op een andere manier te bekijken, waardoor het werk voor hen zelf zinvoller wordt of waardoor ze beter met moeilijke situaties om kunnen gaan. Door het hanteren van relationele crafting proberen rijksambtenaren op een bepaalde manier met hun relaties om te gaan, waardoor hun werkbeleving zo min mogelijk ten koste gaat van de moeizame interacties. Taak crafting wordt gehanteerd om meer variëteit aan te brengen in het takenpakket of een bijdrage te leveren aan de eigen ontwikkeling, wat ook weer een positieve invloed heeft op de work meaning.

#### **5.6 Leerbehoeften**

De veronderstelling van dit onderzoek was dat de betekenis die mensen aan hun werk verlenen consequenties heeft voor hun leerbehoeften. Bij de gesprekken met de rijksambtenaren over de betekenis die zij aan hun werk verlenen komen de volgende leerbehoeften naar voren:

- Hoe verkrijg ik extern belangstelling voor mijn beleidsonderwerp?
- Hoe ga ik om met weerstand?
- Hoe ga ik om met de media?
- Hoe knoop ik verschillende belangen aan elkaar?
- Hoe zorg ik ervoor dat ik zo objectief mogelijk mijn minister adviseer?
- Hoe zorg ik ervoor dat de toonzetting van een brief past bij de minister?
- Hoe ga ik om met het politieke spel?
- Hoe ga ik om met het interne spel?

In het hoofdstuk aanbevelingen (hoofdstuk 6) wordt aangegeven hoe de Academie voor Overheidscommunicatie aan deze leerbehoeften tegemoet kan komen.

#### **5.7 Work meaning en de rol van communicatie**

De hoofdvraag van dit onderzoek was: Welke betekenis verlenen rijksambtenaren aan hun werk en welke rol speelt communicatie hierbij? Uit het onderzoek blijkt dat communicatie een grote rol speelt bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Enerzijds omdat het een rol speelt bij de vorming van de betekenisverlening. Anderzijds omdat het een rol speelt bij het gevolg van deze betekenisverlening.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de interacties die rijksambtenaren op hun werk hebben en (voor een deel) de perceived external prestige van invloed zijn op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Bij deze interacties en de perceived external prestige speelt communicatie natuurlijk een belangrijke rol. Maar de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen heeft ook een invloed op het job crafting gedrag dat zich voor een groot deel uit in communicatie. In het gehele

proces van betekenisverlening van rijksambtenaren aan hun werk en het gedrag dat hieruit voortkomt, is dus een belangrijke rol voor communicatie weg gelegd.

## 6 Aanbevelingen

De betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen staat in deze scriptie centraal. In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gegeven om rijksambtenaren te ondersteunen bij het zoeken naar deze betekenis in hun werk. Eerst worden aanbevelingen gegeven op organisatie niveau. Dit zijn de aandachtspunten waar de Rijksoverheid zich op kan richten om rijksambtenaren met plezier naar hun werk te laten gaan. Daarna worden de aanbevelingen voor de Academie voor Overheidscommunicatie gegeven met betrekking tot de leerbehoeften van de rijksambtenaren.

### 6.1 Aanbevelingen voor de rijksoverheid

Uit de resultaten van het onderzoek kwamen een aantal punten naar voren die een negatieve invloed hadden op de beleving van rijksambtenaren van hun werk. In deze paragraaf worden aanbevelingen gegeven voor de rijksoverheid zodat rijksambtenaren beter met deze negatieve aspecten van hun werk kunnen omgaan.

#### 6.1.1 Omgang beeld buitenstaanders

Uit het onderzoek komt naar voren dat het werk van rijksambtenaren door buitenstaanders meestal gewaardeerd wordt, maar het beeld van de overheid en de ambtenaar meestal minder goed is. Om de perceived external prestige van rijksambtenaren te verbeteren kunnen er maatregelen worden genomen op organisatie niveau, maar zal er ook op individueel niveau gekeken moeten worden naar hoe de rijksambtenaren het beeld van buitenstaanders beleven.

Op organisatie niveau is het van belang dat de rijksoverheid zich meer gaat profileren op de concrete taken die zij uitvoert. Hiermee wordt ook het maatschappelijk belang waar de overheid aan bijdraagt, en waar rijksambtenaren zoveel waarde aan hechten, benadrukt. De rijksoverheid moet meer inzichtelijk maken waar zij zich mee bezig houdt, zodat buitenstaanders meer inzicht krijgen in deze zogenaamde "ivoren toren". Één rijksambtenaar gaf aan dat zijn eigen ministerie meer duidelijk zou moeten maken waar zij allemaal mee bezig is. De ministeries zouden naar buiten toe meer inzicht kunnen bieden in wat de concrete taken zijn waar zij zich mee bezig houden. De campagne van "Werken bij het Rijk" sluit hier al enigszins bij aan, al biedt dit nog steeds een vrij oppervlakkig beeld van de concrete werkzaamheden die er binnen de Rijksoverheid verricht worden. Wanneer de Rijksoverheid zich meer gaat profileren met betrekking tot de concrete taken die zij verricht, dan zal wellicht het beeld van buitenstaanders van de overheid verbeterd worden. Dit heeft dan weer een invloed op de perceived external prestige van rijksambtenaren.

Uit het onderzoek komt echter ook naar voren dat de perceived external prestige niet door alle rijksambtenaren precies hetzelfde wordt beoordeeld. Sommige rijksambtenaren geven aan een negatiever beeld van buitenstaanders te ervaren dan andere rijksambtenaren. Dit kan te maken hebben met het onderdeel van de organisatie waarvoor ze werken, maar het kan ook te maken hebben met individuele verschillen in percepties. Daarnaast blijkt er ook een verschil te zijn in hoe rijksambtenaren met het beeld van buitenstaanders omgaan. Sommige rijksambtenaren geven aan het beeld van buitenstaanders langs zich heen te laten gaan en andere rijksambtenaren laten door hun gedrag zien dat ze zich wel degelijk iets aantrekken van het beeld van buitenstaanders.

Om bovenstaande redenen is het van belang om ook op individueel niveau aandacht te besteden aan de perceived external prestige. Leidinggevenden zouden bijvoorbeeld in gesprekken met de rijksambtenaren kunnen kijken hoe op individueel niveau de perceived external prestige ervaren wordt. Op basis hiervan kunnen eventueel maatregelen worden genomen om de perceived external prestige van de desbetreffende persoon te verbeteren. Leidinggevenden zouden de rijksambtenaren bijvoorbeeld kunnen helpen om de rol van de rijksambtenaar in het proces duidelijk te maken door aan te geven op welke wijze het werk van de rijksambtenaar een bijdrage levert aan het maatschappelijk belang. Dit zorgt er enerzijds voor dat rijksambtenaren zelf het doel van hun werk voor ogen houden. Anderzijds zorgt dit ervoor dat zij de bijdrage van hun werk zelf ook beter aan anderen kunnen uitleggen, wat een positieve invloed heeft op de perceived external prestige.

### **6.1.2 Interne waardering**

Uit het onderzoek komt naar voren dat niet alleen de perceived external prestige een invloed heeft op de work meaning van rijksambtenaren, maar dat de perceived internal prestige hierbij ook een rol speelt. Voor rijksambtenaren is het dus van belang hoe mensen binnen de organisatie tegen hun functie aankijken. Ook met betrekking tot de interacties die rijksambtenaren op hun werk hebben blijkt waardering van collega's en leidinggevendenden een positieve invloed te hebben op de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Het is dus belangrijk dat de rijksoverheid hier aandacht aan besteed.

Leidinggevendenden kunnen een belangrijke rol spelen bij het zorgen dat rijksambtenaren zich gewaardeerd voelen voor hun werk. Dit kan bijvoorbeeld door het regelmatig inplannen van feed back gesprekken. Het is belangrijk dat in deze gesprekken niet alleen kritiek wordt geleverd op het werk van de rijksambtenaren, maar dat ook de positieve bijdrage die zij leveren wordt benoemd. Daarnaast kunnen collega's elkaar feed back geven op het werk. Dit kan bijvoorbeeld georganiseerd worden in de vorm van intervisiegroepen. Op deze manier krijgen medewerkers het gevoel dat er aandacht is voor hun werkzaamheden, wat een positieve invloed heeft op de work meaning.

### **6.1.3 Omgang met de bureaucratie**

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat de bureaucratie bij veel rijksambtenaren een negatieve invloed heeft op hun work meaning. Veel rijksambtenaren geven aan hierdoor de energie voor hun werkzaamheden te verliezen. Doordat de trage besluitvorming binnen de rijksoverheid (voor een deel) te maken heeft met één van de systeemkenmerken van de overheid, namelijk dat zij rekening heeft te houden met verschillende belangen, is dit niet iets wat op korte termijn gemakkelijk veranderd zou kunnen worden. Leidinggevendenden zouden echter wel kunnen zorgen dat zij regelmatig terugkoppeling geven over hoe het beleidsstuk van de rijksambtenaar ervoor staat. Dit zorgt in elk geval al voor een stuk helderheid naar de medewerker toe en geeft hem het idee dat er aandacht voor zijn werkzaamheden is.

### **6.1.4 Bijdrage aan het maatschappelijk belang**

Eerder in dit hoofdstuk werd al aangegeven dat het goed zou zijn als leidinggevendenden met de rijksambtenaren bespreken welke rol zij vervullen in het geheel van de rijksoverheid en welke bijdrage het werk van de rijksambtenaren levert aan het maatschappelijk belang. Toch zal dit niet bij alle taken die de rijksambtenaar vervult even expliciet gemaakt kunnen worden. Wanneer dit het geval is zal er door de leidinggevende gekeken moeten worden of er voldoende balans zit in het takenpakket van de rijksambtenaar. Met deze balans wordt bedoeld dat abstracte taken, waarbij het resultaat niet meteen zichtbaar is, zich afwisselen met concrete taken, waarbij het resultaat wel direct zichtbaar is. Deze afwisseling zorgt ervoor dat rijksambtenaren voldoende energie houden om zich in te zetten voor de taken waarbij het maatschappelijk belang niet direct zichtbaar is, maar die wel nuttig zijn voor de organisatie.

### **6.1.5 Aandacht voor job crafting**

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat veel rijksambtenaren zich bezig houden met job crafting. In het theoretisch kader werd aangegeven dat job crafting zowel positief als negatief kan uitpakken voor de organisatie. Wanneer job crafting in lijn is met de organisatie doelstellingen levert dit vaak positieve resultaten op. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt echter dat niet alle job crafting acties van rijksambtenaren in lijn liggen met de organisatie doelstellingen. Een voorbeeld hiervan is het ontwijken van negatieve interacties. In de volgende paragraaf wordt hier op teruggekomen.

Voor leidinggevendenden is het dus belangrijk om in de gaten te houden wat voor job crafting gedrag hun medewerkers vertonen. Wanneer dit gedrag is wat tegenstrijdig is met de organisatie doelstellingen dan zullen zij hierover in gesprek moeten gaan met de medewerker. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt echter ook dat veel rijksambtenaren hun job craften om hun baan voor zichzelf leuker te maken. Dit betekent dat ze extra taken oppakken die niet binnen hun formele functieomschrijving vallen, maar die wel een bijdrage leveren aan hun eigen ontwikkeling en/ of werkplezier. Voor de rijksoverheid is het van belang om dit soort job crafting gedrag te stimuleren. Enerzijds omdat dit een bijdrage levert aan de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen en anderzijds omdat het in deze gevallen vaak gaat om gedrag dat in positieve zin bijdraagt aan de organisatiedoelstelling.

## 6.2 Aanbevelingen voor de Academie voor Overheidscommunicatie

Uit het onderzoek kwamen een aantal aangrijpingspunten voor de Academie voor Overheidscommunicatie naar voren met betrekking tot de leerbehoeften van rijksambtenaren. De aanwijzingen die rijksambtenaren geven over hun leerbehoeften hebben voornamelijk betrekking op zaken die ze op de werkvloer zouden willen leren. Ruijters (2007) ondersteunt deze aanwijzingen door aan te geven dat 80% van het leren plaatsvindt op de werkvloer en 20% in formele leersituaties. In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de Academie voor Overheidscommunicatie aan de leerbehoeften tegemoet kan komen. Dit wordt gedaan aan de hand van de drie leervormen die Ruijters in haar artikel hanteert: praktiseren, onderzoeken en creëren.

### 6.2.1 Praktiseren

Praktiseren is leren in het werk. Veel rijksambtenaren gaven in het onderzoek aan te leren van de situaties die ze in hun werk tegenkomen. Vervolgens gaan ze deze situaties analyseren en kijken ze hoe ze deze situaties de volgende keer anders kunnen aanpakken.

*“Nou een beetje natetteren met A. (collega) daarover en kijken hoe we daar bij een ander overleg meer van kunnen leren zeg maar. En dat kan ook in de houding zitten hè? Als je bijvoorbeeld zo zit, achteruit, en je zit hem zo (gaat voorover zitten) te overtuigen dat hij moet gaan bezuinigen, ja dat kost onwijs veel energie, dus dan ga je ook een beetje zo zitten (gaat achterover zitten) van het is voor jou, jij moet bezuinigen.”*  
(rijksambtenaar Dienst Justitiële Inrichtingen)

Het bovenstaande citaat geeft aan dat de rijksambtenaar te maken krijgt met een interactie die moeilijk verloopt. In plaats van zich hierbij neer te leggen, bespreekt hij het voorval met zijn collega en probeert hier in volgende situaties van te leren.

Een beleidsambtenaar geeft aan het schrijven aan een beleidsstuk ook als een soort leerproces te zien. Door het schrijven aan het beleid en het laten lezen aan anderen probeert hij een beleid tot stand te brengen wat effect heeft.

*“Ja, dat is gewoon de kunst van beleid maken, niet alleen maar mooie verhalen op papier schrijven, maar ook iets teweegbrengen wat werkt en dat blijft een voortdurende worsteling en een voortdurend bijschaven en dat is ook.. vind ik wel de beste manier om daar mee om te gaan, dus niet het idee te hebben van dit is het definitieve of het ultieme verhaal van probleem naar oplossing geschreven maar... ja veel meer proberen, experimenteren, leren, communiceren, nog weer verbeteren enzovoort. Dat is eigenlijk veel meer het kenmerk van je werk.”*  
(Beleidsmedewerker Binnenlandse Zaken)

De Academie voor Overheidscommunicatie kan hier op inspelen door in cursussen terug te komen op situaties waar de rijksambtenaren in de praktijk mee te maken hebben. Onderwerpen die hierbij aan de orde kunnen komen zijn hoe om te gaan met het interne en politieke spel en wat te doen in het geval van achterdocht bij brancheorganisaties.

Daarnaast kan de Academie voor Overheidscommunicatie het analyseren over de situaties die in de praktijk hebben plaatsgevonden faciliteren door het begeleiden van intervisiegroepen. Noelle Aarts (2009) geeft in haar oratie aan dat ambtenaren werkzaam op ministeries te weinig met anderen praten over hun beleidsdossier en dat ze vooral bezig zijn met de communicatie in de verticale lijn naar boven. Zij stelt verder dat een goede interne communicatie van groot belang is voor een goede externe communicatie. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat rijksambtenaren wel degelijk behoefte hebben aan het praten met collega's over hun beleidsstuk. Het houden van intervisiegroepen kan dus twee belangrijke resultaten opleveren voor de Rijksoverheid: het zorgt ervoor dat rijksambtenaren steun bij elkaar kunnen zoeken en ervaringen kunnen uitwisselen en een gevolg hiervan kan zijn dat uiteindelijk ook de externe communicatie verbeterd wordt.

### 6.2.2 Onderzoeken

Het onderzoekend leren betreft alle activiteiten die erop gericht zijn nieuwe kennis, inzichten of vaardigheden op te doen. In het resultatenhoofdstuk werd al aangegeven dat veel rijksambtenaren bij moeizame interacties steun zoeken bij collega's. Veel rijksambtenaren geven ook aan hun collega's te



observeren om hierbij bepaalde vaardigheden af te kijken. Soms raadplegen rijksambtenaren collega's om meer inhoudelijke kennis ergens over te krijgen.

*“Het is heel belangrijk dat je goed contact hebt met je team, want die heb je nodig en je kan heel veel van ze leren, omdat iedereen toch wel een beetje zijn eigen deelgebied heeft. Dus de expertise is verdeeld over bepaalde personen en soms heb je net die bepaalde expertise nodig waarvan je zelf nog niet voldoende hebt. Daar kan je dan een collega voor vragen.”*  
(Communicatieadviseur Belastingdienst)

Een aantal rijksambtenaren gaf aan in het geval van moeilijke situaties de werkzaamheden af te dragen aan een collega die meer status of ervaring heeft. Senioriteit blijkt hierbij dus een rol te spelen.

*“Ja, ik denk dat het ook wel te maken heeft met een stukje senioriteit wat mensen aan jou meegeven als je er wat langer werkt ofzo (...) Dus het is eigenlijk ook gewoon credits opbouwen doordat je gewoon veel ervaring hebt met allerlei onderwerpen.”*  
(Rijksambtenaar Verkeer en Waterstaat)

*“Het is een soort gezag wat je wel of niet hebt en dat heb ik nu nog niet.”*  
(Communicatieadviseur Belastingdienst)

*“De collega's die het langer doen die bellen wel meer dus ik kan me voorstellen dat dat wel uitmaakt. Dat je toch makkelijker leert om daar mee om te gaan, om meer te kunnen plaatsen van wat moet ik hiermee? Of dat je beter leert om iets af te kappen of om te concluderen van nou ja goed we houden het hier even bij. (...) Ervaring en hoe ga je om met klantgedrag. Met name gaat het om wat is een effectieve behandeling van die klacht.”*  
(Rijksambtenaar Belastingdienst)

Toch zou deze ontwijkstrategie eigenlijk voorkomen moeten worden. Ervaring wordt immers verkregen door regelmatig in aanraking te komen met deze situaties. Hierbij kan de Academie voor Overheidscommunicatie een rol spelen. Uit het onderzoek blijkt dat rijksambtenaren vooral veel moeite hebben met interacties waarbij de andere partij een tegengesteld belang heeft. In het resultaten hoofdstuk zijn verschillende strategieën besproken over hoe rijksambtenaren hiermee omgaan, namelijk het aandacht geven aan de relatie, het benoemen van de weerstand en het zoeken naar een gemeenschappelijk belang. Wanneer de Academie voor Overheidscommunicatie dit zou willen meenemen in haar aanbod, zou het interessant zijn om rijksambtenaren ervaringen te laten uitwisselen over het omgaan met deze moeilijke interacties. Zo kunnen mensen die bijvoorbeeld op dit moment een ontwijk strategie gebruiken bij het omgaan met tegengestelde belangen leren van mensen met een confronteer strategie.

Een aantal rijksambtenaren gaf in de interviews aan al bezig te zijn met onderzoekend leren door middel van het uitproberen van nieuw gedrag. Bijvoorbeeld door het hanteren van verschillende communicatiestijlen.

*“Dus ik denk gewoon veel ervaring, als ik gewoon euh, elke keer weer op mijn bek ga en dingen ook uit ga proberen, dus gewoon echt uitproberen, dus bijvoorbeeld van nu heb ik het zo gedaan en nu ga ik me ondergeschikt opstellen of ik ga nu.. iemand meer aandacht geven.”*  
(Communicatieadviseur Belastingdienst)

De Academie voor Overheidscommunicatie zou in haar aanbod aandacht kunnen besteden aan het experimenteren met verschillende communicatiestijlen. Onderwerpen hierbij zouden kunnen zijn: hoe ga je om met weerstand? en hoe ga je om met verschillende belangen?

### **6.2.3 Creëren**

Bij creërend leren gaat het om het maken, ontwikkelen en ontwerpen van nieuwe diensten en producten. Door het overdragen aan anderen wordt het lerend vermogen van de organisatie verbeterd. Een rijksambtenaar geeft aan samen met andere rijksambtenaren regelmatig een bijeenkomst te organiseren om ambtenaren zich beter bewust te maken van hun positie.

*“Ja, kijk wat ik met Reuring<sup>1</sup> probeer te doen is een beweging op gang te zetten dat wij niet alleen door de politiek gestuurd worden maar wat kunnen wij al zelf doen als ambtenaren dat wij vanuit ons zelf kunnen starten om de overheid beter te maken en om in dialoog te gaan met elkaar om naar oplossingen te zoeken. Dan staan er elke keer 50 mensen en die luisteren en die interacteren en ik hoop dat daar mooie dingen uitkomen.”*  
(Rijksambtenaar Inspectie Verkeer en Waterstaat)

In het resultatenhoofdstuk werd aangegeven dat veel rijksambtenaren vinden dat de burger vaak geen goed beeld heeft van maatschappelijke zaken. Dit komt volgens hen door het beeld dat in de media wordt geschetst. Een rijksambtenaar oppert het idee om als ministerie een documentaire te maken om de burger te informeren over bepaalde zaken waar het ministerie zich mee bezig houdt.

*“Ik bedoel waarom zou je als LNV niet een documentaire kunnen maken. (..) Dat je meer transparantie geeft van hoe zit dat nou in het pluimveebedrijf.”*  
(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

Het eerste citaat geeft aan welke mogelijkheden het creërend leren biedt met betrekking tot de leerbehoeften die in dit hoofdstuk zijn besproken. Door rijksambtenaren zelf bijeenkomsten te laten organiseren waarin de positie en de rol van de rijksambtenaar wordt besproken, wordt er niet alleen nieuwe kennis opgedaan maar wordt deze kennis ook gedeeld. Rijksambtenaren zouden bijvoorbeeld bijeenkomsten kunnen organiseren met betrekking tot: hoe ga je om met het politieke spel en wat is de rol van de rijksambtenaar hierin? Onder het creërend leren valt ook het schrijven van artikelen of producten. Het zou dus ook een idee kunnen zijn om een rijksambtenaar op papier te laten zetten hoe hij denkt dat een rijksambtenaar behoort om te gaan met de media. Hier kunnen andere rijksambtenaren dan weer van leren. De Academie voor Overheidscommunicatie zou hier een faciliterende rol in kunnen spelen.

---

<sup>1</sup> Reuring: een informele bijeenkomst die zich richt op het samenbrengen van rijksambtenaren om te praten over een vernieuwing van de rijksdienst

## 7 Discussie

In dit onderzoek stond de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen centraal. Uit de resultaten en de conclusies kwam naar voren dat de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen wordt beïnvloed door de perceived external prestige en door de interacties die rijksambtenaren tijdens hun werk hebben. Ook job crafting speelt een rol bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Dit hoofdstuk laat zien waar het onderzoek een aanvulling biedt op de theorie rondom work meaning en geeft de beperkingen van het onderzoek aan.

### 7.1 Theoretische discussie

Naast de praktische aanbevelingen, die in het vorige hoofdstuk aan de orde zijn gekomen, kan ook een theoretische discussie gevoerd worden. De resultaten en conclusies van dit onderzoek laten een aantal interessante inzichten zien, die in vervolgonderzoek verder bestudeerd kunnen worden.

#### **Perceived prestige of an external party**

Uit de literatuur rondom work meaning blijkt dat de betekenis die mensen aan hun werk verlenen gehaald kan worden uit het werk zelf en uit de interacties die mensen tijdens hun werk hebben. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat de perceived external prestige ook een invloed heeft op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Wat echter niet was meegenomen in het onderzoeksmodel is de wijze waarop rijksambtenaren zelf tegen buitenstaanders aankijken. Ook dit lijkt een invloed te hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen.

Uit het onderzoek kwam naar voren dat rijksambtenaren een beeld hebben van buitenstaanders, zoals de burger en het bedrijfsleven. De rijksambtenaren maakten vaak zelf een duidelijk onderscheid tussen de overheid en de buitenwereld. Ashforth en Mael (1989) geven aan dat mensen graag indelen in sociale categorieën. Enerzijds omdat dit helderheid schept met betrekking tot de sociale omgeving en anderzijds omdat dit het individu helpt om zichzelf te kunnen plaatsen in die sociale omgeving. Dit laatste wordt ook wel sociale identificatie genoemd.

Ashforth en Mael stellen verder dat mensen bij het indelen in sociale categorieën vaak gebruik maken van in groups en out groups. Alleen al de aanwezigheid van een out group zorgt er volgens Ashforth en Mael voor dat mensen zich meer verbonden voelen met de groep waar ze toebehoren. Bij de rijksambtenaren wordt het bedrijfsleven duidelijk beschouwd als een out group. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat wanneer rijksambtenaren praten over werken bij de overheid zij onmiddellijk een vergelijking maken met het bedrijfsleven. Vaak gaat het hierbij om een gesimplificeerd beeld van het bedrijfsleven, waarbij de overheid in een positiever daglicht komt te staan. Door een onderscheid te maken tussen de overheid en de buitenwereld stellen rijksambtenaren zich dus in staat om zich te identificeren met de overheid.

Elsbach & Bhattacharya (2001) geven daarnaast aan dat mensen het vaak makkelijker vinden om aan te geven waar ze niet toebehoren dan waar ze wel toebehoren. Een cognitieve scheiding maken met betrekking tot een groep waar je niet toebehoort wordt door hun ook wel aangeduid als disidentification. Elsbach & Bhattacharya geven aan dat mensen vaak begrijpen wie ze zijn door te omschrijven wat ze niet zijn. Rijksambtenaren maken in lijn met deze theorie dus een vergelijking met het bedrijfsleven om voor hun zelf duidelijk te maken wat het werken voor de overheid voor hun betekent. Walsh en Gordon (2008) ondersteunen dit door te stellen dat wanneer mensen zich vergelijken met out groups het voor hen zelf duidelijker wordt wat er van hun verwacht wordt en wat ze van anderen kunnen verwachten. Doordat rijksambtenaren zich vergelijken met het bedrijfsleven of de burger wordt voor de rijksambtenaren duidelijker wat hun eigen rol is en wat anderen van hun kunnen verwachten.

In de toekomst zou er verder onderzoek gedaan kunnen worden naar de manier waarop rijksambtenaren tegen buitenstaanders aankijken. In dit onderzoek werden door de rijksambtenaren vooral de burger en het bedrijfsleven als buitenstaanders benoemd. Wellicht dat er in toekomstig onderzoek ook gekeken zou kunnen worden naar hoe rijksambtenaren aankijken tegen rijksambtenaren van andere ministeries. Het zou interessant zijn om te onderzoeken of rijksambtenaren van andere ministeries hierbij ook worden beschouwd als de zogenoemde out

groups. Bij toekomstig onderzoek zou ook verder uitgediept kunnen worden hoe rijksambtenaren tegen de politiek aankijken en of dit ook beschouwd wordt als een out group. Vervolgens kan gekeken worden wat de invloed is van de wijze waarop rijksambtenaren tegen deze out groups aankijken op de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Dit kan gedaan worden door in interviews te vragen hoe rijksambtenaren tegen deze groepen aankijken. Ook kunnen de directie interacties tussen rijksambtenaren geobserveerd worden, waarbij gekeken wordt hoe rijksambtenaren onderling over deze groepen praten.

### **Perceived internal respect**

Uit de interviews kwam naar voren dat voor een aantal rijksambtenaren niet alleen het beeld dat buitenstaanders hebben van hun werk van belang is, maar ook hoe hun werk binnen de organisatie gewaardeerd wordt. Fuller, Hester, Barnett, Frey, Relyea en Beu (2006) benoemen de gepercipieerde status van iemand binnen een organisatie als perceived internal respect. Volgens Fuller et al. hangt perceived internal respect samen met de zichtbaarheid van de werknemer binnen de organisatie, de waargenomen ontwikkelingsmogelijkheden en de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op beslissingen die binnen de organisatie worden genomen.

Uit de resultaten van het onderzoek komt naar voren dat de belangstelling van de minister voor het onderwerp waar een beleidsmedewerker mee bezig is van belang kan zijn voor de mate van identificatie van de beleidsmedewerker met het ministerie. In toekomstig onderzoek zou het interessant zijn om hier verder aandacht aan te besteden. Uit de resultaten van het onderzoek komen aanwijzingen naar voren dat collega's onderling ook duidelijk een oordeel scheppen over de werkzaamheden van elkaar:

*“Nou wat mij opvalt, en daar maak ik mij zelf ook wel schuldig aan, is dat ambtenaren heel erg zoiets hebben van wat ik doe is belangrijk, maar die en die... ja wat doet die nou? En dat is niet belangrijk waar diegene mee bezig is.”*

(Beleidsmedewerker Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)

In toekomstig onderzoek zou gekeken kunnen worden wat de invloed hiervan is op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen.

### **Categorisatie**

Uit de resultaten van de interviews kwam dus naar voren dat rijksambtenaren bij het praten over hun werk gebruik maken van sociale categorisatie. Ze benoemen zichzelf als de ambtenaar en benoemen daarnaast ook de categorieën het bedrijfsleven en de burger. Baker (2004) geeft aan dat mensen wanneer ze praten gebruik maken van analytische bronnen. Één van deze bronnen is het gebruik van membership categorization. Baker stelt dat wanneer mensen praten er altijd sociale actie plaatsvindt: er worden identiteiten aan mensen toegekend, er ontstaat een sociale rangorde en er ontstaan sociale relaties.

In het geval van de interviews werden de geïnterviewden aangesproken in hun functie als rijksambtenaar. Ook werd aangegeven dat de interviews zouden gaan over de betekenis die zij aan hun werk verlenen. Met deze informatie in het achterhoofd kwamen er drie categorieën naar voren met betrekking tot de work meaning: het maatschappelijk belang, het politieke spel en de bureaucratie. Baker geeft aan dat alleen al het noemen van deze drie categorieën en het benoemen van het bedrijfsleven en de burger als buitenstaanders al iets zegt over de manier waarop rijksambtenaren tegen hun werk aankijken. Interviews moeten volgens hem dan ook niet gebruikt worden om een objectieve waarheid te achterhalen, maar om meer te weten te komen over de context waarop de geïnterviewde tegen bepaalde zaken aankijkt (in dit geval de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen). In een studie van Kuhn (2006) wordt gesteld dat de verklaringen die mensen geven voor hun gedrag deels worden aangedragen door de organisatiecontext. Het regelmatig naar voren komen van de hiervoor genoemde categorieën in de interviews zou dus kunnen komen omdat er binnen de rijksoverheid regelmatig over deze drie aspecten wordt gesproken.

In de toekomst zou het interessant zijn om verder aandacht te besteden aan de categorieën die rijksambtenaren noemen wanneer ze spreken over hun werk. Vervolgens zou er gekeken kunnen worden of dit categorieën zijn die in interacties binnen de organisatie ook regelmatig naar voren komen en welke rol het hoger management hierbij speelt. Een manier om dit te onderzoeken zou kunnen zijn om de directe interacties binnen de rijksoverheid te gaan observeren. Dit kan bijvoorbeeld

door video opnames te nemen van overlegsituaties en te kijken welke categorieën hierbij naar voren komen. Ook zou er tekstanalyse gedaan kunnen worden op mails die rijksambtenaren onderling versturen.

### **Omgang beeld buitenstaanders**

Uit het onderzoek komt naar voren dat rijksambtenaren bepaalde strategieën hebben om om te gaan met het beeld van buitenstaanders. Veel van deze strategieën komen overeen met de normaliseringstrategieën van Ashforth en Kreiner (2002). Zij geven aan dat mensen verschillende strategieën gebruiken wanneer ze op hun werk in aanraking komen met emoties die sociaal onwenselijk zijn. Één van deze strategieën is het normaliseren, ofwel het gewoon maken van buitengewone situaties.

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat sommige rijksambtenaren zelf grappen maken over het beeld van buitenstaanders. Dit komt overeen met de normaliseringstrategie diffusing, ofwel het verdrijven of de impact terugbrengen van negatieve emoties. Andere rijksambtenaren maken een vergelijking met het bedrijfsleven, waarbij het bedrijfsleven meestal in een slechter daglicht wordt geplaatst. Dit komt overeen met de normaliseringstrategie reframing, waarbij de ongewenste emotie of de reden voor de ongewenste emotie in een andere context wordt geplaatst. Door werken bij de overheid te vergelijken met werken in het bedrijfsleven is werken bij de overheid zo slecht nog niet, omdat je bij de overheid in elk geval nog bijdraagt aan een maatschappelijk belang, redeneren veel rijksambtenaren. Er zijn ook rijksambtenaren die het beeld van buitenstaanders geaccepteerd lijken te hebben. Dit komt overeen met de normaliseringstrategie adaption, waarbij door herhaaldelijk in aanraking komen met de situatie de reactie wordt verminderd.

De normaliseringstrategie die niet terugkwam in het onderzoek was ritualism, waarbij door gestandaardiseerde technieken en gedragingen emoties worden genormaliseerd. Het zou echter wel kunnen dat rijksambtenaren bepaalde rituelen gebruiken om om te gaan met ongewenste emoties, maar dat het in dit onderzoek niet naar voren kwam omdat hier niet expliciet naar is gevraagd. In de toekomst zou hier verder onderzoek naar gedaan kunnen worden.

## **7.2 Beperkingen onderzoek**

Naast de theoretische discussie en de aanbevelingen die hierbij horen zijn er ook een aantal kritiekpunten te plaatsen bij het onderzoek. In de eerste plaats zijn er naast de perceived external prestige en de interacties die mensen gedurende hun werk hebben nog een heleboel andere factoren die een invloed kunnen hebben op de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Dit kunnen andere extrinsieke factoren zijn als mogelijkheden tot ontwikkeling en salaris, maar ook intrinsieke factoren als de werkoriëntatie van een persoon. Deze beperking is echter meteen weer te weerleggen, omdat er binnen de onderzoeksopzet is aangegeven het onderzoek te beperken tot de invloed van deze twee factoren.

Bij het uitvoeren van dit onderzoek is er gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode. Er is een bewuste keuze gemaakt voor kwalitatief onderzoek, omdat het onderwerp van het onderzoek gaat om de percepties en gevoelens van rijksambtenaren. Eerder in deze scriptie is aangegeven dat voor dit type onderzoek een kwalitatieve onderzoeksmethode het meest geschikt is. Het nadeel van dit type onderzoek is dat de resultaten van dit onderzoek niet generaliseerbaar zijn. Het is dan ook aan te raden om in toekomstig onderzoek naar dit onderwerp dit onderzoek aan te vullen met kwantitatief onderzoek.

Een andere beperking van dit onderzoek is dat er geen uniforme groep is geïnterviewd. De rijksambtenaren die geïnterviewd zijn waren werkzaam bij verschillende ministeries en uitvoerende diensten en vervulden ook verschillende functies binnen de rijksoverheid. Er is gekozen voor een diversiteit aan rijksambtenaren om vanuit verschillende invalshoeken ideeën te krijgen over de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Door deze keuze zijn er echter geen harde conclusies te trekken over rijksambtenaren werkzaam in een bepaalde functie of rijksambtenaren werkzaam bij een bepaald ministerie of uitvoerende dienst.

Bij het afnemen van de interviews is er gekozen voor het houden van semi gestructureerde interviews. Dit heeft ervoor gezorgd dat de inhoud van de gesprekken per rijksambtenaren soms behoorlijk

verschillend waren. Hierdoor was het lastig om sommige interviews met elkaar te vergelijken en op basis hiervan een aantal algemene conclusies te stellen.

Tot slot is in deze scriptie het begrip membership categorization aangeduid. Volgens deze theorie is een interview een interactie waarin sociale actie plaatsvindt. Doordat ik als interviewer bepaalde onderwerpen heb aangesneden in de interviews, heb ik dus al een bepaald kader geplaatst waarin rijksambtenaren over hun werk gingen praten. In deze scriptie werd de invloed van de perceived external prestige en de interacties die rijksambtenaren hebben op hun work meaning onderzocht. Hieruit kwamen drie categorieën naar voren die van belang lijken te zijn bij de betekenis die rijksambtenaren aan hun werk verlenen. Het is echter mogelijk dat wanneer er vanuit een andere invalshoek naar de work meaning was gekeken, er ook andere categorieën naar voren gekomen waren.

## Literatuurlijst

- Ashforth, B.E. & Kreiner, G.E. (2002). Normalizing emotion in organizations: making the extraordinary seem ordinary. *Human Resource Management Review*, 12, 215-235.
- Aarts, N. (2009). Een gesprek zonder einde: over strategische communicatie in een voortdurend veranderende omgeving. *Vossiuspers UvA*, Amsterdam.
- Ashforth, B.E. & Mael, F. (1989). Social identity theory and the organization. *Academy of Management Review*, 14 (1), 20-39.
- Baker, C. (2004). Membership categorization and interview accounts. In D. Silverman, *Qualitative Research, theory, method and practice* (p.p. 162-175). Sage Publications.
- Berg, H. (1999). *De eigen aard van de overheid*. Eburon Uitgeverij.
- Carmeli, A. (2005). Perceived external prestige, affective commitment and citizenship behaviors. *Organization Studies*, 26 (3), 443-464.
- Cartwright, S & Holmes, N. (2006). The meaning of work: the challenge of regaining employee engagement and reducing cynicism. *Human Resource Management Review*, 16 (2), 199-208.
- Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (2001). *In dienst van de democratie: het rapport van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie*.
- Elsbach, K.D. & Bhattacharya, C.B. (2001). Defining who you are by what you're not: organizational disidentification and the National Rifle Association. *Organization Science*, 12 (4), 393-413.
- Fuller, J.B., Hester, K., Barnett, T., Frey, L., Relyea, B. & Beu, D. (2006). Perceived external prestige and internal respect: new insights into the organizational identification process. *Human Relations*, 59 (6), 815-846.
- Kuhn, T. (2006). A 'demented work ethic' and a 'lifestyle firm': discourse, identity and workplace time commitments. *Organization Studies*, 27 (9), 1339-1358.
- Lyons, P. (2008). The crafting of jobs and individual differences. *Journal of Business and Psychology*, 23, 25-36.
- Patton, M.Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Sage Publications.
- Pratt, M.G. & Ashforth, B.E. (2003). Fostering meaningfulness in working and at work. In K.S.Cameron, J.E. Dutton, R.E. Quinn, *Positive organizational scholarship: foundations of a new discipline* (pp. 309-328). Berrett-Koehler, San Francisco.
- Quinn, R.W. & Dutton, J.E. (2005). Coordination as energy in conversation. *Academy of Management Review*, 30 (1), 36-57.
- Rijnja, G.W. & Meuleman, A.A.M. (2004). Maken we beleid begrijpelijk of maken we begrijpelijk beleid? De verplaatsing van communicatie. *Platform*, 1, 28-43.
- Rijnja, G.W. (2007) Deceptiemanagement. Hoe gebruikt u uw teleurstelling vandaag? *Comma*.
- Ringeling (2004). *Het imago van de overheid. De beoordeling van prestaties van de publieke sector*. Elsevier Overheid.
- Ruijters, M. (2007). Goh het lijkt net werk. Het organiseren van informeel leren. *Leren in organisaties*, 14-18.
- Smidts, A., Pruyn, A.H. & van Riel, C.B.M. (2001). The impact of employee communication and perceived external prestige on organizational identification. *Academy of Management Journal*, 49 (5), 1051-1062.
- Van Staveren, A.B. & Boonstra, J.J. (2007). Langzaam, zo snel als ze konden. Communicatie in het hart van beleid als organisatieverandering. *Platform*, 8, 28-33.
- Walsh, K., Gordon J.R. (2008). Creating an individual work identity. *Human Resource Management Review*, 18, 46-61.
- Weick, K.E., Sutcliffe, K.M. & Obstfeld (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16 (4), 409-421.

- Wrzesniewski, A. & Dutton, J.E. (2001). Crafting a job: revisioning employees as active crafters of their work. *Academy of Management Review*, 26 (2), 179-201.
- Wrzesniewski, A., Dutton, J.E. & Debebe, G. (2003). Interpersonal sensemaking and the meaning of work. *Research in Organizational Behavior*, 25, 93-135.
- Wrzesniewski, A., McCauley, C., Rozin, P. & Schwartz B. (1997). Jobs, careers and callings: people's relations to their work. *Journal of Research in Personality*, 31, 21-33.



## Bijlage A: Mail uitnodiging onderzoek

Beste (voornaam),

Ik vraag je aandacht voor het volgende.

Mogelijk heb ik het al een keer verteld: ik bereid bij de Universiteit Twente (Communicatiewetenschap) een promotieonderzoek over de ambtelijke omgang met publieke teleurstellingen: hoe gaan beleidsmakers om met de negatieve publieksreacties? Omgaan met negatieve aspecten zoals weerstand is ook voor de Academie voor Overheidscommunicatie een belangrijke zaak: onder de vlag 'de factor C' helpen we er immers departementale beleidsambtenaren om hun communicatieve denken, durven en doen te versterken.

### Afstudeeronderzoek

Op 1 februari is bij ons in dit kader Anouk Bosman, student aan dezelfde Twentse faculteit, gestart met een afstudeerstage. Haar onderzoek betekent een forse stap voor mijn onderzoek en de Academie... Onderzoeksvraag: wat zijn dominante werkhoudingen van (beleids)ambtenaren en wat betekenen die voor hun communicatieve gedrag?

### Gezocht: 5 gesprekspartners

Voor haar onderzoek zoeken we 40 gesprekspartners: te vinden bij 4 ministeries, waarvan (5) het departement en (5) bij een dienst. Dit doen we om te kijken of onderscheid tussen beleidsvoorbereiding en uitvoering relevant is. We benaderen deze week de volgende ministeries:

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- Ministerie van Financiën
- Ministerie van Justitie
- Ministerie LNV
- Ministerie Binnenlandse Zaken

En in ieder geval de volgende diensten:

- Inspectie Verkeer en Waterstaat
- Belastingdienst
- Dienst Justitiële Inrichtingen
- Dienst Regelingen

Per geleding gaat het bij de 5 om een spreiding naar:

- leeftijd: geen limitatieve leeftijdsgroepen, maar spreiding tussen 25 en 65 jaar.
- jaren ervaring binnen de organisatie: minimaal 2 mensen met minder dan 2 jaar dienstverband, en minimaal 2 met tussen de 2-6 jaar dienstverband)
- niveau: beoogde gesprekspartners hebben een zelfstandige verantwoordelijkheid voor een of meer beleidsdossier (geen 'hard' richtsnoer voor de salarisschaal; zo nodig overleg)

### Praktische gegevens:

- Alle gegevens worden vanzelfsprekend zorgvuldig en anoniem behandeld
- Gespreksduur: 1 uur
- Interviews vinden plaats in de periode 18 maart tot en met 8 mei.
- Deelnemers krijgen van te voren een korte toelichting op het gesprek.
- Na afloop kan een terugkoppeling worden gegeven met de resultaten van het onderzoek.

### Vraag

Mag Anouk Bosman jou bellen/mailen om de 5 personen bij jouw organisatie te vinden?

Natuurlijk, dit is extra werk, maar ik ben zo vrij je te benaderen met de voorzichtige inschatting dat ik op jouw medewerking kan rekenen..... En weet me met vragen te vinden!

Met collegiale groeten,

Guido Rijnja

## **Bijlage B: Mail bevestiging deelname**

Beste (voornaam),

Fijn dat je tijd kunt vrijmaken voor dit interview! Dit interview zal gehouden worden op (datum) om (tijd) bij (plaats). Ik zal even uitleggen waar het interview over gaat.

Het interview is een onderdeel van mijn afstudeeropdracht naar de beleving van beleidsambtenaren van hun werk en de invloed die dit heeft op hun communicatiegedrag. Om dit te onderzoeken ga ik 40 beleidsambtenaren interviewen van verschillende ministeries en uitvoerende diensten.

Het onderzoek wordt uitgevoerd voor de Academie voor Overheidscommunicatie. Mocht je dit niet kennen, deze Academie valt onder de Dienst Publieke Communicatie en organiseert cursussen en bijeenkomsten voor beleidsmedewerkers en communicatieprofessionals die voor de overheid werken. Daarnaast levert mijn onderzoek ook een bijdrage aan het promotieonderzoek van Guido Rijnja (werkzaam bij de Academie). Hij gaat onderzoeken hoe beleidsambtenaren omgaan met publiekreacties.

Het interview zal ongeveer een uur duren en zal worden opgenomen op een geluidsrecorder. Mocht je dit liever niet willen, dan hoor ik het graag. Je hoeft je niet voor te bereiden op het interview.

Als je vragen hebt over het onderzoek of over het interview dan kun je me altijd bellen of mailen.

Vriendelijke groet,  
Anouk Bosman  
Academie voor Overheidscommunicatie  
Tel. 070-3564705

## Bijlage C: Interviewschema Work meaning

### Introductie interview

- Bedanken voor meewerken interview
- Voorstellen
- Vertellen over afstudeeronderzoek (onderwerp, aanpak)
- Onderdelen interview
- Resultaten anoniem
- Vragen?

### Interviewgegevens

Naam interviewer: Anouk Bosman  
Datum interview: ...../...../2009  
Tijdstip interview: ..... uur  
Plaats interview: .....  
Duur interview: .....minuten

### Achtergrondgegevens respondent

Geslacht: man/ vrouw  
Leeftijd: .....jaar  
Werkzaam bij: .....  
Functie: .....  
Aantal jaren werkzaam binnen de overheid: .....  
Aantal jaren werkzaam binnen deze functie:.....  
Hoeveel uur per week werkzaam: .....  
Leidinggevende positie? Zo ja, hoeveel mensen? .....

### Gegevens over het werk

Ik zou u graag eerst wat algemene vragen over uw werk willen stellen:

- Kunt u beschrijven wat uw functie inhoudt?
- Kunt u vertellen hoe de afgelopen werkweek er voor u heeft uitgezien?
- Is deze week representatief voor hoe uw werkweek er normaal uitziet? Wat is er anders?
- Is er een voorwerp in deze kamer dat centraal staat voor uw werkbeleving?
- Is er een vast ritueel dat u elke dag uitvoert en dat centraal staat voor de beleving van uw werk?
- Welke onderdelen van uw baan vindt u leuk? En waarom?
- Welke onderdelen van uw baan vindt u minder leuk? En waarom?
- Wat is de grootste uitdaging in uw werk? En waarom? Hoe gaat u met deze uitdaging om?
- Hoe belangrijk is deze baan in uw leven? En de organisatie? En de afdeling?

### Interacties op het werk

Tijdens mijn studie en in de literatuur die ik ter voorbereiding gelezen heb, komt vaak naar voren dat de interacties die mensen tijdens hun werk hebben bepalend zijn voor de beleving van hun werk. Ik ga u daarom nu wat vragen stellen over de interacties die u tijdens uw werk heeft.

- Welke contacten heeft u zoal gedurende uw werk?
- Wat zijn voor u de belangrijkste contacten? En waarom?
- Kunt u een situatie beschrijven waarbij u contact had met iemand en waarbij de communicatie op een zodanige manier plaatsvond dat het u energie gaf of juist ontnam?
  - Met wie had u dit contact?
  - Wat gebeurde er?
  - Waarom gebeurde dit?
  - Was de communicatie plezierig of onplezierig?
  - Wat betekende dit voor de beleving van uw werk?
  - Wat betekende dit voor de manier waarop u uw werkzaamheden verder oppakte?
  - Verliep dit contact in andere situaties op dezelfde manier?
  - Als u terugkijkt, had u de situatie dan anders aangepakt?
  - Waren er andere mogelijkheden of was er maar één mogelijkheid?
- Kunt u nog een andere situatie beschrijven? Zie vorige punten.

### **Beeld buitenstaanders**

Ik wil het nu graag hebben over het beeld dat buitenstaanders van uw werk hebben. In de literatuur komt terug dat het beeld dat buitenstaanders van uw werk hebben van invloed kan zijn op hoe u zelf tegen uw werk aankijkt. Ik ga u daarom een aantal vragen stellen over het beeld van buitenstaanders van uw werk hebben.

Stel dat u op een feestje bent en u vertelt over uw werk.

- Wat vertelt u dan?
- Waarom vertelt u juist dit?
- Hoe reageren mensen op uw verhaal?
- Hoe voelt u zich wanneer u vertelt over uw werk?
  
- Wat is volgens u het algemene beeld dat mensen hebben van de overheid?
- Waarom denkt u dat mensen dit beeld hebben?
- Klopt dit met uw eigen beeld van de overheid?
- Houdt u zich veel bezig met hoe anderen over de overheid denken? / Maakt u zich druk over hoe anderen over de overheid denken (Laatste vraag alleen stellen als er een negatief beeld van de overheid uit voorgaande vragen naar voren komt.)
- Hoe gaat u hiermee om?
- Zou u andere mensen aanraden om voor de overheid te gaan werken?

### **Communicatie beleid (Deze vragen alleen stellen als het niet eerder naar voren is gekomen in het interview)**

In mijn onderzoek wil ik ook meenemen hoe beleidsambtenaren omgaan met het communiceren van beleid en welke rol de reactie van het publiek hierbij speelt. Ik ga u daarom een aantal vragen stellen over het opstellen van beleid.

- Kunt u een situatie noemen waarbij u bezig was met de communicatie van beleid en waarbij u achteraf dacht, dit had ik anders aan moeten pakken?
- Bent u tijdens het opstellen van beleid bezig met de impact die dit heeft op het publiek?
  - Wanneer bent u hiermee bezig?
  - Wat gebeurt er op zo'n moment?
  - Wat levert het op?
  - Wat is effectief?
  - Welke invloed heeft dit op de wijze waarop u het beleid communiceert?

### **Verborgene agenda vragen**

- Heeft u moeite met het communiceren van beleid dat veel negatieve publieksreacties met zich mee zal brengen?
- Houdt u hierin de voorbereidingen rekening mee?
- Probeert u op deze publiekreacties in te spelen? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
- Wat doen deze negatieve publiekreacties met uw werkbeleving?
- Hoe communiceert u beleid dat veel negatieve publieksreacties met zich mee brengt?