

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2015 – Volume 24, Issue 1, pp. 65–70
URN:NBN:NL:UI:10-1-114649

ISSN: 1876-8830
URL: <http://www.journalsi.org>
Publisher: Uopen Journals, in cooperation
with Utrecht University of
Applied Sciences, Faculty of Society and Law
Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Vincent de Waal. **De vooruitgeschoven middenvelder.**
De innovatiekracht van middenmanagers van
welzijnsorganisaties met het oog op actief
burgerschap. Amsterdam: Boom Lemma, 2014, 399 p.,
€42,50.
ISBN: 978 94 6236 447 9

BOOKS

MARC HOIJTINK

Marc Hoijtink is socioloog en als onderzoeker en docent werkzaam bij het Kenniscentrum van Maatschappij en Recht van Hogeschool van Amsterdam. Hij doet promotieonderzoek naar sociaal werk en sociaal beleid in de grootstedelijke frontlijn.

E-mail: m.a.hoijtink@hva.nl

DE MIDDENMANAGER IN WELZIJN HEEFT DE TOEKOMST, OF TOCH NIET?

ZAND IN DE MACHINE

Managers van publieke organisaties kunnen in de beeldvorming op weinig sympathie rekenen. Het beeld is dat er teveel van zijn, dat ze vervreemd zijn van de werkvloer en de verkeerde dingen doen. De “managerscultuur”, zo luidt de titel van een populair boek, is daarom als “het zand in de machine van Nederland” (Van der Heijden, 2007).



BOOKS

Innovaties komen van de grond door gedreven experts, burgers of slimme ondernemers, maar zeker niet dankzij managers, zo is de teneur. Niet alleen in het publieke debat, maar ook in de academische wereld is er sprake van een groeiende berg aan kritische publicaties over de remmende rol van managers in publieke organisaties (Noordegraaf en Steijn, 2013).

Opmerkelijk genoeg bestaat er weinig doorwrocht empirisch onderzoek dat zich exclusief richt op de rol van managers in de publieke sector, met betrekking tot innovaties. Vincent de Waal, onderzoeker en docent bij het Kenniscentrum Sociale Innovatie van de Hogeschool Utrecht, richtte zich in zijn promotieonderzoek op de rol van middenmanagers van brede welzijnsorganisaties. Preciezer gezegd onderzocht De Waal welke veranderingen zich vanuit de Wmo voordoen in de functie van middenmanagers in brede welzijnsorganisaties (in het sociaal-culturele domein) en welke betekenis middenmanagers zelf, hun leidinggevenden en uitvoerende professionals daaraan verlenen.

INNOVATIE

De komst van de Wmo, het stimuleringsprogramma Welzijn Nieuwe Stijl en verschillende invloedrijke adviezen van de WRR en de RMO, plaatsen welzijnsorganisaties voor nieuwe opgaven. Dat biedt, zo redeneert De Waal, een kans om de rol van middenmanagers nader te onderzoeken met betrekking tot innovaties. De keuze voor de term “innovatie” is gemaakt, omdat deze sterker verbonden is met sturingsvraagstukken van veranderprocessen dan bijvoorbeeld in het huidige sociaal beleid dominerende termen als “hervormingen”, “transities” of “kantelingen”. Middenmanagers zijn in deze interessant, omdat zij niet alleen een remmende werking kunnen hebben, maar juist ook kunnen bijdragen aan innovatie en vernieuwing. De Waal stelt zich daarom tot doel om:

“door middel van de focus op de middenmanagers in beeld te krijgen of (en hoe) de innovatie in het sociaal-culturele domein vanuit hun perspectief op lokaal niveau momenteel gestalte krijgt en de rol en positie van middenmanagers als veronderstelde sleutelpersonen in dit geheel te onderzoeken” (p. 21).

Gegeven deze dubbele doelstelling, het beperkte kennisbestand over dit thema en de te verwachten complexiteit, kiest De Waal voor een explorerend onderzoek. Bovendien concentreert hij zich op de betekenissen die betrokkenen verlenen aan de veranderingen in de functie van middenkader-managers. De keuze voor een kwalitatieve onderzoeksstrategie ligt dan voor de hand. In drie delen presenteert hij zijn onderzoek aan de lezer.

KNOOPPUNTEN

In het eerste deel schetst De Waal aan de hand van literatuuronderzoek hoe lokaal welzijnswerk momenteel niet meer op zichzelf staat, maar verweven is geraakt met allerlei partners, waaronder lokale overheden. Het welzijnswerk dient zich daarin nadrukkelijker dan voorheen te verhouden tot een opdracht om actief burgerschap te stimuleren met bijbehorende grotere nadruk op “eigen verantwoordelijkheid” en “zelfactiviteit” (p.82). De Waal eindigt het eerste deel met het verder op verhaal brengen van de complexe positie van middenmanagers en hun potentiële rol bij innovaties. Zowel verticaal (in de hiërarchische positie met zowel beheers- als innovatie-opdrachten) als horizontaal (samenwerking met externe partners, burgerinitiatieven, collega partners van andere organisaties) is hun beroep er een waarin verbinding gezocht wordt. Middenmanagers staan in vele opzichten op belangrijke knooppunten binnen en tussen organisaties. Daarin onderscheidt hun positie zich bij uitstek van andere functies.

KADER

In het tweede deel wordt deze eigenheid verder geconceptualiseerd in een kader waarbinnen een drietal vlakken met elkaar verbonden zijn. De middenmanager beweegt zich, ten eerste, tussen strategie en uitvoering en heeft daarin belangrijke taken ten aanzien van frontlijnsturing en innovatie (het professionele perspectief). Ten tweede heeft hij de opdracht om, met zijn team(s) van uitvoerende professionals, via sociale programma's voor burgers van betekenis te zijn op zo'n wijze dat dienstverlening aan kwetsbare burgers en het bevorderen van zelfinitiatief en participatie leidende principes zijn (het methodische perspectief). Tenslotte draagt hij vanuit zijn positie en kennis bij aan frontliniewerkzaamheden en daarmee aan het lokale beleid. Zo maakt hij deel uit van een ruimere beleidscontext (het beleidsperspectief).

Binnen het speelveld zijn er vervolgens drie gebieden te onderscheiden waarop de middenmanager actief is. Dat zijn teamleiderschap, de managementpositie in de organisatie en de verbindingspositie tussen burgers en burgerinitiatieven aan de ene kant en de eigen organisatie en de teams van professionals aan de andere kant. Het kader is niet alleen een resultaat van literatuuronderzoek, maar is ook van dienst bij het verzamelen, ordenen en analyseren van data en illustreert de combinatie van deductief en inductief analyseren die De Waal in zijn onderzoek hanteert. Met zijn conceptualisering bedient hij zowel theoretisch als empirisch georiënteerde onderzoekers op het terrein van management en innovaties in het sociale domein. Bovendien bedient hij ook de praktijk. Het kader draagt ertoe bij om preciezer te kijken naar, te denken en te

BOOKS

spreken over de praktijk van middenmanagers en verschuivingen, spanningen en dilemma's daarin. Dit maakt een betere reflectie daarover mogelijk en dat is, de bevindingen uit het empirische deel bezien, geen overbodige luxe.

ONDER VUUR

In het tweede deel staan de bevindingen uit het veldonderzoek centraal. De empirische basis bestaat uit vijftien interviews met middenmanagers en zes focusgroepen, waaraan tweeëndertig mensen deelnamen, verdeeld over middenmanagers, directeuren/managers en professionals. De dataverzameling vond plaats in de periode van juni 2009 tot oktober 2011.

De Waal betreft dus drie perspectieven in zijn onderzoek. Deze keuze is belangrijk, want juist dit meervoudige perspectief levert de spannendste bevindingen op. Het goede nieuws voor middenmanagers is dat niet alleen zijzelf, maar ook directeuren en vooral professionals hun positie als cruciaal beschouwen. Zeker op het terrein van personeelszorg, teamontwikkeling en deskundigheidsbevordering wordt hun bijdrage als belangrijk ervaren. Het verontrustende nieuws is dat er bij professionals en directeuren/managers serieuze twijfels bestaan over hun kwaliteiten. Laatst genoemden bekritisieren hun allround managementkwaliteiten. Professionals hebben op hun beurt behoefte aan "iemand die een duidelijk koers uitzet, beschikt over een ruim (wijk)netwerk en kennis en ervaring heeft op het terrein van nieuwe methodieken die thans gevraagd worden" (p. 239). Middenmanagers beantwoorden daar vooralsnog niet aan. De Waal concludeert daarom dat middenmanagers binnen hun eigen organisaties van twee kanten onder vuur liggen. Zo bezien is het niet verwonderlijk dat "deze tussenlaag vaak te maken heeft met stress en overbelasting" (p.133). De verwachtingen zijn hoog, divers en soms ook tegenstrijdig.

Daarbij dienen middenmanagers zich te verhouden tot verantwoordingsregimes die innovaties en ruimte om te experimenteren maar moeizaam toelaten. De positie van middenmanagers met betrekking tot innovaties mag dan in theorie veelbelovend zijn, de invulling ervan in de praktijk van alledag blijkt in het sociaal-culturele domein verre van gemakkelijk.

BESCHERMING

Intrigerend is dat vooral professionals zich opwerpen als beschermelingen van middenmanagers. Op de vraag aan respondenten of zij zich een organisatie zonder middenmanagers kunnen voorstellen, was dat voor directeuren/managers onder voorwaarden denkbaar. Middenmanagers

zelf konden zich er op termijn ook nog wel een voorstelling van maken. Professionals willen daar echter weinig van weten. De Waal constateert dat zij daarmee “in feite het probleem aankaarten van de kwaliteit van het professionele handelen in het licht van de koerswending van hun organisatie en het actuele beleid” (p.230). Wat in deze “feiten” zijn, lijkt mij echter voor meerdere interpretaties vatbaar. De eisen en verwachtingen vanuit overheden en de samenleving nemen toe, terwijl de middelen om daaraan te voldoen afnemen. Met het verdwijnen van de middenlaag dreigen taken, vragen en verantwoordelijkheden (zonder modificatie van middenmanagers) op het bordje van professionals te belanden. Het gevolg is overbelaste en overspannen professionals. Achter hun steun gaan niet alleen wensen schuil tot nieuwe kennis, maar spelen ook motieven die op een veel basaler niveau begrepen kunnen worden. Zelfsturing kan tot overbelasting leiden. Dat probleem ziet De Waal zelf gelukkig ook wel, als hij in zijn slotbeschouwing stelt dat “het een populair verhaal is om zelfsturing te bepleiten in combinatie met kritiek op de manager” (p.324).

TOEKOMST

In het laatste deel verbindt De Waal empirische resultaten met theoretische inzichten en constateert hij dat de positie van de middenmanager naar het “midden” verschuift, “in die zin dat het in toenemende mate een lokaal plein of omvangrijk netwerk wordt, waarin organisaties samenwerkingsverbanden met externe partners aangaan en sociale professionals met burgers” (p.296). Middenmanagers zijn volgens de onderzoeker in staat om in het ontkokeringsproces tussen sectoren, organisaties en beroepsgroepen een belangrijke rol te spelen. Naast een nadrukkelijke focus op praktijkgerichte kennisontwikkeling, kleurt De Waal met deze richting de positie en rol in die hij voor zijn analyseobject weggelegd ziet in de nabije toekomst. De onderzoeker formuleert daartoe in zijn slothoofdstuk vier aanknopingspunten: praktijkgerichte kennisontwikkeling, het vormgeven van een lokaal-contextuele aanpak, een lerend perspectief op actief burgerschap en co-creatie.

De vraag die zich opdringt is of al dit moois wel mogelijk is onder de huidige condities. De Waal maakt bijvoorbeeld pijnlijk duidelijk dat directeuren/managers moeite hebben om een cultuur vorm te geven die nodig is voor innovatie en ruimte biedt voor experimenteren. Zij blijken weinig vertrouwen te hebben in hun eigen middenmanagers en bevoegdheden worden niet naar hen overgeheveld. Ook dat maakt dat de veronderstelde sleutelrol van middenmanagers niet goed uit de verf komt. Of middenmanagers van brede welzijnsorganisaties de toekomst hebben, is alleen al daarom nog maar de vraag. Het is echter de verdienste van De Waal dat hij met zijn onderzoek

BOOKS

zichtbaar maakt hoe middenmanagers moeten laveren in een omgeving vol complexiteit, tegenstrijdige verwachtingen en beperkingen en wat daarvan gevolgen zijn.

REFERENTIES

Heijden, C. van der (2007). *Het zand in de machine. Managerscultuur in Nederland* [Sand in the machine. Managersculture in the Netherlands]. Amsterdam: Uitgeverij Contact.

Noordegraaf, M., & Steijn, B. (2013). *Professional under pressure. The Reconfiguration of Professional Work in Changing Public Services*. Amsterdam: Amsterdam University Press.