

PUBLIEKE DEUGD, PRIVATE ZONDE?

*Morele opvattingen van
topmanagers in de publieke en
private sector^[1]*

1. INTRODUCTIE

Op het eerste gezicht lijkt het een eenvoudige vraag: vereist het besturen van een publieke organisatie een andere moraal dan het besturen van een onderneming? In de afgelopen twee jaar werd deze vraag opnieuw actueel in de context van de wereldwijde financiële crisis. Volgens prominente opiniemakers plaatste deze crisis de, toch al in diskrediet (een dubbele term in dit geval) geraakte, bestuurderselite verder in de schijnwerpers, terwijl zij tegelijk een nijpend tekort aan moreel leiderschap van diezelfde elite zichtbaar maakte, zowel in de publieke als private sector. De

verhoudingen tussen overheid en bedrijfsleven zijn niet alleen meer dan ooit onder druk komen te staan, maar ook fundamenteel aan het veranderen. Deze ontwikkelingen roepen interessante vragen op. Bijvoorbeeld over de mate waarin klassieke (morele) verschillen tussen de publieke en private sector nog steeds opgeld doen. Maar ook over welke integriteitsvraagstukken in beide sectoren spelen en of deze wezenlijk anders zijn. En hoe organisaties en managers in beide sectoren vanuit hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden met deze vraagstukken omgaan, en zouden moeten omgaan.

Opvallend is dat, zowel binnen als buiten de muren van de universiteit, dergelijke vragen vaak nogal fel en verhit en met de nodige vooroordelen tegemoet worden getreden. Wetenschappelijke boeken en artikelen lijken

[1] Deze tekst is een bewerking van een artikel dat eerder verscheen in het tijdschrift Bestuurskunde (Van der Wal, 2009).

soms net zo ideologisch gekleurd als publieke debatten en borreltafelgesprekken over 'de overheid' en 'het bedrijfsleven' (van der Wal & de Graaf 2006-7: 47). Zij behandelen eerder de vraag wat de moraal van overheid en bedrijfsleven wel en niet *zou* moeten zijn, dan dat zij rapporteren over de feitelijke, hedendaagse situatie in verschillende soorten organisaties (Noordegraaf & Abma 2003: 81).

Discussies over 'de integriteit van de bedrijfsmatige overheid' sinds het einde van de jaren negentig (zie Bovens & Hemerijck 1996) hebben onmiskenbaar bijgedragen aan verdere verhitte en ideologische stellingname. Meer recentelijk is zelfs gesteld dat in Nederland 'niemand [meer] regeert' als gevolg van privatisering en uitbesteding (Chavannes 2009), en politieke partijen zoals PvdA en SP hebben openlijk het marktdenken in de publieke sector failliet verklaard. 'De crisis' heeft dit soort discussies alleen nog maar verder verscherpt. Ondanks het belang van deze vraagstukken zijn nuchtere empirische constatering en echter nog steeds uiterst schaars.

Deze bijdrage presenteert de resultaten van een empirische vergelijking tussen de waardenoriëntaties en integriteitsopvattingen van topbestuurders in het Nederlandse openbaar bestuur en bedrijfsleven en doet een aantal aanbevelingen voor de managementpraktijk. Alvorens in te gaan op de meest in het oog springende resultaten, wordt aandacht besteed aan de belangrijkste debatten over ethiek in openbaar bestuur en bedrijfsleven.

2. RISICO'S VAN EEN BEDRIJFSMATIGE OVERHEID EN EEN MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORD BEDRIJF

Antropologe Jacobs (1992) onderscheidt twee zeer diverse en ook conflicterende waardensystemen die volgens haar leidend zijn in de twee meest basale menselijke (arbeids)activiteiten: territoria beheren en

verdedigen en handel drijven. Het conflicterende karakter van deze syndromen of waardensystemen impliceert dat vermenging of convergentie van publieke en private waarden leidt tot morele en functionele problemen in organisaties. Overheidsorganisaties die bedrijfsmatiger gaan werken, worden broeinesten van corruptie, fraude en regelovertreding; bedrijven die zich, in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen, teveel bezighouden met mens, milieu en omgeving, werken inefficiëntie en verspilling in de hand en zullen hun aandeelhouders teleurstellen (1992: 81).

Al twee decennia klinkt in de (internationale) bestuurskundige literatuur – en recentelijk ook weer in politiek en samenleving – een angst door voor een te sterke verbedrijfsmatiging van de publieke sector, die naast de adaptatie van bedrijfsmatige 'tools and techniques' ook een verschuiving van waarden tot gevolg zou hebben (vgl. Bellone en Goerl, 1992). Zo signaleerden bijvoorbeeld Kernaghan (2000) en Tait (1997) nog enigszins neutraal dat in het openbaar bestuur sprake is van 'nieuwe' waarden, zoals innovativiteit, efficiëntie en winstgevendheid. Wanneer efficiëntie te dominant wordt, gaat dit ten koste van menselijkheid en sociale gelijkheid, zo waarschuwt Frederickson (2005) al wat explicieter. Anderen stellen nog directer, in lijn met Jacobs (1992), dat de mix van bedrijfsmatige en publieke waarden in de praktijk tot verschillende integriteitsproblemen kan leiden (Smit & van Thiel, 2002: 230). Ook is mondjesmaat aandacht te zien voor wat men zou kunnen beschouwen als een tegengestelde beweging: de adaptatie van klassieke publieke waarden door ondernemingen in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen, die ook niet alleen maar onverdeelde positieve gevolgen kan hebben omdat het ethische scheidslijnen tussen bestuur en bedrijf doet vertroebelen (Schultz, 2004), al zal dit sentiment door de eerdergenoemde crisis weer wat naar de achtergrond zijn verdwenen.

'Schoenmakers moeten bij hun leest blijven' is aldus het academisch sentiment. Een dergelijk strikt onderscheid klinkt aannemelijk, maar de logische vraag is

of het in de organisationele werkelijkheid van de 21^e eeuw nog zinvol en realistisch is. Want is er eigenlijk (nog) wel sprake van grote waardenverschillen tussen van oudsher zeer tegengestelde sectoren, of laat de werkelijkheid een vermenging of convergentie zien? En zo ja, wat betekent dit voor de managementpraktijk in beide sectoren? Prangende vragen die nodig antwoord behoeven en die door de eerdergenoemde crisis waarin verregaande (morele) publieke interventie in ondernemingsland zichtbaar is, nog eens extra relevant zijn geworden.

3. VERSCHILLEN TUSSEN INDIVIDUEN OF TUSSEN ORGANISATIES?

Een gerelateerde discussie is of commerciële en publieke organisaties wellicht verschillende ‘menstypen’ aantrekken, met andere motivaties en opvattingen over hun maatschappelijke taak en rol. Uit de meerderheid van studies komt naar voren dat werknemers in de private sector meer *extrinsiek* (door status, salaris, plezier en succes) en medewerkers van overheidsorganisaties meer *intrinsiek* (door maatschappelijke bijdragen, problemen oplossen, zelfopoffering en uitdagend werk) gemotiveerd zijn (Karl & Sutton, 1998; Oosterbaan & van der Wal, 2010). Ander onderzoek laat echter zien dat de inhoud van het specifieke beroep eveneens een grote rol speelt in relatie tot het arbeidsethos en de dominante ‘werkwaarden’ (Lyons e.a. 2006). Met andere woorden: een specialist in een publiek ziekenhuis vertoont meer overeenkomsten met zijn vakgenoot in een privaat ziekenhuis dan met een projectmanager van een ministerie.

Ook eerder onderzoek naar integriteit en integriteitsopvattingen in de publieke en private sector liet meer overeenkomsten dan verschillen zien (Kaptein & Wempe, 1999). Interessant in de context van dit hoofdstuk is of verschillen voornamelijk zullen worden gevonden op organisatie- of op individueel niveau en waardoor verschillen tussen overheidsorganisaties en onderne-

mingen precies worden veroorzaakt en verklaard.

Opvallend genoeg bestaat er nauwelijks vergelijkend empirisch onderzoek naar:

- de waarden en normen die van belang zijn in overheidsorganisaties en bedrijven, met uitzondering van het werk van Posner & Schmidt (1996);
- de problemen die waardenvermenging zouden kunnen veroorzaken, met uitzondering van het onderzoek van Kolthoff (2007).

Er is dus sprake van een interessante en relevante ‘research puzzle’, maar ook van een schrijnend tekort aan vergelijkend onderzoek om deze op te lossen. In deze bijdrage staat derhalve de volgende onderzoeksvraag centraal:

Wat zijn de belangrijkste organisatiewaarden in de publieke en private sector en in hoeverre is er (nog) sprake van verschillen en overeenkomsten tussen beide sectoren?

4. KWANTITATIEF EN KWALITATIEF ONDERZOEK ONDER TOPMANAGERS

De centrale onderzoeksvraag is beantwoord door een combinatie van onderzoeksmethoden. Op basis van een intensieve review en inhoudsanalyse van relevante literatuur, gedragscodes en overheidsdocumenten (zie van der Wal 2006) is een enquête opgesteld. 382 topmanagers van rijksoverheidsorganisaties en agentschappen (allen lid van de Algemene Bestuursdienst ABD) en een aantal middelgrote en grote ondernemingen in Nederland (allen lid van het Nederlands Centrum voor Directeuren en Commissarissen NCD) vulden deze in.^[1] Op verschillende manieren hebben zij twintig, door onderzoek als belangrijkste aangewezen, publieke en private waarden gerangschikt en beoordeeld. Vervolgens zijn aanvullende interviews gehouden met nog

[1] voor de kenmerken van de respondenten, zie van der Wal(2008) of: <http://dare.uvu.vu.nl//handle/1871/12745>

eens 38 leidinggevenden in verschillende sectoren waarin, uitgebreider en meer contextueel, het belang van (specifieke) waarden in beslissingen in kaart is gebracht.

5. WAT VAN WAARDE IS IN OPEN-BAAR BESTUUR EN BEDRIJFSLEVEN

Op het eerste gezicht laten de resultaten een redelijk traditioneel en consistent beeld zien (zie figuur 1). Klassieke publieke waarden zoals ‘rechtmatigheid’, ‘onkreukbaarheid’ en ‘onpartijdigheid’ zijn volgens leidinggevenden van overheidsorganisaties niet alleen heel belangrijk in besluitvormingssituaties, maar het belang van deze waarden wordt ook het sterkst bepaald door de sectorale status van de betreffende organisatie (haar ‘publiekheid’ of ‘privaatheid’). Wanneer alleen de hiërarchie van de waarden in ogenschouw wordt genomen is, naast bovengenoemde waarden, ‘verantwoordingsbereidheid’ (het Angelsaksische ‘accountability’) duidelijk het meest van belang in overheidsorganisaties, op de voet gevolgd door ‘betrouwbaarheid’ en ‘expertise’. Opvallend genoeg zijn ‘responsiviteit’ en ‘sociale rechtvaardigheid’ onderaan het rijtje te vinden.

In ondernemingen zijn de klassieke bedrijfsmatige waarden ‘profijtelijkheid’, ‘innovativiteit’ en ‘eerlijkheid’ het meest van belang wanneer wordt gekeken naar de sectorale status van de deelnemende organisaties. In de top van de hiërarchie zijn – evenals in de publieke sector – ook ‘verantwoordingsbereidheid’, ‘betrouwbaarheid’, ‘effectiviteit’ en ‘expertise’ terug te vinden. Opvallend genoeg scoren waarden als ‘duurzaamheid’ en ‘zelfverwezenlijking’ laag en krijgen ook waarden als ‘collegialiteit’ en ‘dienstbaarheid’ een middelmatige score.

Naast twee klassieke publieke en private waarden-sets is een kern van gemeenschappelijke waarden te onderscheiden, bestaande uit ‘betrouwbaarheid’, ‘expertise’, ‘effectiviteit’, ‘efficiëntie’ en ‘verantwoordingsbereidheid’.



Figuur 1: Publiek-privaat waardenpanorama

De tweede fase van het onderzoek bestond uit 38 diepte-interviews met leidinggevenden van regionale en rijksoverheidsorganisaties, agentschappen, maatschappelijke ondernemingen (zoals een universiteit en een ziekenhuis) en bedrijven (zie wederom Van der Wal, 2008, voor meer informatie). In de gesprekken stond een recente, belangrijke beslissing in de organisatie centraal en werd uitvoerig gesproken over de overwegingen en waarden die daaraan ten grondslag lagen. Vervolgens werd een aantal specifieke waarden uit figuur 1 op hun contextuele belang beoordeeld. Door middel van de gekozen combinatie van onderzoeksmethodieken wordt niet alleen duidelijk *welke* waarden *hoezeer* van belang zijn, maar ook *wanneer, hoe* en in *welke mate* zij een rol spelen.

6. WAARDEN IN DE CONTEXT VAN BELANGRIJKE BESLISSINGEN

De gesprekken met topmanagers, over wat er toe doet in belangrijke beslissingen, geven inzicht in het belang van waarden op een onbewuster en soms niet geëxpliciteerd niveau; in de woorden van Aardema (2005), de 'stille waarden'. Het type beslissing dat respondenten beschreven – de 43 beschreven beslissingen zijn ingedeeld als financieel, organisatorisch of politiek/beleidsmatig (met daarnaast een hoofdzakelijk 'intern' of 'extern' karakter) – blijkt van invloed op het palet aan waarden dat van belang is, al spelen de waarden uit figuur 1 volgens managers eigenlijk in elke beslissing een rol van betekenis. De politiek-maatschappelijke context van beslissingen in het publieke domein is bijvoorbeeld van invloed op het belang van 'responsiviteit', 'efficiëntie' en 'transparantie'. Al zijn deze waarden belangrijk in overheidshandelen, zij kunnen vaak maar in beperkte mate geactualiseerd worden in het optreden van publieke managers. Per slot is het de politiek die bepaalt wie wat krijgt en wanneer (vgl. Laswell 1936), en daardoor is voor de publieke manager 'responsiviteit' in het dagelijks handelen niet cruciaal. Deze waarde wordt in ondernemingen vaak wel als leidend gezien (met 'de klant als universum van het bestaan'), maar dit betekent in de praktijk niet zomaar dat aan de wensen en eisen van verschillende stakeholders op dezelfde wijze tegemoet wordt gekomen. Een actiegroep wordt anders behandeld dan een aandeelhouder. Opvallende resultaten zijn te zien bij de waarde 'rechtmatigheid', op het eerste gezicht een *conditio sine qua non* voor elke overheidshandeling en een noodzakelijk kwaad voor ondernemingen. In de praktijk zijn echter vele gradaties en nuances te zien. In het openbaar bestuur blijkt de 'geest' van de wet belangrijker dan de 'letter'. Enige creativiteit in de interpretatie van afgeleide regels en procedures, door hen die wetten ontwerpen, maken en uitvoeren,

is toegestaan, waarbij vooral het oorspronkelijke doel van de regelgeving in ogenschouw moet worden genomen. Hier zijn de doelmatigheid en effectiviteit van wetten en regels dus belangrijker dan het strikt naleven ervan.

In ondernemingen liggen de zaken anders. Vanwege de angst voor rechtsvervolging, omzetverlies en imagoschade is het niet strikt naleven van (externe) wetten en regels simpelweg geen optie, al loopt de irritatie over archaïsche en tegengestelde wetgeving soms hoog op (vgl. Bozeman's 'rules born bad' en 'rules gone bad', 2000). Intern echter wordt geprobeerd de bureaucratie tot een minimum te beperken, iets dat in publieke organisaties weer lastiger is. De waarden 'consistentie', 'betrouwbaarheid' en 'onkreukbaarheid' zijn haast vanzelfsprekend van belang in elke organisatie, maar ook hier bestaan interessante nuances. Onkreukbaarheid wordt als oncompromisbare waarde beschouwd, vooral ook vanuit een sterk persoonlijke invalshoek van de manager, en heeft een sterke relatie met andere waarden, zoals rechtmatigheid en transparantie. Interessant is met name het verschil tussen het belang van 'betrouwbaarheid' en 'consistentie'. Waar onbetrouwbaarheid als afkeurenswaardig wordt beschouwd, geldt dit veel minder voor inconsistentie. Aangezien omgevingen van en verwachtingen ten opzichte van organisaties sterk fluctueren, kan inconsistentie in de besluitvorming soms zelfs een deugd zijn, mits transparant verantwoord. Met betrekking tot het contextuele belang van deze waarden bestaan overigens weinig verschillen tussen beide sectoren. Vooral verrassend en ambigu, en derhalve ook lastig te interpreteren is het contextuele belang van de twee klassieke e's (efficiëntie en effectiviteit) in de publieke en private sector. Het blijft onduidelijk of dit nu klassieke bedrijfsmatige waarden zijn die in de publieke sector steeds belangrijker worden gevonden, zoals in de literatuur vaak wordt verondersteld, of dat zij altijd al van belang zijn geweest in elke organisatie. Overheidsmanagers verschillen dan ook

Belang	Altijd van belang	Van belang afhankelijk van condities en omstandigheden	Als zodanig, niet erg van belang	Aantal Statements
Waarde(n)				
Responsiviteit	PU: 21	PU: 58	PU: 21	14
	AG: 0	AG: 71	AG: 29	7
	MO: 22	MO: 56	MO: 22	9
	PR: 36	PR: 55	PR: 9	12
Transparantie & Verantwoordings- bereidheid	PU: 43	PU: 57	PU: 0	14
	AG: 50	AG: 50	AG: 0	10
	MO: 78	MO: 11	MO: 11	9
Rechtmatigheid	PR: 50	PR: 41	PR: 9	12
	PU: 13	PU: 74	PU: 13	15
	AG: 9	AG: 55	AG: 36	11
Consistentie, Betrouwbaarheid & Onkreukbaarheid	MO: 31	MO: 54	MO: 15	13
	PR: 33	PR: 42	PR: 25	12
	PU: 64	PU: 36	PU: 0	14
Efficiëntie & Effectiviteit	AG: 57	AG: 43	AG: 0	7
	MO: 57	MO: 43	MO: 0	7
	PR: 33	PR: 67	PR: 0	12
Efficiëntie & Effectiviteit	PU: 29	PU: 64	PU: 7	14
	AG: 57	AG: 29	AG: 14	7
	MO: 29	MO: 57	MO: 14	7
	PR: 17	PR: 33	PR: 50	12

Tabel 1: *Gradueel belang van waarden in besluitvorming (statements in percentages)*
(PU=publiek, AG=agentschap, MO=maatschappelijke onderneming, PR=bedrijf)

van mening over het al dan niet verschuivende belang van de twee e's in de afgelopen drie decennia. In de publieke sector worden deze waarden weliswaar als (zeer) belangrijk beschouwd, maar het blijkt in de praktijk lastig aan te geven wanneer en in welk opzicht een overheidsbeslissing efficiënt en effectief is (dit ondanks de roep om meer 'evidence-based policy'). In het bedrijfsleven worden deze waarden opvallend genoeg ondergeschikt gemaakt aan

meer 'ethische' waarden zoals 'betrouwbaarheid' en 'onkreukbaarheid', al wordt breed onderkend dat een onderneming niet kan functioneren zonder efficiënt en effectief te opereren. Ook wordt bevestigd dat het vaststellen hiervan in de private sector gemakkelijker is dan in de publieke sector.

Tabel 1 toont de verdeling van gecodeerde statements over de categorieën van belangrijkheid voor de verschillende organisaties.

7. BELANGRIJKE WAARDEN IN ORGANISATIES OP HET SNIJVLAK VAN PUBLIEK EN PRIVAAT

In organisaties die tussen de kernen van de publieke en private sector in liggen, zoals agentschappen, bedrijfsschappen, universiteiten en zorginstellingen, zijn waarden als 'responsiviteit' en 'rechtmatigheid' duidelijk van minder belang dan 'efficiëntie', 'effectiviteit' en 'verantwoordingsbereidheid'. Immers, organisaties die op afstand staan van de dagelijkse politieke werkelijkheid en vaak zelfs bewust op afstand zijn gezet, werken resultaatgericht aan concrete beleidsuitvoering of dienstverlening en hebben een behoorlijk aantal vrijheidsgraden om hun eigen organisatie daarnaar in te richten. Alsnog zijn dit soort organisaties, en met name agentschappen van ministeries, sceptisch over de mate waarin het ze daadwerkelijk politiek en ambtelijk wordt toegestaan ook zo efficiënt en effectief te opereren als ze zelf zouden willen.

Ondanks meer nadruk op de twee e's (zowel in feitelijke als in wenselijke zin) in de besluitvorming van deze organisaties, is geen sprake van een waardenoriëntatie die sterk bedrijfsmatiger is dan die in volledige overheidsorganisaties, zoals vaak wordt gesuggereerd.

8. WAARDENVASTHEID IN BEDRIJFSLEVEN EN OPENBAAR BESTUUR

De vaak veronderstelde devaluatie van traditionele publieke waarden, ten bate van een meer bedrijfsmatige waardenoriëntatie in de hedendaagse overheidsorganisatie (Frederickson, 2005; Kernaghan, 2000; Maesschalck, 2004) is niet terug te zien in de resultaten. Noch worden statements over het cruciale belang van duurzaamheid en sociale recht-

vaardigheid in ondernemingen (Kaptein & Wempe, 2002) bevestigd. Ondanks het bestaan van een gezamenlijke kern van organisatiewaarden die in elke sector van belang wordt gevonden, ondersteunen de uitkomsten net zo min de 'predominantiehypothese' die stelt dat één enkele waardenset dominant is geworden in alle typen organisaties. Daarvoor zijn de gevonden verschillen te fundamenteel.

Aan de ene kant ontbreken klassieke overheidswaarden als 'onpartijdigheid' en 'rechtmatigheid' bij de belangrijkste bedrijfswaarden en zijn 'profijtelijkheid' en 'innovativiteit' niet te vinden bij de top 10 in de publieke sector. Sterker, het belang van deze waarden voor een organisatie wordt ook het sterkst beïnvloed door de sector waarin de betreffende organisatie zich bevindt. Derhalve wijzen de resultaten niet in de richting van vermenging of convergentie. Aan de andere kant laat de uiteindelijke analyse zien dat er een gezamenlijke kern bestaat van waarden die voor elke organisatie van belang blijkt te zijn: 'verantwoordingsbereidheid', 'efficiëntie', 'effectiviteit', 'expertise' en 'betrouwbaarheid'. Daarnaast wordt een aantal waarden in beide sectoren minder belangrijk gevonden: 'gehoorzaamheid', 'zelfverwezenlijking', 'sociale verantwoordelijkheid' en 'duurzaamheid'. Deze observatie leidt tot de vraag of verschillen dan wel overeenkomsten het beeld bepalen. Uiteindelijk zijn de resultaten grotendeels in overeenstemming met die van Posner & Schmidt (1996): de verschillen overvleugelen de vele overeenkomsten die er ook zijn. Dit beeld wordt hier versterkt doordat de sectorale status van een organisatie (haar 'publiekheid' of 'privaatheid') nog steeds van doorslaggevend belang blijkt voor de waardenpreferenties.

Tezamen laten de resultaten zien dat de waardenpatronen in Nederlandse overheidsorganisaties en bedrijven intern consistent en relatief traditioneel zijn. Gezien deze traditionele waardenoriëntatie, althans die waarden die het sterkst worden bepaald door sector en type organisatie, is het ook weinig

verbazend dat vermenging en convergentie niet op grote schaal lijken plaats te vinden. Wellicht zijn veel statements over de gevaren hiervan, eerder gebaseerd op ideologie dan op empirie.

9. IMPLICATIES VOOR DE MANAGEMENTPRAKTIJK

De resultaten hebben drie belangrijke implicaties voor managers en beleidsmakers in openbaar bestuur en bedrijfsleven. Allereerst geven de traditionele (morele) verschillen tussen beide sectoren enerzijds te denken over de haalbaarheid van het 'cross-sectoraal' toepassen van praktijken en technieken. Immers, als een techniek of strategie niet aansluit bij de cultuur en de doelstellingen van een organisatie, is de kans op mislukken groot. Sterker nog, als ambiguïteit en tegengestelde normen de overhand krijgen in de boardroom en op de werkvloer, ligt integriteitsproblematiek op de loer. De resultaten van dit onderzoek geven echter geen reden daar al te zeer voor te vrezen, juist omdat er sprake is van 'waardenvastheid'.

De gemeenschappelijke kern van waarden laat juist zien dat in beide sectoren efficiëntie en effectiviteit zeer van belang worden geacht. Hetzelfde geldt voor betrouwbaar en met deskundigheid handelen en met name het in recente discussies over toezicht en toezichthouders veelbesproken 'accountability'. Zo lang rekening wordt gehouden met het 'eigene' van beide sectoren en de verschillende betekenissen die dit soort begrippen in verschillende contexten kennen, kan veel van elkaar worden geleerd en kunnen interessante kruisbestuivingen ontstaan. Door elkaars cultuur juist te respecteren is de kans op succesvolle PPS-constructies bijvoorbeeld ook veel groter. Zo lang maar het besef bestaat dat de staat de staat blijft en de markt de markt. Dit besef is belangrijk in een tijd waarin beide sectoren onder vuur liggen, overheden over de hele wereld hun

greep op ondernemingen vergroten en er zelfs actief in participeren, terwijl tegelijkertijd in de publieke sector overal de schreeuw om meer doelmatigheid klinkt en bezuinigen centraal staat.

Tot slot en in het licht van het bovenstaande, laten de meer onverwachte resultaten – zoals de flexibele attitude ten aanzien van regels en procedures in overheidsorganisaties en het soms ondergeschikte belang van 'de twee e's' in ondernemingen – zien dat men altijd moet oppassen met het in stand houden van clichématige beelden en vooroordelen. Dat klassieke waardenoriëntaties nog steeds bestaan, betekent nog niet dat daarmee ook karikaturen van stoffige ambtenaren en hebzuchtige ondernemers overeind moeten worden gehouden. Integendeel, het unieke karakter en de unieke context van elke organisatie beïnvloedt haar normen en waarden en dus ook de wijze waarop aan integriteit vorm moet worden gegeven. Hierdoor zijn publieke deugden soms private zonden en kunnen private deugden op hun beurt publieke zonden zijn.

Zeger van der Wal is als universitair docent verbonden aan de Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur van de afdeling Bestuurswetenschappen van de Vrije Universiteit in Amsterdam.

Literatuur

- Aardema, H. (2005). *Stille Waarden. Een reflectie op overnormering in publiek management*. Den Haag: Open Universiteit Nederland/BMC.
- Bellone, C.J. en Goerl, G.F. (1992). Reconciling Public Entrepreneurship and Democracy. *Public Administration Review* 52 (2): 130–134.
- Bovens, M.A.P. & A. Hemerijck (red.) (1996). *Het verhaal van de Moraal. Een empirisch onderzoek naar de sociale bedding van morele bindingen*. Amsterdam: Boom.
- Bozeman, B. (2000). *Bureaucracy and Red Tape*. New York: Prentice–Hall.
- Chavannes, M. (2009). *Niemand Regeert. De privatisering van de Nederlandse politiek*. Amsterdam: NRC boeken.
- Frederickson, H.G. (2005). Public ethics and the new managerialism: An axiomatic theory. In *Ethics in public management*, ed. H.G. Frederickson and R.K. Ghere, 165–183. New York & London: M.E. Sharpe.
- Jacobs, J. (1992). *Systems of survival. A dialogue on the moral foundations of commerce and politics*. New York: Random House Inc.
- Kaptein, M. en Wempe, J. (1999). Working on Integrity: Differences and Similarities between Public and Private Sector Organizations. In: L.W.J.C Huberts & J.H.J. van den Heuvel (red.), *Integrity at the Public-Private Interface*. Maastricht: Shaker, pp. 113–131.
- Kaptein, M. en Wempe, J. (2002). *The balanced company. A theory of corporate integrity*. Oxford: Oxford University Press.
- Karl, K.A. and Sutton, C.L. (1998). Job Values in Today's Work Force: A Comparison of Public and Private Sector Employees, *Public Personnel Management* 22 (3): 515–527.
- Kernaghan, K. (2000). The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences* 66: 91–104.
- Kolthoff, E.W. (2007). *Ethics and New Public Management. Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity*. Den Haag: BJU.
- Lasswell, H. (1936). *Politics: Who gets what, when, how*. New York: McGraw-Hill.
- Lyons, S.T., Duxbury, L.E. en Higgins, C.A. (2006). A comparison of the values and commitment of private sector, public sector, and parapublic sector employees. *Public Administration Review* 66 (4): 605–618.
- Maesschalck, J. (2004). The impact of the new public management reforms on public servants' ethics: Towards a theory. *Public Administration* 82 (2): 465–489.
- Noordegraaf, M. and Abma, T. (2003). Management by Measurement? Public management practices amidst ambiguity. *Public Administration* 81 (4): 853–871.
- Oosterbaan, A. & Van der Wal, Z. (2010). Bestuur of Bedrijf: Waar willen studenten werken en waarom? *Bestuurskunde* 19 (2): pp.
- Posner, B.Z. en Schmidt, W.H. (1996). The values of business and federal government executives: More different than alike. *Public Personnel Management* 25 (3): 277–289.

- Schultz, D. (2004). Professional ethics in a post-modern society. *Public Integrity* 6 (4): 279–297.
- Smit, N. en van Thiel, S. (2002). De Zakelijke Overheid. *Bestuurskunde* 11: 226–234.
- Tait, J. (1997). A strong foundation: Report of the task force on public service values and ethics (a summary). *Canadian Public Administration* 40: 1–22.
- Wal, Z. van der (2008). *Value Solidity. Differences, Similarities and Conflicts Between the Organizational Values of Government and Business*. Amsterdam: VU University.
- Wal, Z. van der (2009). Waardevastheid in Bestuur en Bedrijf. Een empirisch portret van organisatiewaarden in openbaar bestuur en bedrijfsleven. *Bestuurskunde* 18 (2): pp. 84–94.
- Wal, Z. van der, en Graaf, G. de (2006-7). The bureaucrat, the Businessperson, and the Perception of Each Other's Values. Empirical Notions on the Other Sector's Most Important Organizational Values. *Public Integrity* 9 (1): 45–62.
- Wal, Z. van der, Huberts, L.W.J.C., Heuvel, J.H.J. van den, en Kolthoff, E.W. (2006). Central Values of Government and Business: differences, similarities and conflicts. *Public Administration Quarterly* 30 (3): 314–364.
- Wal, Z. van der (2006). 'Kernwaarden in Openbaar Bestuur en Bedrijfsleven. Een overzicht van de meest genoemde organisatiewaarden in bestuurskundige en bedrijfskundige literatuur, gedragscodes en onderzoek.' *Beleidswetenschap* 20 (2): pp. 48-63.