

De duurzame arbeidsorganisatie en sociale motivatie in de jeugdzorg

Bram Steijn en Joris van der Voet

Een van de hervormingen die door het kabinet Rutte/Asscher in gang is gezet betreft de decentralisatie van de zorg naar het gemeentelijk niveau. Logischerwijs is er veel aandacht voor de vraag wat deze decentralisatie voor de patiënten en cliënten van de betrokken organisaties betekent. Vanuit een HRM perspectief is het echter ook relevant om de vraag te stellen wat de decentralisaties in de zorg voor de werknemers betekenen. Wij gaan in dit artikel daarom nader in op het effect van de decentralisatie van de jeugdzorg op de motivatie van de betrokken werknemers. Bij het beantwoorden van onze onderzoeksvraag maken wij gebruik van het concept van de duurzame arbeidsorganisatie.

De Lange heeft met het concept ‘duurzame arbeidsorganisatie’ een belangrijke bijdrage geleverd aan de discussie in wetenschap en praktijk over duurzaamheid in organisaties. Met dit concept heeft hij invulling gegeven aan de ‘people’-dimensie van de triple P (Profit, Planet, People). Wij zijn het daarbij eens met zijn stelling dat “[het niet zo kan zijn dat] ... het maatschappelijk verantwoord ondernemen ophoudt bij de poort van de onderneming” (de Lange, 2005:13). Relevant is voorts zijn omschrijving van de duurzame arbeidsorganisatie als “de arbeidsorganisatie waarin respect voor de mens en de omgeving tot uitdrukking komt” (ibidem). Deze duurzame arbeidsorganisatie kent daarbij volgens hem drie belangrijke dimensies (respect, omgevingsbewustzijn en continuïteit) en drie fundamentele kernwaarden (balans, vertrouwen en integraliteit).

Het concept van de duurzame arbeidsorganisatie heeft velen geïnspireerd. Zo hebben in dit tijdschrift Nijhof, Schoemaker en Jonker (2005) een positief kritische reactie geschreven, waarbij zij zich overigens de vraag stelden of De Lange niet te veel nadruk legt op de arbeidsorganisatie, waardoor juist het integrale karakter van de triple P (de relatie met bijvoorbeeld milieu- en mobiliteitsvraagstukken) onderbelicht wordt. Meer recent zijn De Prins, van Beirendonck, Segers en De Vos (2013) opnieuw ingegaan

op de behoefte aan meer duurzaamheid, waarbij zij constateerden dat 'de People-wagon' "niet altijd aanhaakt bij de trein die rijdt onder de vlag 'maatschappelijk verantwoord ondernemen'" (De Prins et al., 2013: 58).

Ook wij voelen ons aangesproken door het concept van de duurzame arbeidsorganisatie. Tegelijkertijd zien wij een andere beperking aan het concept dan genoemd door Nijhof et al. (2013). Vanuit onze achtergrond (de bestuurskunde) valt op dat de oratie van De Lange hierover (zie De Lange, 2005) vooral vanuit een privaat perspectief geschreven is. Hoe zit het echter met de duurzaamheid van publieke organisaties? Dat is een relevante vraag omdat veel publieke organisaties van oudsher duurzaamheid hoog in het vaandel hebben staan. Iets dat niet vreemd is, indien we ons realiseren dat in de literatuur over HRM in publieke organisaties wordt gesteld dat deze organisaties vaak de rol van een modelwerkgever hebben (Farnham & Horton, 1996). Juist omdat de overheid bepaalde doelen in de samenleving wil realiseren, kiest zij bijvoorbeeld voor arbeidsvoorwaarden en een organisatieontwerp waaraan organisaties in de private sector zich kunnen spiegelen. Zo kan men de relatief goede arrangementen over de combinatie van arbeid en zorg in organisaties binnen het openbaar bestuur deels herleiden tot deze wens om een voorbeeldrol te spelen (Den Dulk & Groeneveld, 2013).

Omgevingsbewustzijn – één van de dimensies van de duurzame arbeidsorganisatie – is bij uitstek relevant voor publieke organisaties. Het bereiken van bepaalde maatschappelijke waarden en doelen dient voor publieke organisaties immers centraal te staan (Bovens et al., 2012). Zij behoren dus per definitie omgevingsbewust te zijn (wat overigens niet wil zeggen dat dit ook daadwerkelijk altijd het geval is). Daarnaast zijn respect en continuïteit uiteraard ook van belang voor publieke overheidsorganisaties. Voor hun legitimiteit dienen zij bijvoorbeeld de burger te respecteren en zorg te dragen voor continuïteit van de dienstverlening.

Dit geldt niet alleen op het niveau van de organisatie, maar zeker ook op het niveau van de individuele werknemer. Bij uitstek zien we omgevingsbewustzijn bij werknemers in de publieke sector. In dit verband wordt wel over public service motivation of PSM (Perry, Hondeghem & Wise, 2010) en pro-social motivation (Grant, 2007) gesproken. Kernidee van deze concepten is dat werknemers in hun werk deels gedreven worden door het verlangen de publieke zaak te dienen. Dit is misschien nog wel het meest zichtbaar bij werknemers in de zorg ('mensen beter maken') of in het onderwijs ('kinderen iets bijbrengen'), maar kan ook gelden voor beleidsambtenaren die op een ministerie werken aan een 'beter Nederland'. Niets voor niets had de Rijksoverheid een aantal jaren geleden een wervingscampagne met de slogan 'werken bij het Rijk, als je verder denkt'.

Onze stelling is dat publieke organisaties bij uitstek duurzame arbeidsorganisaties zouden moeten zijn, en dat je dit deels terugziet bij de arbeidsmotivatie van werknemers die in de publieke sector werken. Tegelijkertijd kan men echter ook ontwikkelingen binnen de publieke sector waarnemen – bijvoorbeeld vanwege de steeds grotere nadruk op effectiviteit en efficiëntie – waardoor de ‘duurzaamheid’ van het werken in de publieke sector mogelijk onder druk staat. Er zijn wat dat betreft aanwijzingen dat publieke organisaties steeds minder duurzaam worden en dat de specifieke motivatie die werknemers hebben om in deze organisaties te werken afkalft. Uiteraard staat deze mogelijke ontwikkeling haaks op datgene dat de Lange met zijn publicaties over de duurzame arbeidsorganisatie heeft willen bereiken – wat ons betreft een reden te meer om het hier te benadrukken.

De opbouw van dit artikel is verder als volgt. In de volgende paragraaf geven wij allereerst een overzicht van de literatuur over het werken in de publieke sector, de specifieke arbeidsmotivatie van werknemers aldaar en factoren die deze motivatie (positief of negatief) kunnen beïnvloeden. Vervolgens presenteren wij de eerste resultaten van een onderzoek naar de effecten van de decentralisatie van de zorg op de arbeidsmotivatie van jeugdzorgprofessionals. Met nadruk moet worden gesteld dat het hier een eerste meting betreft van een omvangrijker longitudinaal onderzoek. Effecten van een zo grootscheepse hervorming als de decentralisatie van de (jeugd)zorg kunnen immers pas goed na verloop van tijd worden vastgesteld.

Onderzoek naar PSM en prosocial motivation

Er is binnen de bestuurskunde veel literatuur over public service motivation of PSM (Perry et al., 2010; Steijn, 2006). Bij de definiëring hiervan wordt veelal de definitie van Vandenabeele (2008) gehanteerd *‘the belief, values and attitudes that go beyond self-interest and organizational interest, that concern the interest of a larger political entity that motivate individuals to act accordingly whenever appropriate’*. Tevens wordt in navolging van Perry (1996) in het onderzoek meestal gebruik gemaakt van vier verschillende onderliggende dimensies: interesse voor beleid, het streven om het algemeen belang te dienen, medeleven en zelfopoffering (ofwel: de bereidheid om het belang van anderen boven het eigenbelang te stellen). Het (internationale) onderzoek laat zien dat werknemers in de publieke sector een hogere PSM hebben dan werknemers in de private sector en dat naarmate werknemers een hogere PSM bezitten, zij zich in sterkere mate aangetrokken voelen tot een baan in de publieke sector (Vandewalle et al., in druk). Ook laat het onderzoek onder andere (positieve) effecten zien van PSM op effectvariabelen als arbeidssatisfactie, commitment, commitment aan verandering en – niet onbelangrijk – prestaties (Perry et al., 2010).

Bij deze positieve effecten past wel de opmerking dat de omvang van de gevonden statistische verbanden over het algemeen relatief laag is. Ook is het beslist niet zo dat alle werknemers in de publieke sector over een hoge mate van PSM beschikken of dat PSM de enige factor is die mensen ertoe brengt om op een baan in de publieke sector te solliciteren. Zo laten Vandewalle et al. (in druk) in een internationaal vergelijkende studie zien dat werknemers in de publieke sector gemiddeld genomen vergeleken met werknemers in de private sector zowel een hogere extrinsieke motivatie als een hogere PSM hebben.

Men kan zich ook de vraag stellen of het hebben van PSM zich beperkt tot werknemers van de publieke sector. Bij het beantwoorden van deze vraag past de opmerking dat wat 'publiek' en 'privaat' is, niet eenduidig is. Men kan dan wijzen op het feit dat publieke organisaties geprivatiseerd kunnen worden (denk aan de voormalige PTT of meer recent bedrijven in de energiesector), of private bedrijven genationaliseerd (ABN AMRO en SNS zijn sprekende voorbeelden). Voor een sector als bijvoorbeeld de zorg geldt dat private en publieke elementen door elkaar heenlopen. Zo kent het Nederlandse zorgsysteem marktwerking, maar is deze tegelijkertijd in sterke mate afhankelijk van publieke financiering. Internationaal gezien zijn er daarbij grote verschillen tussen landen – zo is het zorgsysteem in de VS meer privaat dan het Nederlandse. PSM beperkt zich dan ook beslist niet tot werknemers in het publieke domein. Wel is het echter zo naarmate de PSM hoger is, werknemers in de private sector vaker een baan in de publieke sector ambiëren (Vandewalle et al., in druk).

Een relevante vraag is in dit verband of de mate van 'publiekheid' van organisaties van invloed is op de mate van PSM. Is bijvoorbeeld de bereidheid van zorgwerknemers om zich in te zetten voor patiënten in Nederland groter dan in de VS? Dat is zeker denkbaar, het zou echter ook kunnen dat het concept *public service motivation* misleidend is. In dat verband is het ook de vraag of de in literatuur onderscheiden dimensie 'interesse voor beleid' altijd relevant is. Waarom zouden werknemers in de zorg of het onderwijs zich aangesproken moeten voelen door beleid? Voor zover er onderzoek over is, duidt dit eerder op het tegendeel: in toenemende mate lijkt er in deze sectoren sprake van *beleidsvervreemding* (Tummers, 2013) en keren de betrokken werknemers zich van het (overheids)beleid dat ze geacht worden uit te voeren af.

Grant (2007, 2012) heeft – in een andere literatuurstroom – een concept geïntroduceerd dat een goed alternatief kan zijn voor het PSM concept. Hij spreekt over *prosocial motivation* ('sociale motivatie') en wijst er op dat veel werknemers een positief verschil in het leven van anderen willen maken. Grant koppelt het bestaan van deze 'sociale' motivatie niet

expliciet aan een publieke of private context. Wat hij wel doet is een expliciete koppeling maken tussen de arbeidscontext en de mate van sociale motivatie – iets wat volgens hem in onderzoek zelden gebeurt. Volgens hem is vooral wat hij het ‘relationele taakontwerp’ noemt, een belangrijke determinant van de mate waarin werknemers ‘sociaal gemotiveerd’ zijn. In essentie veronderstelt hij dat de mate van sociale motivatie van werknemers groter is indien a) de baan in potentie een grotere invloed (‘impact’) op het leven van anderen kan hebben (denk aan het verschil tussen een brandweerman en een taxichauffeur, en b) het contact met anderen (b.v. burgers, cliënten) frequenter en intensiever is.

Anders dan het PSM concept legt Grant met zijn concept geen relatie met de mate waarin men zich aangetrokken voelt tot (overheids)beleid. Het sociale motivatieconcept deelt met PSM echter het uitgangspunt dat sommige werknemers met hun werk het leven van anderen positief willen beïnvloeden. In die zin zijn werknemers met een hoge PSM of sociale motivatie dus omgevingsbewust. Grant’s benadering is in onze ogen een interessante aanvulling op het PSM onderzoek. Weliswaar is ook in dat onderzoek aandacht voor mogelijke determinanten van PSM, zoals leiderschap en organisatiestructuur of cultuur (Moynihan & Pandey, 2007), maar het meeste onderzoek heeft vooral oog voor de effecten van PSM en minder voor de mogelijke antecedenten. Een expliciete koppeling tussen de wijze waarop het werk is vormgegeven en de mate van PSM vindt zelden plaats, met een studie van Taylor (2014) waarin een expliciete koppeling wordt gelegd tussen PSM, het relationele taakontwerp en de arbeidssatisfactie van gemeenteambtenaren in Australië als opvallende uitzondering.

Inzicht in de determinanten van PSM of sociale motivatie is belangrijk. Indien een hogere mate van PSM of sociale motivatie immers leidt tot betere prestaties en bijvoorbeeld meer aandacht voor de burger of klant, dan hebben organisaties er belang bij om te zoeken naar mogelijkheden om de mate ervan onder hun werknemers te vergroten. Teruggrijpend op het concept van de duurzame arbeidsorganisatie, zou je daarbij verwachten dat naarmate organisaties duurzamer zijn de mate van PSM en sociale motivatie hoger zal zijn. Deze concepten zijn immers op te vatten als indicatoren van omgevingsbewustzijn.

Staat de duurzaamheid van publieke organisaties onder druk?

Een belangrijke vraag is of publieke organisaties ‘duurzamer’ worden. Daar kan men vraagtekens bij plaatsen. Steijn (2008) heeft in eerder onderzoek gesteld dat niet zozeer de mate van PSM, maar de mate van PSM *fit* van belang is. Het gaat er niet zozeer om of werknemers een motivatie hebben om de publieke zaak te dienen, maar of zij die motivatie ook *daadwerkelijk kwijt kunnen* in hun werk. Indien dat laatste niet het

geval is, dan kan dat negatieve effecten hebben op hun arbeidsmotivatie, tevredenheid of prestaties. In zijn artikel roept Steijn (2008) de vraag op in hoeverre eerdere hervormingen in de publieke sector – men spreekt in dat kader veelal over *New Public Management* of NPM – mogelijkere wijs een negatief effect op deze PSM-fit hebben gehad. NPM – zo is de gedachte – introduceert marktelementen in de bedrijfsvoering in de publieke sector. Dit kan ertoe leiden dat de betrokken werknemers in hun ogen hun werk minder goed kunnen doen, wat kan leiden tot gevoelens van frustratie en demotivatie.

Diverse studies suggereren dat een dergelijk proces inderdaad optreedt. Zo blijkt uit een studie van Hebson, Grimshaw en Marchington (2003) een dergelijke demotivatie bij een deel van de werknemers na een door NPM geïnspireerde hervorming. Relevant is ook een andere Britse studie onder verpleegsters en sociale werkers. Volgens die studie verslechtert de kwaliteit van de arbeid in de betrokken sector (De Ruyter, Kirkpatrick, Hoque, Lonsdale & Malan, 2008). Een interessant gevolg hiervan is dat een deel van de werknemers er vervolgens voor kiest om de vaste baan in te ruilen voor een uitzendbaan. Hierbij blijft men in dezelfde sector werken en min of meer hetzelfde werk doen. Het voordeel van deze constructie is in de ogen van betrokkenen dat men veel minder te maken heeft met toenemende administratieve taken en zich kan concentreren op het ‘echte’ werk. Het recente Nationaal welzijnsonderzoek suggereert in Nederland een soortgelijke ontwikkeling en laat zien dat de bezieling van zorgverleners onder druk staat “door administratieve rompslomp als gevolg van de toegenomen regels en bemoeienis van onder andere overheden, toezichthouders en zorgverzekeraars”¹. Dit is voor een deel van de betrokken zorgverleners reden om op zoek te gaan naar een andere baan.

De studie van Tummers (2013) over beleidsvervreemding in onder andere de zorg en het onderwijs sluit bij bovenstaande bevindingen aan. Beleidsvervreemding wordt door hem gedefinieerd als ‘een algemene cognitieve staat van psychologische ontkoppeling met het beleid’ door publieke professionals die het beleid uitvoeren (zie Tummers, Bekkers & Steijn, 2009). De bevindingen van Tummers suggereren dat op onderdelen het overheidsbeleid in onder meer de zorg (de introductie van de DBC’s) en het onderwijs (onder andere de invoering van de zogenoemde Tweefasen structuur) tot een toenemende beleidsvervreemding leidt. Deze uit zich in gevoelens van machteloosheid, maar vooral in het idee dat voorgestelde beleidsmaatregelen betekenisloos zijn. De voorgestelde maatregelen zullen de beoogde maatschappelijke doelen (bijvoorbeeld ‘klantvriendelijker en efficiënter’) niet halen en de cliënt – zo is de gedachte – zal er geen baat bij hebben. Gevoelens van frustratie – zich uitend in een lagere arbeidssatisfactie en een toenemende weerstand tegen verandering – zijn het gevolg.

Samenvattend is onze argumentatie in dit artikel tot nu toe dat: a) een deel van de werknemers wordt gekenmerkt door een specifieke motivatie om iets voor een ander te betekenen; b) die motivatie geen constante is, maar kan worden beïnvloed door de (arbeids- en organisatie) omgeving; c) ontwikkelingen in de publieke sector een negatieve invloed kunnen hebben op de baan- en organisatiecontext, waardoor d) die specifieke motivatie mogelijksterwijs onder druk komt te staan en zou kunnen afnemen.

Onderzoek in de jeugdzorg

Tegen deze achtergrond zijn wij eind 2014 een onderzoek in de jeugdzorg gestart. Het kabinet Rutte/Asscher heeft een groot hervormingstraject in de zorg (waaronder de jeugdzorg) gestart, waarbij op diverse terreinen de zorg wordt gedecentraliseerd van het nationale naar het gemeentelijk niveau. Deze transitie heeft niet alleen gevolgen voor de betrokken gemeenten, jeugdzorgorganisaties en cliënten, maar uiteraard ook voor de werknemers. De precieze effecten ervan op de werknemer, en meer in het bijzonder diens sociale motivatie – zijn daarbij niet exact te voorspellen. Aan de ene kant beoogt de decentralisatie de administratieve last bij de professional te verminderen, zodat deze meer tijd aan de cliënt kan besteden². Aan de andere kant kan men ook verwachten dat de mogelijkheden voor de professional om zelf impact te hebben op het leven van de cliënt zal afnemen. Een belangrijk doel van de decentralisatie is namelijk dat de cliënt – en het netwerk om hem of haar heen – een grotere verantwoordelijkheid krijgt en neemt bij de oplossing van zijn/haar problemen³. In termen van de door Grant onderscheiden twee dimensies zou men dus kunnen verwachten dat de mate van contact met de cliënt toeneemt, doch de mate van impact afneemt. Wat dit vervolgens betekent voor de sociale motivatie is een open vraag. Hierbij geldt bovendien dat deze effecten van plaats tot plaats kunnen verschillen, omdat de essentie van de hervorming immers is dat gemeenten zelf vorm kunnen geven aan de wijze waarop zij de (jeugd)zorg inrichten. Indien de (sociale) motivatie van jeugdzorgprofessionals daadwerkelijk verandert als gevolg van de decentralisatie van de jeugdzorg, dan heeft dat gevolgen voor de mate van duurzaamheid van deze organisaties. Mocht de sociale motivatie bijvoorbeeld daadwerkelijk afnemen, dan daalt immers ook de mate van omgevingsbewustzijn: werknemers – en zo is onze redenering ook de betrokken organisaties – zullen zich dan minder gelegen laten liggen aan de wensen en behoeften van hun cliënten.

Uiteraard kunnen wij op dit moment nog geen definitieve uitspraken over de effecten van de decentralisatie op de sociale motivatie van de werknemer doen. Daarvoor is longitudinaal onderzoek nodig en daarom zullen wij eind 2015 een tweede meting verrichten. Wel kunnen wij op grond van de eerste meting iets zeggen over hoe het er eind 2014 voorstond met de sociale motivatie van jeugdzorgprofessionals en in

welke mate de door Grant benoemde dimensies daarop van invloed waren. Ook kunnen wij iets zeggen over hoe de betrokken werknemers de hervorming beoordelen.

Eerst gaan we echter in de volgende paragraaf kort in op de opzet van het onderzoek en de gehanteerde meetinstrumenten.

Onderzoeksofzet

Zoals gezegd rapporteren we hier over de eerste fase van een longitudinaal onderzoek naar de effecten van de decentralisatie van de jeugdzorg. In december 2014 is daartoe als eerste meting een web-based survey uitgezet onder werknemers van vijf belangrijke aanbieders van jeugdzorg in de regio's Amsterdam en Rotterdam. Deze vijf aanbieders verenigen het overgrote deel van de jeugdzorgwerkers in de betrokken regio's. Via de betrokken organisaties kregen we de e-mail adressen van alle betrokken werknemers. Deze kregen een uitnodiging om aan een survey van 15 minuten deel te nemen. In totaal gaven 577 werknemers (een respons van 47,7%) hieraan gehoor⁴. Een deel van de respondenten (44) laten we in dit artikel buiten beschouwing, omdat ze in een gesloten inrichting werken. De overige werknemers hebben we in twee groepen verdeeld. De eerste groep betreft werknemers die specifiek als gezins- en jeugdcoach werkzaam is. Deze groep werkt veelal na de transitie in wijkteams (dit betreft een groep van 258 respondenten). De tweede groep betreft werknemers die wat verder van de wijkteams af staan en een meer specialistische functie hebben, bijvoorbeeld in de pleegzorg of het schoolmaatschappelijk werk (261 respondenten).

Naast het survey is er ook een beperkt aantal interviews met managers (vier), werknemers (twee) en focusgroepen (twee) gehouden. Dit onderdeel van het onderzoek loopt in heel 2015 door, en we gebruiken in dit artikel onderdelen van de bevindingen anekdotisch om uitkomsten van het survey nader te illustreren.

In het survey is voor het overgrote deel van de concepten gebruik gemaakt van bestaande meetschalen. Het kernconcept sociale motivatie is gemeten door middel van de vier item schaal van Grant (2008). Een voorbeelditem is 'Ik vind het belangrijk om in mijn werk bij te dragen aan het welzijn van anderen.' Deze vier items leveren een schaal met een goede betrouwbaarheid op (Cronbach alpha = 0.82). Ook bij de meting van impact en contact is aangesloten bij de operationalisering van Grant. Bij de meting van impact is gebruik gemaakt van zes items. Een voorbeelditem is 'In mijn werk kan ik het leven van andere mensen in sterke mate positief beïnvloeden'. De resulterende schaal heeft een hoge betrouwbaarheid (Cronbach alpha = 0.92). Hetzelfde geldt voor de mate van contact (Cronbach alpha = 0.88), waarbij "In mijn werk ontmoet

ik veel mensen die baat hebben bij mijn werk”, een voorbeelditem is. In de analyse zullen we naast deze aan Grant ontleende variabelen ook iets zeggen over de arbeidstevredenheid die we met één item hebben gemeten (‘Alles bijeen genomen ben ik tevreden met mijn baan’).

Resultaten

De eerste vraag die we in deze paragraaf aan de orde stellen is hoe het staat met de sociale motivatie van de onderzochte jeugdzorgmedewerkers. Deze blijkt met een gemiddelde score van 6,39 bijzonder hoog. Meer dan een derde van de respondenten behaalt zelfs de maximale score van 7. Deze hoge score is gezien aan de aard van het werk op zich niet verbazingwekkend. Eén van de respondenten in het kwalitatieve interview zegt hierover: “Ja natuurlijk. Je wilt ook graag iemand helpen. Alle eerstejaars zeggen: ik wil graag mijn medemens helpen”. Een dergelijke uniforme hoge score op een variabele beperkt uiteraard wel de mogelijkheden tot analyse: er is daardoor immers relatief weinig spreiding. Daarbij scoren de jeugd- en gezinscoaches (6,46) iets hoger dan de werknemers met een meer specialistische functie (6,32). Dit verschil is klein, maar wel statistisch significant ($p < 0.05$). De arbeidstevredenheid van de betrokken werknemers ligt eveneens hoog, doch is minder extreem dan de sociale motivatie (gemiddeld 5,45). Wat hierbij opvalt is dat beide onderscheiden functiegroepen hier exact identiek scoren. Zonder causaliteit te suggereren, valt tevens op dat naarmate de sociale motivatie hoog is, de arbeidstevredenheid eveneens hoog is ($r = .23$).

Medewerkers in de jeugdzorg hebben dus een hoge sociale motivatie en een hoge arbeidstevredenheid. In het algemeen hebben werknemers in de jeugdzorg een sterke relationele taakstructuur. De gemiddelde score op ‘impact’ is 5,43 en op ‘contact’ 5,38. Er zijn daarbij geen significante verschillen tussen beide onderscheiden functiegroepen, maar wel – op-

Model	I Sociale motivatie (Beta)	II Arbeids- tevredenheid I	III Arbeids- tevredenheid II
(Constant)	(4,935)	(2,682)	(3,258)
Mate van impact	,269**	,256**	,237**
Mate van contact	,183**	ns	ns
Aantal jaren werkzaam in jeugdzorg	ns	ns	ns
Regio (Rotterdam=1)	ns	ns	ns
Functie (jeugd en gezinscoach = 1)	,094*	ns	ns
Sociale motivatie (alleen in III)			ns
* $p < 0.05$ ** $p < 0.01$	$R^2 = 0,16$; N = 442,	$R^2 = 0,09$; N = 441	$R^2 = 0,10$; N = 441

Tabel 1. Relationeel taakontwerp, sociale motivatie en arbeidstevredenheid

vallend genoeg – tussen beide onderzochte regio's. Op beide aspecten van de relationele taakstructuur scoren de werknemers uit de regio Amsterdam iets hoger dan die uit Rotterdam.

Uiteraard zegt dit nog niets over de relevantie van de theorie van Grant over het verband tussen de relationele taakstructuur en de sociale motivatie. Daartoe hebben we een regressieanalyse uitgevoerd met de mate van sociale motivatie als afhankelijke variabele en impact en contact als onafhankelijk. Tevens hebben we daarbij de functiecategorie, het aantal jaren dat men werkzaam is in de jeugdzorg en de regio waarin men werkzaam is als controlevariabelen meegenomen.

In zijn algemeenheid kunnen we op basis van de uitkomsten van deze analyse stellen dat de veronderstellingen van Grant over het belang van de relationele taakstructuur worden bevestigd. In lijn met zijn verwachtingen is er een relatief sterk effect van zowel de mate van impact als de mate van contact op de sociale motivatie. Daarnaast zien we ook een effect van de mate van impact (maar niet van de mate van contact) op de arbeidstevredenheid van de respondenten. Dit suggereert dat de respondenten de mate van tevredenheid met hun werk mede laten bepalen door de mate waarin ze iets voor cliënten kunnen betekenen, maar niet door de intensiteit van het contact. Hoewel er wel een correlatie tussen sociale motivatie en arbeidstevredenheid is, is dit niet zichtbaar in de analyse waarin zowel de relationele taakstructuur als sociale motivatie zijn opgenomen (kolom III). Dit komt door de samenhang tussen deze variabelen. Sociale motivatie lijkt dus de relatie tussen mate van impact en arbeidstevredenheid te mediëren – iets dat niet voor de mate van contact geldt. Of in andere woorden: indien de mate van contact met cliënten verandert, dan zal wel de sociale motivatie, doch niet de tevredenheid met de baan veranderen. Uiteraard is deze uitspraak gebaseerd op cross-sectionele data en is longitudinaal onderzoek nodig om te bezien of dit ook daadwerkelijk het geval is. Tot slot zien we een additioneel effect: jeugd en gezinscoaches hebben een iets hogere sociale motivatie dan de meer specialistische jeugdzorgwerkers.

Het moet worden benadrukt dat bovenstaande analyse op zich geen causale mechanismen blootlegt – het suggereert echter wel dat het door Grant gesuggereerde mechanisme plausibel is. Zoals hierboven aangegeven vormen de hier beschreven onderzoeksresultaten slechts de eerste fase in een longitudinaal onderzoek. De tweede meting – die voor eind 2015 staat gepland – moet meer licht doen schijnen op de vraag wat het effect is van de decentralisatie van de jeugdzorg op de (sociale) motivatie van werknemers, of er sprake is van veranderingen in de relationele taakstructuur, en zo ja of deze dan daadwerkelijk effect hebben op de mate van sociale motivatie van werknemers.

Overigens zijn medewerkers als zodanig niet negatief over de ingezette decentralisatie. Dat blijkt zowel uit onze survey data als uit interviews en focusgroepen die we met jeugdzorgwerkers hebben gehouden. Op lange termijn is men gematigd positief over de effecten van de decentralisatie op de jeugdzorg (gemiddelde score 4,42 op een 7-puntsschaal) en gelooft men in het nut van werken in wijkteams (gemiddelde score 5,32). Wat betreft de korte termijn is men over de effecten minder optimistisch. Daar is de gemiddelde score met 3,07 ronduit laag te noemen.

De focusgesprekken en de interviews laten zien dat men het achterliggende doel om cliënten meer eigen verantwoordelijkheid te geven steunt. Tevens blijkt uit de interviews dat men het werken in wijkteams in principe een goed idee vindt omdat men daardoor dichter op de cliënten zit. Men ziet het daarbij als een belangrijk voordeel dat men in één wijk zit. Daardoor kent men de mensen die zaken kunnen regelen (bv. ambtenaren) beter. Of zoals een respondent zegt: “Maar de kwaliteit gaat wel omhoog, want je hebt sterkere contacten met de mensen die in de wijk ook werkzaam zijn.”

In termen van de gevolgen van de decentralisatie voor de impact en contact zijn de ondervraagde jeugdzorgwerkers vooralsnog positief. Men is echter wel bevreesd voor meer in plaats van minder administratieve lasten en vraagt zich ook af of de politiek de transitie echt de kans gaat geven. Het gevaar bestaat in de ogen van sommige respondenten dat men in zal grijpen zodra het ergens misgaat en dan opnieuw een verandering zal doorvoeren. Dit raakt het door De Lange (2005: 23) benoemde principe van integraliteit als fundament van een duurzame arbeidsorganisatie. Of zoals hij het formuleert: “dat het beleid met betrekking tot de arbeidsorganisatie en het personeelsmanagement in veel organisaties een reactief karakter heeft; er wordt reactief gereageerd op veranderende omstandigheden”. In feite sluit deze constatering van de Lange aan bij iets dat we weten over publieke organisaties. De politieke context maakt de omgeving van deze organisaties turbulenter en dit heeft gevolgen voor de bedrijfsvoering van deze organisaties (vergelijk Rainey, 2009). De door de werknemers uitgesproken vrees sluit aan bij deze omstandigheid. Ook constateren zij dat er een toenemende protocollisering van het werk optreedt. Een respondent betoogt dat creativiteit nodig is om de problemen van cliënten op te lossen, maar – (...) we zijn heel creatief en wat de gemeente X doet is met protocollletjes alles te gaan inkaderen. Dat maakt dat een beetje dood.” Dit is een zeer serieus punt wat aansluit bij de eerder genoemde onderzoeksbevindingen over hervormingen in andere landen. Het gevolg hiervan zou kunnen zijn dat de motivatie zal afnemen omdat men daardoor minder voor de cliënten kan doen (dus minder impact heeft). Het moet echter benadrukt worden dat dit mogelijke effect (nog?) niet als zodanig door de respondenten wordt benoemd.

Conclusie

Naar onze mening zouden publieke organisaties bij uitstek duurzame arbeidsorganisaties dienen te zijn. De door de Lange onderscheiden dimensies respect, omgevingsbewustzijn en continuïteit zou men bij uitstek ook verwachten binnen publieke organisaties. In dit artikel hebben we laten zien dat we omgevingsbewustzijn onder andere terugzien bij werknemers in publieke organisaties omdat zij in hun werk (deels) gedreven worden door de behoefte om andere mensen te helpen. We spreken in dat verband over PSM of sociale motivatie. Tegelijkertijd hebben we aangegeven dat als gevolg van bepaalde ontwikkelingen – zoals de toenemende marktwerking en regeldruk – de sociale motivatie in de publieke sector onder druk staat.

Tegen deze achtergrond zijn de eerste resultaten besproken van een onderzoek dat we in de jeugdzorg hebben uitgevoerd. In deze sector is de sociale motivatie van de werknemers zeer hoog, evenals trouwens de arbeidstevredenheid. De veronderstelling van Grant (2008) dat de relationele taakstructuur (mate van contact en impact) van invloed is op deze sociale motivatie lijkt door de eerste resultaten te worden bevestigd. De mate van impact die men met het werk op het leven van anderen kan hebben blijkt tevens van relatief groot belang voor de mate van arbeidstevredenheid.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat de decentralisatie in de (jeugd)zorg effecten zal hebben op de relationele taakstructuur en dus ook het welbevinden van de betrokken werknemers. Hoewel we op basis van ander onderzoek negatieve effecten op de sociale motivatie zouden verwachten, vinden we die vooralsnog in dit onderzoek niet terug. De respondenten lijken vooralsnog positief over de effecten van de decentralisatie op de contacten die ze met cliënten hebben en de impact die ze kunnen hebben. Benadrukt moet echter worden dat dit een voorlopige bevinding is. Longitudinaal onderzoek moet uitwijzen of dit ook daadwerkelijk het geval is. Hierover hopen we later te rapporteren.

Wel willen we opmerken dat in discussies over hervormingen bij de overheid, effecten op de arbeidsorganisatie (en dus de werknemer) bijna nooit een rol spelen. Het gaat bijna altijd over financiële effecten of over effecten op de dienstverlening. Op zich is dat ook wel begrijpelijk, maar tegelijkertijd is het naar onze mening ook jammer. Ook – of misschien moeten we wel zeggen ‘juist’ – voor publieke organisaties geldt het aloude HRM adagium dat ‘de mens de sleutel is van het succes’. Wat dat betreft zou men de sociale motivatie die kenmerkend is voor veel werknemers meer moeten koesteren en zich de vraag moeten stellen wat het effect van beleidsmaatregelen op deze motivatie is. Meer expliciete aandacht voor de duurzaamheid van publieke arbeidsorganisaties bij het ontwik-

kelen van beleid, zou naar onze mening hieraan kunnen bijdragen. In onze ogen is er daarbij een belangrijke taak weggelegd voor HRM functionarissen en afdelingen. Zij dienen in hun organisaties aandacht te vragen voor het feit dat de medewerker de verbindende schakel is tussen beleid en uitvoering. Theorie en onderzoek van Grant laat zien dat de wijze waarop functies worden ingericht niet alleen van invloed zal zijn op de betrokken medewerkers, maar ook op de resultaten die deze medewerkers zullen boeken. Of in andere woorden: de mate waarin werknemers zich bewust zijn van hun omgeving is geen constante, maar door slim HRM beleid te beïnvloeden.

Literatuur

- Bovens, M. A. P., Hart, P. & Twist, M. V. (2012). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Alphen a/d Rijn
- Farnham, D., & Horton, S. (1996). *Managing public and private organizations. Managing the new public services*. Macmillan, London.
- Hebson, G., D. Grimshaw, and M. Marchington. (2003). 'PPPs and the Changing Public Sector Ethos: Case-Study Evidence from the Health and Local Authority Sectors.' *Work Employment and Society*, 17(3): 481-501.
- Dulk, L. den, & Groeneveld, S. (2013). Work-life balance support in the public sector in Europe. *Review of Public Personnel Administration*, 33 (4), 384-405
- Grant, A. M. (2007) 'Relational job design and the motivation to make a prosocial difference'. *Academy of Management Review*, 32(2), 393-417.
- Grant, A. M. (2012). 'Leading with meaning: Beneficiary contact, prosocial impact, and the performance effects of transformational leadership'. *Academy of Management Journal*, 55(2), 458-476.
- Lange, W. de (2005). Bouwstenen van de duurzame arbeidsorganisatie. *Tijdschrift voor HRM*, (1), 11-28
- Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2007). 'The role of organizations in fostering public service motivation'. *Public administration review*, 67(1), 40-53.
- Nijhof, A. H. J., Jonker, J., & Schoemaker, M. (2005). 'Respect als waarde op zich: Reactie op de rede van Willem de Lange 'Bouwstenen van de duurzame arbeidsorganisatie'. *Tijdschrift voor HRM*, (1), 35-38.
- Perry, J. L. (1996). 'Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity'. *Journal of public administration research and theory*, 6(1), 5-22.
- Perry, J. L., Hondeghem, A., & Wise, L. R. (2010). 'Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future'. *Public administration review*, 70(5), 681-690.
- Prins, P. de., Van Beirendonck, L., Segers, J., & De Vos, A. (2013). Behoeftte aan een (meer) duurzaam HRM. *Tijdschrift voor HRM*, (3), 58-84.
- Rainey, H. G. (2009). *Understanding and managing public organizations*. John Wiley & Sons.

- Ruyter, de A., I. Kirkpatrick, I., Hoque, K. Lonsdale, C. & Malan, J. (2008).. Agency working and the degradation of public service employment: The case of nurses and social workers. *The International Journal of Human Resource Management*, 19 (3), 432-445.
- Steijn, B. (2006), 'Carrièrejager of dienaar van de publieke zaak. Over ambtenaren en hun motivatie'. *Tijdschrift voor HRM*, (4), 69-84.
- Steijn, B. (2008). 'Person-environment fit and public service motivation'. *International public management journal*, 11(1), 13-27.
- Vandenabeele, W. (2008). 'Government calling: Public service motivation as an element in selecting government as an employer of choice'. *Public Administration*, 86(4), 1089-1105.
- Taylor, J. (2014), 'Public service motivation, Relational job design, and job satisfaction in local government'. *Public Administration*, 92 (4), 902-918.
- Tummers, L.G., Bekkers, V.J.J.M. & Steijn, A.J. (2009). 'Beleidsvervreemding van publieke professionals: Theoretisch raamwerk en een casus over verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen'. *Beleid en Maatschappij*, 36(2), 104-116.
- Van de Walle, S., Steijn, B., & Jilke, S. (forthcoming). 'Extrinsic Motivation, PSM and Labour Market Characteristics: A Multilevel Model of Public Sector Preference in 26 Countries'. *International Review of Administrative Sciences*.
- Wright, B. E. (2004). The role of work context in work motivation: A public sector application of goal and social cognitive theories. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(1), 59-78

Noten

- 1 Citaat op <https://www.vvaa.nl/voor-leden/nieuws/bezieling-in-de-zorg-onder-druk>, geraadpleegd op 22 mei 2015.
- 2 Zie o.a. <http://www.vngmagazine.nl/archief/15979/ondersteuning-bij-verminderen-regeldruk>, geraadpleegd op 8 mei 2015
- 3 Zie o.a. <https://www.movisie.nl/artikel/transitie-jeugdzorg-overzicht>, geraadpleegd op 8 mei 2015.
- 4 De responspercentages per organisatie zijn 51,5%, 60,4%, 40,8%, 58,8% en 45%.