



Catherine Ruys en Ann Anthierens

Competentiemanagement in lokale besturen: een boeiend en inspirerend verhaal

INLEIDING

Meer dan ooit staan de Vlaamse lokale besturen voor de uitdaging om binnen de mogelijkheden en beperkingen van het budgettaire en statutaire kader een professionele werking te realiseren. Het aantrekken én behouden van competent, deskundig personeel is een doorslaggevende factor in dit geheel. In tijden van toenemende responsabilisering en decentralisatie van bevoegdheden is eenvormigheid over de verwachtingen die dit meebrengt ten aanzien van medewerkers een belangrijk gegeven. Het accent verschuift in toenemende mate van kennis naar gedrag, van inzet naar resultaten.



Catherine Ruys is directeur bij WIVO. Catherine.ruys@west-vlaanderen.be en Ann Anthierens is consultant bij WIVO, Ann.Anthierens@west-vlaanderen.be. WIVO, Koning Leopold-III laan 31, 8200 Sint-Andries, 050/ 40 31 84.

I. BEKNOPT SITUERING VAN HET BEGRIIP COMPETENTIE

Competentiemanagement werd uitvoerig toegelicht in eerdere bijdragen in dit tijdschrift (1) (2). We beperken ons dan ook tot een beknopte definiëring.

Competentie als begrip is een vlag die vele ladingen dekt. Sinds de lancering van het begrip door Prahalad en Hamel in 1990 zijn er ongetwijfeld meer definities geschreven van het begrip ‘competentie’ dan er competenties zijn.

Een voorbeeld van een vrij omvattende definitie is deze van T. ATHEY en M.S. ORTH (3):

“een verzameling *waarneembare* prestatiedimensies, waaronder *individuele* kennis, vaardigheden, attitudes en gedragin-

gen, evenals *collectieve* team-, proces- en organisatiecapaciteiten, die gekoppeld zijn aan een *goede prestatie* en die de organisatie een duurzaam concurrentievoordeel verschaffen”.

Een competentiemodel ontwikkelen kan vergeleken worden met het ontwikkelen van een woordenboek, een vertaling naar concreet gedrag van de eisen die een organisatie of bestuur stelt aan haar medewerkers, naar competenties die voor iedereen begrijpbaar en observeerbaar zijn.

Het geheel vormt de gemeenschappelijke noemer voor alle HR-instrumenten, een ‘kapstok’ voor een samenhangend en geïntegreerd personeelsbeleid.

2. COMPETENTIEMODEL WIVO - MANAGEMENT LOKALE BESTUREN ©

‘WIVO, schakel tussen mens en bestuur’ biedt ruim 20 jaar een breed gamma van diensten op het vlak van Human Resources Management. Het aanbod omvat zowel vorming, selectie en assessment, coaching en consulting. De klantengroep

- (1) L. VAN BEIRENDONCK (2002), “Competentiemanagement: bouwsteen van succesvol kennismangement”, *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 4, 12-20.
- (2) R. HOLSTERS (2002), “Competentiemanagement in de stad Antwerpen: op weg naar een geïntegreerd competentiemodel”, *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 4, 34-39.
- (3) T.R. ATHEY & M.S. ORTH (2000), “Innovaties in de competentiepraktijk”, *Human Resource Management Select*, 2, 7-21.

van WIVO bestaat voornamelijk uit lokale besturen in heel Vlaanderen, met een stevige uitvalsbasis in de provincie West-Vlaanderen.

In 2003 ontwikkelde WIVO het Competentiemodel WIVO - Management Lokale Besturen © (fig. 1). Er werd in dit project samengewerkt met Marleen Limbourg Advisie en de firma Webface.

Dit model werd specifiek ontwikkeld voor de functiegroep van leidinggevende en beleidsadviserende functies in lokale besturen. *In casu* voor de wettelijke graden en het personeel van niveau A en B.

WIVO wou hiermee een antwoord bieden op de toenemende vraag naar eigen HRM-instrumenten bij lokale besturen. Een prangende vraag, ook bij de kleine en middelgrote besturen die vaak niet over de mensen en middelen beschikken om eigen ontwikkeling op het vlak van HRM te ondersteunen.

In de aanvangsfase van dit project was het de bedoeling om vanuit bestaande modellen via een partnership een concept te ontwikkelen dat aansluiting kon vinden met de lokale besturen. Na grondige marktanalyse en overleg op verscheidene niveaus bleek dit geen sinecure. In de lokale besturen worden immers andere, eigen competenties gevraagd. De driehoek klant-burger, ambtenaar en politiek is zo specifiek voor deze sector en precies dit gegeven kwam in geen enkel bestaand concept voldoende aan bod. Daarom werd besloten te investeren in de ontwikkeling van een eigen competentiewoordenboek dat de eigenheid van de sector kan vatten.

Hierdoor sluit het model zowel qua taal als keuze van competenties en competentieclusters nauw aan bij de dagelijkse re-

aliteit van de besturen. Uiteraard zijn ook in dit model een aantal klassieke managementcompetenties terug te vinden zoals 'Plannen en organiseren', 'Delegeren', ... De vernieuwing zit in de toevoeging van specifieke competenties zoals 'Netwerken', 'Adviseren', 'Zich identificeren met het bestuur', ... en in de cluster van de competenties.

Niet toevallig werd de competentie 'Ondernemend handelen' ook opgenomen en staat 'Integer zijn' bovenaan bij de Persoonlijke waarden (definitie: zie tabel 1).

De 29 competenties zijn onderverdeeld in 3 clusters (zie fig. 1):

- *beleidsgerelateerde competenties*: omvat alle competenties die te maken hebben met de beleidscyclus. Er wordt hierbinnen nog onderscheid gemaakt tussen *Beleids* (inhoudelijke beleidsformulering en beleidsvorming) en *Be-*

sturen (het uitvoeren en monitoren van het beleid);

- *interactiegerelateerde competenties*: om een beleid te realiseren is doorgedreven interactie, communicatie met anderen noodzakelijk. Deze communicatie gebeurt vanuit diverse posities of invalshoeken, vandaar de onderverdeling in *Leidinggeven* (hiërarchische positie) of *Communiceren* (positie van gelijke of ondergeschikte);

- *persoonsgerelateerde competenties*: om succesvol te presteren in een leidinggevende of beleidsadviserende functie zijn ook op het niveau van de persoon een aantal competenties vereist. Er wordt binnen deze cluster onderscheid gemaakt tussen *Persoonlijk gedrag* (typeert het individueel functioneren) en *Persoonlijke waarden* (houdingen die passend en gewenst zijn voor een beleidsambtenaar in een lokaal of regionaal bestuur).

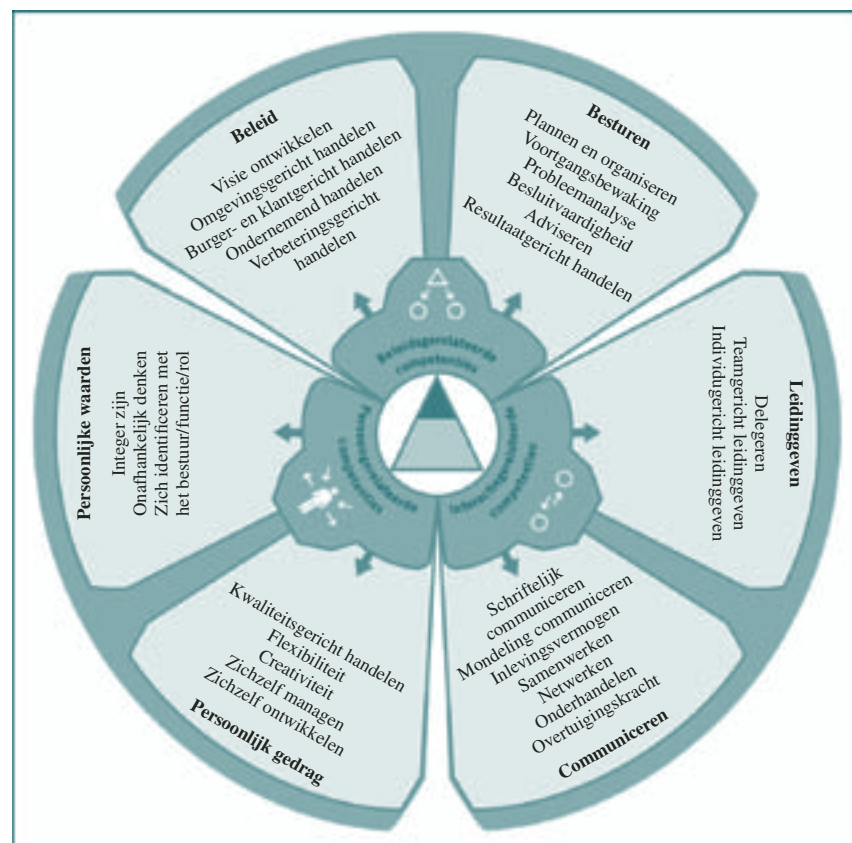


Fig. 1: Competentiemodel WIVO - Management lokale besturen ©

Een voorbeeld van uitwerking van de competenties in definities en gedragsgerichte componenten:

Integer zijn: het respecteren van sociale en ethische normen en waarden verbonden aan de functie

- geeft een eerlijke, correcte weergave van feiten;
- handelt volgens de deontologie van het overheidsbestuur of de beroepscode;
- gaat zorgvuldig om met vertrouwelijke of delicate informatie;
- handelt integer in een veelheid van situaties, ook in die waar geen eenduidige richtlijnen of regelgeving voor bestaat;
- heeft aandacht voor duurzaamheid, het algemeen belang en maatschappelijke verantwoordelijkheid;
- toont respect voor de verscheidenheid in mensen;
- ...

Tabel 1: Definitie competentie Integer zijn

3. ON LINE COMPETENTIE-MANAGEMENT

Bij het model hoort een expertsysteem, toegankelijk via de website van WIVO, www.wivo.be.

Het expertsysteem van WIVO bestaat uit 2 modules:

3.1. Module Besturen

Er is bewust gekozen voor een lage drempel om het expertsysteem te gebruiken: het instrument is *gratis* en onbeperkt toegankelijk voor alle steden, gemeenten en OCMW's in Vlaanderen.

Alle besturen kregen in december 2003 een paswoord toegestuurd.

Dit paswoord verleent toegang tot het model en een database op het niveau van het bestuur.

In zijn huidige vorm biedt het expertsysteem de mogelijkheid om competentieprofielen op maat te maken en individuele profielen hier tegenover te plaatsen.

Dit bestand kan op elk moment geconsulteerd en geactualiseerd worden. Zo kan elk bestuur een eigen historiek opbouwen. Grote besturen kunnen meerdere paswoorden aanvragen voor zelfstandige entiteiten zoals een rusthuis, een ziekenhuis, de brandweer, ...

Sinds de lancering situeren de toepassingen bij de individuele besturen zich vooral op het vlak van selectie en evaluatie.

Stel dat een bestuur een vacature heeft voor een nieuwe secretaris. Via het internet stellen alle diensthoofden en het schepencollege het profiel op. Ieder die het invult krijgt automatisch een grafiek met het gemiddelde en de situering van de eigen score ten aanzien van dit gemiddelde. Samen met WIVO kan de analyse gemaakt worden van de resultaten: waar zien we overeenstemming en waar liggen de verschillen, zijn deze afwijkingen significant, ... Op basis hiervan komt men tot consensus over het profiel en wordt een selectieprocedure en/of assessment center opgestart.

3.2. Module Consulting

Met deze module kan WIVO gegevens op diverse niveaus analyseren. Dit kan resulteren in referentieprofielen voor een functie, evoluties in de tijd analyseren voor een functie of persoon, eigen specifieke profielanalyses uitvoeren op vraag van federaties, ...

WIVO heeft reeds opdrachten om de functies van gemeentesecretaris en cultuurbeleidscoördinator in kaart te brengen (zie Case Cultuurbeleidscoördinator en Case Gemeentesecretaris).

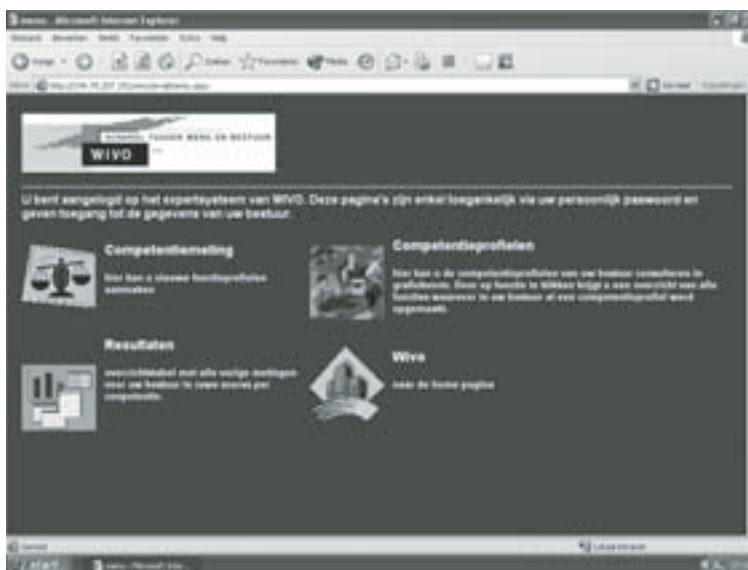
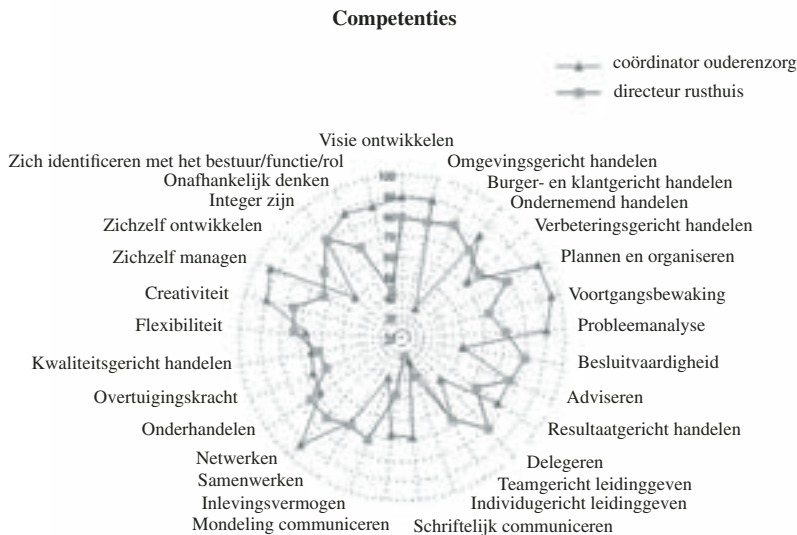


Fig. 2: Startscherm Module Besturen

In onderstaande grafiek (zie grafiek 1) ziet u een vergelijking van 2 functies: coördinator ouderenzorg en directeur rusthuis. Figuur 3 toont de tabel waarbij de scores van beide functies vergeleken worden.



Grafiek 1: Vergelijking van 2 functieprofielen: coördinator ouderenzorg en directeur rusthuis



Fig. 3: Tabel met statistische analyse van de competentieprofielen

4. WAT MET HET ELEMENT KENNIS ...?

Het zal de aandachtige lezer ongetwijfeld opgevallen zijn dat tot nu toe geen woord gerept werd over kennis. In het model werden bewust geen kennisgerelateerde competenties opgenomen. Dit betekent uiteraard niet dat we dit criterium naar de prullenmand verwijzen.

Kennis domineerde jarenlang de aanwervings- en bevorderingspraktijk van de besturen. Het was dan ook het enige meetbare en objectieve criterium. Met kennis bedoelen we de theoretische, vaktechnische kennis, geformaliseerd in een diploma of getuigschrift. Kennis als criterium voldoet echter niet om de competentie van iemand te omschrijven. Het is niet omdat iemand 'weet' hoe men een boeiende presentatie houdt dat men dit in de praktijk ook 'kan'; het is niet omdat men een vormingspakket van 125 u. volgt dat het geleerde ook in de praktijk zal geïntegreerd worden.

In de zoektocht naar een zinvol alternatief voor kennis of diploma zagen wij in het werkveld reeds experimenten waarbij functies in grote functiefamilies werden gebundeld met generieke functiebeschrijvingen. Het element kennis werd hierbij vrij vaag omschreven om onder meer het aanwervingsproces te vereenvoudigen en kandidaten in een krappe arbeidsmarkt niet af te schrikken. Het resultaat oogde mooi op papier maar was niet werkbaar in de praktijk.

De competenties in het model van WIVO zijn ontwikkeld voor de functiefamilie van leidinggevende en beleidsadviserende functies in lokale besturen. Dit omhelst een zeer brede groep met een brede en soms gespecialiseerde vaktechnische

achtergrond. Voor de heterogene groep van lokale besturen in Vlaanderen vallen noch de breedte, noch de diepte van deze kennis te vatten in een generiek model.

In functie van de specifieke toepassing van competentie management in de besturen voor de opmaak van functiebeschrijvingen, selectie, ... moet het element kennis als afzonderlijk element uitgewerkt worden per functie of per functiefamilie.

Kennis en competentie management zijn dan ook geen of/of- maar een en/en-discussie. De vaktechnische competenties zijn een zinvolle aanvulling op de gedragsmatige competenties en vice versa.

De trend in alle sectoren is dat het accent verschuift van diploma's en anciënniteit naar competenties. De meerwaarde van competenties is dan ook dat men – naast kennis – het gedrag omschrijft dat leidt tot succesvol functioneren. Concreet, observeerbaar en in die zin ook 'meetbaar'.

5. DE KOPPELING MET ANDERE HR-INSTRUMENTEN EN DE PRAKTIJK VAN DE LOKALE BESTUREN

De Module Besturen van het expertsysteem is een basismodule waarop WIVO en de besturen verder kunnen bouwen. Het expertsysteem zoals het nu is nodigt de besturen uit tot een brede toepassing. Dit model is bedoeld als starterskit, als basis van waaruit de discussie kan starten. De definities zijn herkenbaar en kunnen schijnbaar zo overgenomen worden. In een eerste toepassing en vooral voor de kleinere besturen kan dit een werkbare oplossing zijn.

Toch raden we aan om de inhoud en volledigheid aan de eigenheid te toetsen van het bestuur.

Dit geldt op het niveau van het aantal en de indeling van de competenties maar zeker op het niveau van de gedragsvoorbeelden die specifiek zijn voor de eigen cultuur.

In deze fase van de ontwikkeling hebben we ervoor gekozen om geen standaardmodules voor selectie, evaluatie, ... te ontwikkelen. Het competentiedenken bij de besturen is nog vrij nieuw en blijft binnen het paritaire overleg vooralsnog een gevoelig item. Daarenboven maakt de grote diversiteit binnen de klantengroep op het vlak van functies, proce-

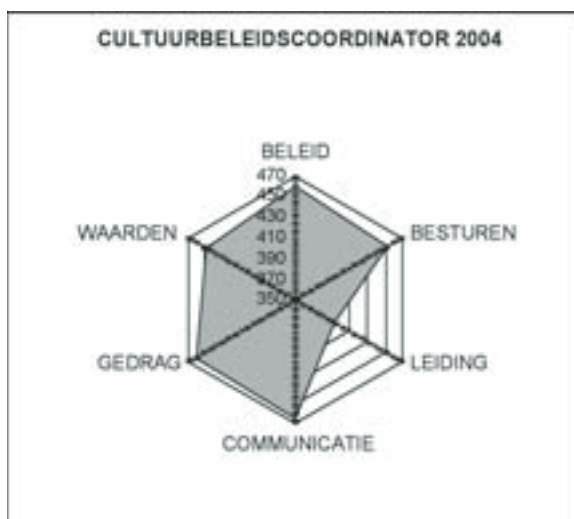
dures, ... het quasi onmogelijk om een breed inzetbaar systeem te ontwikkelen.

Het expertsysteem kan wel functioneren als platform voor eigen toepassingen, inclusief geautomatiseerde ontwikkelingen. Er loopt momenteel een project waarbij het begeleidingssysteem van de kaderleden bij een middelgroot bestuur geautomatiseerd wordt. Voorafgaand werd op basis van het WIVO-model een eigen competentiewoordenboek ontwikkeld. Via het intranet kunnen de kaderleden 360° beoordeeld worden. Dit ter ondersteuning van de coaching door de leidinggevende en als aanvulling bij de formele evaluatie.

Case: Cultuurbeleidscoördinatoren 2004

In opdracht van Cultuurlokaal maakte WIVO een analyse van het competentieprofiel voor de cultuurbeleidscoördinatoren in Vlaanderen. In het najaar van 2003 werden 189 personen gevraagd om de 29 competenties naar belangrijkheid te beoordelen. Deze bevraging gebeurde schriftelijk. De resultaten werden geclusterd op basis van o.m. de horizontale of verticale positionering in het bestuur, leidinggevend of niet, grootte van bestuur, ...

Kwalitatief kunnen we het profiel als volgt samenvatten: cultuurbeleidscoördinatoren geven hoge scores voor 'Zichzelf managen', 'Samenwerken' en 'Visie ontwikkelen'. Alle leidinggevende competenties scoren extreem laag, ook bij diegenen die formeel een leidinggevende functie hebben.



Grafiek 2: Toetsing van het profiel Cultbelco aan het model van WIVO

Case Gemeentedirecteur 2004

In opdracht van de West-Vlaamse afdeling van de VFG onderzocht WIVO in het voorjaar van 2004 het competentieprofiel van de (toekomstige) Gemeentedirecteur. De doelstelling was na te gaan in welke mate het competentieprofiel anders wordt volgens de grootte van het bestuur. De secretarissen vulden het profiel in via het expertsysteem van WIVO op internet.

Beknopte samenvatting van de resultaten (4):

Hoewel er eigen accenten zijn in elke cluster vonden we toch een vrij gelijklopende lijn over de 4 clusters heen.

Specifieke competenties voor de kleinste besturen: 'Flexibiliteit', 'Adviseren', 'Zich identificeren met bestuur/functie/rol'.

Specifieke competenties voor grootste besturen: 'Teamgericht leidinggeven', 'Burger- en klantgericht handelen', 'Overtuigingskracht', 'Delegeren'.

Kort samengevat krijgen we globaal over de volledige groep van secretarissen heen als belangrijkste competenties:

'Integer zijn', 'Samenwerken', 'Zich identificeren met bestuur/functie/rol' en 'Flexibiliteit'.

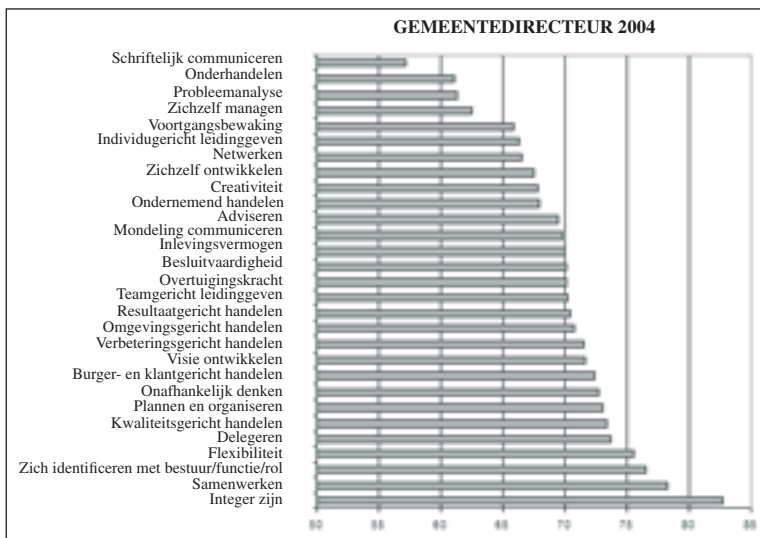
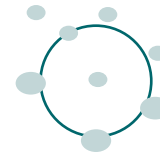
Als minst belangrijke competenties zien we: 'Schriftelijk communiceren' (de gemeentesecretaris houdt niet meer de pen!), 'Onderhandelen', 'Probleemanalyse', 'Zichzelf managen'.

LITERATUUR

WEYTJENS, K. (2004), "On line competentie management bij lokale besturen. E-kapstok voor lokaal HR-beleid", *Human Resources Magazine*, 4, 54-57.

RUYS, C. (2004), "Nieuwe mogelijkheden voor uw competentie management", *Lokaal*, 3, 18-19.

ATHEY, T.R. & ORTH M.S. (2000), "Innovaties in de competentiepraktijk", *Human Resource Management Select*, 2, 7-21.



Grafiek 3: De competenties voor het totaalprofiel

(4) We zijn uiteraard voorzichtig bij de interpretatie van de gegevens, gezien de beperkte schaal van dit onderzoek. Dit project op West-Vlaams niveau krijgt mogelijks een uitbreiding in het najaar van 2004.